

Halvvägs på väg vart?

Storstadssatsningen i Rosengård
2000 – 2001

Utvärderingsrapport
från Malmö högskola
1 november 2001

Del I

Inledning och sammanfattning
Arbetsmarknadsåtgärder

Innehållsöversikt

DEL I

Innehållsförteckning

Inledning och sammanfattning

Arbetsmarknadsåtgärder

DEL II

Innehållsförteckning

Förskola

Skola

Lokalt utvecklingsarbete

Innehållsförteckning

Inledning och sammanfattning.....	3
Uppdraget och utvärderingsgruppen.....	3
Läsanvisning.....	3
Sammanfattning av programområden.....	4
Arbetsmarknadsåtgärder: På spåret.....	9
INLEDNING.....	9
Arbetsätt och disposition.....	9
År 2000 och föregående rapport.....	11
Verksamheter på väg bli ordinarie.....	13
AUC OCH DART.....	16
Vad är AUC?.....	16
Vad är DART?.....	18
BEFOLKNING OCH ARBETSMARKNAD.....	21
TONVIKT PÅ INPUT.....	23
Deltagare och befolkning.....	24
”Mannen på gatan”.....	29
Nybesök.....	30
Deltagare i intervju.....	31
Handläggare i intervju.....	34
Chefer i intervju.....	37
TONVIKT PÅ GENOMFÖRANDE OCH OUTPUT.....	42
Volym och resultat.....	42
Deltagare i intervju.....	50
Deltagare i enkät.....	52
Frågor i fokus.....	54
Deltagare i fokus.....	54
Handläggare i fokus.....	57
Chefer i fokus.....	63
SAMMANFATTNING AV SYNPUNKTER.....	70
JÄMFÖRELSE MELLAN OLIKA AUC.....	73
SLUTSATSER.....	76
Kvantitativa resultat.....	76
Kvalitativa frågeställningar.....	77
BILAGA 1: Utvärderingsmodell.....	82

Inledning och sammanfattning

Uppdraget och utvärderingsgruppen

Härmed överlämnar IMER/Malmö högskola den fjärde rapporten i utvärderingen av Nationellt exempel/storstadssatsningen i Rosengård avseende perioden september 2000 till och med september 2001. Utvärderingen inriktar sig på insatserna inom de fyra programområden som urskiljs i det reviderade programförslaget för storstadssatsningen (september 2000): Arbetsmarknadsåtgärder, Förskola, Skola och Lokalt utvecklingsarbete. Enligt uppdraget ska utvärderingen omfatta såväl effekter som processer inom de olika programområdena.

Utvärderingsgruppens sammansättning och insatser har fördelats på respektive programområde på följande sätt:

- Inom Arbetsmarknadsåtgärder har ansvaret åvilat Pieter Bevelander, Per Broomé och Benny Carlson.
- Inom Förskola – läs språkförskolor - har huvudinsatsen gjorts av Eva-Kristina Salameh.
- Inom Skola har ansvar och insatser fördelats mellan Margareta Popoola och Patricia Staaf.
- Inom Lokalt utvecklingsarbete har arbetet fördelats mellan Berit Wigerfelt och Margareta Popoola.
- Alan Ali, direktanställd av Malmö kommun, har under hela rapporttiden medverkat med intervjuer och observationer inom samtliga programområden, och ansvarar i kapitlet om arbetsmarknadsåtgärder för två avsnitt med intervjuer med programdeltagare.
- Berit Wigerfelt har haft övergripande ansvar för utvärderingsgruppen och dess arbete.

Läsanvisning

Rapporten som är omfattande till sidantalet har av praktiska skäl delats upp i två delar. Del I innehåller en inledning och kapitlet om arbetsmarknadsåtgärder. Del II innehåller kapitel om språkförskolor, skola och lokalt utvecklingsarbete.

För den läsare som vill få en snabb (men nödvändigtvis ytterst summarisk) översikt av rapportens resultat följer en sammanfattning direkt efter detta avsnitt. Den specialintresserade läsaren kan gå direkt till det aktuella kapitlet och finner i början av Del I och Del II

innehållsförteckningar som ledning för läsningen. Den specialintresserade läsaren med ont om tid kan gå till det aktuella kapitlet och finner där i slutet av kapitlet en utförligare sammanfattning med synpunkter på programområdet. För den allmänt intresserade och flitige läsaren kan påpekas att kapitelordningen är godtycklig ur lässynpunkt. Man kan således välja själv i vilken ordning kapitlen läses.

Kapitlen har, som framgått, olika författare och behandlar högst varierande verksamhetsområden. Det innebär att kapitlen skiljer sig åt beträffande bland annat stil och uppläggning, vilket vi hoppas inte förvirrar utan stimulerar läsningen.

Sammanfattning av programområden

Under det dryga år som gått sedan föregående rapport "Storstadssatsningen. Rosengård - ett nationellt exempel?" har programområdena utvecklats vidare. Enskilda projekt har utvecklats, utvecklats eller "invecklats" i olika ordinarie verksamheter. Vi har i rapporten försökt ge så inträngande bilder som möjligt av det urval av projekt som vi studerat. Den därvid nödvändiga detaljredovisningen har också syftet att fånga processerna i projekten. Flera övergripande drag går dock att urskilja, som berör underifrånperspektivet, samverkan i och mellan projekt, den långsiktiga anknytningen till ordinarie verksamheter och tillväxtorienteringen.

Svårigheter att hantera underifrånperspektivet märks inom flera programområden. Detta kan vara en konsekvens av projektsyndromet, vilket leder till att resultaten ofta bedöms utifrån synligt engagemang, antal deltagare och/eller mätbar förändring, men också en konsekvens av områdets heterogena karaktär.

Samverkan finns exempelvis mellan myndigheterna i AUC, dock saknas samverkan direkt med arbetsgivarpartners. Likaledes sker samverkan mellan olika aktörer inom Herrgårdsprojektets ramar. Samverkan mellan de olika delområdena i storstadssatsningen är fortfarande - med några undantag - föga utvecklade.

En projektsortering har inletts under perioden som innehåller långsiktig "inveckling" av projekt i stadsdelens ordinarie verksamhet (t ex språkförskolorna), förändring av projekt i samarbete med andra partners (t ex Entreprenörsskolan) och avveckling av projekt (t ex den lokala TV-stationen).

Tydligast tillväxtorientering har språkutvecklingsprojekt och projekt inom arbetsmarknadsområdet, som verkar vara bärkraftiga. En del av projekten har dock svagheter i den meningen att det är svårt att entydigt knyta det man gör till målen för projekten, t ex att "undervisning på egna modersmålet" ska leda till att "andelen underkända i svenska, engelska

och matematik” minskar. Det beror på att kopplingen mellan utbildningsinsatsen och andelen underkända är svår att visa inom projektets ram. Likartade mätsvårighet finns i kopplingen mellan AUC:s insatser och förändringar i förvärvsfrekvensen.

Programområdet Lokalt utvecklingsarbete är det mest heterogena området och har haft svårt att finna sin form. Vi ställer frågan om det överhuvudtaget är möjligt att behandla lokalt utvecklingsarbete med tonvikt på demokrati och delaktighet eller miljö och boende som specifika arbetsområden lämpade att administreras som en egen enhet.

En av de mera lyckade satsningarna i Rosengård är språkförskolorna, som överlag når goda resultat. I utvärderingen pekar vi på framgångsfaktorer som exempelvis en drivande projektledare och kompetent och erfaren personal.

Under året har nya prioriteringar på programområdesnivå kommit från storstadssatsningens centrala kansli som lägger större vikt vid arbetsmarknads- och skolutveckling. Därtill har den centrala styrgruppen för storstadssatsningen i Malmö kommun ökat fokusering på mål och målbeskrivningar. Båda åtgärderna har fått betydelse för utvecklingen av storstadssatsningen i Rosengård.

Under året har ”halvtid” infallit för storstadssatsningen i Rosengård, vilket har ökat trycket på ansvariga att göra bedömningar av uppnådda resultat i projekten och att påbörja eventuell integrering av projekt eller projektdelar i den reguljära verksamheten.

De korta sammanfattningarna som följer här ger en överblick över respektive programområdes verksamhet, som kan utgöra en inkörsport till vidare läsning.

I kapitlet om **Arbetsmarknadsåtgärder** noterar vi att Entreprenörskolan bantats i förhållande till planerna och inlemmats i reguljär verksamhet, att de s k FAS-anställningarna nu sker genom den kommunövergripande Arbetsbyrån och att Sammanhållen introduktion ökar sin verksamhet enligt planerna.

I kapitlet lägger vi tyngdpunkten på en belysning av verksamheten vid Arbets- och utvecklingscenter (AUC) Rosengård med hjälp av statistik, enkäter, intervjuer och diskussioner i fokusgrupper. AUC Rosengård har under våren 2001 börjat komma upp i full takt när det gäller att placera deltagare i arbete och studier och står sig – trots att Rosengårds befolkning har få motstycken i fråga om brist på förvärvsarbete och behov av socialbidrag - resultatmässigt väl i jämförelse med AUC i Malmös övriga stadsdelar. Allt tyder på att samverkan mellan myndigheterna och förhållandet mellan handläggare och deltagare fungerar väl. AUC står emellertid enligt vår mening inför vägskalet som bl a har att göra med hur man ska informera om verksamheten och hur man ska hitta former för samverkan med arbetslivet.

Vi pläderar – inte minst utifrån önskemål som framkommit i våra kontakter med AUC:s deltagare, handläggare och chefer – för ökad tonvikt på jobsökning, handledning av deltagare fram till arbetsgivaren och uppföljning av deltagare som slussats ut i arbete eller studier.

Inom ramen för programområdet **Förskolor** bedrevs verksamhet i tio språkförskolor under våren 2001 för 3-5-åringar utan förskoleplats i Rosengård. Den språkliga utvärderingen visar att barnen fått signifikant bättre förståelse av svenskan. Resultatet för de barn som testats med produktionstest visar på det absoluta behovet av kontinuitet i närvaron. Personalen på språkförskolorna når genomgående goda resultat med barnens språkutveckling och de första barnen från språkförskolorna som börjat skolan verkar klara sig bra. Både föräldrar och barn är mycket positiva till verksamheten. Fortfarande är det stora problemet bristen på jämnåriga barn med svenska som modersmål. Föräldraarbetet har fortfarande inte hittat sin form. Enstaka språkförskolor saknar helt personal som talar barnens modersmål och har inte heller annan flerspråkig personal. I forskningen kring tvåspråkighet har beroendet mellan första- och andraspråksinlärning ofta påvisats. Så många barn som möjligt borde därför ha tillgång till kompetent och erfaren personal på sitt modersmål.

Inom området **Skola** erhåller flera verksamheter vid Rosengårds rektorsområden medel från storstadssatsningen och det urval av projekt som varit föremål för utvärdering spänner över språkverkstäder, eftermiddagsskolor, förstärkt språkinlärning genom undervisning på arabiska samt berättarverkstäder.

På Örtagårdsskolan har under vårterminen 2001 genomförts ett tiotal språkverkstäder för elever från förskoleklass till nionde klass. Vår utvärdering har fokuserat på några av de språkverkstäder som genomförts på skolan. Vi har funnit att de har en bra verksamhet men att det är oklart om den valda metoden är det mest effektiva sättet att förbättra språkinlärningen. Språket utvecklas, men det är kanske kontakten med svensktalande vuxna i sig som är avgörande? Klart är dock att språkverkstäderna på skolan har en viktig funktion att fylla för att stärka barnens självförtroende och i viss mån deras språkliga kompetens. En något tydligare styrning av innehåll och tydligare kommunikation kring syfte och mål med satsningen skulle troligen kunna ge effektivare användning av resurserna.

Eftermiddagsskolorna riktar sig till barn i skolåldern med undervisning två timmar fyra dagar i veckan. Här läggs tyngdpunkten på arabiska och undervisning i islam. Det finns en risk att barnen blir trötta till följd av närvaro i den ordinarie skolan, undervisning i

modersmål samt undervisning genom eftermiddagsskolorna. Det är en ansevärd mängd tid som barnen förväntas ägna sig åt inläring samtidigt som de förväntas kunna hantera två kulturellt olika pedagogiska system. Den utökade skoltiden riskerar att leda till ett kontraproduktivt resultat om det inte inleds en dialog mellan lärarna i eftermiddagsskolorna och de lärare i grundskolan som är direkt involverade i barnens vardag.

På Apelgårdsskolan pågår projektverksamhet med stöd i arabiska. Det handlar om två projekt där det ena vänder sig till en grupp barn i årskurs ett till två och innebär att de får stöd i klassrummet av en elevassistent. Det andra projektet vänder sig till ungdomar i årskurserna sju till nio. Det handlar om undervisning i engelska, matematik, SO och NO inom timplanen där man söker förstärka elevernas möjligheter att nå goda resultat genom att utgå från deras modersmål. Utanför timplanen ges stöd i form av läxhjälp. I dagsläget är det svårt att uttala sig om de aktuella satsningarna kan ge en positiv effekt på betygen.

Berättarverkstad, etik och kommunikation i skolan är en rymlig rubrik på ett kulturpedagogiskt arbetsfält som Apelgårdsskolan satsat på under vårterminen 2001. Projektet spänner över flera fält där eleverna har målat, berättat om sig själva, ägnat sig åt rollspel och diskuterat aktuella samhällsfenomen. Det är svårt att säga om projektet haft någon betyghöjande verkan, men eleverna ansåg sig ha blivit mer intresserade av de samhällsfrågor som rollspelen hade tvingat dem att ta del av. Detta kan vara början till ett aktivt samhällsengagemang vilket är en integrationsfrämjande effekt som inte enkelt låter sig mätas i betygsgrader.

Inom programområdet **Lokalt utvecklingsarbete** menar vi att alltför mycket tid har gått åt till att finna former för arbetet med målgruppen. Det interna arbetet har präglats av ryckighet och ständiga förändringar och inte av långsiktighet. Det är tveksamt om Lokalt utvecklingsarbete kan bedrivas skilt från de områden som tillhör de väsentligaste delarna av människors vardag som t ex arbete, förskola och skola.

Verksamheten inom delområdet "Miljö och boende" har präglats av ryckighet och nya direktiv har avlöst varandra utan granskning av insatsernas konkreta måluppfyllelse. Projektarbetarna har styrts av den information som funnits vid projektens utgångspunkt och som utgör en samlad bild av problem i området, men det är tveksamt om insatserna kan anses svara på de boendes önskemål. Ett försök att utröna vad befolkningen verkligen anser i olika frågor som berör deras vardag är projektet med Arbetsboken.

En rad separata kulturarrangemang har ägt rum under perioden som gått. Vi kan dock inte se att man tagit något helhetsgrepp inom stadsdelen vad gäller kulturfrågor, trots att

ambitionerna varit stora. En fingervisning om synen på kulturens roll är nedskärningen av budgeten till delområde kultur inom storstadssatsningen. Den verksamhet som Malmö museer startat i Rosengård med bl a personal från storstadssatsningen för en osäker tillvaro när museet inte längre kan ha kvar sin personal i området. Lokal TV-Station Rosengård har finansierats med statliga projektpengar sedan 1996. Inför budgetåret 2002 upphör den finansieringen och stationen läggs ned i sin nuvarande skepnad. Det förefaller anmärkningsvärt att man satsar pengar och köper in teknisk utrustning utan att ha någon plan för hur TV-kanalen ska drivas vidare den dag projektmedlen är slut.

En omfattande idrottsverksamhet har dragits igång inom storstadssatsningens ramar, vilket bör leda till att stadsdelen stärker sin idrottsprofil på sikt och att människorna i området mår bättre. Kvinnocentrum är en verksamhet som förefaller uppskattad och stadsdelen måste nu ta ställning till hur den ska kunna permanentas. MISO (Malmö Idrottsföreningarnas Samorganisation) och UCO (Ungdomsföreningarnas Centralorganisation) har i ett säravtal tillsammans med fritidsförvaltningen i Malmö fått i uppdrag av Malmö stad att förfoga över en del av storstadssatsningen inom området idrott, kultur och fritid. Ett av delprojekten kallas Föreningskul och består av föreningsverksamhet direkt efter skoltid för mellanstadiebarn. Ett annat delprojekt utgörs av en s k Vägvisare, som ska fungera som ”föreningslivets ambassadör” ute på skolorna. Mycket tyder på att dessa projekt fungerat väl under det år de har funnits på Rosengårdsskolan.

På spåret

Pieter Bevelander, Per Broomé & Benny Carlson

INLEDNING

”Ingen har den korrekta bilden av Rosengård, men arbetslösheten är på det hela taget riktigt uppfattad. Det finns en desperation i diskussionen - allt är ju provat. Då kommer begreppet social ekonomi, men det riskerar att vara en läglig flykt från verkligheten och kan innebära passivitet. Det krävs mod och kompetens för att konfrontera den (verkligheten) och det saknas i alltför hög grad. Vi skummar av invandrargrupperna både i Sammanhållen introduktion och AUC. Övriga individer här ute har helt andra strategier som vi inte vet mycket om. Därtill kommer att det inte finns någon realistisk vision för Rosengård, inget som säger vad Rosengård egentligen är. Normalitetsbegreppet känns 40-tal, en Kalle Anka-version av verkligheten. Det finns så många varianter av hur människor kan leva sina liv i dag. Om vi lade ned introduktionsenheten skulle troligtvis inte så mycket hända på kort sikt och samma sak gäller kanske miljonerna i storstadssatsningen. Det handlar kanske om mognad i Sverige och i Rosengård vet man inte på vilken fot man ska stå, varken de boende eller administrationen. Vad i all världen betyder integration här?” (Arjun Bakshi)

Arbetsätt och disposition

Några månader efter att föregående rapport presenterats i september 2000 ägde en ommöblering rum i utvärderargruppen som innebar att utvärderingen av arbetsmarknadsåtgärder i Rosengård inom ramen för storstadssatsningen i stort sett började om från början. Den nya gruppen formulerade runt årsskiftet 2000/2001 en plan för sitt arbete, som kan sammanfattas i en modell (se bilaga 1) enligt vilken tonvikten gradvis ska förskjutas från input, via process/genomförande till output.

Det material som presenteras i föreliggande kapitel bygger, så som förutskickades i planen, på statistik, observation, enkäter, intervjuer och fokusgrupper.

I statistikdelen används vanliga korstabuleringar baserade på DART- och befolkningsstatistik från Komin, producerad av Malmö stad, samt statistik ur Stativ, Integrationsverkets databas för bl a utvärdering av storstadssatsningen, ursprungligen producerad av SCB. Aggregerade indelningar och tomma boxar i tabellerna beror på små tal som inte kan redovisas av sekretesskäl. Ibland används begreppet ”storstadssatsningens befolkning”. Därmed avses befolkningen i de delar av Rosengård som ledningsgruppen för

storstadssatsningen i Malmö valt att göra till föremål för insatserna, nämligen samtliga delområden utom Apelgården och Västra Kattarp.

I de kvalitativa avsnitten används ett par muntliga och skriftliga enkäter, men tonvikten ligger på intervjuer och diskussioner i fokusgrupper med deltagare, handläggare och chefer.

Rapporten ställer Arbets- och utvecklingscenter (AUC) Rosengård i fokus. Övriga verksamheter i det s k Rosengårdsinitiativet berörs inledningsvis mera i förbigående. De har varit föremål för andra utvärderingar och är på väg att inlemmas i kommunens ordinarie verksamhet. Man bör också notera att AUC:s verksamhet bara utgör en mindre del av arbetsförmedlingens respektive stadsdelens insatser för arbetslösa och socialbidragstagare i Rosengård.

Rapporten är disponerad enligt följande: Inledningsvis återges några ”highlights” ur föregående rapport och några röster om övriga - vid sidan om AUC - verksamheter inom Rosengårdsinitiativet. Därefter introduceras AUC och datasystemet DART. I ett avsnitt beskrivs arbetsmarknadsanknytningen hos befolkningen i Rosengård i utgångsläget (1999). I två avsnitt presenteras material byggt på statistik, enkäter, intervjuer och fokusgrupper med tonvikt på input respektive genomförande/output, där materialet i första avsnittet i huvudsak insamlades på våren och i andra avsnittet under hösten 2001. De synpunkter som framkommit i intervjuer och diskussioner med deltagare, handläggare och chefer sammanfattas. Därefter görs ett försök att jämföra resultaten vid Malmös fyra AUC. Till sist kommenterar vi resultaten från AUC Rosengård och försöker öppna fältet för en diskussion om några vägval som organisationen förefaller stå inför.

Vi presenterar ett flöde av siffror och röster.¹ Måhända kan detta verka tröttande på den otålige läsaren. Vi har emellertid funnit att en öppen och detaljerad redovisning av våra ”data” bäst gagnar oss själva, aktörerna på AUC och övriga läsare av rapporten och detta av två skäl:

- Det finns många tolkningar att göra och få otvetydiga sanningar att slå fast. Det finns många sätt att se på samma sak beroende på var i förhållande till verksamheten man befinner sig. Genom en öppen redovisning av materialet ger vi den ambitiösa läsaren möjlighet att dra sina egna slutsatser och jämföra med våra.
- I en process som är i full gång är det viktigt att de inblandade får möjlighet att studera siffror och utsagor och inte bara serveras några hårt komprimerade tolkningar. Olika

¹ Muntliga utsagor återges i detta kapitel med ”pratminus” i stället för citattecken.

aktörer kan finna olika fragment av information som gör att de i något avseende ändrar beteende på ett sätt som kommer verksamheten till godo.

År 2000 och föregående rapport

I föregående rapport (september 2000) behandlades inledningen på storstadssatsningen under år 2000 och de fyra verksamheter som ingår i Rosengårdsinitiativet och som avser arbetsmarknadsåtgärderna: Sammanhållen introduktion, Entreprenörskolan, Offentligt skyddat arbete (s k FAS-anställningar) samt Arbets- och utvecklingscentrum .

En iakttagelse i rapporten var att verksamheterna oftast har en lång historia, att de finansieras från flera källor och inte endast med storstadsmedel, att de är invävda i ett organisatorisk nät där många olika aktörer med närliggande, stödjande, kompletterande, överlappande, konkurrerande och politiserande verksamheter och ambitioner finns med. En del av den tidigare rapporten, som pekade på svårigheterna att komma igång med verksamheterna inom programområdet arbetsmarknadsåtgärder, illustrerade den tröghet som möter ansträngningarna att utforma, särskilja och legitimera en ny organisation eller nya projekt inom ett sådant sammanhang.

Rubriken i en tidigare rapport, ”Arbete som normalitet – Mellan vision och verklighet”, antyder vidare den kryssning mellan visionernas Skylla och verklighetens Karybdis som verksamheterna måste företa och ger därmed en ram för de iakttagelser som behandlas i rapporten.

Rapporten diskuterade i första hand AUC under de fyra rubrikerna Organisation, Målgrupp och volym, Jobbvägen och Verksamheten, och berörde slutligen något Entreprenörskolan. Sammanhållen introduktion och Offentligt skyddat arbete diskuterades inte.

Under rubriken organisation förklarades att styrningen av AUC var ineffektiv, varför styrgruppens arbetsformer och funktion borde tydliggöras, samt att det under våren uppstått ett avbrott i uppbyggnaden av organisationens personalresurser på grund av ett omställningsarbete på arbetsförmedlingen.

Under rubriken målgrupp och volym beskrevs en del initiala vägval: att bestämma målgruppen och hur inflödet/intaget av individer ska gå till. Osäkerheten kring målgrupp och intagningsförfarande påverkade organisationen under startskedet. AUC uppnådde mot denna bakgrund inte de kvantitativa målen under den i rapporten diskuterade perioden (år 2000).

