

# UTVÄRDERING AV VÄGEN TILL MÅLET

SLUTRAPPORT

September 2014

JOAKIM TRANQUIST



# 1. INLEDNING

*Vägen till Målet* är ett projekt som under perioden 1 februari 2010 till 30 september 2014 drivits av den ekonomiska föreningen Learning & Teaching. Projektet, som finansierats av Europeiska Socialfonden (ESF), riktar sig enligt projektansökan primärt till klienter hos Kriminalvården med pågående straffverkställighet. Syftet med projektet är att förbereda deltagarna för att efter sin tid på anstalt komma ut i arbetslivet genom grundläggande studier, arbets-  
träning, praktik och social träning.

Det övergripande målet för projektet har varit att skapa ett bättre samarbete och samordning mellan olika myndigheter och förvaltningar såsom Kriminalvården, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och sociala förvaltningar vad gäller utslusningsrutiner för målgruppen.

Tranquist Utvärdering AB har under projekttiden haft i uppdrag att löpande utvärdera *Vägen till Målet*. I denna rapport analyseras det sammantagna genomförandet av projektet samt dess resultat.

## 1.1 Vägen till Målet

Bakgrunden till *Vägen till Målet* är att det tidigare genomförts många insatser och samverkansprojekt för personer som är i utslusningsperioden efter sin straffverkställighet och på väg tillbaka till samhället och arbetslivet. Det finns dock många försvårande omständigheter kring denna målgrupps möjligheter att återkomma till samhället som inte fångas upp av en övergripande instans. Istället försöker varje myndighet hjälpa klienten inom ramen för sin egen verksamhet. Detta medför att många av individernas problem hamnar "mellan stolarna". Finns det ingen övergripande lösning är det sedan vanligt att klienterna återfaller i kriminalitet och/eller drogmissbruk efter sitt frigivande.

*Vägen till Målet* har i första hand riktat sig till Kriminalvårdens klienter med pågående straffverkställighet och som ska slussas ut från anstalt i form av frigång, utökad frigång (elektronisk boja) eller vistelse i s k halvvägs<sup>1</sup>hus före villkorlig frigivning samt klienter dömda till skyddstillsyn med övervakning. Denna grupp behöver t ex komplettera sina grundskolebetyg för att få behörighet att söka in på yrkesutbildning eller andra studier eller stöd att komma ut på arbetsmarknaden. Mot denna bakgrund ska deltagarna förberedas för att komma ut i arbetslivet genom grundläggande studier, arbetsträning, praktik och social träning.

Projektet har som övergripande mål att skapa bättre samarbete och samordning mellan olika myndigheter och förvaltningar vad gäller utslusningsrutiner för målgruppen. Grunden till projektet ligger i att det dagsläget inte finns fastlagda rutiner kring dessa klienter. Vidare är ett problem kring målgruppen är att de ofta

---

<sup>1</sup> Halvvägs<sup>1</sup>hus är en utslussåtgärd inom Sveriges kriminalvård vars syfte är att underlätta villkorlig frigivning av fängelsedömda. För att kunna beviljas vistelse i halvvägs<sup>1</sup>hus måste den intagne ha suttit av halva strafftiden och han eller hon får inte ha något påtagligt vård- eller behandlingsbehov. Halvvägs<sup>1</sup>hus administreras av frivården trots att klienten tillhör anstaltssidan (Källa: [Wikipedia](#)).

inte anses vara gångbara på arbetsmarknaden, inte minst på grund av brister i språkkunskaper. För att åtgärda detta är uppfattningen att det krävs särskilda och gemensamma arbetsinsatser från olika parter.

Huvudsyftet med projektet beskrivs därför som att få till en struktur för samarbetet med olika myndigheter såsom Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården och de sociala myndigheterna. Framförallt i övergångsperioden mellan straff och frihet är det risk att målgruppen hamnar mellan olika ansvarsområden och mot bakgrund av detta är huvudmålet med projektet att skapa kontaktytor mellan de berörda myndigheterna och därigenom förkorta beslutsvägarna.

Målsättningen vad gäller projektdeltagarna är att de ska kunna komplettera eller repetera sina grundskole- och gymnasiebetyg och därefter vara förberedda för vidare studier, praktik eller anställning. Projektets målsättning är att andelen personer som är i arbete eller studier 90 dagar efter avslut i projektet ska uppgå till 70 procent. Vad gäller andelen deltagare som upplever en ökad möjlighet att få arbete efter att ha avslutat sitt deltagande är målsättningen att detta ska uppgå till 100 procent.

## 1.2 Utvärderingsuppdraget

Tranquist Utvärdering har haft i uppdrag från Learning & Teaching att utvärdera projektet Vägen till Målet. Uppdraget har varit att genom en formativ<sup>2</sup> utvärdering stödja projektet med underlag för god styrning i riktning mot projektets mål medan projektet pågår. En sådan utvärdering genomförs enligt principerna för en lärande utvärdering ("on-going evaluation"), vilket innebär att utvärderingen har till uppgift att dokumentera erfarenheter som uppkommer i projektet samt att värdera hur väl projektet når sina mål för att möjliggöra förändringar under projekttiden.

