

TEMAGRUPPEN UNGA I ARBETSLIVET

*Vad utvärderingar och utvärderare säger
om ungdomsprojekt delfinansierade av
Europeiska socialfonden*

Skrifter från Temagruppen Unga i arbetslivet 2012:2

UTVÄRDERING AV ARBETSMARKNADS- PROJEKT FÖR UNGA



EUROPEISKA UNIONEN
Europeiska socialfonden

Temagruppen Unga i arbetslivet

Temagruppen Unga i arbetslivet ska verka för att erfarenheter och kunskaper tas tillvara från projekt som har finansiering från Europeiska Socialfonden. I temagruppen samarbetar Arbetsförmedlingen, Communicare, Försäkringskassan, Skolverket, Socialstyrelsen, Sveriges kommuner och landsting samt Ungdomsstyrelsen.

UTVÄRDERING AV ARBETSMARKNADSPROJEKT FÖR UNGA

Vad utvärderingar och utvärderare säger om ungdomsprojekt delfinansierade av Europeiska socialfonden

© Ungdomsstyrelsen 2012

ISSN 1651-2855

ISBN 978-91-85933-54-9

Projektledare **Oscar Svensson**

Omslag **Marcus Westfal**

Distribution **Ungdomsstyrelsen**, Box 17801, 118 94 Stockholm

Telefon: **08-566 219 00**, Fax: **08-566 219 98**

e-post: **temagruppen@ungdomsstyrelsen.se**

webbplats: **www.temaunga.se**

Förord

I denna rapport presenterar Temagruppen Unga i arbetslivet en analys utifrån det arbete som utvärderare bedriver kring ungdomsprojekt med stöd från Europeiska socialfonden. Två olika studier har använts för att på två helt olika sätt tillvarata utvärderarnas arbete.

På uppdrag av temagruppen har Tranquist Utvärdering analyserat ett urval av utvärderingar för att undersöka om generell kunskap kan utvinnas från ett större antal utvärderingar, och i så fall vilken typ. Analysen visar att det är möjligt att uttala sig om projektens resultat, men att det inte går att utifrån utvärderingarna få generell kunskap om effekterna av olika metoder. Denna studie har genomförts av Joakim Tranquist. Analysen och de i texten dragna slutsatserna är hans.

Temagruppens utvärderarenkät ger en bild av utvärderarna som är knutna till arbetsmarknadsprojektet. Utvärderarna belyser både arbetets villkor och projektens resultat samt hur väl olika metoder bedöms fungera.

Temagruppen Unga i arbetslivet vill tacka Joakim Tranquist för hans arbete. Ett tack går också till Oscar Svensson, utredare i temagruppen Unga i arbetslivet, som har koordinerat arbetet och genomfört enkätstudien, och till Magnus Björkström för arbetet med enkätutformning och insamling, samt övriga kollegor inom Temagruppen. Dessutom går ett tack till Lars Brännström (Socialstyrelsen och Stockholms universitet) och Sara Martinson (Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, IFAU), som har bidragit med synpunkter under arbetets gång.

*Maria Nyman,
tillförordnad ordförande
Temagruppen Unga i arbetslivet*

Innehåll

Sammanfattning

6

Kapitel 1

10

Kunskap genom utvärdering av ungdomsprojekt med stöd från Europeiska socialfonden

Enkät och utvärderingsanalys – två sätt att ta till vara utvärderarnas arbete

Lärande utvärdering inom Europeiska socialfonden

Lärande utvärdering som metod

Hittillsvarande erfarenheter av lärande utvärdering

Kapitel 2

14

En kunskapsbaserad arbetsmarknadspolitik

Olika typer av kunskap kring arbetsmarknadsåtgärder

Evidensbaserat arbetssätt sprider sig till allt fler områden

Att nå kunskap där det saknas omfattande vetenskapliga studier

I riktning mot en evidensbaserad arbetsmarknadspolitik?

Kapitel 3

18

Enkätundersökning riktad till utvärderare

Undersökningens genomförande

Svarsfrekvens

Enkätens innehåll och begränsningar

Ungdomsprojektens utvärderare och utvärderingar

Många konsultföretag och utbredd utvärderingserfarenhet

Utvärderingsarbetets innehåll och inriktning

Deltagarnas utveckling och resultat mäts på olika sätt och vid olika tillfällen

Många tillvägagångssätt för att bedöma projektens resultat

Utvärderingsarbetets påverkan på projekten

Projektens budget för utvärdering

Utvärderarnas bedömning av tendenser och resultat i ungdomsprojekten

Arbetsinslag i projekten

Metoder och arbetssätt i projekten

Samverkan som arbetsform

Samverkande aktörer

Samverkan har utvecklats i många fall

När samverkan fungerar – personalengagemang, organisering och chefers inställning

När samverkan inte fungerar – hindrande regler, chefers inställning och organisering

Regelverk som försvårar arbetet med unga

Projektens resultat – utveckla organisationernas arbete
Projektens resultat – unga deltagare till studier eller arbete
Framgångsfaktorer i projektens arbete med unga
Implementering
Projekt som nyskapande och goda exempel
Från utvärderare till utvärderingar

Kapitel 4

55

Som de frågar får vi svar

– en studie av utvärderingar av ungdomsprojekt inom

Europeiska socialfonden av Joakim Tranquist – Tranquist Utvärdering

Inledning

Uppdragets genomförande
Metautvärdering i form av en metasyntes

Vad fungerar i insatser för unga?

Många inverkanfaktorer gör det svårt att mäta effekter
Olika utvärderingsmodeller besvarar olika frågor
Projektens aktiviteter och metoder beskrivs sällan i detalj
Ovanligt med effektutvärderingar
Fokus på måluppfyllelse och direkta effekter
Positiva bedömningar från personal och deltagare
Coaching och individualiserat arbetssätt vanligt förekommande
Sällsynta kopplingar mellan arbetsmetoder och effekter

Alternativ till metasyntes?

Avslutande kommentar

Referenser

Kapitel 5

73

Reflektioner och förslag

Indikationer om positiva projektresultat

Lärande utvärdering som angreppssätt

Svårt att beskriva metoder och arbetssätt samt deras effekter

Att ringa in metoder och arbetssätt och främja en kunskapsbaserad arbetsmarknadspolitik

Förslag från Temagruppen Unga i arbetslivet

Ökat fokus på metoder och effekter och systematisk insamling av utvärderingar
Öka möjligheterna till aggregerbar kunskap genom projekt och utvärderingar

Referenser

81

Bilaga 1 Enkät till utvärderare av ungdomsprojekt

85

Bilaga 2 Utvärderingsrapporter som ingått i förstudien kapitel 4

89

Sammanfattning

Temagrupperna Unga i arbetslivet arbetar för att tillvarata erfarenheter och kunskap från ungdomsprojekt som får stöd från Europeiska socialfonden. En del av detta handlar om att ta till vara arbetet bland dem som utvärderar dessa projekt. Utvärderingarna inom Europeiska socialfonden kan kopplas till mer övergripande frågor som utvecklingen av en kunskapsbaserad arbetsmarknadspolitik och evidensbaserade arbets sätt.

Temagrupperna har använt två strategier för att ta till vara utvärderarnas arbete: dels genom att utvärderare har fått möjlighet att besvara en enkätundersökning som både handlar om projektarbetet och utvärderingsarbetet, dels genom att samla in och analysera utvärderarnas rapporter.

Den inledande analysen utgår från en utvärderarenkät som har besvarats av 64 procent av de omkring 100 utvärderare som har kontaktats. Många ungdomsprojekt utvärderas av konsultföretag och många av dem har omfattande utvärderingserfarenhet sedan tidigare. Många använder sig av lärande utvärdering som angreppssätt – vilket är det upplägg som karakteriserar utvärderingarna inom både socialfonden och regionalfonden under perioden 2007–2013. Många fokuserar på processer i arbetet, samtidigt som det ofta finns inslag av att mäta hur många deltagare som antingen har närmat sig eller gått till studier eller sysselsättning. Dock mäts detta vid olika tillfällen, vilket kan göra det svårt att få

jämförbara resultat mellan olika projekt. Vidare finns exempel på utvärderare som även arbetar med att studera projektets samhällsekonomiska betydelse, medan det är mycket ovanligt att det genomförs effektstudier med en jämförelsegrupp som inte tar del av projektets insatser.

I valet av undersökningsmetoder är kunskapsinhämtning via projektets personal vanligast. Många intervjuar eller genomför även enkäter riktade till deltagare i projektet. Nästan hälften av utvärderarna bedömer att deras utvärderingsarbete har påverkat projektets utveckling i ganska stor eller stor utsträckning. Många av de övriga upplevde att det var för tidigt att bedöma den frågan. Svaren från utvärderarna har jämförts med hur stor nytta projektets personal upplever sig ha av utvärderingen. Detta tyder sammantaget på en generell tillfredsställelse med utvärderingsarbetet, även om det finns undantag. Några utvärderare lyfte särskilt fram de begränsningar som finns när det gäller utvärderingsbudget. Det finns också en stor spridning i hur stor budget som projekten avsätter för utvärdering. Genomsnittligen handlar det om 343 000 kronor per projekt, men det finns en stor spridning från 0 till 2,1 miljoner kronor. I relation till projektbudgeten är medianvärdet för utvärderingsbudgeten 2,5 procent för ungdomsprojekten, vilket ligger nära budgeten för projekt inom Europeiska socialfonden i stort.

Enkäten visar att projekten använder sig av många olika arbetsinslag och metoder, från

friskvård, samtal, psykologstöd och motivationshöjande insatser till mer traditionella arbetsmarknadsåtgärder som vägledning och praktik samt insatser för att stimulera entreprenörskap och ge möjlighet till arbete, studier eller praktik utomlands. Detta kan ses som ett utslag av de mångskiftande behov som finns bland dem som deltar i projekten, där många har en lång väg till studier eller arbete. Överlag är utvärderarnas bedömning att de insatser och metoder som används fungerar bra utifrån syftet att unga deltagare ska gå vidare till studier eller arbete.

För 90 procent av de aktuella projekten är en central del av syftet att utveckla samverkan mellan olika samhällsaktörer. Arbetsförmedlingen, kommunens socialtjänst, kommunens arbetsmarknadsenhet samt näringslivet är de vanligaste aktörerna i detta arbete. Många av de utvärderare som kan göra en bedömning anser att den samverkansutveckling som avsetts också har uppnåtts inom projektet. Viktiga faktorer för samverkan är engagemang från personal och chefer samt en bra organisering av samarbetet. I de fall samverkan har fungerat mindre bra framhävs betydelsen av chefernas inställning och arbetets organisering, samtidigt som hindrande regelverk också lyfts fram som ett problem.

Fyrtio procent av utvärderarna lyfter även fram att olika regelverk försvårar arbetet kring unga. Det kan röra sig om medfinansieringsregler för projekt som drivs med medel från Europeiska socialfonden, olika regler för vilka som får och kan ingå som deltagare i projektets verksamhet och karenstid för att kunna ta del av jobbgarantin för

ungdomar. Vidare lyfte vissa utvärderare fram skiljaktiga regler mellan eller inom myndigheter som är problematiska, exempelvis olika regler för dokumentation. Vissa utvärderare menar samtidigt att regelverk ibland används som svepskäl för att inte samarbeta, medan det bevisligen finns andra som lyckas samarbeta och tolka regelverken på ett sätt som möjliggör samarbete.

Femtioåtta procent av utvärderarna uppgav att *projektets arbete med att utveckla deltagande organisationers arbete kring unga* var lyckat eller mycket lyckat och endast 13 procent att arbetet var mindre lyckat. Detta handlar om ett långsiktigt utvecklingsarbete för organisationerna. På frågan i vilken mån projekten får deltagarna i projektet att gå till studier eller arbete så var bedömningen något mer positiv. Utvärderarna fick göra en övergripande bedömning av *projektets arbete att få de unga som deltar i projektet att gå till studier eller arbete*. Här uppgav 65 procent att projektets arbete har varit lyckat eller mycket lyckat och endast fyra procent uppgav att det har varit mindre lyckat.

Många lyfte fram att viktiga faktorer för ett framgångsrikt arbete kring unga är projektets arbetsmetod, praktik eller praktikförmedling, engagemang eller bemötande hos personal samt samverkan. Många utvärderare ger också en relativt positiv bild av hur projektarbetet implementeras i ordinarie verksamhet: tio procent gjorde bedömningen att projektets arbete skulle leva kvar i sin helhet och 82 procent att vissa delar skulle leva kvar.

Under perioden 2007–2013 bedrivs många ungdomsprojekt med stöd från Europeiska socialfonden och det är först nu som utvärderingsrapporter från dessa projekt börjar färdigställas i större skala. Därför är den andra analysen en förstudie som Temagruppen Unga i arbetslivet har initierat och som har utförts av Tranquist Utvärdering. Syftet med den är att se vilka lärdomar en större metautvärdering kan förväntas att ge. Studien utgår från 23 utvärderingsrapporter som studerats utifrån möjligheterna att genom dessa utvinna generell kunskap om verkningsgraden av olika arbetssätt. Den fråga som ställs i det som är att betrakta som en förstudie är följande: *Skulle det, utifrån Temagruppen Unga i Arbetslivets uppdrag, vara fruktbart att genomföra en metautvärdering med en större mängd projektutvärderingar som underlag och vilka frågor är i så fall möjliga att få svar på?*

I rapporten redovisas de övergripande erfarenheterna från förstudien, som bland annat visar på att ett litet antal kortsiktiga förändringar kan identifieras i utvärderingarna. I detta avseende slår rapporterna över lag fast att många deltagare är positiva till de projekt de deltagit i och att projekten har bidragit till bättre vardagliga rutiner, ett socialt sammanhang samt ett personligare stöd än vad som annars är fallet från de berörda aktörer som deltagarna mött genom projekten. Framför allt tycks det vara olika former av coaching som både tillämpats i projekten och som värderats positivt av deltagarna.

Erfarenheterna från förstudien har visat på

svårigheter med att skapa generell kunskap om projektens resultat och effekter i förhållande till olika arbetssätt. Sammantaget konstateras att utvärderingarna i huvudsak består av kvalitativa fallstudier som endast i begränsad utsträckning rör just resultat och effekter. Framför allt saknas egentliga beskrivningar av arbetsmetoderna och de antaganden som ligger bakom valet av dessa i förhållande till avsedda effekter. I förlängningen innebär detta att vi endast kan konstatera att vissa effekter har uppstått, men att vi sedan inte kan förklara varför. Det går med andra ord inte att säga något om vad som fungerat för vem och under vilka omständigheter detta skett. I utvärderingarna finns dock ett digert material som på olika sätt ger en bild av lärdomar som kan dras av projekten inom socialfonden.

Samtantaget tyder utvärderarenkäten på positiva projektresultat när det gäller arbetsmetoder, samverkanssträvanden och att få unga att gå vidare mot studier eller arbete. Genomgången av utvärderingarna visar dock att det är svårt att genom utvärderingar analysera olika metoder och arbetssätt och vilka effekter dessa får. Även om detta inte nödvändigtvis är huvuduppdraget för utvärderarna föreslår Temagruppen Unga i arbetslivet flera vägar till att öka mängden aggregerbar kunskap i dessa frågor – från att överväga en annan organisering av utvärderingsarbetet inom socialfonden, där syftet att främja generaliserbar kunskap förtydligas, till att bistå utvärderare och projekt med gemensamma verktyg och främja erfarenhetsutbyte och en systematisk insamling av utvärderingsrapporter.



Kapitel 1

KUNSKAP GENOM UTVÄRDERING AV UNGDOMSPROJEKT MED STÖD FRÅN EUROPEISKA SOCIALFONDEN

Temagruppen Unga i arbetslivet har i uppdrag att ta till vara erfarenheter och kunskap från arbetsmarknadsprojekt för unga med stöd från Europeiska socialfonden. Viktiga källor i det arbetet är givetvis de som arbetar i projekten, projektens deltagare och andra verksamheter som angränsar till det arbete som bedrivs i ungdomsprojekten. En annan ingång är den kunskap och de erfarenheter som utvärderarna utvinnet ur projekten. Det gemensamma syftet med de två studier som ligger till grund för denna rapport är att ge en samlad bild av hur denna kunskap ser ut och vad framtida studier på området kan tänkas ge i relation till temagruppens uppdrag. Genom rapporten vill vi belysa följande:

- Utvärderarnas bedömningar av projektens arbete (exempelvis använda metoder, samverkan och hinder för arbetet kring unga i projekten).
- Vilka typer av aktörer som utvärderar projekten och utvärderingens inriktning.
- Utvärderingarnas inriktning i form av undersökningsmetoder och angreppssätt.
- Hur fruktbar en övergripande genomgång av de utvärderingar som görs av ungdomsprojekten 2007–2013 skulle vara utifrån ambitionen att belysa effekterna av olika metoder som projekten använder.

Utöver att detta säger något om de ungdomsprojekt som utvärderas kan det fungera som underlag för att reflektera över olika utvärderingsupplägg och vilken nytta utvärderingarna kan ha för projekten i sig, men också i arbetet med att få generell kunskap om olika arbetssätt och metoder, och därmed bidra till ett bättre kunskapsunderlag för arbetsmarknadspolitiken.

Enkät och utvärderingsanalys – två sätt att ta till vara utvärderarnas arbete

Utvärderarna av projekten har på flera sätt en unik kunskap. Kunskapsinhämtningen från personal, deltagare och andra som är knutna till projekten gör att de får en unik kombination av kunskaper. Genom rapporter kan denna kunskap förmedlas utifrån det uppdrag utvärderaren har. Arbetet leder dock också till erfarenheter som kanske enbart delvis dokumenteras i utvärderarnas rapporter. Genom sin utifrånposition kan de bidra med delvis andra kunskaper än de som driver projektet eller arbetar i det.

För att fånga upp kunskapen och erfarenheterna har Temagruppen Unga i arbetslivet använt två olika strategier. Den ena är inriktad på analys av utvärderingarna av ungdomsprojekten.¹ I det arbetet ligger fokus på resultat och effekter av olika metoder och arbetssätt, samt möjligheten

¹ Projekt och utvärderare kan skicka utvärderingar till brevlådan.tgutvardering@ungdomsstyrelsen.se

att utvinna hållbar generell kunskap från utvärderingarna. Den andra strategin består av en enkätundersökning till utvärderarna med frågor om projekten och utvärderarrollen. Tillsammans med bedömningar från projekten själva och analys av data från projekten (se Temagruppen Unga i arbetslivet 2012a) ger detta en övergripande bild av arbetet i ungdomsprojekten.

Lärande utvärdering inom Europeiska socialfonden

Arbetsmarknadsprojekt för unga kan utvärderas på en rad olika sätt. Utmärkande för Europeiska socialfonden 2007–2013 är lärande utvärdering som utgångspunkt för hur projekten analyseras. Detta har betydelse för vilken kunskap utvärderarna tar fram och på vilket sätt den kan vara användbar, i projekten och i övergripande analyser av arbetet i ungdomsprojekten som helhet.

Lärande utvärdering som metod

Med *lärande utvärdering* menas en processtödjande utvärdering där kunskap kontinuerligt återförs från utvärderare till projekt. Återkopplingen kan påverka både arbetets inriktning och vara en del av spridning och påverkan utifrån projektets arbete (Svensson et al. 2009).

Europeiska kommissionen har rekommenderat medlemsländerna att arbeta med *on-going evaluation* som angreppssätt inom strukturfonderna. Inom Europeiska socialfonden i Sverige benämns modellen *lärande utvärdering* och inom Europeiska regionala utvecklingsfonden *följeforskning*. Som stöd för projektägare har Svenska ESF-

rådet, som administrerar socialfonden i Sverige, utarbetat en handledning om uppföljning och utvärdering (Jansson 2010). Där betonas bland annat att det är viktigt för påverkansarbetet att kunna visa för- och nackdelar med olika metoder i projekten jämfört med metoder och arbetsätt i reguljär verksamhet. Fördjupande böcker och högskoleutbildningar kring lärande utvärdering har också tagits fram för utvärderare (Svensson, Brulin, Jansson & Sjöberg 2009).

Hittillsvarande erfarenheter av lärande utvärdering

Hur lärande utvärdering har fungerat inom ramen för socialfonden har studerats utifrån uppgifter från 634 projekt samt kompletterande intervjuer (Jönsson & Eriksson 2010). Detta var projekt i genomförandefas. Inom fonden har det även funnits möjlighet att bedriva förprojektering.

Studien visar bland annat hur stor andel av budgeten som projekt avsätter för utvärdering. Inom Europeiska socialfonden är det som kallas programområde 1 inriktat på kompetensförsörjning och programområde 2 på utökat arbetskraftsutbud och arbetslösa.

Inom programområde 2, där de flesta ungdomsprojekten bedrivs, var den avsatta andelen för utvärdering 2,6 procent av den totala budgeten (exklusive deltagarersättning). Av samtliga projekt inom båda områdena hade 20 procent inte avsatt några medel för extern utvärdering. Av de projekt som inte hade avsatt medel för utvärdering tillhörde 75 procent programområde 1. Omkring tio procent av samtliga projekt hade inte avsatt medel för intern uppföljning. Omkring en

tredjedel av utvärderarna kände inte till begreppet lärande utvärdering. Å andra sidan upplevdes en skillnad jämfört med tidigare i en stor andel av projekten (90 procent) vad gäller utvärderingens angreppssätt och bidraget till den egna processen. I rapporten berörs även frågor om upphandling av utvärdering. Det föreslås att de processtödande funktionerna inom socialfonden kan vägleda projekt när det gäller upphandling av och inriktning på utvärderingsarbetet.

Det finns även liknande analyser inom regionalfonden (Tillväxtverket 2011). Där har bland annat konstaterats att omkring två procent av budgeten genomsnittligen avsätts för följeforskning av projekt inom regionalfonden. Samtidigt fanns en stor variation – från 0,5 procent till 8 procent. Även inom regionalfonden finns en vägledning för användning av processutvärdering som metod (Tillväxtverket 2010).

För att få en bild av storleksordningen kan konstateras att det under 2007–2013 finns 6,2 miljarder kronor från EU för genomförandet av socialfondsprogrammet i Sverige samt en lika stor summa i offentlig medfinansiering från Sverige, det vill säga totalt 12,4 miljarder kronor (Svenska ESF-rådet 2011b). Räknat utifrån det och tidigare analyser, som visar att medianvärdet av vad projekt med stöd inom socialfondens båda programområden satsar på extern utvärdering är 2,4 procent (Jönsson & Eriksson 2010), spenderas uppskattningsvis omkring 300 miljoner kronor på extern utvärdering under perioden 2007–2013, vilket motsvarar omkring 50 miljoner per år. Det går att göra olika bedömningar om detta är en

liten eller stor andel i förhållande till hur mycket som satsas på verksamheterna. Klart är i alla fall att det här finns en betydande marknad för utvärderare och att det är intressant att inte enbart spegla deras bild av ungdomsprojektens arbete, utan även villkoren för att bedriva ett fruktbart utvärderingsarbete (även om den aspekten inte är fokus i denna rapport).

Utvärderingens möjlighet att bidra till lärande i projekten kan också påverkas av utvärderingsbudgetens storlek. Det finns analyser som pekar på att lärandet sällan sker genom gemensam analys mellan utvärderare och projekt. Vidare att det vid en budget som understiger 100 000 kronor finns tydliga tendenser att värdet i form av lärande för projekten och värdet för utomstående läsare sjunker. Kvalitetssänkningen kring det förstnämnda börjar redan vid 250 000 kronor enligt den analysen (Sävenstrand 2011). Där förs även ett resonemang om att utvärderare sällan kritiserar samspelet inom projekt, utan att kritiken oftast gäller aktörer utanför denna krets, vilket bedöms kunna förklaras mot bakgrund av utvärderarnas intresse av fortsatta uppdrag. Den typen av tendenser aktualiserar frågan om för- och nackdelar med att projekten själva anlitar utvärderare. En fördel är givetvis att utvärderingsbeställningen då bättre kan svara mot lokala behov. Möjliga nackdelar är denna typ av beroendeproblem och att möjligheterna till analyser som väver samman erfarenheter från flera projekt kanske skulle öka genom en annan organisering.



Kapitel 2

EN KUNSKAPSBASERAD ARBETSMARKNADSPOLITIK

Utvärderingarna inom Europeiska socialfonden kan placeras in i ett större sammanhang som belyser förutsättningarna för ett kunskapsbaserat arbete kring unga inom olika områden. En lika angelägen som svårbesvarad fråga är vilka metoder som är mest framgångsrika, exempelvis när det gäller att gå från arbetslöshet till studier, arbete eller företagande. I detta avsnitt gör Temagruppen några reflektioner över kunskapsproduktionen på området och möjliga framtida utvecklingstendenser.

Olika typer av kunskap kring arbetsmarknadsåtgärder

För att närma sig olika verksamheter inom det arbetsmarknadspolitiska fältet lyfter man ofta fram goda exempel samt inspirerande verksamheter och organisering från olika länder som alternativ (se exempelvis Ungdomsstyrelsen 2009a, 2009b, Vidje 2010 och SKL 2011). Denna typ av uppdrag är ofta starkt tidsbegränsade och blir i hög grad beroende av de utvärderingar och uppföljningar som finns i olika verksamheter, tillsammans med bedömningar från deltagare och personal inom verksamheterna och i verksamheternas omgivning.

Det finns även initiativ för att på olika nivåer och på olika sätt stödja uppföljning och utvärdering. Långsiktiga studier med fokus på arbets-

marknadseffekter görs bland annat inom ramen för Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU). Rådet för främjande av kommunala analyser administrerar Kommun- och landstingsdatabasen (KOLADA) som innehåller nyckeltal för kommuner och landsting, bland annat kring kostnad för arbetsmarknadsåtgärder, dock ej specifikt för unga. Rådet är en ideell förening där staten och Sveriges Kommuner och Landsting ingår (se www.kolada.se).