Efter sommaren upplevdes dessa problem vara ur världen och AF-chefen Tomas Jeppsson förklarade att ”nu har vi en organisation, vi har bemannat den och nu kan vi skjuta

fart”. Det visade sig emellertid att nya politiska direktiv under hösten 2000 skulle påverka AUC:s arbete:

”Mot mitten av hösten 2000 skärper staten direktiven till länsarbetsnämnden, målet att få ned den öppna arbetslösheten till 4 procent till årsskiftet 2000-2001 blir allt mer överordnat för AF:s ledning och personal. Detta innebär svårigheter för AUC-samarbetet. De tjänstemän från arbetsförmedlingarna som är verksamma vid AUC måste nu prioritera att få ut så många som möjligt i åtgärder. Kvantitetskraven vad avser åtgärder blir nu överordnade. De långsiktiga målen – att kunna stärka människors möjligheter att få arbete i den öppna marknaden – får vika. Detta påverkar de arbetslösa och planeringen av arbetet vid AUC.”²

Utvecklingen på arbetsmarknaden under 1999 och 2000 förstärkte också de politiska önskemålen i kommunen om arbetsförmedlande åtgärder i AUC i förhållande till tidigare önskemål om insatser för att ”få igång människor” och få människor ”närmare arbetsmarknaden”:

”Den gynnsamma utvecklingen medför radikalt förbättrade möjligheter för dem som står utanför arbetsmarknaden att komma in i arbetslivet. Kommunens arbetsmarknadspolitiska åtgärder måste nu inriktas på att dra nytta av de goda tiderna och satsa på kompetensutveckling i olika former för att så många som möjligt skall få ett reguljärt arbete. Den inriktning på 'övergångsåtgärder', att bereda sysselsättning i åtgärder för att minska sysselsättningslöshetens skadeverkningar som fanns för något år sedan är inte aktuella i det läge som råder.”³

Även om man efter sommaren 2000 fick en mer stabil situation hade AUC:s inriktning påverkats och förändrats genom en anpassning av den ursprungliga inriktningen i linje med politiska beslut. Under denna tid var arbetsprocessen, den s k Jobbvägen, under successiv utveckling för att uppnå god kvalitet i åtgärderna för den enskilde utifrån individuell kartläggning och individuella handlingsplaner. Verksamheten med dess betoning av samverkan tycks i huvudsak ha gjort en sådan utveckling av arbetet i organisationen möjlig och farhågorna för konflikter mellan regelverk och organisationskulturer hos huvudmän och personal infriades inte i det konkreta handlägningsarbetet.

Entreprenörskolan hamnade enligt rapporten i kläm mellan arbetsförmedlingen och kommunen, vilket resulterade i en sorts tudelning av finansieringen och i att endast 16 deltagare började i verksamheten med kommunal anvisning, och därmed hade ”de stolta intentionerna ... kommit på skam”. Sammanhållen introduktion och Offentligt skyddat arbete (s k FAS-anställning) diskuterades inte i rapporten.

² *Utvärdering av GEFAS* (2001), Komrev AB, sid 57.

³ ”Mål, inriktning och budget för arbetsmarknadspolitiska insatser i Malmö år 2000”, Kommunstyrelsen i Malmö 1999-12-01, sid 3.

Verksamheter på väg bli ordinarie

Vi kommer i denna rapport att rikta intresset mot AUC Rosengård. Låt oss emellertid, innan vi lägger AUC under luppen, något beröra de övriga verksamheterna i Rosengårdsinitiativet, verksamheter som fr o m 2002 övergår från projektform till ordinarie kommunal verksamhet, nämligen:

- Entreprenörskolan
- Sammanhållen introduktion
- FAS-anställningar

Följande avsnitt bygger på intervjuer med cheferna för dessa verksamheter, Ulf Jansson (GEFAS), Arjun Bakshi (Sammanhållen introduktion) och Robert Nordin (Entreprenörskolan), samt stadsdelschefen Roger Niklewski. Intervjuerna genomfördes våren 2001. Chefernas syn på AUC behandlas längre fram i denna rapport.

Entreprenörskolan

Hösten 2000 började, efter viss försening i projektstarten, 65 personer utbildning vid Entreprenörskolan. Grunden för verksamheten var en individualisering av utbildningen som skulle ge fördelar i förhållande till mer traditionella starta-eget-kurser i exempelvis arbetsförmedlingens regi, fördelar som skulle leda till ökat nyföretagande bland medborgarna i Rosengård. En annan idé var att bygga upp s k kuvösföretag inom vilka deltagare med visst stöd från skolan skulle kunna påbörja egen verksamhet. Sådan verksamhet fanns redan i den kommungemensamma utvecklings- och utbildningsorganisationen IPC, som utgjorde basen för skolan. En tredje idé avsåg att stödja en kategori entreprenörer som, menade man, inte fick hjälp av andra aktörer på ”starta-eget-marknaden”:

- Vi vet inte hur det går med skolan framöver, det är många krafter som drar åt olika håll. Man säger att vi inte har riktiga entreprenörer - kebabvagnen och den mycket lilla livsmedelsaffären osv. Men vi menar att detta kan vara vägen till utveckling. Vi kan inte låta bli att ge stöd till dom som har lite längre att gå än dom som arbetsförmedlingen och AUC arbetar med. Vi har en funktion att kanalisera lusten till eget företagande även för dom som har lång väg dit. AF vill separera sina ”riktiga” entreprenörer i s k tillväxtföretag från våra enkla självförsörjningsföretag, våra överlevnadsföretagare, som kanske går från svart till vitt. Dom utgör 30 procent av skolan. Vi vill gärna fortsätta arbeta med våra svaga överlevare i Rosengård, det som storstadssatsningen egentligen syftar till. (Robert Nordin)

Erfarenheterna från verksamheten visade att man haft alltför låga inträdeskrav på deltagarna och många fick avrådas från att fortsätta, vilket ledde till budgetneddragningar. Det visade sig därtill svårt att hantera övergången från kuvösföretag till helt eget företagande:

- Vi var för dåliga i urvalet till Entreprenörskolan. Det finns inte så många som klarar av entreprenörskapet och det blir svårt att få ut individerna ifrån startade projekt, t ex bokförlaget i vår regi, till egen verksamhet. (Ulf Jansson)

Även för stadsdelen, som kommunal juridisk enhet, visade sig kuvösföretagandet knepigt:

- Nu startade detta (bokförlag och boktryckeri) mycket optimistiskt med ett antal intresserade och vi ska naturligtvis försöka stödja det så långt möjligt så att idén lever vidare och några kan få sin försörjning. Men samma dag som jag tecknade kontraktet gjorde jag klart för medarbetarna att vi inte hur länge som helst med skattepengar kan subventionera ett förlag och tryckeri som har som affärsidé att etablera sig och ragga kunder från befintliga tryckerier. (Roger Niklewski)

Under 2001 har Entreprenörskolans verksamhet dragits ned till ett fåtal personer:

- Man ska göra en analys tidigt och det är lika viktigt för en sån här rådgivning att stoppa misslyckade idéer som att stödja lyckade. Jag har egentligen aldrig trott på en Entreprenörsskola med uppåt 60 platser; det är ju snarare ett volymmål av det slag som brukar finnas inom arbetsförmedlingen. Jag tror på Entreprenörskolan med ett mindre antal deltagare, där man aktivt och individuellt anpassar och stödjer dem som har bra idéer och förutsättningar. Det kan inte vid ett tillfälle finnas 60 goda idéer, det tror inte jag på. Jag har ansett att det ska vara en verksamhet utifrån det antal bärkraftiga idéer som finns. Då handlar det snarare om fem eller sex platser i Rosengård. Det är min tro och har jag fel är jag glad men jag tror att det ligger där. (Roger Niklewski)

Under 2001 planerar man för att Entreprenörskolan, med betydligt mindre deltagarvolym, under 2002 ska övergå i ordinarie verksamhet i samarbete med AF och Malmö kommun.

Sammanhållen introduktion

Målsättningen för Sammanhållen introduktion (SI) är att öka ambitionsnivån och tydliggöra arbetsmarknadsinriktningen på introduktionsutbildningen för nyanlända invandrare i Malmö i samarbete med Lernia, arbetsförmedlingen Refugen och Malmö kommun/Rosengård SDF. Projektets övergripande mål är att genom individualisering, med delar av programmet förlagda till arbetsplatser i Malmö, påskynda den nyanländes möjlighet att tillgodogöra sig

kunskaper i svenska motsvarande kriterierna för godkänd enligt SFI-kursplanen. Målet är också att genom kontakten med yrkeslivet förbättra deltagarnas möjligheter till anställning. Konceptet SI poängterar just det sammanhållna eller med andra ord:

- Det enkla är det geniala och SI är ganska enkla saker. Den traditionella gången vid introduktion är: flyktingförläggning, väntan, SFI, väntan väntan, AF, väntan, praktik, väntan väntan, yrkesutbildning, väntan ... och sen kanske ett jobb. I stället låter vi flyktingen praktisera direkt, introduktionen sker genom praktik och personen är inskriven på AF från första dagen i SI. Arbetsplatsintroduktionen är tänkt att vara ca ett år - det tar tid att lära sig allt - men ibland ser arbetsgivaren direkt att det är rätt man och vill anställa. Då ger vi bidrag till eventuell utbildning och sen är det klart. (Arjun Bakshi)

Under 2000 erbjöd man ca 60 personer denna form av introduktion och under resten av projekttiden fram till juni 2002 ytterligare ca 120 personer. Den begränsade omfattningen har inte bara med projektformen att göra utan också med projektets markerade inriktning mot bristyrken:

- Det här passar en del av målgruppen men akademiker kan gå direkt till högskolan och hemmafruar någon annanstans. Det gäller att koppla individens förutsättningar till arbetsmarknadens förutsättningar i introduktionen. (Arjun Bakshi)

Inriktningen mot bristyrken utgör en begränsning för projektet, men grundresonemanget om matchning mellan arbetsmarknaden och invandringen i introduktionen kan utvidgas och påverka verksamheten mer genomgripande:

- Att bara syssla med bristyrken ger viss mättnad efter ett tag. Man ska inte lägga alla ägg i en korg - AF och kommunen. Man borde prova många aktörer (kanske introduktionskonto) och skriva avtal med en rad aktörer som genomför introduktionen medan kommunen dirigerar marknaden. Jag är inte dogmatiskt liberal, men om vi kan göra detta bättre än vad vi gjort tidigare måste vi erkänna det och göra på ett nytt sätt. Det måste bli skarpt läge någon gång, trots de cementerade intressen som existerar, pedagogerna och flyktingkramarna, som bara tycks kunna gå en väg när det finns många vägar. (Arjun Bakshi)

Inriktningen mot arbetsmarknaden utgör en väsentlig del av konceptet. Svårigheten ligger i att bygga sådana nätverk med arbetsgivare att såväl praktik som rekrytering blir en del av kontakterna mellan introduktionen och arbetsgivarna. Hur dessa nätverk skapas är inte självklart:

- Ingen spaning ingen aning. AF är inget vidare på spaning. I framtiden tänker vi köpa detta från andra och från arbetsgivare, men i dag bestämmer AF (dom har kulorna) vilka de bristyrken är som vi utbildar mot och Lernia fixar praktikplatser inom dessa områden och vi

köper tjänsten från dom. Vi skulle kunna gå direkt på arbetsmarknaden. Vi borde också tänka utöver dagens - Rosengårds - gränser, tänka och arbeta åtminstone regionalt, typ Skåne eller större geografiska och organisatoriska områden. (Arjun Bakshi)

SI har lyckats väl med introduktionsarbetet enligt egna uppföljningar och bedömningar:

- SI är en succé, allt går bra, idéerna håller, och vi tycks bli en modell för Integrationsverket (en del har väl med tur och högkonjunktur att göra men ändå). Den är så bra att man vill ta över den centralt i Malmö, men vi vill behålla den. Vi ökar från 60 till 120 platser och den kan väl så småningom övergå från projekt till ordinarie verksamhet. Den omfattar en tiondel av alla som kommer till Rosengård men intaget är riktat till hela stan. (Ulf Jansson)

FAS-anställningar

FAS-anställningarna var tänkta att ge meningsfull sysselsättning åt personer som inte via AUC kunde förses med arbete på öppna arbetsmarknaden inom ett till två år, personer som krävde någon form av skyddat arbete. Den typen av arbete är omgärdad av speciella arbetsmarknadsregler och behandlas i en speciell organisatorisk enhet i kommunen, Arbetsbyrån i samarbete med arbetsförmedlingen, vilket till en del försvårade Rosengårdsinitiativets (med medel från storstadssatsningen) möjligheter att förverkliga sina idéer. Detta har i sin tur lett till att FAS-anställningarna från och med 2002 ingår i Rosengårds ordinarie arbetsmarknadsåtgärder:

- FAS, det är väl OK. Det är för dom som behöver längre tid på sig än i AUC. Det var tänkt för 50 personer, men blev avsevärt färre. I samverkan visade det sig att reglerna inte var så enkla. Men nu vill Arbetsbyrån att det ska vara arbetsplatser i kommunens regi, och det fungerar. Jag köper helt enkelt tjänsterna till rosengårdsborna från AF och Arbetscentrum. (Ulf Jansson)

AUC OCH DART

Vad är AUC?

AUC är ett treårigt (2000-2002) samverkansprojekt mellan Malmö kommun, länsarbetsnämnden och försäkringskassan, som delvis finansieras av storstadssatsningen. Verksamheten regleras i en överenskommelse mellan berörda myndigheter som förnyas årligen (2000-05-15 respektive 2001-02-06). Projektet har som övergripande mål att

långtidsarbetslösa ska få arbete på öppna arbetsmarknaden eller gå vidare till studier i det reguljära utbildningssystemet.

Målgruppen är alltså långtidsarbetslösa, inskrivna eller ej inskrivna på arbetsförmedlingen, samt färdigrehabiliterade arbetslösa från försäkringskassan som bedöms kunna nå arbetsmarknaden inom ett till två år.⁴ AUC Rosengårds uppdrag omfattar förutom Rosengård också Kirseberg och Husie.

Enligt överenskommelsen mellan parterna ska AUC ta emot 1 250 sökande per år eller i snitt drygt 100 i månaden. AUC:s styrgrupp (protokoll 2001-01-15) har satt som resultatmål att 50 personer i månaden ska erhålla arbete eller påbörja studier i det reguljära utbildningssystemet. Ledningsgruppen för storstadssatsningen i Malmö lade ungefär samtidigt (protokoll 2001-01-19) fast ett annorlunda formulerat mål: av deltagarna ska 30 procent komma i arbete, 30 procent börja studera och 40 procent gå till vidare utredning.

AUC Rosengård leds av en styrgrupp med representanter för de medverkande myndigheterna och för verksamheten.

Från och med år 2001 är AUC bemannat med 10 handläggare från vardera kommunen och arbetsförmedlingen samt en från försäkringskassan (år 2000 var bemanningen inte full). Organisationen har under början av 2001 fått en tydlig struktur i form av fem funktionsinriktade team:

1. Mottagnings- och kartläggningsteam.
2. Väglednings- och motivationsteam.
3. Team för förmedling av arbets- och praktiktillfällen, som också arbetar med arbetsgivarkontakter och marknadsföring av sökande.
4. Fördjupad utredning för personer med handikapp eller oklar arbetsförmåga.
5. Ungdomsteam, som arbetar med ungdomar (20-25 år) i ungdomsgarantin.

Utöver de fasta teamen har på prov öppnats en direktförmedling, kallad "Öppen service". Den vänder sig till AUC-deltagare, som efter utredning och insatser är klara för att aktivt söka arbete, och är bemannad med två handläggare. Här finns aktuella lediga jobb och praktikplatser anslagna. Jobbsökning kan ske via platsautomater och datorer. Tillgång till arbetsgivartelefoner finns liksom möjligheter till stöd i kontakterna med arbetsgivare och studiebesök på arbetsplatser. Hjälptillfrågningar till framställning av ansökningshandlingar och

⁴ I överenskommelserna mellan de samverkande myndigheterna talas det om *ett* år men alla som är verksamma inom AUC talar om *ett till två* år.

meritförteckningar ges. "Öppen service" är vissa tider öppen också för spontanbesök av icke AUC-inskrivna personer.

Av totalt aktiva (ej avrapporterade) sökande i AUC Rosengård våren 2001 var ca 500 personer verksamma i kartläggning, motivation, vägledning och jobbförmedling i AUC:s interna verksamhet. AUC arbetar också med praktik och utbildningsåtgärder för att förbättra individens ställning på arbetsmarknaden eller för att möjliggöra deltagande i reguljär utbildning. Dessa åtgärder köps av andra (eller konstrueras i några fall av AUC i samarbete med andra). Under våren 2001 var i genomsnitt ca 50 personer i praktik och ca 300 i någon form av icke-reguljär utbildningsåtgärd.

AUC återremitterar många sökande efter kartläggning eller efter ytterligare åtgärder, när målet om arbete eller reguljär utbildning framstår som omöjligt att nå inom ett till två år. Även andra grunder för återremittering förekommer (exempelvis socialmedicinska utredningar eller avbrott av andra orsaker), vilket pekar på svårigheterna att nå en entydig uppfattning om och bestämning av målgruppen mellan de samverkande myndigheterna, och där AUC:s uppgift mer är av sorterande karaktär för att nå rätt huvudman för vidare utredning eller åtgärd, som inte är direkt inriktad på att personen ska ut på arbets- eller utbildningsmarknaden.

Vad är DART?

Inom ramen för samarbetet med andra myndigheter i AUC-verksamheterna har Malmö stad upprättat en särskild individdatabas, DART. De kommunala förvaltningarna har, för att kunna följa upp behoven hos de arbetslösa och utvärdera resultaten av de gjorda insatserna, behövt ett enhetligt databaserat instrument. Detta i likhet med kommunens främsta samarbetspartner, arbetsförmedlingen, som har sin databas AIS, vilken innehåller både ett kundregister och en platsbank som datastöd till förmedlingsverksamheten.

I ett policydokument från Stadskontoret och Enheten för arbete och kompetensutveckling (2001-01-11) anges följande syften med upprättandet av DART:

- Att ge kommunen tillgång till ett enhetligt register över arbetslösa invånare och en platsbank innehållande kommunens åtgärdsplaner i de egna verksamheterna, samt i kurser och projekt, vilket kan underlätta matchningen mellan individens behov och möjliga insatser.

- Att möjliggöra översiktliga inventeringar på såväl stadsdelsnivå som kommunal nivå och ge kunskap om behov för framtida planering av t ex utbildning, kompetensutveckling och olika projekt samt rekrytering och personalplanering.
- Att ge inskrivna individer tillgång till insatser som motsvarar deras behov och förutsättningar.
- Att ge den ansvariga myndigheten bättre kunskap om den enskildes handlingsplan/utvecklingsprogram och hur detta utvecklas; därmed kan myndigheten utgöra ett stöd för den enskilde och undvika onödig rundgång.

DART är en kommungemensam databas med två olika register, dels individdatabasen, en databas med individer aktuella för insatser från olika kommunala förvaltningar och stadsdelar,⁵ dels platsregistret, ett register över lediga platser i kommunens egna verksamheter, kurser, projekt, utbildningsprogram samt kommunalt upphandlade praktikplatser mot vilket inskrivna individer kan matchas.

Uppgifterna i DART skyddas av bestämmelserna i personuppgiftslagen (PUL) och sekretesslagen (SokrL). Inskrivningen och det direkta individuella planeringsarbetet sker genom särskilda handläggare (inskrivnings- och planeringsansvariga) i stadsdelen, vilka därmed har tillgång till individens personuppgifter i DART. Härutöver finns särskilda handläggare i de olika stadsdelarna som hanterar kopplingen mellan individerna och de lediga platserna i platsregistret. Dessa placerings- eller registreringsansvariga ska kunna koppla enskilda individer från hela Malmö till de tillgängliga platserna och alltså arbeta stadsdelsövergripande.

DART i praktiken

DART är först och främst ett redskap för att lokala AUC och GEFAS eller motsvarande ska kunna registrera den arbetsökandes kvalifikationer och matcha dessa mot kommunens kompetenshöjande utbildning, praktik eller arbete.

⁵ Registreringen i individdatabasen är omgärdad med vissa reservationer: "För att kunna registrera en person i DART krävs att den enskilde har givit sitt medgivande till detta. Registrering i DART får dock inte ske om det vid inledande samtal uppenbart framgår att den enskilde för närvarande inte kan vara aktuell för att delta i något åtgärdsprogram eller utbildning. Den enskilde ska i dessa fall hänvisas tillbaka till remitterande enhet/myndighet." Och vidare: "I de fall den enskilde inte samtycker till registrering av personuppgifter i DART får anteckningar föras manuellt. Den enskilde ska informeras om vilka konsekvenser det kan medföra för denne att inte vara registrerad i DART." Se "DART - databas för arbetssökande - policydokument" från Malmö stad 2001-01-11.

Efter inskrivning i DART blir den enskilde kartlagd utifrån arbetslivs- och praktikerfarenhet, utbildningsbakgrund, kunskap i svenska och andra språk, demografiska karakteristika och familjesituation. Kartläggningen ska utmynna i upprättande av individens handlingsplan/utvecklingsprogram för att uppnå självförsörjning, vilket kan betraktas som det långsiktiga målet för individen. Även olika delmål fastställs och kopplas till olika aktiviteter som individen förväntas delta i för att uppnå det långsiktiga målet. Med databasen är det således möjligt att följa individernas utveckling. Processen förväntas gå från inskrivning och kartläggning till planering och placering i kurs till utskrivning. Sammanfattningsvis ska DART på ett enkelt och överskådligt sätt hjälpa berörda kommunala förvaltningar och verksamheter att

- behandla information kring enskilda individer;
- göra behovsinventeringar och andra kartläggningar;
- matcha individer mot platsregistret med åtgärds- och utbildningsplatser;
- få fram rapporter och statistik på individ-, projekt-, program-, delområdes-, stadsdels- och kommunnivå.

Arbetet med DART började 1999 och har våren 2001 gått från utvecklings- till förvaltningsfasen, vilket innebär att utskrifter av formulär och olika typer av listor samt produktion av tabeller över olika variabler successivt blivit möjliga. Databasen kommer troligen att förbättras under en längre period i samband med att olika barnsjukdomar upptäcks och variabler tas bort eller läggs till.

DART på AUC Rosengård

Handläggarna har under våren 2001 uppdaterat DART med individer inskrivna hos AUC Rosengård samt de deltagare som var inskrivna innan AUC rent praktiskt kom igång med sin verksamhet. Vidare har man kontinuerligt skrivit in nya deltagare. Efter anmälning skrivs personen in av den ansvarige handläggaren, som efter hand uppdaterar uppgifterna. Enligt de senaste listorna (2001-08-28) saknas utbildningsuppgifter för ungefär hälften av de inskrivna.⁶

Enligt sekretesslagen kan endast kommunala handläggare registrera, planera och placera individer med hjälp av DART. De handläggare från arbetsförmedlingen som är verksamma på AUC är - om de inte samarbetar med kommunala handläggare - hänvisade till databasen AIS.

⁶ Förmodligen handlar det om ett programfel som håller på att åtgärdas.

Den verksamhetsstatistik som DART levererar och den som kommer från AUC:s ledning skiljer sig åt, vilket kommer att framgå längre fram. En orsak kan vara bristande rutiner mellan kommunens och AF:s handläggare vad gäller in- och utskrivning av deltagare i DART. Huvudorsaken till skillnaderna är emellertid att tabellutskriften från DART går efter boendeområde (Rosengård) medan de tabeller AUC producerar redovisar de faktiska deltagarna i AUC Rosengård och därmed inkluderar bl a individer från Kirseberg.

BEFOLKNING OCH ARBETSMARKNAD

Syftet med följande avsnitt är att ge en uppfattning om utgångsläget för arbetsmarknadsinsatserna i Rosengård genom att presentera några siffror över sysselsättning, inkomster och socialbidrag i Rosengård jämfört med hela Malmö 1999. Sysselsättningsläget i Rosengård är - se tabell 1 - prekärt och det beror inte bara på att många människor är utlandsfödda. Läget är nämligen mycket värre för de flesta utlandsfödda grupper i Rosengård än för dessa grupper i hela Malmö - detsamma gäller för övrigt för sverigefödda. Endast kvinnor och män från Somalia samt kvinnor från Syrien och Finland har något högre sysselsättning i Rosengård än i Malmö som helhet. Den lägsta sysselsättningen återfinns bland grupperna från Mellanöstern, med undantag för iranierna. Herrgården ligger, som framgår av tabell 2, sämst till och Kryddgården och Persborg bäst till när det gäller andelen förvärvsarbetande.

Tabell 1. Andel förvärvsarbetande bland män och kvinnor i åldern 20-64 år efter födelseland i Rosengård (storstadssatsningens befolkning) och Malmö 1999 (procent).

