

FoU-stöd för arbetsmarknadsenheter inom Göteborgsregionen

Styrgruppen för arbetsmarknad vid Göteborgsregionens kommunalförbund har i verksamhetsinriktningen och budgeten för år 2013 uttryckt att det är angeläget med mer forskning och utveckling inom arbetsmarknadsfältet. Nätverket med chefer för arbetsmarknadsenheter i Göteborgsregionens kommuner har bildat en arbetsgrupp som ska undersöka om ett kontinuerligt FoU-stöd kan utvecklas för frågor som berör kommunernas arbetsmarknadsfrågor. Inom chefsnätverket förs en diskussion som bland annat rör hur de yrkesverksammas erfarenheter kan synliggöras, hur statistik som berör verksamheten kan förstås, hur relevant forskning kan tillgängliggöras samt hur insatser inom området kan följas upp och utvärderas. En arbetsgrupp ur nätverket har träffats vid ett antal tillfällen under år 2012 tillsammans med företrädare för FoU i Väst/GR. Arbetsgruppen har bestått av

Ulrica Furby, GR Kompetens
Ann-Christine Gustavsson, Lilla Edet
Tarja Thorén, Mölndal
Anders Ednersson, Göteborg
Lisbeth Ringdahl, Göteborg

Elisabeth Beijer, FoU i Väst/GR
Cecilia Bokenstrand, FoU i Väst/GR
Torbjörn Forkby, FoU i Väst/GR

Vid ett av tillfällena medverkade också Birger Simonsson från Samhällsvetenskapliga fakulteten och Centrum för forskning om arbete och sysselsättning (WE) vid Göteborgs universitet.

Detta PM är arbetsgruppens förslag till utformning av ett FoU-stöd för frågor som berör arbetsmarknadsenheter, riktat till anställda, chefer och politiskt förtroendevalda i Göteborgsregionens kommuner.

Arbetsmarknadsenheter i Göteborgsregionen

Staten har det övergripande ansvaret för arbetsmarknadspolitiken men trots statens huvudansvar utför kommunerna olika typer av arbetsmarknadspolitiska insatser. Arbetsmarknadsenheter finns i samtliga kommuner inom Göteborgsregionen och är företrädesvis organiserade ihop med socialtjänsten, framför allt med en närhet till handläggningen av försörjningsstödsärenden. Några av GR kommunernas arbetsmarknadsverksamheter har en organisatorisk anknytning till utbildning på vuxensidan. De yrkesverksamma vid arbetsmarknadsenheterna har olika bakgrund, ofta en högskoleutbildning men inte alltid utbildning specifikt för frågor som rör arbetsmarknad.

Den kommunala arbetsmarknadsverksamheten har sin grund i lagen om arbetslöshetsnämnd (1944:475) vilket anger att kommunen skall ha en arbetslöshetsnämnd och att denna nämnd

har till uppgift att vidtaga eller på annat sätt främja kommunala åtgärder för att förebygga arbetslöshet eller minska verkningarna av arbetslöshet. Arbetsmarknadsenheternas uppdrag kan vara mångfacetterat och ser olika ut. Verksamheterna kan även ha olika prioriteringar och fokus. Nedan exemplifieras olika uppdrag för kommunala arbetsmarknadsverksamheter:

- Inom ramen för socialtjänstlagen har kommunen möjlighet att anvisa personer under 25 år till praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet. Personer över 25 år kan anvisas vid särskilda skäl (kommentar, förslag finns på att ändra lagen och ta bort särskilda skäl för de över 25 år).
- Genom informationsansvaret har kommunen en skyldighet att hålla sig informerad om hur de ungdomar som inte fyllt 20 år är sysselsatta, i syfte att kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder.
- Uppdrag från arbetsförmedlingen genom överenskommelser inom t ex Jobbgaranti för unga (uga) eller Jobb och utvecklingsgarantin (job).

Insatser som ges från enheterna är inriktade på aktivering exempelvis i form av kartläggning, coachning, träning och praktikplatser. Utvecklingsprojekt har under årens lopp skapats för att finna bättre former för stöd. Samverkan är en vital del av enheternas verksamhet, exempelvis i förhållande till arbetsförmedling, försäkringskassa, rehabiliterings- samt hälso- och sjukvårdsverksamhet och samordningsförbund. Det finns en ständig diskussion som rör uppdrag och ansvarsfördelning i förhållande till samverkansparterna.

