

# ENKLARE VÄGAR TILL KOMPETENS- FÖRSÖRJNING

STRATEGIER FÖR LÅNGSIKTIGHET OCH MÅNGFALD – MARS 2021



Författare:  
Magnus Björkström  
Jonas Hugosson  
Erika Edquist  
Alva Roxell

Denna rapport är beställd av Tillväxtverket. Analys och slutsatser i rapporten är författarnas.  
Rapport: 0358  
ISBN: 978-91-88961-94-5

# INNEHÅLL

SAMMANFATTNING.....	1
1. INLEDNING .....	4
1.1 Bakgrund till uppdraget.....	4
1.2 Metod, material och ansats.....	6
1.3 Rapportens disposition.....	8
2. ARBETSMARKNADENS BEHOV.....	9
2.1 Arbetsgivarnas behov .....	9
2.2 Målgruppernas behov .....	11
2.3 Nya organisationer för kompetensförsörjning och arbetsmarknadsinsatser - ett organisationsteoretiskt perspektiv .....	14
3. DE STUDERADE PROJEKTEN .....	17
3.1 Projekten .....	17
3.2 Ägarskapets betydelse .....	20
3.3 Metoder .....	21
3.4 Långsiktighet och anpassning till ordinarie strukturer .....	22
3.5 Samverkan med omvärlden .....	24
3.6 Resultat och resurseffektivitet .....	25
4. SLUTSATSER OCH FRAMÅTBlickande .....	27
4.1 Tillämpning snarare än utveckling .....	27
4.2 Arbetsgivarnära verksamhet.....	28
4.3 Målgruppsnära verksamhet .....	29
4.4 Styrning mot långsiktighet.....	30
4.5 Förenkling.....	31
4.6 Incitament och engagemang .....	32
4.7 Arbetsförmedlingen .....	33
5. STRATEGIER FRAMÅT .....	34
5.1 Tjänster som visat sig vara framgångsrika.....	35
5.2 Arbetsförmedlingens roll .....	35
5.3 Uppdragsutbildningar anordnade av Kommuner, studieförbund och utbildningsföretag .....	36
5.4 Drivet av kommuner eller andra delar av offentlig sektor, exklusive Arbetsförmedlingen .....	37
5.5 Drivet av civil sektor .....	37
5.6 Drivet av stora arbetsgivare för egen kompetensförsörjning .....	38
5.7 Rekryteringsföretag.....	38

# SAMMANFATTNING

Syftet med rapporten är att på ett framåtblickande sätt identifiera långsiktiga och skalbara former för effektiv kompetensförsörjning. Rapporten baseras på kunskap om projekt och annan erfarenhet från arbetsmarknadsinsatser. Fokus har i studien legat på metoder, ägarskap, regelhinder samt hur studerade tjänster adderar till befintliga strukturer samt främjar kompetensförsörjning och ökad sysselsättning. Projektstudien har kompletterats med samtal med experter från Arbetsförmedlingen, DUA-delegationen, Tillväxtverket, Folkbildningsrådet, IF Metall, Teknikföretagen, Forte och SKR.

Projektet i studien har finansierats av fyra olika satsningar från Tillväxtverket. Målgruppen i verksamheterna har förutom arbetsgivare varit arbetssökande som står relativt nära eller något längre från arbetsmarknaden. Verksamheterna har således inte stöttat arbetssökande som normalt får anställning via platsannonser, rekryterare eller kontakter. De har heller inte omfattat de arbetssökande som står allra längst från arbetsmarknaden och har stora brister i exempelvis språk, erfarenhet och motivation. I huvudsak har de arbetssökande haft utländsk bakgrund. Språket samt avsaknad av yrkesutbildning har varit relevanta begränsande faktorer i sammanhanget. Vissa undantag har funnits i och med att några projekt, exempelvis Jobbsprånget, jobbar med en färdigutbildad målgrupp.

De arbetssökande i studien speglar därmed huvuddelen av de arbetssökande hos arbetsförmedlingen där den stora majoriteten har relativt låg utbildning och utländsk bakgrund. De som har drivit projekt har varit en bred samling av kommuner, kommunala bolag, branschorganisationer, arbetsgivare/företag och organisationer inom civil sektor.

Projektets verksamhet har till synes varit framgångsrik i sitt arbete med sedan tidigare kända metoder såsom yrkeskurser, Sfi, annan utbildning, vägledning, matchning, validering, förmedling, relationsbyggande med arbetsgivare, normbrytande för anpassning av arbetsplatser, praktik och personlig utveckling. Projektet har uppvisat en väl utvecklad verksamhet anpassad till arbetsmarknadens behov. De har även kompletterat det befintliga utbudet där de har verkat.

Något som framgångsrikt präglat verksamheten har varit att projektet organiserat sig arbetsgivarnära med upparbetade kontakter och kompetensutveckling som matchar arbetsgivarens uttalade specifika behov snarare än att begränsas till generell kompetensutveckling eller personlig utveckling. De lyckade exempel som framkommit har präglats av att stöd till såväl språk som yrkesfärdigheter har varit anpassade till specifika arbetsgivare. Det arbetsgivarnära arbetet har utförts på lokal basis eftersom arbetsmarknaden är lokal. Nationellt verkamma projekt har visat sig kunna vara värdefulla för metodutveckling och spridning. Till exempel kan ett verktyg för validering spridas till lokala arbetsgivarnära verksamheter inom samma bransch.

Den intermediära ansatsen, där projektmedarbetare ägnar mycket tid åt coachning, individuell anpassning, kontakt och relationsskapande mellan arbetssökande och arbetsgivare, har visat sig komplettera eller utöka den verksamhet som Arbetsförmedlingen och reguljär utbildning står för. Att bygga bra relationer med arbetsgivare och för att stötta arbetssökande till att bli redo för praktik eller anställning kräver ett omfattande arbete där tiden som läggs ner och den generella kvaliteten i den relationsskapande och behovsstyrda verksamheten verkar vara mer avgörande än detaljer i metoderna.

Språklig och till vissa delar kulturell anpassning av arbetsplatser för att vara redo för en ny typ av anställda eller praktikanter har visat sig vara efterfrågat och har förekommit i projekten.

I studien framkommer inga distinkta hinder som stoppar initiativ inom kompetensförsörjning utanför de ordinarie strukturerna och det finns flera former för extern finansiering. Däremot upplevs en tröghet i och med regelverk och det finns viss erfarenhet av hinder genom att Arbetsförmedlingen lokalt tolkar sina regelverk på ett sätt som inte gynnar projektets avsikt med enskilda deltagare. Hindren uppenbaras när myndigheten inte beviljar deltagande eller praktik. Beviljandet, eller avslag, görs genom handläggares tolkning av regelverk och det är uppenbart att tolkningar varierar beroende av handläggare.

Långsiktigheten i verksamheten är till synes aldrig säkrad och i flera fall finns inte heller en plan att bygga permanent verksamhet inom den egna organisationen. Det kan förstås utifrån att organisationerna inte har ansvar för frågorna i sitt kärnuppdrag trots att starka incitament finns för att verka långsiktigt. De starka incitamenten grundar sig i varierande grad på önskan om minskad arbetslöshet, ökad sysselsättningsgrad och bättre kompetensförsörjning i branschen, faktorer som alla tre är gynnsamma för projektägaren redan på kort sikt. Incitament för att inte bygga en permanent verksamhet kan förstås genom att projektformen fungerar relativt bra för samverkan och utveckling och med projektformen finns även tillgång till extern finansiering. Ytterligare en faktor för att förstå kortsiktigheten är att när det finns en mångfald av utförare är det inte givet att en specifik organisation utan lagkrav eller långsiktig finansiering ska axla ansvaret på lång sikt.

Projekten är enligt författarnas bedömning i samtliga fall skalbara i någon form. Metoderna är transparenta och väl dokumenterade. Däremot bygger genomförandet på att det är engagerade och kompetenta medarbetare i verksamheterna och den delen kan inte överföras eller skalas upp på samma sätt som en metod.

I rapporten lämnas ett antal förslag till strategier framåt. Strategierna tar avstamp i den statliga nivån eftersom det är där både resurserna finns och besluten tas inom arbetsmarknadspolitiken. Mångfalden av utförare är viktig för den lokala arbetsmarknaden och för anpassningen till arbetsgivarnas behov och förslagen syftar till att skapa förutsättningar för en långsiktighet i det. Vi ser även i fortsättningen Arbetsförmedlingen som den centrala statliga aktören i sammanhanget och de bör få nya uppdrag och finansieringsformer som presenteras i rapporten.

En långsiktighet skulle kunna bygga på liknande verksamhetsformer som de projekt som studerats här förutsatt att det finns långsiktig finansiering där verksamheten inte konkurrerar som tillfälliga projekt. Finansieringen skulle kunna vara betydligt mindre jämfört med dagens projektmedel och då vara begränsad till de intermediära funktionerna för att stötta och matcha arbetsökande och arbetsgivare på ett sätt som kompletterar verksamhet hos Arbetsförmedlingen och reguljär utbildning.

Korta och anpassade utbildningsinsatser är ett återkommande inslag i kompetensförsörjningsprojekten och i annan liknande verksamhet. Utbildningsinsatserna är tydligt och ofrånkomligt resursdrivande. Variationen i utbudet av korta utbildningsinsatser och dess anordnare skulle i framtiden kunna samlas i ett finansierat utbud där de levererar på lika marknadsmässiga villkor i en form som är tillgänglig för kompetensförsörjande verksamhet. Syftet med en sådan lösning är att undvika omständliga upphandlingar och kortsiktiga lösningar.

I grunden är det ändå offentlig finansiering men i en enklare form och med färre upphandlingsprocesser. En gemensam marknad för korta och anpassade utbildningar kan effektivt skapa tillgänglighet och långsiktighet. Arbetsförmedlingen bör vara den myndighet som ansvarar för systemet.

Verksamhet för metodutveckling har idag, och av allt att döma även i framtiden, goda möjligheter att få finansiering från EU: s strukturfonder, och då främst Europeiska Socialfonden, ESF. Den formen för projekt och finansiering är i huvudsak bra och ändamålsenlig även om det alltid går att förbättra styrningen.

Ytterligare ett förslag är att rekryteringsföretag kan ges ersättning för att matcha arbetssökande till varaktig anställning. Idag har de bra former för sitt engagemang i kompetensförsörjningen men saknar incitament för att fokusera på de som inte är särskilt attraktiva på arbetsmarknaden.

# 1. INLEDNING

Den svenska arbetsmarknaden har under större delen av 2000-talet fungerat bra och arbetslösheten har legat under det europeiska snittet. Under de senaste åren har dock arbetslösheten i Sverige ökat. En växande del av de som ingår i den lediga arbetskraften står därtill långt från arbetsmarknaden. Långtidsarbetslösa, unga, personer med migrantbakgrund och personer med funktionsnedsättning eller psykisk ohälsa är några av de grupper som har svårare än andra grupper att få och behålla ett arbete. Vi kan redan nu se effekterna av den pågående Coronakrisen, vars efterdyningar kommer att slå hårt mot redan utsatta grupper på arbetsmarknaden.

Parallellt med den utvecklingen har svenska arbetsgivare under lång tid haft utmaningar i sin kompetensförsörjning. Internationalisering, digitalisering och globalisering har medfört ett omvandlingstryck som är högre än någonsin. För att svenska företag ska kunna vara fortsatt konkurrenskraftiga på en internationell marknad krävs att de kan rekrytera medarbetare.

Kombinationen av kompetensbrist och växande arbetslöshet har lett till en arbetsmarknads- marknadspolitisk inriktning med många insatser för matchning, utbildning och kompetensutveckling. En uppsjö med projekt och arbetsmarknadspolitiska insatser har försökt svara på 100 000-kronorsfrågan: *hur ska man arbeta för att kombinera arbetsgivares och arbetslösas behov på ett sätt som leder till både stärkt kompetensförsörjning och minskad arbetslöshet?*

Denna rapport är en framåtblickande analys av arbetsmarknadsprojekt som syftar till att kombinera näringslivets behov med behoven hos de som idag står utan arbete. Utgångspunkten är det arbete som bedrivits inom Tillväxtverkets uppdrag *Enklare vägar till jobb och kompetensförsörjning i näringslivet*. Analysen vilar också på utvärderarnas samlade erfarenheter från de senaste årens arbetsmarknadspolitiska insatser samt på bidrag från experter på strategisk nivå inom centrala myndigheter och andra relevant organisationer.

## 1.1 BAKGRUND TILL UPPDRAGET

Tillväxtverket har de senaste åren drivit flera satsningar för att stimulera kompetensförsörjning. Syftet med uppdragen har dels varit att bidra till regeringens mål för sysselsättning, jämställdhet och integration dels att skapa förutsättningar för enklare vägar till jobb och kompetensförsörjning i näringslivet.<sup>1</sup> I följande tabell är de fyra regeringsuppdragen sammanställda.

---

<sup>1</sup> <https://www.regeringen.se/492584/contentassets/3bf2025fdbba403abcb924bd3539f33c/n18-01053.pdf>  
<https://www.regeringen.se/493c41/contentassets/0ba013e87cb24604859b31a998b48232/uppdrag-till-tillvaxtverket-att-genomfora-jobbspranget.pdf>  
<https://www.regeringen.se/4948a5/contentassets/5902ae60335a4aa99db41ce2c0f7b266/n18-01430.pdf>  
<https://www.regeringen.se/494694/contentassets/ef56bf232ff94f239ed8ed4d0f9d00bb/uppdrag-att-starka-integrationsperspektivet-i-det-regionala-kompetensforsorjningsarbetet-2018-2020.pdf>

Tabell 1. Sammanfattning uppdrag

Uppdrag	Målgrupp	Medel	Samverkansparter
Enklare vägar till jobb och kompetensförsörjning i näringslivet	Nyanlända och personer som varit utan arbete en längre tid  Företag med kompetensförsörjningsbehov	50 mkr 2018, 30 mkr 2019–2020 och 11 mkr 2021	Samråd med ESF och AF
Jobbsprånget	Nyanlända med högre utbildning  Arbetsgivare som är relevanta för deras kompetens	10 mkr per år 2018–2021	IVA som utförare
Förbättra nätverk och kontakter på arbetsmarknaden för utrikes födda kvinnor	Utrikes födda kvinnor och särskilt nyanlända kvinnor  Utgångspunkt i företagets kompetensbehov	8 mkr 2018, 10 mkr per år 2019–2021	AF, näringslivet, dialog med RK
Stärka integrationsperspektivet i det regionala kompetensförsörjningsarbetet 2018–2020	Särskilt hänsyn till nyanlända kvinnor	7 mkr 2018, 12,5 mkr per år 2019–2020	Länsstyrelserna (stöttning av kommunernas mottagning), AF (etableringsuppdraget)

I samtliga uppdrag har medel fördelats till aktörer såsom kommuner, företag, regioner, branschorgan med flera som driver utvecklingsprojekt för att utveckla och testa metoder och modeller för att underlätta kompetensförsörjningen i näringslivet och skapa enklare vägar till arbete för arbetssökande. Uppdragen har utförts utifrån näringslivets behov och med arbetsgivare som samarbetspartners.