	Rosengård			Malmö		
	<i>Män</i>	<i>Kvinnor</i>	<i>Totalt</i>	<i>Män</i>	<i>Kvinnor</i>	<i>Totalt</i>
Afghanistan	7,8		4,4	19,7	6,9	13,9
Bosnien- Hercegovina	24,9	16,4	20,4	31,9	22,5	27,1
Bulgarien	33,3	22,7	27,5	44,1	39,3	41,6
Chile	40,0	34,8	36,8	52,3	47,5	49,9
Danmark	48,3	40,0	43,8	52,3	55,8	54,0
Finland	18,2	68,4	41,5	52,5	60,3	56,9
Irak	8,8	2,5	6,2	13,9	8,5	11,8
Iran	24,4	24,3	24,4	36,4	31,2	34,2
Jugoslavien	23,3	20,3	21,8	40,2	36,2	38,2
Kuwait	10,5		10,6	14,3	9,5	12,4
Libanon	16,8	5,1	10,9	21,8	8,1	15,4
Makedonien	38,0		27,8	51,4	36,7	44,5
Palestina	16,7		11,8	25,0	7,4	17,7
Polen	34,9	28,2	30,1	50,5	47,9	48,9

Rumänien	31,9	26,3	28,8	51,2	46,7	48,8
Somalia	19,1	14,9	16,9	18,2	14,7	16,5
Sverige	48,6	46,3	47,5	72,6	70,9	71,7
Syrien	22,7	11,6	15,4	24,7	6,5	13,5
Tjeckoslovakien	17,2	13,8	15,5	41,4	40,8	41,1
Tunisien			16,1	32,1	20,0	27,9
Turkiet	37,3	15,1	25,7	42,1	24,3	33,9
Ungern	26,1	20,7	23,1	44,3	44,4	44,4
Vietnam	50,0	33,3	40,0	55,9	44,6	50,3
Totalt	25,1	19,9	22,5	64,1	61,8	63,0

Källa: Stativ, Integrationsverket.

Tabell 2. Andel förvärvsarbetande bland män och kvinnor i åldern 20-64 år efter delområde i Rosengård (storstadssatsningens befolkning) 1999 (procent).

	Män	Kvinnor	Total
Törnrosen	24,6	19,0	21,8
Herrgården	11,7	6,9	9,4
Kryddgården	38,0	33,4	35,7
Örtagården	26,7	20,3	22,7
Persborg	38,0	33,1	35,1
Totalt	25,1	19,9	22,5

Källa: Stativ, Integrationsverket.

Ju högre utbildning, desto lättare att få jobb - det är vad som gäller i Malmö. Men är man invandrare och bor i Rosengård gäller inte sambandet (tabell 3). Där lönar det sig inte att ha vare sig hög eller låg utbildning. Bäst klarar sig de som har gymnasium, varken mer eller mindre.

Tabell 3. Andel förvärvsarbetande bland män och kvinnor i åldern 20-64 år efter utbildningsnivå i Rosengård (storstadssatsningens befolkning) och Malmö 1999 (procent).

	Rosengård		Malmö	
	<i>Män</i>	<i>Kvinnor</i>	<i>Män</i>	<i>Kvinnor</i>
Förgymnasial	23,3	18,2	52,5	46,5
Gymnasial	31,6	31,6	66,6	65,5
Eftergymnasial kort	20,9	24,8	68,1	66,3
Eftergymnasial lång	23,2	15,9	78,2	81,2
Uppgift saknas	6,9	2,0	19,0	7,9
Totalt	25,1	19,9	64,1	61,8

Källa: Stativ, Integrationsverket.

Mer än halva befolkningen i Rosengård saknar arbetsinkomster (tabell 4) och närmare tre fjärdedelar tjänar mindre än ett basbelopp. I hela Malmö har bara en tredjedel så låg arbetsinkomst. Medan en fjärdedel av Malmös invånare tjänar mer än 220 000 kr ligger endast 3 procent av Rosengårds invånare över den nivån.

Att rosengårdsborna har så små eller obefintliga arbetsinkomster avspeglar sig naturligtvis i socialbidragsstatistiken. Medan 15 procent av malmöborna någon gång under 1999 fick socialbidrag var motsvarande siffra i Rosengård 57 procent. Dessutom handlade det i Rosengård, som framgår av tabell 5, om större summor, dvs om ett mera långvarigt bidragsbehov.

Tabell 4. Andel i olika arbetsinkomstklasser i åldern 20-64 år i Rosengård (storstadssatsningens befolkning) och Malmö 1999 (procent).

	Rosengård	Malmö
Ingen arbetsinkomst	52,6	20,3
Mindre än 1 basbelopp*	20,6	12,1
Mellan 1 och 2 basbelopp	5,4	6,5
Mellan 2 och 3 basbelopp	5,2	6,4
Mellan 3 och 4 basbelopp	4,4	7,0
Mellan 4 och 5 basbelopp	4,8	10,0
Mellan 5 och 6 basbelopp	3,9	12,5
Mellan 6 och 7 basbelopp	1,8	9,7
Mellan 7 och 8 basbelopp	0,8	5,6
Mellan 8 och 9 basbelopp	0,2	3,2
Mer än 9 basbelopp	0,2	6,6

* Ett basbelopp är 36.400 kronor.

Källa: Stativ, Integrationsverket.

Tabell 5. Andel i olika socialbidragsklasser i åldern 20-64 år i Rosengård (storstadssatsningens befolkning) och Malmö 1999 (procent).

	Rosengård	Malmö
Inget socialbidrag	42,6	84,1
Mindre än ett basbelopp	18,7	8,8
Mellan ett och två basbelopp	31,6	5,7
Över två basbelopp	7,1	1,4

Källa: Stativ, Integrationsverket.

TONVIKT PÅ INPUT

De frågor som står i centrum för intresset på inputsidan handlar om hur AUC-deltagarna ”ser ut” i förhållande till befolkningen i Rosengård, vilka signaler från AUC som går ut till invånarna i stadsdelen, om rekryteringen av deltagare till AUC, om hur nyinskrivna deltagare uppfattar verksamheten och om hur handläggare och chefer uppfattar deltagare och verksamhet. Det material som belyser AUC från (i första hand) inputsidan består av följande pusselbitar (av vilka en del presenterats i en arbetsrapport i mars 2001):

- Statistik över deltagare och befolkning
- Frågor till ”mannen på gatan”
- Närvaro vid inskrivningssamtal

- Intervjuer med deltagare, handläggare och chefer

Deltagare och befolkning

I följande avsnitt beskrivs deltagarna i AUC Rosengård i termer av demografiska, ”invandrarspecifika”, spatiala, utbildningsmässiga samt olika socioekonomiska karakteristika i jämförelse med befolkningen i Rosengård och Malmö. Avsnittet syftar till att - tillsammans med avsnitten om sysselsättningssituationen på Rosengård och volym och resultat från AUC under de senaste två åren - kartlägga AUC:s ”input” för att utröna i vilken utsträckning deltagarna motsvarar den så kallade målgruppen.

I överenskommelserna mellan arbetsförmedlingen, försäkringskassan och Malmö stad inom ramen för storstadssatsningen (2000-05-15 och 2001-02-06) definieras målgruppen som:

”arbetslösa personer som är eller riskerar bli långtidsarbetslösa och som efter ansökan hänvisas från någon av de tre myndigheterna på grund av att de inte har uppnått tillräcklig kompetens eller ej bedöms av egen kraft kunna erhålla arbete, men som kan förväntas uppnå målet genom gemensamma särskilda insatser. Med arbetslösa avses även personer som idag inte ingår i arbetskraften men som bedöms ha realistiska möjligheter till arbete efter de insatser som görs av lokalt arbets- och utvecklingscentra eller efter ha genomgått en utbildning som efter kartläggning framstår som ändamålsenlig.”

Särskilt prioriterade är personer med utländsk bakgrund som är arbetslösa trots att de har utbildning och yrkeslivserfarenhet samt långtidsarbetslösa ungdomar i åldern 20-24 år.

Vår tolkning av överenskommelsen är följaktligen att målgruppen utgörs av individer i arbetsför ålder som är utan arbete och inte genomgår utbildning och som oavsett om de är inskrivna vid arbetsförmedlingen utgör målgruppen för att bli ”kund” på AUC. De ska ha viss utbildning eller yrkeserfarenhet som gör det möjligt att efter insatser av AUC inom vissa tidsramar få arbete eller påbörja studier. Prioriterade grupper är människor med utländsk bakgrund samt en specifik ålderskategori, de mellan 20 och 24.

I de följande tabellerna⁷ försöker vi se om AUC Rosengård har ”prickat rätt” vad gäller just dessa två prioriteringar (utländsk bakgrund, ungdomar). I tabell 6 redovisas andel i AUC, Rosengård, storstadssatsningens befolkning i Rosengård och Malmö efter födelseland. I och med att ”utländsk bakgrund” inte är någon variabel i våra datakällor blir ”födelseland” den variabel som kommer närmast målgruppsbeskrivningen.

⁷ Tabellerna 6-12 redovisar deltagare i AUC under perioden juli 1999 - juni 2001 med undantag för tabell 8 (se densamma). Andra jämförande befolkningar som redovisas i tabellerna som Rosengårds befolkning, storstadssatsningens befolkning eller Malmös befolkning är baserade på befolkningsstatistik för året 1999 om inte annat anges.

Tabell 6. Andel deltagare i AUC i jämförelse med andel av Rosengårds och Malmö befolkning efter födelseland i åldern 16-64 år (procent).

	AUC	Rosengård	Storstads satsningens befolkning	Malmö
Afghanistan	1,4	1,4	1,4	1,2
Albanien	0,1	0,1		0,1
Algeriet	0,4	0,2		0,3
Argentina	0,2	0,1		0,3
Bolivia	0,1	0,5		0,2
Bosnien-Hercegovina	7,7	11,7	11,9	8,2
Bulgarien	1,1	1,5	0,6	0,8
Chile	0,8	1,0	0,5	2,5
Cypern	0,1	0,1		0,1
Danmark	0,1	1,4	0,8	4,6
Ecuador	0,1	0,0		0,1
Egypten	0,2	0,2		0,3
El Salvador	0,1	0,0		0,1
Eritrea	0,1	0,0		0,0
Etiopien	0,4	0,4		0,6
Filippinerna	0,2	0,1		0,5
Finland	0,1	0,8	0,5	3,1
Folkrepubliken Kina	0,2	0,2		0,5
Frankrike	0,1	0,0		0,4
Förenade Arabemiraten	0,1	0,2		0,1
Gambia	0,3	0,2		0,2
Grekland	0,1	0,8		1,0
Indien	0,2	0,4		0,6
Irak	17,2	14,3	14,5	6,5
Iran	1,3	1,4	1,1	5,0
Israel	0,1	0,1		0,5
Italien	0,1	0,3		0,7
Jordanien	0,6	0,3		0,3
Jugoslavien	24,2	25,5	19,7	16,0
Kambodja	0,1	0,1		0,1
Kap Verde	0,1	0,0		0,0
Kroatien	0,5	0,7		1,1
Kuwait	0,8	0,9	0,9	0,3
Libanon	15,0	12,0	12,3	5,0
Liberia	0,1	0,0		0,1
Libyen	0,2	0,1		0,1
Makedonien	1,0	1,6	1,1	1,0
Malaysia	0,2	0,0		0,1
Nederländerna	0,1	0,0		0,2
Pakistan	0,6	0,4		0,4
Panama	0,1	0,0		0,0
Polen	2,4	4,4	2,9	9,7
Portugal	0,1	0,3		0,6
Rumänien	1,4	1,8	1,3	2,4
Ryssland	0,1	0,1		0,3
Saudiarabien	0,1	0,7	0,3	0,2
Senegal	0,1	0,1		0,0
Somalia	4,2	2,6	2,7	1,3
Spanien	0,1	0,1		0,3

Sudan	0,1	0,1		0,1
Sverige	7,3	23,8	15,4	72,2
Syrien	0,8	0,8	0,8	0,5
Tunisien	0,4	0,4		0,2
Turkiet	2,4	2,5	1,7	1,7
Tyskland	0,1	0,4		2,1
Ungern	0,2	1,0	0,6	3,3
Uruguay	0,2	0,4		0,6
Oredovisat	3,7	0,0	9,7	0,0
Antal	1 397	11 680	8 531	163 230

Källor: DART-statistik och befolkningsstatistik, Komin, Malmö Stad samt Stativ, Integrationsverket.

Tabellen visar (eftersom födda i Sverige utgör 7,3 procent) att över 92 procent av alla AUC-deltagare är utrikes födda. Samtidigt utgör de utrikesfödda 76 procent av befolkningen i Rosengård men en större andel, 84 procent, av storstadssatsningens befolkning. Individer från sex länder - Bosnien-Hercegovina, Irak, Jugoslavien, Libanon, Somalia och Sverige - utgör tre fjärdedelar av alla deltagare. Födelselandet Jugoslavien är den största leverantören av deltagare till AUC Rosengård, vilket speglar dess andel av befolkningen i Rosengård. Av övriga större "leverantörer" har Irak, Libanon och Somalia större andel deltagare i AUC än andel av befolkningen i Rosengård.

Tabell 7. Andel deltagare i AUC i jämförelse med andel av Rosengårds och Malmös befolkning efter ålder, 20-64 år (procent).

	AUC	Rosengård*	Malmö
20-34	33,0	37,8	38,8
35-49	54,8	38,2	33,6
50-64	12,2	24,1	27,6
Antal	1 391	10 532	152 780

* Rosengårds befolkning

Källor: DART-statistik och befolkningsstatistik, Komin, Malmö Stad samt Stativ, Integrationsverket.

Tabell 7 visar andelen deltagare i olika ålderskategorier. Över hälften av alla deltagare är i åldrarna 35-49 år, vilket ligger betydligt över kategorins andel av befolkningen i Rosengård. Ålderskategorin 20-34 står för endast en tredjedel av deltagarna. En vidare uppdelning visar dessutom att endast en tiondel av deltagarna finns i den prioriterade åldersgruppen 20-24 år.

I tabell 8 undersöker vi i vilken utsträckning deltagarna på AUC Rosengård ligger i linje med målgruppsbeskrivningen vad gäller "kompetens". Vi utgår från ett vedertaget mått på

”kompetens”, nämligen en klassificering efter utbildningsnivå. En högre andel med förgymnasial utbildning, vilket betyder någon typ av grundskola, samt en lägre andel med eftergymnasial utbildning, vilket betyder någon typ av fortsättning efter gymnasiet (1-2 år eller 3+ år), för framförallt kvinnor, gör att befolkningen i de utvalda delområdena av Rosengård (storstadssatsningens befolkning) har en generellt lägre utbildningsnivå i jämförelse med befolkningen i Malmö som helhet. Utbildningsnivån hos deltagarna i AUC Rosengård avviker däremot inte särskilt mycket från utbildningsnivån hos storstadssatsningens befolkning i Rosengård.

Tabell 8. Utbildningsnivån för aktuella* deltagare i AUC i jämförelse med befolkningen i Rosengård (storstadssatsningens befolkning) och Malmö i åldern 20-64 år (procent).

	AUC		Rosengård		Malmö	
	Män	Kvinno r	Män	Kvinno r	Män	Kvinno r
Förgymnasial	35,1	39,6	34,1	44,0	22,9	22,8
Gymnasial	43,3	41,7	40,7	29,5	46,9	43,7
Eftergymnasial kort	4,6	4,9	8,2	6,0	14,8	17,5
Eftergymnasial lång	14,9	11,1	8,6	4,6	13,3	13,4
Uppgift saknas**	5,3	4,9	8,4	15,8	2,1	2,7

* Med aktuella deltagare menas här de som är inskrivna i AUC fram till sista juni 2001 och har en handlingsplan.

** För AUC ingår här de fall i vilka det är oklart om de har någon typ av reguljär utbildning samt de som klassificerats som analfabeter. För Rosengårds (storstadssatsningens) befolkning och befolkningen i Malmö innebär uppgift saknas att SCB inte har någon uppgift om den högsta utbildningsnivån hos dessa individer.

Källor: DART-statistik, Komin, Malmö Stad samt Stativ, Integrationsverket.

När en individ söker arbete är den formella utbildningen inte alltid det viktigaste kriterium efter vilket arbetsgivare bedömer den sökandes kompetens. Referenser till tidigare arbeten är nog så viktiga. I DART registreras deltagarna också efter vilken och hur lång arbetslivserfarenhet de har samt huruvida den härrör från Sverige eller något annat land. En genomgång av DART beträffande dessa variabler visar att endast enstaka deltagare saknar all arbetslivserfarenhet. Genomgången visar också att majoriteten har arbetslivserfarenhet från den svenska arbetsmarknaden; en femtedel av deltagarna har enbart arbetslivserfarenhet från utlandet.

Ytterligare ett kriterium för att deltagarna ska kunna genomgå arbetsmarknadsutbildning förmedlad av AUC är att de har tillräcklig språklig kompetens. När det gäller den variabeln har DART alltför stora brister (de håller på att åtgärdas) för att vi ska kunna framställa en kvantitativ bild.

Även om målgruppen inte är otvetydigt definierad i dokumenten från ledningsgruppen för storstadssatsningen i Malmö, är det tydligt att inte alla i Rosengård ska ingå i satsningen. Boende på Apelgården och Västra Kattarp - en fjärdedel av befolkningen på Rosengård i åldrarna 20-64 år - skulle egentligen inte fått ta del av åtgärderna. Att verkligheten inte alltid följer planerna kan vi utläsa från tabell 9. Här framgår att var tionde deltagare i AUC Rosengård kommer från just dessa två områden.

Tabell 9. Andel deltagare i AUC i jämförelse med befolkningens andel i Rosengård efter delområde i åldern 20-64 år (procent).

	AUC	Storstads- satsningens befolkning	Rosengård
Apelgården	7,2	-	17,9
Herrgården	28,8	26,7	19,2
Kryddgården	9,2	12,2	9,6
Persborg	7,1	11,7	8,9
Törnrosen	18,2	19,3	14,2
Västra Kattarp	2,2	-	8,3
Örtagården	27,3	30,0	21,9
Antal	1 358	8 531	10 530

Källor: DART-statistik och befolkningsstatistik, Komin, Malmö Stad, samt Stativ, Integrationsverket.

Följande tabeller har en indirekt koppling till den målgruppsbeskrivning som formulerats av ledningsgruppen. I många sammanhang anläggs ett jämställdhetsperspektiv på de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Åtgärder finansierade med socialfondspengar från EU har detta perspektiv som uttryckligt krav. I och med att en del av de åtgärder som förmedlas av AUC är delfinansierade av EU antar vi att jämställdhetsperspektivet har bäring även på AUC:s målgrupp. Tabell 10 ger fördelningen efter kön bland deltagare i AUC Rosengård och visar att klart fler män än kvinnor har ingått som deltagare.

Tabell 10. Andel deltagare i AUC i jämförelse med andel av Rosengårds och Malmös befolkning efter kön i åldern 16-64 år (procent).

AUC	Rosengård	Malmö
-----	-----------	-------

	d*		
Män	58,0	50,0	50,0
Kvinnor	42,0	50,0	50,0
Antal	1 397	11 680	163 230

* Rosengårds befolkning.

Källor: DART-statistik och befolkningsstatistik, Komin, Malmö Stad, samt Stativ, Integrationsverket.

Tabellerna 11 och 12 redovisar några inom invandringsforskningen typiska variabler av betydelse för ekonomisk integration. I tabell 11 redovisas invandringsår, som avser mäta ”integration” i vid bemärkelse. Utrikesfödda med längre tid i landet antas ha förvärvat fler kunskaper om det nya landet än de som varit kortare tid i landet. Härav följer att utrikes födda med kort tid i landet har större behov av vägledning och borde utgöra en relativt stor andel av deltagarna hos AUC. Å andra sidan kan det vara så att flertalet som har endast varit i Sverige 0-2 år fortfarande går olika introduktionskurser och inte har blivit hänvisade till AUC.

Tabell 11. Andel deltagare i AUC i jämförelse med andel av Rosengårds (storstadssatningens befolkning) och Malmös befolkning i åldern 20-64 år efter invandringsår (procent).

	0-2 år	3-5 år	6-9 år	10-20 år	21+ år
AUC	9,2	14,7	43,7	28,5	3,8
Storstadssatsningen	14,3	27,1	27,4	21,0	10,3
Malmö	10,7	14,6	16,6	27,2	31,0

* Som invandringsår räknas här det år då individen fick uppehållstillstånd.

Källor: DART-statistik, Komin, Malmö Stad, samt Stativ, Integrationsverket.

Tabell 12 visar att relativt Malmö stad som helhet en något större andel av alla flyktingar har bosatt sig på Rosengård och ingår storstadssatsningen. Detta kan innebära att en jämförelsevis stor andel flyktingar ingår i AUC Rosengård.

Tabell 12. Anledning till invandring, utrikesfödda i Rosengård (storstadssatsningens befolkning) och Malmö i åldern 20-64 år 1999 (procent).

	Rosengård	Malmö
Flyktingar	60,9	50,2
Kvotflyktingar	6,3	4,7
Anhöriga	31,6	41,5
Övriga skäl	1,2	3,7

Källor: Stativ, Integrationsverket.

”Mannen på gatan”

I januari 2001 togs ett stickprov där människor i Rosengårds centrum tillfrågades om huruvida de hört talas om AUC, vad de i så fall hört, varifrån de hört det och vad de tycker om det. Av ca 100 tillfrågade personer svarade 50. De flesta var i 30- till 40-årsåldern med en spridning från 22 till 60 år. Kvinnor avstod oftare än män från att svara varför stickprovet kom att bestå av 34 män och 16 kvinnor. Av dessa var tolv arbetande, 18 arbetslösa, 16 studerande och fyra förtids- eller sjukpensionärer eller mammalediga, tio var födda i Sverige, 18 i övriga Europa med dominans för Sydosteuropa (Bosnien, f d Jugoslavien, Kosovo) och 22 utom Europa med dominans för Mellanöstern (Irak, Libanon).

Av de svarande hade tolv (24 procent) hört talas om AUC och de hade över lag vaga föreställningar om verksamheten. Huruvida det är ett bra eller dåligt resultat är knappast meningsfullt att diskutera eftersom det inte finns något att jämföra med.

Man kan inte dra stora växlar på skillnader mellan olika kategorier av människor i en grupp som inte omfattar mer än 50 personer. Man kan ändå konstatera följande: Män och kvinnor hade i samma utsträckning hört talas om AUC. En tredjedel av de arbetande och arbetslösa men bara en av de studerande (6 procent) kände till AUC. En knapp tredjedel av dem som är födda i Sverige och utom Europa kände till verksamheten men bara två (11 procent) av dem som är födda i övriga Europa. Det verkar alltså uppenbart att de som betecknade sig själva som studerande och de som är födda i övriga (främst sydöstra) Europa i mindre utsträckning än övriga nåtts av ryktet om AUC. De som hört något hade fått informationen via arbetsförmedlingen (2), socialen (1), Komvux (1), arbete i kommunen (2), genom släktingar som berörts av verksamheten (2), genom att de själva var inne i eller på väg in i verksamheten (2) eller på något annat sätt (2).

Inställningen till AUC kan beskrivas som avvaktande. De flesta verkade tycka att det är en god idé att myndigheter samverkar. Ett par personer efterlyste ökad samverkan med arbetsgivare. Utgångsläget för verksamheten verkade på så vis gott i och med att ingen reagerade negativt, även om några var inne på temat att politiker och myndigheter lovar runt men håller tunt.

Nybesök

I februari 2001 närvarade vi vid några (åtta) inskrivningssamtal. Att ur mångfalden av bakgrunder, ambitioner och prognoser när det gäller dessa människor vaska fram en bild som föreställer något är inte lätt.

Av de åtta nybesöken var fem remitterade från socialen, en från arbetsförmedlingen och två tycks ha ”remitterat” sig själva. Bakgrunderna var högst varierande. Sju var utlandsfödda. De flesta hade bara grundskola, ett par gymnasium, en högskolestudier. Några saknade arbetslivserfarenhet från ursprungslandet, andra hade jobbat som arbetsledare i industrin, golvläggare, lärare, gruvarbetare. Några hade aldrig arbetat i Sverige, andra hade jobbat som städare, bagare, vårdbiträde eller drivit tobaksaffär.

De budskap nybesökarna hade med sig till AUC var att ”det är bra att gå hit”, ”de kan hjälpa en att hitta jobb eller praktik”, ”man lär sig svenska och får kontakter”. Förväntningarna verkade inte precis uppskrivade. Någon ville ”vänta och se”, någon hade ”inget större hopp”.

Ambitionerna var lika skiftande som bakgrunderna. En ville ha lättare städjobb, en bli barnskötare, en jobba i vården, en i bageri, en lära sig läsa, en absolut studera, en absolut inte, en visste inte om han ville ha jobb eller yrkesutbildning.