Tranquist Utvärdering har följt projektet under perioden 2010-02-01–2014-09-30. Den specifika fråga som identifierades i samband med ett inledande utvärderingsseminarium var att den externa utvärderingen i första hand skulle fokusera på en noggrann analys av samverkansstrukturen med hänsyn till nyttan för de samverkande parterna.

Tranquist Utvärdering har tidigare redovisat två delrapporter som riktats till styrgruppen för Vägen till Målet. Huvudsakligen har dessa rapporter, i linje med uppdraget, syftat till att ge underlag för beslut om åtgärder i förhållande till den långsiktiga hållbarheten i samverkansprocessen. Även denna avslutande rapport syftar huvudsakligen till att belysa och förklara utvecklingen av samverkansprocessen i Vägen till Målet.

---

<sup>2</sup> **Formativ** utvärdering är en verksamhetsstödande, utvecklingsinriktad utvärdering som i första hand syftar till att ge stöd till en pågående process. Motsatsen är **summativ** som snarare i efterhand uttalar sig om samlat värde av en insats och som i första hand är granskande eller kontrollerande på uppdrag av beslutsfattare.

För att skapa underlag för utvärderingen har information inhämtats genom studier av dokument som funnits tillgängliga, t ex projektansökan, styrgruppsprotokoll, processbeskrivningar från verksamheten etc. Vidare har enkäter i olika omgångar riktats till intressenter kring projektet. Platsbesök har gjorts i verksamheten och framfört allt har medverkan skett vid huvuddelen av de styrgruppsprojekt som hållits i projektet. Denna avslutande rapport baseras på det samlade material som samlats in under projekttiden. Det är alltså ingen specifik materialinsamling som ligger till grund för denna rapport, utan resonemangen utgörs av en samlad värdering av det löpande utvärderingsarbetet.

## 2. UTVECKLINGEN AV VÄGEN TILL MÅLET

I den första delrapporten från utvärderingen som presenterades i november 2010 gjordes en första analys av projektorganisationen i Vägen till Målet. Ett område handlade om *utvecklingen av samverkansprocesserna i projektet*. I en fungerande samverkansstruktur<sup>3</sup> behöver det finnas en klarhet i vilka aktörer som ska delta i samverkansarbetet, inte bara vilka organisationer utan även vilka representanter som ska företräda dessa. Det behöver även finnas ett samförstånd kring vad det är som ska utföras i samverkan och hur detta är tänkt att gå till. Dessutom måste det finnas en gemensam uppfattning om hur man avser ta hand om resultaten av samverkansarbetet. I Vägen till Målet kunde en ofärdig samverkansstruktur snabbt identifieras, vilket haft påtaglig betydelse för utvecklingen i projektet i flera avseenden.

Projektet har som övergripande mål att skapa bättre samarbete och samordning mellan olika myndigheter och förvaltningar vad gäller utslussningsrutiner för målgruppen. Grunden till projektet låg i att det vid tiden för ansökan (2009) inte fanns några fastlagda rutiner kring dessa klienter. Vidare var ett problem kring målgruppen är att de ofta inte anses vara gångbara på arbetsmarknaden, inte minst på grund av brister i språkkunskaper. För att åtgärda detta såg man att det skulle krävas särskilda och gemensamma arbetsinsatser från olika parter.

Utgångspunkten bakom projektet Vägen till Målet var att ett behov hade uppmärksamats av Kriminalvården att utveckla en insats för den aktuella målgruppen. Något alternativ fanns inte för den grupp som behövde extra stöd för att komma vidare mot arbete eller studier. Ett sedan tidigare befintligt samarbete med Learning & Teaching resulterade i en ansökan till ESF-rådet om ett projekt med Kriminalvården, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och socialtjänsten i Malmö stad som främsta samverkanspartners.

När det gäller samverkan underlättas utvecklingen om det finns ett ömsesidigt behov mellan aktörer som har olika funktioner inom ett system (Lindqvist 2000). En grundläggande förutsättning blir då att man delar synen på behovet av den insats man förväntas samverka kring.

---

<sup>3</sup> Conrah, U. G. (2003) "Varför misslyckas samverkan". I: *Socionomen* 2/2003, s 25-29.

När det gäller Vägen till Målet fanns det en generellt bred uppslutning bakom idén med projektet och uppfattningen var i allmänhet att det saknades liknande verksamhet. Vägen till Målet representerade därmed en efterfrågad insats för målgruppen. Problemet låg i att en majoritet av klienter hos Frivården<sup>4</sup> var arbetslösa. Tidigare hanterades denna grupp genom s k förtidspensionering eller sjukskrivning, men förändringar i regelverket under senare år hade gjort att detta inte längre var aktuellt. Uppdraget till Kriminalvården var istället att målgruppen ska kunna återgå till samhället.

