

Bristande samordning och liten förståelse

**- en studie av arbetsgivares
behov av stöd vid
anställning av individer i
långvarigt utanförskap**

Tom Karlsson och Viveka Nilsson

Bristande samordning och liten förståelse

- en studie av arbetsgivares behov av stöd
vid anställning av individer i långvarigt
utanförskap

Tom Karlsson och Viveka Nilsson

KFi-rapport nr 143

ISBN 978-91-87454-54-7
© KFi tillsammans med författarna 2017
KFi – Kommunforskning i Västsverige
c/o Göteborgs universitet
Box 665
405 30 Göteborg
Tel 031-786 59 00
E-post kfi@kfi.se
www.kfi.se

Innehåll

Sammanfattning	7
1. Arbetsmarknaden för utsatta grupper	9
2. Hur studien har genomförts.....	13
3. Om vikten av samverkan och att utmana föreställningar	17
4. Arbetsgivare om sina erfarenheter av utsatta grupper.....	28
5. Viktiga relationssamband vid anställning av utsatta grupper..	44
6. Avslutande reflektioner.....	53
Referenser	57
Bilaga A	62

Sammanfattning

Den här studien har syftat till att *studera upplevda behov av stöd från det offentliga vid anställning av individer som befinner sig i långvarigt utanförskap*. Detta har gjorts eftersom det finns ett reellt behov av att inte enbart ha ett individperspektiv när det gäller rekryteringen av individer i utsatta grupper, utan också öka vår kunskap om och förståelse för hur arbetsgivare resonerar kring de här frågorna.

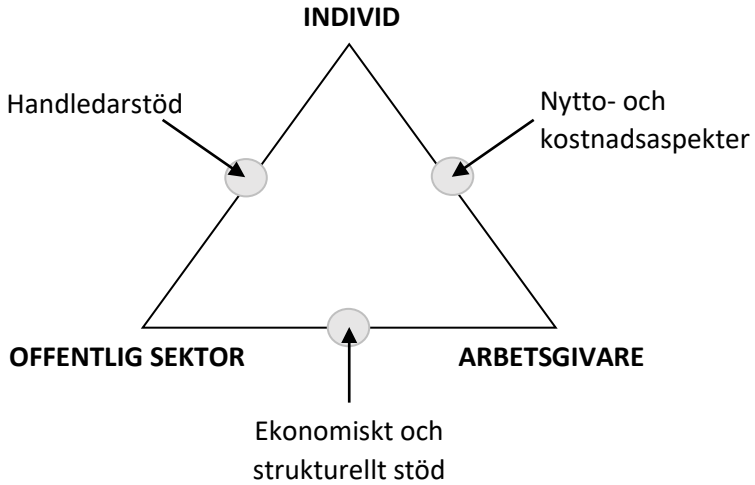
Studien utgår från 33 kvalitativa intervjuer med olika aktörer involverade i processen av att rekrytera individer som av Arbetsförmedlingen kategoriseras som särskilt utsatta. Studien har avgränsats till att i första hand beskriva och diskutera utmaningar och möjligheter relaterade till (1) individer som är utomeuropeiskt födda och (2) individer med någon form av fysisk eller psykisk funktionsvariation. Vi identifierar särskilt tre olika former av stöd som arbetsgivare efterlyser i relationen mellan såväl den enskilde individen som den offentliga sektorn. Dessa kan sammanfattas som:

1. Ett (lokalt) handledarstöd
2. Ett ekonomiskt stöd
3. Ett strukturellt stöd

Utöver dessa tre former och typer av stöd har vi vidare identifierat vikten av att acceptera hur nytto- och kostnadsaspekter påverkar rekryteringsprocessens gång. Arbetsgivare efterlyser tydligare förhållningssätt varigenom den offentliga sektorn såväl som andra involverade aktörer kan visa på hur en anställning kan länkas till direkt affärsnytta.

Vi presenterar i studien en sammanfattande modell för att länka de identifierade önskemålen till olika relationer. Vi menar att modellen kan fungera som ett sätt att strukturera och förstå hur arbetsgivare tänker och resonerar kring anställning av individer i utanförskap.

Sammantaget bidrar studien till ökad förståelse för hur det offentliga kan organisera och strukturera stöd för arbetsgivare som vill och kan anställa de individer som står utanför den öppna arbetsmarknaden.



De viktigaste relationerna vid anställning av individer i utsatta grupper

1. Arbetsmarknaden för utsatta grupper

Arbetsmarknaden har under senare år genomgått en omfattande förändring. Många arbeten av enklare slag har försvunnit och tillsvidareanställningar har ersatts med tillfälliga anställningar. Det ställs också större krav på arbetstagarna med flexibilitet och social kompetens. De så kallade utsatta grupperna har därmed fått det svårare att komma in på arbetsmarknaden som blivit allt mer exkluderade. Den här studien fokuserar på svårigheter och utmaningar för arbetsgivare att anställa individer som står långt från den öppna arbetsmarknaden. Mer specifikt handlar studien om erfarenheter och perspektiv kring situationer där det varit enkelt eller svårt för arbetsgivare som vill eller kan tänka sig att anställa individer som befinner sig i ett utanförskap.