Det finns även exempel där kommuner har tagit gemensamma initiativ för att utveckla sitt utvärderingsarbete (se Göteborgs stad, Norrtälje kommun, Piteå kommun & Vallentuna kommun 2009). Ungdomsstyrelsen har i uppdrag att utveckla verktyg för uppföljning av lokala åtgärder för att stödja unga som varken arbetar eller studerar (Integrations- och jämställdhetsdepartementet 2010-12-06). Utmaningarna på detta område ska inte underskattas och alla aktörer som har ambitionen att uttala sig om metoder och effekter på området står inför svårigheten att isolera effekten från enskilda insatser och hur detta hänger samman med vilka deltagarnas förutsättningar är när de går in i ett projekt och omgivande faktorer som arbetsmarknadsläge.

Temagruppen Unga i arbetslivet (2011a, 2011b) har uppmärksammat att olika myndigheter och aktörer använder sig av olika statis-

tikuppgifter för unga som varken arbetar eller studerar. En vidareutvecklad modell har därför tagits fram som kan användas av aktörer från olika sektorer och politikområden. Detta med ambitionen att kunskapen om gruppen ska öka och jämförbara resultat tas fram.

Sammantaget framgår att kunskapsproduktionen befinner sig på olika nivåer och kan fylla olika syften och möta olika behov. Det kan finnas anledning att understryka att de olika typerna av kunskap kan ha olika betydelse – från att verka inspirerande till att utgöra underlag för att välja vilka metoder och arbetssätt som ska implementeras i en verksamhet.

Evidensbaserat arbetssätt sprider sig till allt fler områden

Som framgår av denna rapport omfattar arbetet i ungdomsprojekt med stöd från Europeiska socialfonden ofta många olika typer av stöd, vilket kan förklaras av att stödbehovet bland dem som deltar i projekten är mångskiftande. Arbetet spänner över ett brett fält som bland annat omfattar mer traditionella arbetsmarknadspolitiska insatser, studier, jobbsökande, friskvårdsarbete, såväl som insatser som gränsar till socialtjänstens verksamhetsområde och vidarelussning till landstingsverksamheter.

Detta leder även till att projekten rör sig både inom olika politiska fält och olika kunskapsfält, med olika traditioner och förutsättningar vad gäller metoder och arbetssätt. Projektens verksamhet kan bland annat ses i ljuset av arbetet för evidensbaserad praktik som Socialstyrelsen

bedriver. Det finns exempelvis projekt som använder sig av Supported Employment, som är en av de metoder som ska evidensgranskas av Socialstyrelsen (www.socialstyrelsen.se²). Utvecklingsarbete i den riktningen förekommer också exempelvis inom Folkhälsoinstitutet. Ett av Folkhälsoinstitutets uppdrag har varit att utveckla en metodbank för hälsofrämjande insatser, där frågor om användbarhet för lärande, metodutveckling samt uppföljning och öppna jämförelser har diskuterats, tillsammans med uppföljning av evidensbaserade metoder (Socialdepartementet 2009). Två steg har beskrivits, där det första handlar om att få ökad kunskap om vilka metoder som används och hur stora grupper som är föremål för insatserna, det andra om möjligheten att följa upp effekten av insatser.

Arbetet i ungdomsprojekt och utvärderingarna kan betraktas i ljuset av dessa trender. Som nämnts innefattar en del av det projekten gör en strävan mot en evidensbaserad praktik. I detta vägs tre olika kunskapskällor samman utifrån tillämpliga regelverk och andra förutsättningar som råder nationellt och lokalt (Sundell & Soydan 2008):

1. Den för tillfället bästa vetenskapliga kunskapen.
2. Förväntningar och livssituation bland klienter/brukare.
3. Den professionelles expertis.

²www.socialstyrelsen.se/evidensbaseradpraktik/insatser/funktionshinder/supportedemployment

Intresset för att arbeta med evidensbaserad praktik har ökat bland personer på chefsnivå vid landets socialtjänster – något som är en viktig förutsättning för att åstadkomma en förändring i den riktningen (se Socialstyrelsen 2011).

Projektens verksamhet och utvärderingen av den kan vara intressant i relation till denna process och vilken roll de olika perspektiven har i relation till varandra i arbetet. Inom ungdomsprojekten används flera olika typer av metoder och arbetssätt, vilket framgår av enkätundersökningen. En angränsande fråga är hur och varför olika metoder väljs. Det kan vara så att metoder väljs utifrån vad som är trendigt eller anses modernt, när utgångspunkten istället bör vara att utgå från vilka behov som finns inom en grupp och därefter försöka hitta metoder med bäst vetenskapligt stöd (Olsson & Sundell 2008). Samtidigt bör det framhållas att just arbetsmarknadspolitiken inte har samma förutsättningar som socialpolitiken i dessa avseenden. Det är även intressant att diskutera hur utvärderingar av arbetsmarknadsprojekt förhåller sig till detta och vilken potential de har att bidra till kunskap på området, exempelvis när det gäller att identifiera metoder och arbetssätt, och i förlängningen bidra med kunskap om hur effektiva olika arbetssätt är. Här bör nämnas att det sistnämnda inte nödvändigtvis är det uttalade syftet med utvärderingarna.

En del av diskussionen rör system för värdering av styrkan i det vetenskapliga underlaget när det gäller evidens. Ett exempel är att Folkhälsoinstitutet tillsammans med Statens beredning för medicinsk utvärdering och Socialstyrelsen har

haft i uppdrag att utreda vilket så kallat "evidensgraderingssystem" som bör gälla inom folkhälsoområdet (se Statens folkhälsoinstitut 2011 och Statens beredning för medicinsk utvärdering 2011).

Att nå kunskap där det saknas omfattande vetenskapliga studier

En annan del av diskussionen rör stöd till kunskapsutvecklingen på områden som är relativt outforskade. Inom en del av ungdomspolitikens områden saknas ett utvecklat vetenskapligt underlag för det arbete som bedrivs i olika verksamheter. Därmed saknas alltså möjlighet att värdera olika arbetssätt mot varandra utifrån vad forskningen visar på området. Samtidigt finns ofta gedigen erfarenhet hos dem som arbetar med frågorna och även bland dem som tar del av verksamheterna – i detta fall unga själva. Här är det särskilt intressant att se i vilken utsträckning utvärderingar och olika uppföljningssystem inom verksamheter kan bidra till kunskapsläget.

Vad finns det då för möjligheter att bedriva ett kunskapsbaserat arbete när det saknas vetenskapliga studier? Bland annat kan nämnas att det inom ramen för Socialstyrelsens arbete med evidensbaserad praktik har startas två projekt för att pröva möjligheten att hantera situationer när det saknas tillräcklig evidens. Det ena ska identifiera beprövad erfarenhet genom en konsensusprocess där experter bland forskare och professionella kan ingå. Det andra ska undersöka möjligheterna att ge vägledning utifrån verksamheternas egna beskrivningar, inspirerat av det

engelska arbetet med en "verktygslåda"
(www.commissioningtoolkit.org).

I riktning mot en evidensbaserad arbetsmarknadspolitik?

Det kan vara intressant att fundera över långsiktiga utvecklingstendenser inom evidensbaserad praktik och hur detta kan påverka andra områden, såsom arbetsmarknadspolitikens och ungdomspolitikens olika delar. Vårt att lyfta fram i det sammanhanget är Riksrevisionens allmänna konstaterande att det har gjorts omfattande förändringar inom arbetsmarknadspolitik, men att det finns betydande svårigheter att utvärdera effekterna av olika åtgärder, och att *"...det i många fall saknas evidens för om de genomförda förändringarna av politiken har förutsättningar att ge positiva effekter"* (Riksrevisionen 2011-06-07, s. 2). Vidare har Riksrevisionen även betonat vikten av en mer evidensbaserad arbetsmarknadspolitik när åtgärder introduceras eller avskaffas (Riksrevisionen 2010). Det är intressant att diskutera i vilken utsträckning Europeiska socialfonden, ungdomsprojekt med stöd från socialfonden och utvärderarna kan påverka en sådan utveckling. Som grund för en sådan diskussion presenteras i följande avsnitt resultat från den enkätundersökning som har genomförts, riktad till utvärderare av ungdomsprojekten. Därefter behandlas resultaten från en analys av utvärderingsrapporterna för ungdomsprojekt. Utifrån dessa två av varandra oberoende delar återkommer vi sedan till frågan om utvecklingen av en evidensbaserad arbetsmarknadspolitik.

Kapitel 3

ENKÄTUNDERSÖKNING RIKTAD TILL UTVÄRDERARE

I syfte att kunna belysa utvärderarnas bedömningar av ungdomsprojektens arbete och utvärderingsarbetets upplägg har en enkätundersökning genomförts, riktad till utvärderarna. Detta kan komplettera det som framkommer i utvärderingsrapporterna, inte minst eftersom en sådan enkätundersökning, åtminstone i vissa avseenden, gör det enklare att se gemensamma tendenser. Utvärderingsrapporterna kan ha väldigt olika upplägg. I en enkät finns möjlighet att ställa mer enhetliga frågor.

Undersökningens genomförande

Temagruppen Unga i arbetslivet har tidigare genomfört en enkät riktad till arbetsmarknadsprojekt för unga med stöd från Europiska socialfonden (se Temagruppen Unga i arbetslivet 2012a). Undersökningen var inriktad på de projekt som pågår inom det som kallas programområde 2 inom socialfonden, som är inriktat på att öka arbetskraftsutbudet. Projekten är ofta riktade mot dem som av olika skäl står långt från arbetsmarknaden. Av de 129 projekt som svarade på enkäten hade nio av tio en utvärderare knuten till sig. Projekten fick även möjlighet att lämna kontaktuppgifter till eventuell utvärderare, vilket har använts som underlag för denna undersökning.

Svarsfrekvens

Den enkät som ligger till grund för denna rapport skickades till 110 personer (se bilaga 1). Två uppgav att unga inte har varit en del av projektets målgrupp. En uppgav att utvärderingen inte gällde något projekt finansierat av Europeiska socialfonden. Utifrån detta svarade 68 av 107 relevanta personer, vilket gav en svarsfrekvens på 64 procent.

De enkäter som skickades ut gällde enskilda namngivna projekt. I det fall en och samma utvärderare utvärderade två eller flera projekt fick denne alltså fylla i flera enkäter. Detta gällde tre utvärderare som utvärderade två projekt vardera och ytterligare en utvärderare som utvärderade tre projekt.

Av de 68 projekten var 50 procent enbart för unga (16–24 år), medan 50 procent hade både unga och personer i andra åldrar i sin målgrupp. En stor del av projekten med personer i olika åldrar arbetade med åldersmässigt integrerade grupper (82 procent).

Omkring en tredjedel av projekten hade avslutats vid tiden för enkätutskicket, medan två tredjedelar fortfarande pågick. Den genomsnittliga projekttiden var två och ett halvt år. Det längsta projektet skulle pågå i ungefär fyra år och fyra månader, det kortaste ett år och fyra månader. Av de utvärderare som svarade kunde 54 match-

as med de projekt som svarat på projektenkäten. I vissa avseenden har utvärderarnas och projektens bedömningar därmed kunnat jämföras.

För undersökningen finns bortfall i två led: 129 av 177 projekt besvarade den enkät som riktades till dem, och genom dem identifierades 107 relevanta utvärderare som i några fall utvärderade ett och samma projekt. Av dessa svarade 64 procent. Det saknas i stort relevanta bakgrundsvariabler att göra en bortfallsanalys utifrån. Däremot går det att konstatera att många av de identifierade utvärderarna har utvärderat projekt som startade 2008 eller 2009.

Enkätens innehåll och begränsningar

Enkäten innehöll frågor om projektets arbete och frågor kring utvärderarrollen (se bilaga 1). Det huvudsakliga syftet har varit att göra en analys av projektets verksamhet, så som utvärderarna ser den, i fråga om förekomst och fruktbarhet av olika metoder och arbetssätt, om projektets arbete har varit framgångsrikt i att få deltagande unga att gå till studier eller arbete och om de medverkande organisationernas arbete kring unga har utvecklats. Ett annat syfte har varit att ta reda på hindrande regelverk som försvårar arbetet med ungas etablering och utvärderarnas bedömning av om projektet kommer att implementeras. Synpunkter på utformningen och frågeformuleringar har inhämtats från Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU).

Vanligtvis när enkätundersökningar genomförs förekommer det att målgruppen har synpunkter på hur studien genomförs och dess innehåll.

Denna undersökning har riktat sig till en grupp där många själva använder enkätundersökningar som metod, och flera har på olika sätt kommenterat undersökningsupplägget. Dessa synpunkter har sträckt sig från positiva omdömen om en kortfattad och träffsäker enkät, till några fall med negativa synpunkter. I något fall handlade det om att enkäten ansågs bygga på helt andra utgångspunkter än de som ligger till grund för utvärderarens arbete. Att på ett bra sätt kunna överföra kvalitativt inriktad analys till att besvara frågorna i enkäten ansågs inte vara möjligt. Enkäten bedömdes ha en helt annan inriktning än den utvärdering som bedrevs. I ett annat fall fylldes enkäten i, men med en reservation utifrån liknande resonemang att enkätutformningen bygger på andra föreställningar än de grunder som projektet drivs utifrån. Därför bifogades förklarande texter kring svaren på respektive fråga. Utöver detta gavs några synpunkter i enskilda frågor som kan användas i utvecklingsarbetet om en framtida enkät genomförs. Det framkom även önskemål om ytterligare fördjupningar kring vilka ekonomiska förutsättningar som gäller för utvärderarnas arbete.

Frågorna i enkäten är formulerade utifrån det uppdrag som Temagruppen Unga i arbetslivet har, bland annat att identifiera vilka metoder projekten använder, i vilken mån det går att uttala sig om hur framgångsrika olika metoder och arbetssätt är och att identifiera olika hinder för arbetet med unga. Detta är också de vanligaste frågor vi möter och troligen ofta också den typ av kunskap som efterfrågas när beslut ska fattas

om ett projekt ska övergå i ordinarie verksamhet. En enkätundersökning kan ge viktiga indikationer i denna typ av frågor, men behöver även kompletteras med fördjupningsstudier med fokus på exempelvis metoder eller implementering, vilket temagruppen också gör. Det är tydligt att många av dem som har lärande utvärdering som utgångspunkt inte enbart studerar processer kvalitativt. Många uppger att de också studerar kvantitativa utfallsmått kring deltagare. Men det är också viktigt att se enkätstudiens begränsningar och att helt andra frågor givetvis skulle gå att ställa till utvärderarna, och att helt andra perspektiv kan anläggas på utvärderingarna.

Ungdomsprojektens

utvärderare och utvärderingar

Många konsultföretag och utbredd utvärderingserfarenhet

De som anlitas för att utvärdera ungdomsprojekt med stöd från Europeiska socialfonden hör hemma inom olika typer av verksamheter. De flesta tillhör någon form av konsultföretag, där huvuddelen (49 procent) hade ett eget konsultföretag och 13 procent tillhörde ett större privatägt konsultföretag. Utöver detta tillhörde 21 procent en uppdragsenhet vid universitet/högskola och åtta procent hörde hemma i en forsknings- och utvecklingsenhet (FoU-enhet). Därtill uppgav nio procent "annat". Ingen uppgav att de arbetade på en utredningsenhet inom kommunal/regional/landstingsförvaltning.

Många av utvärderarna var eller hade varit delaktiga i utvärderingar av liknande projekt: 46

procent hade varit delaktiga i utvärderingen av fler än fem projekt och 24 procent av mellan två och fem projekt. Nio procent hade utvärderat ett projekt medan endast tolv procent inte hade utvärderat projekt av den aktuella typen.

Utvärderingsarbetets innehåll och inriktning

Många av utvärderarna uppger att deras angreppssätt är lärande utvärdering (90 procent). Omkring 80 procent skulle göra en slutrapport och 52 procent en halvtidsutvärdering, vilket i sammanhanget kan ses som mer "traditionella" rapporteringssätt i förhållande till arbete med lärande utvärdering (se tabell 3.1). För många ligger interna processer i fokus (87 procent) och metoder för att skapa sysselsättning bland unga (79 procent). Omkring två tredjedelar skulle i utvärderingen beröra hur många deltagare som har gått till studier eller sysselsättning. Kanske något förvånande var att nästa lika många skulle beröra frågan om deltagare har närmat sig studier eller sysselsättning. Skälet till denna fråga var att inte enbart fånga det kanske tydligaste effektmålet avseende deltagarna (hur många som går till studier eller sysselsättning), utan även något mer kvalitativt hur unga deltagare förbättrar sin position på arbetsmarknaden genom att närma sig studier och arbete. Detta kan vara en nog så viktig indikator, inte minst då många av deltagarna i ungdomsprojekten står långt från arbetsmarknaden, där en stor del är långtidsarbetslösa och olika typer av funktionsnedsättningar är vanligt förekommande (se Temagruppen Unga i

arbetslivet 2012). Att många även uppger att det finns metoder inom projekten för att dokumentera deltagarnas utveckling stärker bilden av att detta är något som kommer att beröras i utvärderingarna.

Projektets samhällsekonomiska betydelse har berörts av Temagruppen Unga i arbetslivet i ett par rapporter (2010a, 2011c). Tretton procent av utvärderarna för ungdomsprojekt kommer att beröra den typen av frågor.

Hela 79 procent uppger att de i utvärderingen kommer att analysera metoder för att få unga i sysselsättning. Fyra procent kommer dock att genomföra en effektstudie där det finns en jämförelsegrupp som inte får ta del av projektets arbete. Det går att diskutera i vilken mån det bör ses som ett litet antal.

Mot bakgrund av inriktningen på lärande utvärdering och den mer processtödjande ansatsen som finns i perioden 2007–2013 är det inte förvånande att relativt få har ett effektstudieupplägg. Samtidigt är det ändå många som på olika sätt följer upp hur många unga som antingen har närmat sig eller gått till studier eller sysselsättning.

I de tre fall effektstudier med jämförelsegrupp har angetts kommer utvärderingen även att innehålla nästan samtliga de övriga möjliga utvärderingsinslag som utvärderarna fick ta ställning till (se tabell 3.2). Med andra ord tillhör detta de mer ambitiösa utvärderingsuppläggen sett till antalet olika inslag.

Tabell 3.1 Innehåll och upplägg på utvärdering av ungdomsprojekt

	%	Antal
Lärande utvärdering/interaktiv utvärdering	90	61
Interna processer i projektets arbete	87	59
Metoder för att få unga i sysselsättning	79	54
Slutrapport	79	54
Hur många deltagare som har gått till studier eller sysselsättning	66	45
I vilken mån deltagare har närmat sig studier eller sysselsättning	65	44
Halvtidsutvärdering	52	35
Projektets samhällsekonomiska betydelse	13	9
Effektstudie med jämförelsegrupp	4	3
Vet ej	2	1

Deltagarnas utveckling och resultat mäts på olika sätt och vid olika tillfällen

Vilket tillfälle är mest lämpligt att använda för att mäta resultatet från ett projekt i termer av antal personer som har gått till arbete eller studier? Svaret på frågan är inte självklar och beror givetvis på vad som ska mätas, och även på vilka möjligheter som finns att göra uppföljningar även då projektet har avslutat sin verksamhet. Uppföljning på sikt är intressant inte minst mot bakgrund av målet att unga ska få ordentligt fotfäste på arbetsmarknaden, samtidigt som unga i högre grad än äldre går in och ut ur kortare anställningar (se exempelvis Ungdomsstyrelsen 2005). Det kan också finnas anledning att använda samma mätpunkter i olika projekt och verksamheter för att kunna göra jämförelser. Begränsade sådana möjligheter inom arbetsmarknadsverksamhet för unga har också konstaterats tidigare (Ungdomsstyrelsen 2009a).

De som svarade att utvärderingen skulle innehålla analys av hur många unga som har gått till studier eller sysselsättning fick svara på vid vilket eller vilka tillfällen detta skulle mätas (se tabell 3.3). Av de 45 utvärderare som svarade uppgav 76 procent att mättillfället skulle vara direkt efter avslutad medverkan i projektet (upp till två månader efter dess slut), 36 procent efter 3–6 månader, samt 13 procent vid något tillfälle senare än sex månader efter avslutad medverkan. Tio utvärderare uppgav fler än ett mättillfälle (sju uppgav två tillfällen och övriga tre tillfällen). Hur kombinationerna ser ut framgår av tabell 3.4.

Det är också tydligt att det finns variationer i den uppföljning som projekten själva gör, där det som ofta mäts är var unga befinner sig 0–6 månader efter projektets slut (Temagruppen Unga i arbetslivet 2012a).

Sjuttiosex procent uppgav att en metod används för att dokumentera deltagarens utveckling i projektet. Av dessa gör 42 procent (22 projekt) detta genom inskrivnings- och utskrivningsformulär för varje deltagare. I övriga fall sker denna dokumentation på annat sätt. Sammanlagt 36 procent av utvärderarna uppgav att inskrivnings- och utskrivningsformulär för varje deltagare var en del av deras egen materialinsamling.

Tabell 3.2 Utvärderingens innehåll och upplägg, kombinationer andel utvärderare som svarat att de använder respektive angreppssätt (Procent)

	A.* (%)	B. (%)	C. (%)	D. (%)	E. (%)	F. (%)	G. (%)	H. (%)	I. (%)
A. Lärande utvärdering/ interaktiv utvärdering (n=55)	x	90	80	82	66	64	56	13	5
B. Interna processer i projektets arbete (n=59)	93	x	83	83	68	66	54	14	5
C. Metoder för att få unga i sysselsättning (n=49)	91	91	x	91	70	72	57	15	6
D. Slutrapport (n=49)	93	91	91	x	74	74	63	13	6
E. Hur många deltagare som har gått till studier eller sysselsättning (n=40)	89	89	84	89	x	84	60	13	7
F. I vilken mån deltagare har närmat sig studier eller sysselsättning (n=39)	89	89	89	91	86	x	59	16	7
G. Halvtidsutvärdering (n=32)	97	91	89	97	77	74	x	17	9
H. Projektets samhällsekonomiska betydelse (n=8)	89	89	89	78	67	78	67	x	22
I. Effekstudie med jämförelsegrupp (n=3)	100	100	100	100	100	100	100	67	x

*Kommentar: Bokstavsbeaktningarna i översta raden motsvarar det som finns uppräknat i kolumnen längst till vänster.
A= Lärande utvärdering/interaktiv utvärdering, B= Interna processer i projektets arbete och så vidare.

Tabell 3.3 Mättilfälle för deltagarens status efter avslutad medverkan i projekt. Kombinationer av mättilfällen (procent)

	Direkt vid avslutad medverkan (upp till två månader efter)	3-6 månader efter avslutad medverkan	Senare än 6 månader efter avslutad medverkan	Vet ej
Direkt vid avslutad medverkan (upp till två månader efter) (n=34)	X	24	12	0
3-6 månader efter avslutad medverkan (n=16)	50	X	25	0
Senare än 6 månader efter avslutad medverkan (n=6)	67	67	X	0
Vet ej (n=1)	0	0	0	X

Många tillvägagångssätt för att bedöma projektens resultat

Projektresultat kan utvärderas på olika sätt. Åttioen procent av utvärderarna uppgav att de utvärderar projektets uppsatta effektmål. Det fanns bland utvärderarna flera sätt att följa upp projektens resultat och samla in information till utvärderingen (se tabell 3.4). Vanligast är att inhämta kunskap genom enkätundersökningar eller intervjuer/fokusgrupper med projektpersonal (97 procent). Motsvarande andel för kunskapsinhämtning från deltagare var 79 procent. Av tabell 3.4 framgår hur vanligt förekommande olika former av materialinsamling är. Den bild som framträder är att kvalitativa metoder och intervjuer verkar ha en stark ställning bland utvärderarna, medan kvantitativa angreppssätt verkar vara något mindre förekommande. Drygt hälften använder utvärderingar från liknande ungdomsprojekt som kunskapskälla, vilket kan vara en indikator på hur omfattande kunskapsutbytet är mellan olika utvärderare, samtidigt som det möjligen kan röra sig om tidigare utvärderingar som utvärderaren själv har genomfört.

Här är frågan också vilka förutsättningar som finns för ett gemensamt lärande och mer generella analyser av skillnader och likheter mellan olika typer av ungdomsprojekt. Temagruppen Unga i arbetslivet kan stå för den typen av analyser. Möjligen kan förutsättningarna för omvärldsbevakning också vara begränsade inom ramen för konsultuppdrag, samtidigt som olika former av benchmarking är nödvändig för att ge perspektiv på projektets resultat.

Andra kunskapskällor uppgavs även av 40 procent av utvärderarna. Något färre än hälften lyfte fram olika former av rapporter eller statistik från projekten, såsom rapporter till Svenska ESF-rådet, protokoll, projektets uppföljningsdokumentation, personalens självvärdering och deltagarstatistik. Ännu färre hade olika former av kunskapsinhämtning från omkringgivande organisationer eller aktörer, respektive intervjuer eller löpande kontakter med personal i projektet. Utöver det lyfte några fram interaktiva träffar med deltagare och besök.

Det fanns också enskilda utvärderare som lyfte fram deltagande vid spridningsaktiviteter tillsammans med projektföreträdare, arbetsförmedlingens individstatistik och relevanta teoribildningar. I ett par svar nämndes kontakter med utvärderare och projektledare för andra liknande projekt i närområdet.

Tabell 3.4 Insamlingsmetoder som utvärderarna använder. (Procent)

	%
Deltagare genom enkäter	42
Deltagare genom intervjuer eller fokusgrupper	72
Projektets personal genom enkäter	18
Projektets personal genom intervjuer eller fokusgrupper	94
Projektets styrgrupp genom enkäter	12
Projektets styrgrupp genom intervjuer eller fokusgrupper	79
Lokal politisk ledning genom enkäter	5
Lokal politisk ledning genom intervjuer eller fokusgrupper	19
Mottagande praktikplatser genom enkäter	10
Mottagande praktikplatser genom intervjuer eller fokusgrupper	37
Deltagande observation	55
Data från SCB kring deltagarnas sysselsättningsstatus	6
Data kring det lokala arbetsmarknadsläget	45
Utvärderingar från liknande ungdomsprojekt	52
Andra viktiga kunskapskällor	40

Utvärderingsarbetets påverkan på projekten

Modellen med lärande utvärdering, som präglar arbetet under projektperioden 2007–2013, syftar till att utvärderarnas reflektioner och synpunkter ska kunna användas för projektets löpande utveckling. Tidigare har utvärderarnas resultat i högre utsträckning blivit ett medskick till politiker och eventuell fortsatt verksamhet när det har presenterats i slututvärderingar.