Samtidigt upplevs dessa individer vara svårplacerade genom sina personliga förutsättningar i förhållande till arbetsmarknaden. Alternativ som t ex KrAmi<sup>5</sup> finns sedan tidigare, men detta ses inte alltid som en given lösning då denna verksamhet i grunden vänder sig till en målgrupp som anses stå närmare arbetsmarknaden. Den aktuella målgruppen anses behöva mer träningsinsatser och, som en person uttryckte det, *”det finns inte någon sådan instans i samhället överhuvudtaget idag”*.

I projektansökan fanns många aktörer angivna som parter i samverkan, men efter den första tiden med Vägen till Målet blev det tydligt var, d v s hos vilka parter, de egentliga behoven av insatsen fanns och hur väl förankrat projektet var hos de respektive parterna. Behovet av insatsen uppmärksammades ursprungligen av Kriminalvården, som tog initiativ till projektet genom ett samarbete med Learning & Teaching. Genom en förprojektering etablerades sedermera kontakt med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan samt socialförvaltningar i Malmö stad (mer specifikt sdf Rosengård). Det blev snabbt tydligt att behovet av insatsen uppfattades som särskilt stort inom Kriminalvården, likaså hos de som arbetar på Learning & Teaching samt även från Arbetsförmedlingen.

Uppfattningen som kommunicerades från de sociala myndigheterna inom kommunen var att Vägen till Målet var en intressant insats, men det var inget tydligt prioriterat område. Genom den organisatoriska strukturen i Malmö stad, i kraft av stadsdelsförvaltningarna, var det svårt att få ett övergripande perspektiv på kommunens behov av insatsen. Det var samtidigt svårt att få en överskådlig bild av *var* i den kommunala strukturen som behovet skulle finnas.

När det gäller Försäkringskassan, som gått in i projektet som medfinansör, var det mycket svårt att greppa om myndighetens syn på Vägen till Målet och behovet av insatsen. Försäkringskassan deltog i förprojekteringen och valde sedan att ingå som part i ansökan om genomförandeprojektet. Efter detta har sedan Försäkringskassan inte alls kommit att delta, och heller inte gett något besked till Learning & Teaching om sitt engagemang i projektet.

En ofullständig förankring av projektet resulterade i ett bristande engagemang från de samverkande parterna. Detta gällde framför allt Försäkringskassan, men

---

<sup>4</sup> Frivården är den del av Kriminalvården som ansvarar för påföljder i frihet. En stor del av frivårdens arbete handlar om övervakning. Frivården övervakar både de klienter som blir villkorligt frigivna från fängelse och de som döms till skyddstillsyn, också när den kombineras med föreskrift om samhällstjänst eller kontraktsvård (Källa: [kriminalvarden.se](http://kriminalvarden.se))

<sup>5</sup> KrAmi är ett samarbete mellan Kriminalvården, socialtjänsten och Arbetsförmedlingen. Verksamheten vänder sig till män i åldern 20–35 år som är aktuella hos dessa parter och målet är att deltagarna ska finna, få och behålla ett arbete samt skaffa sig en meningsfull fritid.

även de sociala förvaltningarna i Malmö stad, vilket alltså utgick från det uppfattade behovet av insatsen. Att engagemanget från samverkansparterna tog tid att etablera fick i sin tur konsekvenser för projektet under inledningsfasen.

Projektbudgeten bakom Vägen till Målet utgår från 26 heltidsdeltagare. Detta utgör i sin tur grund för den offentliga medfinansieringen från de samverkande myndigheterna. I förprojekteringen förväntades stödet från Kriminalvården underlätta rekryteringen av deltagare. Efter hand gav detta utslag, men denna utveckling dröjde emellertid så pass länge att volymmålet under lång tid var långt från uppfyllt. Detta fick stora konsekvenser för projektet, inte minst då Learning & Teaching är en ekonomisk förening som inte har den likviditet som kommuner eller statliga myndigheter har i rollen som projektägare.

Efter den inledande projektfasen gick Vägen till Målet igenom en positiv utvecklingsfas. Under hösten 2011 klargjordes förutsättningarna för samverkan och kontakterna mellan Learning & Teaching och framför allt Kriminalvården och Arbetsförmedlingen utvecklades. En tydlig framgångsfaktor bakom detta var att Arbetsförmedlingens närvaro i projektet förstärktes i kraft av att en ny handläggare utsetts som kontaktperson och att denne regelbundet medverkade i verksamheten. Vidare blev tydligheten kring det inre arbetet större, inte minst genom utarbetandet av en processbeskrivning av aktiviteterna i projektet.

Sammantaget tycktes många av de inledande svårigheterna i projektet ha fått en lösning och en utvecklingsfas inträdde i projektet. Det löste emellertid inte de grundläggande svårigheterna med en mer strategisk förankring. Hur detta kommit att ta sig uttryck ska vi återkomma till.

### 3. RESULTATUPPFÖLJNING FRÅN PROJEKTET

I detta avsnitt redovisas uppföljningsdata kring de individer som deltagit i Vägen till Målet. Underlaget har sammanställts av Learning & Teaching och redovisas här för att ge en bild av arbetet med deltagarna i projektet.