Arbetsförmedlingens statistik för personer i arbetslöshet visar att 214 018 individer befann sig i arbetslöshet som hade varat längre tid än sex månader (Arbetsförmedlingen, 2016). Antalet individer som befunnit sig i arbetslöshet längre tid än 24 månader var under samma period 71 237 stycken. Detta motsvarar 57,7% respektive 19,2 % av inskrivna arbetssökande. Med andra ord är var femte arbetssökande individ – om vi med arbetssökande menar de som formellt skrivit in sig som arbetssökande – väldigt långt ifrån den öppna arbetsmarknaden. Utsikterna för att dessa individer ska lyckas bryta sitt utanförskap är relativt dystra. Arbetsförmedlingen har i sina prognoser för 2015 anmärkt att chanserna att få ett jobb är ungefär hälften så stora för utsatta grupper jämfört med dem som har en starkare position på arbetsmarknaden (Arbetsförmedlingen, 2015). Att situationen är allvarlig understryks desto mer av det faktum att Sverige under 2015–2016 upplevt en stor asylinvandring. En lyckad integration underlättas av att vara i arbete, vilket ställer höga krav på det offentliga såväl som privata att organisera och underlätta matchning av arbetskraft.

I en sådan kontext är det viktigt att vända blickarna mot samhällets förmåga att hantera situationen. Med förmåga menar vi här möjligheter att möta den komplexitet som utsatthet utgör i former av organisering och styrning. Den

offentliga sektorn bär här, menar vi, ett särskilt stort ansvar att möjliggöra för såväl individ som arbetsplats och arbetsgivare att mötas och etablera hållbara anställningsrelationer över tid.

Hanteringen av utsatthet i arbetslöshetstermer definieras ofta som komplexa problem. Problemet blir komplext eftersom det finns oklara ansvarsrelationer och att individerna som är länkade till problemet kan behöva stöd och hjälp från många olika håll (Koppenjan & Klijn, 2004; Rittel & Webber, 1973). Studier har pekat på att den weberska byråkratin (Weber, 1947, 1968 [1922]) i kombination med det som vanligen kallas för New Public Management (Hood, 1991; T. S. Karlsson, 2017a) resulterat i en offentlig sektor som till stora delar misslyckas med att leverera god välfärd (se Bartholdsson & Norén Bretzer, 2016). I många fall har utvecklingen kommit att drivas på av en önskan om att skapa en mer effektiv välfärd (T. S. Karlsson, 2017b) där resurserna används på ett smart sätt. I många fall kom detta att innebära en betydande utbyggnad av privata välfärdsproducenter som i konkurrens tävlade om att leverera god välfärd (Frederickson, 1999; T. S. Karlsson, 2017a; Milward, Provan, & Else, 1993).

Sedan början av 2000-talet har en mängd olika aktörer kommit att ta plats inom välfärdsproduktionen för att, sägs det, hantera förekomsten av så kallade komplexa problem. Samverkan har i flera studier kommit att framhållas som alternativ till den marknadsstyrning som New Public Management kommit att utgöra (Agger & Hedensted Lund, 2017; Ansell & Gash, 2008; Osborne, 2006). Utifrån detta perspektiv blir den offentliga sektorn en av flera aktörer som tillsammans arbetar och verkar för att skapa förbättrade förutsättningar för alla medborgare (Sørensen & Torfing, 2011). I grunden skapas en mer pluralistisk stat (Osborne, 2006) där byråkrati och marknad kan samverka (Ferlie, Fitzgerald, McGivern, Dopson, & Bennett, 2011). Det tydligaste exempel vi sett i Sverige berör samordningsförbundens verksamheter (J. Andersson, 2016; Bartholdsson & Norén Bretzer, 2016; Löfström & Öfverström, 2014).

För enskilda individers möjlighet att få en anställning, vilket därmed är ett första steg mot en bättre integration på arbetsmarknaden, handlar om att kunna matchas (Aranki & Löf, 2008; Coles & Smith, 1998; N. Karlsson & Skånberg, 2012) mot det behov som arbetsgivare har i en verksamhet. I denna mån har den offentliga sektorn visat sig ha relativt liten framgång. En anledning till detta är att man som stor byråkratisk organiserad verksamhet har små möjligheter att se till den enskilda individens behov. Som arbetsgivare uppstår därmed svårig-

heter såväl kring att hitta som att anställa individer som kan fylla verksamhetens behov.

Den här rapporten är resultatet av en kvalitativ intervjustudie, där vi tagit del av 33 personers berättelser och erfarenheter kring anställning av individer som befinner sig i utanförskap. En drivande idé i projektet har varit att utforska i vilken utsträckning som det offentliga upplevs kunna bidra till att underlätta en sådan process, det vill säga om det offentliga upplevs vara en med- eller motpart i själva anställningsförfarandet.

Studiens syfte

Vi har i den här studien vinnlagt oss om att särskilt lyfta fram arbetsgivarperspektivet när det gäller rekryterings- och anställningsprocessen. Vi menar att detta perspektiv i många lägen glöms bort, vilket kan leda till misslyckanden kring en mer inkluderande arbetsmarknad. Utifrån detta fokus har syftet varit att studera upplevda behov av stöd från det offentliga vid anställning av individer som befinner sig i långvarigt utanförskap.

Resultaten som presenteras i den här rapporten bidrar vidare med fördjupad kunskap kring hur det offentliga kan och bör organisera och strukturera stöd för arbetsgivare som vill och kan anställa de individer som står utanför den öppna arbetsmarknaden.

