

2013

Göran Sjöberg
Utvärderare



european minds

Utvärderingsrapport för projekt *SAMS*

SAMS - UTVÄRDERARENS SLUTRAPPORT	3
1. INLEDNING	3
BAKGRUND	3
SYFTE OCH MÅL MED PROJEKTET	4
UTVÄRDERINGENS GENOMFÖRANDE	4
2. RESULTAT	5
ORGANISERING OCH GENOMFÖRANDE	5
RESULTAT OCH MÅLUPPFYLLELSE	7
SAMVERKAN	8
PROGRAMKRITERIER OCH TRANSNATIONALITET	10
FÖRHÅLLET TILL FINANSIÄREN	11
3. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER	11

SAMS - Utvärderarens slutrapport

1. Inledning

Bakgrund

Projektet SAMS, Samverkan i Sofint, har pågått fr.o.m. mars 2010 till och med mars 2013. Projektet har genomförts i kommunerna Hällefors, Nora, Lindesberg och Ljusnarsberg inom regionen Östra Mellansverige.

Projektet är ett genomförandeprojekt inom programområde 2, ökat arbetskraftsutbud. Projektägare är Stiftelsen Activa i Örebro län. Skälet till att Activa tillfrågades var att de sedan tjugo år tillbaka arbetat med personer som ofrivilligt står utanför arbetsmarknaden på grund av misstänkta eller konstaterade funktionsnedsättningar. Activa har också mångårig erfarenhet av projekt inom Socialfonden och andra program.

SAMS har riktat sig deltagare inom åldersspannet 16 – 64 år. I projektet har ingått följande två målgrupper:

- Män och kvinnor i de fyra kommunerna som är helt eller delvis långtidssjukskrivna. De kan ha ekonomiskt stöd från Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller ha försörjningsstöd från någon av kommunernas Socialförvaltningar.
- Unga i åldern 16-24 år som har svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Särskilda svårigheter finns för ungdomar som har bristande utbildning eller som har särskilda behov på grund av t ex funktionsnedsättningar av något slag.

Ursprunget till projektet står att finna i ett förprojekt som initierats av Försäkringskassan på grund av planerade regelförändringar. Det nya innebär att många människor i och med förändringen kommer att flyttas mellan försörjningssystemen, vilket förstärker ett behov av utvecklad samverkan mellan myndigheter. Samtliga medverkande kommuner, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har angett att det finns stora problem med ett växande antal unga arbetslösa som riskerar att hamna i ett långvarigt utanförskap och långtidssjukskrivna som kommer att ha svårt att återinträda på arbetsmarknaden.

Projektets huvudproblem har således varit att ett stort antal män och kvinnor i kommunerna i norra Örebro län riskerar att hamna i ett långvarigt utanförskap utan möjlighet att nå arbete och egen försörjning. Det har därför varit viktigt att hitta lösningar inom kommunerna och de myndigheter som är aktuella för denna problematik och målgrupp. Vid projektets start fanns inte någon modell för samverkan mellan de aktörer som har i uppdrag att utveckla stöd för personer i utanförskap.

Samordningsförbundet Sofint – finansiell samordning i norra Örebro län har haft en betydande roll i projektet. Förbundet ska stödja samverkan mellan berörda parter och omfattar fyra kommuner, en arbetsförmedling, en försäkringskassa och ett landsting. Samordningsförbundet har utgjort en viktig mottagare av resultat genom att projektet

kan utveckla strukturer för samverkan mellan parterna i förbundet och det samhälle man verkar i.

Övriga samarbetspartners har varit ABF i Örebro län, L&SEK (lokal utveckling och social ekonomi i Örebro län,) Lärcentrum Masugnen, Närpsykiatri i Lindesberg, Bredsjö kulturkooperativ samt Companiet Ekonomiska förening med verksamhet i Hällefors.

Syfte och mål med projektet

Syftet med projektet SAMS kan sammanfattningsvis sägas ha varit att utveckla hållbar samverkan mellan parterna och mellan myndigheter så att risken för utanförskap för de berörda målgrupperna minskar och deras förmåga till egenförsörjning ökar.

Huvudmålet har formulerats så att projektet under projekttiden ska minska antalet individer unga arbetslösa som riskerar ett långvarigt utanförskap och minska antalet långtidssjukskrivna män och kvinnor som har svårt att komma in på arbetsmarknaden.