Tillväxtverket har identifierat framgångsfaktorer för att utforma och genomföra denna typ av arbetsmarknads- och kompetensförsörjningsinsatser. Dessa har publicerats i broschyren *8 insikter - enklare vägar till jobb och kompetensförsörjning*:

1. Utmana arbetsgivarnas krav vid rekrytering
2. Skapa en brygga mellan arbetsgivare och myndigheter
3. Anpassa utbildningar till arbetsgivarnas behov
4. Identifiera och synliggör reella kompetensbehov och krav
5. Jobba löpande med arbetsmarknadsorientering
6. Skifta fokus från att coacha arbetstagare till att coacha arbetsgivare
7. Glöm inte att inkludera medarbetarna
8. Använd flexibla och anpassade sätt att lära sig svenska

Ambitionen har varit att komplettera dessa insikter med konkreta exempel på insatser som inte bara fungerar bra i projektform utan som också har förutsättningar att implementeras, skalas upp och spridas. Sweco har därför fått uppdraget att studera möjligheter och förutsättningarna för implementering av de modeller, insatser och metoder som utvecklats och som bäst kombinerar arbetsgivares och deltagande arbetssökandes behov.



## 1.2 METOD, MATERIAL OCH ANSATS

Materialinsamlingen har skett i tre huvudsakliga moment. I ett första steg har vi genomfört en kunskapsöversikt om näringslivets respektive målgruppernas behov. Översikten har utgjorts av en litteraturstudie som omfattat relevant forskning, rapporter och tidigare studier. Resultaten från kunskapsöversikten har legat till grund för urvalet av projekt som ingått i fallstudierna. Urvalet har baserats på projektens angreppssätt, geografiska placering, storlek och branschriktning.

De 11 projekt som ingått i fallstudien urval har studerats genom semi-strukturerade telefonintervjuer och granskning av tillgänglig projektdokumentation. Materialinsamlingen, sammanställningen och analysen i fallstudierna har utgått från nedanstående analysram som baserats på rådande kunskapsläge om liknande projektverksamhet.

Tabell 2. Analysram för fallstudier

Område	Analysområden
Ägarskapets betydelse	Incitament för att driva verksamhet för kompetensförsörjning Avsändare och varumärke Kontakt med arbetsgivare
Metoder	Insatser för individer, enligt kategorier i urval av projekt Insatsernas matchning mot arbetsgivares omedelbara behov Påverkansarbete för att bryta normer Påverkansarbete för att rekrytera till nya typer av tjänster
Långsiktighet och anpassning till ordinarie strukturer	Insatsernas avgränsningar Särkoppling från ordinarie strukturer Addition till ordinarie strukturer Uppskalningsbarhet avseende drift och ägarskap
Samverkan med omvärlden	Bryggor mellan verksamheten och ordinarie aktörer och strukturer Samverkan som medel för utveckling under projekttiden Samverkan som medel för framtida uppskalad drift
Resultat och resurseffektivitet	Verksamhetens inre effektivitet och drivkrafter Verksamhetens resultat för kompetensförsörjning Resursernas nytta i verksamheten jämfört med i andra alternativ

I uppdragets inledande skede var definitionen av målgruppen bred och omfattade flera undergrupper såsom unga och personer med funktionsnedsättning. När fallstudierna inleddes stod det emellertid snabbt klart att den absoluta merparten av projekt som studerats nästan helt och hållet har arbetat med utrikesfödda deltagare och med de behov som just den gruppen kan ha

inför etablering på arbetsmarknaden. Den gruppen utgjorde huvuddelen även i de projekt som hade en uttalat bredare målgrupp med exempelvis funktionsnedsatta.

Det är i gruppen utlandsfödda de flesta långtidsarbetslösa finns så representationen var således inte särskilt förvånande. På grund av detta har gruppen utrikesfödda och deras arbetsmarknads-etablering större utrymme i den här rapporten jämfört med andra grupper arbetslösa.

Nästa steg i uppdraget var att göra en framåtblickande analys av hur fungerande tjänster, metoder och strukturer kan skalas upp, spridas och finansieras på längre sikt. Analysen har omfattat lämpliga former för ägarskap, identifiering av eventuella regelhinder samt beskrivning av hur fungerande tjänster adderar till befintliga strukturer och främjar kompetensförsörjning och ökad sysselsättning.

Underlaget för analysen har varit:

- Fallstudier av elva projekt inom *Enklare vägar till jobb*
- Kunskapsöversikten om målgruppernas och näringslivets behov
- Resultat från workshop med representanter på strategisk nivå från
  - Arbetsförmedlingen
  - DUA-delegationen
  - Tillväxtverket
  - Folkbildningsrådet
  - IF Metall
  - Forte
  - SKR
- Kompletterande intervjuer med representanter på strategisk nivå från
  - Arbetsförmedlingen
  - Teknikföretagen

Utöver den materialinsamling som beskrivs ovan och som gjorts specifikt för denna analys har Sweco även analyserat miljön utanför den givna projektmassan. Ansatsen i uppdraget har varit framåtblickande för att kunna identifiera vilka vägar framåt som kan tänkas vara gångbara för att skapa just enklare vägar till jobb. Uppdraget har delvis baserats på den projektmassa som redovisas och delvis på annan teori, kunskap och erfarenhet. Det vi har sett bland projekten har varit givande och av hög kvalitet för att fullfölja det här uppdraget. Däremot har projekten inte präglats av unikt nya idéer, metoder eller organisationsformer. Det betyder inte att projekten har varit överflödiga för de som drivit eller tagit del av dem. I den aktuella miljön handlade det om nödvändiga, och ofta nya, satsningar för utveckling just där och då. I ett övergripande lärande perspektiv var det dock varit lika lärorikt och nödvändigt att väva in det Sweco sett i tidigare uppdrag med projektutvärderingar, programutvärderingar, projektstöd för hela socialfonden<sup>2</sup> samt arbete med ESF-rådets temagrupper. Sammantaget har angreppssättet utgått från kunskap om hundratals arbetsmarknads- och kompetensförsörjningsprojekt som haft liknande ambitioner och organisationsformer som de som redovisas i den här rapporten.

---

<sup>2</sup> Flera medarbetare på Sweco har tidigare arbetat på konsultbolaget Kontigo med detta processtöd.

Tillväxtverkets erfarenheter har fångats i samtal under uppdragets gång och i slutet av uppdraget bjöd vi in experter från olika organisationer för att testa idéer och slutsatser mot deras kunskaper och erfarenheter. Sammantaget har det vidgade synsättet som präglat uppdraget saknat den empiriska fördjupning som en utvärdering präglas av men å andra sidan kunnat fånga in betydligt mer av den samlade erfarenhet som byggts upp under de senaste femton åren.

### **1.3 RAPPORTENS DISPOSITION**

Rapporten är strukturerad som följer. Det inledande kapitlet behandlar uppdragets bakgrund och förutsättningar. Kapitel 2 är en kunskapsöversikt över arbetssökandes och arbetsgivares behov. Detta avsnitt berör också kända utmaningar med förändringsverksamhet. I kapitel 3 redogör vi för och analyserar de projekt som ingått i fallstudierna. Kapitel 4 utgörs av framåtblickande slutsatser med avstamp i projektstudierna och i kapitel 5 presenteras möjliga strategier för långsiktiga lösningar. Strategierna behandlar området kompetensförsörjning och arbetssökande i sin helhet och är delvis, men långt från helt, baserad på projektmiljö.

## 2. ARBETSMARKNADENS BEHOV

Kapitlet syftar till att ge en kort men fördjupad bild i såväl arbetsgivares som arbetssökandes behov. Eftersom omfattande kompletterande verksamhet bedrivs i projektform är det även relevant att ge en kort fördjupning i projektmiljöns styrkor och utmaningar. Fördjupningen ska bidra till förståelse för vilka förutsättningar och aktioner som finansiärer och intermediärer behöver skapa för att länka samman behoven hos arbetssökande och arbetsgivare.<sup>7</sup>

Här kommer flera grupper som är överrepresenterade i arbetslöshetsstatistiken, såsom unga och funktionsnedsatta, att presenteras trots att det i de studerade projekten främst varit arbetssökande med utländsk bakgrund som förekommit. Syftet är att ge en bredare bild av vad vi vet om etablering på arbetsmarknaden och att det ska vara lärande inför kommande satsningar och analyser.

### 2.1 ARBETSGIVARNAS BEHOV

De senaste åren har allt fler arbetsgivare vittnat om stora svårigheter att rekrytera och behålla kvalificerad personal. Till Arbetsförmedlingen uppgav 37 procent av arbetsgivarna att de 2018 inte hittade rätt arbetskraft vid rekryteringar. Andelen har ökat kontinuerligt sedan 2013. Ytterligare ca 20 procent av arbetsgivarna har vid minst ett tillfälle aktivt avstått från rekryteringsförsök på grund av befarade svårigheter att hitta en kandidat snabbt nog.

Kompetensbristen är stor inom de flesta yrken som kräver yrkesutbildning på gymnasienivå. Prognoser visar att det 2035 kommer råda stor brist på personer med yrkesinriktade gymnasieutbildningar<sup>3</sup>. Men bristen växer också inom yrken som kräver högre utbildning och efterfrågan på eftergymnasialt utbildade väntas växa kraftigt fram till 2035.<sup>4 5</sup> De senaste åren har det även skett en generell höjning av kompetenskraven inom de flesta yrken. De flesta arbeten, även de många yrken som historiskt betraktats som lågkvalificerade, kräver idag gymnasieutbildning. Digitaliseringen är en av de megatrender som driver på denna utveckling<sup>6</sup>, liksom en ständigt ökande specialisering som ställer högre krav på kunskap. I övrigt beräknas andelen arbeten som enbart kräver grundskolekompetens fortsatt befinna sig på en låg nivå – eller minska ytterligare till följd av automatisering. Poängteras bör dock att automatiseringsprognoser skattar de tekniska förutsättningar för att automatisera arbetsuppgifter. De skattar inte om det är lönsamt eller önskvärt för företagen att automatisera. Utfallet har hittills blivit att färre jobb försvunnit jämfört med vad prognoserna förutspått.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> SCB (2017). *Trender och prognoser 2017 – befolkningen, utbildningen och arbetsmarknaden med sikte på 2035*.

<sup>4</sup> Tillväxtverket (2018). *Rätt kompetens till företagen*. Temarapport nr 3 i serien om Företagens villkor och verklighet. Rapport 0242.

<sup>5</sup> Svenskt Näringsliv (2018). *Rekryteringsenkäten 2018 – jobbskaparna larmar! Kompetensbristen ökar*.

<sup>6</sup> Arbetsförmedlingen (2019). *Var finns jobben? Bedömning för 2019 och på fem års sikt*.

<sup>7</sup> Se uppföljningar av Frey & Osborne, 2013. *The Future of Employment*

Det finns goda skäl att fokusera på arbetsuppgifter snarare än yrken eller bransch när man talar om punkten där arbetsgivares och arbetsökandes behov ska mötas. Ett skäl är att kvalifikationskraven i jobbannonser ofta överstiger arbetsuppgiftens faktiska kompetenskrav. Ofta blir konsekvensen att jobbet går till gymnasieutbildade trots att arbetsuppgiften skulle ha kunnat utföras av en lågutbildad. Andelen lågkvalificerade jobb i näringslivet kan med denna utgångspunkt vara så hög som 20–25 procent och inte 5 procent som ofta påstås med utgångspunkt i vad arbetsgivarna efterfrågar.<sup>8</sup> Arbetsförmedlingen konstaterar att många arbetsgivare i hotell- och restaurangbranschen på grund av arbetskraftsbristen börjat tona ned sina kvalifikationskrav när de söker personal. Detta torde bli vanligare eftersom den del av befolkningen som är utanför arbetskraften (främst barn och pensionärer) ökar, vilket ökar anställningsbehoven i offentlig sektor samtidigt som ökningen i arbetsföra åldersklasser koncentreras till nyanlända som ofta inte har högre utbildning än förgymnasial.

Det sägs ofta att näringslivet genom digitaliseringen genomgår en skill-biased technological change<sup>9</sup> som premierar egenskaper som krävs för att klara av en högre utbildning. Nyanlända med låg utbildningsnivå har därför ofta inte förutsättningar för att motsvara behoven hos företagen. Det här resonemanget är dock en förenkling av hur företagens efterfrågan på färdigheter har utvecklats. Hensvik och Nordström Skans från Institutet för Arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) konstaterar i två studier att de egenskaper som framför allt premierats lönemässigt i arbetslivet de senaste 25 åren har varit verbal förmåga, teknisk förmåga och social mognad. De förmågorna har premierats i högre grad än exempelvis stresstålighet och fokus.<sup>10</sup> Även vid rekrytering lägger företag stor vikt vid icke-kognitiva egenskaper som attityd, samvetsgrannhet och engagemang.<sup>11</sup> Rena yrkeskompetenser eller utbildningsnivå är därför inte tillräckligt för att förklara varför arbetsgivare väljer eller inte väljer att anställa en arbetsökande.

En annan dimension av kompetensförsörjningsutmaningen berör företagets förmåga att rekrytera och utveckla sitt befintliga humankapital på ett långsiktigt hållbart sätt. I en undersökning som Sweco genomfört på uppdrag av Tillväxtverket granskades innebörden av strategisk kompetensförsörjning och vad det är som främjar en långsiktigt hållbar kompetensförsörjning i små- och medelstora företag. I undersökningen gjordes fallstudier av projekt som på olika sätt arbetar med kompetensutveckling och kompetensförsörjning för små och medelstora företag. Undersökningen visade att projekt som arbetar med kompetensutveckling för anställda på företag i regel har små långsiktiga effekter eftersom det saknas strukturellt kapital för att omhänderta nya kunskaper i företagen. Ett sådant strukturellt kapital kännetecknas av en förmåga att knyta kompetensfrågan till företagets affärs- och verksamhetsutveckling. Det kräver i sin tur resurser för omvärldsanalys, kartläggning av kompetensen hos de anställda och kompetens inom förändringsledning på chefsnivå. Ju mindre företagen är, desto lägre är sannolikheten att ett

---

<sup>8</sup> Fogelquist, 2018.

<sup>9</sup> Se exempelvis Card, D. & DiNardo, J.E. (2002), Jaimovich & Siu (2012) eller LO:s rapport "Vi gillar förändring! En progressiv agenda för framtidens jobb" (2016).

<sup>10</sup> IFAU, 2019:30. *Jobbpolarisering och efterfrågan på olika förmågor på framtidens arbetsmarknad.*

<sup>11</sup> Svenskt Näringsliv (2018). Rekryteringsenkäten 2018 – jobbskaparna larmar! Kompetensbristen ökar.

sådant strukturellt kapital finns i företaget.<sup>12</sup> Denna bild bekräftas i en rad utvärderingar och av branschorganisationer, däribland Teknikföretagen.<sup>13</sup>

Sammanfattningsvis finns det stora kompetensförsörjningsbehov i näringslivet, men också strukturella hinder som försvårar både behovsanalysen och kompetensförsörjningsarbetet. Arbetsmarknaden befinner sig mitt i en strukturomvandling och arbetsgivarna har svårt att bedöma vilka kompetenser som faktiskt behövs för att möta utvecklingen. I andra änden av arbetsmarknaden – bland arbetssökande och de som arbetar med att matcha dem mot jobb – visar sig detta genom att det ofta krävs mer av de arbetssökande än yrkeskompetens.