Avgränsningsfrågan

Arbetsförmedlingen har i avsikt att definiera individer som befinner sig långt utanför arbetsmarknaden valt att konstruera fyra – delvis separerade – kategorier. Dessa grupper beskrivs som:

- Arbetslösa med endast förgymnasial utbildning
- Arbetslösa med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga
- Arbetslösa utomeuropeiskt födda
- Arbetslösa i åldrarna 55–64 år.

Utifrån Arbetsförmedlingens vokabulär diskuteras dessa grupperingar som särskilt utsatta vilket innebär att de är en riskfylld situation utifrån ett arbetsperspektiv. I den här studien har vi valt att avgränsa oss till att enbart diskutera två av dessa grupper. För det första diskuteras individer som har en funktionsnedsättning som medfört nedsatt arbetsförmåga. Med funktionsnedsättning men-

as en funktionsvariation av psykisk eller fysisk karaktär som på ett markant sätt avviker från den majoritetsnorm som återfinns i samhället. För det andra diskuteras individer som är utomeuropeiskt födda. I den här studien har vi kunnat se att berättelser och reflektioner som berör den här gruppen till mycket stor del relaterar till den ökade asylinvandring som skedde under 2015 och 2016.

En annan avgränsning som gjorts i den här studien är att vi enbart genomfört intervjuer och då enbart med individer som inte själva befinner sig i utanförskap. Detta medför att vi inte kan uttala oss om själva anställningsförfarandet som sådant eller hur själva etableringen väl ser ut då individer blir anställda. Istället har – vilket nämnts ovan – fokus riktats mot i första hand arbetsgivares berättelser och perspektiv om och kring dessa aspekter. Vi menar att detta är väl så viktigt då diskussioner kring det offentliga roll kommer upp på tal.

Disposition och läsanvisning

Den här rapporten är disponerad enligt följande. I kapitel två ges en kortare genomgång av de metodval som legat till grund för genomförandet av studien. I detta kapitel presenteras sammansättningen av informanterna mer noggrant. I kapitel tre presenteras en litteraturgenomgång, där olika aspekter kring långvarigt utanförskap och stöd för anställning diskuteras liksom det offentliga (o) förmåga att hantera så kallade wicked issues samt möjligheter till samordning över olika organisatoriska gränser. En viktig aspekt som lyfts i detta kapitel är framväxten av samordningsförbunden och marknadens respons på den byråkratiska välfärdsstatens organisering. I kapitel fyra presenteras den empiriska analysen, vilken utgår från en tematisering av de berättelser och erfarenheter som samlats in. Vi lyfter här fram tre framträdande teman som vi funnit i de intervjuer som genomförts: (1) utsatta grupper, (2) framträdande värden och (3) stödet från det offentliga. Slutligen diskuteras – i kapitel fem – de resultat och slutsatser som kommit fram genom studien. Varje kapitel börjas med en inledande text som förtydligar vad kapitlet innehåller och avslutas med en text där de viktigaste punkterna lyfts fram. Den läsare som snabbt vill ta till sig innehållet i rapporten kan därför med fördel läsa dessa stycken i ett första läge, för att därefter efterhand fördjupa sig i enskilda delar.

Vi förstår att en del läsare av den här rapporten inte i första hand har ett intresse av att fördjupa sig i de teoretiska resonemangen eller metodspecifika frågorna som ligger till grund för studien. För dessa läsare kan vi särskilt rekommendera kapitel fyra och fem, där våra reflektioner av de intervjuer som gjorts sammanfattas och analyseras.

2. Hur studien har genomförts

I det här kapitlet presenteras de beslut som legat till grund för genomförandet av den här studien. Dessa metodologiska avgöranden påverkar såväl insamlandet av det empiriska materialet som hur detta senare kommer att analyseras. Kapitlet är medvetet kortfattat, vilket innebär att vi inte här fördjupar oss i några vetenskapsfilosofiska diskussioner. Kapitlet avslutas med en sammanfattning.

Finansiär och allmänt angreppssätt

Den här studien initierades och finansierades av Samverkan VG. Mer specifikt har studien genomförts inom ramen för Mentorskaputbildningen ”Mentorskap – att utvecklas tillsammans” som Samverkan VG är ansvarig för. I Samverkan VG ingår sex samordningsförbund i Västra Götalandsregionen. Samordningsförbunden Göteborg Centrum, Göteborg Nordost, Göteborg Väster, Hisingen Delta, samordningsförbundet Ale, Kungälv, Stenungsund och Tjörn samt samordningsförbundet Insjöriket (Mölnadal, Partille, Härryda, Lerum och Alingsås).

Studien har haft en tydligt explorativ ansats. Det innebär att vi relativt öppet har sökt efter deltagare (som vi senare benämner som informanter) och låtit frågeställningen växa fram i takt med att vår materialinsamling pågick. Även om vi har haft en viss förståelse för vad som ska studeras och i vilken kontext, har vi gått in med inställningen att det är det empiriska materialet som har företräde. Den explorativa ansatsen har också påverkat vilka informanter som deltagit i studien. Det empiriska materialet har samlats in på två sätt; genom deltagande observationer och intervjuer.