Projektet har angett att de verksamheter som finns i de deltagande kommunerna ska stärkas och en samverkan etableras mellan flera strukturer och skikt.

Projektet har formulerat ett antal delmål som till delar kan betraktas som indikatorer. Det handlar om antal deltagare i projektet, andel som beskriver uppnått välmående, en närmare position till arbetsmarknaden samt en andel som ska ha avslutat projektet för arbete eller utbildning. Vidare finns ett delmål formulerat om att deltagarna ska få möjlighet till kvalitetssäkrat lärande via OCN-metoden.

Som två tydliga delmål, som kan sägas utgöra projektets tydliga målfokus anges att:

- fyra kommuner i norra Örebro län och samordningsförbundet Sofint vid projekttidens slut har utvecklat en samverkansmodell som fungerar i alla led för att unga arbetslösa med risk för långvarigt utanförskap och långtidssjukskrivna män och kvinnor ska få stöd i sin process till arbete. I samverkansmodellen ingår förutom myndigheter och offentlig sektor, verksamheter inom den sociala ekonomin och den privata sektorn
- det efter projekttiden finns en verksamhet i varje kommun som kan ta emot individer som står långt från arbetsmarknaden för en förberedande verksamhet. Verksamheterna ska vara organiserade som företag inom den sociala ekonomin och organisatoriskt fristående från kommunen. För män och kvinnor som inte förmår att nå den reguljära arbetsmarknaden ska det finnas verksamhet där man kan delta utifrån sin förmåga.

Utvärderingens genomförande

Utvärderingen har genomförts i form av en lärande utvärdering. Det betyder att ansvarig utvärderare har följt projektet, tagit del av uppföljningar och sammanställningar, besökt verksamheterna i de olika delprojekten samt genomfört ett antal workshops i syfte att synliggöra utmaningar och erfarenheter. Ungefär halvtid

gjordes en delanalys av projektet i form av en nulägesrapport med förslag på åtgärder och utvecklingsområden för det fortsatta arbetet inom projektet.

Drygt tre månader innan projektavslut var European Minds som kontraktör och ansvariga för utvärderingen tvingade att avsluta avtalet med den anlitade utvärderaren, en underkonsult och den som också angivits i anbudet. Avbrottet skedde mycket hastigt och hade sin grund i orsaker som inte närmare kan redovisas i detta sammanhang men förfarandet var oundvikligt. Med godkännande från stiftelsen Activa har så utvärderingen kunnat genomföras med Göran Sjöberg som ansvarig för utvärderingsaktiviteter under projektets slutfas samt för denna slutrapport.

De utvärderingsaktiviteter som genomförts under projektets tre sista månader har dels haft som syfte att stödja projektet till rätt fokus under slutfas, i förhållande till målen, dels stödja ett lärande för framtiden. De utvärderingsaktiviteter, utöver inläsning och samtal med projektägare som genomförts under slutfasen är följande:

- en workshop tillsammans med operativ styrgrupp i syfte att ta fram en karta på aktuellt läge i förhållande till satta mål
- workshop tillsammans med personal i delprojekten samt med remittenterna i kommunerna
- enkät till projektmedarbetare, styrgrupp och övriga berörda i kommuner och myndigheter
- intervjuer med projektägare, projektledare och informatör
- deltagande i styrgruppsmöten

Nedan presenteras resultat av datainsamling och genomförda utvärderingsaktiviteter, sammanfattat utifrån centrala teman.

2. Resultat

Organisering och genomförande

Genomförda intervjuer visar, tillsammans med lägesrapporter och delrapporten från utvärderaren att mycket hänt under projekttiden som kommit att påverka projektets arbete, förankring och förutsättningar. Från tiden när förankringsarbetet gjordes, och projektet mer eller mindre beställdes från de aktuella kommunerna och dess ledning, har politiska val genomförts och ledande personer i stora delar bytts ut. Likaså har omorganisationer genomförts i Lindesberg och Hällefors kommuner. Projektet har även bytt projektledare under tiden.