Omkring 45 procent av utvärderarna för ungdomsprojekten upplevde när de svarade på enkäten hösten 2011, att de hade haft ganska stor eller stor påverkan på projektets utveckling (se tabell 3.5). Samtidigt upplevde många att det var för tidigt att dra några slutsatser, att de ännu inte hade presenterat några resultat eller rekommendationer.

Utvärderarna fick även möjlighet att ge synpunkter på utvärderingen av projekt med stöd från Europeiska socialfonden. Detta kan bland annat ge information om vilka förutsättningar och villkor som finns för utvärdering av den typen av projekt. Drygt 40 procent svarade. Synpunkterna var relativt varierade och kan ses som en provkarta över olika infallsvinklar på för- och nackdelar inom området.

Flera (åtta utvärderare) lyfte på olika sätt fram fördelar med lärande utvärdering som angreppssätt, samtidigt som en del av dem har mött olika utmaningar i sitt arbete med metoden. Någon betonade att lärande utvärdering har bättre förutsättningar att fungera om det finns en geografisk närhet mellan utvärderare och projekt, någon annan underströk betydelsen av att det

Tabell 3.5 Utvärderarens bedömning av hur utvärderingsarbetet har påverkat projektets utveckling. (Procent)

	%
Ännu inte presenterat resultat eller rekommendationer	10
Har presenterat resultat/rekommendationer, men för tidigt att avgöra hur projektet agerar utifrån dem	21
Liten	24
Ganska stor	40
Stor	5

verkligen finns tid för dialog mellan utvärderaren och projektets olika aktörer (styrgrupp, projektledning och personal), vilket kan riskera att nedprioriteras om projektet stöter på utmaningar och behöver utöka sitt arbete med deltagare. Det fanns också någon erfarenhet av att det kan vara svårt att som utvärderare förklara skillnaden mellan lärande utvärdering och traditionella uppföljningar för projektföreträdare. Enligt denne utvärderare kan det bero på att det finns flera olika begrepp som används för "on-going evaluation" och att Europeiska socialfonden och Europeiska regionala utvecklingsfonden har olika begrepp. Samtidigt konstaterades att handledningen från Svenska ESF-rådet successivt har blivit bättre på området.

Det kan också vara tvärtom. En utvärderare lyfte fram att det finns aktörer på utvärderingsmarknaden som inte använder sig av lärande utvärdering. Ytterligare en utvärderare betonade att det som hade upphandlats var en traditionell utvärdering och att effekterna av utvärderingen därför varit begränsad för projektet, och drog därför följande slutsats:

"Det är viktigt att ESF ställer krav på projekten att upphandla utvärdering med lärande ansats av hög kvalitet tidigt i projektet för att utvärderingen ska vara meningsfull."

I linje med detta lyfte ytterligare en utvärderare fram att uppdragsgivarna var vana beställare, vilket skapade bra förutsättningar och rimliga resurser samt förväntningar kring utvärderingsarbetet. Tydliga begränsningar när det gäller projektens utvärderingsbudget lyftes fram av fyra utvärderare. En av dem gav rekommendationen

att projektansökningar som innehåller ambitiösa utvärderingsplaner med löpande återkoppling inte bör beviljas när budgeten som är avsatt för utvärdering inte ger utrymme för den typen av arbete. En annan konstaterade att lärande utvärdering inte kan leva upp till sin fulla potential med en för begränsad budget och exemplifierade med att de hade 100 000 kronor per år under en treårsperiod för utvärdering, vilket motsvarar en månads arbetstid per år.

Tre utvärderare lyfte fram behovet av att utvärderingsarbetet finns med från början i projektets planering eller vid projektstart för på ett fruktbart sätt kunna påverka projektets inriktning. En av dem gjorde följande reflektion:

"Det vore önskvärt om man kunde lägga upp en mer systematisk utvärdering med kontrollgrupp och uppföljning av sysselsättningsstatus. För detta krävs dock att utvärderingsplanen är integrerad i projektplanen och sätts igång samtidigt som projektet. Om utvärderaren blir anlitad först efter det att projektet kommit igång blir det svårt att få till en sådan mer systematiserad utvärdering."

Någon ansåg också att det inom socialfonden är för stort fokus på utvärdering på individnivå, medan dennes utvärderingar i högre grad handlar om strukturella förhållanden och utvecklingsmöjligheter.

Vissa kommentarer kan på olika sätt även vara relevanta när det gäller utvärdering av projekten och förutsättningar för dem. Ett konstaterande

var att det kan vara svårt att leva upp till projektmål som formuleras i ett tidigt skede, och att förutsättningar i omvärlden kan förändras. Någon upplevde att kunskapen om projektplanering och de kriterier som finns för projekt inom socialfonden ofta är bristfällig bland de aktörer som ingår i ett projekt, och efterlyste mot denna bakgrund utbildningsinsatser. En tredje lyfte fram flera olika typer av svårigheter, som att lärandet mellan projekt är ovanligt, att valet av metoder kan vara ”mer tyckande än vetande” och att reglerna för tilldelning av medel till projekten kan styra arbetet på ett icke önskvärt sätt.

Utöver detta fanns synpunkter som inte direkt anknöt till frågan om utvärdering inom socialfonden. Någon betonade att mer fokus i arbetet bör riktas mot att utveckla metoder, samtidigt som arbetet med deltagare i sig också givetvis är viktigt. En annan synpunkt var att olika finansiärer är en svårighet när det gäller kostnadsredovisning i projekten, en tredje konstaterade att projektets styrgrupp varit aktiv och kompetent och att det har skapat en bra dialog.

Det går också att jämföra utvärderarnas bedömningar om i vilken mån deras arbete påverkat projekten med hur projekten själva uppfattar detta. Inledningsvis kan konstateras att många projekt upplever att utvärderingen har varit till stor nytta för dem, samtidigt som ganska många projekt i inledningsskedet saknar en utvärderare (se tabell 3.6 och Temagruppen Unga i arbetslivet 2012a). För att kunna göra en bra utvärdering och även påverka projektets utveckling, vilket är tanken med lärande utvärdering, är det viktigt

att utvärderare knyts till projekten tidigt. Detta kan möjligen också vara förklaringen till att några utvärderare uppgav att de ännu inte har presenterat några resultat eller rekommendationer, men att projekten ändå i de fallen haft stor nytta av den löpande utvärderingen. Med andra ord att utvärderarens tidigare erfarenheter och konsultativa roll kan vara till nytta för projekten.

En viktig förutsättning för utvärderingsarbetet är vilken typ av utvärdering som projekten beställer, inte minst när det gäller vad som ska belysas. Att många projekt verkar ha stor nytta av utvärderingen tyder på att de åtminstone har gjort beställningar till nytta för själva projektets utveckling. En fråga som kan vara intressant att belysa i framtida studier är hur de politiker och andra aktörer, som beslutar om projekten ska implementeras ser på utvärderingarna som beslutsunderlag. Tidigare studier har visat att många av de aktörer som finns i projekten och i dess närhet anser att utvärderingen främst riktar sig till projektledningen, samtidigt som projektens styrgrupp också ses som en vanlig mottagare av resultaten (Jönsson & Eriksson 2010).

Vidare att det för projekten kan vara svårt att särskilja vilka förändringar som har gjorts utifrån utvärderingsarbetet och vilka förändringar som är ett resultat av andra processer.

Projektens budget för utvärdering

En väsentlig faktor i utvärderingsarbete är vilken budget projekten avsätter för utvärdering. För att analysera detta har resultaten från utvärderaren köptats samman med budgetdata från

Tabell 3.6 Projektets bedömning av om utvärdering av projektet har påverkat projektets utveckling jämfört med utvärderarnas bedömning av hur deras arbetet påverkat projektet

FRÅGA TILL UTVÄRDERARE: Hur stor påverkan har ditt utvärderingsarbete haft på projektets utveckling?						
	Ingen (%)	Liten (%)	Ganska stor (%)	Stor (%)	Ännu inte presenterat några resultat eller rekommendationer (%)	Presenterat resultat/ rekommendationer, men för tidigt att avgöra hur de agerar utifrån dem (%)
Vi har haft stor nytta av den löpande utvärderingen (n=40)	0	20	40	8	8	25
Vi skulle kunna ha haft mer nytta av utvärderingen om den höll högre kvalitet eller var inriktad på andra saker (n=1)	0	0	0	0	100	0
Vi har inte hunnit så långt i projektet att vi har kunnat utnyttja utvärderingen (n=8)	0	25	25	0	13	38
Som det fungerar nu ser vi ingen nytta alls av utvärdering under projektets gång (n=1)	0	100	0	0	0	0

FRÅGA TILL PROJEKT:
Hur har utvärdering under projektets gång påverkat utvecklingen av projektet?

Tabell 3.7 Den utvärderingsbudget som har avsatts för utvärdering i de projekt som berörs av denna studie

Projektets Utvärderingsbudget	Antal projekt	Andel (%)
0	1	2
1–49 999	2	3
50 000–99 999	7	11
100 000–199 999	13	20
200 000–299 999	10	15
300 000–399 999	14	22
400 000–499 999	8	12
500 000–599 999	5	8
600 000–999 999	1	2
1000 000<	4	6

Kommentar 1: utvärderarnas svar gällde 65 projekt. I tre fall så har två utvärderare utvärderat samma projekt.

Kommentar 2: Uppgiften utgår från budgetposten "köp av tjänst (utgift, externa tjänster) – Uppföljning och utvärdering". Efter mail-växling med Svenska ESF-rådet och de som har gjort tidigare analyser (Jönsson & Eriksson 2010) framstår det troligt att tidigare uträkningar har gjorts på liknande sätt.

Svenska ESF-rådet. De 68 utvärderarnas svar gällde 65 projekt (i tre av de 68 fallen utvärderade två utvärderare samma projekt). Sammantaget hade dessa projekt avsatt drygt 22,3 miljoner kronor för externa utvärderare.

I genomsnitt handlade det om 343 000 kronor per projekt (medianvärde 290 000 kronor). Bland projekten fanns dock en stor spridning, vilket visas i tabell 3.7, där den största budgeten var 2,1 miljoner kronor. Viktigt att komma ihåg är att en del projekt har flera utvärderare och att utvärderingsbudgeten i så fall delas mellan dem.

För 54 projekt har vi både uppgifter om budget för utvärdering och total budget. För att skapa jämförbarhet med tidigare analyser har deltagarsättning räknats bort från totalbudgeten. Med dessa förutsättningar hade de aktuella projekten i genomsnitt avsatt 2,6 procent av budgeten för extern utvärdering (medianvärde 2,5 procent, vilket ligger nära genomsnittet för projekt inom socialfonden nämligen 2,4 procent, se Jönsson & Eriksson 2010). Här finns dock en stor spridning från tre projekt som har avsatt 0,6–0,7 procent av sin budget till utvärdering, till två projekt som har avsatt 9,2 respektive 9,8 procent av budgeten.

Utvärderarnas bedömning av tendenser och resultat i ungdomsprojekten

I detta avsnitt finns bedömningar av metoder/ arbetssätt och arbetsinslag i projekten, utfallet av samverkansambitioner, beskrivning av regelverk som försvårar arbetet med ungas etablering, bedömning av projektens resultat i termer av

att utveckla organisationernas arbete och att få deltagare att gå till studier eller arbete samt framgångsfaktorer och implementering.

Inledningsvis kan konstateras att det finns flera utmaningar med att översiktligt beskriva och bedöma det arbete som pågår i ungdomsprojekten. I en del fall används metoder som har kända och etablerade namn och beskrivningar av vad metoderna innebär. I andra fall handlar det om praxis och arbetsinslag som kan vara svårare att ringa in och som kan betyda olika saker för olika projekt (och även olika projektföreträdare). Skillnader i tolkning kan även beröra namngivna metoder.

I denna undersökning har en uppdelning gjorts mellan *metoder/arbetssätt* där det finns mer utarbetade namn och definitioner respektive *arbetsinslag* som kan avse olika praxis. Det kan också finnas skäl att här understryka att arbetets framgång kan bero på en rad faktorer, såsom förankring, kunskap om metod/arbetssätt, förutsättningar i omgivningen samt själva metoden i sig (se exempelvis Olsson & Sundell 2008).

Arbetsinslag i projekten

Hur vanliga olika metoder/arbetssätt och arbetsinslag är finns beskrivet i den översiktsrapport som har presenterats på grundval av en enkät till ungdomsprojekten (Temagruppen Unga i arbetslivet 2012a). Utvärderarna fick göra bedömningar av hur framgångsrika olika arbetsinslag är. Utifrån tabell 3.8 ges en indikation på hur vanligt förekommande olika inslag är utifrån den inblick i arbetet som utvärderarna har. Samtidigt är kun-

skapen från projekten i detta avseende med stor sannolikhet mer detaljerad och ingående.

Praktik, samtalsstöd, stöd för att få struktur i vardagen, vägledning i hur man söker arbete samt motivationshöjande insatser är vanligt förekommande inslag i projekten. Arbete eller praktik utomlands tillhör det som är mindre vanligt. Svenska ESF-rådet (2010) har tidigare lyft fram hur de transnationella inslagen kan förstärkas inom Europeiska socialfonden, vilket även temagruppen Unga i arbetslivet (2010b) har påpekat i en rapport där det finns tips och erfarenheter för den som vill utveckla sitt transnationella arbete. Utvärderarna fick bedöma hur framgångsrika de olika arbetsinslagen har varit i projektet utifrån syftet att unga deltagare ska gå vidare till studier eller arbete (tabell 3.8). Här är det värt att notera att några av bedömningarna bygger på svar från ett litet antal utvärderare.

De tre arbetsinslag som flest (drygt 90 procent) ansåg ha fungerat ganska eller mycket bra var stöd för att få struktur i vardagen, samtalsstöd för att kunna formulera mål för framtida studier och/eller arbete samt vägledning i hur man söker arbete. De tre följande (något under 90 procent) var motivationshöjande insatser, vägledning i hur man söker studier samt praktik. I anslutning till det kan lyftas fram att Temagruppen Unga i arbetslivet (2011d) har presenterat en skrift om hur praktik kan göras meningsfull för både deltagare och de som tar emot praktikanter, vilken här kan vara ett stöd.

Det somliga verkar uppleva svårigheter med är entreprenörskap, vägledning för att stimulera entreprenörskap och eget företagande samt arbete med transnationellt utbyte (tabell 3.9). I anslutning till detta kan nämnas att Temagruppen planerar en studie kring entreprenörskapsprojekt för unga.

³ Uppgiften utgår från budgetposten "köp av tjänst (utgift, externa tjänster) – Uppföljning och utvärdering". Efter mail-växling med Svenska ESF-rådet och de som har gjort tidigare analyser (Jönsson & Eriksson 2010) framstår det som troligt att tidigare uträkningar har gjorts på liknande sätt.

Tabell 3.8 Förekomst av arbetsinslag i ungdomsprojekten. (antal svar)

	Antal utvärderare som gjort en skattning av metoden	Antal utvärderare som uppgivit att metodens utfall är för tidig att bedöma	Antal utvärderare som uppgivit att metoden inte används	Vet ej
Samtalsstöd för att deltagaren ska kunna formulera mål för sin framtid med studier och/eller arbete	46	4	1	5
Praktik	45	3	1	7
Motivationshöjande insatser	43	4	2	7
Stöd för att deltagaren ska få en struktur i sin vardag (gå upp på morgonen, passa tider, samarbete med mera.)	43	3	3	7
Vägledning i hur man söker arbete	42	4	4	6
Yrkesutbildning	37	6	3	9
Vägledning i hur man söker studier	34	3	7	11
Vidareslussning av deltagare till stöd/andra insatser	29	7	4	14
Stöd för att deltagaren ska kunna avsluta formell grundskole- eller gymnasieutbildning	28	4	11	10
Vägledning för att stimulera entreprenörskap och eget företagande	27	5	11	12
Friskvård	26	3	11	12
Entreprenörskap	21	5	12	17
Transnationellt erfarenhetsutbyte mellan företrädare för projektet och projekt/verksamheter i andra länder	21	4	17	12
Psykologstöd	10	4	18	23
Tid utomlands i arbete, studier eller praktik för deltagare (transnationellt utbyte)	9	3	25	17

Tabell 3.9 Bedömning av hur arbetsinslag i projektet har fungerat utifrån syftet att unga deltagare ska gå vidare till studier eller arbete. (procent)

	Mycket dåligt	Dåligt	Varken bra eller dåligt	Ganska bra	Mycket bra
Samtalsstöd för att deltagaren ska kunna formulera mål för sin framtid med studier och/eller arbete (n=46)	0	0	9	59	33
Praktik (n=45)	0	2	11	42	44
Motivationshöjande insatser (n=43)	0	5	7	47	42
Stöd för att deltagaren ska få en struktur i sin vardag (gå upp på morgonen, passa tider, samarbete med mera) (n=43)	0	0	7	54	40
Vägledning i hur man söker arbete (n=42)	0	0	10	43	48
Yrkesutbildning (n=37)	0	8	19	43	30
Vägledning i hur man söker studier (n=34)	0	0	12	59	29
Vidareledning av deltagare till stöd/andra insatser (n=29)	0	7	21	55	17
Stöd för att deltagaren ska kunna avsluta formell grundskole- eller gymnasieutbildning (n=28)	0	0	25	43	32
Vägledning för att stimulera entreprenörskap och eget företagande (n=27)	0	19	33	30	19
Friskvård (n=26)	0	4	39	39	19
Entreprenörskap (n=21)	0	19	33	38	10
Transnationellt erfarenhetsutbyte mellan företrädare för projektet och projekt/verksamheter i andra länder (n=21)	0	10	19	33	38
Psykologstöd (n=10)	0	10	40	30	20
Tid utomlands i arbete, studier eller praktik för deltagare (transnationellt utbyte) (n=9)	0	11	22	22	44

Metoder och arbetssätt i projekten

När det gäller tydligare namngivna metoder och arbetssätt kunde färre utvärderare göra en skattning av metoden (tabell 3.10), med undantag för coachning, vilket kanske också snarare bör ses som ett arbetsinslag eftersom det troligen inefattar betydligt fler olika betydelser än de övriga metoderna och arbetssätten. Coachning är också en av de metoder som temagruppen kommer att fördjupa sig i framöver.

Huvuddelen av dem som har svarat "vet ej" på frågan om olika metoder och arbetssätt har i regel angett samma svar för övriga metoder och arbetssätt. Detta kan möjligen aktualisera frågan om vilken insyn dessa utvärderare har i projektet, om de inte känner till om dessa i många fall relativt väldefinierade arbetsmetoder ens används i projektet.

De tre metoder som flest (100 procent av dem som gjorde en bedömning) ansåg ha fungerat ganska eller mycket bra var Ung och aktiv i Europa, Supported Employment och 7-TJUGO (tabell 3.11). De tre följande (mellan 85 och 95 procent) var coachning eller individuell vägledning med annat namn, navigatorcentrum samt någon annan namngiven metod/arbetssätt. Blandade erfarenheter fanns hos några när det gäller Open College Network, samtidigt som det är värt att notera att få uppgav svar på denna fråga.

Återigen finns anledning att betona att det finns många skäl till att en metod fungerar bra eller mindre bra, vilket både kan handla om förutsättningar i omgivningen och metoden i sig. För att fullt ut kunna besvara den typen av frågor krävs fördjupade studier.

Bland de övriga metoder som nämndes fanns dels de som anslöt till kända arbetssätt, dels sådana som internt verkar ha ett namn. Bland de förstnämnda fanns företagsförlagd utbildning, studier med individuellt lärarstöd, gymnasiekompetens genom folkhögskolestudier, projektanställning med lön under en period med stöd för att söka utbildning eller arbete inom den organisation man är anställd i, praktikbetyg, matchning mellan lärlingars kompetens och arbetsgivares önskemål, vägledning till kooperativt företagande samt en variant av Supported Employment.

I tre fall gavs andra beskrivningar som i några fall verkar ha interna namn:

"Learning by doing' I detta fall producerades 3 filmer. Deltagarna kände sig som 'anställd' i projektet och utförde konkreta arbetsuppgifter i samverkan med professionella filmarbetare. Projektet lärde ut minst 16 professioner."

"'Röda tråden', Att hjälpa unga, särskilt de i gråzonen mellan arbetslöshet och sjukskrivning, att se flödet framåt mellan alla instanser och att själv ha en tydlig bild över detta flöde med externa aktörer, fk, af, KUA, soc., primärvården osv."

"Projektet har helt fokuserat på individens förutsättningar. De har lärt att gruppaktiviteter ej fungerar generellt varför alla har individuella lösningar och metodvalen behovsanpassade. På detta sätt får de ut 70 procent i självförsörjning."

Tabell 3.10 Förekomst av arbetssätt och metoder i ungdomsprojekten. (antal)

	Antal utvärderare som gjort en skattning av metoden	Antal utvärderare som uppgivit att metodens utfall är för tidigt att bedöma	Antal utvärderare som uppgivit att metoden inte används	Vet ej
"Coaching"/individuell vägledning med annat namn	45	2	1	6
Läringsutbildning	13	5	22	14
Annan namngiven metod eller arbetssätt	13	1	7	29
Navigatorcentrum	9	2	25	18
OCN (Open College Network)	8	6	23	17
Supported Employment	7	2	23	19
Ung och aktiv i Europa	2	2	29	21
7-TJUGO	2	2	25	23
ELD (Experience Learning Description)	1	3	28	22
Produktionsskola	0	1	31	22

Tabell 3.11 Bedömning av hur metoder i projektet har fungerat utifrån syftet att unga deltagare ska gå vidare till studier eller arbete. (procent)

	Mycket dåligt	Dåligt	Varken bra eller dåligt	Ganska bra	Mycket bra
"Coaching"/individuellt vägledning med annat namn (n=45)	0	0	4	40	56
Läringsutbildning (n=13)	0	0	31	31	39
Annan namngiven metod eller arbetssätt (n=13)	0	0	15	31	54
Navigatorcentrum (n=9)	0	0	11	44	44
OCN (Open College Network) (n=8)	13	13	13	13	50
Supported Employment (n=7)	0	0	0	43	57
Ung och aktiv i Europa (n=2)	0	0	0	50	50
7-TJUGO (n=2)	0	0	0	0	100
ELD (Experience Learning Description) (n=1)	0	0	100	0	0
Produktionsskola (n=0)	0	0	0	0	0

Utöver detta tydliggjorde en person att OCN bedömdes ha fungerat mycket bra och att de med OCN som inspiration har utformat ett arbete kring en insats de kallat valideringsmaterial. Någon upplevde det som omöjligt att göra en bedömning utifrån hur frågan var ställd, eftersom metoderna rymmer så många dimensioner och det inte var möjligt att ge nyanserade bedömningar.

Samverkan som arbetsform

Många projekt med stöd från Europeiska socialfonden strävar efter utökad samverkan. Före en analys av resultaten från enkäten i dessa frågor kan en diskussion föras om hur samverkan kan se ut och vilka olika perspektiv som kan anläggas.

Vissa har konstaterat att samverkan har blivit ett modeord inom offentlig sektor, men att det krävs ett fördjupat arbete om det ska bli mer än en övergående trend (se Hjerm 2007). Samtidigt har flera initiativ tagits för att skapa bättre förutsättningar för samverkan kring just ungdomsgruppen (se exempelvis Ungdomsstyrelsen 2009a för sådana exempel)

Samverkan kan ske i många olika former, från regelbundna möten till formella överenskommelser eller grupper för samordning eller samråd, och ha olika djup (se Axelsson & Bihari-Axelsson 2007, Fridolf 2004). Det finns flera tidigare försök att klarlägga faktorer som är avgörande för om samverkan blir framgångsrik eller inte. Sociologiprofessorn Berth Danermark har bland annat lyft fram geografisk lokalitet, huvudmannaskaps- och funktionsgränser och samlokalisering som

främjande faktorer. Som hämmande samverkansfaktorer nämner Danermark bland annat vagt formulerade mål, olika kunskapstraditioner och professionella mål samt olika ekonomiska intressen (se Danermark 1999).

Samverkande aktörer

Utvecklad samverkan mellan olika samhällsaktörer är enligt utvärderarna en central del av syftet för huvuddelen av ungdomsprojekten. Detta gäller för 90 procent av projekten. För att få en provkarta över hur samarbetena ser ut fick dessa utvärderare även uppge mellan vilka aktörer samverkan huvudsakligen ska utvecklas.

Som visas i tabell 3.12 är Arbetsförmedlingen, kommunens socialtjänst, kommunens arbetsmarknadsenhet samt näringslivet de vanligaste aktörerna i sammanhanget. Det framgår även att Arbetsförmedlingen är en mycket vanlig samarbetspart i projektens arbete samt att utvecklad samverkan mellan kommunala förvaltningar, inte minst socialtjänst och arbetsmarknadsenhet, är en vanlig målsättning. Däremot är det mindre vanligt med försök till utvecklad samverkan när det gäller kommunen eller landstinget i egenskap av arbetsgivare, vilket kan jämföras med att många strävar efter bättre samarbete med näringslivet

Man kan även utgå från vilken typ av aktör som äger själva projektet. Annorlunda uttryckt, vilken aktör som kan antas vilja utveckla samverkan med andra aktörer. I tabell 3.13 visas fördelningen av projektägarskapet enligt några olika sektorer, när det gäller de projekt som utvärderarna har uppgett svar för.