Utfallen av mötena blev återremittering till socialen, grupp vägledning, behörighetsgivande praktik i barnomsorgen, nytt möte med handläggaren, besök på Kvinnolyftet eller RoKomp⁸ och i ett par fall sök-jobbet-aktivitet.

Handläggarna ställdes inför svåra frågor: Hur gör man med en kvinna som vill städa men har problem med nacke, rygg och armar? Hur gör man med en man som vant sig vid att i lågkonjunktur gå på socialbidrag och botanisera i kursutbudet och som har svårt att förstå att det i högkonjunktur ställs andra krav på bidragstagare? Hur gör man med en välutbildad men krasslig kvinna i 50-årsåldern?

Deltagare i intervju

Under loppet av 2001 har 25 deltagare i AUC Rosengård intervjuats av Alan Ali. De har valts i avsikt att ge så stor spridning som möjligt vad gäller ålder, kön och etnisk tillhörighet. De intervjuade är i åldrarna 20-60 år med ursprung i länder som Libanon, Palestina, Irak, Kurdistan i norra Irak, Iran, Afghanistan, Kosovo, Makedonien, Chile och Sverige. Intervjuerna har för det mesta genomförts i AUC:s lokaler men har i några fall ägt rum hemma hos informanterna på deras egen begäran. På grund av flera informanters

⁸ RoKomp är ett samarbete mellan GEFAS, Kunskapslyftet och Infokomp som ger kompetenshöjande utbildning med yrkesorientering och arbetsplatsförlagd praktik.

språksvårigheter har olika språk så som kurdiska, arabiska, persiska och svenska använts. Inte i något fall har tolk behövts.

Många av de intervjupersoner med utländsk bakgrund som kommit till Sverige i vuxen ålder har haft någon form av arbete och sysselsättning i hemlandet. De har arbetat inom kontor och administration, transport, ekonomi, verkstadsindustri, undervisning, textilindustri, jordbruk m m. Trots spännvidden i yrkesbakgrunder har större delen av dem aldrig fått chansen att arbeta inom samma yrkesområden som i sina hemländer. De har fått arbeta inom andra branscher än vad de har utbildning för och erfarenhet av. Många gånger har det inneburit stora omställningar, exempelvis från ekonom i hemlandet till lokalvårdare i Sverige. Även om de ser detta som en degradering har de valt att ta arbetet eftersom det viktigaste har varit att få ett arbete med sikte på fast anställning. Man har således accepterat omställningen och försökt att se saken från den ljusa sidan eftersom man i alla fall sluppit vara beroende av socialbidrag.

Remittering och information

Vägen till AUC har varit olika för deltagarna. En del har kommit dit med remiss från socialförvaltningen eller arbetsförmedlingen medan några enstaka har kommit på eget initiativ. Kunskapen och informationen om AUC har varit begränsad och varierande. Av de deltagare som remitterats till AUC från socialförvaltningen och arbetsförmedlingen har endast några få fått någon information av sina handläggare där. Den information som lämnats har mest varit en beskrivning av samarbetet mellan olika myndigheter. Under intervjuerna svarar en deltagare på frågan om han fått någon information om AUC:

- Nej det har jag inte. Det enda jag fick veta av min handläggare var något om samarbetet mellan socialen, arbetsförmedlingen och försäkringskassan. Jag kom hit för att min socialsekreterare skickade mig.

Andra gånger har informationen varit väldigt enkel och kortfattad.

- På arbetsförmedlingen i Hansacompagniet sa de till mig att det skulle öppnas en ny arbetsförmedling på Rosengård och ”vi ska skicka dig dit - om två tre veckor vill de ha dig där och de kommer att kalla på dig och skicka ett brev då så att du kan gå dit”.

Deltagaren är upprörd över arbetsförmedlingens tillvägagångssätt och tycker inte att man gett henne tillräckligt med information utan mer eller mindre velat göra sig av med henne.

Vissa deltagare har alltså saknat information om vad AUC egentligen är och att den ingår i storstadssatsningen. De har tagit AUC för en arbetsförmedling bland många andra.

Flertalet av de intervjuade kunde inte dra sig till minnes att de någon gång tidigare hade hört talas om AUC.

Många av deltagarna har förlorat sitt förtroende för arbetsförmedlingarna på grund av att de aldrig lyckats komma in på arbetsmarknaden. De har inte haft några större förväntningar när de kommit till AUC eftersom de har trott att AUC är en vanlig arbetsförmedling.

Väntetider

Som nämnts har majoriteten av deltagarna kommit till AUC med remisser från socialförvaltning och arbetsförmedling. Detta har dock inte skett direkt utan deltagarna har fått veta att en kallelse med besökstid från AUC skulle komma hem till dem per post inom två till tre veckor. Det framgår av intervjuerna att väntetiderna på kallelsen varit olika långa. I de flesta fall har det rört sig om tre till fyra veckor men i några enstaka fall upp till sex veckor eller mer. En intervjuperson som blev remitterad från arbetsförmedlingen till AUC kände sig negligerad när han fick vänta längre än han fått besked om.

- De sa till mig att jag skulle vänta och ”efter tre veckor kommer det ett brev hem till dig från arbetsförmedlingen Rosengård”. När det inte kom något efter tre veckor gick jag hit själv!

Det är dock inte ofta deltagarna själva tagit kontakt med AUC när kallelsen dröjt utan de har tålmodigt väntat på att få kallelsen hemskickad. I ett fall hade en deltagare väntat förgäves i sex veckor när hans socialsekreterare ringde.

- Jag fick vänta i en och en halv månad tills min socialsekreterare ringde och frågade hur det hade gått. När jag berättade att jag inte hade fått någon tid sa hon att jag skulle ringa och be att få en tid samma dag. Jag ringde halv nio på morgonen och fick en tid direkt.

Mötet med handläggarna

När deltagarna äntligen fått komma till AUC och träffat sina handläggare första gången har de flesta fått en något positivare syn på verksamheten. Detta mycket tack vare de flesta handläggares sätt att tålmodigt lyssna på deltagarnas berättelser innan de gör upp handlingsplaner. En deltagare som tidigare inte haft bra erfarenheter av myndigheter är väldigt nöjd med det bemötande han fick av sin handläggare på AUC.

- Hon är bra, hon är bra. Hon förstår riktigt hur man har det. Det är bra att man får hjälp och får papper kopierade.

En annan deltagare upplevde mötet med handläggaren som rena drömmen. Detta till skillnad från andra handläggare som hon funnit så obehagliga att hon inte ens velat prata i telefon med dem. Deltagaren berättar om mötet med nästan förvånad min:

- Först frågade hon mig om vad jag ville göra och skrev ner det, hon ville veta vad jag tyckte om!

De flesta deltagare är mycket nöjda med AUC och känner sig inte underordnade i sina möten med handläggarna. De tycker att handläggarna möter dem med respekt och förståelse och ger utrymme för deras åsikter.

- De är bra, respekterar en väldigt mycket och har bra moral som man säger på svenska.

Detta bemötande är något som de flesta informanter saknar från tidigare möten med myndighetspersoner där de anser sig ofta ha blivit illa behandlade och kommenderade att göra något de inte velat göra.

- De har bara gett order, ”gå hit, gå till den HÄR myndigheten, gå till den DÄR myndigheten eller gå och skriv ut dig från din sjukskrivning och gör det där jobbet” vilket jag också gjorde men det hjälpte mig inte.

Deltagarna vill gärna komma in i det svenska arbetslivet och känna sig som fullvärdiga medborgare. De vill att man ska lägga märke till dem och behandla dem som jämlikar. Önskan att få prova på att försörja sig själv och bli kvitt bidragsberoendet förefaller vara stark. Därför är ett bra och positivt bemötande i början också en hoppingivande och viktig start för deltagarna. Även om de inte har många positiva erfarenheter med sig från tidigare arbetsförmedlingar har man på AUC lyckats tända hoppets glöd i dem genom att ge dem andrum och låta dem komma till tals. De har fått känna att deras åsikter och önskemål betyder något vilket har stärkt deras självförtroende och fått dem att börja gå framåt med målmedvetna steg. Detta märks på vad deltagarna berättar efter sina första möten med handläggarna på AUC.

- Handläggaren lyssnar på mina önskemål och det tycker jag är bra. Annars skulle det ju inte gå eftersom det hon planerar för mig inte kommer att lyckas om det är motsatsen till vad jag vill göra. Först går jag dit och pratar med min handläggare och hon går igenom vad jag har för erfarenheter och utbildningar och därefter planerar vi tillsammans hur vi ska fortsätta.

Handläggare i intervju

I februari 2001 intervjuades sex handläggare - fyra från kommunen och två från arbetsförmedlingen. De flesta har akademiska examina; tre är socionomer. Ett par har jobbat

på socialförvaltningar, tre på arbetsförmedlingar och flera har arbetat med invandrarfrågor innan de kom till Rosengård och AUC. I det följande sammanfattas deras svar på ett antal frågor kring förhandskunskaper, attityder, förväntningar och motivering hos deltagarna, rekrytering av deltagare samt arbets sättet vid AUC.

Information och motivation

Handläggarna är överens om att de människor som för första gången sätter sin fot i AUC-korridoren på Thomsons väg 28 inte vet mycket om verksamheten. Något lite har de normalt fått veta genom den myndighet som remitterat dem. Handläggarna ser inte dessa skrala förkunskaper som något större problem.

- Det är kanske rent av en poäng att de börjar från scratch.
- De som kommer hit vill ha jobb. De skiter i vad verksamheten kallas.

Ett par handläggare framhåller den betydelse signalerna från AUC har för att människor spontant ska söka sig dit. En handläggare betonar "djungeltelegrafens" betydelse. En annan tycker att verksamheten borde marknadsföras bättre enligt modellen "vi är annorlunda".

Vilka attityder och förväntningar finns hos deltagarna? Är de motiverade?

Handläggarna konstaterar att en del av dem som remitteras till AUC är motiverade medan andra är uppgivna och åtgärdströtta och känner sig tvingade att gå dit. En handläggare tror att kvinnor över lag är mer motiverade än män.

- De flesta är motiverade och en del är mycket målorienterade. De vill ha jobb.
- Men många har bott här i tio år och är åtgärdströtta. Kvinnorna har fött barn och männen har gått i åtgärder utan att komma närmare ett jobb. De tror mig inte när jag säger att det är bättre tider nu. Och så har vi gruppen svartjobbare.

Hur kan man få deltagarna mer motiverade? Några handläggare betonar vikten av att projicera framtidsbilder. Men många av dem som kommer till AUC saknar framtidstro. De har svårt att se möjligheterna, de tror inte att de kan komma längre än till praktik, tror inte att de har fått ett jobb ens när anställningskontraktet är skrivet. Alla är inte heller mottagliga för diskussioner om framtiden. Många är "långt borta" (i hemlandet). En handläggare framhåller positiva exempel som bästa sättet att ge människor en föreställning om att det går att ta sig ur praktikplatssvängen.

Finns det några särskilt intressanta inslag i den ekonomiska motivbilden? Någon menar att de som kommer igång med en åtgärd borde belönas med ett särskilt aktivitetsstöd.

- Många är så trötta på praktik och upplever att de jobbar gratis när de går på socialbidrag. Ett särskilt stöd hade gjort skillnad.

Ett par handläggare konstaterar att familjer med många barn inte har något att vinna på att föräldrarna börjar arbeta.

Målgrupp och rekrytering

Handläggarna från kommunen redovisar likartade uppfattningar om dem som remitteras till AUC. Någon menar att remitteringarna sker urskillningslöst, någon att många deltagare har svåra fysiska besvär eller inte kan ett ord svenska.

- Vi har större problem än de andra AUC. Vi har varit otydliga om vilka vi ska ta och vilka vi ska skicka någon annanstans. Övriga stadsdelar tar inte dom som inte har SFI. Samtidigt har befolkningen i Rosengård mindre på fötterna vad gäller utbildning och arbetslivserfarenhet än befolkningarna i de andra stadsdelarna. Därmed har socialbyrån väntat sig att få hjälp med de tyngre grupperna.

Ett par handläggare efterlyser i gengäld mer hjälp från socialen. En förklarar att socialsekreterarna ofta inte träffar de klienter de remitterar utan bara skriver på ett papper, en annan vill ha en motivering från socialen om varför en person skickas till AUC.

- Det skulle underlätta om man visste om det är någon som vill ha jobb eller någon som bara går runt i maskineriet.

Arbetsförmedlarna ser saken ur lite olika perspektiv. En menar att rekryteringen ligger någorlunda rätt, även om det ibland känns som att jobba på ett sanatorium.

- Det är rätt stor spridning eftersom tre parter remitterar och har olika uppfattningar om vad man kan vänta sig av projektet. Vår arbetsförmedling har skickat sådana som är för bra och sådana som är i mycket dåligt skick. Men det är bättre att vi får träffa dom än att de inte får komma hit.

En annan menar att projektet är dåligt underbyggt och inte har rätt målgrupp för att nå de uppsatta målen. Det finns ingen arbetskraftsreserv i Rosengård som man kan trola fram genom att knäppa med fingrarna. Många är analfabeter. Många kvinnor har mer eller mindre tvingats till AUC. Många har krigsskador och skulle behöva gå till psykiatri eller är på väg att bli haverister på grund av att de malts ner i myndigheternas kvarnar. Många är för gamla för arbetsgivarnas (och sin egen) smak.

- Man säger att vi har en grupp akademiker som vi inte tar till vara. Det är en sanning med modifikation. Tre år i arabisk historia vid universitetet i Bagdad - hur ska vi utnyttja det?

AUC Rosengård har varit under hård press att visa resultat och därmed stått inför valet att "plocka russin ur kakan", där "kakan" utgörs av långtidsarbetslösa invandrare inskrivna vid arbetsförmedlingen (Hansacompagniet), eller att brottas med de svåra fallen. Eller snarare

att snabbt visa resultat för att skapa utrymme för de knepiga fallen, att "hålla hundarna borta" som någon uttrycker saken. Denna valsituation kommer fram i ett par intervjuer.

- Vi har stor press på oss. Å ena sidan får vi kritik för att vi inte tar emot tillräckligt med folk. Å andra sidan måste vi uppnå resultat med dom som kommer hit. Vi måste få in folk som är vassare och satsa på dom det är krut i för att få resultat. Sen kan vi förhoppningsvis få utrymme för att lägga ner energi på de andra.

Samverkan

Handläggarna intygar närmast unisont att samarbetet dem emellan fungerar utmärkt. Några lyfter fram synergieffekterna - samverkan fungerar som när ”du samlar nio personer och det blir tio”. Flera intygar att det inte finns några skillnader dem emellan beroende på vilken myndighet de kommer ifrån.

- Jag kan gå till vilken arbetsförmedlare som helst med vilket ärende som helst. Man behöver inte ha rätt papper för att gå till någon och fråga om råd. Här finns ingen prestige.

Helt gnisselfritt blir det förstås inte när människor från olika myndigheter ska samverka, vilket illustreras av följande yttrande.

- Vi är stolta över att vi har ett bra samarbete här på Rosengård, även om vi talar om ”vi och dom”; det sitter i ryggmärgen. Men det är frustrerande att vi är beroende av arbetsförmedlarna eftersom de har resurserna medan de inte på samma sätt är beroende av oss. Till syvende och sist är det arbetsförmedlingen som styr väldigt mycket.

AUC:s komparativa fördelar tycks, förutom samverkan, vara flexibilitet och tid.

- Det finns inga fasta rutiner här och det är bra. Vi är flexibla och kan arbeta mer okonventionellt. Vi har tjänstebilar och kan åka direkt med ”kunden” till en arbetsgivare om vi vill.

Man tar sig den tid man behöver, är en vanlig kommentar.

- På arbetsförmedlingen får de tre minuter på sig att berätta sin historia medan jag tar mig den tid som behövs.

Den allmänna meningen är att AUC gör något som andra myndigheter inte gör. En synpunkt är att många fall kan avslutas, vilket är bra för alla inblandade även om avslutet inte alltid innebär arbete eller studier.

- Jag tror att vi gör ett bra jobb. Vi har fått en del människor i arbete. Vi gör människor synliga och ser till att de blir utredda och inte fortsätter att åka runt i arbetssökarkarusellen.

- De människor vi arbetar med behöver helt andra resurser än som finns på arbetsförmedlingen. De står långt från arbetsmarknaden och kommer inte fram på någon annan väg. Här kan vi inte låta något bero. Här händer det något och det händer ganska snabbt.

Chefer i intervju

Intervjuerna med cheferna - Ulf Jansson (GEFAS) och Mats Johansson (AUC) - under våren 2001 visade att verksamheterna i Rosengårdsinitiativet var i full gång och att en rad

justeringar ägt rum under hösten/vintern 2000 som gett stadga åt det operativa arbetet i AUC.

I chefernas bilder av verksamheten framträder några saker tydligare än andra. Det är kopplingen mellan mål, åtgärder och deltagare, det är diskussionen om deltagarnas motivation och det är frågor kring samverkan i organisationen.

Mål, åtgärder och deltagare

Det verkar som om samverkande partners ordinarie utbud av åtgärder i utgångsläget inte var helt anpassat till individernas behov av utveckling. Det beror troligen på att kunskapen om målgruppen var ofullständig och att mål och åtgärder därför definierades på osäker grund:

- Budgeten är påfylld för egna åtgärder i AUC inför detta året. Det går inte att helt bygga på andras insatser, t ex länsarbetsnämnden, så vi har satt till nya medel för att få till åtgärder som vi vill ha och skurit ned på en del andra projekt som inte gav resultat. Jag ser en liten fara i att stirra sig blind på målgruppen. Det är nästan omöjligt att konstatera om en person har ett eller två år till arbetslivet. (Ulf Jansson)

Indikationer på detta är att man befarar att den målgrupp man vände sig till är mindre än beräknat och att åtgärder har fått utvecklas efter hand. Konsekvensen tycks kunna bli att man reducerar kraven på deltagarna för att fylla volymmålet gällande deltagare:

- Inputen når vi inte. Vi får inte så många som vi kan ta emot och vi anstränger oss nu för att få in fler. Vi får sänka våra krav och ta emot dom vi kan få in även om det skulle ta längre tid än ett år att få ut dom i arbete. (Ulf Jansson)

Reducerar man kraven för deltagande kan det dock visa sig att åtgärderna inte får de sysselsättningseffekter man tänkt sig, vilket i sin tur ställer nya krav på förändringar i åtgärder och resurstillskott i pengar och tid:

- Vi måste beskriva de grupper som finns i Rosengård och ställa frågan vad samhället ska göra för dessa, om de är svagare än de vi har tagit tills nu. (Mats Johansson)

Motivation

Cheferna låter förstå att det inte är enkelt att få folk att delta, att det saknas motivation, men man talar inte om orsakerna till detta. Vilka är orsakerna till dålig motivation att delta i arbetsmarknadsåtgärder i Rosengård? Är det:

- Avsaknad av ekonomiska eller andra incitament för deltagarna?
- Bristande språkförmåga hos befolkningen?
- Dålig utbildning ?

- Dålig hälsa?

Passivisering hos befolkningen, eller vad man kanske kan kalla inlärd besvikelse/misstro mot arbetsmarknadsmyndigheterna och en anpassning till socialbidragslivet, kan vara en viktig faktor bakom ointresse och lågt deltagande:

- Jag tycker inte vår samverkan med de boende fungerar. Vad folk har för förväntningar, vad dom vill ha, är viktigt och vi vet för litet. Vi måste kommunicera mera med de boende och lära oss mer. Projektsekreterare och andra kanaler måste till för att vi ska få en kommunikation mellan tjänstemän och boende som ger svar på och belyser hur Rosengård fungerar, vad som är verkligt och vad som är möjligt på arbetsmarknaden. Om vi fortsätter att bara vara tillmötesgående mot alla, och undviker sanningen/verkligheten, ökar risken för en förtroendekris. Det blir för mycket spel här ute – mellan föreningar och kommun, mellan tjänstemän och boende – och det måste man sluta med. För att få delaktigheten att fungera måste sanningen råda. (Ulf Jansson)

Erfarenheterna från Sammanhållen introduktion, som lyckas engagera trots avsaknad av pekuniär belöning, tyder på att de nyanländas brist på träning i svensk ”introduktions- och socialsväng” kan ses som en tillgång för introduktionsarbetet. Därmed förstärks möjligen misstanken om att Rosengård är en miljö där en negativ attityd till att delta i myndighetsarrangemang är utbredd. Den negativa hållning till den traditionella arbetsförmedlingen som redovisas i intervjuer med deltagarna pekar i samma riktning.

Vilka förändringar i projekten borde man då vidta under antagande om en betydande arbetsmarknadsmässig passivisering hos befolkningen i Rosengård?

- Det som är mest i tankarna är att kunna beskriva vårt intag. Det är något speciellt med Rosengård: utbildningsnivåer, grupper som aldrig varit på arbetsmarknaden, som har andra lösningar på sina liv osv. Vi måste kunna beskriva det i mjuk- och hårddata för att bli förstådda. När vi har data tänker jag titta speciellt på vissa grupper, t ex 55+, och det innebär också nya åtgärder. (Mats Johansson)

Två saker framstår som angelägna efter mer än ett års AUC-verksamhet: kartläggning och uppföljning.

- Vi är dåliga på uppföljning och det kanske straffar sig. Vi vet för lite om individerna, hur de reagerar på våra insatser och på arbetsgivare och hur arbetsgivare reagerar. Jag tror att våra handläggare är bättre på att finna åtgärder än på att följa upp individerna och arbetsgivarreaktionerna. Vi har inte tänkt på det i starten, men detta behövs, en kontaktman för varje individ som kan agera på signaler från individer eller arbetsgivare. (Ulf Jansson)

Samverkan

Samverkan mellan parterna innebär många fördelar för arbetet i AUC. En fördel är att klienten/kunden träffar ”ett ansikte” och att rundgången mellan myndigheter och handläggare kan minska. En annan fördel är att kompetensen i organisationen blir bredare, vilket ger ökad förmåga hos AUC att lösa komplexa problem hos klienten/kunden. Det finns även svagheter i samverkan. Intervjuerna med cheferna pekar på några intressanta förhållanden, som förmodligen kan leda till viss ineffektivitet i verksamheten.

De samverkande myndigheterna har olika syn på och kunskap om deltagarna i AUC:s verksamhet. Det leder till osäkerhet om målgrupper och i förlängningen om mål och medel. Personal rekryteras av respektive samverkanspartner, vilket leder till tveksamheter kring de organisatoriska och ledningsmässiga förutsättningarna för samarbetet. Partnerskapet tycks inte bygga på säkra avtal om preciserade resurser och tidsperioder. Ändringar i förutsättningarna för verksamheterna kan beslutas av en partner ensidigt. De administrativa systemen, t ex DART, kunde ännu under våren 2001 inte användas för analys av målgrupp och deltagare.

Diskussionen mellan partners om mål och medel kan också leda till ökad kunskap om brukarnas förutsättningar och därmed till mer effektiv samverkan på längre sikt runt olika målgrupper. Det verkar som om skillnaderna mellan samverkande partners i organisationen har att göra med skillnader i synen på vad som ska styra verksamheten. De skilda synsätten illustreras av nedanstående motsatspar:

Marknad	Individ
Konjunktur	Struktur
Pedagogik	Lärande
Bristyrken	Förmåga
Kort sikt	Lång sikt
Åtgärder	Individanpassning
Systemet	Brukarna

Den vänstra spalten sätter fokus på output från AUC, på fler i arbete, och den högra spalten på input/process, på ökat lärande och ökad förmåga att söka arbete. AUC är fångat mellan de output- och inputkrav som ställs från partners och andra aktörer och måste i sitt genomförande finna en balanspunkt mellan kraven.

Den fortsatta samverkan mellan de inblandade myndigheterna bör bygga på vad som krävs för att utnyttja starka sidor hos olika aktörer och undvika de svaga sidorna i samverkan i ett långsiktigt perspektiv. Om marknadssidan prioriteras får det bland annat de goda konsekvenserna att sysselsättningen torde öka i Rosengård, om däremot individsidan prioriteras får det bland annat de goda konsekvenserna att de strukturella problemen i Rosengård bättre kan beskrivas, analyseras och bearbetas.