Den enkät som genomfördes i februari 2013 bland styrgrupp, projektmedarbetare och berörda tjänstemän (med totalt 28 personer som deltagande) visar också att mer än hälften av de svarande överhuvudtaget inte deltagit i planeringen av projektet. Än mer slående blir resultatet när frågan deltagande i utformningen av syfte, mål och verksamheter. Här svarar närmare tre fjärdedelar att man inte deltagit, medan endast 9

procent deltagit i planeringen i stor grad. Den generella uppfattningen bland projektets aktörer på olika nivåer är att projektet inte eller endast till viss del, är förankrat bland de deltagande aktörerna

Det är rimligt att tro att detta påverkat projektet, både vad gäller möjligheterna att få genomslag i ordinarie verksamhet och i själva den operativa delen. Förändringarna i organisation i kommunerna, liksom interna byten har också förändrat projektägarens roll, genom att mycket tid kommit att behöva läggas på att få redovisning av deltagare och annan administration att fungera, till förfång för mer strategiska delar.

En av de svarande sammanfattar frågan om förankring så här:

"Ett skäl till den, på sina håll, bristande förankringen finns säkert i det faktum att många som var med när projektet startade har slutat. Dessutom rör sig ett sådant här projekt inom områden som är utsatta för ständigt förändrade politiska beslut, omorganisationer och ändringar av regelverk. Att dessutom verka i fyra olika kommuner med olika organisation och allt vad det innebär, har inte gynnat projektet. En otydlig rollfördelning där olika aktörer inte har samverkat och inte verkar ha förstått finessen med samverkan har inte hjälpt verksamheten. Den nivå där samverkan och samarbete har utvecklats mest och fungerat någorlunda är direkt på verksamhetsnivå. På beslutsnivå har det däremot inte varit så, enligt mitt sätt att se på det."

Själva projektverksamheten har till stora delar bedrivits i de deltagande kommunerna. Här har arbetet haft mer eller mindre lätt att få genomslag beroende på bl. a förankring, pågående ordinarie verksamhet men även i förekommande fall beroende av personliga motsättningar och olika syn lokalt på hur verksamheten ska bedrivas.

I respektive kommun har successivt s.k. lågröskelverksamhet etablerats, om än i delvis olika skepnad och i olika takt. I största möjliga mån har man sökt nyttja existerande aktörer och verksamheter, exempelvis de ekonomiska föreningar som finns sedan tidigare eller uppstått under tidigare/innevarande projektperiod. Målgrupperna har också kommit att variera och i vissa fall har målgruppens sammansättning kommit att påverka verksamhet och förankring. I något fall präglades initialt målgruppen av personer med missbruksproblem, vilket i sin tur gjorde att övriga inte sökte sig till verksamheten. Det har även i något fall funnits olika syn på projektet mellan de anställda i verksamheterna och de kommunala tjänstemännen. Dessa typer av motsättningar och olika uppfattningar får stort genomslag i en liten kommun när de gäller anvisningar av personer och åtföljande förankring och samverkan.

I andra kommuner har verksamheten kopplats tydligt och även förankrats i förhållande till reguljär verksamhet. Där har anvisningar och samarbete kunnat fungera bättre mellan tjänstemän och anställda i projektet.

På frågan om man saknat någon kompetens i projektet visar enkätsvaren allmänt stor osäkerhet. I kommentarerna efterlyses bl. a en tydligare beskrivning av handledarnas roll när det gäller implementering i den egna kommunen. Vidare påtalas bristande

kompetens hos arbetsförmedlingen kring hur man registrerar deltagare så att det ska svara mot ESF-projektens krav. Andra svar handlar om roller och styrning. En svarande sammanfattar frågan om kompetens så här:

"Svårt att bedöma om det är kompetens som saknats, det handlar nog mer om att rollfördelningen har varit otydlig."