Målgrupperna för arbetsmarknadsenheterna varierar mellan kommunerna men det finns ofta en koppling till att personerna har behov av försörjningsstöd av något skäl. Personer som blivit utförsäkrade från aktivitetsersättning har blivit en allt större grupp på senare tid. Vissa av enheterna har även ett samarbete och ett utbyte med kommunens funktionshinderverksamhet när det gäller personer som har beslut enligt LSS exempelvis inom daglig verksamhet.

Arbetsmarknadsenheternas verksamhet har en stark koppling till utvecklingen av läget på arbetsmarknaden i stort och till arbetsmarknadspolitiken på ett nationellt såväl som på ett lokalt plan.

Stygruppen för arbetsmarknad har i verksamhetsinriktningen för år 2013 uttryckt att det övergripande målet är en hög sysselsättning bland alla Göteborgsregionens invånare. Strategierna är att medverka till att arbetssökande snabbt sammanförs med lediga jobb, att de arbetslösas kompetens ska öka samt att de personer som har svårast att få ett arbete ska få stöd.

FoU i Väst/GR

FoU i Väst/GR är en avdelning inom Göteborgsregionens kommunalförbund. Den övergripande målsättningen formuleras av den sociala styrgruppen och FoU-insatserna utformas i kontinuerlig dialog med nätverken för socialchefer och chefer inom områdena individ- och familjeomsorg, funktionshinder och äldreomsorg. FoU i Väst/GR har funnits sedan år 1999 och efter hand utvecklats sin funktion som mötesplats mellan praktik och forskning inom Göteborgsregionen för att synliggöra praktikens erfarenheter, visa på lärande exempel, skapa ny kunskap och bidra till att forskning integreras i vardagsarbetet. Huvudtanken är att arbetet i kommunerna ska präglas av lärande och bedrivs med bästa möjliga kunskapsstöd.

Vid FoU i Väst/GR finns bland annat anställda forskare och samordnare, men verksamheten bedrivs i hög utsträckning genom att koppla samman uppdrag med personer inom kom-

munerna eller vid Göteborgs universitet. FoU i Väst/GR arbetar med kunskapsutveckling på en rad olika sätt till exempel genom FoU-cirklar, utvärderingsverkstäder, lokala uppföljningar och utvärderingar samt större forsknings- och utvecklingsprojekt. Kunskapsspridning är en vital del av FoU-uppdraget och det sker en omfattande sådan verksamhet i form av presentationer i nätverk, konferenser, seminarier, rapporter, tidningen Fourum, webbsida och på senare tid allt oftare med hjälp av film. Finansieringen av FoU i Väst/GRs verksamhet sker genom medlemsavgifter från GR-kommunerna och projektmedel från exempelvis SKL, Ungdomsstyrelsen, Socialstyrelsen, EFS-rådet samt olika forskningsaktörer. Proportionen mellan medlemsavgifter/projektmedel är ungefär 1 till 5.

FoU - erfarenheter från arbetsmarknadsområdet

Inom arbetsmarknadsområdet har projekt vid FoU i Väst/GR framför allt varit inriktade på frågor som rör personer med funktionsnedsättningar samt unga som inte funnit förankring i samhället.

Exempelvis har en studie om inträdet för unga vuxna med funktionsnedsättningar på arbetsmarknaden genomförts (Olin, E och Ringsby, B 2009). I studien medverkade många anställda från Göteborgsregionens kommuner och resultaten presenterades vid ett flertal seminarier. Rapporten bildade utgångspunkt för en FoU-cirkel om hur stödet till unga vuxna kunde stärkas. I cirkeln medverkade anställda från elva kommuner och stadsdelar som bland annat undersökte och skrev om sina verksamheter, tog del av aktuell forskning och gjorde studiebesök. Dokumentation från FoU-cirkeln (Andersson, Y och Starke, M 2010) finns bland annat refererad i en aktuell lägesrapport från Handisam (2012) där resultaten av funktionshinderpolitiken beskrivs.