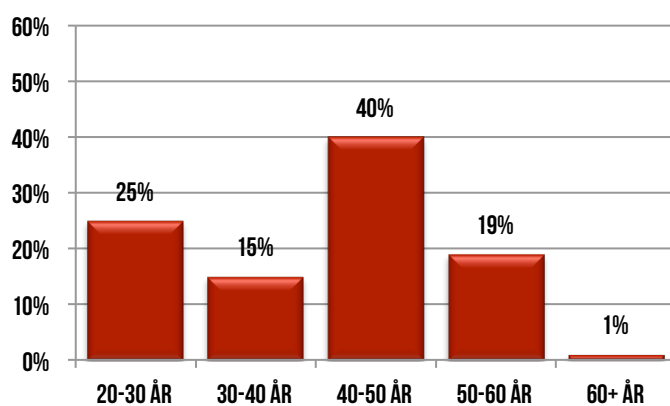
Det har under Vägen till Målet funnits oklarheter kring deltagaruppgifter, både vad gäller inskrivna och vilka resultat projektet gett upphov till. Eftersom Learning & Teaching är en ekonomisk förening som agerar vid sidan av de offentliga organisationer de samverkar med finns inga givna registerdata att utgå från. Under projektets slutskede har personer som då arbetat i projektet försökt att återskapa deltagarstatistik för hela projektperioden, men det har visat sig svårt att få en fullt tillförlitlig bild eftersom att grunderna för statistiken har varierat under åren. Detta har förklarats med att olika personer ansvarat för denna uppgift under projektiden samt att det funnits olika och oklara rutiner för hur deltagaruppgifter ska registreras.

Den bild som presenterats av Learning & Teaching är att det sedan starten av Vägen till Målet har skrivits in totalt 308 personer i projektet. Antalet unika personer uppgår till ca 270, vilket förklaras med att ett antal deltagare varit inom

projektet mer än en gång och oftast då genom olika huvudmän. Först via Kriminalvården och Arbetsförmedlingen för att sedan komma tillbaks via t ex Malmö stad.

Av deltagarna har en stor majoritet (92 procent) varit män. Endast 25 kvinnor (8 procent) har varit inskrivna i Vägen till Målet. Detta förklaras delvis med att det faktum att det varit en kraftig dominans av män, vilket man från projektet menar har fått kvinnor att välja annan väg. Detta eftersom erfarenheterna från många kvinnors liv och historia med kriminalitet och missbruk av olika slag inte är de bästa vad gäller förhållandet till just män. Det ska i detta sammanhang poängteras att ingen av de kvinnor som deltagit i Vägen till Målet anvisats till projektet från Kriminalvården alternativt Arbetsförmedlingen.

**DIAGRAM 1. ÅLDERFÖRDELNING PÅ DELTAGARE ANGIVET I PROCENT. N=308.**



När det gäller deltagarnas ålder finns merparten av deltagarna inom två intervall – grupperna 20–30 år och 40–50 år utgör 65 procent av deltagarna med flertalet på den sistnämnda. 40 procent av deltagarna har varit mellan 40–50 år.

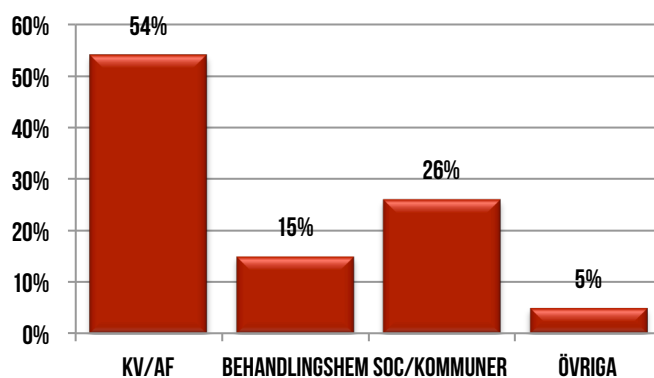
Över tid har volymen av deltagare i Vägen till Målet varierat, men under de senare åren av projektet har situationen förbättrats. Under det inledande halvåret var volymmålet om 26 deltagare långt ifrån uppfyllt, vilket kraftigt påverkade utvecklingen av projektet genom en påverkan på projektets ekonomi. Detta är en naturlig konsekvens av att Learning & Teaching är en ekonomisk förening som inte har den likviditet som krävs för att kunna hantera perioder av utebliven medfinansiering och medföljande finansiering från Socialfonden. I detta skede låg istället fokus på att få upp volymerna i projektet och en person summerade vid tillfället fokus på att få upp volymerna i projektet och en person summerade vid tillfället att: *"Det har blivit en stress p g a ekonomi som inte har varit bra"*. Den kreativa utvecklingen av projektet fick följaktligen stå tillbaka under det första halvårets arbete.