Resultat och måluppfyllelse

När det gäller frågan om projektet har levererat resultat i enlighet med förväntningarna svarar knappt hälften (43 procent) att så inte skett, medan övriga menar att förväntningarna i vart fall delvis motsvarats. En deltagare beskriver i en kommentar även komplexiteten i projektet:

"De har nog gjort så gott de har kunnat i en verklighet som ständigt förändras och där det har varit otydligt vad som ska ske och vem som styr och tar ansvar för utvecklingen"

ESF-projekten förutsätts ge mervärde utöver reguljär verksamhet och innebär möjligheter att testa nya, oprövade metoder. Här visar enkätsvaren bland deltagande aktörer att så delvis skett. Närmare tre fjärdedelar av de svarande menar att projektets arbetssätt i viss utsträckning kan sägas vara innovativt, d.v.s. nyskapande sätt i förhållande till ordinarie verksamhet. En deltagare formulerar saken så här:

"Eftersom det är väldigt lite av den här typen av verksamhet som kan sägas bedrivas i ordinarie verksamhet så har det betytt mycket. Sedan är ett begrepp som nyskapande ganska hårt för att beskriva den bedrivna verksamheten."

Hur ser det då ut faktiskt när det gäller måluppfyllelse? Som huvudmål har angetts att utanförskapet ska minska, men det egentliga projektmålet kan snarast i praktiken sägas ha varit att utforma en modell för samverkan inom och mellan de deltagande kommunerna som långsiktigt innebär att utanförskapet minskar. Det är mot detta – delmål 6 och 7 i ansökan projektet rent praktiskt arbetat. De verksamheter och den struktur projektet arbetat fram – bl.a. i form av s.k. lågtröskelverksamhet - ska så kunna etableras i samverkan mellan parterna så att människor som i dag befinner sig långt från arbetsmarknaden ska kunna komma närmare. Vid den workshop som genomfördes i samband med byte av utvärderare fick den operativa gruppen formulera de viktigaste delmålen sådana de uppfattade dem, och sedan ange hur långt projektet befann sig från måluppfyllelse, för att därefter diskutera vägar fram, revideringar etc. Det stod då klart att projektet arbetat, i linje med ansökan, med delmålen att etablera samverkan, etablera sociala kooperativ eller annan permanent form för lågtröskelverksamhet samt att etablera OCN som verktyg.

I de uppföljningar projektet gjort löpande med deltagarna tycks det som att de indikatorer som valts – att deltagarna ska beskriva att de står starkare, att det ska vara meningsfullt att delta, åtminstone delvis uppfyllts. Svårare är det med andelen som ska komma ut i arbete. Här är det tydligt att man inte kommit att uppnå målet om 40 procent, även om exakt andel inte framgår. Skälen härtill är bl. a att man i många fall

arbetat med en målgrupp som befunnit sig väldigt långt från arbetsmarknaden, även med de beskrivningar som angetts i ansökan. I dessa fall kan vägen till att få och behålla ett arbete kännas väldigt lång och de verksamheterna kan i bästa fall bidra till att föra personerna en bit närmare egen försörjning.

De handledare som arbetat i projektet uttrycker att det mest positiva med projektet är just arbetet med deltagarna och de stegförflyttningar man ser att man kunnat bidra till hos deltagarna. Projektets egna uppföljningar visar kontinuerligt att deltagarna också uppskattar projektets verksamhet, bemötandet och de aktiviteter man deltar i.

Vid projektets slut står det klart att projektet gjort ett tydligt avtryck i de deltagande kommunerna. För **Nora** har projektet bedrivits i form av det s.k. Aktivitetshuset och i kommunen finns en samstämmighet om att verksamhet i någon form, liknande den som med framgång bedrivits inom SAMS kommer att fortsätta. I **Lindesberg** kommer likaså kommunal verksamhet för den aktuella målgruppen att bedrivas. I **Hällefors** konsolideras den verksamhet som bedrivs inom kooperativet Kompaniet och i **Ljusnarsberg** bedrivs verksamhet inom det s.k. Byggeriet, med kommunen som huvudman och med stöd från bl. a Bredsjö kulturkooperativ.

Vid projektets slut tyder alltså mycket på att verksamheten med s.k. lågtröskelverksamhet har implementerats, i vart fall till del, i kommunerna. Finansiering och organisering är dock en stor fråga, och en av deltagarna i enkäten till styrgrupp och medarbetare pekar i sitt enkätsvar på frågan om implementering på följande predikament:

I kontakter med mottagarna av projektets resultat, i första hand det finansiella samordningsförbundet och kommunerna i området har man uttryckt ett fortsatt behov av den s.k. lågtröskelverksamhet som skapats i projektet. Man har däremot inte avsatt medel i den egna organisationen för att tillförsäkra sig verksamheten på längre sikt. Man hänvisar till att man inte har ekonomi för detta. Ingen har i detta sammanhang, såvitt jag vet, fört någon diskussion om det är någon verksamhet i den egna organisationen som kan förändras eller läggas ner för att få utrymme för en verksamhet som man uttrycker att man har behov av.