AUC:s förhållningssätt till arbetslivets arbetsgivare präglas av en tudelning mellan offentligt och privat. För det första ser man sig själv som en offentlig myndighet med ansvar att utveckla och förmedla arbetskraft. För det andra delar man upp arbetsgivarna i offentliga och privata och benämner de senare näringslivet. Med näringslivet ska man samarbeta, men inget sägs om det offentliga arbetslivet. Någon samverkan på djupet med näringslivet förekommer dock inte. Näringslivet finns inte representerat i AUC på någon nivå, varken i styrgrupp, ledning eller i handläggning (arbetsgivare betraktas som kunder till AUC, till vilka man förmedlar arbetskraft genom speciella sk spetsfunktioner). Det är inte helt enkelt att förstå vilka faktorer i AUC:s organisation som försvårar etablering av samverkan med privata och offentliga arbetsgivare på alla nivåer. Traditionen i arbetsförmedlingsarbetet att se arbetsgivaren som beställare av arbetskraft kan vara en faktor, specialiseringen i kommunen med ett näringslivskontor som ska sköta samverkan med näringslivet en annan och kanske bristande insikt om kommunen som Malmös största arbetsgivare en tredje. Vi vet dock från undersökningar att ca 75 procent av alla jobb tillsätts med personer som på något sätt ingår i en organisations nätverk.⁹ Att bygga upp sådana nätverk med företag och offentliga förvaltningar i AUC:s omvärld torde därför vara av avgörande betydelse för framgång i uppdraget på längre sikt, något som också uppmärksammats av externa utvärderare¹⁰ och i AUC:s interna diskussion:

- Högkonjunkturen sväljer inte Rosengårds sysslolösa och här behövs en mer långsiktig och permanent ansats. Det finns en risk med att byta insatser/inriktning med hänsyn till vad som händer i omvärlden/arbetsmarknadspolitiken, med hänsyn till hög- och lågkonjunktur. Man bör i stället utgå från Rosengårdsbornas verklighet oavsett konjunktur, för många får inte arbete ens i högkonjunkturen. Vi måste utveckla nya vägar för dem. Vad ska vi göra med alla människor som inte kommer ut? Det måste bli nästa uppgift för storstadssatsningen och här vet vi inte vad vi ska göra. Storstadssatsningen är klar och fungerar i stort sett. AUC och

⁹ Ekström, Erika (2001), *Arbetsgivarnas rekryteringsbeteende*, IFAU, Stockholm.

¹⁰ *Processutvärdering av det lokala utvecklingsarbetet i Flemmingsberg, Kista och Rosengård*, R 2001, NUTEK, Stockholm.

Rosengårdsinitiativet rullar på. Men efter det har vi inte mycket att komma med. (Ulf Jansson)

TONVIKT PÅ GENOMFÖRANDE OCH OUTPUT

De frågor som står i centrum för intresset på genomförande- och outputsidan handlar om huruvida de kvantitativa målen har uppnåtts och hur deltagare, handläggare och chefer ser på verksamheten vid AUC och de resultat den producerar. Det material som belyser AUC från genomförande- och outputsidan består av följande pusselbitar:

- Statistik över volym och resultat
- Intervjuer med deltagare
- Enkät bland deltagare
- Diskussioner i fokusgrupper med deltagare, handläggare och chefer

Volym och resultat

Enligt överenskommelserna mellan samverkande myndigheter är verksamhetens överordnade mål att de arbetslösa ska erhålla arbete på öppna arbetsmarknaden, erbjudas kompetenshöjande utbildning för att erhålla arbete eller erhålla ”annan sysselsättning” som på längre sikt kan leda till arbete. Utöver att överenskommelsen definierar målgruppen anges att den årliga kartläggningen ska omfatta 1 250 individer, vilket betyder att lite över 100 individer ska skrivas in och kartläggas per månad. Som nämnts har AUC Rosengårds styrgrupp satt resultatmålet till 50 personer i arbete eller studier varje månad medan ledningsgruppen för storstadssatsningen i Malmö formulerat en målsättning om 30 procent av deltagarna i vardera arbete och studier.

I tabell 13 visas sk flödesstatistik för AUC Rosengård. Första kolumnen visar det ackumulerade antalet inskrivna i någon av AUC:s verksamheter, andra kolumnen nyinskrivna deltagare, tredje kolumnen antalet utskrivna deltagare och sista kolumnen hur många som är kvar varje månad för perioden juli 1999 - juni 2001. Tabellen visar att antalet inskrivna ökat över tiden och att, om vi utgår från AUC:s start i mars 2000, närmare 1 330 deltagare (inklusive ca 40 personer från Kirseberg) varit inskrivna och blivit kartlagda. Det betyder i genomsnitt 83 individer per månad. Om vi utgår från att det förekom igångsättningsproblem (som diskuterades i förra utvärderingen) har AUC Rosengård under hösten 2000 och våren 2001 uppnått det uppställda volymmålet.

Tabell 13. Flödesstatistik för AUC Rosengård. Deltagare i AUC under perioden juli 1999 - juni 2001.

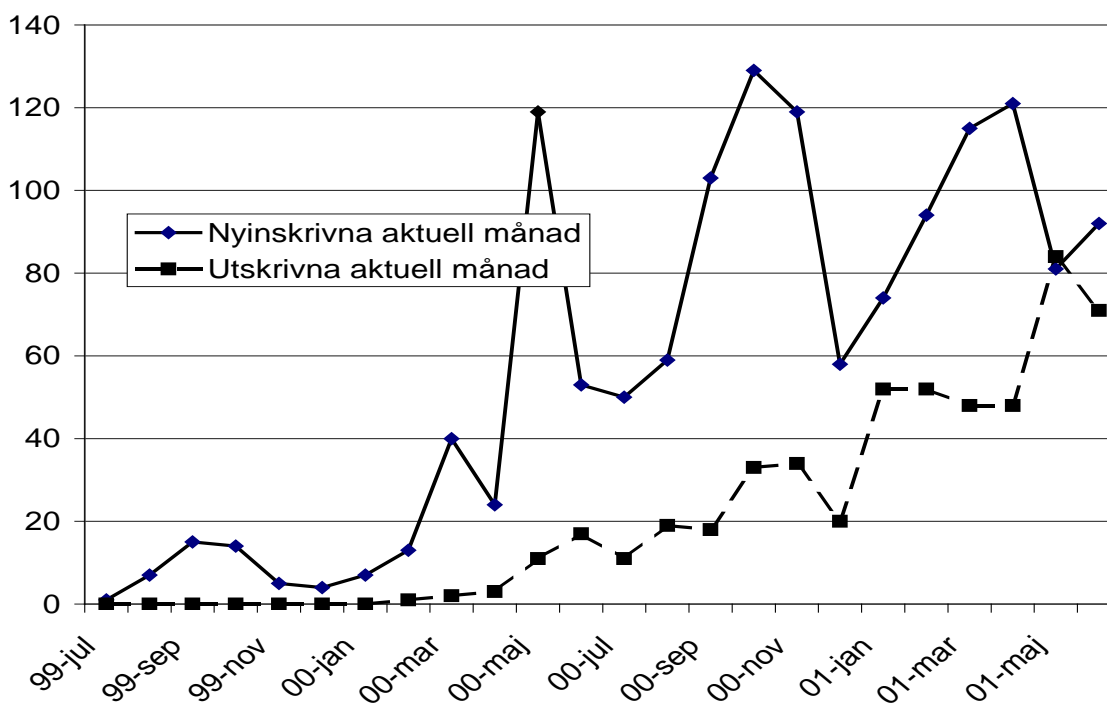
	Inskrivna sista dagen föregående månad	Nyinskrivna aktuell månad	Utskrivna aktuell månad	Inskrivna sista dagen i månaden
99-jul*	11	1	0	12
99-aug*	12	7	0	19
99-sep*	19	15	0	34
99-okt*	34	14	0	48
99-nov*	48	5	0	53
99-dec*	53	4	0	57
00-jan*	57	7	0	64
00-feb*	64	13	1	76
00-mar	76	40	2	114
00-apr	114	24	3	135
00-maj	135	119	11	243
00-jun	243	53	17	279
00-jul	277	50	11	316
00-aug	316	59	19	356
00-sep	356	103	18	441
00-okt	441	129	33	537
00-nov	537	119	34	622
00-dec	622	58	20	660
01-jan	660	74	52	682
01-feb	682	94	52	724
01-mar	724	115	48	791
01-apr	791	121	48	864
01-maj	864	81	84	861
01-jun	861	92	70	882
Totalt		1 397	523	

* Fram till februari 2000 var det GEFAS och introduktionen på Rosengård som arbetade med arbetslösa invånare inom ramen för storstadssatsningen.

Källa: DART-statistik, Komin, Malmö stad.

Antalet nyinskrivna per månad tycks vara starkt säsongsvarierande, vilket framgår av figur 1. Under sommarmånaderna juni, juli och augusti samt vintermånaderna december, januari och februari är inskrivningsbenägenheten lägre. Det kan möjligen bero på lägre bemanning hos remitterande myndigheter i samband med helger och semestrar.

Figur 1. Antal nyinskrivna och utskrivna vi AUC Rosengård under perioden juli 1999 – juni 2001.



Källa: DART-statistik, Komin, Malmö stad.

Tabell 13 och figur 1 visar att också antalet utskrivna ökat gradvis sedan AUC började med sin verksamhet. I slutet av perioden är antalet utskrivna lika stort som antalet inskrivna.

Av tabell 14 framgår den totala in- och utskrivningen och att männen dominerar bland deltagarna. Andelen utskrivna med arbete eller studier är dock högre bland kvinnor (nästan 50 procent) än bland män (46 procent).

Tabell 14. Inskrivna och utskrivna deltagare i AUC Rosengård efter kön under perioden juli 1999 - juni 2001.

	Män	Kvinnor	Totalt
Inskrivna	811	586	1397
Utskrivna	299	224	523

Källa: DART-statistik, Komin, Malmö stad.

För att kunna bedöma om AUC Rosengård har uppnått resultatmålet får vi rikta våra blickar mot tabell 15, som visar om deltagarna under tvåårsperioden juli 1999 - juni 2001 har fått arbete, påbörjat reguljära studier eller gjort något annat. Ur tabellen kan vi summera fram att

under perioden sammanlagt 186 deltagare eller 36 procent av de utskrivna fått något typ av arbete medan 61 deltagare eller 12 procent av de utskrivna påbörjat någon form av reguljär utbildning. Det betyder att AUC i genomsnitt över hela perioden placerat 47 procent av de utskrivna i arbete eller studier. AUC Rosengårds eget mål handlar emellertid om absoluta tal: 50 individer i arbete eller studier per månad. Enligt tabellen är outputen 22 individer per månad (523 individer på 24 månader), varav 10 i arbete/studier, över hela perioden. Om man ska bedöma arbetet vid AUC bör man emellertid utgå från starten i mars 2000 och då ligger outputen på 33 individer i månaden varav 15 i arbete eller studier. Med tanke på att målgruppen ska befinna sig något år från arbetsmarknaden bör det ta ett år innan man kommer upp i full takt. Under maj och juni har AUC också börjat komma upp i rätt resultatvolym, både vad gäller utskrivna och antal i arbete/studier (se tabell 16).

Bland övriga utskrivningsorsaker dominerar återremisserna till arbetsförmedlingen och Individ och familjeomsorgen (IoF) som omfattar 13 respektive 25 procent av de utskrivna. Enligt en internutvärdering från AUC Rosengård består sistnämnda grupp (dvs en fjärdedel av alla utskrivna) av individer som aldrig kom till första mötet (14 procent), som på eget initiativ avbröt sin handlingsplan (16 procent), som inte tillhörde rätt målgrupp p g a dåliga språkkunskaper, hög ålder eller brist på motivation (18 procent) eller som tillsammans med handläggaren avbröt sin handlingsplan för en mer passande planering (15 procent), vilket kan tolkas som att de (oftast p g a bristande kunskaper i svenska språket) står för långt från arbetsmarknaden för att kunna vara klara för arbete eller studier inom ett år. Den största andelen av återremisserna gäller dem som är i behov av rehabilitering eller har andra socialmedicinska problem (37 procent). Återremisserna till FK gäller främst individer som behöver utredas på nytt.

En jämförelse mellan resultatet i tabell 15, som bygger på DART, och det manuellt uppdaterade resultat som AUC Rosengård har redovisat för de första sex månaderna 2001 (se tabell 16) visar att båda källorna kommer fram till att dryga 47 procent av deltagarna har arbete eller reguljära studier som utskrivningsorsak.

Tabell 15. Resultat för AUC-Rosengård efter utskrivningsorsak, uppdelat på kön och totalt för perioden juli 1999 - juni 2001.

	Män	Kvinnor	Totalt
Anställningsbar*	1	0	1
Arbete*	22	24	46
Avliden	1	0	1
Deltidsarbete under 6 månader^	6	5	11
Deltidsarbete över 6 månader^	7	14	21
Eget företag~	3	2	5
Ej arbetskrav	2	0	2
Föräldraledighet	2	9	11
Heltidsanställning under 6 månader~	23	9	32
Heltidsanställning över 6 månader~	41	30	71
Kund har ej avhört&	2	1	3
Pension	2	4	6
Praktik	1	0	1
Sjukskrivning	7	8	15
Studier*	12	11	23
Studier på grundskolenivå~	12	9	21
Studier på gymnasienivå~	10	6	16
Studier på högskolenivå~	1	0	1
Uppnått anställningsbarhet~	0	0	0
Utflyttad	9	5	14
Vårdbidrag	0	0	0
Åter till AF	46	22	68
Åter till FK	2	10	12
Åter till INTRO	6	3	9
Åter till IoF	81	51	132
Oredovisat	0	1	1
Totalt antal utskrivna	299	224	523
Antal i arbete/studier	137	110	247
Andel i arbete/studier	46	49	47

* För perioden juli 1999 – dec 2000.

^ Från april 2001.

~ Från januari 2001.

& Från juni 2001

Källa: DART-statistik, Komin, Malmö stad.

Tabell 16. Inskrivna och utskrivna vid AUC-Rosengård första halvåret 2001 enligt manuell uppdatering gjord vid AUC Rosengård.

Nyinskrivna	Utskrivna					Summa
	<i>Arbete</i>	<i>Studier</i>	<i>Åter AF</i>	<i>Åter FK</i>	<i>Åter</i>	
a						

						<i>IoF</i>		
jan	75	17	12	6	0	15	7	57
feb	100	14	12	15	1	11	6	59
mar	134	18	4	8	4	21	4	59
apr	122	21	2	13	1	12	5	54
maj	93	45	5	8	4	18	11	91
jun	94	40	2	9	3	18	11	83
Totalt	618	155	37	59	13	95	44	403

I tabell 17 redovisas antalet in- och utskrivna deltagare efter födelseland för perioden juli 1999 till och med juni 2001. Det är tydligt att grupper från vissa länder dominerar bland deltagarna i verksamheten på AUC Rosengård. De största grupperna kommer från Jugoslavien, Irak, Libanon, Bosnien-Hercegovina och Sverige och utgör sammanlagt mer än 70 procent av alla deltagare. I sista kolumnen ser vi utfallet för respektive grupp. Deltagare födda i Bosnien-Hercegovina har hittills svarat för den största andelen utskrivna på grund av arbete eller studier.¹¹

Tabell 17. Inskrivna och utskrivna deltagare i AUC Rosengård efter födelseland* under perioden juli 1999 - juni 2001.

	Inskrivna	Utskrivna	Andel i arbete och studier (procent)**
Afghanistan	19		
Albanien			
Algeriet			
Argentina			
Bolivia			
Bosnien-Hercegovina	108	46	61
Bulgarien	15		
Chile	11		
Cypern			
Danmark			
Ecuador			
Egypten			
El Salvador			
Eritrea			
Etiopien			
Filippinerna			
Finland			
Folkrepubliken Kina			

¹¹ Det goda resultatet för personer födda i Bosnien kommer säkert att bidra till ett ökat antal bosnier i arbete om några år, vilket redan visat sig för Sverige som helhet. Se *Dagens Nyheter* Debatt 2001-10-21.

Frankrike			
Förenade Arabemiraten			
Gambia			
Grekland			
Indien			
Irak	240	71	45
Iran	18		
Israel			
Italien			
Jordanien			
Jugoslavien	338	127	46
Kambodja			
Kap Verde			
Kroatien			
Kuwait	11		
Libanon	210	79	44
Liberia			
Libyen			
Makedonien	14		
Malaysia			
Nederländerna			
Pakistan			
Panama			
Polen	34	11	55
Portugal			
Rumänien	19		
Ryssland			
Saudiarabien			
Senegal			
Somalia	58	22	32
Spanien			
Sudan			
Sverige	102	53	51
Syrien	11		
Tunisien			
Turkiet	33	17	71
Tyskland			
Ungern			
Uruguay			
Alla under deltagare	10 156	107	25
Totalt	1 397	523	48

* Tabellen visar alla födelseländer med en eller flera deltagare i verksamheten på AUC Rosengård. Under "Alla under tio deltagare" har vi summerat ihop alla deltagare från länder med färre än tio deltagare.

** Andel i arbete och reguljära studier av alla som blev utskrivna.

Källa: DART-statistik, Komin, Malmö stad.

Heltidsanställning över 6 månader	5	21	5	7	16	6	13	73
Kund har ej avhört	0	2	1	1	0	0	0	4
Pension	1	0	1	0	1	0	2	5
Praktik	0	1	0	0	0	0	0	1
Sjukskrivning	3	6	2	0	1	0	3	15
Studier	2	9	2	1	1	1	8	24
Studier på grundskolenivå	1	5	1	4	4	0	5	20
Studier på gymnasienivå	0	2	1	2	3	0	8	16
Studier på högskolenivå	0	0	1	0	0	0	0	1
Uppnått anställningsbarhet	0	0	0	0	0	0	0	0
Utflyttad	0	0	1	0	3	0	3	7
Vårdbidrag	0	0	0	0	0	0	0	0
Åter till AF	5	13	4	4	14	2	16	58
Åter till FK	3	2	2	0	1	1	1	10
Åter till INTRO	0	2	0	1	4	0	1	8
Åter till IoF	4	51	8	6	19	0	35	123
Oredovisat	0	0	0	0	0	0	1	1
Totalt	38	133	40	40	95	11	129	486
Andel i arbete/studier (procent)	53	38	48	70	50	73	50	50

* Skillnaden i antal utskrivna mellan denna tabell och tabell 15 beror på att i tabell 15 ingår även deltagare från Kirseberg. Detta kan även påverka andel i arbete studier.

Källa: DART-statistik, Komin, Malmö stad.

Deltagare i intervju

Vi har tidigare refererat synpunkter från intervjuer med 25 AUC-deltagare, genomförda av Alan Ali, som kretsar kring remitteringen till AUC och mötet med handläggarna. Vi fortsätter nu med att summera samma intervjupersoners uppfattningar om de åtgärder de har placerats i efter inskrivningen vid AUC.

Åtgärder

Det finns en mängd olika åtgärder inom AUC som deltagarna kan placeras i beroende på bl a deras språknivå och tidigare erfarenheter från praktikplatser. IPC Emilstorp är ett populärt ställe bland långtidsarbetslösa deltagare med invandrarbakgrund. IPC består av olika stationer och verkstäder där man arbetar med en kombination av språkträning, datorundervisning, praktik, yrkesutbildning och jobbsökeri på en och samma gång.

En del av dem som deltar i någon åtgärd inom IPC Emilstorp har flytt från krig och politisk förföljelse i länder där de lämnat kvar stora delar av familj, släkt och vänner. Det är naturligtvis psykiskt påfrestande att ständigt känna oro och ha tankarna hos dem man lämnat efter sig i hemlandet. Därför tycker de att det är viktigt att komma hemifrån och sysselsätta sig. I verkstäderna på IPC kan de komma på positivare tankar än när de går hemma utan något att göra. Keramikverkstaden är ett exempel på detta och den är mycket attraktiv bland informanterna. Där får de arbeta med händerna och vara kreativa, vilket de tycker är avslappnande och skingrar de tankar som annars kretsar kring arbetslöshet, krig och släktingar i hemlandet.

- När man är arbetslös sitter man bara hemma och tittar på nyheter från sitt hemland på satellitkanaler som ofta visar krig och elände. Det gör att man känner sig deprimerad och orolig för sina släktingar som är kvar där nere. Men om man har arbete eller praktik är man upptagen och hinner inte att tänka och oroa sig så mycket.

Andra inslag som deltagarna är positiva till på IPC är språkträningen och datautbildningen. Många påpekar att det är bra att de får kombinera praktik och språk i verkstäderna.

- Det är bra där. Det är nyttigt för att man ska lära sig svenska. Jag går på data två dagar i veckan och tre dagar läser jag svenska.

Den här deltagaren är mycket nöjd med lärarna på IPC och tycker att det är bra att man även erbjuds grundläggande utbildning i att hantera en persondator och får möjlighet att ta ”datakörkort”. Vidare kan deltagarna studera teorin till B*-körkort vilket är populärt eftersom de är medvetna om att möjligheten att komma ut på arbetsmarknaden ökar om de har körkort.

Deltagarna upplever både personal och aktiviteter på IPC som högst seriösa och tycker att alla kan lära sig något där.

- Det finns en skola här och när man säger att folk studerar svenska betyder det att de verkligen studerar och lär sig svenska, det är seriöst. Lärarna är seriösa och har ett målinriktat schema. Det är inte så att man kommer och fördriver tiden här utan alla har program som de går efter och lär sig stegvis.

En annan informant som arbetat som chaufför i sitt hemland och aldrig haft något arbete i Sverige har på AUC fått chansen att börja inom RoKomp. Där får deltagarna kombinera språkträning, praktik och jobbsökeri. Efter beskedet att deltagaren från och med påbörjad utbildning på RoKomp kommer att få sin försörjning från försäkringskassan och slipper gå till socialen ser han med spänning på vad framtiden har att erbjuda. Han känner att det äntligen börjat gå i rätt riktning.

- Där arbetar alla med sitt eget jobb och lärarna och assistenterna finns där och alla arbetar inom sitt område. Det kommer folk från olika myndigheter som behöver tekniker, chaufförer etc och den som passar för uppgiften blir skickad dit. Jag tycker mycket om idén och det gör mig glad eftersom jag har varit arbetslös och suttit hemma.

Även om deltagaren är mycket positiv till åtgärden finns det dock en rädsla för att den inte ska leda någonstans.

- Jag har redan sagt till min handläggare att jag inte vill ha det på det viset. Alltså, om jag inte ordnar något nu så får jag efter fem, sex månader komma tillbaka och få tider och gå på träffar och börja om från början. Jag vill att något blir ordnat, något med framtid.

Jobb i sikte

Rädslan för att hamna på ruta ett igen efter förbrukad tid inom olika åtgärder kommer ofta upp under intervjuerna. Att vara del i något projekt eller stationerad på en praktikplats är bra och många är nöjda med det eftersom det är mycket bättre än att gå sysslöslös. Samtidigt är samtliga deltagare trötta på att slussas runt mellan olika projekt och praktikplatser som i slutänden inte leder till något arbete. Detta är något som har varit vardag för de flesta intervjupersoner.

- Jag är trött på att skickas runt från den ena praktikplatsen till den andra. Innan var det olika ALU-projekt som inte ledde till fast arbete och nu är det praktikplatser.

Samtliga deltagare är väl medvetna om att utbildning ökar deras chanser att komma ut på arbetsmarknaden. Men att sitta på skolbänken på äldre dar är svårt tycker de äldre informanterna, detta trots att en del av dem redan gått olika kurser för att komma närmare

arbetsmarknaden. En intervjuperson säger att om hon ska utbilda sig tar det minst tre, fyra år och vid det laget har hon hunnit bli över 50 och då är hon inte längre attraktiv på arbetsmarknaden. Det är således bortkastad tid att investera i en ny utbildning som ändå inte leder till arbete. En annan informant som har högskoleutbildning från sitt hemland säger:

- När jag kom till Sverige hittade jag själv arbete utan arbetsförmedlingens hjälp trots att jag inte kunde prata bra svenska. Efter många års tungt arbete har jag ådragit mig skador i axlar och rygg, därför kunde jag inte fortsätta arbeta på min gamla arbetsplats. När jag gick till arbetsförmedlingen meddelade de att jag var tvungen att utbilda mig om jag skulle ha en chans på arbetsmarknaden. För att komma in på en utbildning måste jag först läsa svenska i minst ett år och sen är själva utbildningen på ytterligare några år och det orkar jag inte med. Jag är snart 50 år gammal och i min ålder har man studerat färdigt.