Innan sommaren 2010 närmade sig deltagarantalet den planerade nivån och därefter trädde projektet in i en fas där konturerna kring projektet började klarna. Därefter har deltagarantalet legat i fas med budgeten. Det är dock tydligt att den

budgeterade medfinansieringen och de inledande svårigheterna med att rekrytera deltagare från samverkansparterna påverkat utvecklingen projektet i hög grad.

När det gäller vilka av projektets samverkansaktörer som har anvisat deltagare till projektet har detta varierat. Från att klienterna inledningsvis mer eller mindre uteslutande kom från Kriminalvården och Arbetsförmedlingen har platserna under senare delen kommit att fördelas på fler huvudmän. Sammantaget har dock Kriminalvården och Arbetsförmedlingen hänvisat mer än hälften av klienterna till Vägen till Målet. När det gäller deltagare som anvisats från Kriminalvården ska det tilläggas att det alltid finns en koppling till Arbetsförmedlingen. Därför redovisas deltagare från dessa aktörer som en grupp. Deltagare som anvisats till projektet via behandlingshem har ökat under senare delen av projektet som en följd av att Learning & Teaching utvecklat sitt samarbete med Provita.

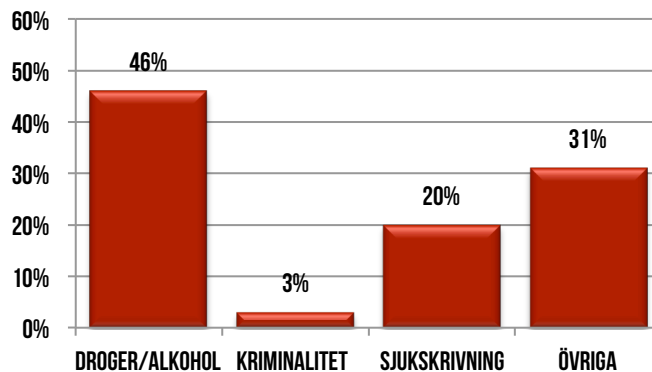
**DIAGRAM 2. PLACERINGAR FRÅN RESPEKTIVE HUVUDMAN ANGIVET I PROCENT. N=308.**



Av de deltagare som skrivits in i Vägen till Målet har 158 personer (52 procent) noterats som att de "ej fullgjort" sitt deltagande i Vägen till Målet. Med detta menas att de av någon anledning lämnat projektet utan att ha kommit fram till en yrkesinriktad praktik. Skälen till detta varierar. T ex finns det bland dessa personer som flyttat till annan ort, personer som egentligen bara varit inskrivna i Vägen till Målet i avvaktan på plats i annan insats, t ex KrAmi. En del personer har skrivits in i projektet, för att sedan välja andra lösningar innan de faktiskt startat i programmet.

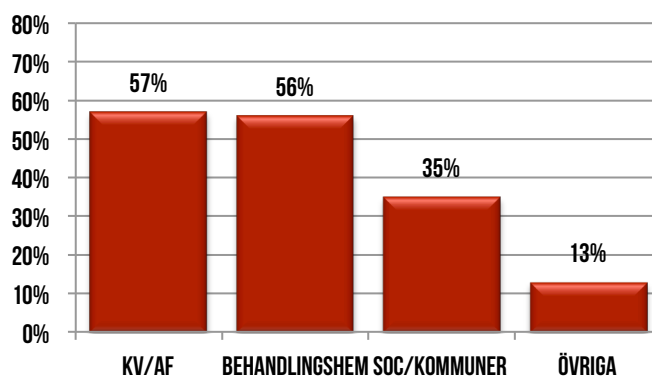
Huvuddelen av de som inte fullföljt sitt deltagande är dock personer som antingen inte varit redo för arbetsmarknaden, som återfallit i alkohol, droger eller som avvikit utan orsak. För projektet kända återfall i kriminalitet är dock ytterst sällsynta.

**DIAGRAM 3. ANLEDNINGAR BAKOM EJ FULLFÖLJT DELTAGANDE ANGIVET I PROCENT. N=158.**



Det har under projekttiden identifierats att verksamheten i Vägen till Målet visat sig fungera bäst för personer som är något äldre. Det handlar framför allt om den mognad som dessa personer uppnått och att detta är den grupp som anvisats till projektet via Kriminalvården. Dessa personer kommer från en straffverkställighet och har tidigare rustats under sin tid på anstalt och har en annan beredskap för att närma sig arbetsmarknaden. Det har haft en mer arbetslik vardag under sin tid på anstalt och har t ex generellt en bättre hälsa. De har även kunnat ta del av t ex yrkesutbildningar under sin tid på anstalt. Att insatsen varit mest framgångsrik för något äldre personer förstärks av uppföljningen där det framgår att 58 procent av alla avhopp från projektet återfinns inom åldersgruppen 20–30 år.