Tabell 3.12 De aktörer som samverkan huvudsakligen ska utvecklas mellan genom projektet. (procent)

	A.* (%)	B. (%)	C. (%)	D. (%)	E. (%)	F. (%)	G. (%)	H. (%)	I. (%)	J. (%)	K. (%)	L. (%)
A. Kommunens socialtjänst (n=42)	x	76	31	7	21	26	24	10	90	50	45	64
B. Kommunens arbetsmarknadsenhet (n=38)	84	x	34	8	24	29	29	8	89	47	45	66
C. Kommunens utbildningsförvaltning (n=16)	81	81	x	19	6	19	19	6	94	38	56	56
D. Kommunens fritidsförvaltning (n=4)	75	75	75	x	50	25	0	0	100	0	100	100
E. Andra kommunala förvaltningar (än ovan nämnda) (n=13)	69	69	8	15	x	31	15	0	85	46	46	92
F. Kommunen som arbetsgivare (n=14)	79	79	21	7	29	x	14	21	93	57	43	93
G. Landstingsverksamheter (n=12)	83	92	25	0	17	17	x	17	100	75	58	50
H. Landstinget som arbets-givare (n=4)	100	75	25	0	0	75	50	x	100	50	75	75
I. Arbetsförmedlingen (n=50)	76	68	30	8	22	26	24	8	x	46	44	64
J. Försäkringskassan (n=24)	88	75	25	0	25	33	38	8	96	x	42	67
K. Ideella organisationer(n=24)	79	71	38	17	25	25	29	13	92	42	x	88
L. Näringslivet (n=36)	75	69	25	11	33	36	17	8	89	44	58	x

* Kommentrar: Bokstavsbeskrivningarna i översta raden motsvarar det som finns uppräknat i kolumnen längst till vänster: A= kommunens socialtjänst, B= kommunens arbetsmarknadsenhet och så vidare.

Tabell 3.13 Projektägare för de projekt som utvärderas fördelat på sektorer

	Antal	%
Kommun	35	52
Stat	4	6
Samverkande aktörer inom offentlig sektor/stiftelse	8	12
Ideell sektor/icke-offentlig stiftelse	11	16
Privat sektor	7	10
Studieförbund	3	4
Totalt	68	100

Bland projekt som ägs av kommuner är det vanligast att samverkan ska stärkas med Arbetsförmedlingen, olika kommunala förvaltningar och näringslivet. Bland projekt som ägs av staten är det omvänt vanligast att samverkan ska stärkas med näringslivet, kommunens socialtjänst och kommunen som arbetsgivare.

Samverkan har utvecklats i många fall

I de fall det har gått att göra en övergripande bedömning upplever många utvärderare att den avsedda utvecklingen av samverkan har uppnåtts inom projektet. Dessa bedömningar måste ses i ljuset av att det är svårt att slå fast "när samverkan är uppnådd", att olika projekt kan ha skilda mål för hur omfattande samverkan som ska uppnås och att samverkan kan vara olika "djup" (se exempelvis Fridolf 2004). Genom en enkät är det ändå möjligt att fånga bedömningar om i vilken riktning samverkansarbetet går.

Tjugoåtta utvärderare ansåg att den avsedda utvecklingen av samverkan hade uppnåtts i hög eller mycket hög utsträckning, medan åtta utvärderare pekade på mer begränsat genomslag (att samverkan uppnåtts i liten utsträckning). Ingen ansåg att samverkan uppnåtts i mycket liten utsträckning. Utöver detta ansåg nio utvärderare att det inte gick att göra en övergripande bedömning, eftersom det finns skillnader i samverkansarbetet mellan olika aktörer i projektet. Vidare uppgav elva utvärderare att det var för tidigt att säga (och tolv besvarade inte frågan).

När samverkan fungerar – personalengagemang, organisering och chefers inställning

Vad utmärker då de projekt där den avsedda samverkan uppnåtts i hög eller mycket hög utsträckning? De 28 utvärderare som gav dessa svar fick möjlighet att lyfta fram de två huvudsakliga skälen till det positiva resultatet. Personalens engagemang och samarbetets struktur och organisering framstår som de viktigaste faktorerna, följt av inställning på chefsnivå och i projektets styrgrupp (se tabell 3.14). Detta går i linje med de samverkansfrämjande faktorer som nämndes tidigare (se exempelvis Danermark 1999). Det är givetvis svårt att ställa denna typ av faktorer mot varandra, eftersom det i praktiken handlar om ett samspel, där särskilda medel genom Europeiska socialfonden också ofta borde skapa bättre möjligheter att närma sig dessa frågor än utan den typen av resursförstärkning.

Tabell 3.14 De två huvudsakliga skälen till positivt resultat för samverkan uppgivna av utvärderare som upplever att den avsedda utvecklingen har uppnåtts i hög eller mycket hög utsträckning (antal, andel)

	Antal svar	Procent av samtliga svar
Engagemanget hos projektets personal	23	25
Samarbetets struktur och organisering	17	19
Inställning på chefsnivå i olika organisationer	11	12
Projektets styrgrupp	10	11
Möjligheten att rekrytera deltagare	6	7
Olika professioner inom personalgruppen	6	7
Ansvarsfördelning mellan verksamheter	5	5
Politisk förankring	5	5
Arbetets ekonomiska förutsättningar	3	3
Projektets förstudie	2	2
Regler för arbetet kring unga hos respektive aktör	2	2
Hantering av sekretessregler	1	1

Tabell 3.15 De två huvudsakliga skälen till negativt resultat för samverkan uppgivna av utvärderare som upplever att den avsedda utvecklingen har uppnåtts i hög eller mycket hög utsträckning (antal)

	Antal svar	Procent av samtliga svar
Engagemanget hos projektets personal	1	4
Samarbetets struktur och organisering	4	17
Inställning på chefsnivå i olika organisationer	4	17
Projektets styrgrupp	2	8
Möjligheten att rekrytera deltagare	2	8
Olika professioner inom personalgruppen	1	4
Ansvarsfördelning mellan verksamheter	3	13
Politisk förankring	1	4
Arbetets ekonomiska förutsättningar	0	0
Projektets förstudie	0	0
Regler för arbetet kring unga hos respektive aktör	5	21
Hantering av sekretessregler	1	4

När samverkan inte fungerar – hinder regler, chefers inställning och organisering

Åtta utvärderare uppgav att den avsedda utvecklingen av samverkan hade uppnåtts i liten utsträckning. Eftersom det var få svar bör resultaten tolkas med försiktighet, särskilt beräkningen av andelar. Flest uppgav att regler för arbetet med unga hos respektive aktör försvårade samverkansarbetet, följt av samarbetets struktur och organisering samt inställning på chefsnivå inom olika organisationer (se tabell 3.15).

Regelverk som försvårar arbetet med unga

Utvärderarna fick även uppges om de har uppmärksammat regelverk som försvårar arbetet med ungas etablering. Av de som svarade på frågan hade 40 procent uppmärksammat sådana regelverk och många tog också möjligheten att ge en beskrivning av dessa. Det går utifrån enkäten inte att uttala sig om i vilken utsträckning regelverken försvårar arbetet. Däremot går det att få indikationer på vilka typer av problem som finns, och i vilken mån flera utvärderare uppmärksammat liknande problem.

Den svårighet som flest utvärderare lyfte fram var de medfinansieringsregler som finns för projekt som drivs med medel från Europeiska socialfonden. Detta har varit en återkommande fråga under projektperioden och har betydelse på flera sätt, inte minst om projekt bygger på deltagaresättning från någon offentlig aktör (exempelvis ekonomiskt bistånd från kommunen eller

ersättning för aktivitet från Arbetsförmedlingen). Någon gjorde även ett allmänt konstaterande att ekonomin blir mycket styrande för verksamheten beroende på antalet medverkande individer och att det leder till fokus på kvantitet på bekostnad av kvalitet. Projekt som använder deltagarnas ersättningar i detta avseende upplever dessa problem i högre grad. I samarbetet mellan frivilligorganisationer och kommuner betonades vikten av tydlighet, förankring, gemensam vilja och bindande avtal för att samarbetet ska fungera.

Temagruppen Unga i arbetslivet (2010c) har uppmärksammat svårigheterna för projekten och föreslagit en alternativ struktur för medfinansiering i promemorian Medfinansiering av ungdomsprojekt inom Europeiska Socialfonden under programperioden 2007–2013. Av utvärderarna lyfte någon fram att unga ofta har låg ersättning, några att de unga som saknar ersättning utestängs från projekten. Detta kan påverka vilka som får delta: "...ESF:s regler om motfinansiering gör att ungdomar som inte har samhällsförsörjning inte får delta i projekten, vilket gör att många som har behov inte får möjlighet att delta". Mot detta kan möjligen invändas att behovsprövningen ska ligga inom ramen för ordinarie regler för de aktörer som deltar i projektet. Ett möjligen större problem är möjligheterna att ge visst fortsatt stöd till dem som avslutar sin medverkan i projekten är begränsat:

"Låg flexibilitet vad gäller inskrivningstider kan göra att en person som har möjlighet att få en praktikplats, och som gärna vill gå där, inte får lov

till det på grund av att tiden i projektet är slut. När deltagaren är från AF [Arbetsförmedlingen] är det sex månader som gäller, men på en del AF [arbetsförmedlingskontor] kan man vara lite flexibel och förlänga tiden som personen får vara med i projektet, vilket är positivt. Man får bara vara med i projektet så länge man har samhällsfinansiering annars räknas det inte som motfinansiering enligt ESF. Det gör att det inte finns möjlighet för projektet att ha kontinuerlig uppföljning med deltagare efter det att de fått arbete eller börjat studera, vilket kan vara negativt eftersom man ofta kan behöva stöd efter det att man påbörjat arbete eller studier.”

Någon gjorde även ett påpekande om de negativa konsekvenser som tidsbegränsade stöd kan leda till för personer med funktionsnedsättning:

”Tidsbestämda beslut (Försäkringskassans aktivitetsersättning och Arbetsförmedlingens aktivitetsstöd) som utgår från organisationens behov snarare än individens behov. Det finns ingen myndighet som kan ge ett reellt och praktiskt stöd, utan tidsbegränsning, på arbetsplatsen till personer med funktionsnedsättning efter att de har fått anställning, vare sig vid lönebidragsanställning eller anställning utan lönebidrag (förutom SIUS som kan ge stöd under ett års tid). Detta borde det kunna finnas möjlighet för inom företagshälsovård exempelvis, att ha en ’funktion-snedsettningsresurs’ som kan hjälpa arbetsgivare och individ om problem uppstår på arbetsplatsen.”

En annan fråga som lyftes var reglerna för platstilldelning och olika uppfattningar bland aktörer som kommunen, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, om vilka som ska ingå som deltagare i projektet. Vidare lyfte några fram hindrande regler inom jobbgarantin för ungdomar inom Arbetsförmedlingen, med önskemål om möjlighet till insatser i ett tidigare skede vid behov. Ungdomsstyrelsen (2009b) tillhör dem som tidigare har förespråkat sådana förändringar. Regeringen beslutade i december 2011 att från och med 1 februari 2012 möjliggöra tidigare insatser från Arbetsförmedlingen (undantag från 90-dagarsregeln) för unga som riskerar långvarig arbetslöshet (Förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program). I dagsläget är det svårt att säga vilka konsekvenser det kommer att få.

Någon efterlyste även utökade möjligheter att kombinera insatser inom socialfondens programområde 1 och 2 och utvecklad kompetensutveckling för personal i projekt som drivs inom programområde 2.

Flera lyfte även fram att regler inom olika myndigheter försvårar samarbetet eller att regler inom någon enskild myndighet hindrat arbetet i projektet. Det förstnämnda kan handla om olika regler för exempelvis Arbetsförmedling, Försäkringskassa och kommunernas socialtjänst. Någon gav exemplet offentligt skyddat arbete (OSA) för personer med funktionsnedsättning, där Arbetsförmedlingen kan ha ekonomiska förutsättningar för sådan anställning medan kommunen saknar det, eller att det finns en plats för OSA i en ann-

an kommun men att hemkommunen inte låter personen ta den platsen. Likaså nämndes att olika regler för dokumentation skapar merarbete och att inställningen till regler kan ha betydelse för samarbetet. Hindrande regelverk kan ibland anges som skäl till att samarbete inte kan komma till stånd, medan andra lyckas lösa dessa svårigheter. I dessa fall verkar viljan att samarbeta vara avgörande för i vilken mån regler ses som hinder eller ej.

”Dokumentationen har inte gått att synkronisera mellan AF [Arbetsförmedlingen] och övriga aktörer, vilket medfört ett omfattande merarbete. [Det] [h]andlar om olika system som inte är kompatibla/möjliga att koppla ihop.”

”Framförallt försvårar regelverken på informell nivå - När ett fungerande samverkansarbete inte kommer till stånd så används regelverk ibland som orsak. I de fall ett positivt informellt arbete förekommer så kringgår man samma regelverk utan problem och löser saker ändå. Det handlar m.a.o. om att skapa goda arbetsgrupper i samverkan.”

Bland regler inom myndigheter och kommuner nämndes Försäkringskassans regler för ”utförsäkring” och att nya arbetssätt inom den myndigheten försvårat arbetet kring unga med funktionsnedsättning, att det är svårt att utbilda sig samtidigt som man får försörjningsstöd och att tillgång till komvux finns först vid 20 års ålder.

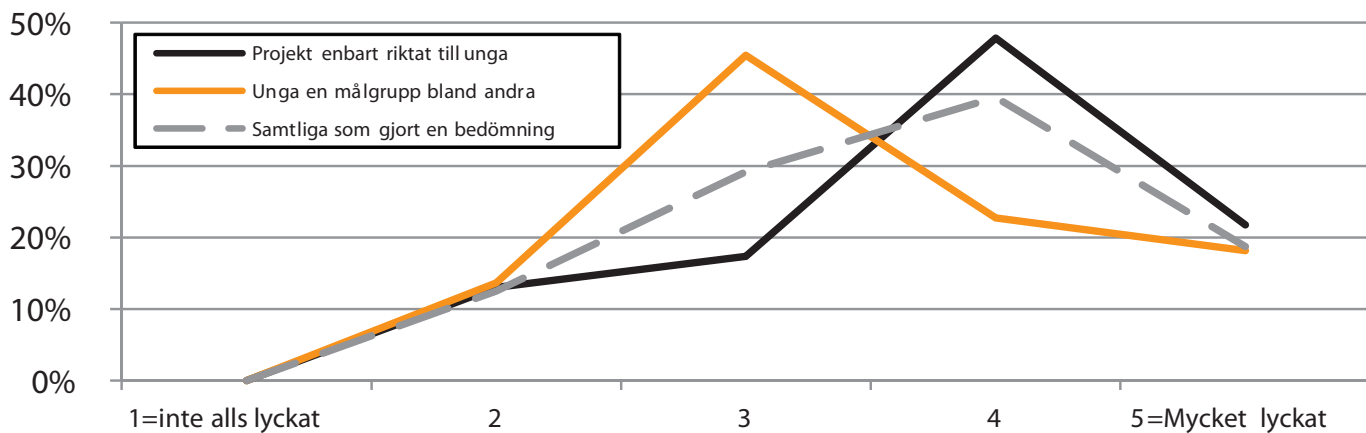
Utöver detta påpekade somliga att unga kan hamna ”mellan stolarna” där de inte har kontakt

med någon stödjande aktör och att detta kan få stora konsekvenser för unga och leda till passivitet.

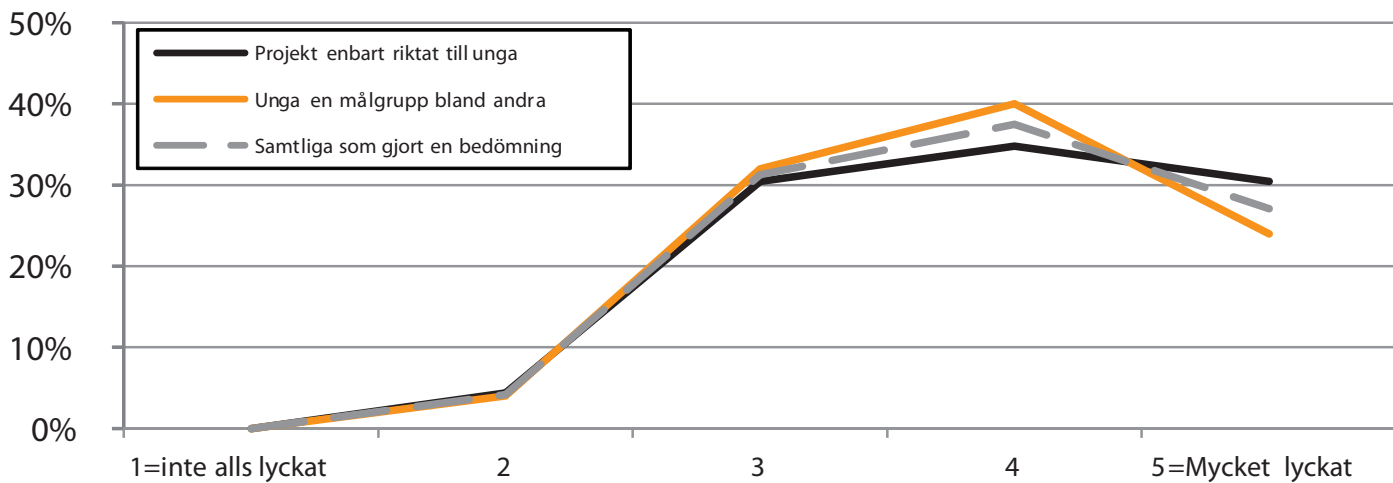
Projektens resultat – utveckla organisationernas arbete

Av dem som gjorde en bedömning av projektets arbete med att utveckla de deltagande organisationernas verksamhet för unga uppgav 58 procent att arbetet hade varit lyckat eller mycket lyckat. Endast 13 procent ansåg att detta arbete hade varit mindre lyckat, medan 29 procent uppgav det neutrala mittenalternativet (se figur 3.1). Utöver detta uppgav sju utvärderare ”vet ej”. Två personer uppgav att frågeställningen inte var aktuell för projektet.

Det finns en viss tendens att de som har utvärderat projekt som uteslutande riktar sig till unga upplever det aktuella arbetet som mer framgångsrikt än de som har utvärderat projekt där unga är en av flera målgrupper (se figur 3.1). Det finns flera möjliga förklaringar till detta. Dels kan ett fokus på unga som målgrupp ha sin grund i en högre motivation och initiativkraft bland de medverkande organisationerna och därmed skapa större möjligheter att åstadkomma ett mer utvecklat arbete. Dels kan de metoder och arbetssätt som används vara mer framgångsrika om de används då projekt riktar sig enbart mot unga (eller annan mer avgränsad målgrupp). En annan förklaring kan vara att den yngre målgruppen, trots sin sammansatta problematik, har ett mindre långtgående utanförskap än de som är äldre. Samtidigt är skillnaderna små sett till



Figur 3.1 Samlad bedömning av projektets arbete med att utveckla de deltagande organisationernas arbete med unga (procent)



Figur 3.2 Samlad bedömning av projektets arbete att få deltagande unga att gå till studier eller arbete (procent)

medeltalen i de bedömningar som utvärderare av renodlade ungdomsprojekt gjort, i förhållande till projekt med blandade åldrar: 3,5 respektive 3,8 på en femgradig skala.

Projektens resultat – unga deltagare till studier eller arbete

Den tidigare frågan om organisationernas utvecklade arbete med unga har betydelse för det pågående projektet, men även för det framtida arbetet, vilket i sin tur har betydelse för de unga som kommer i kontakt med de verksamheter som består efter projektets slut. Utvärderarna fick även göra en samlad bedömning av projektens arbete med att få de unga som deltar i projektet att gå till studier och arbete. Här uppgav en högre andel, 65 procent, att arbetet hade varit lyckat eller mycket lyckat, medan endast fyra procent uppgav att det hade varit mindre lyckat. Trettioen procent uppgav mittenalternativet. Utöver detta svarade åtta "vet ej" och två att frågan inte var aktuell för projektet.

Som framgår av figur 3.2 fanns här inte samma skillnad mellan projekt som riktar sig enbart till unga och projekt med åldersblandade målgrupper.

Framgångsfaktorer i projektens arbete med unga

Utvärderarna fick även i text beskriva de tre viktigaste framgångsfaktorerna i projektets arbete med unga. De skulle också graderas så att den som uppgavs först skulle vara den viktigaste faktorn (se tabell 3.16). Framgångsfaktorer kan

vara svåra att fånga via enkäter, oavsett om fasta svarsalternativ används eller om svar kan ges i löptext. Denna fråga kan ändå ge indikationer på vilken typ av förutsättningar och arbetssätt som är viktiga i ungdomsverksamheter av den aktuella typen. Utifrån svaren konstruerades några kategorier som svaren kunde sorteras in i. Några av dessa kan lyftas fram särskilt tillsammans med utvärderarnas resonemang och beskrivningar. Eftersom praktik och praktikförmedling har varit lätt att urskilja bland svaren har detta gjorts till en enskild kategori trots att detta hade kunnat placeras i kategorin "metod".

Bland metoderna nämndes i några fall kortfattat sådant som coachning, rutiner för deltagare och olika former av stärkande insatser. I några fall nämndes Supported Employment, där någon även lyfte fram samarbete med andra verksamheter.

"De personliga biträdena som ger ett Supported employment-stöd till eleverna. De har en gedigen kunskap om eleverna eftersom de kommer från skolan och har en etablerad relation med eleverna, de står för en kunskapsöverföring till arbetsförmedlare som söker jobben så att jobbmatchningen blir bra och en kunskapsöverföring till arbetsgivare så att rätt anpassningar kan göras vilket innebär mindre hinder på arbetsplatsen vilket i sin tur främjar möjligheterna till anställning."

Tabell 3.16 De tre viktigaste framgångsfaktorerna i projektets arbete kring unga enligt utvärderarna (antal svar)

(1 = den främsta faktorn)	1	2	3	Totalt
Metod	8	9	5	22
Praktik eller praktikförmedling	6	4	2	12
Engagemang eller bemötande hos personal	5	4	3	12
Samverkan	5	3	5	13
Individualiserat arbetssätt	3	2	2	7
Engagemang från styrgrupp eller andra aktörer som har stort inflytande över arbetets fortsättning	2	4	3	9
Utbildning (ej praktik)	2	2	1	5
Personal arbetar heltid i projektet	2	-		2
Personalen har mycket tid för deltagare	2	-		2
Arbetsplatsförlagd utbildning	2	-	1	3
Välplanerat projekt	1	3	1	5
Engagemang, entusiasm, eller kunskapsutveckling hos deltagare	1	1	1	3
Rekrytering av deltagare	-	3	1	4
Personalkompetens	-	1	2	3
Yrkes eller studievägledning	-	-	1	1
Övrigt	-	1	6	7
För tidigt att bedöma	4	1	1	6

* Observera att sammanställningen bygger på en efterhandskategorisering utifrån fritextsvar, samt att utvärderarna har ombetts att gradera de viktigaste faktorerna utifrån vilken betydelse de haft, något som måste vägas in i tolkningen av den sammanvägda totalsiffran för respektive kategori.

Som har framkommit i andra delar av denna rapport är det svårt att dra tydliga gränser mellan metoder och arbets sätt/arbetsinslag. Många lyfte fram ett individualiserat arbets sätt, som i en del fall troligen kan kopplas till coachning som metod, men möjligen också att det i projektet kan finnas mer tid åt respektive deltagare än i ordinarie verksamheter.

Praktik och praktikförmedling var något som många lyfte fram som framgångsfaktorer, där det har handlat om allt från goda kontakter och engagemang hos mottagande arbetsplatser, som i en del fall har använt OCN-metoden (Open College Network) som grund för sitt arbete, till etablerande av system för praktikförmedling och att praktiken har passat den deltagande målgruppen väl. Några exempel kan återges här. De stämmer väl överens med de erfarenheter som finns i rapporten I praktiken sänker vi trösklarna (Tema-gruppen Unga i arbetslivet 2011d) om arbete för att göra praktik meningsfull både för dem som praktiserar och för mottagande arbetsplatser.

"Möjligheten att individuellt få testa olika byg-gverksamheter i projektet underlättar valet om man ska söka sig till byggbranschen eller välja andra yrkesområden."

"Eftersom det i projektet enbart deltog utlands-födda med olika bakgrunder utgjorde arbetsprak-tiken den överlägset främsta faktorn i projektet."

"De har en väl inarbetad och fungerande organisation för 'praktikförmedling' inkluderande

gott samarbete med arbetsförmedlingarna, bra bemötande av deltagarna och mycket kontakter med företag."

"Bra arbete med praktiksanskaffning genom projektets praktiksamordnare, dels inom kom-munen, dels hos privata arbetsgivare."

"Att användningen av OCN-verktyget gav företagen en tydlig roll för sitt sociala ansvar."

"Det positiva intresset från arbetsgivarna."

I anslutning till detta kan nämnas att vissa lyfte fram arbetsplatsförlagd utbildning som ett bra arbets sätt, där det i några fall har handlat om att deltagare under en tid har blivit anställda.

"Situationsinläring, dvs den företagsförl-agda utbildningen som har ett tydligt syfte och mål=anställning."

"Projekt inom kommunen där ungdomar har anställts för enklare byggarbete med anställ-ningsstöd från Arbetsförmedlingen."

"Att deltagarna blev anställda underlättade deras yrkesetablering samt gav dem en likvärdig status relativt övriga anställda. Och deltagarnas stora entusiasm, detta var en dröm som gått i uppfyllelse!"

I en del fall har det också handlat om utbildning inom ramen för projekten, som att skapa

studiemiljöer utanför skolan, ge yrkesutbildning och i något fall avsluta avbrutna gymnasiestudier genom folkhögskoleutbildning.