Vidare har FoU i Väst/GR genomfört ett antal utvärderingar av särskilda satsningar och projekt inom arbetsmarknadsområdet riktade till personer med funktionsnedsättningar (exempelvis Winqvist, I 2010, Olsson 2009 och Jansson, 2011). Aktuellt just nu är utvärdering vid FoU i Väst/GR av ESF-projektet GRAF som har som mål att stärka kompetensen för arbete och sysselsättning i fem kommuner i Göteborgsregionen, samt forskarstöd i ett projekt med brukarcoacher i Göteborgs Stad. I båda dessa projekt tillämpas metodik som bygger på Individual Placement and Support (IPS)/Supported Employment, stöd på arbetsplatsen till personer med psykiska funktionsnedsättningar. En forskare med särskild kompetens för denna metodik har anställts på FoU i Väst/GR hösten 2012.

Ett av FoU i Väst/GRs fokusområden har över tid varit unga och utanförskap där arbete och studier naturligt ingått i projekten, direkt eller indirekt. Ett exempel är en studie där kommunernas arbete med informationsansvaret enligt skollagen studerades (Lundgren, M och Magnusson, J 2009). En lång rad av FoU-projekt har genomförts med efterföljande rapporter om unga i förorten, exempelvis den nyligen publicerade "Kampen för att bli någon" (Forkby, T 2012), även med inriktning på arbete och sysselsättning (exempelvis rapporten om "Äpplet" i Forkby 2008). Det har även utförts olika studier som rört förebyggande och främjande insatser riktade till unga inom fritidsområdet (exempelvis Forkby, T m fl 2008).

Tänkbara frågeställningar för FoU-stöd

Styrgruppen för arbetsmarknad har i verksamhetsinriktningen för år 2013 ansett det angeläget att få fördjupad kunskap om effekterna av den kommunala arbetsmarknadsverksamheten och att få en mer praktisknära forskning som kan kvalitetssäkra arbetet. Viktiga områden att belysa anser styrgruppen vara strukturer och hinder för fungerande insatser till personer med behov av stöd i att få arbete.

I arbetsgruppen har många frågor av intresse diskuterats. Den statistik som idag finns på arbetsmarknadsområdet upplevs ibland som svårtolkad och det finns en rad olika sätt att beskriva exempelvis arbetslöshet på. Statistiken kan bilda utgångspunkt för lärande och frågor att gå vidare med. Andra frågeställningar är: Vilka målgrupper riktar vi oss till, och hur ser de olika behoven ut? Hur kan metoder och insatser vid arbetsmarknadsenheterna beskrivas och värderas? Hur kan erfarenheter från yrkesutövningen vid arbetsmarknadsenheterna synliggöras? Vilken är den organisatoriska kontexten för arbetsmarknadsverksamheten i respektive kommun, vad betyder det exempelvis att vara kopplad till försörjningsstöd i förhållande till en mer pedagogiskt inriktad verksamhet eller i samverkan med hälso- och sjukvård?

Frågorna är många och detta PM gör inte anspråk på att lista dem på något fullständigt sätt. I uppbyggnaden av ett kontinuerligt FoU-stöd formuleras frågorna efter hand i samband med att aktiviteter genomförs och tillsammans med deltagarna i nätverket för arbetsmarknadschefer. Frågorna kan komma att utgå från skilda delar av den process som arbetsmarknadsenheternas verksamhet utgår från:

- Omfattningen av arbetslösheten
- Målgrupper för arbetsmarknadsenheterna
- Resurser, mål och styrning av arbetsmarknadsenheterna samt den organisatoriska inramningen
- Verksamhetens processer, aktiviteter, metoder och insatser
- Verksamhetens prestationer
- Samverkan med andra aktörer
- Utfall/effekter för målgruppen