**DIAGRAM 4. ANDEL DELTAGARE SOM GÅTT TILL ARBETE, STUDIER ELLER EGET FÖRETAGANDE FRÅN RESPEKTIVE HUVUDMAN.**



Sammantaget har, enligt Learning & Teaching, 146 personer (48 procent) fullföljt projektet och gått till en egen försörjning med studier eller anställning, om än med stöd från Arbetsförmedlingen. Merparten av dessa är personer som hänvisats till Vägen till Målet från Kriminalvården i samarbete med Arbetsförmedlingen samt behandlingshem. När det gäller deltagare från den kommunala

socialtjänsten är resultatet lägre, men det förklaras med att dessa klienter ofta har en mer besvärlig situation med lång tid av utanförskap genom hemlöshet, bristande socialt nätverk samt med ofta med stora skulder.

När det gäller uppgifterna i tabellen ovan ska det tilläggas att det finns en otydlighet i vad som innefattas i denna sammanställning i termer av arbete. Det har vidare inte presenterats någon sammanställning över absoluta tal när det gäller antal personer som avslutat sitt deltagande i projektet och 1) antal personer som gått vidare till studier, 2) antal personer som gått vidare till arbete samt 3) antal personer som är i arbete eller studier 90 dagar efter avslut i projektet. Detta gör att det inte är möjligt att göra några utsagor om utfall i förhållande till målet om att 70% av deltagarna totalt skulle vara i arbete eller studier tre månader efter avslut i Vägen till Målet.

## 4. LÅNGSIKTIG HÅLLBARHET

Under hösten 2013 ansökte Learning & Teaching om, och beviljades, utökad projekttid för att arbete med den långsiktiga implementeringen av verksamheten i Vägen till Målet. Detta innebär ett fokus på projektets långsiktiga hållbarhet. Inom ramen för utvärderingen har vi analyserat detta utifrån faktorer som kan bidra med förklaringar till långsiktig hållbarhet i projektsammanhang. I tabellen nedan syns en matris som består av framgångsfaktorer för hållbarhet som identifierats av Savaya, Spiro och Elran-Barak samt Florén och Sävénstrand. Vi har i tabellen nedan slagit samman dessa två analysmodeller.

**TABELL 1. MATRIS ÖVER FÖRKLARINGSFAKTORER FÖR LÅNGSIKTIGT HÅLLBART UTVECKLINGSARBETE. ANPASSAT EFTER SAVAYA ET AL (2008) SAMT FLORÉN OCH SÄVENSTRAND (2011).**

	I PROJEKTET	RUNT PROJEKTET	OMVÄRLDEN
ANSÖKNINGSFAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tydlig programteori (målgrupp, behov, förväntat utfall)</li> <li>Anpassning utifrån tidigare erfarenheter</li> <li>Finansiering – långsiktig och från flera håll</li> <li>Anpassning av projekt till rådande regler och strukturer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tydliggjord efterfrågan på det projektet avser utföra</li> <li>Samtal om programteorin</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stöd för projektet i omgivningen – politisk legitimitet</li> </ul>
GENOMFÖRANDE	<ul style="list-style-type: none"> <li>Projektkompetens</li> <li>Flexibilitet, anpassning till ändrade förutsättningar</li> <li>Löpande utvärdering (varva handling med reflektion)</li> <li>Fokus på att förnya befintliga arbetssätt</li> <li>En styrgrupp med beslutsmandat som hanterar avgörande frågor om projektets övergripande</li> <li>Flera kontaktytor mot ordinarie verksamhet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En styrgrupp som agerar för att påverka</li> <li>Anpassning till hemorganisationens styr- och uppföljningsmodell</li> <li>Projektambassadörer i ordinarie verksamhet</li> <li>Organisatorisk stabilitet men med flexibilitet avseende nya arbetssätt</li> <li>Flera kontaktytor mellan projekt och ordinarie verksamhet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En omgivning med gemensam uppfattning om problembilden</li> </ul>
AVSLUTNING	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bevisad framgång</li> <li>Ett minskat beroende av projektledaren</li> <li>Framtagande av beslutsunderlag</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Integrering av projekt i hemorganisationen</li> <li>Efterfrågan på beslutsunderlag</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Begränsat antal projekt (ju fler desto svårare att hantera implementering)</li> </ul>

Om vi förhåller dessa aspekter till projektet Vägen till Målet går det att konstatera till det finns några avgörande faktorer som gör att arbetet med långsiktig implementering efter projektets slut försvåras. Det handlar i första hand om faktorer som ligger utanför den praktiska verksamheten i projektet, utan som snarare hänger samman med de grundläggande förutsättningarna i Vägen till Målet. Det gäller framför allt följande:

**Integrering i organisationen:**

*En insats har större möjligheter till hållbarhet om den integreras i övriga system inom organisationen. Ett uttryck för detta är relationen mellan insatsens målsättningar och övergripande mål för organisationen.*

Learning & Teaching är en ekonomisk förening som inte sedan tidigare arbetat specifikt med de insatser som utförs i Vägen till Målet. Utgångspunkten för ansökan till Socialfonden var att Kriminalvården identifierat ett behov av insatser för en målgrupp inom myndigheten. Att Learning & Teaching utvecklat en modell för att adressera detta behov innebär i förlängningen att det inte finns någon ordinarie verksamhet att föra över den nu utvecklade arbetsmodellen till.