På ett organisatoriskt plan lyfte flera utvärderare allmänt fram samverkan som en framgångsfaktor i termer av samverkan, samarbete eller samsyn mellan olika aktörer. I några fall framhölls att särskilda former för arbetet har etablerats. Några utvecklade sina beskrivningar kring detta:

*”Samarbetet och det öppna klimatet mellan projektpersonal och Arbetsförmedlingen/arbetsgi-
var- och arbetstagarorganisationer har bidragit
till att hitta individuella lösningar för projektdelta-
garna.”*

*”Etablerade och stabila former för kommuni-
kation mellan berörda arbetsenheter såväl inom
myndigheten som med samverkande myndi-
gheter.”*

*”Samverkan mellan skola och Arbetsförm-
edlingen där kunskapsutbytet mellan dem är en
stor framgångsfaktor. Skolan har kunskap om
eleven och AF om vägarna ut i arbetslivet, samt
att AF [Arbetsförmedlingen] har verktyg att agera
för att det ska bli anställning.”*

*”Måste finnas en tydlig ansvarsfördelning mel-
lan projektets samverkansaktörer för att samver-
kansmodellen ska kunna bli verklighet.”*

Personalens engagemang och bemötande var också något som många lyfte fram. Just vikten av

bemötande och motiverande arbetssätt är något som temagruppen genomgående har uppmärksammat vid besök hos olika projekt.

Att det finns ett engagemang hos aktörer som i förlängningen bestämmer om projektets arbete ska leva vidare i ordinarie verksamhet lyftes också fram av flera utvärderare, bland annat att styrgrupp eller kommunpolitiker är engagerade.

Implementering

Av de 51 utvärderare som besvarade frågan om implementering gjorde tio procent bedömningen att projektets arbete i sin helhet skulle leva kvar även efter att projekttiden har löpt ut och 82 procent uppgav att vissa delar skulle leva kvar. Av de förstnämnda drevs tre projekt av någon kommun och två av en privat aktör. Bland dem som uppgav att endast vissa delar skulle etableras fanns projekt drivna av olika typer av aktörer representerade, exempelvis gällde detta nästan samtliga projekt som ägdes av en ideell aktör. Att som ideell aktör implementera mer omfattande strukturella samarbeten kan vara svårt, vilket är en erfarenhet från tidigare nationella satsningar på navigatorcentrum. Då utgick stöd både till centrum som drevs av kommuner och ideella aktörer, och det var de förstnämnda som i flera fall lyckades med en långsiktig etablering i ordinarie verksamhet (se Ungdomsstyrelsen 2009). Av de utvärderare som inte besvarade frågan var det flera som uppgav att det var för tidigt att uttala sig om implementeringsmöjligheter.

Det är en öppen fråga om utvärderarnas bedömningar av implementeringsutsikterna bör

ses som positiva eller negativa. Temagruppen Unga i arbetslivet (2012b) har uppmärksammat betydande svårigheter när det gäller att implementera projektens arbete. Mot den bakgrunden kan utvärderarna sägas ha en relativt positiv bild av möjligheterna att implementera åtminstone delar av projektens arbete. Det finns här anledning att understryka betydelsen av att arbeta kontinuerligt med implementeringsfrågan redan från det att projektet planeras. Inspiration för detta arbete kan bland annat hämtas från rapporten *Projekt på rätt väg?* som innehåller erfarenheter från projekt som har lyckats med implementeringsarbetet (se Sävenstrand & Florén 2011).

Bland de utvärderare som uppgav att arbetet skulle leva kvar i sin helhet konstaterade ett par att verksamheten drivs vidare av kommunen, i det ena fallet i samarbete med en ideell förening och möjligen även någon aktör från näringslivet. I ett fall bedömdes arbetet leva kvar eftersom det arbetssätt som använts i projektet svarar mot de behov av arbetskraft som finns i olika branscher, genom att det ger unga möjligheter att komplettera bristande kunskaper. I ett annat fall gjordes en liknande bedömning av att projektet hade fyllt en viktig funktion för att åtgärda arbetskraftsbrist i kombination med unga som på grund av bristande utbildning har svårt att komma in på arbetsmarknaden – och att fortsättning kunde ske antingen genom ordinarie verksamhet eller i ett nytt projekt.

När arbetet bedömdes leva vidare i vissa delar lyfte omkring en fjärdedel av utvärderarna fram fortsatt samverkan och en nästan lika stor andel att metoder av olika slag skulle leva kvar i ordi-

inarie verksamhet (tio respektive nio svar). Några av dessa svar kan lyftas fram som exempel.

"Målet för projektet var att utveckla ett arbetssätt för alla arbetssökande kommuninvånare som skulle leva vidare inom en permanent arbetsmarknadsenhet. En arbetsmarknadsenhet kommer att inrättas, dock med två anställda mot projektets fem anställda. Denna begränsning beror på ett underskott inom socialförvaltningen, vad jag har förstått."

"De metoder som tagits fram kommer att användas av vissa verksamheter i vissa av de deltagande kommunerna, och även i andra kommuner som visat intresse för metoderna."

"Projektet som riktar sig till en hel region (14 kommuner) kommer leva kvar i de flesta kommunerna men med lokala varianter. Vissa kommuner har som mål att anta kriterierna för "En dörr in" medan andra har lägre ambitioner."

Sex utvärderare uppgav att erfarenheter från projektet skulle leva vidare, exempelvis genom personal i ordinarie verksamhet. Detta kan kopplas till olika typer av förankringsarbete och att förankringen av flera ungdomsprojekt inom socialfonden främst blir personalbunden istället för strukturell och mer omfattande (se Temagruppen Unga i arbetslivet 2012b). Fem utvärderare svarade att arbetet eller erfarenheter från det skulle tas till vara i ett nytt projekt, vilket även det kan kopplas till svårigheter att implementera arbetet i ordinarie strukturer.

Även kring det kan några exempel lyftas fram:

"Projektet har öppnat ögon inom myndigheten för att mångfald är en styrka och en nödvändighet för ett effektivt arbete. Deltagarnas sätt att hantera sina språkliga och kulturella kompetenser till att effektivisera lösandet av myndighetens uppgifter blev mer och mer tydliga för alla vartefter projektet löpte. Den initiala "rädslan" byttes för de flesta medarbetare till positiva erfarenheter, att detta var något de saknade och såg ett behov av. Sannolikheten för att fler med utomnordisk bakgrund kommer att anställas är mycket stor - har blivit ett påtagligt behov."

"Erfarenheterna omsätts i ett nytt projekt enbart för ungdomar och med entreprenöriellt lärande som fokus."

"Det finns goda upparbetade kontakter i projektet som tar sig vidare i andra EU ansökningar för att förфина en framtagen modell - Leonardo Transfer of innovation."

Därtill uppgav ett par utvärderare att arbetet implementerats genom att sociala företag bildats. En handfull lyfte också fram att det var för tidigt att egentligen besvara frågan i förhållande till hur länge projektet hade pågått.

De utvärderare som svarade att arbetet inte skulle leva kvar fick möjlighet att beskriva varför. Någon konstaterade att det inte finns möjlighet att bedriva samma typ av verksamhet när medlen från Europeiska socialfonden försvinner i och med projektslut och att det inom projektet har varit en otillfredsställande situation för processledare.

Någon annan hänvisade till ett kommunbeslut om att inte driva verksamheten vidare, utan närmare förklaring. I ett annat fall gavs en längre förklaring av att det inte fanns beredskap och troligen inte heller en avsikt hos Försäkringskassan att implementera projektarbetet i sin organisation, med följande beskrivning:

"Då uppstår emellertid frågan om det fanns något annat syfte med projektet än att tillfälligt erbjuda långtidssjukskrivna arbetslösa en s.k. åtgärd. I det här specifika fallet var det t.o.m. så att de som arbetade i projektet själva blev arbetslösa när projektet avslutades hösten 2009. Därmed gick det inte heller att ta tillvara de erfarenheter som projektet gav upphov till, liksom att det nätverk som hade byggts upp och de arbetsträningsplatser som använts gick förlorade. När det inte heller längre fanns särskilda externa projektpengar begränsade detta Försäkringskassans möjligheter att köpa motsvarande tjänst efter det att projektet hade upphört, i den mån denna form av verksamhet överhuvudtaget fanns tillgänglig. Därmed var det utvecklingsarbete som bedrivits mer eller mindre bortkastat och för den enskilde individen fanns inte längre denna typ av hjälp och stöd att få. Projektet var således, som många andra liknande projekt, en verksamhet som kom att fungera under en avgränsad tid, men som aldrig fick någon fortsättning."

Projekt som nyskapande och goda exempel

Fyrtioen procent av utvärderarna bedömde att projektet i fråga var nyskapande både ur ett nationellt och lokalt perspektiv. Nästan lika många (38 procent) bedömde det som nyskapande lokalt men inte nationellt. Utöver det bedömde 21 procent att det projekt som utvärderades inte var nyskapande. Vidare uppgav 42 procent att projektet i hög utsträckning skulle kunna fungera som ett gott exempel på nationell nivå, 30 procent att det i liten utsträckning skulle fungera som gott exempel på nationell nivå, 18 procent svarade nej och 11 procent "vet ej". Dessa uppgifter kommer framöver bland annat att användas som ett delunderlag i temagruppens arbete för att uppmärksamma olika metoder och medverka till spridning av goda exempel.

Från utvärderare till utvärderingar

Genom enkäten till utvärderarna kan vi konstatera att många utvärderare har ett eget konsultföretag eller tillhör ett större privatägt företag. Flera har också sin hemvist inom universitet/högskola. Många använder sig av lärande utvärdering som ansats, samtidigt som det finns en variation i utvärderingsarbetets innehåll och inriktning. Vi har också identifierat olika metoder och arbetssätt som används i ungdomsprojektens arbete och fått indikationer på hur väl dessa har fungerat. Däremot krävs fördjupade studier för att kunna förklara effekterna av olika metoder. Ett material som möjligen kan ge svar på den typen av fråga är utvärderingarna av ungdomsprojekten.

Kapitel 4

SOM DE FRÅGAR FÅR VI SVAR – EN STUDIE AV UTVÄRDERINGAR AV UNGDOMSPROJEKT INOM EUROPEISKA SOCIALFONDEN

AV JOAKIM TRANQUIST – TRANQUIST UTVÄRDERING

Inledning

Under perioden oktober 2011 till januari 2012 har Tranquist Utvärdering haft i uppdrag från Temagruppen Unga i arbetslivet att genomföra en förstudie inför en eventuell metautvärdering av ungdomsprojekt som erhållit stöd av Europeiska socialfonden (ESF). Detta har inneburit en analys av 23 utvärderingsrapporter som temagruppen har valt ut efter att ha samlat in utvärderingar från projekt för unga. Urvalet baserade sig på det material som fanns tillgängligt i oktober 2011. I detta skede hade ett antal utvärderingar av ungdomsprojekt under perioden 2007–2013 identifierats, men inte tillräckligt för att urvalet enbart skulle kunna avgränsas till denna programperiod. Det bedömdes även som intressant att inkludera utvärderingar från tidigare programperioder för att kunna hänföra eventuella skillnader till den nya modellen för lärande utvärdering.

Uppdragets genomförande

Uppdraget har genomförts genom en kvalitativ metasyntes av de utvärderingsrapporter som identifierats av Temagruppen Unga i arbetslivet. Vad som utmärker en sådan analys förklaras i nästa avsnitt.

Den analys som genomförts och som presenteras i detta kapitel har utgått från följande frågeställningar:

- Vilka resultat och effekter uppvisar de projekt vars utvärderingar ingår i förstudien?
- I vilken mån är det utifrån materialet möjligt att uttala sig om resultat och effekter av olika metoder och arbetssätt? I vilken mån går det att utvinna hållbar generell kunskap från utvärderingarna när det gäller problem, möjligheter och framgångsrika metoder i arbete med att få unga i åldern 16–25 år att gå mot studier, arbete, praktik eller företagande?
- Finns det andra angreppssätt som skulle göra en fullskalig studie kring utvärderingar av arbetsmarknadsprojekt för unga mer fruktbar, än att utgå från utvärderingsmaterial som socialfondsprojekten avsätter?
- Vilka analyser går att göra utifrån utvärderingarna i förstudien, med relevans för det uppdrag Temagruppen Unga i arbetslivet har avseende spridning av goda metoder i arbete med unga som står utan arbete samt identifiering av hinder i detta arbete?

För att kunna svara på frågeställningarna skapades en läsmatris som har fungerat som systematisk vägledning i bearbetningen av rapporterna. Denna läsmatris utgick från tre teman med ett antal faktorer: beskrivning av utvärderingen (ansats, underlag, referenspunkter etcetera), beskrivning av projektet (målgrupp, mål, tillämpade arbetsmetoder etcetera) samt sammanställning av resultat, effekter och andra slutsatser. Matrisen har sedan fungerat som schematisk grund för läsningen av de 23 utvärderingsrapporter som har ingått i urvalet (se bilaga 2). Det fanns från början även en tanke om att det färdiga underlaget skulle möjliggöra kvantitativa sammanställningar i förhållande till matrisens tre teman. Svårigheter i att finna svar på frågor som till exempel utvärderingsansats eller tillämpade arbetsmetoder har emellertid i förlängningen inneburit att underlaget i matrisen i första hand har använts för att sammanställa slutsatser från utvärderingarna. På detta sätt har läsmatrisen utgjort grund för diskussionen som presenteras i denna rapport.

I nästa avsnitt följer en förklaring av hur denna förstudie har förhållit sig till begreppet metautvärdering. Därefter följer ett resonemang kring hur de utvalda utvärderingarna berör resultat och effekter och i förlängningen vad detta innebär för möjligheterna att i en metautvärdering utvinna en mer övergripande kunskap kring detta. Avslutningsvis förs en diskussion om vad detta kan innebära för en fullskalig metautvärdering i sökandet efter verkningfulla metoder i insatser för unga.

Metautvärdering i form av en metasyntes

Som man frågar får man svar. Detta gäller för all utvärdering, då valet av perspektiv styr vilken information som en utvärdering i förlängningen kan bidra med. Detta gäller även metautvärdering, en utvärderingsansats som inte är helt klar i sina konturer och som behöver preciseras för att den ska bli tydlig.

När det handlar om metautvärdering hänvisas ofta till Michael Scriven. Enligt Scriven är metautvärdering att betrakta som en utvärdering av utvärdering, och även utvärderare: "*Meta-evaluation is the evaluation of evaluation – indirectly of evaluators*" (Scriven 1991, s. 228). En mer detaljerad och i sammanhanget användbar operationalisering kan hämtas från den svenske utvärderingsforskaren Evert Vedung (1998). Enligt Vedung betyder metautvärdering *utvärdering av utvärdering, summering och syntetisering av resultat eller utvärdering av en utvärderingsfunktion*. Figur 4.1 visar en översikt av vad de olika perspektiven omfattar.

Mot bakgrund av denna illustration av begreppet metautvärdering kan vi konstatera att det i denna förstudie handlar om en *metasyntes* – en kvalitativ genomgång av ett antal utvärderingar i syfte att generera en övergripande kunskap baserat på deras innehåll.

Tanken är främst att en sådan ansats ska bidra till framtida programutveckling, förbättrad implementering och kunskapsbaserat beslutsfattande (Patton 1990). Utmärkande för ansatsen

är ett förklarande perspektiv, som tar hänsyn till sammanhang och processer i högre utsträckning än vad än vad en kvantitativ metaanalys gör (Pawson 2002). Någon systematisk värdering av de utvalda utvärderingarna, till exempel en kvalitetsbedömning, görs inte, men en allmän diskussion om dessa rapporters karaktär och fokus är nödvändig med tanke på förstudiens syfte.

Inom socialfonden genomförs såväl program- och projektutvärdering som statistisk uppföljning och andra former av analyser. Detta skapar tillsammans något som kan kallas en "funktion" enligt modellen ovan. Olika studier har på senare tid riktat blickarna mot detta sammanhang. Inte minst har det under den innevarande programperioden riktats mycket intresse mot ädamsenligheten i och genomförandet av den nya ansats som kallas lärande utvärdering (genom följeforskning). Ett flertal rapporter har skrivits om socialfondens utvärderingsfunktion, bland annat Jönsson & Eriksson (2010), Nyqvist (2011) och Sävenstrand (2011). Dessa rapporter innehåller delvis även en värdering av de enskilda rapporterna, inte minst den senare.

Mot denna bakgrund är ambitionen med denna förstudie i första hand att bidra med en grundläggande bild av vad som är möjligt att utläsa ur projektutvärderingar inom socialfonden när det gäller resultat och effekter av olika metoder och arbetssätt i förhållande till unga. En central del av detta blir att förhålla sig till innebörden av begrepp som resultat och effekter. Detta återkommer vi till i den diskussion som följer.

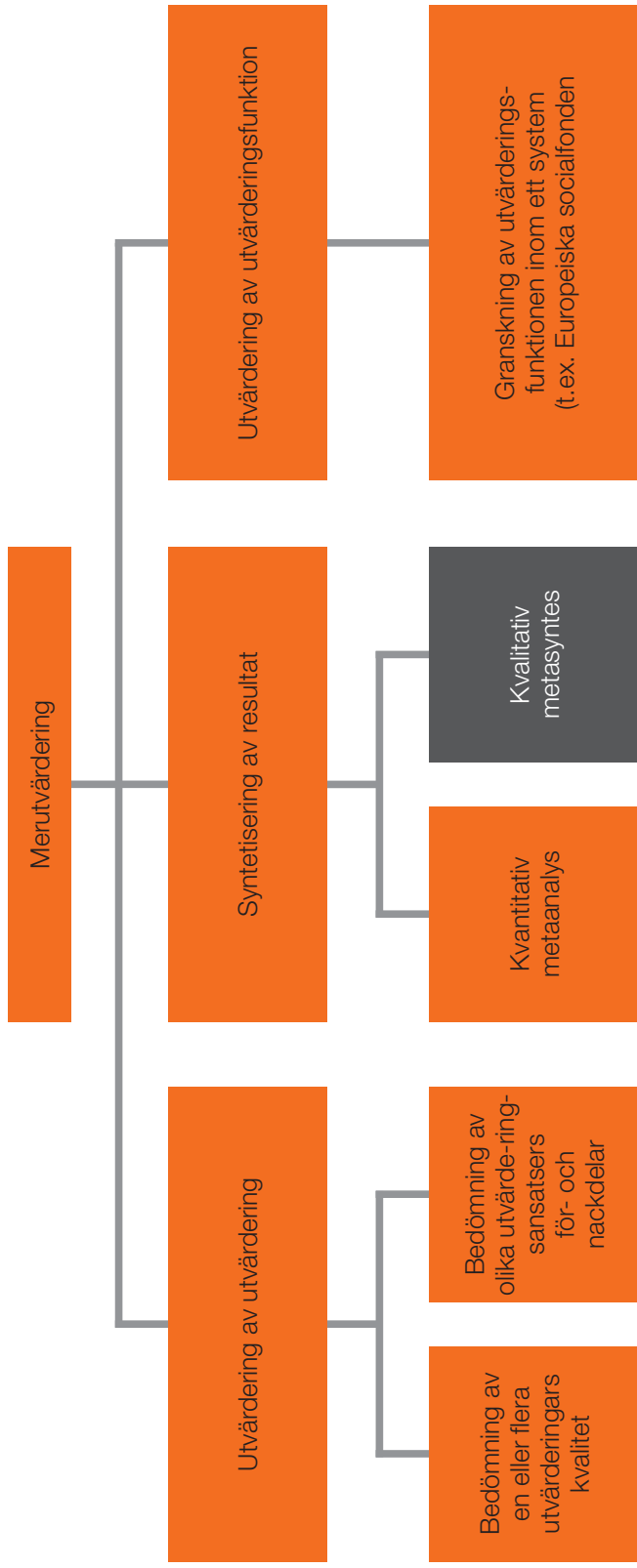
Vad fungerar i insatser för unga?

I denna förstudie har 23 utvärderingar lästs och analyserats för att undersöka om man ur dessa kan utvinna någon generell kunskap om vilka resultat och effekter aktuella projekt har gett upphov till. En grundläggande fråga i sammanhanget är om det överhuvudtaget går att fastställa vilka arbetssätt och metoder som har varit verkningsfulla i de berörda projekten. Hur kan den relativa betydelsen av olika typer av åtgärder bedömas för att vi ska kunna slå fast vilka metoder som fungerar bättre än andra, mot bakgrund av dokumenterade effekter – går det att säga "what works"?

Många inverkande faktorer gör det svårt att mäta effekter

Många olika faktorer påverkar arbetslöshet och utanförskap bland unga, till exempel samhälls-ekonomiska sammanhang och en uppsjö av parallella program och politiska insatser på nationell, regional och lokal nivå. I detta sammanhang samverkar olika faktorer på komplexa sätt. När flera olika initiativ sker samtidigt, vilket ofta är fallet i många kommuner, är det svårt att isolera effekten av varje insats (se exempelvis Green & Hasluck 2009). Detta gäller inte minst då många individer ofta deltar eller har deltagit i flera olika insatser.

Ett annat mer konkret dilemma i en analys av "vad som fungerar" avser tidpunkten då utvärderingar genomförs. I vilken mån en insats är att betrakta som framgångsrik kan bero på när



Figur 4.1 Tre olika perspektiv på metautvärdering där den ansats som tillämpats i denna förstudie är angiven – en kvalitativ metasynthes.

framgången mäts. Vissa insatser ger mer positiva effekter på lång sikt än på kort sikt, medan andra ger upphov till mer omedelbara effekter. Det tar till exempel längre tid att se effekterna av intensivt stöd till grupper långt från arbetsmarknaden än det gör för stöd till individer som befinner sig närmare anställning. Inom socialfonden löper utvärderingarna som regel parallellt med projektet och det är ovanligt med longitudinella studier med mätpunkter efter projektets slut.

Sådana svårigheter uppmärksammas av mer metodmedvetna utvärderare i urvalet, framför allt de som har för avsikt att göra någon form av effektanalys i utvärderingarna. Harkman & Sandström (2010) har genomfört en samhällsekonomisk utvärdering av ett projekt och drar följande slutsats: *”Vad detta resultat egentligen säger och i vilken utsträckning de är pålitliga är svårt att bedöma eftersom det finns flera osäkerhetsaspekter i denna undersökning”* (2010, s. 33).

Ett annat exempel är Ramböll Management som slår fast att det projekt de studerat *”på ett statistiskt plan kan sägas ha haft en positiv inverkan på deltagarnas möjligheter till att få arbete eller gå vidare i studier. Den övergripande förklaringskraften i den statistiska analysen kan dock ifrågasättas. Det är helt enkelt svårt att säga vilken betydelse projektet haft för att deltagarna fått jobb”* (Ramböll Management 2010, s. 13). De utvärderingar som studerats tycks alltså ha stött på ett generellt problem som gäller möjligheten att dra långtgående slutsatser om effekterna av olika insatser. Framför allt avser detta förutsättningarna för att isolera det enskilda projektets verkan, men även de tidsramar som utvärderingarna har att förhålla sig till.

Olika utvärderingsmodeller besvarar olika frågor

Detta leder in i diskussionen på vilken karaktär utvärderingsrapporterna i förstudien har. En central fråga i förhållande till möjligheterna att utvinna kunskap om resultat och effekter genom utvärderingarna är vad dessa utvärderingar egentligen innehåller. Vilka aspekter av de aktuella projekten har utvärderingarna studerat – *är det resultat och effekter eller är det något annat?*

Utvärderingar behöver inte enbart handla om resultat och effekter i utfallsledet. De kan lika gärna handla om olika insatsers innehåll, implementering, organisering och uppbyggnad (se exempelvis Vedung 2009). Detta avgörs i stor utsträckning av den beställning som en uppdragsgivare gör utifrån den nytta som önskas av en utvärdering, men det kan även styras av hur utvärderaren sedan har tolkat sitt uppdrag. Som utgångspunkt för att kategorisera innehållet i de aktuella utvärderingsrapporterna används här ett resonemang från en ofta tillämpad modell för att utvärdera kompetensutveckling och lärande, Donald L. Kirkpatrick's (1994) utvärderingsmodell, som består av fyra nivåer:

1. **Reaktion:** Reagerar deltagarna positivt eller negativt på den insats de tagit del av. *Vad tyckte de om insatsen?*
2. **Inläring:** Har deltagarna tillägnat sig avsedda kunskaper, färdigheter, attityder etc.? *Hur utvecklades de?*
3. **Tillämpning:** Har deltagarna haft nytta av vad de fått med sig från insatsen? *Vilken nytta har de haft av insatsen i sin vardag?*

4. **Effekt:** Har avsedda effekter uppstått som en följd av insatsen? *Har målsättningar på längre sikt nåtts och har det resulterat i annan organisatorisk nytta?*

Generellt innebär detta att nivå 1 inte säger något om utfallet, utan snarare ger ett underlag som visar om deltagaren är nöjd med insatsen eller ej. Nivå 2 handlar sedan om deltagaren faktiskt lärt sig eller fått med sig något från insatsen. Nivå 3 handlar om den *direkta* nytta som deltagaren haft av insatsen och nivå 4 avser avslutningsvis om efterföljande effekter uppstått och om det är att betrakta som en följd av insatsen.