## 2.2 MÅLGRUPPERNAS BEHOV

Av de som är inskrivna vid Arbetsförmedlingen tillhör tre fjärdedelar en utsatt grupp.<sup>14</sup> Med utsatt grupp avses utomeuropeiskt födda, personer med funktionsnedsättning, personer över 55 år och personer med högst förgymnasial utbildning. Det är inte ovanligt att personer tillhör flera utsatta grupper samtidigt. Exempelvis är en växande del av de arbetslösa i Sverige utrikesfödda med kort utbildningsbakgrund.

### SOCIAL OCH FYSISK INKLUDERING FRÄMJAR ARBETSMARKNADSETABLERING FÖR PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING

Av människor i åldersgruppen 16–64 år i Sverige har 12 % en funktionsnedsättning som skulle kunna föranleda svårigheter att arbeta. Gruppen innefattar allt från nedsatt rörelseförmåga (3 % av befolkningen) till astma (2%) eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning (2%).<sup>15</sup> Sysselsättningsgraden varierar därför inom gruppen funktionsnedsatta. Arbetslösheten för funktionsnedsatta var 2016 11 % (jämfört med 3,6% i hela gruppen inrikes föddas). 40 % hade en eftergymnasial utbildning (Sverigesnitt: 47 %). Färre funktionsnedsatta – 47 % av kvinnorna och 75 % av männen – jobbar heltid än bland icke-funktionsnedsatta (78%). 80 % av de personer med funktionsnedsättning som arbetar behöver anpassningar eller stöd på arbetsplatsen. Det vanligaste behovet, som 48 % uppger att de har, är att behöva ett anpassat arbetstempo.

När det gäller personer med funktionsnedsättning och deras arbetsmarknadsetablering visar befintlig forskning och kunskap att attityder och bemötande på arbetsplatsen har en stor betydelse för en hållbar anställning. Det omfattar dels arbetsgivares och anställdas generella attityder gentemot personer med funktionsnedsättning – generellt negativ inställning eller misstro gentemot deras kapacitet och förmåga gör att många arbetsgivare tvekar inför att anställa dessa personer. Sådana attityder eller kunskapsbrister kan också uttryckas i termer av att arbetsgivare har en föreställning om att de anpassningar som krävs skulle vara mycket

---

<sup>12</sup> Tillväxtverket (2017). Strategisk kompetensförsörjning – Kartläggning av genomförda projekt och förutsättningar för framtida insatser. Rapport 0226.

<sup>13</sup> Teknikföretagen (2018). Vinna eller försvinna – Kompetensbehov, utmaningar och strategier i teknikföretag.

<sup>14</sup> Enligt Arbetsförmedlingens definition nyanlända, långtidsarbetslösa och funktionsnedsatta

<sup>15</sup> Arbetsförmedlingen, 2018. *Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning*.

kostsamma. För att arbetsmarknadsetableringen ska ha bäst chanser att lyckas krävs istället en syn på den anställda som präglas av ett nyttoperspektiv, att personen ses som produktiv. Forskningen lyfter även vardagsnära stöd, exempelvis en stödperson, som en tydlig framgångsfaktor. Utöver detta är också social inkludering centralt. Det kan i praktiken innebära att arbetsvardagen är utformad på så sätt att det möjliggör social interaktion, samt att hela arbetsplatsen har ett normkritiskt förhållningssätt.<sup>16</sup>

En utvärdering visar att små och medelstora företag är de arbetsgivare med bäst förutsättningar att inkludera unga med funktionsnedsättning. För denna grupp behöver särskild hänsyn tas till att det är ungdomar med samma behov som de flesta unga har på en ny arbetsplats – att det är tydligt vad som förväntas av den anställda och att det finns möjlighet att prova på arbetsplatsen, företrädesvis genom en praktikperiod. Supported Employment lyfts särskilt fram som en framgångsrik metod för att matcha personer med funktionsnedsättning mot arbetsgivares behov.<sup>17</sup>

### STORA SKILLNADER MELLAN OLIKA GRUPPER AV UNGDOMAR

Ungdomar är ingen homogen grupp och därför är det svårt att i detalj beskriva behov för gruppen som helhet. Det som däremot förenar alla unga är att de är i behov av stöd, nätverk och/eller vägledning i övergången från barndom till vuxenlivet. I MUCF: s fokusrapport från 2017 om ungas arbetsmarknadsetablering lyfts några hinder som unga oftare än vuxna möter på arbetsmarknaden. Att stå utan fullständiga gymnasiebetyg är den enligt statistiken i särklass största observerade riskfaktorn för arbetslöshet. Men unga möter också andra hinder. Betydelsen av nätverk och kontakter ökar för att göra ett arbetsmarknadsinträde och unga saknar ofta sådana nätverk. För unga som har behov av stöd från flera olika samhällsinstanser kan det därtill vara svårt att navigera i systemet. För dessa unga, i synnerhet unga med psykisk ohälsa, visar tidigare erfarenheter att så kallade en-väg-in-verksamheter fungerar bra.<sup>18</sup>

Unga med funktionsnedsättning har svårare att etablera sig på arbetsmarknaden än andra unga. Ett normkritiskt och inkluderande förhållningssätt är därför helt centralt – både för att arbetsgivare ska hitta sätt att tillvarata kompetensen hos gruppen och för att personer med funktionsnedsättning ska känna sig välkomna och inkluderade på arbetsplatser. Normkritiska förhållningssätt och inkludering är även en främjande faktor när det gäller unga HBTQ-personer.<sup>19</sup>

Att på olika sätt stärka de ekonomiska incitamenten för att anställa unga är ett återkommande arbetsmarknadspolitiskt verktyg. Det kan antingen handla om att sänka kostnaderna för att anställa unga eller att subventionera själva anställningen. Forskningen visar att subventionerade anställningar har goda effekter för unga. Ju mer den subventionerade anställningen liknar ett "vanligt" arbete desto större är effekten.<sup>20</sup> Det är dock tänkbart att effekten främst gäller unga som från början stod relativt nära arbetsmarknaden. Det andra alternativet, att sänka

---

<sup>16</sup> SKR (2016). Kunskapsöversikt: Fler vägar in – breddad rekrytering. Möjligheter, förutsättningar och utmaningar för att tillvarata kompetensen hos personer med funktionsnedsättning.

<sup>17</sup> Riksdagen, Arbetsmarknadsutskottet (2017). Vägen till arbete för unga med funktionsnedsättning – en uppföljning och utvärdering. ISBN 978-91-88607-13-3. Riksdagstryckeriet, Stockholm 2017.

<sup>18</sup> MUCF (2017). Fokus 17: Del 1: Ungas etablering. Etablering i arbets- och samhällslivet.

<sup>19</sup> MUCF (2017). Fokus 17: Del 2: Unga med funktionsnedsättning. Etablering i arbets- och samhällslivet.

<sup>20</sup> MUCF (2017). Fokus 17: Del 1: Ungas etablering. Etablering i arbets- och samhällslivet.

arbetsgivaravgiften för unga, har inte visat sig påverka ungdomars sysselsättning eller löner i någon större utsträckning. Senast detta genomfördes skapades mellan 6000 och 10 000 jobb men i förhållande till kostnaden på 10 miljarder kronor har insatsen ändå betraktats som ineffektiv jämfört med andra arbetsmarknadsinsatser. Det finns också en kritik mot sådana breda finansiella verktyg som handlar om just bredden i insatsen. Många av de unga som anställdes i samband med att arbetsgivaravgiften sänktes hade sannolikt fått jobb ändå. Istället bör insatser riktas till de unga som behöver dem mest, som unga med utländsk bakgrund, funktionsnedsättning eller ofullständiga gymnasiebetyg, menar kritikerna.<sup>21</sup>

## FÖRBÄTTRAT KUNSKAPSLÄGE GÄLLANDE UTRIKES FÖDDAS ARBETSMARKNADSETABLERING

En växande del av de öppet arbetslösa är nyanlända eller utrikesfödda. Inom denna grupp är i sin tur en större andel kortutbildade, saknar yrkeserfarenhet eller har en funktionsnedsättning jämfört med befolkningen i sin helhet. Många av de arbetsmarknadsinsatser och projekt som initierats de senaste åren har därför haft nyanlända och utrikes födda som primär målgrupp. De metoder och arbetssätt som identifierats som framgångsrika i detta arbete är idag välkända: validering, svenskundervisning särskilt anpassad för invandrare (Sfi), yrkesinfärgad Sfi, samhällsorientering samt samverkan och samordning för att underlätta etableringsprocessen<sup>22</sup>.

De senaste två åren har det även kunnat genomföras studier av de program och insatser som präglat arbetsmarknadspolitiken sedan det stora flyktingmottagandet 2015. Dessa studier visar bland annat att subventionerade anställningar uppvisar störst effekt av alla arbetsmarknadsinsatser på Arbetsmedlingen. Supported Employment och andra typer av praktik eller subventionerad anställning har små effekter på kort sikt men stora positiva effekter på längre sikt. När det gäller arbetsmarknadsutbildning visar forskning på vissa positiva resultat. En förutsättning för resultat är att deltagare bedöms ha förutsättningar att klara av att fullfölja utbildningen och där efter fullföljer den. Samtidigt finns det också studier som visar att arbetsmarknadsutbildning har störst effekt för lågutbildade och utomeuropeiskt födda. Ytterligare ett intressant fynd är att den positiva effekten av subventionerade anställningar bara uppstod i de fall arbetsgivaren var ett företag.<sup>23</sup>

Generellt ska jämförelser göras med försiktighet. Hälsöfrämjande och sociala insatser är negativt korrelerade med sysselsättning men de grupper som tar del av de insatserna står i snitt markant längre från arbetsmarknaden är de som är aktuella för exempelvis subventionerade anställningar. Istället är det beprövade metoder som validering och kombinerade lärandeformer som uppvisar högst potential att skapa resultat för deltagare långt från arbetsmarknaden.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Engdahl och Forslund (2016). En förlorad generation - Om ungas etablering på arbetsmarknaden. Rapport 2016:1. IFAU.

<sup>22</sup> Andersson Joonas (2020). Aktiviteter för flykting- och anhöriginvandrare inom etableringsprogrammet. IFAU 2020

<sup>23</sup> Arbetsförmedlingen (2019). Arbetsmarknadsrapport 2019. Arbetsförmedlingens analys 2019:7.

<sup>24</sup> Andersson Joonas (2020). Aktiviteter för flykting- och anhöriginvandrare inom etableringsprogrammet. IFAU 2020.



## UTRIKES- OCH UTOMEUROPEISKT FÖDDA KVINNOR FORTSATT UTSATT GRUPP

Etableringstakten har ökat för nyanlända, vilket till stor del sannolikt beror på konjunkturen. 49 % av de nyanlända männen hade ett arbete efter 3 år<sup>25</sup> efter 2013. 34 % kom i arbete eller studier 90 dagar efter avslutad etableringsplan år 2017. Det är en ökning i förhållande till 2013, då motsvarande siffra var 27 % i arbete eller studier. Trots de positiva resultaten kvarstår utmaningar och då särskilt kopplat till utrikesfödda kvinnors etablering på arbetsmarknaden. 2017 hade enbart 16 % av kvinnorna hade arbete 90 dagar efter avslutad etableringsplan, medan samma siffra för män var 36 %.

En kunskapssammanställning av Statskontoret lyfter fram två typer av faktorer som kan förklara framförallt utomeuropeiskt födda kvinnors lägre arbetskraftsdeltagande: Individuella faktorer samt strukturella faktorer. Utomeuropeisk födda kvinnor har ofta en lägre utbildningsnivå, samt en högre grad av ohälsa. Ett lågt arbetskraftsdeltagande för kvinnor i flera av de stora ursprungsländerna för personer som migrerar till Sverige, innebär en låg grad av arbetslivserfarenhet samt samvarierar med kulturella normer som missgynnar kvinnors inträde i arbetslivet.<sup>26</sup>

Det är också vanligt att man skjuter upp familjebildande till efter en migrationsprocess. Då utrikes födda kvinnor, liksom inrikes födda kvinnor, tenderar att ta ut större delen av föräldrapenningen blir föräldraledighet ofta ett hinder för etablering samt en orsak till försenat arbetsmarknadsinträde.<sup>27</sup> Innan en lagändring trädde i kraft i juli 2017 var det dessutom möjligt att ta ut full föräldraledighet för förhållandevis gamla barn som var födda innan migration till Sverige.<sup>28</sup>

### 2.3 NYA ORGANISATIONER FÖR KOMPETENSFÖRSÖRJNING OCH ARBETSMARKNADSINSATSER - ETT ORGANISATIONSTEORETISKT PERSPEKTIV

Trots att vi redan beskrivit att de studerade insatserna metodmässigt inte är unika och nya i ett större sammanhang kan de ändå betraktas som nya former, åtminstone om de ska ses som permanenta alternativ till Arbetsförmedlingen och ordinarie utbildningsinsatser i kommun, stat, civil sektor, branschorganisationer med flera.

Långsiktigt hållbara former för enklare vägar till jobb, som skiljer sig från de ordinarie strukturerna med exempelvis Arbetsförmedlingens erbjudande, behöver vara både högkvalitativa och väl anpassade. Projekt och förändringsverksamhet för det här syftet har genom tiderna ofta haft stor extern finansiering för att utveckla det bästa tänkbara för de arbetssökande som

---

<sup>25</sup> Enligt SCB: s definition som innebär avlönat arbete minst en timme under den vecka som är underlag för studien.

<sup>26</sup> Statskontoret 2018:3. *Sammanställning av kunskap om utomeuropeiskt födda kvinnor som står utanför arbetskraften. Slutrapport.* (Författad av en av Swecos konsulter.)

<sup>27</sup> SOU 2012:9. "Förmån och fälla – Nyanländas uttag av föräldrapenning." Delbetänkande, AKKA-utredningen.

<sup>28</sup> Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/begransningar-i-foraldrapenningen-for-foraldrar\\_H403154](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/begransningar-i-foraldrapenningen-for-foraldrar_H403154)

behöver det. Tonvikten har i huvudsak legat på metodutveckling med stora verktyglådor och många inblandade aktörer. Med de stora ambitionerna och den väl tilltagna finansieringen har det ofta visat sig kunna ge bra resultat för de som deltar<sup>29 30</sup>. Det är inte sällan mycket samhälls-ekonomiskt lönsamt redan på kort sikt när arbetssökande vänder från att leva på bidrag och konsumera offentliga tjänster till att stå på egna ben med en försörjning som genererar skatteintäkter. Trots de starka resultaten för individer, arbetsgivare och samhällsekonomin tenderar projektverksamheten att upphöra i samband med att projektperioden tar slut. Orsaken till utebliven långsiktighet är att anpassningen till de ordinarie strukturerna har uteblivit genom felbedömning eller genom att svårigheterna underskattats. Oavsett skäl så summerar slutsatserna i den tidigare sammanställningen från 2012 att det inte fanns någon mottagare med mottagarkapacitet redo. Verksamhet utanför linjerna, eller de ordinarie strukturerna, behöver byggas tillsammans med en långsiktig verksamhetsägare som har incitament, organisatoriskt utrymme samt resurser för att driva verksamheten på sikt.