Tillfällig sysselsättning är inte heller något man strävar efter utan det man vill uppnå är ett fast arbete där man får chansen att försörja sig och sin egen familj, det är då man känner sig som en hel människa. Så här berättar en intervjuperson om sin situation:

- Jag vill inte gå i skolan mer, det gör man när man är barn. I mitt hemland hade jag eget företag men här i Sverige har jag bara gått i skolan och praktiserat. På morgonen går jag ut tillsammans med mina barn, de går till sin skola och jag till min. När de kommer hem gör de sina läxor och det gör jag med. Så man kan säga att vi befinner oss på samma nivå. Vi lever inte i en normal familjrelation där mamma och pappa arbetar och barnen går i skolan utan här går hela familjen i skolan. Hur ska mina barn kunna se upp till mig som pappa? Vad ska de svara när läraren frågar vad deras pappa arbetar med?

Informanten frågar vädjande om det är normalt att leva på det viset i flera år och fortsätter med frustration i rösten:

- Jag vill inte vara på en praktikplats där de tycker att jag är duktig och ger mig arbete som kunderna har beställt och som de egentligen skulle ha gett till ordinarie personal. Men när praktiktiden går ut och det kommer till anställning är jag inte rätt man för det arbete som jag skött i flera månader. Jag vill inte ha det på det viset längre, det är destruktivt och tidsödande.

Deltagare i enkät

Under sommaren 2001 genomfördes en enkät bland 50 AUC-deltagare på RoKomp. Enkäten bestod av närmare 50 frågor om hur handlingsplanen följs upp, vilka åtgärder man vill ha mer av, hur kontakterna med AUC, dess administration, personal och ledning fungerar samt vilka belöningar och bestraffningar man märker av.

På många frågor fördelar sig svaren mellan alternativen ”ja” och ”nej” mycket jämnt och en del enkätsvar uppvisar inkonsistens (t ex genom att man svarar ja på såväl frågan om man får uppmärksamhet från sin handläggare som frågan om man nonchaleras av handläggaren). Vi har därför valt att redovisa endast tydliga utslag (när 60 procent eller mer svarar ja eller nej). Vårt primära syfte med enkäten har inte varit att den ska tala för sig själv utan att den ska generera frågor för våra samtal med deltagare, handläggare och chefer.

Tabell 20. Utfall av enkät bland deltagare på RoKomp (procent ja och nej) samt antal svar (n).

	Ja	Nej	(n)
Uppföljning av handlingsplanen			
Du har själv hela ansvaret	37	63	35
En viss handläggare följer upp	77	23	31
Delat ansvar mellan dig och handläggare	84	16	37
Vad man vill ha mer av			
Tester (språk, yrkes- etc)	63	37	40
Språkträning i svenska	72	28	39
Yrkesutbildning	64	36	45
Praktik	40	60	42
Jobbsökning	96	4	45
Hur kontakterna med AUC fungerar			
Du får veta vad du behöver	60	40	45
Du är i regel klar över vad som menas/avtalas	63	37	41
Du får fram det du vill i samtal	75	25	40
Du får svar på dina frågor	86	14	42
Du vet vem som är din ansvarige handläggare	76	24	42
Du vet vem du ska vända dig till när du vill klaga på något	42	36	64
Hur administrationen på AUC fungerar			
Du känner personalen och vet vad dom sysslar med	37	63	43
Du kan lösa dina problem med AUC enkelt och snabbt	42	24	76
Du slipper komma tillbaka om och om igen för samma sak	40	35	65
Mötestider hålls i regel	63	37	38
Hur personalen på AUC upplevs			
Du får bra kontakt med dem	79	21	43
De lyssnar på dig	74	26	43

De ger dig nya möjligheter	74	26	43
Hur ledningen på AUC fungerar			
Du vet vem som är chef för AUC	10	90	42
Du litar på AUC:s chefer	31	69	42
Vilka belöningar och bestraffningar som märks			
Besträffningar i ord från personal	27	73	41
Du får uppmärksamhet från handläggare	78	22	40
Du nonchaleras av handläggare	32	68	37

De flesta tycker enligt enkäten att de delar ansvaret för handlingsplanen med *en* handläggare. De flesta vill ha mer av det mesta: mer tester, språkträning och yrkesutbildning men inte mer praktik. Nästan alla är inriktade på jobbsökning. De flesta får den information de behöver och upplever informationen som klar. De får sagt vad de vill och svar på sina frågor. De vet vem som är deras handläggare men är osäkra på vart de ska vända sig med eventuella klagomål. De har svårt att lösa sina problem och tycker att de får komma igen om samma sak. Merparten är positivt inställd till personalen på AUC. Man har bra kontakt med personalen som lyssnar och öppnar nya möjligheter. De flesta vet dock inte vilka som är chefer. Den stora merparten tycker sig få uppmärksamhet från personalen men en mindre del saknar ändå denna uppmärksamhet.

Sammanfattningsvis: Majoriteten säger sig vara trött på praktik, sugen på att komma i arbete så fort som möjligt och ha ett gott förhållande till personalen - de får den information de behöver, de får sagt vad de vill och de får uppmärksamhet. Ändå är det många som inte vet vart de vända sig för att få sina problem lösta.

Frågor i fokus

I början av hösten 2001 formulerade vi - utifrån bl a statistiken och deltagarenkäten - fem frågeställningar som lades till grund för diskussioner i s k fokusgrupper sammansatta av i tur och ordning deltagare, handläggare och chefer. De fem frågeställningarna är följande:

- AUC:s starka och svaga sidor
- Förhållandet mellan handläggare och deltagare
- AUC:s administration och organisation
- Målgrupp och återremisser

- Framgångsfaktorer

Deltagare i fokus

Fokusgruppen med deltagare bestod av fem kvinnor och en man (sju kvinnor och sju män var kallade). Samtliga är utlandsfödda - från Bosnien, Irak, Kosovo och Tunisien - och kom till Sverige mellan 1988 och 1992. De har mycket varierande bakgrunder - från hemmafru till gymnasielärare och civilekonom. I Sverige har de haft få riktiga jobb. En har dock varit - och är fortfarande - anställd men kan av hälsoskäl inte vara kvar på sin arbetsplats. Ett par är remitterade från försäkringskassan, ett par från arbetsförmedlingen, en från socialen och en har kommit till AUC på eget bevåg. Ett par är verksamma på RoKomp, en på IPC, en i Kvinnolyftet, en har praktik som receptionist, en har aldrig satt sin fot på AUC trots att hon är inskriven där. Alla vill ha jobb, men viljan och ambitionerna skiftar. Någon är nöjd med praktiken och vill lära sig bättre svenska, någon vill ha "körkort" för dator och truck, någon anser sig vara på gränsen till för gammal för att utbilda sig ytterligare, några har hälsoproblem som gör att de inte kan ta vilket jobb som helst, någon är beredd att ta vilket jobb som helst. Man kan först som sist konstatera att fokusgruppen var mera kritiskt inställd till verksamheten vid AUC än Alan Alis 25 intervjupersoner och de 50 enkättagarna.

AUC:s starka och svaga sidor

Att få deltagarnas synpunkter på vilka som är AUC:s starka och svaga sidor visade sig inte lätt av den anledningen att de hade en vag bild av vad AUC är för någonting. De verkade inte se någon skillnad mellan AUC och andra myndigheter som arbetsförmedlingen, försäkringskassan och socialen. De såg - trots upprepade direkta frågor - ingen vits med samverkan mellan dessa myndigheter. Tvärtom verkade flera av dem fortfarande vandra mellan olika myndigheter och det var svårt att få klarhet i om deras kommentarer gällde AUC eller arbetsförmedlingen och försäkringskassan. Var och en verkade upptagen av sina egna problem och måttligt intresserad av att grubbla över vad som kan vara bra eller dåligt på AUC jämfört med andra myndigheter, men några tveksamma plus kan noteras.

- Enda fördelen med AUC är att man får sjukpeng. Man får ingen annan hjälp.
 - Arbetsförmedlingen och AUC är duktiga på att hitta kurser. Dom kan inte hitta jobb till oss. Jag vet inte varför. Kanske är dom lata.
 - Jag fick en praktikplats ganska snabbt, efter fyra månader.
- Det blev dock mest klara minusbetyg för AUC och/eller arbetsförmedlingen:

- Jag har varit arbetslös i sex år och tillbringat mycket tid i skola och praktik. Jag vill inte ha mer praktik. Jag vill jobba och betala skatt. Vem hjälper mig och sätter mig i jobb? Arbetsförmedlingen vill inte hjälpa mig. Dom säger bara att ”det är inte jag (förmedlaren) som bestämmer” och ”gå dit och gå dit”. Jag har skickat ansökningar och gått på intervjuer, men inte fått jobb. Dom måste fixa mig ett jobb. Jag undrar om jag någonsin får jobba igen.

- På RoKomp säger dom att ”det här är detsamma som ett jobb”. Men när vi är klara med kurserna har vi ingenting - ingen erfarenhet, ingen a-kassa, inget alls. Man blir inte belönad för att man är aktiv. Jag skriver tre jobbansökningar varje dag men det hjälper inte. Jag har kommit till intervju ett par gånger. Men jag har ingen chans.

Förhållandet mellan handläggare och deltagare

På frågan om alla har en handläggare som tar sig tid att lyssna och följer upp dem går svaren i sår. De flesta verkar inte ha någon nära kontakt med sina handläggare. En ganska nyinskriven deltagare går dock på gruppvägledning tre gånger i veckan och en annan tycker att hennes handläggare lyssnar och försöker hjälpa. Men de besvikna rösterna dominerar:

- Jag är snart 50 år och blir behandlad som om jag vore ett barn. Om jag inte ringer min handläggare gör han ingenting.

- Handläggaren tvingar mig att gå på RoKomp. Om jag inte går dit skickar han mig tillbaka till arbetsförmedlingen.

AUC:s administration och organisation

Om denna fråga har deltagarna just inget att säga. De har uppenbarligen inte haft några ”pappersbekymmer”. De lämnade in betyg och läkarintyg när de blev inskrivna och det är allt. Någon beklagar att man inte kan komma utan att ha bestämt tid och att man alltid hamnar hos en sekreterare eller telefonsvarare när man ringer och att man inte får svar på e-post, men dessa klagomål verkar riktade mot försäkringskassan och inte mot AUC.

Målgrupp och återremisser

Att deltagarna skulle ha synpunkter på målgruppen var knappast att vänta. En deltagare menar dock att de flesta deltagarna på RoKomp är runt 45-50 år och därmed för gamla för att ha någon egentlig chans på arbetsmarknaden. Däremot kan de förmodas ha synpunkter på en fråga som sammanhänger med återremisserna: Hur bra är AUC på att identifiera och eliminera de hinder för att komma i arbete som deltagarna har?

- Det finns jobb där man inte behöver kunna så bra svenska. Men handläggarna säger att man måste kunna tala bra svenska och ha svensk utbildning för att få jobb.

- Till mig har dom sagt att jag inte har problem med språket men att jag behöver svensk utbildning. De vill att jag ska utbilda mig till barnskötare. Jag kan klara det, men det är svårt att få jobb efter 50.

Ett enkelt hinder som flera gånger kommer upp i diskussionen är transportkostnaderna. För den som lever på socialbidrag eller sjuklön kan transportkostnaden vara betungande. Den som är aktiv - söker jobb, går på kurser eller praktik - borde, tycker deltagarna, åtminstone få busskort. De påstår att människor i andra stadsdelar får åka till och från kurser med taxi som betalas av försäkringskassan eller arbetsförmedlingen.

Framgångsfaktorer

På frågan vad som skulle kunna göras bättre och vad deltagarna skulle vilja ha mer av blir svaret: Jobb. Deltagarna vill helt enkelt att AUC/kommunen ska leverera jobb. Man ställer uppenbarligen sitt hopp till någon slags samhällstjänst, enkla jobb i kommunal regi.

De flesta tycks efterlysa en uppbackning på så sätt att handläggarna hjälper dem att hitta och kommunicera med arbetsgivare. Samtidigt understryker de att de är orädda och självständiga och vill ta egna initiativ. Deltagarna är här fångade i en moment 22-situation. Deras handläggare kräver att de ska vara självständiga. De vill själva vara självständiga. Men arbetsgivarna är tveksamma när de försöker "sälja" sig. De behöver någon som "talar för varan". Här krävs uppenbarligen en balansgång, där deltagarna å ena sidan tar egna initiativ men å andra sidan får hjälp med att klargöra för svenska arbetsgivare vilka deras personliga egenskaper och meriter är.

- Det är mycket lättare om man har någon (svensk) bredvid sig när man kommer till en arbetsplats. Om den personen garanterar att jag ska göra mitt bästa får jag chansen. Kommer jag dit själv eller bara uppger mitt efternamn har jag ingen chans. Det spelar ingen roll om jag är doktor i ekonomi eller vad som helst.

Handläggare i fokus

Handläggarnas fokusgrupp var sammansatt av åtta AUC-handläggare - fyra från arbetsförmedlingen, tre från kommunen och en från försäkringskassan.

AUC:s starka och svaga sidor

Den starkaste sidan hos AUC är enligt handläggarna myndighetssamverkan, som gör att klienter slipper gå runt eller falla mellan olika stolar samtidigt som den samlade kompetensen ökar.

- Vi kan backa upp varandra så att människorna får stöd och inte hamnar i tomma intet. Vi kan hjälpa varandra med de olika kompetenser vi har. Det är sällan tjafs om pengar, vem som ska ta olika kostnader, utan vi försöker lösa problemen för personen i fråga.

Enligt handläggarna präglas AUC av öppna dörrar och av att man tar sig tid att lyssna. Om man får tro handläggarna innebär detta två saker. För det första är AUC en lärande organisation, där handläggarna för en ständig dialog med varann och får nya infallsvinklar. För det andra tycker deltagarna att handläggarna är ”snälla” och tar sig tid. Ett annat förhållande som framhålls är att man inte haft så stark ledning.

- Frågan är om inte det varit bra. En del andra projekt som kapsejsat här i Malmö har haft starka ledare med prestationsbehov utöver det vanliga.

- Hård styrning funkar inte i samverkansprojekt. Det får vara lite löst.

Vilka är svagheterna? Projektformen - att man inte jobbar i en ”riktig” organisation, att man inte vet hur det blir i framtiden - upplevs som en svaghet. Men den verkliga akilleshälen i myndighetssamarbetet är arbetsförmedlingen, därom är såväl kommunens som arbetsförmedlingens egna handläggare överens.

- Arbetsförmedlingen är en labil samarbetspartner. Man vet aldrig vad dom - inte tjänstemännen utan organisationen - ska göra. Tjoff så finns det pengar och så plötsligt finns det inga pengar. (Kommunalare)

- Det var väl inte så kul att samarbeta med oss när vi startade. Åtgärdsstopp och så. Det var pinsamt när vi drog igång ett projekt som ska verka på tre år och inte hade en spänn att göra av med i form av åtgärder. Det kändes inte bra att börja på det sättet. (Arbetsförmedlare)

Trots att arbetsförmedlingen utgör ett orosmoment menar handläggarna att samarbetsklimatet på AUC är det bästa. Som en arbetsförmedlare uttrycker saken:

- Vi har lyckats etablera ett samarbete. Hur mycket stryk vi från AF än har fått så har det aldrig gått ut över samarbetet. Det är styrkan i AUC att vi samarbetar så nära.

Förhållandet mellan handläggare och deltagare

När det gäller förhållandet mellan handläggare och deltagare menar handläggarna å ena sidan att det finns lika många svar som det finns individer. Å andra sidan verkar de anse att de alla är en viss sorts människor.

- Det är ingen slump att just vi jobbar med det här. Det har med våra personligheter att göra och vilket förhållande man vill ha till sitt jobb och sina klienter.

Handläggare efter handläggare intygar att de lyssnar noga innan de agerar. Människor får berätta sin historia och sen spinner man vidare utifrån den.

- Jag frågade en kille: Vad vill Du? Han blev alldeles tyst och svarade att "Det har aldrig någon frågat förut".

Handläggarna lyssnar alltså. Vad gör de sen? Vågar de "konfrontera" klienterna?

- Vi är hyfsat orädda när det gäller människor med problem. Man måste våga vara kvar, höra på eländet, lära av det och spegla tillbaka det så att människan själv kan se vad hon pratat med oss om.

- Jag kan vara tuff men skulle inte vilja ta i med en människa som är som en rädd hund.

AUC:s administration och organisation

Om deltagarna upplever "byråkratiskt trassel" på AUC så kan det enligt handläggarna ha flera orsaker. För det första handlar det om att all byråkrati är svår att förstå för den oinvidige.

- Deltagarna har ett allmänt byråkratiskt problem. De kan inte läsa beslutsmeddelandena, som inte ens svenskar kan läsa.

För det andra handlar det om att allt som har med arbetsförmedlingen att göra är extra svårbegripligt.

- Vi har en byråkratisk apparat av sällan skådat slag på AF. Jag kan inte alltid omedelbart svara på deltagarnas frågor. De har svårt att förstå vårt regelverk och det är inte konstigt.

För det tredje anser sig handläggarna inte ha möjlighet att på stående fot lösa alla problem för dem som dyker upp oanmälda. Tre röster ur ett replikskifte:

- Människor kommer för att få en stämpel i sin a-kassa eller liknande. De kommer med papper och kan inte förklara vad det gäller. De står utanför dörren när man är på väg till ett ställe där andra människor väntar. Det är jobbigt att vi inte kan möta dom på ett adekvat sätt och svara på deras frågor.

- Det handlar om beslut om en massa pengar, så tacka fan för att det inte ska beslutas på stående fot i korridoren.

- Nej, men det kan upplevas som byråkratiskt. Många kan inte skilja mellan försäkringskassan, socialen och a-kassan och tycker att det är egalt om dom får pengarna här- eller därifrån.

Vad kan man göra åt ”det byråkratiska problemet”? Mer information eller annorlunda organisation? Flera handläggare värjer sig.

- Man kan informera sig blå i huvudet men folk förstår inte ändå. Efter flera informationsomgångar har de fortfarande inte förstått att detta är en arbetsförmedling och att de tillhör AUC utan undrar om de inte ska gå till Hansacompagniet. Man ska inte tro att man kan lösa alla problem med information utan det är något man får leva med.

- Det finns av kostnadsskäl gränser för hur mycket vi ska informera. Det går inte att organisera så att vi kan möta alla behov. Vi måste vara beredda att improvisera eller att be om komma tillbaka.

- Vi har inte den öppenheten att vi kan ta emot spontana besök. I så fall måste vi ha en sån reception som arbetsförmedlingen där man kan ge viss basservice. Den personalen har vi inte och ska inte ha.

En annan handläggare menar emellertid att problemet skulle kunna hanteras bättre.

- Hur mycket resurser är man villig att satsa för att vi ska kunna bemöta människor på ett adekvat sätt? Om vi fick resurser från arbetsförmedlingen frikopplade från allt annat ansvar och kunde vara nere i receptionen och skriva intyg, sätta en stämpel etc skulle det avlasta oss väldigt mycket. En kundmottagning.

Den svagaste punkten på den administrativa sidan är registreringen av deltagarna och deras aktiviteter:

- En väldigt svag punkt i samarbetsprojektet är de tre olika datasystemen, som vi aldrig kan komma ifrån. Det finns ibland beslut i det ena systemet som vi glömt skriva in i de andra.

Detta förhållande leder till dubbelarbete eller missar och gör rent av att resultaten från projektet blir missvisande.

- Det katastrofala är att man valt att redovisa projektet utifrån det system som varit minst utbyggt, DART. Varje månad får Aida (AUC:s statistikansvariga) gå runt till oss arbetsförmedlare och kolla så att vi inte har missat något. Det går åt mycket tid för att vi ska kunna redovisa vad vi faktiskt gör. Det är ett jävla problem.

Ett annat problem är att vissa deltagare inte vill bli inskrivna i DART. Någon reagerar mot allt det ”tjafs” som ofta omger en inskrivning. Någon invänder med att det trots allt handlar om rätten att bryta sekretess mot två andra myndigheter och säger sig vara förvånad över att inte fler reagerar. Någon betonar båda sidorna av saken:

- Vi utgår från att folk kommer hit frivilligt. ”Vill ni komma till oss så tror vi att vi kan hjälpa er men ni måste skriva under här eftersom vi är tre myndigheter som sitter

tillsammans.” Köper man inte det får man väl låta bli att vara med i ett sånt här projekt. Samtidigt är det så att vi jobbar med människor som varit arbetslösa länge, är kantstötta, misstänksamma, ibland rättshaverister, inte ett snitt av gemene man, och då är det inte så konstigt att en del sätter sig på tvären.

Målgrupp och återremisser

Den mest förbryllande följetongen på AUC handlar om vilket uppdraget och målgruppen egentligen är. En handläggare talar om man har två uppdrag: att sätta folk i varaktig sysselsättning och att visa för storstadssatsningen vilka grupper man jobbar med. Om uppgiften är tudelad - att sätta folk i arbete och att utreda folk - ter sig det förhållandet att hälften av AUC:s deltagare blir återremitterade begripligt. Om emellertid uppgiften är att arbeta med människor som bedöms ha något år fram till arbetsmarknaden, blir den stora andelen återremisser mera anmärkningsvärd. I så fall tar de remitterande myndigheterna miste i vartannat fall.

En vanlig uppfattning bland handläggarna (som vi stött på i inputavsnittet) är att politikerna ägnat sig åt önsketänkande när de föreställt sig att ett område som Rosengård har en stor arbetskraftsreserv att ösa ur:

- Detta projekt står på lösan sand. De som konstruerat det har inte haft en klar bild av verkligheten. De har utgått från att man har en arbetskraftsreserv på Rosengård. Det är långtifrån någon så stor reserv som man trott. (Arbetsförmedlare)

- Det är politiskt korrekt att tycka att man har en arbetskraftsreserv i Rosengård och Rinkeby. Men många av människorna från dessa områden har korta utbildningar och yrkeserfarenheter som inte passar in i det svenska arbetslivet. Och så har vi språket. Man vill ha lättare jobb - men det finns inga lätta jobb. (Kommunalare)

Handläggarna har trycket på sig att få folk i arbete och tycker uppenbarligen att det är i någon mån frustrerande eftersom befolkningen i Rosengård är svårarbetad.

- Vi får hela tiden höra att vi inte ska jobba med de svaga grupperna. Vi ska jobba med dom som kan komma ut på arbetsmarknaden inom ett eller två år. Vi ska inte dra dom i långbänk och utreda dom hos oss. Det handlar om snabba vägar ut i arbete.

En handläggare förklarar att det från början fanns olika uppgifter. Man skulle dela upp klienterna i sådana som var placeringsbara, sådana som skulle bli föremål för motivationsarbete och sådana som skulle skrivas av. Samme handläggare menar att storstadssatsningen fortfarande inte gjort klart vilken uppgiften är. Ska man ta in en större grupp och remittera många tillbaks? Eller ska man säga till de remitterande myndigheterna: Vad håller ni på med?

På frågan om varför andelen återremisser är så stor är det svårt att vaska fram några slutliga svar i handläggarnas diskussion. Någon ser en förklaring till återremisserna till socialen så här:

- Socialbyrån vill få igång sina ärenden. Det finns inte så många alternativ, mer än AUC. Hur mycket vi än försöker beskriva vår målgrupp kvarstår det faktum att de har kravet på sig att sätta igång sina klienter i aktiviteter eller åtgärder. Då kan man pröva och se och så kommer personen till oss och vi konstaterar att hon står alldeles för långt från arbetsmarknaden.

Här aktualiseras alltså risken att myndigheterna skyfflar problemen mellan varann, dvs att klienterna hamnar i rundgång fast nu mellan fyra instanser i stället för som tidigare tre.

Framgångsfaktorer

Hur ser handläggarna på deltagarnas närmast enstämmda krav på mera jobbsökning? Ett par av arbetsförmedlarna slår ifrån sig. En menar att jobbsökning utöver vad som hittills bedrivits får bli kommunens och inte arbetsförmedlingens ansvar. En annan tror att deltagarna inte vet vad de pratar om:

- Om kunderna önskar mer jobbsökning - var finns dom i så fall? Dom vi har i jobbsökning i dag har en bit kvar att gå för att lyckas. Om (de tror att) jobbsökning är detsamma som att gå till en gruppaktivitet och vänta på ett jobb förstår jag att fler vill ha det. Dom tror att det räcker att gå dit med kroppen och sen behöver dom inte göra mer. Man tror att arbetsförmedlingen har en massa jobb i byrålådan som kan delas ut.