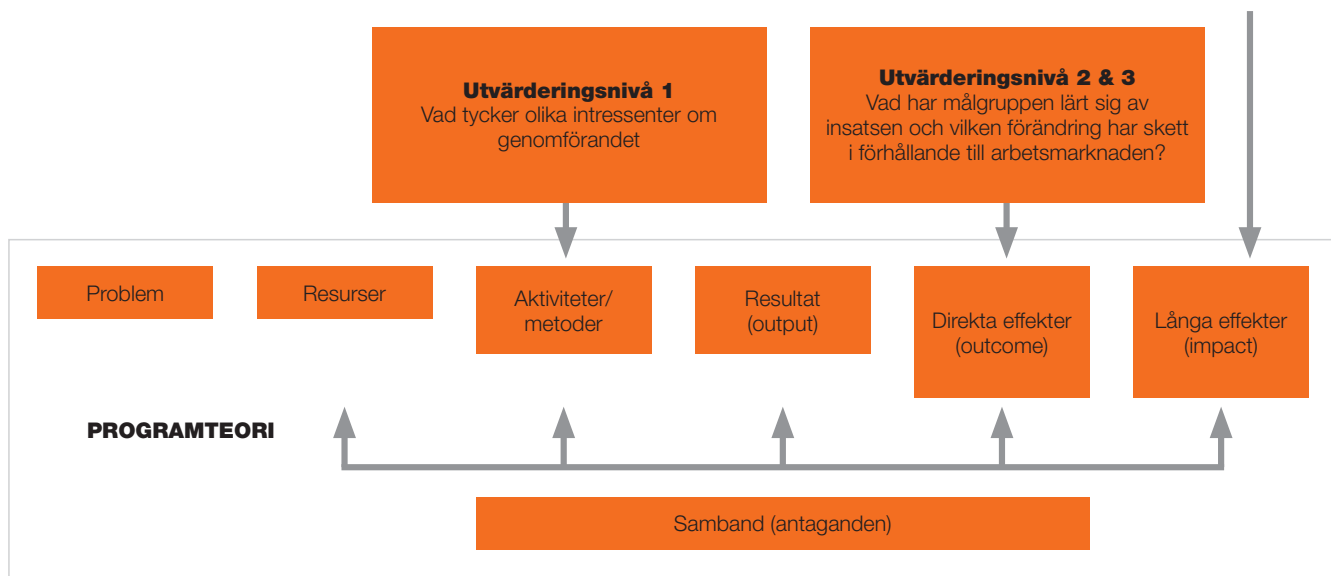
Kirkpatrick's modell bygger på att en insats kan värderas i olika skeden och att utvärderingen anpassas efter de beslutsunderlag som efterfrågas. Tidsmässigt kan de första två nivåerna utvärderas i direkt anslutning till insatsen, men för att kunna identifiera effekter behöver det gå en tid. Detta handlar enligt Kirkpatrick's modell om 4–6 månader. Men vad Kirkpatrick's modell saknar är en ambition att förklara *varför* resultat och effekter uppstår. I detta avseende kan den så kallade programteorimodellen komplettera Kirkpatrick's modell.

Lena Lindgren konstaterar i sin bok *Utvärderingsmonstret* att programteorimodellen kan vara till stor hjälp vid kvalitets- och resultatmätning, inte minst när det gäller att tolka mål och vad det är som ska mätas. Hon konstaterar att *”programteorimetoden är ett begreppsmässigt verktyg som används av utvärderare för att beskriva och förstå tänkta förlopp och bakomliggande antaganden i en verksamhet som ska utvärderas. Metoden utgår från tanken att alla verksamheter*

vilkar på en viss logik, dvs. en uppfattning om hur en given verksamhet åstadkommer avsedda effekter” (Lindgren 2006, s. 126). Denna ansats kom till som ett sätt att undvika olika former av ”black-box”-resonemang där utvärderingar studerar insatser och resultat, men där det som egentligen händer vid genomförandet går förlorat. Själva idén med programteorin är därför att skapa underlag för analys av vilka delar av ett projekt som bidragit till att skapa olika resultat och effekter och varför detta har skett. Med tanke på ambitionen bakom denna förstudie är programteorimetoden följaktligen ett användbart förhållningssätt.

Programteori kan ses som en logisk modell som beskriver projektets mål och önskvärda resultat samt antaganden om vad som behöver göras för att målen ska uppnås. Genom att analysera programteorin kan utvärderingen skapa en förståelse för hur det är tänkt att projektet ska nå sina mål och vilka de grundläggande antagandena är. Därifrån är det sedan möjligt att värdera resultatet, inte bara i förhållande till genomförandet av insatserna utan också i förhållande till förtjänster och brister i den underliggande projektlösligheten, vilket illustreras i figur 4.2.

För att uttala sig om vilka metoder som har varit verkningsfulla måste en utvärdering, enligt detta sätt att resonera, föra en diskussion om orsakssamband i förhållande till resultat och effekter. Det räcker inte att konstatera att effekter har uppstått. Frågan *varför* olika resultat och effekter har uppstått måste också ställas för att det ska gå att utvinna generell kunskap om olika orsakssamband.



Figur 4.2 Illustration av Kirkpatricks modell för utvärdering i relation till programteori

Projektens aktiviteter och metoder beskrivs sällan i detalj

I förhållande till Kirkpatricks utvärderingsnivåer och programteorimodellen kan man först och främst konstatera att få utvärderingar i urvalet utgår från ett sådant perspektiv. Framför allt saknas egentliga beskrivningar av arbetsmetoder och de antaganden som ligger bakom valet av metoder i förhållande till avsedda effekter. I de fall där utvärderingen uttryckligen avser mätning av effekter finns ingen beskrivning av de arbetsmetoder som har lett fram till dessa effekter och vilka orsakssamband som kan etableras. Till exempel konstaterar Drambo (2011, s. 3–4) att "projektet har uppnått aktningsvärda prestationer och i vissa

fall extraordinära resultat i förhållande till den ordinarie verksamheten. Vid en samlad bedömning kan den sammantagna effekt projektet genererat anses ha, i väsentlig grad, gagnat såväl målgruppen (...) som det lokala näringslivet och medborgarna i stadsdelen Gottsunda, liksom skattebetalarna i Uppsala kommun". I slutsatser av denna karaktär kan vi följaktligen konstatera att effekter uppstått, men det går sedan inte att göra kopplingar till olika arbetssätt. Det går med andra ord inte att säga något om vad som fungerat för vem och under vilka omständigheter detta skett.

Detta förhållande tycks inte vara unikt för utvärderingar i anslutning till socialfonden. Lena Lindgren har genomfört en metautvärdering

inom folkbildningsområdet där syftet var att få en samlad bild av vilka slutsatser som kan dras om effekterna av studieförbundens och folkhögskolornas verksamhet. En av slutsatserna i hennes studie påminner mycket om erfarenheterna från denna förstudie: *"Hur de förväntade – och icke förväntade – effekterna uppstått vet vi emellertid mycket lite om, (utvärderingarna) konstaterar ett förändrat tillstånd hos deltagarna men inte hur tillståndet kommit till. Ingen av de granskade rapporterna adresserar explicit denna fråga"* (Lindgren 2009, s. 35).

På motsvarande sätt kan vi i denna studie konstatera att ytterst få av utvärderingarna i urvalet diskuterar eller nämner begreppet *effekt* (se tabell 3.2). Det finns naturligtvis undantag, i första hand i mer forskningsinriktade utvärderingar i urvalet. Samtidigt återkommer ofta de reservationer som tidigare nämnts avseende tidsmässiga förutsättningar för att faktiskt säga något om effekter, annat än i direkt anslutning till det avslutade projektet. Ett exempel på detta är Nordfeldt (2008, s. 93) som konstaterar: "I intervjuer med ungdomarna uttrycker dessa positiva omdömen om merparten av de verksamheter som bedrivits inom Outstanding, även om de inte alltid kände till att detta var en del av ett projekt. Det är däremot inte möjligt att dra någon slutsats om effekter i form av ungdomars ökade empowerment som en följd av Outstanding. Empowerment är en process som sker på lång sikt och är inte möjlig att mäta på något objektivt sätt".

Ovanligt med effektutvärderingar

Sammantaget kan det konstateras att endast enstaka rapporter i urvalet kan karaktäriseras som effektutvärderingar (till exempel Drambo 2010) eller utvärderingar med syfte att förklara ett positivt utfall (till exempel Johansson 2008). I de fall där utvärderingarna söker någon form av djupare kunskap finns ofta en historik av en eller flera avslutade projektperioder, där tidigare utvärderingar har visat på positiva effekter. Projekten har sedan fått förnyad finansiering och de nu aktuella studierna bygger i första hand vidare på denna projekthistorik och söker förklaringar till tidigare utvärderingsresultat (se exempelvis de Mata & Nyberg 2008).

En studie som utmärker sig bland urvalet i flera avseenden, däribland i förhållande till effektanalys, är en rapport från Ove Svensson (2006). I denna rapport ges en tämligen utförlig beskrivning av ett projekt som varit en del av ett större partnerskap. I detta partnerskap har en forsknings- och utvecklingsenhet etablerats, som har utarbetat åtta rapporter om det aktuella projektet. I detta ingår även en effektmätning ett år efter projektets slut. Av denna rapport, framgår att *"den uppföljning som arbetsförmedlingen genomför på uppmaning av utvärderaren visar att drygt ett år senare var mer än hälften av deltagarna kvar i arbete eller studier, hela 46 procent hade en anställning och 6 procent var i utbildning. Av de övriga deltog 24 procent av deltagarna i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Nära en femtedel eller 18 procent var arbetslösa och aktuella hos arbetsförmedlingen. Resterande 5*

procent sysslande med annat eller hade flyttat från orten. Deltagarnas upplevelser av programmet har återkommande dokumenterats genom en brett upplagd materialinsamling inom den enhet för forskning och utveckling som etablerades inom utvecklingspartnerskapet” (Svensson 2006, s. 71).

Att projektutvärderingar på detta sätt inordnas i större forskningsprogram med utrymme för longitudinella uppföljningar är högst ovanligt. I några fall ingår de här aktuella utvärderingarna i ett övergripande forskningsarbete, till exempel i en doktors- eller licentiatavhandling (se exempelvis Berglund 2008), men det vanligaste är att utvärderingarna utförs som avgränsade uppdrag av antingen fristående konsulter eller akademiska organisationer (se kapitel 3, avsnittet Ungdomsprojektens utvärderare och utvärderingar). Sävenstrand (2011, s. 4) konstaterar följaktligen i en parallell analys av utvärderingar inom socialfonden att *”hälften av utvärderingarna har genomförts av mindre konsultfirmor. Högskolor står för 18 procent och större konsultbolag för 13 procent”*. Någon egentlig skillnad i hur dessa olika aktörer förhåller sig till effektbegreppet går inte att fastställa (detta skulle möjligen vara att konsulter i högre grad har tagit del av socialfondens utbildningar och liknande kring lärande utvärdering och därigenom har blivit tränade i retoriken kring verksamhetslogik). I den mån det skiljer sig åt är det snarare så att forskningsanknutna utvärderingar tycks ha mer resurser (tid) till sitt förfogande, vilket gör att de får möjlighet att göra något bredare studier.

Fokus på måluppfyllelse och direkta effekter

Vanligare än att utvärderingarna fokuserar på effekter är att de uppehåller sig vid projektens måluppfyllelse. Detta bekräftas även av Sävenstrand (2011, s. 12) som slår fast att *”det vanligaste syftet med utvärderingen är att mäta måluppfyllelse och det är också kortsiktiga resultat som är bäst tillgodosett i rapporterna”*. Exempel på sådana resultat är att man i många rapporter kan läsa att unga upplever att projektet har hjälpt dem att komma närmare arbetsmarknaden. Detta skulle kunna ses som en form av kortsiktig effekt. En effekt är att betrakta som *”en förändring som inträffat som en följd av en vidtagen åtgärd och som annars inte skulle ha inträffat”* (ESV 2006, s. 9). Trots att ingen av utvärderingarna i urvalet på detta sätt fastställer samband mellan beskrivna effekter och projektens aktiviteter, finns det likväl återkommande mönster som skulle kunna betecknas som effekter med möjlighet till generalisering.

Av flera utvärderingar framgår exempelvis att projektet bidragit till att deltagarna i någon mån har närmat sig arbetsmarknaden. I en utvärdering av Contexio Etnographic (2011, s. 3) kan vi till exempel läsa att *”ungdomarna beskriver en tydlig skillnad när fyrpartssamtal och gemensam handlingsplan används. De var positiva till att slippa springa mellan olika instanser och att insatserna utformades gemensamt och mer efter deras behov. De upplevde att projektet har bidragit till att de kommit närmare arbetsmarknaden”*. Vidare kan vi i en utvärdering av Urban (2011, s. 8) läsa

att *”arbetssättet var uppskattat av många deltagare och verkar ha fyllt en viktig funktion som en mellanstation eller skyddsnet på vägen mot arbetslivet”*. På samma tema konstaterar Codeq AB (2011, s. 14) att *”känslan hos deltagarna är att de har en mer positiv framtidstro och de är närmare arbetsmarknaden, vilket är ett gott betyg för projektet”*. Dessa resultat speglar sannolikt också karaktären på de projekt som utvärderas.

Positiva bedömningar från personal och deltagare

Temagruppen Unga i arbetslivets enkät till ungdomsprojekt och även utvärderarenkäten visar att många projekt strävar efter att ge unga en strukturerad vardag innan de kan gå vidare med till exempel utbildning eller praktik (se exempelvis Temagruppen Unga i arbetslivet 2012a). Detta eftersom målgruppen i många fall befinner sig långt från arbetsmarknaden. I ljuset av temagruppens övergripande beskrivning av projekten slår många utvärderingar fast – och här finns kanske det tydligaste mönstret i rapporterna – att många deltagare är positiva till de projekt de deltagit i, eftersom de har bidragit till *bättre vardagliga rutiner, ett bättre socialt stöd och ett sammanhang samt ett personligare stöd* än tidigare från de berörda aktörer som deltagarna har mött genom projekten. En slutsats från en utvärdering av Ramböll Management (2010, s. 12) får representera denna generella bild: *”Det individbaserade genomförandet har lyfts fram som en särskild framgångsfaktor i utvärderingen av Öresundsjobb”*. Detta, i relation till hur man uppfattar ordi-

narie verksamhet hos de aktuella parterna, tycks ha inneburit att deltagare i projekt generellt sett är nöjda med den insats de har tagit del av. Inte minst framstår det sociala sammanhanget som en av de största vinsterna med att delta i projekt. Detta framgår av flera utvärderingar, vilket följande citat får exemplifiera:

”Personalen uppfattade det som att verksamheten ofta bidrog till att ge deltagarna en struktur i vardagen, en meningsfull sysselsättning” (Urban 2011, s. 14).

”Projektet har hjälpt ungdomarna att skapa goda vanor som att passa tider och anpassa sig till de regler som gäller på en arbetsplats, vilket är en förutsättning för att lyckas på ett jobb eller praktikplats” (Codeq AB 2010, s. 14).

”Berättelserna om Navigator och CoM-center handlar mycket om innehållet i verksamheten, men också mycket om den sociala miljön. På frågan om hur de skulle beskriva verksamheten för någon som aldrig varit där så kommer ofta gruppen upp som något mycket positivt; att få vara en del av en grupp, en del av ett sammanhang” (Swedegroup 2011, s. 7).

”Klassen och miljön betydde mycket och detta att man själv fick vara med och skapa miljön” (Svensson 2010, s. 7).

Vidare beskriver många utvärderingar att projekten har inneburit ett personligt stöd som unga inte har erhållit tidigare genom ordinarie verksamhet hos olika aktörer.

Coachning och individualiserat arbets-sätt vanligt förekommande

Utvärderingarna ger bilden av att deltagarna tycks ha fått större möjligheter till individuella lösningar. Det är i första hand *individuell coachning* som lyfts fram som förklaring. Detta är den metod som är vanligast förekommande i rapporternas beskrivningar av de utvärderade projekten (se även tabell 3.8–3.11). I övrigt tycks endast ett fåtal projekt ha tillämpat en uttalad metod, utöver just olika former av coachning (se till exempel Urban 2011, Svensson 2006 och Kristensen 2005).

Generellt sett är tydligheten kring just arbetsmetodik och antaganden kring denna begränsade i utvärderingarna, vilket kan bero på att så är fallet i projekten. I stället för någon särskild metod verkar projekten snarare lägga fokus på ett *helhetsperspektiv* i förhållande till individen. Detta tycks i första hand innebära att genomförandet av olika insatser organiseras kring individen, istället för att någon särskild metod utvecklas eller tillämpas. Nedanstående citat får representera detta förhållande, som tycks gälla för många projekt:

”Projektet bygger på coachning kombinerat med gruppaktiviteter där deltagarnas kunskaper och verktyg för att söka arbete eller studier utvecklas. På detta sätt finns det möjlighet att koppla på yrkesutbildning. Denna utvärdering har fokuserat på coachningen och gruppverksamheten och ingen av de delarna är egentligen ny eller särskilt annorlunda. Däremot har projektet lyckats att kombinera saker i en enda insats som vi vet är bra; ökade kunskaper och förbättrade verk-

tyg tillsammans med stöd av coach och gruppen, där individen blir synliggjord och stöttad. Det låter enkelt men deltagarna är överens om att detta är en annorlunda insats än vad de mött tidigare. På Navigator och CoMcenter har man lyckats med kombinationen av flera delar till en sammanhängande insats. Man har också använt gruppen av deltagare som en resurs i sig, vilket är en viktig lärdom för andra insatser” (Andersson 2011, s. 12).

Sällsynta kopplingar mellan arbetsmetoder och effekter

Genom de utvärderingar som har studerats kan vi alltså konstatera att det finns ett visst underlag för att säga att deltagarna påverkas på olika sätt och att förändringar uppstått. Problem uppstår emellertid då dessa utsagor ska omvandlas till en övergripande kunskap om hur olika arbetsmetoder fungerar. Anledningen är att det inte går att säga om effekterna följer av de olika projektens insatser eller om de beror på något annat. Av de utvärderingar som ingår i förstudien är det endast en liten del som gör anspråk på att studera effekter, och ingen har tillämpat någon av de olika utvärderingsmodeller som finns tillgängliga för att man ska kunna fastställa vilka mekanismer som ger upphov till de positiva effekter som rapporteras.

För att relatera slutsatserna till den analysmodell som har beskrivits tidigare kan vi konstatera att utvärderingarna i denna förstudie i hög grad inriktas på genomförandeprocessen av projekten samt direkta förändringar som delta-

garna, men i första hand berörda tjänstemän såväl inom som utanför projekten, redovisar (se även tabellerna 3.1 och 3.2). Detta illustreras i figur 4.3. Utifrån detta kan vi konstatera att unga ofta är positiva till de aktiviteter de tagit del av och att de sedermera uppfattar att de har *närmat sig arbetsmarknaden*. Det går dock inte att avgöra vad detta i förlängningen innebär i förhållande till långsiktigt hållbara effekter. Detta gör det sammantaget svårt att presentera generaliserbar kunskap om vilka effekter som genereras genom ungdomsprojekt med finansiering från Europeiska socialfonden och hur detta sker. Det är helt enkelt svårt att veta vad det är som har gjort skillnad.

Alternativ till metasyntes?

Diskussionen ovan har till stor del handlat om olika problem som har identifierats genom förstudien. Hur ska vi då förhålla oss till denna tveksamhet kring möjligheterna att utvinna generell kunskap om resultat och effekter av olika arbetssätt i förhållande till insatser för unga?

En frågeställning som har ingått i denna förstudie avser alternativ som skulle göra en fullskalig studie om utvärderingar av arbetsmarknadsprojekt för unga mer fruktbar än att utgå från utvärderingsmaterial som de enskilda projekten genererar. Denna fråga är svår att slutgiltigt svara på utan kompletterande information om karaktären på annat material som skulle kunna användas. Ett alternativ skulle emellertid kunna vara att utgå från de övriga datakällor som finns tillgängliga inom socialfondens utvärderings- och uppföljningssystem. Där återfinns bland annat de

programindikatorer som Statistiska centralbyrån (SCB) ansvarar för att samla in på uppdrag av Svenska ESF-rådet. Med utgångspunkt i dessa befintliga registerdata skulle ett urval av projekt kunna göras i syfte att åstadkomma en statistisk bild av olika effekter i förhållande till de aktuella indikatorerna. Enligt uppgift från Svenska ESF-rådet ska det vara möjligt att bryta ner dessa resultat på projektnivå. Utifrån detta skulle sedan ett urval kunna ske mot bakgrund av det statistiska utfallet för aktuella projekt. Förklaringar och mönster skulle sedan kunna sökas i projektens utvärderingar och slutliga uppföljningsrapporter i syfte att försöka belysa varför olika projekt lyckats, alternativt misslyckats, om även detta är ett intressant perspektiv.

En fråga som måste tas upp innan man tar fram en modell för fullskalig metautvärdering, oavsett om fokus ligger på resultat och effekter eller på något annat perspektiv (till exempel projektens innehåll, implementering, organisering eller uppbyggnad), handlar om den tänkta *användningen*. Detta styr i förlängningen vad det är man behöver veta, vem som är intresserad av att veta det och hur är det tänkt att produkten ska användas.

Ett av ingångsvärdena för denna förstudie ligger i att metautvärderingen ska bli *fruktbar*, något som omfattar ett tydligt nyttoperspektiv. Detta väcker följaktligen en fråga om det övergripande syftet bakom en sådan studie, *varför* det är aktuellt att genomföra en sådan studie. När man har besvarat denna fråga kan sedan frågan om underlag för metautvärderingen resas, *vad* det är som ska analyseras och vilka avgränsningar



Figur 4.3 Kirkpatrick's modell för utvärdering i förhållande till studerade utvärderingar av ungdomsprojekt finansierade av Europeiska socialfonden

bör göras. Faktum är att landskapet avseende utvärderingar av socialfondsprojekt med inriktning på unga är omfångsrikt. Sannolikt kommer en mängd utvärderingar att produceras under resterande del av programperioden, inte minst då flera utlysningar om projektmedel har haft inriktning på just unga.

I denna förstudie har det ingått rapporter från tidigare programperioder, den tidigaste redan från 1998. Även om inte de rapporter som ingår i urvalet behöver vara representativa för helheten måste urvalet vara anpassat till syftet och frågeställningarna för metautvärderingen. En tänkbar avgränsning för att göra undersökningen greppbar skulle till exempel kunna vara utvärderingar från innevarande programperiod. I slutändan utgår detta ytterst från syftet med metautvärderingen.

Nästa fråga som är rimlig att ställa avser *bedömning*. I denna förstudie har ingen bedömning gjorts av de utvalda rapporterna avseende till exempel kvalitet. Detta är vanligt förekommande i metautvärdering, åtminstone som en del av undersökningen (se till exempel SOU 2005:29, Lindgren 2009, Sävenstrand 2011). Det är viktigt att de tillämpade bedömningskriterierna tydligt artikuleras och diskuteras innan ett sådant arbete inleds. Bedömningskriterier styr vilken bild som i slutändan tecknas av rapporterna, och varsamhet rekommenderas i detta avseende. Ska en värdering ändå göras av rapporterna bör detta utgå från ett klart och tydligt syfte och värderingen anpassas till detta. Det finns många sätt att värdera en utvärderingsrapport, och frågan är vilket som gör flest rapporter rättvisa.

Mot denna bakgrund kan det trots reservationerna vara aktuellt att gå vidare med en fullskalig metautvärdering. Då är det viktigt att de identifierade problemen hanteras redan i planeringsfasen. Samtidigt kan det även finnas tänkbara alternativ till en metautvärdering.

Om en tänkt användning exempelvis är att göra resultat från ett större antal utvärderingar tillgängliga för en bredare krets utanför de specifika projekten, kan ett alternativ vara att skapa en databas över aktuella utvärderingar. I en sådan databas kan utvärderingarna sedan kategoriseras utifrån ett antal variabler och göras sökbara via förslagsvis Temagruppen Unga i arbetslivets eller Svenska ESF-rådets webbplats. Idag finns utvärderingar i viss mån tillgängliga via Svenska ESF-rådets projektbank. Tillgängligheten till dessa måste dock anses vara begränsad, framför allt utifrån sökbarhet i förhållande till olika teman och nyckelord.

I en av utvärderingarna i denna förstudie konstaterar Hägglund (2011, s. 41) mycket riktigt att det *"överhuvudtaget upparbetas mycket lärdomar och erfarenheter värda att beaktas i alla projekt; oavsett om de är bra eller mindre bra så finns det alltid något att lära sig ifrån. (...) Ur ett EU-sammanhang bidrar projektet med viktiga lärdomar"*. Frågan är hur man på bästa sätt kan verka för att dessa lärdomar tas till vara och görs användbara för en större krets. I detta avseende kanske en metautvärdering i en skriftlig rapport inte är det bästa alternativet. I stället kanske ett mer interaktivt alternativ, som en databas, skulle leda till större användning. Fördelen skulle under

alla omständigheter vara att användningen inte definieras i förväg, utan att det i stället är upp till den enskilde användaren att utvinna den kunskap som eftersöks.

Avslutande kommentar

I denna förstudie har fokus legat på att studera utsikterna för att genom externa utvärderingar av ungdomsprojekt med finansiellt stöd från Europeiska socialfonden utvinna generell kunskap om verkningsgraden av olika arbetsätt. Det har i diskussionen ovan konstaterats att vissa mönster i utvärderingarna kan identifieras när det handlar om kortsiktiga förändringar, eller med andra ord effekter. Rapporterna slår över lag fast att många deltagare är positiva till de projekt de har deltagit i och att de har bidragit till bättre vardagliga rutiner, ett socialt sammanhang samt ett personligare stöd än vad som annars är fallet från de berörda aktörer som deltagarna mött genom projekten. Framför allt tycks det vara möjligheterna till personligt stöd via olika former av coachning som både tillämpats i projekten och som värderats positivt av deltagarna.

Sammantaget har det emellertid konstaterats att utvärderingarna i huvudsak består av kvalitativa fallstudier, som endast i begränsad utsträckning behandlar resultat och effekter. Framför allt saknas egentliga beskrivningar av arbetsmetoder och antaganden som ligger bakom valet av dessa i förhållande till avsedda effekter. I förlängningen innebär detta att vi endast kan konstatera att vissa effekter har uppstått, men vi kan sedan inte förklara varför. Det går med andra ord inte att

säga något om vad som fungerat för vem och under vilka omständigheter detta har skett.

Även i andra sammanhang har uppdrag av metakaraktär dragit samma slutsatser. Bland annat ställer Sävenstrand (2011, s. 8), som också har granskat utvärderingar av socialfondsprojekt, frågan: "Varför innehåller utvärderingarna så lite om processen och vad den har lett till?". Mot bakgrund av denna förstudie kan jag inte göra annat än att stämma in i denna fråga. Sannolikt kan en del av förklaringen sökas i den utvärderingsansats som under den innevarande programperioden har lanserats inom socialfonden, nämligen lärande utvärdering. Detta är en ansats som enligt Sävestrand (2011, s. 3), med hänvisning till Svensson m.fl. (2009), karaktäriseras av att den

1. är formativ, det vill säga processbaserad och sker löpande,
2. kommer in tidigt i ett program- respektive projektgenomförande,
3. kräver en närhet till deltagarna,
4. ska vara till omedelbar nytta för olika berörda,
5. förutsätter en kontinuerlig återkoppling, som kan ske med olika ambitionsnivåer (från en ensidig feedback till dialog och gemensam analys),
6. bidrar med underlag för ett utvecklingsinriktat lärande och gemensam kunskapsbildning,
7. studerar måluppfyllelse, men är medveten om att målen kan förändras över tid, och
8. bidrar till allmän debatt och ger en generell kunskapsbildning.