Deltagande observationer

En deltagande observation kan enklast förstås som en situation där en eller flera personer (forskarna i det här fallet) blir inbjuden att delta vid en sammankomst för att observera något specifikt. I många fall kan det handla om att observera hur ett möte går till eller hur en grupp människor interagerar vid ett givet tillfälle. Den amerikanske sociologen Raymond L. Gold (1958) hävdar att forskare i dessa situationer kan välja i vilken grad man deltar vid observa-

tionen; allt ifrån fullständigt deltagande – man är en del av verksamheten – till fullständig observation – man distanserar sig från såväl deltagare som verksamhet. I det här fallet har vi under två dagar i mars och april 2017 deltagit i den utbildning som anordnades av Samverkan VG. Under dessa tillfällen tog vi del av arbetsmaterial som delades ut, deltog i samtal med föreläsare och deltagare och bidrog med egna reflektioner. Syftet med vårt deltagande var att skaffa oss en fördjupad uppfattning om vad det innebär att befinna sig i långvarigt utanförskap samtidigt som vi fick kunskap om hur samordningsförbunden arbetar med frågorna idag och hur arbetsgivare resonerar kring utsatta grupper och anställningsprocesser.

Under mentorskapsutbildningen erhöll deltagarna verktyg för att kunna ge fler möjlighet till en plats på arbetsmarknaden. De fick konkret kunskap och övning när det gäller kommunikation och bemötande med personer från utsatta grupper. De erhöll också kunskap om regelverk gällande praktik och anställning av utsatta grupper. Utbildningen syftade också till att fördjupa samarbetet mellan arbetsgivare och offentliga aktörer.

Intervjuer

En intervju är i grund och botten en social interaktion mellan två eller flera parter. Det handlar om att en intervjuare (forskaren) samtalar med en intervjuad (informanten) för att utveckla resonemang eller få hjälp med att förstå komplexa sociala samband. Den norske psykologen Kvale (1996) har liknat intervjun med att göra en resa in i en annan persons tankar, medan Alvesson (2003) – professor i organisationsteori – hävdar att intervjun handlar lika mycket om att lära känna sig själv som någon annan.

I den här studien har intervjun setts som en möjlighet att få ta del av informanternas berättelser och erfarenheter kring att arbeta med individer som befinner sig i långt utanförskap. I syfte att få ta del av dessa berättelser har en öppen frågemanual använts som grund. Utifrån denna ombads informanterna berätta om hur situationen för utsatta grupper ser ut idag utifrån deras perspektiv. De fick beskriva sina egna erfarenheter av utsatta grupper, det stöd de fick i samband med att arbeta med dessa individer samt hur rekryteringsprocessen kunde se ut. En viktig del i intervjun var att låta informanterna spekulera om hur det skulle kunna se ut imorgon, med särskilt fokus på stöd från det offentliga och andra insatser som skulle behöva vidtas.

Att hitta lämpliga personer att genomföra intervjuer med är svårt i alla studier. I den här studien lät vi den explorativa ansatsen vara styrande. Det innebär

att vi skapade ett elektroniskt anmälningsskema där studiens syfte och fokus kortfattat presenterades och bad intresserade personer att fylla i sina kontaktuppgifter. Spridningen av det elektroniska anmälningsskemat skedde i första hand via e-postlistor där tidigare deltagare från Mentorsskapsutbildningen fanns med och till deltagare vid CSR Västsverige 2016. Det senare berör en mötesplattform för individer intresserade av hållbarhetsfrågor i arbetslivet. I båda fallen fick vi tillgång till e-postlistorna via projektledaren för Mentorskapsutbildningen. Vidare kom det elektroniska anmälningsskemat att spridas via olika sociala medier såsom Facebook, Twitter och LinkedIn. En första förfrågan skickades ut under april och en andra under augusti 2017. Totalt anmälde 38 personer intresse av att delta i studien, varav 33 senare ställde upp på att genomföra en intervju.

Tabell 1. *Fördelning av informanter uppdelade på kön, sektor och storlek på organisation*

	Liten	Mellan	Stor	Totalt
Kvinna	2	3	13	18
Ideell sektor	1	1	1	3
Kommunal sektor			5	5
Privat sektor	1	2	6	9
Statlig sektor			1	1
Man	4	5	6	15
Ideell sektor	1	2		3
Kommunal sektor			1	1
Privat sektor	3	3	4	10
Statlig sektor			1	1
Totalt	6	8	19	33

I tabellen ovan redovisas hur fördelningen mellan informanterna sett ut. Vi har här valt att särskilt lyfta fram kön, sektor och verksamhetens storlek. Av de 33 informanterna var 18 kvinnor och 15 män. En tydlig majoritet av informanterna angav själva att de arbetade inom privat sektor. Här har vi valt att gå på den information som informanten själv uppgav i samband med att intresseanmälan gjordes. När det gäller kategoriseringen av storlek bygger detta på en uppskattning av antalet anställda i organisationen.¹ En majoritet av informanterna var verksamma i stora organisationer.

¹ Antalet anställda är en bra måttstock för att jämföra storleken på olika verksamheter. Det ger framförallt en indikation på hur omfattande rekryteringsprocesser organisationen arbetar med.

Sammantaget kan vi konstatera att det finns en bra spridning på informanter från olika sektorer och storlekar på organisation, vilket i sig stärker möjligheten att dra generella slutsatser utifrån det material som samlats in.