En tredje arbetsförmedlare tror däremot på jobbsökning som ett sätt att testa och motivera deltagarna och är inte alls säker på att handläggarna kan avgöra vilka som är redo för jobbsökning och inte.

- Jag skulle vilja vända på kuttingen. Bejaka alla som vill söka jobb. Människor blir mer motiverade när de själva sett vad som är möjligt. De blir mer motiverade för något annat när de sett att det är omöjligt att få jobb. Det visar sig ibland att de vi inte alls tror på kan få ett jobb. Vi skulle jobba på olika fronter och bejaka alla jobbsökaridéer.

En fjärde arbetsförmedlare tar upp behovet av jobbsökning i bemärkelsen individuell handledning:

- Man måste många gånger ta dom i handen, hjälpa dom att leta upp arbetet, förklara vad det innebär, diskutera hel- och halvtid. Varje person måste följas upp.

En kommunal handläggare instämmer:

- Det är den typen av service man efterfrågar mer av. Någon som hela tiden pushar, följer med ut på arbetsplatsen och pratar med arbetsgivaren, håller dom i handen. Den har vi inte utvecklat särskilt mycket.

Chefer i fokus

Med chefer avses i det här sammanhanget AUC Rosengårds styrgrupp. I gruppen ingår Roger Niklewski och Britt-Lis Jarl från stadsdelsförvaltningen, Tomas Jeppsson från arbetsförmedlingen (AF), Kathy Hallonsten-Lindell från försäkringskassan (FK) (frånvarande vid diskussionen) och Mats Johansson och Pehr Elving från AUC.

AUC:s starka och svaga sidor

Styrgruppens medlemmar är inte entydiga i sina bedömningar av AUC:s starka och svaga sidor. Dock tycker de flesta att den efterhand tydligare formulerade resultatriktningen är en stark sida, även om den inneburit tveksamheter beträffande målkongruensen. Arbetssättet betonas som en stark sida, även om effektiviteten i detta ifrågasätts. Personalrekruteringen anges som en stark sida, men det tog lång tid för personalen att finna sina arbetsformer. En uppenbart svag sida är osäkerheten om när projektet slutar. Deltagarperspektivet diskuterades föga i organisationsuppbyggnaden, det menar man är en svag sida så här i efterhand. Gruppdiskussionen ger sällan entydiga svar på vad som är AUC:s starka och svaga sidor.

Det är inte enkelt att leda ett samverkansprojekt mellan myndigheter och frågan om vad som leder och vem som leder löstes först efter hand i organisationen genom ökad tydlighet i uppgifter och operationella målsättningar, inte i form av någon tydlig projektledarroll.

- Det var så mycket diskussion om arbetssätt under första året att vi tvingades styra organisationen mot mera resultatriktning i början av detta året. Det krävdes en tydligare ledning, vilket ofta krävs i sådana här tillfälliga projektorganisationer. Det är inte så viktigt om ledningen är stark eller svag i ett sådant här projekt, viktigare är att organisationen arbetar mot huvuduppgiften, att hjälpa människor till arbete, och inte blir ett självändamål. Det finns ju alltid sådana enskilda krafter, också i min organisation, som har ett visst eget intresse, som dom vill jobba med och utveckla - medlen, metoderna. Det gäller att ha fokus på huvudmålet. (Tomas Jeppsson)

Arbetssättet i AUC handlar om att finna effektiva samverkansformer mellan inblandade myndigheter på olika nivåer. Det är inte helt lätt att avgöra vad som är effektivt på handläggarnivå.

- Sökande når snabbare fram till en lösning på sin situation. Det är en stark sida. Det beror på samarbetet mellan handläggare och på att det samarbetet fungerar bra. I viss utsträckning sker detta genom att mer än en handläggare är med i mötet med sökanden. Det finns en nackdel med det. Varje handläggare kan "arbeta med" färre sökande, vilket kan innebära en effektivitetsförlust. Vilken faktor som överväger är svårt att avgöra. Det är lite

svårt att se vad som är effektivitet och vad som inte är det. I längden är det kanske effektivare att samarbeta på detta sätt. (Britt-Lis Jarl)

- Med professionalitet menar jag att olika yrkesroller och kompetenser är urskiljbara och kan samverka. I samarbetet i AUC har vi lärt mycket av varandra, men i en fortsättning tror jag att professionaliteten mera ska avgöra arbetsfördelningen. (Tomas Jeppson)

En stark sida är att urvalet av personal till AUC har varit noggrant i förhållande till uppgiften och har drag av frivillighet över sig.

- Våra rekryteringskriterier för handläggare var vid starten en beteendevetenskaplig inriktning, mot arbetsmarknaden, flexibilitet, social kompetens och kunskap om kommunen. Man ska göra bra kartläggning av personens bakgrund och möjligheter, åtta veckor står det i uppdraget - det kräver god förmåga hos handläggarna att lyssna. (Mats Johanson)

- Från AF har det skett frivilligt, varje handläggare har haft flera val och valt AUC utifrån beskrivningen av AUC:s arbete. (Tomas Jeppson)

En stark sida är att organisationen, framförallt handläggarna, fick god tid (troligen oavsiktligt) att svetsas samman i praktiskt arbete innan man övergick i ett mera resultatorienterat arbete.

- Det finns en ryckighet i AF:s sätt att fungera eftersom vi styrs av arbetsmarknadspolitiken, men det har inte bara varit till nackdel för AUC. Det har betytt att flera har fått aktivitetsstöd. Det har krävt en professionalitet i samarbetet. Det har inneburit att vi byggt en organisation som krävt ett stort mått av samsyn mellan samverkade parter. (Tomas Jeppson)

Ledningen hade uppenbara problem i starten med att lägga fast begripliga, operationella mål utifrån uppdragsbeskrivningen, vilket framgår av följande replikskifte:

- Om det ska ta ett år att få ut de sökande i arbete, så ska det ju ta ett år innan vi ser några resultat. Varför då kravet på resultat efter kort tid? Jag får inte ihop det rent matematiskt. (Britt-Lis Jarl)

- Det visar sig väldigt svårt att avgöra hur lång tid det tar för en sökande att finna ett jobb. Men man kan ju inte hävda att det är ett misslyckande om någon får jobb under första året. (Roger Niklewski).

- Deltagarna är inte intresserade av att delta i AUC:s verksamhet, de är intresserade av ett jobb. (Tomas Jeppson)

En svag sida är uppenbarligen att ingen vet när projektet ska sluta och det ger anledning till bekymmer bland annat när det gäller att behålla medarbetarna.

- Vi vet inte när projektet slutar och det är rätt skrämmande! (Tomas Jeppson)

- Risken med projektformen, och särskilt när man inte vet när det slutar, är att duktiga medarbetare hoppar till en säkrare tuva. Därför vill vi gärna skapa mer säkerhet för medarbetarna. (Roger Niklewski)

Till sist frågan om deltagarperspektivet i utvecklingsarbetet. Med starkt fokus på resultat, på förmedling av arbetskraft, tappar organisationen möjligen en del förmåga att utnyttja kartläggningen av individer på en organisatorisk nivå. Inget talar däremot för att man inte lyssnar på individerna i kontakten med handläggarna.

- En svag sida kan vara att vi inte fångat in deltagarperspektivet. Vi har, i alla välmening, gjort en organisation, som förklarar för deltagaren: gör så här eller så här. Men vi har inte brytt oss så mycket om vad deltagarna vill och det är svårt när de kommer från andra kulturer. Vi gör det på ett typiskt svenskt sätt. (Tomas Jeppsson)

Förhållandet mellan handläggare och deltagare

Styrgruppens medlemmar visar i diskussionen inget större intresse för förhållandet mellan handläggare och deltagare. Det kan ha flera orsaker. En är att man har diskuterat det klart under förra årets projektstart, en annan att man ser det som en professionell fråga och en tredje möjlighet är att förhållandet uppfattas som hierarkiskt underordnat respektive myndighets ansvar. På några punkter framkom dock resultat från diskussionen.

Förhållandet mellan handläggare och deltagare bör präglas av delat ansvar. Planeringsansvaret åvilar båda parter medan genomförandeansvaret åvilar deltagaren.

- Det gäller att komma fram till en planering för individen, en handlingsplan. Men vi tar inte över ansvaret för genomförandet av planen, det vilar på den enskilda individen. Det gäller att ta den sökande på allvar! (Mats Johansson)

Det kan vara så att återremisserna är ett underkännande av myndigheternas förmåga att hjälpa. Individen har passiviserats så långt att han/hon varken kan eller vill delta i myndigheternas (i och för sig välvilliga) aktiviteter och uppfattas därför av handläggarna som "omöjlig" att förmedla till arbetsmarknaden inom ett år. Beteendet kan vara "inlärt" under många år av ofruktbart samspel med myndigheten och i den aktuella situationen leda till den negativa konsekvensen återremiss, varvid individen är totalt stigmatiserad som icke-förmedlingsbar inom (för AUC) rimlig tid. Styrgruppens medlemmar håller i diskussionen inte helt med om att återremisserna speglar en sådan passivitet, även om den kan finnas i Rosengård. Beteendet är ju inte riskfritt i längden, det kan innebära repressalier. För personer med lång arbetslöshet bakom sig i Sverige torde dock repressalier inte vara något större hot.

- Om individens handlingsplan inte fullföljs kan den revideras. Det finns ett myndighetsansvar också, som innebär att vi rapporterar tillbaka till AF, IoF och FK om planerna inte fungerar. Och återremisserna (som ju skulle kunna vara tecken på havererade handlingsplaner eller svårigheter i kontakterna mellan handläggare och sökande eller bristande resurser) är i princip möjliga att förklara med rationella skäl som fel målgrupp för AUC. (Mats Johansson)

- Det finns en balans mellan repression och frivillighet i samhället, så också i AUC. Om individerna inte uppfyller överenskommelsen med myndigheten finns det repressalier, exempelvis i form av indraget försörjningsstöd, som myndigheterna kan utlösa. I den meningen är frivilligheten inte total, på samma sätt som att jag inte får lön om jag inte går till jobbet. (Britt-Lis Jarl)

AUC:s administration och organisation

I diskussionen envisades såväl styrgrupp som diskussionsledning med att ventilera en annan fråga än den avsedda. Man diskuterade således frågan om öppenhet kontra slutenhet vad gäller insläpp av medborgarna i Rosengård och AUC:s behov att informera medborgarna om sin verksamhet. Den avsedda frågan om de som är sökande i AUC får hjälp med enkla administrativa problem berördes endast marginellt. En anledning till att diskussionen tog denna riktning är troligen den historiska händelseutveckling i AUC.

- Det var ingen öppen verksamhet från början, utan tänkt som en remissinstans för de andra myndigheterna. Vi märkte ganska snart ett behov av drop-in-verksamhet och så tillkom självremissen. Vi behöver sprida information om oss – och vi blir alltmer en fullserviceorganisation – men det är en avvägning i förhållande till uppdraget. (Mats Johansson)

- Självremissen uppfanns som en enkel inombyråkratisk uppfinning för att möta ett visst behov, som vi märkte av redan från starten av AUC. Och det är klart att i framtiden kan vi arbeta mer med ökad öppenhet och service. (Roger Niklewski)

Men frågan om man behöver informera om AUC är inte självklar i styrgruppen.

- Jag vet inte om vi behöver sprida information. Jag känner inte till några som vi inte når i dag, gör ni? (Britt-Lis Jarl)

- Nej, vi har ingen uppsökande verksamhet, det behöver vi inte. (Tomas Jeppsson)

Dock ökar servicegraden hos AUC i förhållande till medborgare och sökande stadigt.

- Det finns i dag flera platsautomater och en ökad öppenhet och vi finns vissa tider även på medborgarkontoret. (Mats Johansson)

- Dom som är kunder på AUC ska ha all service som myndigheterna har, här ute. Det är ett rimligt krav från kunden. AUC är inte skilt från arbetsförmedlingen utan utgör ett serviceområde med en väl definierad målgrupp och självremisserna leder relativt snabbt till att man inlemmas i AUC:s eller AF:s åtgärder. (Tomas Jeppson)

Och det finns framtidstankar som upptar styrgruppens intresse.

- Kanske ska AUC vara en hybrid? Kontrollfunktionen, att alla som har socialbidrag står till arbetsmarknadens förfogande, behöver vi väl inte informera om, men om vi därtill ska ge service till medborgarna från AUC måste vi informera och vara synliga. En sådan hybrid är väl inte AUC i dag, men det ska den kanske vara i framtiden? (Britt –Lis Jarl)

Målgrupp och återremisser

Styrgruppen diskuterade under denna rubrik tre frågor: volymmålet för input (1 250 personer per år), volymmålet för output (50 personer per månad till arbete och studier) och återremisser till remitterande myndigheter, IoF, AF och FK, vilka under år 2001 utgjort ca 50 procent av de avrapporterade.

Inputmålet går, menar man, att uppnå för AUC Rosengård, men det bygger troligen på en överskattning av antalet människor som kan stå till arbetsmarknadens förfogande i Malmö som helhet. På sikt kommer man att kunna skilja på myt och verklighet beträffande arbetskraftsresurserna i Rosengård - kanske är de inte så stora som man tror.

- Det fanns ett underlag som talade om att det fanns 20 000 eller kanske 30 000 människor utanför arbetskraften och volymmålet sattes efter detta för AUC i Malmö. Men vi kommer inte att nå detta i hela Malmö, så här långt har vi bara nått upp till ca 3 000 personer. På AF upplever vi inte att det finns dessa väldiga mängder personer, de döljer sig i så fall i socialtjänstens register. (Tomas Jeppson)

- Om någon ska kunna bygga upp en kunskap om detta (arbetslösheten i Rosengård) så är det vi. Så småningom kan vi verifiera eller falsifiera olika uppfattningar om ”målgruppen”. Det finns en hel del vandringsägner och mytbildningar om arbetslösheten här, exempelvis att det går massor av människor och mängder av läkare och andra akademiker arbetslösa. (Roger Niklewski)

Outputmålet var inte preciserat i uppdraget från början, men beslut togs i styrgruppen i början av 2001 (och även i den centrala ledningsgruppen för storstadssatsningen i Malmö ungefär samtidigt, vilket överraskade styrgruppen något). Man betonar också att målet kan höjas framöver när organisationens kapacitet ökar.

- I ärlighetens namn kan vi inte säga att vi bedömde att här kommer 100 in och då ska 50 komma ut ur AUC. Vi gjorde en sk sammantagen bedömning, dvs en bedömning där man inte kan enkelt förklara grunderna för beslutet, och kom fram till ett rimligt volymmål om 50 per månad. 50 personer i arbete eller studier var mer än dubbelt så mycket som vi hade klarat av året före och kändes som en lagom utmaning och ett realistiskt mål. Vi gjorde en bedömning med hänsyn till situationen och till de resurser vi hade i AUC. Vi kan sätta en annan högre siffra som volymmål inför nästa år - i år tänker vi inte ändra - om vi mot slutet av året tycker att så är möjligt med hänsyn till att organisationens kapacitet och inläring. Målet är inte för alltid givet. (Roger Niklewski)

Återremissernas omfattning kan, som nämndes ovan, verka besvärande och det är angeläget att förstå orsakerna.

- Återremisserna har minskat efterhand därför att remisserna har varit klarare, det tror jag man kan säga. Man kan ju också räkna in återremisserna i produktiviteten, då även de är ett jobb som ger resultat, när den sökande hamnar på "rätt ställe". (Mats Johansson)

Är det så att de levererande myndigheterna ibland "skyfflar över" ärenden till AUC för att testa eller för att bli av med några som de själva inte klarar av?

- Så var det i början, men det är en inlärningsprocess och nu är remisserna mera rätt. (Mats Johansson)

Har förändringen från en lyssnande, kartläggande hållning till mera resultatorienterad förmedling spelat roll för återremisserna?

- Nej, målet har ju varit givet, att få ut de sökande till arbete. Innehållet i handläggningen har också i stort varit givet från start i projektet, även om vi vridit och vänt på det över tiden, speciellt i början. (Mats Johansson)

- Ja, men jag tror det blev överraskande för handläggarna och jag märkte ett visst motstånd mot resultatmålet 50 personer per månad. Många kan ju se "stegen på vägen" som viktigare än själva målet. Men så får det inte vara, att medlen blir ett självändamål. Det behöver inte vara någon motsättning mellan vägledning och förmedling, även om jag tycker mig märka sådana tendenser ibland. (Tomas Jeppsson)

Framgångsfaktorer

Man verkar i styrgruppen rätt överens om att man odlat fram en resultatkultur som lett till den framgång man menar sig ha haft i AUC. Men man ser också förbättringsmöjligheter, när det gäller jobsökning och uppföljning för de sökande.

Resultatkulturen är den avgörande framgångsfaktorn:

- Den viktigaste faktorn är att vi utvecklat en resultatkultur i AUC Rosengård och det kan vi se på resultaten de senaste månaderna. Det har dock inte lyckats med i de andra stadsdelarna. (Tomas Jeppson)

- Det kan ju finnas andra faktorer som spelat in, men jag tror du (Tomas) har rätt. (Roger Niklewski)

Man borde prova mera jobbsökning:

- Ja, det är bra, ingen faller ju ned död om man misslyckas. (Britt-Lis Jarl)

- Det skulle kunna vara så att man, det har vi diskuterat, har en parallell process. Där man samtidigt som man söker jobb arbetar med stödjande och vägledande insatser. (Tomas Jeppson)

Man borde också följa upp de sökande när de avrapporteras till arbete på ett sätt som leder till ökat organisatoriskt lärande:

- Det sker bara på så sätt att den enskilde handläggaren som har kontakten med arbetsgivaren kan följa upp anställningen. (Mats Johansson)

- Det finns en individuell kunskap hos någon handläggare, men organisationen kan inte använda informationen på något strukturerat sätt i dag. Det handlar ju lite om resurser och var man ska sätta in dem. (Tomas Jeppson)

- Eftersom vi inte kan skriva något i DART efter en avaktualisering så kan vi inte samla information om uppföljningar på arbetsplatserna. Det innebär att all sådan information finns hos enskilda handläggare, en sorts för organisationen dold kunskap. (Britt-Lis Jarl)

- Det skulle kunna handla om ett erbjudande till arbetsgivaren (och den anställde) att utnyttja AUC:s resurser vid behov, exempelvis om man vill reda ut en konflikt eller något annat. (Roger Niklewski)

SAMMANFATTNING AV SYNPUNKTER

Syftet i detta avsnitt är att friska upp läsarens minne och ge en överblick av det kvalitativa materialet om AUC genom att presentera en grov sammanfattning av de synpunkter som framkommit i intervjuer och gruppdiskussioner med deltagare, handläggare och chefer. Vi sammanfattar synpunkterna under några rubriker i linje med de frågeställningar som dominerat intervjuerna/diskussionerna, men delar upp den vidlyftiga frågan om starka och svaga sidor i ett par mer precisa frågor.

Information

Bland handläggare och chefer är inställningen till information om och marknadsföring av AUC kluven. En vanlig inställning är att det inte behövs mer information eftersom klienterna/kunderna är inte intresserade av AUC utan bara av att få jobb, en attityd som man förvisso kan finna belägg för i samtal med deltagare. En motsatt inställning är att det behövs information för att locka människor att "remittera" sig själva och få mer motiverade deltagare. Av intervjuerna med deltagare framgår att de remitterande myndigheterna lämnar knapphändig information om AUC. Det tycks rent av finnas människor som deltar i AUC:s verksamhet utan att vara medvetna om AUC:s existens.

Motivation

Det verkar som om många deltagare är motiverade i den bemärkelsen att de vill ha jobb men omotiverade i den bemärkelsen att de inte vill ha kurser eller praktik eller annat som myndigheterna erbjuder i hopp om att det ska leda till jobb. Handläggarna är väl medvetna om att många människor är myndighetströtta. Det finns, åtminstone bland cheferna, en medvetenhet om att organisationen trots den lyssnande inställningen (mer därom nedan) har bristande kunskap om människors önskningar och förväntningar.

Vad finns det för synpunkter på sambanden mellan motivation och incitament? Det framförs från såväl deltagare som handläggare uppfattningar om att den som är aktiv bör belönas (positiva incitament). Det finns en medvetenhet om att vissa grupper, t ex familjer med många barn eller svartjobbare, har svaga incitament att skaffa reguljärt arbete. Negativa incitament talar man inte gärna om, men någon nämner ändå att myndigheterna kan utlösa repressalier mot den som inte samarbetar som överenskommet.

Samverkan

Hela idén med AUC går ut på att olika myndigheter ska samverka och handläggare och chefer ser, föga överraskande, denna samverkan som AUC:s starkaste sida. Samverkan ökar den samlade kompetensen, handläggare från olika myndigheter lär av varann, deltagarnas problem kan redas ut snabbare, risken för rundgång minskar. Samtidigt framhålls vikten av att de samverkande parterna inte glömmer bort den specifika kompetens som var och en av dem ska bidra med.

Samverkan har emellertid också - därom är handläggarna rörande eniga oavsett om de kommer från kommun eller arbetsförmedling - en svaghet i och med att verksamheten i så hög grad vilar på resurserna hos arbetsförmedlingen, som styrs av växlande signaler inom arbetsmarknadspolitiken.

Inriktning och ledning

Det tycks också - enligt AF-chefen med instämmande av övriga i styrgruppen - finnas en avgörande fördel med AF:s dominans: den tydliga inriktningen på resultat (att få folk i arbete). Cheferna framhåller risken för att handläggarna börjar se medlen eller ”stegen på vägen” som självändamål. Det tycks onekligen bland handläggarna finnas en frustration över resultatkraven. Man tycker på sina håll att uppgiften i alltför hög grad handlar om att lösa de lättare fallen och i alltför låg grad om att arbeta med de svårare fallen.

Att AUC - bortsett från resultatinriktningen - inte har varit föremål för någon överdrivet stark ledning kan ha varit en fördel, åtminstone är det några handläggares uppfattning. Man menar att samverkansprojekt inte tål alltför starka ledare.

Handläggare och deltagare

Chefer och handläggare framhåller gärna att en av AUC:s fördelar är att man tar sig tid och lyssnar på människor. Av såväl intervjuer som enkät framgår att deltagarna verkligen uppfattar att AUC har en annan attityd än andra myndigheter, att de blir respekterade på ett annat sätt.

När det gäller ansvarsfördelningen är cheferna tydliga: Ansvaret för planeringen delas mellan handläggare och deltagare. Ansvaret för genomförandet vilar på deltagaren. Bilden av hur deltagarna ställer sig till sina handläggare är inte helt entydig. Intervjuer och enkät ger en positiv bild, fokusgruppen var mera kritisk.

Administration och organisation

Av deltagarenkäten att döma finns ett "byråkratiskt problem" på så sätt att människor har svårt att komma till och få sina ärenden avklarade enkelt och smärtfritt. De flesta handläggare och chefer tror inte att problemet går att informera eller organisera bort. De menar att det byråkratiska problemet i grunden är olösligt och att man får improvisera fram lösningar från fall till fall. AF-chefen hävdar emellertid att AUC måste erbjuda samma service som vilken arbetsförmedling som helst och någon handläggare vill se en kundmottagning som löser problemen åt de människor som spontant dyker upp med pannan i veck och papper i näven.

Den administrativa huvudvärken på AUC har annars hetat DART. Under sommaren 2001 har systemet börjat fungera på allvar. Men eftersom handläggarna från arbetsförmedlingen har sitt eget system blir inte alla deltagare inskrivna i DART och resultatredovisningen blir därefter. Det "egentliga" AUC-resultatet kan inte köras fram ur datorn utan måste knåpas ihop för hand.

Målgrupp och återremisser

Deltagarna har av naturliga skäl just inga synpunkter på målgruppen - de blir, försåvitt de inte inställer sig frivilligt, skickade till AUC utan att alltid veta varför. Någon noterar emellertid att många deltagare på RoKomp är i en ålder då möjligheterna att få jobb börjar avta. Handläggare och chefer verkar överens om att den tilltänkta målgruppen till stor del är en skapelse hämtad ur politikerns föreställningar om att en rik arbetskraftsreserv finns gömd i några svenska storstadsområden.

Frågan om återremisserna är för många eller "lagom" hänger förstås samman med hur man definierar mål och målgrupp. Enligt cheferna minskar återremisserna gradvis eftersom de remitterande instanserna (från socialtjänsten) lär sig känna igen dem som det är lönt att remittera. En del handläggare är mindre benägna att se återremisserna som misslyckanden. Om uppgiften är att gå till botten med ett fall kan ju en återremiss vara ett resultat så gott som något: fallet är avslutat.