### ANPASSNING ELLER KROCK

Stora organisationer som den offentliga sektorns aktörer och stora arbetsgivare har ofta tydliga ramar för hur kärnverksamheten ska organiseras. Det finns regler och lagar, hierarkier och befattningsbeskrivningar, ekonomistyrningsmodeller och annan styrning som är fullkomligt vedertagen och ofta närmast automatiska i sin tillämpning. Offentlig verksamhet är generellt bra på stabilitet men kan därmed ha utmaningar med nödvändig utveckling och föränderlighet.

När det gäller den kombinerade kompetensförsörjnings-, integrations- och matchningsproblematik som föreligger har sökandet efter en lösning ofta skett i projektform med finansiering från bland annat Socialfonden, Tillväxtverket och Allmänna Arvsfonden. Denna arbetsform lösgör sig från den ordinarie, stabila organisationen, med sina närmast automatiska tillämpningar, och kan istället få lov att fokusera på de samverkans- och utvecklingsbehov som de tänkbara lösningarna på våra problem tycks påkalla. Projektformen kan således vara bra för den här sortens kompletterande och utvecklande verksamhet för enklare vägar till jobb. Separationen från ordinarie verksamhet skapar dock utmaningar med långsiktig implementering och uppskalning av projektmetoderna. I följande modell beskrivs motsättningarna förenklat och kortfattat.

	Projekt	Linjeverksamhet i ordinarie strukturer
	<i>Temporär samverkans- och utvecklingslogik</i>	<i>Permanent hierarkisk logik</i>
Verksamheten	Skapas under genomförandet	Bedrivs i enlighet med fastställda rutiner
Organisatoriska relationer	Nätverk – avtal och överenskommelser	Hierarkisk – ”linjen gäller”
Styrning och implementering	Samråd och konsensus, övertalning	Följer regler och direktiv, auktoritet

<sup>29</sup> Temagruppen Unga i Arbetslivet (2013). Temporära organisationer för permanenta problem - Om implementering av samverkansprojekt för unga som står långt från arbetsmarknaden.

<sup>30</sup> Temagruppen Unga i Arbetslivet (2012). Det lönar sig I & II - En analys av arbetsmarknadsprojekts samhällsekonomiska lönsamhet.

## SÄRKOPPLING

En ofta realiserad risk med förändringsprojekt är *särkoppling* visavi den ordinarie verksamheten. Projekt kan fjärras från linjen utifrån skillnader i identitet – förnyelse kontra tradition – eller utifrån ett fokus på projektmål (aktiviteter och resultat) snarare än på den permanenta organisationens lärande och möjliga resurstilldelning. Att faktiskt testa utvecklade modeller och metoder i kärnverksamheten, och inom kärnverksamhetens förutsättningar i termer av finansiella resurser och produktionskedjor, sker sällan vilket försvårar för långsiktighet.

## SAMHÄLLSEKONOMISK LÖNSAMHET

En annan återkommande aspekt av implementeringen är finansiering. I regel vilar projektets implementeringsplan på ett antagande att metoder och modeller kommer att omhändertas om det går att visa på att de är mer kostnadseffektiva än något annat alternativ. Men den samhällsekonomiska nyttokalkylen bestämmer sällan över den stabila organisationens regleringar. En sektor i en offentlig förvaltning, en del av ett stort privat företag eller en organisation inom den civila sektorn har sällan resurser för att på lång sikt finansiera något som kostar för den egna organisationen men som gynnar en annan, än hur bra de än gör det. Därför tenderar extern dedikerad finansiering vara en bra form för att bryta upp de ordinarie strukturerna, åtminstone tillfälligt under tiden när finansieringen pågår.

## LÅNGSIKTIG IMPLEMENTERING SUMMERAT

En hygienfaktor är givetvis att en ny form för kompetensförsörjningsinsats måste ge bättre resultat än det som redan finns inom de ordinarie strukturerna i stat och kommun. Åtminstone bättre resultat för vissa målgrupper av arbetskraft och arbetsgivare. Investeringskostnaden kan vara hög men den måste kunna visa sig vara lönsam på sikt för att den ska vara intressant för organisationer som inte har i sitt finansierade kärnuppdrag att ägna resurser åt det.

Därefter måste det finnas en integrering i nuvarande eller kommande ägarorganisation<sup>31</sup>, eller den organisation som ska förvalta samverkanssatsningen, samt en hållbar långsiktig finansiering, oavsett finansieringens källa. Ägarorganisationen kan givetvis finansiera med egna medel men då behöver det hanteras i budgeten och vara internt konkurrenskraftigt med andra delar av budgeten redan på kort sikt.

För att implementera en ny form måste det redan tidigt vara möjligt att identifiera vilka de huvudsakliga implementeringstorna är och analysera huruvida det finns incitament, intresse, mandat, resurser och förankring. Alternativet är att det finns förutsättningar för att långsiktigt tillåta och finansiera parallella strukturer där kompletterande former kan utvecklas och drivas. Exempel på såna lösningar är flera delar av reguljär utbildning samt inom vård och omsorg där det finns tillgänglig finansiering för fristående aktörer.

---

<sup>31</sup> Ägarorganisation eller kommande förvaltare kan i det här fallet vara exempelvis den huvudman som fått finansiering för att utveckla med projekt, arbetsgivare inom en branschorganisation som metodutvecklat eller Arbetsförmedlingen som har möjlighet att anamma nya arbetssätt.

## 3. DE STUDERADE PROJEKTEN

I följande kapitel presenteras och analyseras de projekt som ingått i urvalet för fallstudierna. Projekten har valts ut i samråd med Tillväxtverket och med utgångspunkt i urvalskriterier som syftat till att skapa spridning mellan faktorer som huvudsaklig inriktning, målgrupp, geografisk hemvist och storlek. Projekten har analyserats i enlighet med tematiken i analysramen för uppdraget (se avsnitt 1.2).

### 3.1 PROJEKTEN

JOBBSPRÅNGET		
Jobbsprånget är ett praktikprogram för nyanlända akademiker som är inskrivna vid Arbetsförmedlingen. IVA har ett stort nätverk med företag och i början av året hade över 200 arbetsgivare tagit emot praktikanter inom ramen för programmet. Praktikperioden omfattar 4 månader. Utöver praktik erbjuder projektet även aktiviteter som syftar till att stärka deltagarnas kontakt med och förståelse för svensk arbetsmarknad.	Projektägare	Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademien IVA
	Målgrupp	Nyanlända akademiker
	Branschinriktning	Teknik, naturvetenskap, ekonomi, arkitektur
	Geografisk hemvist	Nationellt
	Tidsperiod	2018 - 2021

KOCKASSISTENTUTBILDNING		
Restaurangakademins projekt "Kockassistentutbildning" syftar till att få fler utrikes födda kvinnor att arbeta inom restaurangbranschen och samtidigt bidra till branschens kompetensförsörjning. Projektet har genomförts i nära samarbete med Jobbtorg Stockholm. De huvudsakliga metoderna i projektet har varit att genomföra utbildningar till kockassistent och matcha deltagarna mot praktikplatser.	Projektägare	Restaurangakademien AB
	Målgrupp	Utrikes födda kvinnor
	Branschinriktning	Restaurang, besöksnäring
	Geografisk hemvist	Stockholm
	Tidsperiod	2019 - 2020

RESURSOBJETT LANDSKRONA		
Projektet är en vidareutveckling och uppskalning av det tidigare projektet "Resursjobb". Landskrona kommun driver projektet i samarbete med Arbetsförmedlingen och bolaget Tillväxt Landskrona som ägs gemensamt av kommunen och näringslivet. Modellen Resursjobb innebär att företag anställer personer med informell kompetens eller kompetens i behov av komplettering. Projektet erbjuder deltagarna flexibla kompetensutvecklingsinsatser för att närma sig en osubventionerad anställning.	Projektägare	Landskrona kommun
	Målgrupp	Arbetslösa, företag
	Branschinriktning	Ingen branschinriktning
	Geografisk hemvist	Landskrona
	Tidsperiod	2018 - 2020

### ENKLARE VÄGAR TILL JOBB 2.0 MED ANTENN CONSULTING

Detta projekt bygger vidare på tidigare goda projektresultat för matchningsinsatser. Syftet är att genom personlighetstest, språktest, coachning och e-utbildning stötta deltagarna till arbete. Deltagarna får även möjlighet att träffa facket, öva på anställningsintervju och att delta i nätverksträffar	Projektägare	Antenn Consulting
	Målgrupp	Utrikesfödda och nyanlända
	Branschriktning	Ingen branschriktning
	Geografisk hemvist	Nationellt
	Tidsperiod	2018 - 2020

### ÖKAD MÅNGFALD INOM INDUSTRIEN

Skill har i ett tidigare projekt arbetat fram en metod för att identifiera personer med relevant yrkeserfarenhet samt för att underlätta för företagen att anställa och introducera nyanlända på arbetsplatsen. Projektet vill även hitta sätt att utvidga målgruppen till personer som befinner sig utanför kommuners och Arbetsförmedlingens system, exempelvis personer som försörjs av en anhörig eller som har en anställning de är överkvalificerade för. Praktisk och teoretisk validering utgör de mest centrala delarna i projektets metod. Deltagarna kommer även att erbjudas kortare kompletterande utbildningar. Men även företagen är en viktig målgrupp. Projektet ska erbjuda företagen coachning och språkstöd.	Projektägare	Skill
	Målgrupp	Nyanlända och arbetslösa som befinner sig utanför systemet
	Branschriktning	Tillverkningsindustri
	Geografisk hemvist	Östergötland
	Tidsperiod	2018 - 2020

### ANSTÄLLNINGSBARHET INOM TRÄINDUSTRIN

Projektet syftar till att bygga vidare på tidigare framtagna metoder för att stötta fler nyanlända till arbete inom träindustrin och samtidigt stärka företagens mottagarkapacitet och förmåga till strategisk kompetensförsörjning. Detta sker dels genom en arbetsmarknadsutbildning som utvecklats vid Träcentrum, dels genom coachning av företagen.	Projektägare	Träcentrum Nässjö kompetensutveckling AB
	Målgrupp	Nyanlända, företag
	Branschriktning	Träindustrin
	Geografisk hemvist	Nässjö
	Tidsperiod	2018 - 2020

### TILL ANSTÄLLNING INOM BYGGBRANSCHEN INOM 10 VECKOR

Projektet utgörs av en introduktionsutbildning som förbereder nyanlända och långtidsarbetslösa för att påbörja en lärlingsutbildning hos någon av kommunens arbetsgivare inom byggbranschen. Deltagarna kan också gå vidare till utbildningen eller till anställning i ett socialt företag som ägs gemensamt av fyra byggföretag i Nyköping. Konceptet ska testas med 24 deltagare och sedan implementeras som kurs i vuxenutbildningen.	Projektägare	Campus Nyköping
	Målgrupp	Nyanlända och långtidsarbetslösa
	Branschriktning	Byggbranschen
	Geografisk hemvist	Nyköping
	Tidsperiod	2018 - 2020

## TALANGAKADEMIN

Talangakademien är ett samverkansprojekt med Fasticon, Inspero produktion, Arbetsförmedlingen och kommuner. De arbetsgivare som deltar i projektet får handledarutbildning och stöd för strategisk kompetensförsörjning. Deltagarna i projektet matchas mot arbetsgivare för praktik. När praktiken är avslutad valideras deltagarens kompetens. Ytterligare en central projektaktivitet har varit att genomföra informations- och inspirationsinsatser i deltagarnas närområden eller boendemiljöer.	Projektägare	Fasticon Kompetens Holding AB
	Målgrupp	Långtidsarbetslösa och nyanlända
	Branschriktning	Fastighets- och samhällsbyggnadsbranschen
	Geografisk hemvist	Göteborg, Helsingborg, Stockholm
	Tidsperiod	2018 - 2020

## CLOCKWORK

Projektet Clockwork syftar till att stärka bemanningsföretagens ställning som inom arbetsmarknadspolitiken. Projektet ska utveckla en matchningsmodell som möjliggör att målgruppen i högre grad inkluderas i små- och medelstora företags rekryteringsprocesser. Modellen omfattar dels att kartlägga kompetenserna hos de individer som deltar i projektet, dels att stärka företagen till en mer inkluderande och breddad rekrytering.	Projektägare	Clockwork Bemanning och rekrytering AB
	Målgrupp	Långtidsarbetslösa, nyanlända och utrikesfödda
	Branschriktning	Industri/tillverkning och besöksnäring/turism.
	Geografisk hemvist	Dalarna, Gästrikland, Hälsingland och Norduppland
	Tidsperiod	2018 - 2020

## RESTAURANGSKOLA BLAND KARUSELLERNA

Med projektet "Restaurangskola bland karusellerna" har Gröna Lund genomfört restaurangutbildning i mindre skala med nyanlända. Samtliga deltagare har anställts på Gröna Lund efter avslutad utbildning. Deltagarna har kunnat kombinera utbildningen med studier inom reguljär Sfi.	Projektägare	AB Gröna Lunds Tivoli
	Målgrupp	Nyanlända (justerades efter ansökan, där även unga och funktionsnedsatta ingick)
	Branschriktning	Restaurangutbildning
	Geografisk hemvist	Stockholm
	Tidsperiod	2018 - 2019

## TILL ETT JOBB VIA ÅTERVINNINGSBRANSCHEN

Projektet har utvecklat yrkesprofiler och verktyg för validering i syfte att underlätta rekrytering, introduktion och kompetensutveckling inom återvinningsbranschen. Projektet har drivits i samarbete med Arbetsförmedlingen och Nordiskt valideringscentrum. Utvecklingen av yrkesprofilerna har skett med OCN-metoden, som möjliggör kommunikation av kompetens i enlighet med SEQF.	Projektägare	Sobona (KFS Företagsservice AB) och Gästrike Återvinnare
	Målgrupp	Företag
	Branschriktning	Återvinningsbranschen
	Geografisk hemvist	Gävleborg, Stockholm, Västra Götaland
	Tidsperiod	2018 - 2020

## 3.2 ÄGARSKAPETS BETYDELSE

Ett tydligt mönster som framträder i fallstudierna är att det tycks finnas stora fördelar med projektägare och utförare som är drivna av företag eller av offentliga organisationer som är att betrakta som branschorganisationer eller direkta arbetsgivare. Hädanefter kallas de arbetsgivarnära projektägare. Sådana aktörer befinner sig närmare företagen och har i regel redan uppbyggda nätverk med arbetsgivare. Samma nätverk och närhet skapar goda förutsättningar att tillgodogöra sig kunskap om arbetsgivares behov. Exempel på sådana projekt i fallstudierna är Jobbsprånget och det projekt som drivits av Antenn Consulting (nuvarande Randstad). Båda projekten visar på effektiviteten i att nyttja redan uppbyggda nätverk.