Det handlar i praktiken om att det efter projektets slut ska utvecklas ett system för partnerskap kring målgruppen, alternativt en modell där Learning & Teaching ska engagera kunder som köper de tjänster som man kan leverera kring målgruppen. Denna diskussion har förts i anslutning till projektet, men det har inte inom ramen för denna utvärdering framkommit några besked om utfallet av dessa diskussioner.

Svårigheterna uppstår genom att den ordinarie verksamheten som insatsen ska implementeras i kontrolleras av samverkansparterna, i första hand Kriminalvården och Arbetsförmedlingen. Detta innebär att Learning & Teaching inte har mandat att styra över denna implementeringsprocess, vilket följer av att projektet förlagts utanför den organisation som äger frågan. Det är Kriminalvården som äger frågan, och det har därför visat sig att frågan om fortsatt samarbete kommit att styras av huruvida den insats som Learning & Teaching erbjuder kan betraktas som en arbetsförberedande åtgärd som Arbetsförmedlingen kan upphandla.

Detta ställer i sin tur höga krav på att samverkansstrukturen är ändamålsenligt och att ansvariga chefer stöder processen och agerar för att ta hand om den arbetsmodell som projektet resulterar i. Detta har i projektet försvårats genom att det inte funnits en styrgrupp med beslutande chefer från respektive samverkanspart. Styrgruppen har haft ett mer operativt fokus, vilket innebär att ansvariga chefer inte följt projektet på nära hand. Det har genomgående varit mycket svårt att få besked om hur parterna ställer sig till ett långsiktigt samarbete i linje med Vägen till Målet.

**Stöd från ledningen (i detta fall hos de samverkande parterna):**

*Ledningens öppenhet och mottaglighet för nya idéer samt dess vilja att ta risker till förmån för insatsen har visat sig ha ett tydligt samband med hållbarhet.*

Den aspekt som framstått som mest problematisk under projekttiden vad gäller långsiktigheten i den samverkan som etablerats i Vägen till Målet är en avsaknad av engagemang och stöd från ledningen i de samverkande organisationernas verksamhet. Det har framför allt tagit sig uttryck genom frånvaron av en styrgrupp sammansatt av personer med beslutsmandat från de respektive parterna. Den konstellation som under projektet benämnts styrgrupp har haft ett tydligt operativt fokus och det har inte varit möjligt att i detta forum diskutera strategiska frågor kring verksamhetens fortsättning. Engagemanget i styrgruppen har dessutom varit avtagande över tid i projektet. Detta är problematiskt då även den bästa utveckling i projektet riskerar att möta bristande hållbarhet som en följd av faktorer som ligger utanför den egentliga projektverksamheten.

Förenklat kan det konstateras att förutsättningarna för att åstadkomma en implementering av Vägen till Målet i reguljär verksamhet handlar om tre faktorer: förstå, kunna och vilja hos den/de som ansvarar för att implementering sker.

**Förstå** avser, som ordet säger, en förståelse för de målsättningar och antaganden som väglett projektet. Det handlar också om en djupare förståelse för hur de framtagna arbetsmetoderna ska kunna fungera i en verklighet utanför projektet. **Kunna** handlar om de resurser (pengar) och den personal som ställs till förfogande för en implementering. Till detta ska också läggas en fungerande och effektiv organisering. **Viljan** hos företrädare (med mandat) hos de samverkande parterna att genomföra förändringen är central aspekt. En implementering görs aldrig i en helt ny omgivning, utan får vägas mot de gängse arbetssätt, uppdrag etc som råder. Då har vilja stor betydelse för att tänka om och arbeta på ett nytt sätt.

Beredskapen att överföra samverkan i reguljär verksamhet kan alltså analyseras i termer av förstå, kunna och vilja. Kanske är då kunna-faktorn särskilt intressant att förhålla sig till vid implementering av en samverkan som på olika sätt innehåller moment som ligger i kanten av de involverade parternas kompetens eller i vissa fall rent av utanför densamma. I en tid då alla myndigheters agerande karaktäriseras av en relativt hård central styrning, blir också möjligheterna att agera i utkanten av sin kompetens svår eller omöjlig. Det kan vara försvarbart att bedriva en försöksverksamhet i "den goda sakens namn", men förenat med betydande svårigheter att försvara en sådan verksamhet då resultatet överförs till reguljär verksamhet. Den måste då testas mot myndighetens uppdrag. Då gäller samtidigt att ju längre en samverkan befinner sig i förhållande till respektive myndighets kärnverksamhet, desto svårare att genomföra den reguljärt. Har inte en person i ledningsposition med mandat att fatta beslut om verksamheten insikt i förutsättningarna för denna minskar sannolikheten att det blir en långsiktig hållbarhet dramatiskt.