Intervjuerna genomfördes i två omgångar. Under den första omgången – maj-juni 2017 – genomfördes 22 intervjuer. Under den andra omgången – augusti-september 2017 – genomfördes ytterligare 11 intervjuer. Intervjuerna genomfördes på de platser som informanterna föredrog. Detta innebär att vi träffade informanterna både på deras arbetsplatser, våra kontor eller – om så hellre önskades – via telefon. I genomsnitt pågick varje intervju i drygt en timme, beroende på hur diskussionen fortlöpte, och spelades in med hjälp av diktafon.

Materialanalys

Materialet har analyserats genom en tematisk innehållsanalys. Det innebär att vi studerat materialet i syfte att söka efter mönster och strukturer som undan för undan framträder. Detta är i sin tur inspirerat av forskningsansatsen grundad teori (Glaser & Strauss, 1967). Syftet med den här typen av analys är att utifrån ett strukturerat sätt visa på hur empiriska observationer kan omformas till generaliserbar fakta (jmf. Jensen & Sandström, 2016; Yin, 2003). Vid analys av intervjuerna och observationerna framträdde ett antal teman och rubriker tydligt som materialet har strukturerats kring. Dessa teman diskuteras och sammanfattas i kapitel fyra nedan och återkommer sedan i den analytiska diskussionen i kapitel fem.

Sammanfattning

Vi har i det här kapitlet kortfattat redogjort för det tillvägagångssätt som använts för att kunna genomföra den här studien. Det empiriska materialet har till största del bestått av 33 kvalitativa intervjuer med olika informanter inom olika verksamheter och sektorer. Syftet har varit att samla in så många och olika berättelser som möjligt kring vad det är arbetsgivare upplever sig ha behov av för stöd. Vi har utöver detta även genomfört ett antal deltagande observationer på den utbildning som anordnas inom ramen för Mentorskapsutbildningen vid Samordning VG.

Vi har vidare kortfattat redogjort för att materialet analyserats utifrån en tematisk innehållsanalys, vilket inneburit att vi sökt efter mönster och strukturer i intervjuerna.

3. Om vikten av samverkan och att utmana föreställningar

I det här kapitlet kommer fokus läggas på att skapa en överblick på den litteratur som är relevant för den här studien. I kapitlet lyfts framförallt två områden fram som vi anser är av särskild betydelse för den här studien. För det första diskuteras svårigheterna med komplexa problem – så kallade wicked issues – som hanteras (eller inte hanteras) av den offentliga sektorn. Utanförskap och arbetsmarknadsintegration är två exempel på sådana komplexa problem. För det andra diskuteras vägen till anställning som är ett viktigt område för den här rapporten. Kapitlet är en teoretisk ingång för att möjliggöra fördjupad förståelse för det upplevda behovet av stöd från det offentliga vid anställning av individer som befinner sig i långvarigt utanförskap. Kapitlet avslutas med en sammanfattning av de centrala argument som presenterats.

Komplexa problem

Under 1970-talet kom begreppet komplexa problem att växa fram inom såväl organisations- som policyforskning. Begreppet lanserades på engelska under begreppet wicked problems. Forskarna Horst W. J. Rittel och Melvin M. Weber (1973) var tidigt ute inom detta fält och hävdade att det teoretiska konceptet i första hand bör förstås som ett dilemma-fyllt policyproblem.² Med detta menas vanligen att det uppdykande problemet inte nödvändigtvis har en tydlig lösning eller för den delen att det ens finns en bra lösning till hands.

Den svenske statsvetaren Lennart Lundquist (1991) har hävdad att många beslut – särskilt sådana beslut som berör politiskt genomförande – karakteriseras av sådana dilemman. Ett av de exempel som han lyfter fram för att be-

² Med policyproblem avses den problematik som omger införandet av politiskt fattade beslut. En policy är vanligen en avsiktsförklaring eller riktlinje kring ett visst område som syftar till att skapa beslutskonsekvenser. Inom den offentliga sektorn bottnar många av dessa policies om hur de gemensamma resurserna ska användas för att främja den rådande politiken.

lysa den här problematiken handlar om att bygga ett nytt bostadsområde på ett område som är viktigt utifrån ett ekologiskt perspektiv. Dilemmat som då framträder är det mellan att å ena sidan tillgodose medborgarnas behov av bra och rimligt prissatta bostäder mot behovet av att ta tillvara på och hantera de naturmiljöer som finns i den direkta omgivningen. Oavsett vad man väljer så kommer det att vara såväl bra som dåligt samtidigt. John C. Camillus (2008) hävdar också att det inte finns några rätta svar. Istället för att söka efter sådana utfall – som inte finns – så bör man fokusera på att göra det så bra som möjligt givet förutsättningarna.