Det är slående att denna lista inte innehåller något fokus på resultat och effekter. Det närmaste vi kommer är måluppfyllelse, men vad detta innebär avgörs i stor utsträckning av de mål som projekten satt upp. I stället ligger tyngdpunkten på *projektprocessen*, och tonvikt läggs på kontinuerlig och tidig dialog mellan utvärderare och projektaktörer.

Att denna ansats fått genomslag märks inte minst i de rapporter som ingår i förstudien, det vill säga de utvärderingar som avser projekt under innevarande programperiod (se även kapitel 1 och kapitel 3, avsnittet Ungdomsprojektens utvärderare och utvärderingar). Detta innebär i förlängningen att de antaganden som görs i "programteorin" bakom en syntetisering av resultat från flera utvärderingar, för att uppnå generaliserbar kunskap om vad som fungerar, inte är giltiga. Svaren på de frågor som ställs går inte att finna i utvärderingarna, då de inte har fokuserat på sådana aspekter.

Den slutsats som dras efter denna förstudie i förhållande till en metautvärdering av ungdomsprojekt med finansiellt stöd från Europeiska socialfonden, är att det sannolikt finns små utsikter att kunna utvinna någon generell kunskap om olika arbetsmetoders betydelse för långsiktiga effekter. Däremot finns det i utvärderingarna ett digert material som på olika sätt ger en bild av den projektflora som finns inom socialfonden. Sannolikt kan man utnyttja denna kunskapsbank i andra former än bara genom metautvärdering. En fråga som behöver preciseras handlar dock om nytta – för vem och i vilket avseende det ska vara

fruktbart med en sammanställning av erfarenheter från utvärderingar av ungdomsprojekt med finansiering från Europeiska socialfonden. Först när svar på denna fråga föreligger är det möjligt att slutgiltigt planera ett övergripande arbete med de utvärderingar som fortlöpande produceras inom Europeiska socialfonden.



Referenser

ESV (2006). Effektutvärdering. Stockholm: Ekonomistyrningsverket.

Green, A. E. & Hasluck, C. (2009). "Action to Reduce Worklessness: What Works?" I *Local Economy*, Vol. 24, No. 1, s. 28–37.

Jönsson, F. & Eriksson, A. (2010). Lärande utvärdering i praktiken – en studie av hur lärande utvärdering uppfattas och används i Socialfondprojekt. Linköping: Apel Fou/SPeL.

Kirkpatrick, D. L. (1994). *Evaluating training programs: The four levels*. San Francisco: BerrettKoehler.

Lindgren, L. (2009). RAPPORTEN UTVÄRDERARE ESF 20120209.docx. En metautvärdering inom folkbildningsområdet. Opublicerad stencil.

Lindgren, L. (2006). *Utvärderingsmonstret*. Lund: Studentlitteratur.

Nyqvist, M. (2011). *Vad kan vi lära genom projektföljeforskning?* Rapport 0079. Stockholm: Tillväxtverket.

Patton, M. Q. (1990). *Qualitative Evaluation and Research Methods*. Newbury Park: SAGE Publications Inc

Pawson, R. (2002). "Evidence Based Policy - In search of a method". I *Evaluation*. Vol. 8. Nr 2, s. 157–181.

Scriven, M. (1991). *Evaluation Thesaurus*. London: Sage Publications.

SOU 2005:29. *Storstad i rörelse. Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal*. Stockholm: Fritzes.

Svensson, L. m.fl. (2009). *Lärande utvärdering genom följeforskning*. Lund: Studentlitteratur.

Sävenstrand, A. (2011). *Lärandeansatsen i 38 utvärderingsrapporter inom Socialfonden*. Linköping: Apel Fou/SPeL.

Vedung, E. (1998). *Utvärdering i politik och förvaltning. Andra upplagan*. Studentlitteratur. Lund.

Vedung, E. (2009). *Utvärdering i politik och förvaltning. Tredje upplagan*. Studentlitteratur. Lund.

Kapitel 5

REFLEKTIONER OCH FÖRSLAG

Detta avsnitt inleds med reflektioner över resultaten i de båda studierna och avslutas med förslag från temagruppen Unga i arbetslivet riktade till projekt, utvärderare, Svenska ESF-rådet och andra aktörer som arbetar med eller ansvarar för utvärdering och utvärderingssystem kopplade till den svenska arbetsmarknadspolitiken.

Indikationer om positiva projektresultat

Genom enkäten till dem som utvärderar ungdomsprojekten framträder en bild av att de metoder som används och de samverkanssträvanden som finns ofta är relativt framgångsrika, vilket är glädjande. Projekten använder sig av en rad olika metoder och arbetssätt. Detta kan ses som en återspeglning av att den målgrupp som projekten vänder sig till är i behov av en rad olika typer av insatser på sin väg mot arbete eller studier. Insatserna spänner från arbete med samtalsstöd och psykologstöd, via friskvård och struktur i vardagen, till mer traditionella arbetsmarknadsåtgärder som vägledning, praktik och yrkesutbildning. Den övergripande bilden är även att utvärderarna i många fall har en positiv bild av hur de olika metoderna och arbetssätten har fungerat utifrån syftet att unga deltagare ska gå vidare till studier eller arbete. Däremot är det problematiskt hur lite av detta som verkar hamna i själva utvärder-

arrapporterna. Genomgången av ett tjugotal utvärderingar tyder på att detta beskrivs i väldigt liten utsträckning. Även projektansökningar och annat material ger förhållandevis lite information i dessa frågor. Från det perspektivet har enkäterna till projekten och utvärderarna varit en viktig del i att överhuvudtaget identifiera vilka metoder som används och alltså en förutsättning för fortsatt arbete med att granska hur väl olika arbetssätt fungerar.

Svaren på utvärderarenkäten ger indikationer på vad som är viktigt att tänka på för att nå ett framgångsrikt samverkansarbete i termer av organisering och engagemang från chefsnivå, vilket bekräftar den kunskap som finns sedan tidigare (se exempelvis Fridolf 2004).

Lärande utvärdering som angreppssätt

Många utvärderare använder lärande utvärdering som huvudsakligt angreppssätt. Utvärderarna belyser ofta projektets arbete utifrån flera aspekter, från processer i projektets utvecklingsarbete till hur många unga som närmast sig alternativt går till studier eller arbete. I några fall görs även en beräkning av projektets potentiella samhällsekonomiska betydelse. Några uppger även att de gör en effektstudie med en jämförelsegrupp, som inte får ta del av projektets insatser, vilken arbetet

med projektets deltagare kan jämföras med. De använder ofta många sätt att samla in underlag till utvärderingen. Den övergripande bilden är att man inom många projekt upplever att man har haft stor nytta av utvärderarnas arbete, vilket kan tolkas som att man är nöjd med vad man har fått för sin beställning.

Hur mycket projekten har budgeterat för utvärdering varierar betydligt, både sett till avsatta belopp och i relation till projektets totala budget. Detta skapar även olika förutsättningar för utvärderarnas arbete. När det gäller utvärderingens inriktning visar enkäten att det är vanligt att studera processer i projektets arbete och metoder för att få unga i sysselsättning, och i vilken mån deltagare antingen *har närmat sig eller gått till* studier eller sysselsättning. Det går också att se några exempel på analyser av typen socioekonomiska bokslut, där kostnader för projektets arbete ställs i relation till antaganden om vad det kostar olika samhällsaktörer att inte ge dessa unga stöd, kostnader i form av ökad användning av ekonomiskt bistånd, sjukvård, kriminalitet och så vidare (se exempelvis Temagruppen Unga i arbetslivet 2010a, 2011c). Frågan är även vad utvärderingen kan spela för roll för implementering av projektets arbete. Det finns indikationer på att det inte räcker med argumentation utifrån exempelvis socioekonomiska uträkningar (se exempelvis Temagruppen Unga i arbetslivet 2012b). Det behöver finnas beredskap och en plan för implementering redan när projektet sjösätts.

Man kan även reflektera över för- och nackdelar med att det är projekten som ska anlita

utvärderare för respektive projekt. En fördel är givetvis att de kan beställa en utvärdering som svarar mot de lokala kunskapsbehoven. En nackdel kan vara att målen möjligen inte ställs lika högt, i fråga om att skapa jämförbar kunskap mellan olika projekt och möjligheterna för utomstående att lära av projektet, som i en annan typ av organisering. Detta av den enkla anledningen att det inte står i uppdragsbeskrivningen att belysa denna typ av frågor. Dock kan konstateras att både projekt och utvärderare har lyft fram betydelsen av att engagera utvärderare i ett tidigt skede för att den kunskap som de tar fram ska bli användbar.

Det leder vidare till frågan om vilken kunskap som går att utvinna på mer övergripande nivå utifrån enkäten till utvärderare och förstudien av utvärderingar. Lärande utvärdering som angreppssätt går i linje med en övergripande trend inom utvärderingsvärlden med ökat fokus på processer, vilket kan vara positivt för de enskilda projekten och via dem även genomförandet av socialfondsprogrammet. Även om utvärderarenkäten visar på att utvärderarna använder en rad angreppssätt kan detta dock få uteblivet fokus på arbetssätt, metoder och deras effekter som följd.

Svårt att beskriva metoder och arbetssätt samt deras effekter

Genomgången av de hittillsvarande utvärderingarna av ungdomsprojekten visar att det är svårt att utifrån dem kunna beskriva vilka metoder och arbetssätt som används och i förlängningen jämföra vilka effekter dessa har. Det bör dock

tilläggas att detta inte heller är uppdraget för de flesta utvärderare och att det skulle gå att belysa andra frågor genom att studera utvärderingarna. Flera aktörer, däribland temagrupperna Unga i arbetslivet, har dock i uppdrag att belysa just arbetssätt, metoder och effekter.

Det bör tilläggas att det överlag är svårt att göra den typen av bedömningar, bland annat att separera betydelsen av olika insatser/åtgärder, förändringar i omvärlden och variationer i vilka förutsättningar som deltagarna har när de påbörjar deltagandet i en verksamhet. Detta är något som inte är unikt för arbetet inom Europeiska socialfonden i Sverige. Den typen av svårighet gäller för arbetsmarknadspolitiken i stort.

Enkäten till utvärderare visade att just projektens metod eller metoder är det som flest lyfter fram som den viktigaste framgångsfaktorn i projektens arbete med unga. Utan tydligare beskrivningar i utvärderingarna om dessa metoder så blir detta för utomstående en form av "black box" som gör det svårt att bedöma hur det enskilda projektet har arbetat, men kanske framför allt begränsas möjligheten att lära av redan genomförda projekt, att sprida erfarenheter och, för dem som vill inleda ett utvecklingsarbete, att bygga vidare på tidigare erfarenheter av olika arbetsmetoder. Att detta ofta saknas i utvärderingarna kanske inte är så konstigt, eftersom rapporterna ofta riktar sig till dem som just har genomfört arbetet, för vilka metoden och arbetssättet är väl känt. Dock minskar det betydligt möjligheterna att skapa aggregerad kunskap om projektens arbete. Liknande svårigheter att nå generaliserbar

kunskap genom utvärderingar finns i den följeforskning som bedrivs inom Europeiska regionala utvecklingsfonden i Sverige. De 60 utvärderingar som ingick i den metautvärderingen var ofta beskrivande eller inriktade på det specifika arbete som genomförts, samtidigt som det var mycket sällsynt att detta relaterades exempelvis till övergripande teorier (se Fred, Aggestam, Jakobsson & Svensson 2012).

Eftersom det stora flertalet av projekten syftar till att skapa förbättrad samverkan mellan de samhällsaktörer som möter unga går det möjligen att göra en alternativ tolkning och se just organisering som en övergripande "metod". Förstudien av utvärderingarna visar också att man i stället för detaljerade metodbeskrivningar skildrar ett arbete grundat i helhetsperspektiv, där arbetet utgår från individen och dennes behov. Den typen av angreppssätt har dock inte använts i denna studie eftersom målet har varit att försöka beskriva metoder och arbetssätt mer detaljerat, vilket troligen behövs för att verkligen kunna se vad som särskiljer arbetet i olika projekt och kan förklara olika utfall.

Enkätresultaten ger indikationer på att kommande utvärderingar möjligen kommer att ha en inriktning som ger större möjligheter att analysera metoder och deras effekter. Bland annat blir det särskilt intressant att följa dem som har uppgett att de genomför utvärderingar av projekt där det finns en jämförelsegrupp. Detta gör att temagruppens arbete med att samla in utvärderingar fortsätter. Det är också möjligt att i framtiden ställa andra frågor till detta material.

Att ringa in metoder och arbetssätt och främja en kunskapsbaserad arbetsmarknadspolitik

En av flera metoder för att fånga hur projekten arbetar har varit att genom utvärderarenkäten identifiera vilka metoder som används. Här handlar det om relativt odefinierade arbetssätt som coachning, till mer avgränsade metoder som Supported Employment. Detta blir ett viktigt underlag för ytterligare studier om enskilda metoder. Vidare är det relevant i sammanhanget att aktualisera frågan om vad som ligger till grund för val av metoder och arbetssätt, hur detta förhåller sig till trender på området, och den befintliga kunskap som finns i verksamhet, politik och forskning. För sådant som Supported Employment finns en tydlig koppling till evidensbaserad praktik. Frågan är hur stor del av projektens arbete som bygger på dessa utgångspunkter. Dock vore det önskvärt att öka den allmänna kunskap som finns om olika metoder för att möjliggöra mer informerade val av metoder. Ett problem inom arbetsmarknadspolitiken är att det i många fall saknas studier kring olika avgränsade metoder, vilket gör vägen till en evidensbaserad arbetsmarknadspolitik lång.

Det är även intressant att väcka frågan om hur utvärderarnas och projektens arbete kan främjas i strävan att förbättra möjligheterna till aggregerad kunskap om projekten – detta borde vara av intresse för de allra flesta, eftersom det möjliggör jämförelser och därmed ger ytterligare möjligheter att bedöma om ett arbete är framgångsrikt i förhållande till andra alternativa arbetssätt.

Det går att dra vissa paralleller mellan samsverkansträvandena i ungdomsprojekten med stöd från Europeiska socialfonden och samsverkansträvanden inom samordningsförbunden (FINSAM). I det fallet finns utarbetade idéer om hur arbetet framöver ska kunna utnyttja i generaliserbar kunskap. Inspektionen för socialförsäkringen (2011) har väckt en diskussion kring det decentraliserade ansvaret för utvärdering inom FINSAM, en organisering som inspektionen bedömer har fungerat mindre bra i fråga om att få fram generaliserbar kunskap om arbetets effekter. Ett nationellt uppföljningssystem har föreslagits, där någon annan aktör än förbunden själva får ansvar för att bygga kunskap kring metoder och insatser. I anslutning till det har mål på medellång sikt föreslagits, som kan följas upp utifrån olika register. I utvecklingen av nationella strukturer för uppföljning och utvärdering finns anledning att fundera på samspelet mellan uppföljningssystem och utvärderingsfunktioner inom FINSAM, ESF och det arbete som genomförs av exempelvis IFAU, och hur de bidrar till en gemensam kunskapsbas inom arbetsmarknadspolitiken.

Flera utvärderare har uppgett att in- och utskrivningsformulär används för att mäta deltagares "status" före och efter deltagandet i projektet. Det kan handla om bakgrundsfaktorer såsom utbildningsnivå och tidigare kontakter med exempelvis Arbetsförmedlingen, och även ungas bedömningar av sina färdigheter och hur långt de står från arbete eller studier. Temagruppen har tagit initiativ till att samla in denna typ av material för att se närmare på olika upplägg i det arbetet.

I genomförandet av Europeiska socialfonden runtom i EU finns en betoning på uppföljning och kontroll av budget. Som har framkommit satsas det också betydande summor på utvärdering. Frågan är dock om det i ännu högre grad än idag går att skapa en inriktning där utvärderingsarbetet och dokumentationen av projektens arbete blir öppnare och där utomstående aktörer på ett tydligare sätt kan se vilka metoder och arbetssätt som har använts och vilka effekter de har. Detta borde vara av stort intresse inte bara för projekten själva, som då får större möjligheter att spegla sina resultat gentemot liknande projekt, utan även i strävanden att ta fram mer övergripande analyser, som bland annat kan ge vägledning i val av metoder och arbetssätt för dem som önskar utveckla sitt arbete och vid större förändringar inom arbetsmarknadspolitiken.

Det kan finnas en spänning mellan att vidareutveckla redan beprövade metoder och Europeiska socialfondens kriterier om att stödja innovativ verksamhet (Svenska ESF-rådet 2011a). Att vidareutveckla beprövade och redan kända metoder betraktas möjligen inte alltid som innovativt på ett nationellt plan, men kan ur ett kunskapsbyggande perspektiv vara mycket intressant, och även vara innovativt på ett lokalt plan. Val av nya arbetssätt och metoder kan ske utifrån en rad olika intressen. Det kan här finnas skäl att påminna om viktiga utgångspunkter för ett evidensbaserat arbetssätt, där utgångspunkten är att utgå från de lokala behoven och sedan försöka hitta så bra och välbelagda arbetssätt som möjligt för att möta dessa. Det arbete som

sker lokalt kan då tydligt bidra till kunskapen om det aktuella arbetssättet på nationell nivå.

Förslag från Temagruppen Unga i arbetslivet Ökat fokus på metoder och effekter och systematisk insamling av utvärderingar

- Att identifiera och analysera effekten av olika metoder och arbetssätt i syfte att stödja en kunskapsbaserad arbetsmarknadspolitik är ett mycket omfattande arbete (vilket skulle kunna jämföras med det omfattande arbete som bedrivs inom Socialstyrelsen för evidensbaserat arbetssätt). Det gör att aktörer som ska belysa den typen av frågor, exempelvis Temagruppen Unga i arbetslivet, i hög grad är beroende av den kunskap som andra aktörer framställer. Temagrupper inom socialfonden kan fördjupa kunskapen om arbetssätt till en viss grad, men det vore önskvärt om utvärderingsarbetet tydligare kunde bidra till den processen. Sådana syften måste givetvis vägas mot andra funktioner som utvärderare har och kan ha. Rapporten visar tydligt att man i projekten överlag anser att man har haft stor nytta av utvärderarnas arbete, som många gånger är upplagt som lärande utvärdering.

Om viljan är att på ett tydligare sätt än hittills kunna uttala sig om metoder och deras effekter krävs troligen ett annat uppföljningssystem inom Europeiska socialfonden och andra delar av arbetsmarknadspolitiken, där den kunskap som

framställs genom utvärderingar och av verksamheter blir en tydligare del av detta.

- Att tillgängliggöra kunskap från projekten är en viktig byggsten i kunskapsuppbyggnaden inom arbetsmarknadspolitiken. Intresse för materialet bör finnas hos allt från projekt och verksamheter som vill utveckla sitt eget arbete, till utvärderare och forskare som vill analysera olika aspekter av projektens arbete, exempelvis möjligheten att få fram generaliserbar kunskap. Idag inkommer en del projekt med utvärderingar till Svenska ESF-rådets projektbank, men insamlingen och presentationen av materialet skulle kunna ske mer systematiskt.

Gör det obligatoriskt för projekt att inkomma med utvärderingar till Svenska ESF-rådet (eller annan lämplig aktör) och gör detta material lättillgängligt och sökbart för olika aktörer som är intresserade av projektens verksamhet.

Öka möjligheterna till aggregerbar kunskap genom projekt och utvärderingar

- Lokalt kan det möjligen framstå som överflödigt att beskriva metoder och arbetsätt, då beställare av en utvärdering mycket väl känner till detta. Samtidigt behöver det ges bättre förutsättningar att utveckla tydligare aggregerbar kunskap där utomstående forskare, utvärderare och andra kan se vad som har kännetecknat arbetet. Detta för att kunna

jämföra olika arbetsätt och se mönster i effekterna. Det kan finnas anledning att understryka detta ännu tydligare exempelvis i Svenska ESF-rådets handledning för uppföljning och utvärdering (Jansson 2010-12-13) och processtödet SPeL:s guider för upphandling av utvärderingar och för lärande utvärdering (November 2011a & 2011b). Eftersom lärande utvärderare också har en större närhet till projekten än mer traditionella utvärderingsupplägg bör förutsättningarna för att dokumentera arbetet vara goda. Frågor som är intressanta att få dokumenterade så långt det är möjligt är, utöver de arbetsinslag och metoder som används, exempelvis på vilka sätt som deltagare till projektet har rekryterats. Exempelvis om deltagare har anvisats till insatsen genom socialtjänstens och Arbetsförmedlingens verksamhet och om det har förekommit uppsökande och öppen verksamhet, och proportionen mellan de olika rekryteringsvägarna. Vidare dokumentation om vilka kunskaper och erfarenheter deltagarna har när de går in i projektet och när de avslutar sin medverkan. Detta skulle skapa bättre förutsättningar för att utomstående aktörer ska kunna lära av projekten i dag. På längre sikt kan det utifrån de indikatorer som projekten rapporterar till SCB visa sig att deltagare från en specifik typ av projekt lyckas bättre i sin etablering på arbetsmarknaden. Då är det en fördel om arbetet finns dokumenterat i detalj, så att det blir möjligt att koppla effekterna till ett särskilt arbetsätt. Om det har gått allt från ett, fem eller tio år sedan projektet avslutades

är utvärderingsrapporten sannolikt den dokumentation som kan ge bäst ledning i hur arbetet bedrevs.

Som ett led i spridningsarbetet bör projekt och utvärderare försäkra sig om att i utvärderingar dokumentera de metoder och arbetssätt som används. Det bör även övervägas om det ska finnas standardiserade sätt för projekt och utvärderare att göra sådana beskrivningar, för att öka jämförbarheten mellan olika verksamheter.

- Betydelsefulla steg mot ett dokumenterat arbete är att utöka användningen av inledande behovsbedömningar i verksamheter och att i förlängningen utarbeta formaliserade uppföljningssystem. Projekten använder idag exempelvis samtal, dokumentationssystem och ibland formulär för sådana bedömningar, men större enhetlighet skulle kunna eftersträvas. Verktögen kan vara standardiserade in- och utskrivningsformulär eller rekommenderade mätpunkter för projektens resultat (i dag varierar mättillfälle för deltagarnas status efter projektslut både mellan projekt och mellan utvärderare). Här kan temagruppens insamling av in- och utskrivningsformulär bli ett led i arbetet. Om flera projekt och verksamheter använder identiska frågor öppnar det för jämförelser, samtidigt som underlaget kan ge utrymme för mer standardiserade formulär som flera aktörer och projekt kan använda. En fråga som kan vara intressant att väcka i ett sådant sammanhang är trenden att tala om

att "komma närmare arbetsmarknaden" som ett mål (ett alternativt sätt att mäta som kompletterar till hur många som faktiskt går till studier eller arbete), men att detta sällan definieras. Syftet med socialfonden är att öka arbetskraftsutbudet och i det ingår även att öka antalet personer som kan ta ett arbete. In- och utskrivningsformulär skulle kunna vara en väg för att mäta "förflyttning" närmare arbetsmarknaden. Givetvis kan intresset för denna typ av verktyg variera utifrån olika behov och tidigare lokala system för uppföljning, vilket talar för att denna typ av verktyg bör vara frivilliga att använda. Vidare är det viktigt att kvalitetssäkra den typen av verktyg innan de börjar användas.

Som ett led i att förbättra möjligheterna till jämförbarhet och aggregerbar kunskap bör det övervägas att bistå projekt och utvärderare med vissa konkreta verktyg för uppföljning och utvärdering.

- Samtidigt bör det betonas att det är projektens beställningar av utvärderingar som avgör syftet med och upplägg av utvärderingen. En liten budget för utvärdering bör rimligen få betydande konsekvenser för intresset och möjligheten att delta i den typen av aktiviteter. Det kan även finnas begränsat intresse på "utvärderingsmarknaden" generellt för detta eftersom kunskapsdelning visserligen kan fungera som ett stöd för den enskilde utvärderaren, men också kan innebära att man i praktiken skulle behöva dela med sig av

erfarenheter och kunskap till sina konkurrenter. Det har också gjorts försök att skapa erfarenhetsutbyten bland annat genom processtödet SPeL, vilket har visat att det är svårt att åstadkomma. Det pekar på att en mer framkomlig väg vore att överväga krav på att metoder och arbetssätt ska dokumenteras i utvärderingarna, och att utvärderare ska relatera resultaten till andra, liknande, verksamheter och syftena i den utlysning som projektet fick medel genom.

Överväg stöd och nätverk för erfarenhetsutbyte mellan utvärderare, för att de ska hitta gemensamma beröringspunkter som kan leda till en ökad jämförbarhet.

- Det kan vara intressant att pröva alternativ till nuvarande ordning att projekten ska anlita utvärderare. Detta kan förslagsvis ske genom att en utlysning av projektmedel kombineras med en "utvärderingsutlysning" där det också finns ett tydligt upplägg där utvärderingen ska vara fruktbar både för projekten och i förhållande till möjligheten att bygga generaliserbar kunskap. I ett sådant pilotprojekt skulle formaliserade dokumentationsmetoder utarbetas, som sedan kan spridas som ett rekommenderat tillvägagångssätt för framtida utvärderingar. För mindre projekt kan det också övervägas att ha en modell där en gemensam utvärderare svarar för utvärdering, där paralleller kan dras mellan projekten (se exempelvis Jönsson & Eriksson 2010).

Det sistnämnda skulle möjligen kunna ske genom att flera projekt själva samordnar sina intressen och gemensamt anlitar en och samma utvärderare.

Inom ramen för Europeiska socialfonden finns möjlighet att pröva alternativa modeller för organisation av utvärderingsarbetet, vilket kan bli en utgångspunkt för arbetet under 2014–2020.