Ett återkommande tema i intervjuer med projektägare är att strukturer och regelverk upplevs som trögrörliga och komplexa. Medan kommuner och myndigheter som driver projekt behöver efterleva de regleringar som finns kring arbetsmarknadsmarknadsinsatser kan en privat aktör från sin sida vara mer flexibel. Det gäller även om det sker oväntade förändringar i insatsen, exempelvis att det behövs mer finansiering eller ytterligare aktiviteter.

Det är också tydligt att arbetsgivarnära aktörer tillför mjuka värden som exempelvis förtroendekapital som inte ska underskattas när det kommer till förmågan att genomföra en arbetsmarknadsinsats. Förtroendekapital är betydande för att företag ska vilja delta i en insats. Att arbetsgivarnära aktörer framträder som starkare när det gäller förtroende verkar till stor del bero på det enkla faktum att företag litar på andra företag. Men det finns också intervjupersoner som menar att offentliga aktörer, i synnerhet Arbetsförmedlingen, har förbrukat sitt förtroende i vissa fall. Resursjobb Landskrona är ett intressant exempel på betydelsen av en privat avsändare. Istället för att driva projektet från exempelvis kommunens arbetsmarknadsenhet drivs det av ett bolag som ägs gemensamt av kommunen och det lokala näringslivet. Det har varit av stor betydelse för att framstå som en trovärdig kompetensförsörjningsagent för företagen.

Förtroendekapital är också en viktig resurs för att nå målgrupperna. Bland vissa personer i målgrupperna är tilliten till offentliga institutioner låg och då kan en icke-offentlig aktör ha bättre förutsättningar att nå personer i målgruppen. I detta fall behöver en icke-offentlig aktör inte heller nödvändigtvis vara ett företag. Det finns många goda exempel på projekt som tagit hjälp av föreningslivet och civilsamhället för att nå ut.

Frågan om ägarskap innefattar också frågan om geografisk närhet. Av fallstudierna framgår att det finns både för- och nackdelar med att driva ett projekt på lokal respektive nationell nivå. Ett projekt som drivs lokalt kan göra en mer precis behovsanalys sett till både deltagare och arbetsgivare. De allra flesta arbetsgivare agerar lokalt och är lättare att nå för en lokal aktör. Det samma gäller lokala civilsamhällesorganisationer och institutioner som kommun och Arbetsförmedlingskontor. Samtidigt kan regelverk och byråkratiska hinder, i synnerhet vad gäller Arbetsförmedlingen, vara enklare att adressera på nationell nivå. Valet mellan lokal och nationell drift bör också styras av projektets syfte och metoder. Arbetsgivarorganisationen Sobona är ett bra exempel på ett projekt som lämpar sig väl för nationell drift eftersom det syftar till att utveckla ett nationellt system för validering som deras medlemmar arbetsgivarna över hela landet kan ansluta sig till. Träcentrum Nässjö och Restaurangakademin är exempel på projekt som drivs bäst lokalt eftersom de är beroende av arbetsgivare och utbildningsorganisationer som finns bara på vissa orter. Även bemanningsföretaget Clockwork menar att deras framgång till stor del förklaras av goda relationer med lokala arbetsgivare – även om projektets drivits på flera orter.

Sammanfattningsvis finns det mycket som talar för att arbetsgivarnära aktörer har goda förutsättningar att bedriva arbetsmarknadsinsatser.

### 3.3 METODER

De flesta projekt som ingått i fallstudierna har arbetat med numera traditionella metoder som coachning, praktik, svenskundervisning, samhällsorientering och yrkesutbildning. En majoritet av projekten har i första hand riktat sig till nyanlända och utrikesfödda, eller i praktiken arbetat med denna grupp betydligt mer än med andra målgrupper. Många av de metodmässiga lärdomar som gjorts i projekten ligger därför i linje med erfarenheterna från liknande projekt och satsningar inom exempelvis EU:s strukturfonder.

I rekryteringen av deltagare till insatserna framträder två faktorer som framgångsrika för att få verksamheten att fungera som tänkt<sup>32</sup>. Den första handlar om tillit och har med projektets avsändare att göra. För att nå personer som har låg tillit till offentliga institutioner, eller som befinner sig utanför systemen, har det visat sig mycket framgångsrikt att samarbete med civilsamhällesorganisationer. Den andra framgångsfaktorn är frivillighet – att deltagare inte tvingas in i insatsen utan deltar på eget initiativ med engagemang och egen stark drivkraft.

Utbildning, i synnerhet språk- och yrkesutbildning, är ett vanligt förekommande inslag i arbetsmarknadsinsatser riktade till personer långt ifrån arbetsmarknaden. Utöver att faktiskt tillgodogöra sig kunskaper fyller utbildningarna flera andra viktiga funktioner. För personer utan eller med mycket kort arbetslivserfarenhet kan en kort utbildning vara ett bra första steg mot arbetsmarknadsetablering. Det är en central lärdom från projektet Restaurangakademien, som riktats specifikt till utrikesfödda kvinnor långt från arbetsmarknaden. För denna målgrupp kan en lång utbildning, exempelvis en yrkesutbildning inom Komvux, vara avskräckande. En kortare utbildning sänker trösklarna och de deltagare som vill gå vidare till en längre utbildning kan om så önskas göra det efter att den kortare utbildningen är avslutad. En annan positiv sidoeffekt av utbildningar är att deltagare får ett svenskt diplom eller certifikat, som i projektet Jobbsprånget. Detta stärker möjligheterna att få jobb i en svensk kontext eftersom arbetsgivare generellt sett har högre förtroende för svenska utbildningsinstitutioner jämfört med utländska.

Även coachning är en vanlig metod i den här typen av insatser. De projekt som ingått i fallstudierna menar att framgångsfaktorerna i deras coachningsarbete dels handlar om coachernas kompetens dels om ett coachande förhållningssätt gentemot arbetsgivarna. När det gäller coachernas kompetens menar flera projekt, däribland Jobbsprånget och Resursjobb Landskrona, att sälj är en nyckelkompetens för att lyckas. Detta ställs i motsats till ett byråkratiskt förhållningssätt, eller en argumentation gentemot företagen som betonar mångfald snarare än en möjlighet för företagen att få tillgång till kompetens. Coachen fungerar som en agent med

---

<sup>32</sup> Vi har dock inte haft möjlighet att sammanställa resultat i form av anställningar. Projekten har haft olika former av framgångar där anställningar är en av dem. Se kommande kapitel om resultat och resurseffektivitet



uppdrag att sälja deltagarnas arbetskraft och de strävar efter den lämpligaste metoden och de bästa argumenten för att skapa anställningar.

Det coachande förhållningssättet gentemot arbetsgivare innebär att förbereda arbetsgivarna på att erbjuda plats till kandidater som rekryterats via vägar de inte använt tidigare. För målgruppen nyanlända och utrikesfödda handlar detta om att stärka arbetsgivares interkulturella kompetens och på så sätt undanröja hinder för att de snabbt och effektivt ska kunna tillgodogöra sig kompetensen hos nyanställda. Detta i kombination med att rusta målgruppen med kunskaper om svenska arbetsplatser, regler och praxis på den svenska arbetsmarknaden borgar för en god introduktion på den nya arbetsplatsen. Coachning av arbetsgivaren betonas även av projekt som arbetat med personer med funktionsvariation. Det är också flera projekt som lyfter ett generellt behov av insatser som stärker företagets förmåga till strategisk och bred rekrytering. De projekt som utmanat företagen i deras rekryteringsprocesser och syn på hur en anställd ska vara har enligt deras egen uppfattning lyckats bra, men det har också varit mer tidskrävande än vad projekten trott.

När det gäller språkutbildning skiljer sig behov och förutsättningar åt mellan branscher och situationer. I vissa branscher är språk helt avgörande för att kunna utföra yrket, och i dessa fall är språkrav rimliga. I andra branscher kan språk vara viktigt ur vissa aspekter, exempelvis i industrier med särskilda säkerhetsbestämmelser. Här ser arbetsgivarna ofta språkkompetens som avgörande för att kunna utföra yrket, men det finns också exempel på projekt som hittat andra vägar för att möta kraven. I Resursjobb Landskrona har projektet erbjudit en tolk som är med under introduktionsveckan i syfte att säkerställa att den nyanställde förstår vilka regler som gäller på arbetsplatsen. Det finns också exempel på projekt som gjort överenskommelser med arbetsgivare om att den anställde ska ha målsättningar om att lära sig svenska kontinuerligt under anställningen. I restaurangakademins projekt har man helt överlåtit bedömningen till deltagarna – om de själva anser att de kan svenska tillräckligt bra för att kunna tillgodogöra sig yrkesutbildningen får de delta. I restaurangbranschen är arbetsgivarna därtill vana vid en internationell arbetskraft och fäster större vikt vid de anställdas förmåga att utföra de praktiska arbetsuppgifterna.

En underförstådd kärna i projekten är att undanröja hinder för en hållbar anställning. Hindren varierar inom och mellan målgrupper och företag, och kan handla om allt från att stötta arbetsgivare med administration kring anställningen till att betala ett busskort till en deltagare. Det kan också röra sig om att erbjuda ett arbete i ett socialt företag som ett mellansteg mellan arbetslöshet och en anställning hos en annan arbetsgivare.

### **3.4 LÅNGSIKTIGHET OCH ANPASSNING TILL ORDINARIE STRUKTURER**

Bland de projekt som studerats i fallstudierna är det bara en del som har drivits med en avsikt att fungera långsiktigt. Gemensamt för några av dessa projekt är att det i regel finns någon typ av arbetsgivar- eller branschorganisation bakom projektet och därmed en möjlighet till långsiktig finansiering. I Sobona har en ny nationell struktur utarbetats som projektet tror ska kunna bära sig själv finansiellt på lång sikt. Uppskalning sker relativt sömlöst genom att fler arbetsgivare på eget initiativ ansluter sig till det nationella systemet. Även Fasticon ser att en vidareutveckling av projektet skulle kunna fungera på lång sikt eftersom metoden inte bara skapar värde

för deltagande individer utan också för fastighetsägare i form av minskad oro och skadegörelse i bostadsområden vilket i sin tur kan höja värdet på fastigheterna. Skill är också ett exempel på en projektägare vars verksamhet, däribland en utbildningsorganisation, finansieras av medlemsföretag.

En annan form av långsiktighet är att anpassa projektet efter ordinarie strukturer. Även här är Sobona ett gott exempel på ett projekt som nyttjat ordinarie arbetsmarknadspolitiska strukturer, i detta fall lokala jobbspår, för att kompetensförsörja återvinnings- och avfallsbranschen. Träcentrum i Nässjö har drivit sitt projekt som en branschspecifik komplettering till en rekryteringsutbildning som i grunden är en verksamhet finansierad av Arbetsförmedlingen. Även det är en god anpassning till ordinarie strukturer. Skillnaden mellan de båda projekten är att Sobona verkar nationellt och Träcentrum verkar lokalt, vilket också visar på betydelsen av att anpassa insatsen och eventuell uppskalning efter branschstruktur.

Flera projekt som intervjuats menar att verksamheten går att skala upp, men att det kräver extern finansiering. De projekt som har gjort anpassningar till ordinarie strukturer är beroende av att Arbetsförmedlingen finns kvar i en liknande form och att det som är ordinarie som exempelvis nationella insatser som snabbspår och arbetsmarknadsutbildningar inte plötsligt avslutas. Clockworks projekt Matcha Bättre 2020 är ett exempel på ett projekt som försökt anpassa sig till framtida strukturer. Clockwork är involverade i regeringsuppdraget "Kundval rusta och matcha" där Arbetsförmedlingen ska utveckla sina tjänster tillsammans med fristående kompletterande aktörer. De ser därför att de har goda möjligheter att erbjuda sina tjänster i ett nytt, offentligt matchningssystem.

Frågan om Arbetsförmedlingens framtid skapar en osäkerhet kring vad anpassning till ordinarie strukturer egentligen innebär. Projekt som Sobona och Träcentrum Nässjö har anpassats efter strukturerna så som de såg ut vid projektstart. Jobbsprånget och Antenn Consulting har försökt göra sin drift så oberoende av Arbetsförmedlingen som möjligt, som ett slags anpassning till den osäkra situationen på myndigheten<sup>33</sup>. Clockwork har utformat ett projekt som är anpassat till en framtida version av myndigheten. Även Jobbsprånget och Antenn Consultings projekt kan dock anses som väl anpassade efter en sådan framtida struktur förutsatt att det kommer gå att upphandla liknande insatser.

En annan viktig aspekt handlar om projektens resultat. Om det ska kunna anses motiverat att skala upp en insats bör den antingen komplettera eller fungera bättre än ordinarie insatser. Eftersom alla projekt ännu inte är avslutade är det svårt att göra skarpa bedömningar av resultaten, men ur materialet framträder ändå några mönster. En del projekt har kunnat komplettera ordinarie strukturer på ett bra sätt. Ett exempel är Skill, som med sin inkluderingscoachutbildning har kunnat erbjuda en insats som saknats i det ordinarie systemet. Ett annat exempel är Sobona, som utvecklat en nationell struktur som branschen tidigare saknat.

Det finns också projekt som lyckats bättre med en viss målgrupp än ordinarie insatser. En stor del av insatserna i det ordinarie systemet är antingen anpassade efter personer nära

---

<sup>33</sup> Myndighetsbeslutet att den arbetssökande får ta del av insatsen är dock en förutsättning för detta och liknande verksamhet.

arbetsmarknaden eller personer långt från arbetsmarknaden. För individer nära arbetsmarknaden är metoden i insatserna vanligtvis någon form av matchning. För personer långt ifrån arbetsmarknaden utgörs insatserna av längre utbildningar och andra typer av resurs- och personalintensiva metoder. För personer i mellanskiktet tycks det emellertid inte finnas lika många relevanta insatser. Antenn Consulting är ett exempel på ett projekt som omfattat många arbetsökande i detta mellanskikt, och till en betydligt lägre kostnad än vad en arbetsmarknadsetablering i snitt kostar hos Arbetsförmedlingen.

Sammanfattningsvis finns det i många fall goda förutsättningar att skala upp de verksamheter som bedrivits inom projekten. En sådan uppskalning behöver dock ta hänsyn till vilken bransch och målgrupp insatsen riktas till. Det är också viktigt att inte sammanblanda möjligheter att skala upp med direkt överförbarhet. Många av de studerade projekten är beroende av lokala arbetsgivarrelationer, "eldsjälar" i projektverksamheten och särskilt engagerade handläggare på Arbetsförmedlingen. Metoder och strukturer kan förvisso fungera mer eller mindre bra, men i många fall är det svårt att skilja en bra metod från ett gott ägarskap, ledarskap eller relationsbyggande.

### **3.5 SAMVERKAN MED OMVÄRLDEN**

Det finns många goda exempel på samverkan med omvärlden bland de projekt som studerats inom ramen för fallstudierna. Ett redan nämnt sådant är Antenn, som samarbetat med bland annat Fryshuset och idrottsföreningar för att nå målgruppen. Samma projekt har också haft ett samarbete med Stockholms stad som syftat till att hjälpa personer som nyss kommit ut ur fängelset att få en sysselsättning, och därmed en väg tillbaka in i samhället. Även Fasticon har i sitt projekt Talangakademien samarbetat med kommun och Handelshögskolan för att skapa ett gemensamt lärande kring bland annat stadsutveckling och trygghetsfrågor. Resursjobb Landskrona är ytterligare ett exempel på ett projekt som har hittat väl fungerande samverkansstrukturer med kommunen och andra lokala projekt, vilket har gjort att de kunnat undvika konkurrens om deltagare och arbetsgivare.