Omvärld

Det tidigare nämnda Centrum för forskning om arbete och sysselsättning (WE) vid Göteborgs universitet finns i omedelbar geografisk närhet till Göteborgsregionen och har uttryckt intresse för samarbete. Centrumbildningen strävar efter att bli en plattform för nationellt och internationellt forskningssamarbete bland annat genom att skapa kontaktytor mellan näringsliv, offentliga organisationer, universitetet och Chalmers i frågor som rör arbete och sysselsättning. En möjlig och realistisk utveckling är att ett samarbete mellan WE och Göteborgsregionen utvecklas så att kommunalförbundet medverkar i WE-plattformen och att forskare vid WE knyts till FoU-uppdrag. Det finns också anledning att intensifiera kontakterna med övriga delar av Göteborgs universitet i dessa frågor, exempelvis institutionerna för socialt arbete, sociologi och arbetsvetenskap, inom den samhällsvetenskapliga fakulteten och vid Handelshögskolan. Kommunerna har också många möjligheter till berikande uppsatsämnen att erbjuda studenter och doktorander.

En kunskapsaktör att knyta an till är Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) i Uppsala. IFAU arbetar med vetenskapliga utvärderingar av effekter av arbetsmarknadspolitik, arbetsmarknadens funktionssätt, effekter av olika reformer och åtgärder inom utbildningsväsendet och arbetsmarknadseffekter av socialförsäkringen. Detta är särskilt intressant för frågan om FoU-stöd eftersom mätningar som verkligen ska kunna säga något om effekter ofta är alltför omfattande och resurskrävande för att genomföras lokalt. Bland annat har Handisam aktualiserat att IFAU ska utveckla effektutvärderingar av insatser som syftar till att få personer med funktionsnedsättning i arbete. Utifrån lokala och regionala frågeställningar i GR kan en koppling till resultat av studier vid IFAU göras.

Samordningsförbunden spelar en viktig roll som kunskapsaktörer och det är väsentligt att ett samarbete i FoU-frågor sker för att nyttiggöra varandras erfarenheter.

Förslag på utformning av FoU-stöd

Ambitionen är att ett FoU-stöd utformas för en långsiktig kunskapsprocess där kunskapen nyttiggörs för kompetensutveckling och verksamhetsförbättringar i kommunerna. Arbetsgruppens förslag är ett pilotförsök med FoU-stöd under ett år med start år 2013. En pilot skulle exempelvis kunna utformas med sin grund i att en samordnare för FoU-stödet kontinuerligt medverkar i nätverket, att en FoU-cirkel startar och att minst ett seminarium genomförs:

1 Samordning/statistikstöd

En samordnare från FoU i Väst/GR knyts till nätverket med arbetsmarknadschefer med en omfattning på 25 procent. Samordnaren deltar i nätverkets möten och kan i dialog med nätverket formulera förslag på FoU-aktiviteter. Samordnaren börjar knyta kontakter med olika kunskapsaktörer i omvärlden. Vidare bevakar samordnaren möjliga finansiella källor för FoU-projekt. Samordnaren bidrar också till att en FoU-cirkel utformas och startar. Samordnaren besöker inledningsvis några av arbetsmarknadsenheterna i kommunerna. I samordnarfunktionen ingår också kompetens för statistik och analys. Bemanningsfrågan kan lösas med en eller flera personer.

2 FoU-cirkel

En konkret aktivitet i form av en FoU-cirkel anordnas där anställda från olika arbetsmarknadsenheter deltar. Cirkeln leds av en forskare, förhoppningsvis någon forskare vid Göteborgs universitet. En statistiker knyts till cirkeln vid ett par tillfällen. Samordnaren har en aktiv roll för att cirkeln utformas på ett sådant sätt att den gynnar kommunernas verksamhet. Cirkeln pågår under två terminer och deltagarna träffas vid cirka tio tillfällen. I cirkeln arbetar deltagarna aktivt med att formulera frågor och att systematiskt söka svar i en anda av hög delaktighet, kunskapsbyggande för en evidensbaserad praktik och med ett undersökande och reflekterande förhållningssätt.