Komplexa problem återfinns ofta i många olika verksamheter, givetvis med olika kontextuella faktorer eller förklaringar bakom sig. Vad som dock kommit att karakterisera komplexa problem inom den offentliga sektorn är det som i litteraturen kallas för tvärspektoriella jurisdiktioner (t.ex diskuterar Koppenjan & Klijn, 2004 detta). Med tvärspektoriella jurisdiktioner menas att många olika aktörer behöver blandas in för att skapa möjliga lösningar. Ett exempel som kan användas för att belysa detta är terrorism. När det kommer till terrorism är det inte självklart att en enskild stat har förmågan eller kapaciteten att bemöta ett terrorhot. Det kan handla om att många enskilda stater tillsammans med transnationella organisationer som exempelvis Europeiska unionen eller Förenta nationerna behöver involveras. Det är vidare rimligt att tänka sig att även aktörer som primärt verkar på den privata marknaden behöver engageras. I strävan att förhindra terrorattacker kan det vara nödvändigt att involvera exempelvis aktörer inom flyg-, tåg- eller båttrafik. Vidare krävs det ofta koordinering och samarbete bland statens egna myndigheter. Polis, migrationsverk, tullmyndigheter och kanske även vården behöver hitta mekanismer för att lyckas samarbeta. Det kan tyckas självklart att olika instanser och organisationer – såväl nationella som transnationella – ska samarbeta för att lösa dessa problem, men det har visat sig vara ytterst problematiskt. En förklaring kan vara den moderna välfärdsstatens integration av en byråkratisk organisationslogik.

Den Weberska byråkratin (Weber, 1947, 1968 [1922]) bygger i grunden på idén om att organisera verksamheten genom en hög grad av decentralisering av operativa beslut samtidigt som strategiska beslut ska centraliseras. Idén om att decentralisera operativa beslut grundar sig vidare på idén om att styra verksamheten mot specialistkompetens snarare än generalistkompetens. Det vill säga att de som arbetar i den byråkratiska organisationen har spetskompetens på en viss aktivitet eller ett visst område, medan någon annan har kompetensen på angränsande områden. Idén om att låta specialister fatta beslut i ett ären-

de är i grunden vällovligt, men har kommit att resultera i att organisatoriska stuprör (Westrup, 2000, 2002) byggts upp inom verksamheter. Dessa stuprör kan förstås ha en tydligt segregerande uppgift så till vida att enskilda enheters specialistkompetens premieras före samarbete.

Den specialisering och decentralisering som förespråkas inom ramen för den byråkratiska organiseringen har vidare kommit att fördjupas som en effekt av de reformer vi vanligen inkluderar i paraply-begreppet New Public Management (NPM; Hood, 1991). Denna trend av såväl management- som marknadsbaserade reformer (T. S. Karlsson, 2017a) har kommit att resultera i en starkt departmentaliserad organisering där styrning i första hand fokuserar på att öka verksamhetens utfall. Det vill säga att NPM i kombination med byråkratin fungerar som en effektiv lösning för ökad specialisering samtidigt som samverkan och koordinering över organisatoriska gränser försvåras.

Under mitten och slutet av 90-talet riktade en rad akademiker kritik mot den begränsade möjlighet som välfärdsstatens dåvarande form hade att kunna lösa komplexa problem. Att man kommit att öppna upp den offentliga sektorn för andra aktörer än traditionellt offentliga hade kommit att resultera i en fragmentering av den offentliga sektorn. Den amerikanske statsvetaren Frederickson (1999) menade att i takt med att antalet aktörer som ingick i den offentliga välfärdsproduktionen kom att öka, så innebar detta också att förståelsen för vad som faktiskt är offentligt sakta med säkert blev osäkert. Milward et al. (1993) hade ett par år tidigare varnat för att denna pluralitet gällande antalet välfärdsproducenter hade resulterat i en urholkning av staten.³ I den urholkade staten hade rätten och möjligheten till auktoritetshandlingar kommit att minskas radikalt.

Ytterligare en utmaning gällande möjligheten att lösa komplexa problem bestod i att olika aktörer förstods komma från institutionella bakgrunder (March & Olsen, 1989). Med detta menas att aktörer som traditionellt återfunnits inom den privata sektorn resonerade och agerade på ett sätt som skiljde sig från traditionellt offentliga verksamheter. Den här utmaningen blir särskilt framträdande på grund av de komplexa problemens tvärsektoriella karaktär, där det i många fall står klart – vilket exemplet ovan visar på – att varken den

3 De diskuterar det hela som att välfärdsstaten kommit att bli *ihålig* i den mening att den primärt kan förstås som ett skal. Staten – utifrån detta perspektiv – hade kommit att förlora sin status som skapare av välfärd i och med att man i första hand kommit att omkonstrueras till att vara enbart beställare av uppdrag.

offentliga eller den privata sektorn ensamt har kapacitet eller möjlighet att lösa dem (Koppenjan & Klijn, 2004).

Nya samordningsmekanismer?

Sedan början av 2000-talet har litteraturen kommit att uppmärksamma alternativa lösningar som syftar till att komma något närmre möjliga lösningar av komplexa problem. Statsvetaren Stephen Osborne lanserade 2006 begreppet New Public Governance (NPG) som ett samlande namn på detta fenomen. De centrala argumenten för NPG – som distinkt skiljt från NPM – är acceptandet av en pluralistisk stat, där en stor mångfald av aktörer engageras och engageras i syfte att lösa gemensamma problem. Dessa aktörer antas vara sammanlänkande och beroende av varandra, resulterande i en nästintill symbiotisk styrning. Fokus läggs på intra- snarare än inter-organisatoriska lösningar; det vill säga lösningar mellan snarare än inom verksamheten.