Träcentrum Nässjö uppger i intervjun att de har haft ett väl fungerande samarbete med Arbetsförmedlingen, som har skickat deltagare till rekryteringsutbildningen och som då också har fått ta del av projektets kompletterande insatser till den. I nästan alla andra projekt har samverkan med Arbetsförmedlingen brustit. Reformeringen av myndigheten, den höga personalomsättningen och långa handläggningstider hör till de vanligaste skälen till att samverkan inte fungerar. Flera projekt uppger att de hade kunnat arbeta med större volymer om Arbetsförmedlingen tillhandahållit beslut och bedömningar om behörighet i tid<sup>34</sup>. Generellt upplevs beslutsvägar och styrning i myndigheten som otydliga, varför det också blir svårt att samverka. En överenskommelse med ett lokalt Arbetsförmedlingskontor kan rivas upp av ett beslut från den nationella

---

<sup>34</sup> Tillväxtverket har fått indikationer på att det finns en överetablering av insatser för arbetssökande på vissa platser och det kan vara en förklaring till att för få arbetssökande tar del av projekt. Överetablering av insatser är vanligt förekommande i andra stödformer. Överetablering kan bero på både mängd insatser och insatsernas kapacitet relaterat till det potentiella deltagarunderlaget.

myndigheten, och en avsiktsförklaring från den nationella nivån är inte en garant för samverkan på lokal nivå. Generellt upplevs kontakten med Arbetsförmedlingen som mycket personberoende, både vad gäller kontakten med ledningen och kontakten med handläggare.

Arbetsförmedlingen behöver följa en stor mängd regler som i många fall förefaller omotiverade för projekten. Ett exempel är regeln om att företag som har en skatteskuld som överstiger 10 000 kronor inte tillåts ta emot praktikanter. Detta har varit ett stort hinder för Jobbsprånget, som tvingats avvisa flera företag med hänvisning till denna regel. Projektet menar att många stora företag har sådana skatteskulder men att det inte varit något bra mått på hur välskött företaget är. I ljuset av att Arbetsförmedlingen därtill ofta dröjt med dessa arbetsgivarkontroller har projektet tvingats avbryta praktikperioder och bromsa rekryteringsprocesser.

Även Antenn Consulting har initialt upplevt stora brister med samverkan med Arbetsförmedlingen. Myndigheten ville inte skicka deltagare till projektet eftersom projektverksamheten ansågs konkurrera med Arbetsförmedlingens verksamhet. När projektet sedan skalades upp från pilotprojekt valde man att etablera sig på orter där relationen med Arbetsförmedlingen sedan tidigare var god eftersom det inte fanns någon förutsebarhet i huruvida Arbetsförmedlingen skulle bedöma verksamheten som konkurrerande.

### **3.6 RESULTAT OCH RESURSEFFEKTIVITET**

Flera av de projekt som ingått i fallstudierna har kunnat uppvisa goda resultat avseende utveckling av ändamålsenlig verksamhet. Projekten är emellertid svåra att göra direkta jämförelser mellan eftersom de har arbetat med olika metoder, olika målgrupper och volymer. Därtill är vissa projekt avslutade och utvärderade medan andra fortfarande pågår.

Projektens resultat ska förstås i sitt sammanhang. I Talangakademin gick omkring en tredjedel av deltagarna vidare till arbete eller studier, men projektet skapade också andra värden såsom minskad skadegörelse i fastighetsägarnas egendom. Campus Nyköping är ett annat exempel på projekt som arbetat med deltagare långt ifrån arbetsmarknaden. I det projektet gick hälften av de 20 deltagarna vidare till studier eller arbete, varav de flesta till annan vuxenutbildning eller till lärlingsutbildning i det sociala företaget. Båda dessa projekt har drivits i mindre omfattning jämfört med andra och en del av resurserna har gått till metodutveckling. Därför går det inte att vänta sig samma resultat i form av anställningar som av ett storskaligt projekt som tillämpar en redan utvecklad metod för att skapa just anställningar. Sobona är ytterligare ett exempel på ett struktur- och metodutvecklande projekt där det inte går att förvänta sig omedelbara resultat.

I urvalet finns också projekt som har haft stora volymer deltagare med goda resultat. Både Jobbsprånget och Antenn Consultings projekt har använt redan utarbetade strukturer för att stötta deltagare till arbete. I Jobbsprånget fick sju av tio deltagare arbete efter avslutad praktik. Av de som gick till arbete gick knappt hälften till osubventionerade anställningar. I Antenn Consultings projekt har den absoluta merparten av deltagarna gått till anställning eller utbildning efter projektets slut och i snitt har det bara tagit omkring två månader för en deltagare att gå ut i arbete.

Samtidigt har både Jobbsprånget och Antenn arbetat med målgrupper som kan betraktas som närmare arbetsmarknaden än i andra projekt. Detta gäller särskilt Jobbsprånget, vars deltagare har akademisk bakgrund. Men även Antenns målgrupp har stått närmare arbetsmarknaden i den mening att de självmant sökt sig till projektet. Erfarenheten från många av de intervjuade

projekten är att deltagarens egen motivation i många fall är mer avgörande för arbetsmarknads-etablering än faktorer som utbildningsnivå och språkkunskaper. Med andra ord finns det anledning att tolka projektresultaten med utgångspunkt i vad man vill uppnå med insatsen. Om problemet är att det finns en stor mängd individer som är motiverade och i allt annat väsentligt redo för ett arbetsmarknadsinträde men som ändå går arbetslösa så är Antenn Consultings och Resursjobb Landskronas metoder och arbetssätt resurseffektiva sätt att lösa problemet. Om målgruppen i stället är omotiverad med lågt självförtroende och med begränsad arbetslivserfarenhet finns mer rustande metoder såsom Restaurangakademin eller Campus Nyköping. Det behövs således en mångfald av insatser för att möta arbetssökandes behov och ännu fler för att matcha det mot arbetsgivarnas.

## 4. SLUTSATSER OCH FRAMÅTBlickande

Den projektmassa som studerats inom uppdraget och den verksamhet vi känner till utanför är mycket varierande avseende metoder, målgrupper och ägarskap. Det är ett gott tecken på att det finns en behovsanpassning bland insatserna och ett intresse för att verka för bättre kompetensförsörjning. Det skulle vara en övermäktig uppgift och inte fruktbart att sortera ut respektive insats för att analysera vad som är bra respektive mindre bra. De delar som vi väljer att fokusera på i den här analysen är de generella utmaningarna för att faktiskt lyckas skapa långsiktiga former för enklare vägar till jobb. I nästa kapitel föreslår vi strategier som är sorterade för olika former av drift och ägarskap och blir därmed något mer specifika.

Analysen baseras på projektstudien, tidigare erfarenhet samt på ett arbetsmöte som vi hade med experter från en mängd organisationer som är nämnda tidigare i den här rapporten.

### 4.1 TILLÄMPNING SNARARE ÄN UTVECKLING

Den första dimensionen som vi vill beröra är frågan om insatsernas karaktär. Under många år har en stor del av de samlade arbetsmarknadsinsatserna i Sverige skett i projektform, ofta med finansiering från Tillväxtverket, Europeiska Socialfonden eller Allmänna arvsfonden. I projekten sker arbetet i regel med två parallella syften – att dels skapa resultat för målgrupperna dels utveckla, testa och sprida nya metoder. De samlade erfarenheterna från projektverksamheterna indikerar dock att innovationstakten, ur ett nationellt perspektiv, har avtagit. Den metod- och kunskapsutveckling som sker i projekten tillför med andra ord marginella värden till det vi redan vet om arbetsmarknadsprojekt. Lokalt och i den miljö som verksamheten utvecklas kan verksamheten vara ny och innovativt så den utveckling som respektive projekt bidrar till ska inte förringas. Det samma gäller den nytta projekten skapar för såväl arbetstagare som arbetsgivare under tiden de pågår.

Det faktum att det kunskaps- och metodutvecklande arbetet har svårt att generera något som faktiskt är ”nytt” är i sig ett tecken på att behovet av metodutvecklande insatser har minskat. I Sverige finns ett väl utbyggt system med insatser i form av utbildning, vägledning, förmedling, matchning, rekrytering och praktik. Bland de som arbetar med kompetensförsörjnings- och arbetsmarknadsfrågor finns en relativt stor samsyn om vad som fungerar för vilka målgrupper. Det finns också stor samsyn om att den kunskap som genererats under de senaste årens insatser behöver sammanställas på en aggregerad nivå i olika spår och spridas samt påverka det politiska beslutsfattandet. Detta för att i nästa steg kunna utforma insatser som antingen tillämpar evidensbaserade metoder eller utvecklar metoder för de målgrupper eller branscher där det fortfarande finns ett behov av ny kunskap. Utmaningen blir följaktligen att avgränsa sig mot det som visat sig fungera och tillgängliggöra dessa insatser för en större del av målgruppen.

Projekt är en populär form för utvecklingsarbete, samverkan och insatser som av olika skäl inte drivs inom ordinarie verksamhet. Samtidigt har projektformen också kritiserats för att styra mot kortsiktig produktion och undergräva organisationers egen innovationsförmåga. Projektutvärderingar, metautvärderingar och effektutvärderingar har under lång tid visat att de metoder och strukturer som utvecklas i projekt sällan implementeras långsiktigt. Detta kan bero på flera olika saker: en bristande behovsanalys, omvärldsförändringar, svag mottagarkapacitet eller att de

allmänna villkoren och tidsramarna för projekt inte skapar tillräckligt goda förutsättningar för faktisk strukturförändring.

Slutsatsen är emellertid inte att projektformen i sig är problematisk. Tvärtom är den en produktiv form för kortare insatser. För långsiktighet är det avgörande att varje projekt placeras i ett tydlig strategiskt sammanhang med bestämda framtida förvaltare eller finansiering. Istället för att uppfinna hjulet på nytt bör den generella inriktningen för projektverksamheter gå mer mot tillämpning av de metoder som vi vet fungerar och i en miljö där alla nödvändiga partners, exempelvis arbetsgivare som anställer, är engagerade.

## **4.2 ARBETSGIVARNÄRA VERKSAMHET**

En central lärdom som gjorts både i de projekt som studerats inom ramen för denna studie och i de senaste årens arbetsmarknads- och kompetensförsörjningsinsatser är att de insatser som är arbetsgivarnära i regel fungerar bättre än de som har planerat att vara arbetsgivarnära men inte lyckats med det när arbetsgivarnas engagemang uteblivit. Bland projekten i den här studien har framgången varit påtaglig. Det vi här menar med arbetsgivarnära är att insatsen utformas med utgångspunkt i konkreta arbetsgivares behov och förmåga att anställa samt att arbetsgivare är ägare eller aktiva partners genom hela insatsen.

På detta tema utkristalliseras en rad tydliga framgångsfaktorer som bör vara en utgångspunkt för framtida insatser. Den första handlar om ägarskap och har redan lyfts i denna rapport (avsnitt 3.2). Det finns goda skäl att sträva mot en högre grad av insatser som ägs av eller tillsammans med arbetsgivarnära eller privata aktörer. Alternativet är att på andra sätt säkerställa ett aktivt deltagande från företagen, dels genom att ställa krav på representation och avsiktsförklaringar dels genom att säkra arbetsgivarnära kunskap och kompetens i den organisation som driver insatsen.

En andra framgångsfaktor är att styra insatsen så att den skapar större relevans för arbetsgivare. Ett exempel är att knyta insatsen till arbetsgivares ordinarie arbete med affärsutveckling och kompetensförsörjning. Ett sådant arbete bör inkludera kompetensutveckling för arbetsgivare i syfte att stärka deras förmåga till strategisk kompetensförsörjning, breddad rekrytering och formulering av egna kompetensbehov.

Slutligen har det även visat sig framgångsrikt att på olika sätt sänka trösklarna för arbetsgivares deltagande. Det kan exempelvis röra sig om administrativt stöd för anställning, tillhandahållande av tolk under arbetsplatsintroduktionen eller att som insatsens ägare ta på sig arbetsgivaransvaret under anställningens första tid.

Sammanfattningsvis pekar de samlade lärdomarna från denna studie på att den arbetsgivarnära kunskapen och det förtroendekapital som följer med det är en stor framgångsfaktor för att lyckas med insatsen som ska kombinera arbetsgivares och arbets sökandes behov. Erfarenheten är också att arbetsgivarnära aktörer i högre grad har tillgång till sådan kunskap och sådana tillitsrelationer gentemot arbetsgivare än mer generella offentliga aktörer som är specialiserade på att driva en mångfald av projekt. För att kunna nyttogöra detta kapital krävs därför att både enskilda insatser och systemen kring dem är riggade på ett sätt som främjar arbetsgivarnära, ofta privata, aktörers deltagande och engagemang. Med det avses bland annat former för upphandling, finansiering och uppföljning. Här kommer Arbetsförmedlingens styrning och former för

inköp vara helt avgörande. Men det har också betydelse hur kommuner väljer att organisera sitt arbetsmarknadspolitiska arbete, liksom hur projektfinansiärer utformar sina utlysningar och styrningsformer.

### 4.3 MÅLGRUPPSNÄRA VERKSAMHET

Även om en arbetsgivarnära utgångspunkt har visat sig vara en stor framgångsfaktor i de insatser som studerats är det också av stor vikt att hänsyn tas till målgruppens behov i form av intressen, kunskaper, färdigheter språkkunnighet med mera. I de flesta fall innebär inte heller detta någon målkonflikt – att ta hänsyn till arbetsgivares behov är också att ta hänsyn till målgruppens behov i den mening att arbetsgivare blir bättre på att ställa relevanta krav, att rekrytera bredare och att sträva mot hållbara anställningar.

#### TVÅ MÅLGRUPPER FÖR ENKLARE VÄGAR – BÅDA RELATIVT NÄRA ARBETSMARKNADEN

I uppdraget har det visat sig både bland projekten och från annan erfarenhet att alternativa former för just *enklare* vägar till jobb lämpar sig bäst för en målgrupp som är arbetslösa men som ändå står relativt nära arbetsmarknaden i den mening att det finns vissa jobb som skulle kunna utföras efter viss kompetensutveckling. I en typisk kategori finns arbetssökande som kräver en del insatser i form av språk och kortare yrkesinriktad utbildning, coachning eller handledning i början av en anställning eller praktik. Det kan också röra sig om mycket små insatser som att betala för ett första busskort eller att tillhandahålla tolkstöd första dagarna på jobbet. I den gruppen finns språksvaga och relativt lågutbildade men som lär sig i bra takt och är starkt motiverade. De är läs och skrivkunnig utan större hinder. En eventuell funktionsnedsättning kan överbryggas med vissa hjälpmedel eller anpassning på arbetsplatsen.