En startpunkt för cirkeln kan vara statistiken om arbetslöshet för respektive kommun - vilken statistik finns, vad bygger den på, hur tillförlitlig är den, vad säger statistiken och vad säger den inte? Vad behöver vi ta reda på med andra metoder? Vidare kan deltagarna inventera och beskriva målgrupper, arbetssätt/metoder och insatser i de egna kommunerna. Med denna baskunskap om förutsättningar och verksamhet initieras nya frågeställningar och projekt där cirkelledarna tillsammans med deltagarna definierar hur man skulle kunna gå vidare. Exempelvis kan frågor som rör vad man vet om en viss metod resultera i att man formulerar sin egen kunskap, tar del av varandras erfarenheter och söker material från forskning. Intressanta frågor som rör målgruppers upplevelser av sin situation eller av det stöd som erbjuds kan leda till att projekt med intervjuundersökningar formuleras. Vissa av frågorna kan sannolikt leda vidare till att behovet av forskning av betydelse för Göteborgsregionens kommuner formuleras, vilket i så fall en uppgift för forskaren/cirkelledaren. Materialet från cirkeln kommer troligtvis att kunna utgöra en god grund för att gå vidare i att formulera modeller för lokal uppföljning.

Resultatet av cirkeln blir en dokumentation med iakttagelser som rör statistik, målgrupper, metoder och insatser och resonemang utifrån vissa frågeställningar samt förslag på hur kommunerna skulle kunna gå vidare i dessa förslag. Cirkeln blir på så sätt en startpunkt i en kunskapsutvecklingsprocess som bär vidare i en fortsatt dialog med chefsnätverket och med

styrgruppen för arbetsmarknadsfrågor. Deltagarna i cirkeln får fördjupad och vidgad förståelse för förutsättningarna för sitt arbete, den aktuella målgruppen och sin arbetsmetodik. Cirkeln kräver en omfattning av minst 20 % arbetstid från deltagarna och en vilja att medverka i ett processinriktat arbete där viss dokumentation ingår. Sammanlagt bör cirka 15 personer från kommunerna kunna delta. Cirkeln avslutas med ett seminarium i kunskapsspridande syfte.

3 Lärande seminarium

Minst ett seminarium kring frågor som är viktiga för utvecklingsarbetet i kommunerna anordnas med utgångspunkt i forskning inom arbetsmarknadsområdet. Seminariet anordnas så att det finns utrymme för dialog och erfarenhetsutbyte. Frågor som väcks med anledning av seminariet diskuteras vidare med nätverket för arbetsmarknadschefer.

En utvärdering av piloten sker efter detta första år för ställningstagande till hur nätverket för arbetsmarknadschefer vill gå vidare.

Referenser

- Andersson, Y och Starke, M *Stöd till arbete och sysselsättning för unga vuxna med funktionsnedsättningar* FoU i Väst/GR
- Forkby, T (2008) *Gängrelaterat ungdomsarbete. Utvärdering av Ung och Trygg i Göteborg.* FoU-rapport 1:2008 FoU i Väst/GR
- Forkby, T, Johansson, H och Liljeholm Hansson, S (2008) *Främjande pedagogik. Perspektiv och läroprocesser i ungdomsarbetet.* FoU-rapport 4:2008 FoU i Väst/GR
- Forkby, T (2012) *Kampen för att bli någon Bilder av förorten och riskfyllda utvecklingsvägar i Göteborg* FoU-rapport 1:2011
- Handisam (2012) *Hur är läget? Uppföljning av funktionshinderpolitiken 2012* Handisam
- Winqvist, I (2010) *”Det finns lika många vägar att gå som det finns individer.” Att förändra attityder till personer med funktionsnedsättning. Utvärdering av projekt Alliera i SDN Lundby i Göteborgs Stad* FoU i Väst/GR
- Jansson, I (2011) *Framstegen En utvärdering av ett friskvårds- och livsstilsprojekt för personer med psykisk ohälsa* FoU i Väst/GR
- Olin, E och Ringsby, B (2009) *Unga med funktionsnedsättning på väg ut i arbetslivet* FoU-rapport 1:2009 FoU i Väst/GR
- Olsson, A (2009) *ADA-modellen Ales Dagliga Arbete Från kommunal verksamhet till riktiga jobb* FoU i Väst/GR
- Lundgren, M och Magnusson, J (2009) *Att inte följa den förväntade vägen En studie om ungdomar utanför gymnasieskolan och om det kommunala uppföljningsansvaret* FoU-rapport 3:2009 FoU i Väst/GR
- www.grkom.se/fouivast