När det gäller OCN är metoden väl inarbetad av Activa i olika verksamheter. Emellertid har inte projektet lyckats införliva metoden på ett systematiskt sätt i projektverksamheten. Återigen har målgruppens sammansättning haft en betydelse, men här tyder mycket på att mer tid och kraft hade krävts för att på allvar etablera den procedur som krävs för erkännande, dokumentation och kvalitetssäkring.

Enkätsvaren bland deltagande aktörer visar att närapå hälften av de svarande anser att projektet i ganska eller mycket stor grad har inneburit ett mervärde för de deltagande kommunerna. 40 procent anger att projektet i viss grad inneburit ett mervärde.

Samverkan

Projektets utgångspunkt – uttryckt i själva projektnamnen SAMS, samverkan inom Sofint – har varit att etablera en struktur för samverkan mellan kommunerna och de aktuella myndigheterna, med basen i samordningsförbundet. I utvärderarens delrapport

redogörs för projektets svårigheter att skapa ett bra deltagande där alla parter är representerade och utvärderaren pekar på att projektets styrgrupp har att tydliggöra roller och ansvar. Ett antal möten i dessa frågor har också genomförts.

Utvärderingen visar att kommunerna dels drivit verksamheterna olika, dels absorberat själva idén kring samverkansstruktur olika. Kommunerna har mycket av problematiken gemensam, men även olika förutsättningar och prioriteringar. Val av samverkansmodell och -fokus är också beroende av näringslivsstruktur, geografisk närhet/avstånd till centralorten Örebro etc.

Enkätsvaren, inte minst kommentarerna på frågor om vad som kunnat göras annorlunda, pekar på betydelsen av förankring, bytet av majoritet i kommunerna i samband med valet, men även på att involvera flera aktörer:

Projektet hade behövt vara mer förankrat hos de olika verksamheterna som är medfinansiärer. Det hade också behövts ett bättre samarbete med kommunens näringsliv

Politisk inte bara acceptans utan en förutsättning för att få en fullvärdig implementering på orten. Inte bara att det redovisas ett resultat.

Klargöra alla förutsättningar för alla parter och att alla parter är delaktiga i samverkan i verkligheten inte bara på pappret

Projektets byggdes med representanter för finansiella samordningsförbundet. Det hade kunnat göras ett bättre förankringsarbete ute i samverkansparternas egna organisationer. En försvårande faktor var också att samordningsförbundets styrelse, till övervägande delen bestående av socialnämndsordföranden från kommunerna, önskade utgöra projektets styrgrupp. I och med valet 2010 förändrades majoriteten i flera av kommunerna och de nytillträdde "ägde" inte riktigt frågan, vilket har försvårat såväl lednings- som implementeringsarbetet.

Icke desto mindre har projektet påvisat betydelsen av samverkan. I styrgruppen finns förväntningar om att långsiktigt kunna dels nyttja det som arbetats upp i form av ny kunskap, praktiska metoder och arbetssätt, organisering i kommunerna, sociala företag etc., dels ytterligare utveckla samverkan i frågorna om integrering i arbetslivet för personer långt från arbetsmarknaden.

Under projektets slutfas har också planerna på hur samverkan mellan kommunerna kunnat konkretiseras. Det s.k. *Samverkansteamet Norra Länsdelen* har etablerats inom samordningsförbundet Sofint och knyter samman kommunerna Hällefors, Lindesberg, Nora och Ljusnarsberg samt landstinget, arbetsförmedlingen och försäkringskassan.

Samverkansteamet består av 5 personer som är anställda i kommun, landsting, arbetsförmedling och försäkringskassan och ska finnas till för de personer som står i kontakt med två eller fler av de aktuella myndigheterna. Via ett remissförfarande som Sofint tillhandahåller kommer personerna i kontakt med teamet, som konkret består av en handläggare från försäkringskassan, en SIUS-konsulent och en arbetsförmedlare som

också är handläggare inom Sofint, en arbetsterapeut från Allmänpsykiatri och en socionom.