Det skiftade perspektivet som erbjuds via NPG som övergripande idéform har kommit att möjliggöra alternativa organiseringsformer att framträda i litteraturen. Som exempel menar Chris Ansell och Alison Gash (2008) hur samverkande styrning⁴ (eng: collaborative governance) är ett sätt att försöka överbrygga det avstånd som finns mellan offentliga, privata och ideella aktörer. Den samverkande styrningen har till syfte att möjliggöra en flervägskommunikation mellan såväl myndigheter och intressenter som direkt mellan olika intressenter. Genom den ökade kommunikationsmöjligheten menar Ansell och Gash att man kan uppnå ett konsensus-orienterat beslutsfattande. Ett annat – om än nära relaterat begrepp – är samverkande innovation (Agger & Hedensted Lund, 2017; Sørensen & Torfing, 2011). Samverkande innovation som koncept bygger på de styrkor som den byråkratiska hierarkin har att erbjuda till de marknader som kommit att växa fram under vissa NPM-reformer. Hierarkins styrka ligger i etablerandet och upprätthållandet av rutiner och specialisering i vissa processer. Marknader har å andra sidan möjligheten att ta till vara på den innovativa kraften som kommer från konkurrens och användarorientering (Lubienski, 2009).

Det fokus som NPG kommit att lägga på intra-organisatoriska lösningar har möjliggjort en mer flexibel lösning för att hantera de komplexa problem som idag finns inom den offentliga sektorn. En av möjligheterna till detta är just

4 På engelska diskuteras detta som *collaborative governance*. Det finns idag inget direkt vedertaget begrepp på svenska, men vi menar att *samverkande styrning* väl visar vad det syftar till.

möjligheten att kombinera olika aktörers styrkor för att på det viset skapa förutsättningar för att lösa de problem som spänner över olika sektorer. Utifrån den här bakgrunden har forskarna Ewan Ferlie, Louise Fitzgerald, Gerry McGivern, Sue Dopson och Chris Bennet (2011, p. 307) hävdad att ”hybrid forms, which mix hierarchy and network, endure”.

Några exempel på samverkan från Sverige

Utvecklingen i Sverige har i stora drag varit lik den som berättats från internationellt håll. Åtminstone gällande utmaningarna i form av så kallade komplexa problem. Den lösning som oftast framhållits är samverkan mellan olika myndigheter, mellan det offentliga och privata och ibland även med inblandning från den ideella sektorn. Samverkan är med andra ord mycket likt det som i den engelska litteraturen benämns som NPG.

Det har gjorts ett stort antal studier i Sverige om de svenska förutsättningarna för att komma till rätta med komplexa problem. Det finns ett antal studier som fokuserat på samordningsförbunden som en organisatorisk idé med olika förutsättningar och utmaningar (Bartholdsson & Norén Bretzer, 2016; Löfstrom & Öfverström, 2014) att hantera komplexa problem. Förvaltningsforskaren Johanna Andersson (2016) hävdar att samordningsförbunden kan ses som en rationell idé för att hantera de komplexa problem som identifierats. Andra studier har fokuserat på att studera samverkan som möjlighet att styra eller organisera verksamheter för att underlätta integration av nyanlända (Estmalm, 2016), i arbetet mot våldsbejakande extremism (R. Andersson, 2017) eller i byggandet av stora sportarenor (Paulsson, 2014). Vidare har tillit som faktor för lyckad organisering och styrning varit fokus för andra studier (Kastberg, 2016).

Listan med forskning som fokuserat på samverkan i Sverige skulle kunna göras mycket längre. Syftet med den här studien är dock inte att gå igenom all forskning på fältet, utan att ge en förståelse för hur komplexa problem hanteras – eller tros hanteras – inom ramen för såväl internationell som svensk litteratur. Under nästa rubrik kommer vi att fortsätta diskutera ett vanligt förekommande exempel på ett komplext problem som kräver samverkan mellan olika aktörer för att kunna lösas; anställning av individer i utanförskap.

Vägen till anställning

En viktig aspekt för anställning – av alla individer – är den så kallade matchningsprocessen. Den här processen omfattar i första hand sökandet av indivi-

der som på något vis kan anses uppfylla de kriterier som en arbetsgivare har för en given tjänst. Just matchningsprocessen diskuteras vanligen då individers svårigheter att ta sig in på den öppna arbetsmarknaden diskuteras. En vanlig förklaring för varför individer i utanförskap inte kommer i arbete är att matchningsprocessen fungerar dåligt. Detta brukar diskuteras som graden av matchningseffektivitet.

Matchningseffektivitet utgår från hur snabbt och precist sökandet av arbete och arbetskraft kommer att länkas samman. Ju snabbare en arbetstagare hittar arbetskraft som motsvarar de kriterier som satts upp för verksamhetens behov, desto högre anses effektiviteten vara. Ett vanligt antagande inom nationalekonomisk forskning är att matchningseffektiviteten är högre i geografiskt tätbefolkade områden (se ex. Coles & Smith, 1998). Ted Aranki och Mårten Löf (2008) visade dock att detta inte helt stämmer på den svenska arbetsmarknaden. I deras studie baserad på en svensk regional analys kom de fram till det motsatta; att matchningseffektiviteten var lägre i tätbefolkade områden. En förklaring till dessa motstridande resultat är att dessa (tätbefolkade) områden i första hand präglas av en större efterfrågan på arbetskraft som har kompetens och förmåga att arbeta med nya typer av uppgifter. Samtidigt visar Nils Karlsson och Ola Skånberg (2012) i en rapport skriven för Framtidskommissionen att matchningseffekten i Sverige kommit att försämrats under de senaste årtiondena. Det har alltså både blivit svårare och långsammare att länka samman arbetsgivare och arbetstagare på den öppna arbetsmarknaden.