Framgångsfaktorer

Deltagarna vet enligt enkäten vad de vill ha: jobbsökning. En del handläggare menar att deltagarna inte vet vad de pratar om - de är inte redo. Andra handläggare och chefer är inne på att de aldrig på förhand kan avgöra om en deltagare kan få och klara ett jobb. Därför är det lika bra att först som sist låta deltagarna pröva på. Om de misslyckas blir de kanske rent av

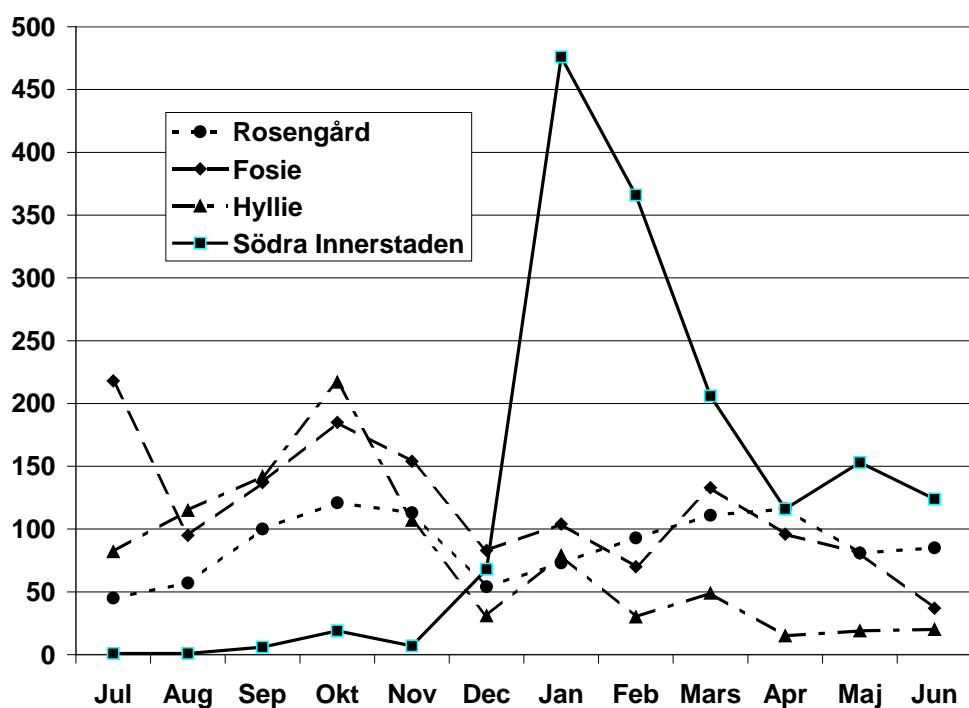
mer motiverade att genomgå de kurser och den träning som krävs för att de ska bli mogna för jobbsökning.

Deltagarna vill ibland ha hjälp med enkla saker, som hindrar dem från att gå på kurser eller söka jobb, så som transportkostnader. Men framför allt vill de ha handläggare som är handledare, som följer med till den möjliga arbetsgivaren. De vill visserligen agera på egen hand men tror inte att en (svensk) arbetsgivare kommer att tro på dem såvida inte en (svensk) handläggare går i god för dem. Såväl handläggare som chefer är medvetna om detta önskemål och funderar uppenbarligen på hur man ska kunna tillgodose det.

JÄMFÖRELSE MELLAN OLIKA AUC

Som en sista förberedelse för slutsatsavsnittet gör vi en enkel jämförelse mellan input och output vid Malmös fyra AUC med hjälp av statistik från DART och Integrationsverket. Syftet med jämförelsen är att klargöra i vilken utsträckning respektive AUC lyckas uppfylla volym- och resultatmålen. Dessa mål är lika för alla AUC i Malmö och handlar om att årligen 5 000 individer totalt eller 1 250 per AUC ska skrivas in och 3 000 totalt eller 750 per AUC ska börja arbeta eller studera.

Figur 2. Antal nyinskrivna i AUC per månad för stadsdelarna Rosengård, Fosie, Hyllie och Södra Innerstaden under perioden juli 2000 – juni 2001.



I figur 2 redovisas antal nyinskrivna i de olika AUC under perioden juli 2000 – juni 2001. Det framgår att antalet inskrivna vid AUC i Hyllie minskat över tiden och under 2001 legat under 50 per månad i snitt, detta i motsats till AUC i Rosengård, där antalet inskrivna har ökat under samma period. Antalet inskrivna i Fosie var relativt stort andra halvåret 2000, men har minskat något under första halvåret 2001. Antalet inskrivningar vid AUC i Södra Innerstaden var mycket lågt under 2000, men ökade våldsamt i början av 2001. Detta förklaras främst av att stadsdelen började använda DART vid årsskiftet och många inskrivna i andra system lades över i det systemet.

Tabell 21. Resultat för olika AUC efter utskrivningsorsak, perioden juli 2000 – juni 2001.

	Rosengård	Fosie	Hyllie	Södra Innerstaden
Anställningsbar	0	3	2	0
Arbete	37	82	39	0
Avliden	1	0	0	0
Deltidsarbete under 6 månader	8	7	2	3
Deltidsarbete över 6 månader	19	14	11	3
Eget företag	5	5	4	4
Ej arbetskrav	1	7	0	0
Föräldraledighet	8	17	11	6
Heltidsanställning under 6 månader	25	12	15	26
Heltidsanställning över 6 månader	67	87	44	49
Kund har ej avhört	2	2	4	0
Pension	6	1	0	1
Praktik	0	2	0	0
Sjukskrivning	12	19	12	17
Studier	19	55	8	1
Studier på grundskolenivå	20	15	2	17
Studier på gymnasienivå	15	16	16	16
Studier på högskolenivå	1	6	0	5
Uppnått anställningsbarhet	0	1	4	0
Utflyttad	13	10	15	18
Vårdbidrag	0	0	0	0
Åter till AF	59	78	32	14
Åter till FK	12	18	0	0
Åter till INTRO	7	5	5	2
Åter till IoF	109	215	126	18
Oredovisat	0	0	0	0
Totalt	446	677	352	200
Antal i arbete/studier	216	299	141	124

Andel i arbete/studier (procent)	48	44	40	62
-------------------------------------	----	----	----	----

Källa: Dart-statistik, Malmö Stad.

Det genomsnittliga antalet nyinskrivna per AUC och månad under perioden juli 2000 – juni 2001 är för Rosengård 87, för Fosie 116, för Hyllie 76 och för Södra Innerstaden 129. Fosie och Södra Innerstaden ligger således över volymmålet på noga räknat 104 inskrivna.

Tabell 21 visar hur många som blev utskrivna och som gick till arbete eller studier från respektive AUC. Södra Innerstadens AUC har högst andel i arbete/studier och ligger strax över resultatmålet på 60 procent. Övriga AUC har klart lägre andel i arbete/studier med Hyllie på jumboplats. Om man emellertid räknar i *antal* i arbete och studier ligger Fosie i täten följt av Rosengård. Försiktighet i tolkningen av dessa resultat är på sin plats. De olika AUC har startats vid olika tillfällen och inskrivningen har därmed skett i olika takt, vilket i hög grad kan påverka utskrivningen och därmed resultaten.

En ytterligare förklaring till skillnaderna i resultat mellan stadsdelar - av betydelse för inskrivningar och resultat även i framtiden - är sysselsättningsläget i de olika stadsdelarna. I tabellerna 22 och 23 redovisas andel förvärvsarbetande och andel långvariga socialbidragstagare i de aktuella stadsdelarna 1999. Av tabellerna framgår att andelen sysselsatta är klart lägre i Rosengård än i de andra stadsdelarna i storstadssatsningen. I Rosengård förvärvsarbetar dryga 20 procent och i de andra stadsdelarna arbetar runt 45 procent av befolkningen, vilket i sin tur är betydligt lägre än snittet för Malmö som ligger på dryga 60 procent. När det gäller andelen långvariga socialbidragstagare i de olika stadsdelarna ser vi ett spegelvänt förhållande. Socialbidragstagandet i Rosengård är tre gånger så stort som i de tre andra stadsdelarna.

Tabell 22. Andel förvärvsarbetande män och kvinnor i åldern 20-64 år i storstadssatsningens stadsdelar i Malmö 1999 (procent).

	Utrikes födda		Inrikes födda		Total		
	män	kvinnor	män	kvinnor	män	kvinnor	Total
Rosengård	20,1	15,3	48,6	46,3	24,4	19,7	22,1
Fosie	35,3	31,0	61,7	60,9	49,1	46,6	47,8
Hyllie	31,7	27,4	65,2	62,4	48,6	45,2	46,9
Södra Innerstaden	27,2	21,7	55,4	56,8	44,7	44,0	44,3

Källa: Stativ, Integrationsverket

Tabell 23. Andel långvariga socialbidragstagare¹² i åldern 20-64 år i storstadssatsningens stadsdelar i Malmö 1999.

	Utrikes födda		Inrikes födda		Total		Total
	<i>män</i>	<i>kvinnor</i>	<i>män</i>	<i>kvinnor</i>	<i>män</i>	<i>kvinnor</i>	
Rosengård	48,3	54,1	9,4	8,6	42,2	47,6	44,9
Fosie	23,9	27,2	6,0	5,0	14,5	15,6	15,0
Hyllie	25,3	27,6	3,8	3,6	14,4	15,3	14,9
Södra Innerstaden	27,2	34,5	5,7	4,3	14,0	15,4	14,7

Källa: Stativ, Integrationsverket

SLUTSATSER

Vi har hittills låtit materialet i huvudsak tala för sig själv. I detta avslutande avsnitt låter vi våra egna uppfattningar träda fram mera ogenerat. Vi börjar med att kommentera de kvantitativa resultaten och går därefter över till de kvalitativa frågeställningarna. Vi är inte ute efter att ”finna fem fel” utan vill hellre ta upp en diskussion om några frågor som reser sig ur materialet. AUC Rosengård har fått upp ångan och förefaller vara ”på spåret” men måste inte desto mindre ta aktiv ställning till några frågor om den framtida färdriktningen. Vi vill ingalunda hävda att vi har de ”rätta” svaren, bara peka på några vägval som kan vara värda att diskutera. I många fall bygger våra kanske inte alltid praktiskt genomförbara förslag på synpunkter från enskilda företrädare för AUC-verksamheten som vi har talat med.

Kvantitativa resultat

AUC Rosengård har sedan starten i mars 2000 i genomsnitt per månad skrivit in 83 deltagare och ut 33, varav 15 i arbete och studier. Målet har varit en månatlig inskrivning av ca 100 och en utskrivning av 50 deltagare i arbete och studier. Inskrivningen ligger alltså något under och utskrivningen i arbete och studier betydligt under de uppställda målen. Om man emellertid betänker att projektet drabbades av bekymmer i starten och att deltagarna ska stå ett till två år från arbetsmarknaden, varvid det alltså bör ta något år att komma upp i full takt på outputsidan, förefaller resultatet ganska rimligt. AUC har nämligen i slutet av den period vi kan överblicka, i maj och juni 2001, kommit upp i ungefärligen rätt volym i arbete och studier. Huruvida denna volym har förutsättningar att bli bestående är det ännu för tidigt att sia om.

¹² Långvarig socialbidragstagare är den som haft socialbidrag minst 10 av 12 månader under ett år.

Det verkar också som om AUC Rosengård har "träffat rätt" när det gäller den tilltänkta målgruppen utom i ett avseende: ungdomar är snarare underrepresenterade än prioriterade i AUC:s verksamhet.

I jämförelse med AUC i övriga stadsdelar som ingår i storstadssatsningen står sig AUC Rosengård väl. Inskrivningarna har visserligen under perioden juli 2000 - juni 2001 varit färre än i Fosie och Södra Innerstaden. Vad gäller antalet deltagare som satts i arbete eller studier under perioden ligger Rosengård emellertid bara i lä för Fosie och då ska man hålla i minnet att problembilden - så som den speglas i sysselsättning och socialbidragstagande - är mycket värre i Rosengård än i övriga stadsdelar.

Kvalitativa frågeställningar

Vi utgår i följande diskussion om AUC:s vägval från samma mall som i den föregående sammanfattningen.

Information

Det tycks vara en vanligt förekommande uppfattning bland chefer och handläggare att det inte är så viktigt att informera om AUC:s verksamhet. Man bygger denna inställning på uppfattningen att deltagarna inte är särskilt intresserade av AUC utan bara av att få jobb. Uppfattningen om deltagarnas attityd är nog till en del korrekt. Vi tycker ändå att det är viktigt att informera om verksamheten. Information och motivation går normalt hand i hand. Särskilt om AUC lyckas i sin målsättning - att få många människor i arbete - kan en spridning av det glada budskapet få mer motiverade deltagare att vallfärda till AUC, antingen de begär att bli remitterade eller "remitterar sig själva".

Vårt främsta argument för att AUC borde inta en mera öppen och informerande attityd bygger på underifrånperspektivet. Detta perspektiv kräver rimligen att människor har någon möjlighet att själva fatta informerade beslut. Alternativet - det slutna systemet som arbetar i det tysta - innebär att människor av myndigheter väljs ut och remitteras till en verksamhet till vilken de inte skulle ha kommit på tanken att gå av egen fri vilja. Med tanke på det något skamfilade anseende den vanliga arbetsförmedlingen under 1990-talets krisår har fått bland arbetslösa invandrare borde det också ligga i AUC:s intresse att profilera sig som en annorlunda verksamhet.

Vi menar inte att AUC behöver lägga om kursen på något dramatiskt sätt. Vi menar bara att AUC bör anstränga sig för att sprida information om sin verksamhet och sina resultat - och gärna sätta upp en rejäl skylt över dörren.

Motivation

Motivationen kan som sagt ökas med information och då framför allt med information om ”lyckade fall”. Det verkar också rimligt att verksamheten får möjlighet att arbeta med tydligare incitament enligt modellen att ”det ska löna sig att arbeta (anstränga sig) men inte löna sig att inte samarbeta”. Frågan hur man ska utforma positiva och negativa incitament inom rådande regelsystem för att motivera deltagarna ytterligare är emellertid inte lätt att besvara och vi överlåter den med varm hand åt AUC:s lednings- och styrgrupper att fundera över. Men vore det inte möjligt - försåvida inte regelsystemen är gjutna i betong - att utforma en slags ”lönetrappa”, där den som gradvis kommer i mera avancerade och jobblänkande aktiviteter kan belönas med ersättningar som ligger över socialbidraget och har beteckningar som markerar en ”statushöjning”?

Det verkar också angeläget att hålla nere väntetiden från det att en individ får besked av en remitterande myndighet om att han/hon ska till AUC och till dess att kallelsen från AUC dimper ner, allt för att sända ut signalen att ”här maler inte kvarnarna långsamt” och därmed öka deltagarens förväntningar och motivation.

Samverkan

Samverkan tycks fungera utmärkt, även om vi kan hålla med en del av våra informanter om att den borde vila på fastare grund vad gäller avtal och resurser. Vissa deltagare tycks emellertid - myndighetssamordningen till trots - fortsätta sin Ahasverus-vandring mellan olika myndigheter (en observation som vi i och för sig bygger på ett magert underlag). Det beror antagligen till stor del på att de saknar information om hur AUC är tänkt att fungera. Man kan emellertid inte utesluta att vandrandet i vissa fall ingår i ett mönster av ”födsel och ohejdad vana”.

Samverkan mellan myndigheterna fungerar alltså utan större gnissel. Men var finns samverkan med arbetslivet? ”Verksamheten skall etablera goda kontakter med arbetsgivare inom såväl privat som offentlig sektor”, heter det i överenskommelsen bakom AUC i Malmö (2001-02-06). Denna kontakt eller samverkan borde på ett handfast sätt manifesteras i samverkan på styrande nivå och i vardagsarbetet i AUC; den tycks ju vara på gång på andra håll inom stadsdelen. Arbetslivets representanter borde exempelvis kunna sitta i AUC:s styrgrupp (och kanske också ännu högre upp, i ledningsgruppen) och arbetsgivarna borde lockas till AUC för att träffa hugade arbetssökande i för ändamålet inredda lokaler. På så sätt skulle man till en del lösa det behov av handledning fram till arbetsgivardörren som många

deltagare känner och som vi strax återkommer till. Den arbetssökande skulle träffa arbetsgivaren på "hemmaplan" och vid behov ha sin handläggare nära till hands.

Inriktning och ledning

Inriktningen på oomtvistliga resultat - människor i arbete och studier - är synnerligen rimlig och tycks ha skördat framgångar. Vid en kraftig konjunkturförsvagning kan det förvisso bli svårare att med kraft driva arbetslinjen. Det kan hända att en ökad tonvikt på utredning och utbildning av deltagarna blir nödvändig, så att såväl myndigheter som deltagare förfogar över större kunskaper när konjunkturen behagar gå upp igen.

Flera handläggare menar att ett samverkansprojekt av typ AUC inte tål en alltför stark ledning. Vi har inte funnit någon kritik mot AUC:s ledning och vi tycker själva att styrgruppen verkar ha en realistisk uppfattning om hur omvärlden och den egna organisationens kapacitet ser ut i och med att man satt upp ett outputmål som man efter ett års verksamhet börjat uppnå.

Handläggare och deltagare

Handläggarna lägger sig enligt egen utsago vinn om en lyssnande och lärande attityd och deras utsagor får stöd i intervjuer och enkät bland deltagarna (men knappast i fokusgruppen av deltagare). Detta är naturligtvis en berömvärd ambition som på alla sätt förtjänar att uppmuntras. Men handläggarna kan kanske ge deltagarna en mera utsträckt hand längs den gemensamt utstakade vägen? Vi återkommer till den frågan under avsnittet om framgångsfaktorer.

Administration och organisation

Det tycks vara en vanlig inställning bland chefer och handläggare att människors "byråkratiska problem" är något AUC inte behöver bekymra sig särskilt mycket om. Man anser att människors svårigheter att komma till rätt ställe med rätt papper och få rätt påskrift inte är något som AUC kan informera eller organisera bort. Det är förståeligt om man inte vill ta resurser från handläggare som jobbar med att sätta folk i arbete för att reda ut diverse papperstrassel. Men eftersom människors byråkratiska problem inte löser sig själva blir det antagligen ändå i slutändan handläggarna som får problemen på sina bord och tvingas improvisera fram lösningar. Det verkar därför rimligt - och ligger i linje med AF-chefens uppfattning att AUC ska erbjuda samma service som en arbetsförmedling - att AUC får en kundmottagning som löser uppdykande problem och låter handläggarna ägna sig åt de

uppgifter de ska ägna sig åt. Om AUC - som det talas om - skulle flytta till RoCent löser sig problemet kanske automatiskt i och med att människor då kan få hjälp på det näraliggande medborgarkontoret.

Det förefaller oundvikligt att AUC även framöver kommer att tvingas arbeta med flera datasystem, vilket medför såväl dubbelarbete som redovisningsproblem. Det enda man kan begära är kanske att de högsta ansvariga funderar på hur man ska slippa olägenheterna utifall att AUC blir ett permanent inslag i stadens arbetsmarknadspolitik.

Målgrupp och återremisser

Avsaknaden av målkongruens i projektet är tydlig och har observerats av såväl medlemmar i styrgruppen som av utvärderarna. Man brukar enligt rationell organisationsteori kunna härleda ett underliggande mål från ett övergripande mål, och peka på att uppfyllandet av det underliggande målet ska leda till uppfyllelse av det övergripande målet och i förlängningen visionen för verksamheten. Så är inte fallet i AUC Rosengård. Det operationella outputmålet om 50 personer per månad leder inte till att inputmålet om 1 250 personer per år uppnås och det leder inte heller till att man i någon mer betydande omfattning närmar sig sysselsättningsvisionen normalitet. Historien om målinkongruens är komplex och kan endast antydans i denna kommentar. Uppenbart är dock att olika intressenter beskrivit sina visioner eller mål för AUC utan att förenas av en gemensam analys av sysselsättningsproblemet i Rosengård och dess lösning. Visionerna bär prägel av politiska dagdrömmar, AUC:s inputmål ger uttryck för remitterande myndigheters spekulationer om och behov av samverkan kring sin uppgift och AUC:s outputmål utgör en ”sammantagen bedömning” av kapaciteten hos AUC Rosengård vid ett visst tillfälle. Målinkongruensen går således att hänföra till att organisationens medlemmar (politiker, samverkande myndigheter och anställda i AUC) implementerar sina egna politiska, sociala och organisatoriska intressen i AUC Rosengård.

Mot outputmålet 50 i arbete/studier per månad finns inte mycket att invända - det verkar vara vad organisationen för närvarande klarar av. Ledningsgruppens mål för Malmös fyra AUC - 30 procent i arbete, 30 procent i studier, 40 procent i återremiss - verkar mera tveksamt eftersom man förutsätter, låt vara med hänvisning till erfarenheten, att 40 procent av målgruppen är oförmögen att arbeta eller studera. Risker är att en sådan profetia blir självuppfyllande.

Framgångsfaktorer

Deltagarna önskar framför allt jobsökning. En del chefer och handläggare erkänner att det inte finns något idiotsäkert sätt att avgöra när en människa är redo att söka, få och ta ett jobb. Därför håller vi med de chefer och handläggare som vill "vända på kuttingen" genom att man först som sist låter människor pröva på jobbsökandet. De som lyckas kan skrivas ut och de som misslyckas kan möjligen få en mera realistisk syn på sina egna förutsättningar och därmed ökad motivation att förbättra dessa förutsättningar.

Deltagarna önskar också att deras handläggare blir mer av handledare som följer med till arbetsgivaren och går i god för dem. Vi tror - i likhet med en del chefer och handläggare och mot bakgrund av de svårigheter som även de mest ivriga jobbsökare har att komma till tals med arbetsgivare - att de kan behöva ökad hjälp att "tala med arbetsgivare på arbetsgivares vis". Med sådana mer aktiva åtgärder för att "sälja" AUC-deltagarna följer emellertid ökat ansvar och frågan är om och hur AUC ska kunna ta detta ansvar.

Under alla förhållanden kommer AUC rimligen att gradvis, när man har fått många deltagare i arbete, att tvingas inrikta sig mera på uppföljande verksamhet, att se till så att deltagarna kan fungera och stanna kvar på sina arbetsplatser.

Vår plädering för de tre sammanhängande faktorerna jobsökning, handledning och uppföljning kan motiveras på ett ganska enkelt sätt: det är något som folk efterlyser och som visat sig fungera på andra håll. Åtminstone kommer vi i utvärderargruppen att i nästa omgång rikta intresset mot dessa företeelser.

BILAGA 1: Utvärderingsmodell

INPUT	PROCESS	OUTPUT
<i>Kvantitativt</i>		
Deltagares (och avvisade deltagares) karakteristika jämfört med befolkningen i området.	Antal i olika verksamheter. Tid i systemet.	Deltagarnas destination i arbeten, utbildningar, företagande.
<i>Datainhämtning:</i>		
DART och registerdata.	DART.	DART.
<i>Kvalitativt</i>		
Rekrytering av deltagare och handläggare till programmet: individernas bakgrunder, signaler, motivation, incitament, förväntningar, urvalskriterier.	Flödet: köer, läckage, allokering, konflikter. Samverkan: organisationskulturer, dataprogram.	Måleffektivitet (output i förhållande till mål), produktivitet (output i förhållande till input).
Intressen: myndigheternas, ledningens, handläggarnas, deltagarnas och arbetsgivares önskemål och deras eventuella förenlighet.	Programmets utveckling över tiden: erfarenhet, entusiasm, flexibilitet. Ledningens, handläggarnas och deltagarnas syn: uppfattning av budskap, syn på varandras attityder, upplevelser i förhållande till förväntningar.	Deltagarnas anställningsbarhet. Åtgärder för uppföljning av deltagare. Programmets livscykel.
<i>Datainhämtning:</i>		
Samtal med ledning, intervjuer med handläggare, deltagare (och avvisade deltagare), ”remissinstanser”, ett antal familjer i området, potentiella arbetsgivare.	Observation, samtal med ledning, intervjuer med handläggare, enkäter med deltagare samt uppföljning med fokusgrupper.	Samtal med ledning, intervjuer med f d deltagare och arbetsgivare.

Utvärderingsrapporterna bör gradvis förflytta tyngdpunkten från input, via process, till output.