Det är svårt att se denna verksamhet som något annat än ett resultat av SAMS och det synliggörande av behovet av samlade insatser från myndigheterna projektet inneburit.

Programkriterier och transnationalitet

Projektet har arbetat kontinuerligt och målmedvetet med frågor om jämställdhet och tillgänglighet. Den verksamhet som bedrivits i kommunerna kan sägas ha bedrivits med starkt fokus på deltagare och deras behov. Detta har yttrat sig såväl i en nära dialog med deltagarna både personlig och i form av exempelvis framtidsverkstäder, kring behov och förutsättningar. Projektet har genomfört studiedag kring tillgänglighet, assisterat deltagarna i att söka rätt information, upprättat hemsida och även i förekommande fall anpassat miljön, exempelvis i form av ombyggnad av toalett. Arbetskonsulent från Activa, med hög kompetens vad gäller tillgänglighet, har varit en resurs under projektiden.

När det gäller jämställdhet har man bl. a tagit hjälp av processtödet för jämställdhet i projektets inledningsskede i form av en studiedag och en uppföljningsträff, för att sedan återkommande uppmärksamma frågorna, både i diskussionen med deltagarna kring värderingar och uppträdande samt på ett mer strategiskt plan i form av tydliggöra vilka delar som bör prioriteras i jämställdhetsarbetet. Denna prioritering har bestått av fyra olika nivåer:

- Att inte slentrianmässigt ta i deltagare
- Synliggöra vikten av jämställdhet
- Bedriva projekt utifrån en medvetenhet om jämställdhet och genus
- Alla delprojekt i SAMS använder samma utvecklingsfrågor när det gäller jämställdhet

Användandet av OCN har inneburit att jämställdhet och tillgänglighet måste garanteras när det gäller alla delar i utbildningsprogram.

Det transnationella arbetet har inte haft en framskjutande del i projektet. Man har gjort ett studiebesök i Italien för att lära sig mer och socialt företagande. Stiftelsen Activa har stor erfarenhet och ett omfattande arbete vad gäller transnationalitet. Inom SAMS har man emellertid inte på något påtagligt sätt införlivat erfarenheter och kunskaper från de besök som gjorts. Det transnationella arbetet lyfts inte fram i rapporterna, enkätsvaren, intervjuer eller workshops och har uppenbarligen utgjort en marginell del av projektverksamheten. Ett rimligt antagande, baserat på övrig information, är att mycket tid krävts för administration och för att bedriva verksamhet på de fyra orterna och att den potential för lärande och utveckling på ett mer strategiskt plan, som borde funnits och som anges i projektplanen, inte kunnat tas till vara.

Förhållandet till finansiären

Ett genomgående drag vid djupintervjuer och som även framskymtar vid enkätsvar, är att projektet varit administrativt krävande. Kraven på redovisning av deltagares tid i projektet har tagit mycket tid för alla berörda och även varit krävande på andra sätt. Administrationen har stått i vägen för annat som borde varit viktigare utifrån projektets målsättningar och har dessutom påverkat relationerna mellan ägare, projektledare och handledare på ett negativt sätt. Inget framkommer dock som tyder på en dålig relation eller bristande förståelse mellan projektets representanter och ESF-rådet, utan det är kraven på redovisning av deltagares tid som utgjort problemet.

European Minds genomförde i inledningen av 2013 en enkätundersökning bland personer inom projektledning, administration, styrgrupper och projektägare i de projekt där European Minds sköter den lärande utvärderingen. Enkätsvaren visade att finansiärerna oftare har kontakt med projektledningen än med projektägare och styrgrupp, och att kommunikationen tenderar att handla om ekonomi snarare än om projektets innehåll och syfte.

3. Slutsatser och rekommendationer

Projekt SAMS har haft problem. Man har bytt projektledare, politisk representation, myndighetsrepresentanter och i slutskedet även utvärderare. Verksamheterna i delprojekten har kämpat med varierande grad av bekymmer med stöd och förankring i den egna kommunen, deltagare har i vissa fall befunnit sig åtskilligt längre från arbetsmarknaden än vad som förutsetts i planeringen och till detta har kraven på redovisning av deltagartid för medfinansiering tagit mycket tid och kraft och även fokus från projektinnehåll och strategiska frågor.