I en relevant typisk kategori som står ännu närmare arbetsmarknaden kommer etableringen sannolikt att gå bra även utan särskilt stöd och en enklare väg handlar då om att snabba på en process för *rätt jobb* istället för *ett jobb*. Den gruppen skulle kunna karaktäriseras av att de har en yrkes- eller gymnasieutbildning alternativt är akademiker, det finns yrkeserfarenhet, svenska språket är tillräckligt bra för att verka självständigt på en arbetsplats. I det här fallet handlar det om matchning och förmedling mot arbetsmarknadens behov och stöd till att ha kontakt direkt med arbetsgivare. Arbetsgivares medverkan i verksamheten blir därmed avgörande.

#### ARBETSLÖSA FÖR LÅNGT FRÅN ARBETSMARKNADEN – INGEN ENKEL VÄG TILL JOBB

Många långtidsarbetslösa har en mycket lång väg till anställning och för den gruppen kommer det fortsatt behövas längre och förberedande insatser och det finns inte anledning att tro att det finns särskilt enkla vägar att implementera. Individuella undantag finns givetvis. Gruppen skulle kunna karaktäriseras av att det finns mycket stora behov av att stärka svenska språket, utbildningsbakgrunden är svag eller obefintlig med svaga studiefärdigheter samt att det finns stora problem med läs- och skrivkunnighet. Även självförtroendet och motivationen kan vara svag eller obefintlig inför att gå in i arbete, utbildning eller praktik. Svårare funktionsnedsättning som omöjliggör självständigt arbete på en arbetsplats kan också vara en starkt begränsande faktor. För den här gruppen finns många insatser att ta del av. Arbetsförmedlingen har insatser i



sitt utbud och i kommunerna finns Komvux för både Sfi och grundläggande utbildning. Det finns även en omfattande verksamhet som är finansierad av Socialfondens programområde två. För den här gruppen handlar det om att under längre tid, sannolikt flera år, utvecklas till att bli Job-ready och då börja kunna matchas mot praktik eller anställning.

### ARBETSLÖSA SOM REDAN ÄR ETABLERADE OCH RELATIVT ATTRAKTIVA PÅ ARBETSMARKNADEN – DE ORDINARIE STRUKTURERNA ÄR TILLRÄCKLIGA

För den grupp som är yrkeskunniga eller akademiker, har yrkeserfarenhet från Sverige samt behärskar svenska språket i tal och skrift finns all anledning att tro att de ordinarie strukturerna med Arbetsförmedlingens förmedling, annonsering i platsbanken och på andra platser, rekryteringskonsulter, nätverk med mera kommer att vara tillräckligt för återinträde i jobb. För kompetensväxling finns Komvux och högskola med tillhörande vägledning. Det kan mycket väl finnas anledning att förbättra den typen av ordinarie verksamhet men det är inte sådan verksamhet som studerats eller diskuterats i det här uppdraget.

#### 4.4 STYRNING MOT LÅNGSIKTIGHET

I Sverige finns i allmänhet goda förutsättningar att bedriva effektiva arbetsmarknadsinsatser som gynnar både arbetsgivare och arbetstagare. Den mest uppenbara främjande faktorn är att det finns gott om både arbetsgivare med rekryteringsbehov och arbetssökande med relevant kompetens eller förutsättningar att genomgå utbildning eller omskolning. Därtill finns väl utbyggda strukturer för utbildning, uppföljning och arbetsgivarkontakt. Det finns också kunskap om målgruppers behov och vilka metoder som fungerar för att möta dem. Genom folkbildningen, vuxenutbildningen, yrkeshögskolan och akademien har Sverige ett system som räcker till för utbildning, fortbildning och omskolning för de allra flesta. I uppdraget har vi sökt efter hinder i form av lagar och andra regleringar men inte hittat något som hindrar alternativa initiativ. Att en organisation som Arbetsförmedlingen har egna regler för exempelvis sina inköp eller prioriteringar betyder inte att det finns anledning att ändra i generella regelverk. Det får från nationell nivå då ses som hanterbara organisatoriska utmaningar snarare än hindrande regelverk.

Det som behövs för att lyckas med det arbetsmarknadspolitiska uppdraget tycks därmed finnas på plats i termer av strukturkapital, aktörer som kan nå och föra samman arbetsgivare och arbetssökande, kunskap om vad som fungerar, finansiering och kompetens. De reflektioner och inspel som samlats in inom ramen för denna studie kan därför summeras till följande slutsats: behoven av nya insatser är litet, men behovet av att hitta nya sätt att ta tillvara de resurser som står till buds är stort. Detta är i första hand en styrningsfråga – att styra mot långsiktiga effekter snarare än kortsiktig produktion. Under de kommande rubrikerna förklaras olika dimensioner av sådan styrning som har identifierats som särskilt viktiga.

### MÅL- OCH RESULTATSTYRNING

Den första punkten berör mål- och resultatstyrningen såsom den utformats de senaste åren. Inför framtida insatser finns det anledning att ifrågasätta de målformuleringar som ofta återkommer i projekt och andra enskilda insatser. Målformuleringar som ”100 individer ska komma i

sysselsättning” eller ”alla ska ha haft praktik” säger ingenting om sysselsättningens karaktär. I vissa fall kan sysselsättning inbegripa allt från en osubventionerad heltidsanställning till att bli inskriven i ett annat arbetsmarknadspolitiskt program. En styrning som prioriterar hållbara anställningar och långsiktiga lösningar för både arbetsgivare och arbetstagare behöver baseras mer på att bygga strukturer och relationer som över tid kan nyttjas för att matcha arbetssökande med arbetsgivare. Om tilldelning av verksamhetsmedel baseras på mängd arbetssökande i verksamheten så kommer engagemanget under projekttiden att handla om just mängd och inte utveckling.

## KRAV PÅ MEDVERKANDE

Den andra punkten rör krav på de som driver och medverkar i insatsen. Studien har visat att närheten till arbetsgivare och målgrupp har stor betydelse för att en insats ska bli lyckad. Inför framtida insatser finns det därför mycket att vinna på att ställa krav på sådan närhet. Exempelvis bör branschföreträdare och arbetsgivare finnas med redan i ansökningsskedet och detta kan konkretiseras genom avsiktsförklaringar eller avtal samt beskrivning av rekryteringsbehov och förmåga att anställa.

## FINANSIERINGSFORM

Finansieringen och de formkrav och villkor som följer med den har stor betydelse för långsiktigheten i kommande insatser. Projektformen utgör en bra driftsform för punktinsatser, metodutveckling och tillfällig samverkan. Tidigare erfarenheter har dock visat att det är svårt för ordinarie verksamhet att hitta finansiering för att fortsätta arbeta med de metoder som visat sig fungera där. Som vi beskrivit ovan finns det ett behov av tydligare krav på mottagarkapacitet och förberedelser för implementering om tanken är att verksamheten ska leva vidare på lång sikt.

Alternativet är att det finns en öppning för långsiktig extern finansiering av driften men det ser vi in nuläget inte att det finns för den verksamhet som beskrivits.

## 4.5 FÖRENKLING

En vanlig kritik mot externt finansierade arbetsmarknadsinsatser är att de omgärdas av onödigt komplex administration, finansiella krav och former för uppföljning och redovisning. Mycket tyder på att det finns ett behov av förenkling i detta avseende, dels för att möjliggöra för mindre aktörer utan sådana administrativa resurser att delta, dels för att minska den del av samhällets resurser som går till administration.

Att ta del av projektfinansiering är även administrativt krävande och kräver en förvaltningsapparat. Offentliga aktörer har ofta den kapaciteten men för både privata och organisationer inom civil sektor kan det innebära ett för stort åtagande eller risk att ge sig in i en verksamhet som kräver projektmedel så som de stora finansieringsmöjligheterna ser ut idag. Krav på offentlig medfinansiering gör också att det i huvudsak blir offentliga projektägare som går vidare med finansiering. Fördelen med en breddning av ägarskap är att det kan komma in fler privata arbetsgivare eller arbetsgivarnära organisationer samt idéburna föreningar eller

branschföreningar. En förutsättning för breddning är att statsstödsregler kan tolkas på lämpligt sätt eller att regeringen kan göra undantag så att EU:s konkurrenslagstiftning inte hindrar. Det finns många exempel på transfereringar mellan offentlig sektor och näringsliv eller till andra offentliga men där näringslivet gynnas i någon mån. Det är transfereringar där EU:s statsstödsregler ändå inte hindrar eftersom det primärt är samhällsnyttiga insatser. Utan att här kunna redogöra för hur stödet skulle motiveras så bedömer vi det som möjligt.

## 4.6 INCITAMENT OCH ENGAGEMANG

Vi kan anta att framtida arbetsmarknadsinsatser i många fall kommer att behöva ske tillsammans med aktörer som inte har detta i sitt ordinarie uppdrag eller verksamhet. För att nyttja potentialen hos dessa aktörer behöver man därför i ett första steg förstå deras drivkrafter och incitament. Medskapande och förankring bör vara ledord här, både vad gäller målgruppen och samverkansparter. Så vilka incitament har omkringliggande aktörer?

Vi har kunnat konstatera att incitament och motivation kan skilja sig åt mycket mellan individer i den arbetsökande gruppen. Slutsatsen som går att dra av detta är att individanpassning är helt centralt för att kunna hitta en insats som känns relevant för individen och som inte blir en kontraproduktiv eller motivationssänkande åtgärd.

Arbetsgivare har starka incitament att säkra sin bemanning och sin kompetensförsörjning. Detta incitament stärks dessutom i tider av internationalisering och kompetensbrist. För arbetsgivare är det därför helt centralt att deltagandet i en insats tydligt leder till utveckling av den egna affärsverksamheten. CSR, hållbarhet och mångfald kan också vara en positiv drivkraft, men sannolikt en svagare sådan än vinstintresset och fortsatt möjlighet att driva företaget.

En särskilt intressant kategori inom gruppen företag är de privata aktörer som kan fungera som intermediärer mellan insatsernas intressenter (målgrupp, arbetsgivare, kommuner och myndigheter). Exempel på sådana företag är företag inom rekrytering, utbildning och bemanning. Här finns möjligen en utvecklingspotential i och med Arbetsförmedlingens nya direktiv. Bemanningsföretag är mycket arbetsgivarnära och har starka incitament att genomföra högkvalitativa matchningar eftersom arbetsgivarna är deras primära kunder. Verksamheten måste dock vara möjlig att genomföra på ett lönsamt sätt, varför enkla finansieringsformer och välavvägd målstyrning sannolikt är det mest framkomliga sättet att engagera den här typen av företag att jobba med arbetsökande som har något svårare att få anställning. Finansiering behöver bygga på kvalitativt och ändamålsenligt engagemang snarare än kortsiktiga resultat om företagen ska kunna jobba med långtidsarbetslösa i stället för att plocka lågt hängande frukt.

Kommuner har starka incitament att agera utanför sitt mycket begränsade mandat inom arbetsmarknadspolitiken. Ökad sysselsättning innebär både minskade utgifter för försörjningsstöd och ökade skatteintäkter. Därtill är kommuner själva stora arbetsgivare med stora arbetskraftsbehov, framförallt inom sina restaurang och omsorgsverksamheter. I ett vidare perspektiv ligger det också i kommuners intresse att arbeta med kompetensförsörjning som en service till andra lokala arbetsgivare i syfte att öka företagsetableringar och investeringar i det lokala näringslivet. En särskild styrka som finns hos kommuner är att de har sina utbildningsresurser och kan nyttja både ordinarie utbud samt bygga anpassade uppdragsutbildningar inom Komvux. Kommuner

har dock ofta på kort sikt begränsade finansiella resurser även om det finns en uppenbar långsiktig lönsamhet med att engagera sig i frågan.

Civilsamhället och den idéburna sektorn är värdefulla resurser med sina nätverk, kompetenser och flexibla organisationer. Många av dessa organisationer har en inbyggd drivkraft att på olika sätt stötta individer till deras fulla potential. För att civilsamhällets resurser ska kunna användas som en resurs i arbetsmarknadspolitiken krävs dock att finansieringsformerna och kravställningar är möjliga för organisationerna att möta när det inte finns några egna finansiella incitament till att bidra. Det finns bra former för finansiering i de fall det inte finns en marknad för tjänsten. Idéburet offentligt partnerskap (IOP) är en gångbar form för kompetensförsörjningsinsatser.

## **4.7 ARBETSFÖRMEDLINGEN**

Arbetsförmedlingen har varit och kommer att vara en central aktör i allt kompetensförsörjningsarbete. Myndighetens uppdrag är brett och de har haft möjligheter att verka på många olika sätt inom sitt kärnuppdrag och med projektmedel.

I stort sett alla verksamheter som vi stött på skulle kunna drivas av Arbetsförmedlingen eller tillsammans med dem. Fördelen med att nyttja kompletterande aktörer är att initiativ kan realiseras betydligt snabbare i andra organisationer och det finns tydliga förenklingar för att skapa den arbetsgivarnära relationen som tenderar att vara lyckosam samt att arbetsgivare kan driva sin egen kompetensförsörjning vilket sannolikt är mycket effektivt när det är möjligt.

I studien har vi inte kunnat hitta några allvarliga begränsningar i nationella regelverk. I de fall det framkommer hinder för att driva verksamhet handlar det om att Arbetsförmedlingens beviljande av att låta arbetsökande ta del av projektverksamhet. Beviljande kan ske varpå en ny handläggare kan ändra bedömningen och det ser ut att kunna göras olika beslut på olika kontor. Att inte bevilja arbetsökande att delta i verksamhet brukar motiveras med att det redan finns upphandlad verksamhet inom myndigheten. Det är uppenbart att undantag görs och olika beslut fattas.

För att förebygga onödigt snäva tolkningar och tillämpningar i framtiden, och därmed undanröja hinder för exempelvis lokala utförare, finns det behov av ett mer lösningsorienterat förhållningssätt. Hur detta uppnås är en komplex fråga och denna rapport kommer inte att kunna presentera någon enkel lösning. Ett bra ställe att börja på är emellertid att stärka upphandlings- och kravställarkompetensen i de organisationer som köper in och finansierar insatser.

En förenkling framåt skulle kunna bestå av att Arbetsförmedlingen genomgående har ett tillåtande förhållningssätt och en strävan efter att sätta en resultatgivande insats som högsta prioritering även när det ligger i en avtalsmässig gråzon. Kommande ramavtal för matchningstjänster och andra insatser bör skrivas så att avsteg kan göras när uppdraget så kräver, något som är fullt normalt i ramavtal.

## 5. STRATEGIER FRAMÅT

I tidigare kapitel har ambitionen varit att sätta fingret på vad som kännetecknar framgångsrik kompletterade verksamhet för kompetensförsörjning samt vad som kan förväntas avseende projektens långsiktighet. I det här kapitlet sätts ett antal strategier upp som kan vara användbara för att driva kommande liknande verksamhet. Strategierna tar sikte på den statliga nivån som i nästa steg styr de olika sektorerna som kan realisera satsningarna.