Referenser

- Axelsson, R. & Bihari-Axelsson, S. (2007). "Samverkan och folkhälsa – begrepp, teorier och praktisk tillämpning" i Axelsson, R. & Bihari Axelsson, S (red.) (2007). *Folkhälsa i samverkan mellan professioner, organisationer och samhällssektorer*. Lund: Studentlitteratur.
- Danermark, B. & Kullberg, C. (1999). *Samverkan. Välfärdsstatens nya arbetsform*. Lund: Studentlitteratur.
- Fred, M., Aggestam, J., Jakobsson, E. & Svensson, L. (2012). *Little pieces of a large puzzle. Sustainable change through evaluation impact*. Stockholm: Swedish Agency for Economic and Regional Growth.
- Fridolf, M. (2004). *Samordning – nya möjligheter inom välfärdsområdet*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet.
- Förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.
- Göteborgs stad, Norrtälje kommun, Piteå kommun & Vallentuna kommun (2009). *KOMMUT. Kommunal utvärdering av ungas livsvägar*. Göteborgs stad, Norrtälje kommun, Piteå kommun & Vallentuna kommun.
- Hjern, B. (2007) "Samverkan. Inneord eller en utmaning för den svenska modellen?" i Axelsson, R & Bihari Axelsson, S (red.) (2007). *Folkhälsa i samverkan mellan professioner, organisationer och samhällssektorer*. Lund: Studentlitteratur.
- Inspektionen för socialförsäkringen (2011). *Stöd- utvärdering av samordningsförbundens insatser*. Stockholm: Inspektionen för socialförsäkringen.
- Integrations- och jämställdhetsdepartementet (2010-12-06). *Regleringsbrev för budget året 2011 avseende Ungdomsstyrelsen*. IJ 2009/1644/UF.
- Jansson, S. (2010-12-13). *Handledning för uppföljning och utvärdering inom Socialfondsprojekt*. Stockholm: Svenska ESF-rådet.
- Jönsson, F. & Eriksson, A. (2010). *Lärande utvärdering i praktiken – en studie av hur lärande utvärdering uppfattas och används i Socialfondsprojekt*. Linköping: Apel Fou/SPeL.
- Olsson, T. & Sundell, K. (2008). "Implementering steg för steg – vad säger forskningen?" i Roselius, M. & Sundell, K. (red.) (2008). *Att förändra socialt arbete. Forskare och praktiker om implementering*. Stockholm: Gothia förlag.
- Riksrevisionen (2010). *Riksrevisorernas årliga rapport 2010*. Stockholm: Finansdepartementet.
- Riksrevisionen (2011-06-07). *Yttrande över Huvudbetänkandet Långtidsutredningen 2011 (SOU 2011:11)*. Stockholm: Finansdepartementet.
- Socialdepartementet (2009-12-03). *Uppdrag att vidareutveckla metodbanken för hälsofrämjande insatser*. S2009/9447/FH (delvis).
- Socialstyrelsen (2011). *Evidensbaserad praktik i socialtjänsten 2007 och 2010. Kommunala enhetschefer om evidensbaserad praktik och användning av evidensbaserade metoder inom socialtjänstens verksamhetsområden*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- SPeL (november 2011a). *Guide för upphandling av utvärderingar*. Örebro: APeL AB.

- SPeL (november 2011b). *Guide lärande utvärdering*. Örebro: APeL AB.
- Statens beredning för medicinsk utvärdering (2011). *Utvärdering av metoder i hälso- och sjukvården – en handbok*. Stockholm: Statens beredning för medicinsk utvärdering.
- Statens folkhälsoinstitut (2011-12-13). *Redovisning av uppdraget att utreda evidensgraderingen för metoder på folkhälsoområdet*. Stockholm: Statens folkhälsoinstitut.
- Sundell, K. & Soydan, H. (2008). "Från kunskap till praktik" i Roselius, M. & Sundell, K. (red.) (2008). *Att förändra socialt arbete. Forskare och praktiker om implementering*. Stockholm: Gothia förlag.
- Svenska ESF-rådet (2010). *Kunskap, information, verktyg. En strategi för ett förstärkt transnationellt samarbete och social innovation i Europeiska socialfonden i Sverige*. Stockholm: Svenska ESF-rådet.
- Svenska ESF-rådet (2011a). *Programkriterierna i Socialfondsprogrammet*. Stockholm: Svenska ESF-rådet.
- Svenska ESF-rådet (2011b). *Årsredovisning 2010*. Stockholm: Svenska ESF-rådet.
- Svensson, L., Brulin, G. Jansson, S. & Sjöberg, K. (red.) (2009). *Lärande utvärdering genom följeforskning*. Lund: Studentlitteratur.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2011). *Möjligheternas generation? En rapport om ungdomsarbetslösheten*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Sävenstrand, A. (2011). *Lärandeansatsen i 38 utvärderingsrapporter inom Socialfonden*. Linköping: Apel Fou/SPeL.
- Sävenstrand, A. & Florén, A-K. (2011). *Projekt på rätt väg? Om att komma framåt med Socialfonden*. Linköping: Apel Fou/SPeL.
- Temagruppen Unga i arbetslivet (2010a). *Unga som är utanför arbetsmarknaden. En socioekonomisk diskussion*. Stockholm: Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Temagruppen Unga i arbetslivet (2010b). *Ungdomsprojekt med transnationella inslag. Konferensrapport från erfarenhetsutbyte mellan projekt*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Temagruppen Unga i arbetslivet (2010c). *Medfinansiering av ungdomsprojekt inom Europeiska Socialfonden under programperioden 2007–2013*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Temagruppen Unga i arbetslivet (2011a). *Unga som varken arbetar eller studerar – hur många är de och vad gör de?* Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Temagruppen Unga i arbetslivet (2011b). *2011 års uppföljning av unga som varken arbetar eller studerar – i spåren av den ekonomiska krisen*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Temagruppen Unga i arbetslivet (2011c). *Det lönar sig. En analys av 28 arbetsmarknadsprojekts samhällsekonomiska potential*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Temagruppen Unga i arbetslivet (2011d). *I praktiken sänker vi trösklarna. En skrift om meningsfull praktik*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Temagruppen Unga i arbetslivet (2012a). *Kreativa projekt. Kartläggning av ungdomsprojekt i programområde 2*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

Temagruppen Unga i arbetslivet (2012b). *Temporära organisationer för permanenta problem. Om implementering av samverkansprojekt för unga vuxna som står långt från arbetsmarknaden*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

Tillväxtverket (2010). *Nytta med följeforskning. En vägledning för utvärdering av strukturfonderna 2007–2013*. Stockholm: Tillväxtverket.

Tillväxtverket (2011). *Vad kan vi lära genom projektföljeforskning? En första syntetiserande lägesrapport av hur projektföljeforskningen i de regionala strukturfondsprogrammen fungerar*. Stockholm: Tillväxtverket.

Ungdomsstyrelsen (2005). *Fokus05. En analys av ungas etablering och egen försörjning*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

Ungdomsstyrelsen (2009a). *Vägarna in. Arbetet med unga i kommuner med lokalt utvecklingsavtal*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

Ungdomsstyrelsen (2009b). *Fokus09. Metoder för att bryta ungas utanförskap – exempel från Europa*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

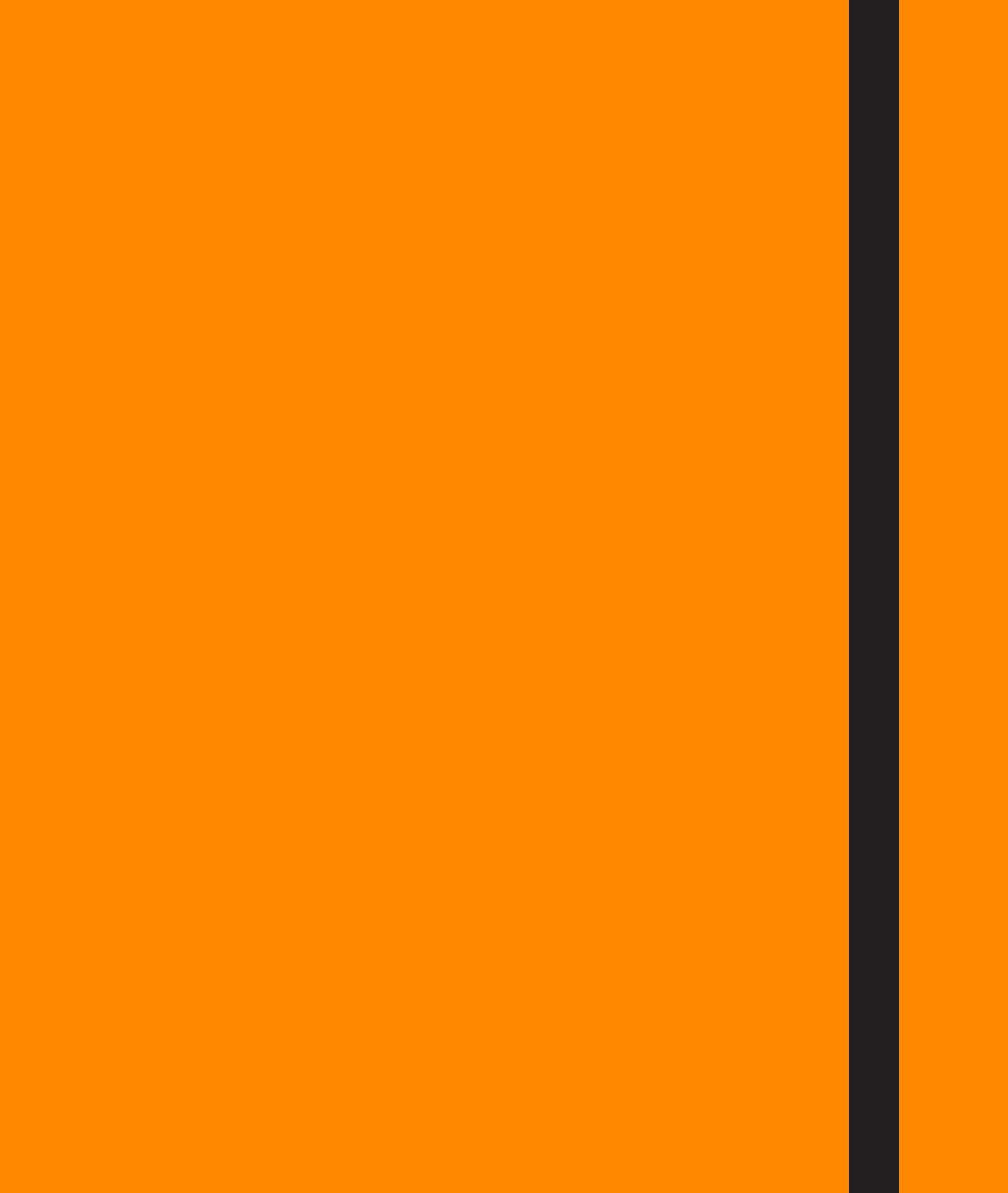
Vidje, G. (2010). *Focus on youth exclusion*. Dronninglund: Nordic Centre for Welfare and Social Issues.

Webbplatser:

Rådet för främjande och kommunala analyser:
Kommun- och landstingsdatabasen
www.kolada.se

Socialstyrelsens metodguide:
www.socialstyrelsen.se/evidensbaseradpraktik/insatser/funktionshinder/supportedemployment

Children's Workforce Development Council, Commissioning Toolkit:
www.commissioningtoolkit.org



Bilaga 1

Enkät till utvärderare av ungdomsprojekt

Observera att originalenkäten skickades digitalt och därför hade ett annat grafiskt utförande.

1. Är unga (16–24 år) en målgrupp i det projekt du utvärderar?

Ja, projektet riktar sig enbart till unga =>2

Ja, unga är en målgrupp, men även personer i andra åldrar deltar =>1.a

Nej => 1.b

1.a Hur arbetar projektet med unga och äldre?

I separata grupper för unga respektive äldre

I integrerade grupper

Annat

Vet ej

1.b Eftersom enkäten gäller projekt för unga behöver du inte fylla i några fler frågor. Tack för din medverkan! Besök gärna vår hemsida www.temaunga.se

- Om utvärderingens upplägg och villkor -

2. Var arbetar du?

Eget konsultföretag

Större privatägt konsultföretag

Utredningsenhet inom kommunal/regional/landstingsförvaltning

FoU-enhet (forsknings- och utvecklingsenhet)

Uppdragsenhet vid universitet/högskola

Annat

3. Har du varit/är delaktig i utvärdering av liknande projekt?

Nej

Ja 1

Ja 2–5

Ja fler än 5

4. Vad gör du/vad innehåller din utvärdering? Flera alternativ kan anges.

Analys av interna processer i projektets arbete =>5

Analys av projektets metoder för att få unga i sysselsättning =>5

Analys av projektets samhällsekonomiska betydelse =>5

Analys av hur många deltagare som har gått till studier eller sysselsättning =>4.a

Analys av vilken mån deltagare har närmat sig studier eller sysselsättning =>5

En effektstudie där det finns en jämförelsegrupp som inte får del av projektets insatser =>5

Lärande utvärdering/interaktiv utvärdering =>5

Halvtidsutvärdering =>5

Slutrapport =>5

4.a Utvärderingen kommer innehålla en analys av övergång till studier eller sysselsättning. När mäts detta? Flera alternativ kan anges.

Vet ej

Direkt när deltagarna avslutar medverkan i projektet (upp till två månader efter avslutad medverkan)

Vid något tillfälle 3–6 månader efter avslutad medverkan

Vid något tillfälle senare än 6 månader efter avslutad medverkan

5. Används någon metod för att dokumentera deltagarens utveckling?

Ja, genom inskrivnings- och utskrivningsformulär för varje deltagare

Ja, genom annan metod

Nej

6. Utvärderar du av projekten uppsatta effektmål?

Ja

Nej

7. Hur samlar du in information till utvärderingen? Flera alternativ kan anges.

Enkäter till: Intervjuer eller fokusgrupper med:
Deltagare Deltagare
Projektets personal Projektets personal
Projektets styrgrupp Projektets styrgrupp
Lokal politisk ledning Lokal politisk ledning
Mottagande praktikplatser Mottagande praktikplatser

Inskrivnings- och utskrivningsformulär för varje deltagare
Deltagande observation
Data från SCB kring deltagarnas sysselsättningsstatus
Data kring det lokala arbetsmarknadsläget
Utvärderingar från liknande ungdomsprojekt

Andra viktiga kunskapskällor:

8. Hur stor påverkan har ditt utvärderingsarbete haft på projektets utveckling?

Stor
Ganska stor
Liten
Ingen

Jag har ännu inte presenterat några resultat eller rekommendationer för projektet

Jag har presenterat resultat/rekommendationer för projektet, men det är för tidigt att avgöra hur de agerar utifrån dem

9. Finns det något du önskar tillägga om utvärdering av projekt med stöd från Europeiska socialfonden?

- Projektets upplägg och inriktning –

10. Gör en bedömning av hur arbetsinslag i projektet har fungerat utifrån syftet att unga deltagare ska gå vidare till studier eller arbete.

Friskvård
Motivationshöjande insatser
Samtalsstöd för att deltagaren ska kunna formulera mål för sin framtid med studier och/eller arbete
Stöd för att deltagaren ska få en struktur i sin vardag (gå upp på morgonen, passa tider, samarbete med mera.)
Psykologstöd
Vidareslussning av deltagare till stöd/andra insatser
Vägledning i hur man söker studier
Vägledning i hur man söker arbete
Vägledning för att stimulera entreprenörskap och eget företagande
Entreprenörskap
Yrkesutbildning
Praktik
Stöd för att deltagaren ska kunna avsluta formell grundskole- eller gymnasieutbildning
Tid utomlands i arbete, studier eller praktik för deltagare (transnationellt utbyte)
Transnationellt erfarenhetsutbyte mellan företrädare för projektet och projekt/verksamheter i andra länder

Svarsalternativ för respektive punkt:

Skala:

1 = Mycket dåligt
2 = Dåligt
3 = Varken bra eller dåligt
4 = Ganska bra
5 = Mycket bra
Detta används ej
För tidigt att bedöma
Vet ej

11. Gör en bedömning av hur följande metoder i projektet har fungerat utifrån syftet att unga deltagare ska gå vidare till studier eller arbete.

Navigatorcentrum
OCN (Open College Network)
ELD (Experince Learning Description)
Ung och aktiv i Europa
Produktionsskola
Supported Employment
Läringsutbildning
7-TJUGO
"Coaching" eller annan individuell vägledning med annat namn

Annan namngiven metod eller arbetssätt som beskriver arbetets inriktning:

12. Är utvecklad samverkan en central del av projektets syfte?

Ja => 12.a och 12.b

Nej => 14

12.a Mellan vilka ska samverkan huvudsakligen utvecklas?

Kommunens socialtjänst

Kommunens arbetsmarknadsenhet

Kommunens utbildningsförvaltning

Kommunens fritidsförvaltning

Andra kommunala förvaltningar än ovan nämnda

Kommunen som arbetsgivare

Landstingsverksamheter

Landstinget som arbetsgivare

Arbetsförmedlingen

Försäkringskassan

Ideella organisationer

Näringslivet

12.b I vilken mån har den avsedda utvecklingen av samverkan uppnåtts?

I mycket hög utsträckning =>12.c

I hög utsträckning =>12.c

I liten utsträckning =>12.d

I mycket liten utsträckning =>12.d

Det går inte göra en övergripande bedömning eftersom det varierar mycket mellan olika aktörer =>13

För tidigt att säga =>13

12.c Vilka är de två främsta skälen till dessa positiva resultat för samverkan?

Projektets förstudie

Inställning på chefsnivå i olika organisationer

Politisk förankring

Möjligheten att rekrytera deltagare

Hantering av sekretessregler

Regler för arbetet kring unga hos respektive aktör

Samarbetets struktur och organisering

Ansvarsfördelning mellan verksamheter

Arbetets ekonomiska förutsättningar

Projektets styrgrupp

Olika professioner inom personalgruppen

Engagemanget hos projektets personal

12.d Vilka är de två främsta skälen till dessa negativa resultat för samverkan?

Projektets förstudie

Inställning på chefsnivå i olika organisationer

Politisk förankring

Möjligheten att rekrytera deltagare

Hantering av sekretessregler

Regler för arbetet kring unga hos respektive aktör

Samarbetets struktur och organisering

Ansvarsfördelning mellan verksamheter

Arbetets ekonomiska förutsättningar

Projektets styrgrupp

Olika professioner inom personalgruppen

Engagemanget hos projektets personal

13. Har du i utvärderingsarbetet uppmärksammat regelverk som försvårar arbetet med ungas etablering?

Det kan handla om hela ungdomsgruppen 16–24 år, delar av denna grupp och/eller regelverk på olika politiska nivåer.

Ja => 13.a

Nej =14

13.a Beskriv hur regelverken påverkar arbetet med unga negativt.

Var gärna så specifik som möjligt om problemet och även lösningar. En viktig del av uppdraget för Temagruppen Unga i arbetslivet är att göra de som bestämmer över olika regelverk uppmärksamma på eventuella försvårande omständigheter för arbetet kring unga.

14. Beskriv kort de tre viktigaste framgångsfaktorerna i projektets arbete kring unga (1=den viktigaste).

1 _____

2 _____

3 _____

15. Gör en samlad bedömning av projektets arbete med att utveckla de deltagande organisationernas arbete kring unga.

1 (= inte alls lyckat)

2

3

4

5 (= mycket lyckat)

Vet ej

Ej aktuellt

16. Gör en samlad bedömning av projektets arbete att få deltagande unga att gå till studier eller arbete.

1 (= inte alls lyckat)

2

3

4

5 (= mycket lyckat)

Vet ej

Ej aktuellt

17. Kommer projektets arbete att leva kvar även efter att projektiden löpt ut?

Ja, i sin helhet => om ja, beskriv i vilka avseenden

Ja, vissa delar => om ja, beskriv i vilka avseenden

Nej => om nej, beskriv varför

18. Bedömer du projektet som nyskapande?

Ja, lokalt men inte nationellt

Ja, både lokalt och nationellt

Nej

19. Anser du att projektet kan fungera som ett gott exempel på nationell nivå?

Ja, i hög utsträckning

Ja, i liten utsträckning

Nej

Vet inte

20. Avslutningsvis, är du intresserad av att delta i en seminariedag kring hur arbetet med utvärdering av ungdomsprojekt kan utvecklas?

Beroende på intresse kan en sådan möjligen komma till stånd hösten 2011 eller våren 2012

Nej

Ja, en halvdag

Ja, en heldag

Bilaga 2

Utvärderingsrapporter som ingått i förstudien kapitel 4

- Andersson, J. (2011). *Slutrapport Navigator och CoM-center. Utvärdering ur ett deltagarperspektiv*. Göteborg: Nordiska högskolan för folkhälsovetenskap.
- Berglund, L. (2008). *Upprättad för livet eller inrättad i ledet? En studie av sju utvecklingspartnerskap inom Equalprogrammet. Licenciatuppsats 2008:7*. Luleå: Luleå tekniska universitet, Institutionen för arbetsvetenskap.
- Codeq AB (2010). *Slutrapport "Trappsteget" ESF-projekt inom programområde 2, maj 2008-augusti 2010*. Värnamo: Codeq AB.
- da Mata, M. och Nyberg, E. (2008). *Klivet. Att aktivera arbetslösa ungdomar. FoU-Södertörns Skriftserie nr 64/08*. Södertälje: FoU Södertörn.
- Dambro, L. (2010). *Utvärderingsberättelse per den 25 september 2010 för Gottsunda Factory avseende perioden 2008-08-01 – 2010-09-30*. Stockholm: Isis kvalitetsinstitut.
- Eriksson, B. & Eriksson, J. (2011). *Utvärdering av projektet MabiMål. Slutrapport*. Helsingborg: Framtidsutbildning.
- Harkman, L. och Sandström, S. (2010). *Unga som vill och kan. En utvärdering av projektet Work factory i Säffle, Åmål, Årjäng, Dals-Ed och Bengtfors kommun*. Karlstad: Karlstads universitet.
- Hjern, A. & Hjern, B. (2004). *Utvärdering av Utvecklingspartnerskapet inom Equal Modul 16-20, Stockholmsregionen*. Jönköping: ABH Företags och kommuninfo AB.
- Hägglund, U. (2010). *Projekt "Tusen nya ungdomsjobb". Rapport från Lärande utvärderingsinsats*. Luleå: European Minds.
- Johansson, P. (2008). *Från skoltrött till yrkeskompetent. En fallstudie av YES-utbildningen – En yrkesutbildning för inträde på arbetsmarknaden*. Stockholm: Stockholms universitet, Pedagogiska institutionen.
- Kulo, L. (2010). *Ung och arbetslös i KUBIK*. Luleå: Luleå Tekniska Universitet, Institutionen för Arbetsvetenskap.
- Kristensen, S. (2005). *Mobilitet en rättighet for alle*. Köpenhamn: Techne.
- Moberg, A. & Sennemark, E. (2011). *Slutrapport Mellan Rum*. Göteborg: Contextio Ethnographic AB.
- Nordfeldt, M. (2008). *Ideell sektor och stat som partners i ungdomsarbete. Utvärdering av Equal Outstanding*. Forskningsavdelningens arbetsrapportserie, nr 54. Stockholm: Esta Sköndal Högskola, En heten för forskning om det civila samhället.
- Ramböll management (2007). *Utvärdering av utvecklingspartnerskapet - New City. Slutrapport*. Stockholm: Ramböll Management.
- Ramböll Management (2010). *Slututvärdering av Öresundsjobb*. Stockholm: Ramböll Management.
- Splitvision research (2010). *Halvtidsutvärdering av projektet NUEVO, 2009*. Stockholm: Splitvision research.
- Svensson, G. (2010). *Somliga ljus brinner aldrig ut. Slututvärdering Framtidsspår, dec 2010*. Göteborg: Integratia.
- Svensson, O. (1998). *Produktionsskolan vägen till arbete eller...? Utvärdering av ett EU-projekt vars syfte är att begränsa långtidsarbetslöshet och utslagning i samhället*. Halmstad: Högskolan i Halmstad, Sektionen för Hälsa och Samhälle.
- Svensson, O. (2006). *Access. Flexibla vägar till utbildning och arbetsliv. Ett projekt utvecklat av ett partnerskap inom EU:s gemenskapsinitiativ Equal. Reviderad utvärderingsrapport*. Halmstad: Högskolan i Halmstad, Sektionen för Hälsa och Samhälle.
- Swedegroup (2011). *Följeforskningsdokument Navigator ComCenter*. Status: mars 2011. Göteborg: Swedegroup.
- Triolog (2011). *Utvärdering Spira Stockholm*. Stockholm: Triolog.
- Urban, S. (2011). *Mot arbetslivet med skyddsnät. Slutrapport från den externa utvärderingen av Tänk Om, ett projekt i Linköping och Norrköping finansierat av Europeiska Socialfonden 2008-2010*. Norrköping: Linköpings universitet, Centrum för kommunstrategiska studier.

Temagruppen Unga i arbetslivet har i uppdrag att ta tillvara erfarenheter och kunskaper från arbetsmarknadsprojekt riktade till unga. I denna rapport undersöks hur projektutvärdering kan bidra till en kunskapsbaserad arbetsmarknadspolitik.

Det finns flera sätt att ta tillvara utvärderares kunskaper. Temagruppen Unga i arbetslivet har använt två olika strategier: dels studera utvärderingar, dels genomföra en enkätundersökning riktad till utvärderare av arbetsmarknadsprojekt för unga. Metanalysen av utvärderingar har genomförts av Tranquist Utvärdering.

Genomgången indikerar positiva resultat i ungdomsprojekt som har stöd från Europeiska socialfonden. Samtidigt framträder behov av en tydligare struktur för utvärdering om det ska gå att få fram generaliserbar kunskap om vilka metoder och arbetssätt som fungerar väl och vilka förutsättningar som krävs för att de ska fungera.

För mer information om Temagruppen Unga i arbetslivets arbete, besök www.temaunga.se.



EUROPEISKA UNIONEN
Europeiska socialfonden

UTVÄRDERING AV ARBETSMARKNADS- PROJEKT FÖR UNGA