Projekt SAMS har varit komplext. Samverkan beskrivs på flera nivåer, horisontellt och vertikalt, mellan kommuner, inom kommuner och mellan samtliga deltagande myndigheter, även där på olika nivåer. Projektägare har varit stiftelsen Activa, till en början som svar på ett behov som uttrycktes av då gällande polisk församling inom samordningsförbundet.

Projektet har varit bra för deltagarna. Utvärderingen visar sammantaget på behovet av s.k. lågtröskelverksamhet där man med stöd av såväl den egna gruppen som erfarna handledare i en meningsfull verksamhet kan ta steg närmare egen försörjning.

Men hur ska denna verksamhet bedrivas? Det tycks som att projektets komplexitet, byten av personer och bitvis oklara förankring delvis gjort att möjligheterna att på allvar formulera tydliga och förankrade verksamheter, i kooperativ eller annan form, inte till fullo tagits till vara. Nu fortsätter verksamhet i en eller annan form och utvärderingen pekar bl. a på betydelsen av att involvera flera aktörer på den lokala nivån. Det gäller inte minst orternas näringsliv. En organisering av personer utanför arbetsmarknaden, men med förmågor och kompetens, bör ske med utgångspunkt i behov hos företag och

arbetsgivare på orten. En nära dialog, innan och under projekttid, kan bidra till arbetskraftsförsörjning på orten och på så sätt även till att verksamheterna etableras tydligare som en resurs och inte ett undantag.

Förankringen måste också ske på ett sådant sätt att det traditionella arbetet med att ordna sysselsättning för deltagare, i form av kommunal verksamhet eller av de samverkande aktörerna, som arbetsförmedling och försäkringskassa, utmanas och utsätts för kritisk granskning. Utvecklingsprojekt kan aldrig leda till långsiktiga resultat om inte mottagarna är beredda att dels formulera vad projektet ska leverera, dels rusta för en implementering, d.v.s. för hur den egna verksamheten ska kunna förändras.

Stiftelsen Activa är en mycket kompetent aktör på området, när det gäller samverkansfrågor i allmänhet, strategiskt påverkansarbete och när det gäller att driva projekt, dessutom med kunskap om de aktuella målgrupperna. I projekt SAMS har man hamnat på mellanhand; eftersökt som en naturlig projektägare i en spännande projektkonstellation, men med en svagare förankring och i en delvis kringskuren roll allteftersom personer och politiska majoriteter i beställarledet och i styrgruppen förändrades och legitimitet att utmana och driva därmed också urholkades.

När det gäller riskanalys inför projekt kan man i ett fortsatt utvecklingsarbete inte underskatta frågan om förankring. Byte av politisk majoritet förekommer och kan naturligtvis få konsekvenser. Förankring och organisering är ett komplext arbete när frågan handlar om att utmana såväl kommunal verksamhet som finna nya former för samverkan mellan kommuner och mellan myndigheter. Rekommendationerna blir därför att inför sådana satsningar göra en omfattande intressentanalys, en mycket noggrann probleminventering och –analys och att man i detta involverar alla berörda. Ett sätt kan vara att ordna separata workshops med företagare respektive myndigheter och med deltagare, för att sedan konfirmera projektet i en gemensam konferens.

Sällan har problemet med medfinansiering i form av deltagarersättningar illustrerats så tydligt som i projekt SAMS. Socialfondsprogrammets karaktär av utvecklingsprogram och –möjlighet för berörda myndigheter riskerar helt gå förlorad när administrationens omfattning och svårighet gör att tilltron till programmet försvinner. Här lyfter projektet en rekommendation till myndigheten att finna andra former för medfinansiering än deltagarnas tid.

De redovisade problemen till trots har projektet SAMS tydligt bidragit till en gynnsam utveckling i norra länsdelen i Örebro län. Man har startat en ny satsning på myndighetssamverkan tydligt inspirerad av SAMS och i de aktuella kommunerna fortsätter någon form s.k. lågtröskelverksamhet. Projektet har bidragit till många goda uppslag både på innehåll och organisering av sådan verksamhet. En av deltagarna i enkätundersökningen formulerar slutsatsen så här:

"Det är ju egentligen den viktigaste lärdomen. Projektet har gjort skillnad för många människor i deras vardag."