När det gäller det fortsatta samverkansarbetet kring Vägen till Målet finns det indikationer på att verksamheten i Vägen till Målet kommer att drivas vidare. Det

kan emellertid bli i en form som inte är direkt kopplad till målgruppen för Vägen till Målet. Detta skulle innebära att socialfondsprojektet bidragit till att generellt befästa Learning & Teachings position som aktör kring arbetsprövning/-träning utan att detta specifikt avser den projektets ursprungliga målgrupp. Det har förts diskussioner inom Arbetsförmedlingen om huruvida Vägen till Målet kan betraktas som arbetsförberedande åtgärd som myndigheten kan avropa och erbjuda de klienter som faller inom ramen för samverkansavtal med Kriminalvården. Skulle detta bli fallet innebär det att det finns en möjlighet till implementering av arbetsmodellen för den målgrupp som projektet avsett. Det har dock inte gått att inom ramen för utvärderingen få några besked om utfallet av dessa diskussioner.

## 5. AVSLUTANDE KOMMENTAR OCH REKOMMENDATION

Inför det fortsatta arbete med Vägen till Målet som tycks vara under utarbetande kan följande rekommendationer baserat på utvärderingen ges:

- Tydliggör förutsättningarna för samarbete. Skriv tydliga samverkansavtal där förutsättningarna för det gemensamma arbetet regleras. Utformningen av samverkansinsatsen framöver bör ta lärdom av vad som fungerat väl under Vägen till Målet, d v s i första hand insatser för personer som lämnar straffverkställighet och som behöver ett extra stöd för att komma in på arbetsmarknaden. Det är i detta som styrkan i det metodutvecklande arbete som bedrivits under socialfondsprojektet framför allt ligger.
- Utveckla tydliga uppföljningsrutiner för att dokumentera de nyckeltal som efterfrågas av olika aktörer. I Vägen till Målet har det varit oklart med hur denna rutin sett ut och vem som ansvarat för att det skett. I ett fortsatt arbete bör detta utvecklas, inte minst för att upprätthålla ett förtroende mellan parterna. Det bör ligga i Learning & Teachings intresse såväl som de samverkande parternas att det finns ändamålsenliga system för dokumentation.
- Fortsätt bedriva och utveckla verksamheten enligt den modell som har visat sig fungera för målgruppen. Lärdomarna från Vägen till Målet har visat att insatsen har fungerat särskilt väl för personer som lämnar sin straffverkställighet men som behöver en extra insats för att komma in på arbetsmarknaden. Det fortsatta arbetet bör ta detta i beaktande och inte justeras i förhållande till en möjlig försäljning av deltagarplatser på en bredare marknad. Utvärderingsfrågan vad fungerar för vem och under vilka omständigheter är en bra måttstock i detta avseende.

Tranquist Utvärdering har genomfört en lärande utvärdering av projektet Vägen till Målet som under fyra år drivits av Learning & Teaching, i samverkan med Kriminalvården, Arbetsförmedlingen, (Försäkringskassan) och Malmö stad. Utvärderingen har utgått från projektets mål att utarbeta rutiner som kan utgöra modell för framtida god samverkan. Vad kan vi då lära oss av Vägen till Målet? Till de främsta lärdomarna hör betydelsen av en i förväg utvecklad samverkans-

struktur som är ändamålsenlig i förhållande till projektets ambitioner. Detta innebär att det ska vara klart vilka parter som ska ingå i samverkan och vad deras ingångsvärden i projektprocessen är och man ska ha en gemensam uppfattning om grunderna för arbetet innan den egentliga samverkan startas. Det bör även redan från start finnas en förankrad bild av vad det är som ska utföras i samverkan och hur projektresultaten ska tas om hand efter projektets slut. Det bör föras en diskussion redan i förväg om hur den verksamhet som etableras kan komma att överföras till ordinarie strukturer. Inte alla insatser är möjliga att föra över i myndigheternas linjeverksamhet, men då bör även detta klargöras så tidigt som möjligt i projektet.

Vägen till Målet har även visat tydliga prov på svårigheterna för en liten aktör, i detta fall en ideell förening att driva ett projekt med finansiering från Europeiska Socialfonden. Driften av ett sådant projekt kräver dels en administrativ kompetens i förhållande till de långtgående krav på dokumentation och redovisning som ställs av ESF-rådet. Detta har i perioder visat sig utgöra ett problem för den ekonomiska föreningen Learning & Teaching. Det har även varit tydligt att denna förening påverkats av systemet kring medfinansiering baserat på deltagarnas offentliga försörjning. Då utbetalning av denna finansiering varit låg eller fördröjd har det påverkat föreningen som inte har samma likviditet som en kommun eller statlig myndighet.

Det har under utvärderingen med klarhet konstaterats att Vägen till Målet genomgående har påverkats av en ofärdig samverkansstruktur. Likväl har ett antal personer genom projektet fått stöd på sin väg till en position på arbetsmarknaden. Det har blivit tydligt att den idé som projektet vilat på, d v s att den grupp som lämnar sin tid anstalt behöver ett extra stöd i samband med sin etablering på arbetsmarknaden. Där har projektet fyllt ett behov under de fyra år som det varit igång.