Strategierna avser de arbetssökande som är definierade tidigare, dvs de som inte riktigt etablerats på arbetsmarknaden men samtidigt står ganska nära. De som står mycket långt från arbetsmarknaden behöver generellt mer stöd i form av exempelvis utbildning och språk medan de som redan är etablerade på arbetsmarknaden kan nyttja de ordinarie kanalerna med förmedling hos Arbetsförmedlingen, annonser, rekryteringsbolag och nätverk. Även ordinarie utbildningsutbud finns tillgängligt<sup>35</sup>.

De strategier som vi föreslår lägger grund för långsiktig verksamhet som därmed underlättar för uppskalning av goda exempel som vi sett i den här studien. Meningen är att de ska underlätta för enskilda aktörer att driva resultatutveckling samtidigt som kompletterande aktörer, som exempelvis utbildningsföretag och uppdragsutbildningar inom Komvux, ska kunna nyttjas av såväl kompletterande aktörer som av ordinarie verksamhet inom Arbetsförmedlingen.

Att kompletterande insatser håller hög kvalitet och ändamålsenlighet kräver såväl hög kvalitet i själva insatsen för individer som att behovsanpassningen mot näringsliv och offentliga arbetsgivare är noggrann och väl avvägd. Kvaliteten är inbyggd i respektive verksamhet och kan inte säkras med en strategi. Det går dock att ställa krav i och med finansieringen, oavsett typ av finansiering, på att arbetsgivare ska vara dokumenterat involverade i verksamheten och redo att anställa. För att säkra att verksamheten bygger vidare i den inriktningen kan det kontrolleras och vid behov omprövas med indragen finansiering som följd. Syftet med en hårdare och tydligare styrning är att undvika en övertro på arbetsgivares förmåga och resurser för att engagera sig i kompetensförsörjningsinsatser.

---

<sup>35</sup> Tillgänglighet till ordinarie utbud av utbildning eller till exempelvis Arbetsförmedlingens insatser är inte lika oavsett var i Sverige man befinner sig. Geografiska skillnader i tillgänglighet är dock inte skäl till att bygga upp alternativa insatser i glesbygd. Alternativa sätt att nyttja det ordinarie är bättre lösningar för de som har behörighet, kunskaper och färdigheter för att klara av det.

## 5.1 TJÄNSTER SOM VISAT SIG VARA FRAMGÅNGSRIKA

Tjänster och metoder som visat sig kunna fungera bra och som bör stimuleras för *enkla* vägar till jobb är grovt kategoriserat följande:

- Satsa på arbetssökande som står relativt nära arbetsmarknaden och som med relativt små insatser kan matchas mot konkreta jobb. Arbetssökande med mycket lång väg till anställning bör ta del av mindre enkla vägar till jobb.
- Kortare utbildningsinsatser för att introducera i yrke eller komplettera med det som behövs vid övergång från liknande yrke i tidigare hemland.
- Matchning mot konkreta arbetsgivares uttalade behov där de är redo att anställa.
- Arbetsgivare som förbereder arbetssökande för jobb inom den egna organisationen.
- Anpassning av förväntningar och kultur hos arbetsgivaren om de inte är vana vid språksvaga medarbetare, exempelvis genom språkparlörer, förberedande samtal och andra mindre insatser tillsammans med större matchningsinsatser.
- Validering med verktyg som är förankrade hos de arbetsgivare som ska anställa.

Dessa tjänster och metoder har vi sett i den här studien liksom tidigare. De kan utföras av många typer av aktörer i oändligt många variationer och anpassningar. Det finns anledning att tro att det är kvaliteten, engagemanget, ledarskapet och "fotarbetet" som skapar resultat snarare än små variationer i metodval så det är inte fruktsamt att här försöka precisera exakt vad det är som gör en verksamhet bra. Att skapa nödvändiga bryggor mellan arbetsgivare och arbetssökande i det här sammanhanget kräver kunskap och förståelse för behoven på alla sidor. Att bygga relationerna och kontaktytorna kräver mycket tid och engagemang om de inte redan är på plats. Det finns inga modeller som automatiserar det som behöver göras.

Aktörernas incitament och möjlighet till finansiering av verksamheten skiljer sig åt beroende av om de är Arbetsförmedlingen, en kommun, en ideell förening, privat företag etcetera. Trots likheterna i vad som kan åstadkommas så skapar den här variationen behov av olika former av styrning och stimulans för att få verksamheten att komma igång och överleva. I vilken form staten ska skapa förutsättningar för och stötta driften av en bra tjänst baseras således mer på ägarskapet än på tjänsten i sig.

## 5.2 ARBETSFÖRMEDLINGENS ROLL

Arbetsförmedlingen har ett brett uppdrag och skulle kunna erbjuda samtliga insatser som berörts i den här rapporten. De har dessutom ett myndighetsansvar med ett nationellt uppdrag, finansiering för insatser samt ansvar att besluta om att bevilja arbetssökande såväl insatser som möjlighet att ta del av bidrag för egen försörjning.

Arbetsförmedlingen är även framåt en lämplig aktör för att vara den myndighet som har mandat att styra och fatta beslut rörande arbetssökande och finansiering av vissa insatser. Nya

former för finansiering till kompletterande aktörer, liksom uppföljning och kontroll, bör förvaltas av Arbetsförmedlingen.

För att utöka och förenkla stödet till kompletterande aktörer bör Arbetsförmedlingen få förvalta nya finansieringsformer för uppdragsutbildningar och rekryterare, som det står mer om i kommande avsnitt. Förslaget berör inte andra politikområden än arbetsmarknadspolitik.

### **5.3 UPPDRAGSUTBILDNINGAR ANORDNADE AV KOMMUNER, STUDIEFÖRBUND OCH UTBILDNINGSFÖRETAG**

Det finns ofta ett behov av kompletterande utbildning i form av allt från korta kurser direkt anpassade för den arbetsgivare som samverkar i verksamheten till ordinarie Sfi med viss anpassning och enstaka yrkeskurser i Komvux regi. Utbildning är en tydligt resursdrivande del inför matchning med ett arbetstillfälle och extern finansiering kan därför vara helt avgörande för att realisera insatsen.

Det finns flera varianter av utbildare och de typiska är kommuner med Komvux, studieförbund samt utbildningsföretag. Studieförbund och utbildningsföretag är idag leverantörer av utbildningar till både Komvux och Arbetsförmedlingen. Kommunalt anordnad utbildning köps däremot sällan in av Arbetsförmedlingen. För att säkra tillgång till kortare och arbetsgivaranpassade utbildningsinsatser för aktuell målgrupp arbetssökande finns anledning att stimulera en enkelhet i att både anordna och köpa in utbildningarna.

En förbättring skulle kunna göras genom att inrätta en finansieringsform som kompletterande verksamhet kan ta del av för att köpa in uppdragsutbildning från dessa utbildare men utan att behöva upprätta ett eget ramavtal. Organiseringen skulle kunna göras genom att Arbetsförmedlingen samlar alla leverantörer, inklusive de kommunala, via ett auktorisationsförfarande och att kompletterande verksamhet, oavsett ägare, kan avropa utbildningsresurser på statens och Arbetsförmedlingens bekostnad. Ett dylikt system behöver inte fastställa vare sig leverantörer eller tjänster men däremot sätta övriga villkor som exempelvis prissättning och kvalitetskrav.

Fördelarna med ett öppet system som detta är att små eller stora utbildare med kort varsel kan agera på den lokala marknaden utifrån de kort- och långsiktiga behov som finns och i en kontext där det finns en arbetsgivare i andra änden. Ytterligare en fördel är att utbildningen har en direkt finansiering från staten istället för att finansieringen ska behöva ta omvägar via projektmedel. Det skulle skapa en långsiktig marknad för både stora rikstäckande och små lokala leverantörer samt för kommunala tjänster. Långsiktigheten skulle även kunna ändra initiativförmågan hos lokala potentiella projekt drivare när de vet att det finns en verksamhetsform att kliva in i eller nyttja.

En uppdrags- eller ramavtalsupphandling skulle vara allt för omständlig för många verksamheter. Att upprätta ett traditionellt ramavtal på nationell nivå skulle aldrig kunna vara anpassat till den komplexa verklighet som totalt finns. Ett ramavtal fixerar leverantörer och utbud när avtalet skrivs och därefter gäller det mellan ett och fyra år utan att nya leverantörer kan komma in. Således kan ett nationellt ramavtal enligt LOU varken hantera det komplexa behovet, specifika lokala kortsiktiga behov, långsiktighet för leverantörer eller att nyttja lokal småskalig leverantörskapacitet eller kommunala tjänster.

Att öppna upp ett sådant system skulle förstås innebära risker för fusk och skenande kostnader. Den delen behöver Arbetsförmedlingen som myndighet styra och kontrollera.

Ett sådant här utbildningsutbud skulle kunna finansieras inom arbetsmarknadspolitiken men med tanke på den avvikande finansieringsformen är det sannolikt en fråga för fler departement och då inte minst för finansdepartementet. Trots att det handlar om utbildning är det inte nödvändigtvis en fråga för utbildningsdepartementet när det inte handlar om att utgå från det ordinarie utbildningssystemet.

#### **5.4 DRIVET AV KOMMUNER ELLER ANDRA DELAR AV OFFENTLIG SEKTOR, EXKLUSIVE ARBETSFÖRMEDLINGEN**

Det är främst kommuner som engagerar sig i den här verksamheten men formen och förutsättningarna är lik som för andra offentliga organisationer som inte har det i sitt ordinarie uppdrag, exempelvis kommunförbund, kommunalförbund och regioner.

Kommuner är stora arbetsgivare och har starka incitament för att bidra till kompetensförsörjning inom sina gränser. EU:s strukturfonder är en ändamålsenlig men kortsiktig form för att driva kompletterande verksamhet i projekt.

För att säkra långsiktighet i engagemanget är fortfarande strukturfonderna, och då främst ESF, en möjlig finansieringsform om förvaltande myndighet skulle tillåta det. För ett långsiktigt engagemang skulle ett, jämfört med för projekt, volymmässigt mindre bidrag kunna utgå och de administrativa kraven bör då vara betydligt mindre omfattande än idag. Bidraget skulle kunna utformas som ett strukturbidrag där omfattningen av verksamheten garanterar en medfinansiering utan att verksamheten behöver konkurrera med annan verksamhet i specifika utlysningar. Fokus i den finansierade verksamheten skulle då vara matchning och relationsbyggande med lokala arbetsgivare i näringslivet och i den egna organisationen. Krav på fortsatt finansiering bör då vara att det finns en upprättad kontakt och relation med arbetsgivare som också anställer via matchningstjänsterna. De lokala jobbspår som finns idag kan utgöra god inspiration och grund att bygga vidare på och skala upp.

I de fall kortare utbildningsinsatser krävs belastar det så inte verksamheten om det finns en stödstruktur enligt det som är beskrivet för uppdragsutbildningar.

Mervärden som skapas med kommuner som ägare av verksamheten är förutom det naturliga lokala engagemanget att verksamheten knyts till annan näringslivsfrämjande verksamhet som de flesta kommuner ägnar sig åt. Politikområden som berörs är arbetsmarknadspolitiken i och med ESF och Näringspolitiken i och med ERUF.

#### **5.5 DRIVET AV CIVIL SEKTOR**

Idéburna eller andra organisationer inom civil sektor kan med sitt engagemang i olika frågor bidra till insatser för kompetensförsörjning. Det är svårt att beskriva specifikt vilken roll de skulle ha i egenskap av att komma från civil sektor när det behöver bero på vilket sammanhang de är i och vilka drivkrafter de har. De kan i alla fall driva verksamhet och den är helt beroende av extern finansiering. Även här är ESF en lämplig finansieringsform för både utvecklingsprojekt och



därefter långsiktig drift men det bygger på att de ska kunna tilldelas medel från fonden. För det långsiktiga behöver det finnas en enkel form för finansiering och den bör inte vara konkurren-  
utsatt. Däremot behöver den medföra tydliga krav på att tjänsten ska leda till reell kompetens-  
försörjning. Politikområden som berörs är arbetsmarknadspolitiken i och med ESF.

## **5.6 DRIVET AV STORA ARBETSGIVARE FÖR EGEN KOMPETENSFÖRSÖRJNING**

Det är inte troligt att små arbetsgivare skulle bygga upp en egen organisation för detta så därav avgränsningen till stora arbetsgivare. De kan vara privata eller offentliga men här är fokus främst på privata eftersom offentliga har tillgång till andra finansiella resurser som inte behöver generera en vinst i företaget. Som arbetsgivare kan även branschorganisationer inräknas men det bygger då på att det finns ett behov och en direkt efterfrågan från medlemsföretag.

En fördel för arbetsgivare kan vara om de kan ta del av redan finansierade uppdragsutbildningar inför kommande anställningar och att en medfinansiering är att de identifierar behov och är delaktiga i utbildningen.

För bredare satsningar som exempelvis att bygga ett valideringssystem bör de kunna ta del av projektmedel från ESF men då utan offentlig medfinansiering. De kan i stället bidra med egen medfinansiering. EU:s statsstödsregler skulle sannolikt orsaka hinder för detta och rätt tolkning eller undantag via regeringsbeslut skulle behöva göras med motiveringen att det är samhälls-  
nödvändig aktivitet som ska utföras. Motiveringen skulle vara att Sverige med detta inte blir mer konkurrenskraftiga jämfört med om liknande finansiering hade gjorts för en annan aktör som byggt samma valideringssystem för samma bransch. Valideringssystemet skulle även kunna bli offentligt och tillgängligt för arbetsgivare i andra länder inom EU.

Tjänstens adderande till nuvarande ordinarie strukturer skulle vara att det skapar en direkt an-  
knytning till den som anställer och förståelsen för behoven skulle vara säkrad.

Eftersom privata företag har som sin främsta uppgift att skapa lönsamhet är det särskilt bety-  
dande att det finns styrning och uppföljning som säkrar att den offentliga finansieringen inte bi-  
drar till att finansiera företagets ordinarie verksamhet samt att det faktiskt leder till anställ-  
ningar.

Förändringen skulle påverka inom arbetsmarknadspolitiken i och med att det innebär föränd-  
ringar avseende möjligheten att finansiera privat företagsverksamhet.

## **5.7 REKRYTERINGSFÖRETAG**

Rekryteringsföretag jobbar redan nu med matchning och kompetensförsörjning i en ordinarie form. Affärsmodellen bygger dock på att hitta den arbetskraft som matchar kompetensbehovet allra bäst och då är arbetssökande som inte kommit in ordentligt på arbetsmarknaden inte lön-  
samma att arbeta med.

För att nyttja rekryterarnas kompetens till att kompetensförsörja med en svårare grupp arbetsökande skulle ett bidrag kunna utgå som en bonus för varje anställning som skapas i den gruppen.

Villkor som skulle kunna ställas för att ta del av en bonus är att anställningen ska ha en viss varaktighet. Ytterligare en förutsättning är att arbetsförmedlingen har en definition av vilka arbetsökande som skulle kunna utgöra en grund för bonus. Utbetalningen och kontrollen skulle då skötas av Arbetsförmedlingen.

Finansieringsformen liksom tjänsten skulle vara helt ny på marknaden. Det politikområde som berörs skulle vara arbetsmarknadspolitiken i och med både styrning och ny finansieringsform.