För individer som redan befinner sig i en utsatt situation är naturligtvis detta försvårande omständigheter. I en rapport till Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) pekas det på att möjligheten för flykting- och anhöriginvandrare att komma in på den svenska arbetsmarknaden i första hand präglas av en mycket långsam process (Forsslund, Liljeberg, & Åslund, 2017). Framförallt handlar det om att individer som anlant till Sverige inte har kontakter eller nätverk på plats, vilket försvårar den initiala kontakten med arbetsgivare. Lena Hensvik och Oskar Norström Skans (2013) har i en annan rapport till IFAU kunnat peka på vikten av just det personliga nätverket. Även om det personliga nätverket inte är helt avgörande, har det en viktig funktion framförallt för arbetsgivarna. Hensvik och Norström Skans menar att den personliga kontakten mellan arbetstagare och arbetsgivare minskar potentiella

kostnader som kan uppstå i samband med anställningsprocessen.⁵ Med andra ord innebär detta att kostnader som uppstår i samband med att arbetsgivare söker efter individer som kan matchas mot verksamhetens behov minskar eftersom man redan kan nyttja det befintliga nätverket av intressenter.

Att nätverket är viktigt för individer som vill komma in på den öppna arbetsmarknaden har vidare konstaterats av Sven-Olov Daunfeldt och Elina Fergin-Wennberg (2016) som i en unik studie studerat individer som står relativt nära arbetsmarknaden. Dessa individer har relativt enkelt att komma in på den öppna arbetsmarknaden, men karakteriseras av svårigheter att få en bestående anställning. De pekar på att utbildning har positiva effekter på möjligheten att få ett bestående arbete, medan härkomst har en negativ inverkan. Detta innebär att individer med högre utbildning i lägre grad återgår i arbetslöshet och att individer som är utrikes födda i högre grad återgår i arbetslöshet. En rimlig tolkning av dessa studier är därmed att utrikes födda individer som i det svenska samhället definieras som lågutbildade har mycket svårt att få bestående anställningar. Något som bekräftas av den tidigare nämnda rapporten till IFAU (Forslund et al., 2017). Ett annat viktigt resultat från Daunfeldt and Fergin-Wennberg (2016) studie är att storleken på verksamheterna har betydelse för risken att återgå i arbetslöshet. De påstår att risken ökar i takt med att verksamheten minskar i storlek. Det vill säga, risken är större att återgå i arbetslöshet om man får arbete i verksamheter av mindre storlek.

En gemensam faktor i forskning som berör matchningsprocessen och -effektiviteten är alltså utmaningarna förknippade med själva mötet mellan arbetssökande och arbetsgivare. För individer som befinner sig i ett långvarigt utanförskap kan detta framstå som extra svårt. För utrikes födda – och inom denna grupp är det möjligen störst utmaning för de som definieras som nyanlända – saknas nätverk och förståelse för hur det svenska systemet är utformat. För individer som har någon form av psykisk eller fysisk funktionsnedsättning kan själva mötet i sig framstå som oöverstigligt. I nästa kapitel ägnar vi därför

5 Vanligen diskuterar man här det som inom nationalekonomin definieras som *transaktionskostnader*. Begreppet härstammar från den nyinstitutionella skolbildningen inom nationalekonomin och utgår från att alla transaktioner mellan aktörer medför kostnader. Detta antagande kom att bli en viktig utgångspunkt för Ronald Coase (1937) i skrivandet av boken *The Nature of the Firm* och som senare kraftigt influerade och bidrog till Oliver E. Williamson (1971, 1975, 1985) formulering av *transaktionskostnadsteorin*.

lite tid åt att diskutera hur detta möte – mellan arbets sökande och arbetsgivare – kan möjliggöras eller underlättas.

Supported employment, ett sätt att möta arbetsgivaren

En av de mest framgångsrika – och numera vanligen förekommande – är metoden Supported Employment (hädanefter förkortat som SE). Mats Andersson (2010) menar att SE som metod härstammar från USA och Kanada, där det syftar till att underlätta för individer med funktionshinder att ges en plats på en arbetsplats. I en svensk kontext har SE främst kommit att omsättas till arbetsmarknadspolitiska insatser som exempelvis införandet och användandet av SIUS-konsulenter (se t.ex. Antonson, 2003).⁶ Även om metoden visat sig vara framgångsrik – framförallt i en internationell kontext – har det observerats problematiska situationer inom den svenska kontexten (se t.ex. Hasson, Andersson, & Bejerholm, 2011).

Johanna Gustafsson (2014) fokuserar i sin doktorsavhandling på hur SE som metod kommit att påverka situationen för såväl funktionshindrade som arbetsgivare. Hon visar att de arbetsgivare som anställer individer med funktionsnedsättning i första hand gör detta på grundval av tidigare (positiva) erfarenheter. Det vill säga att arbetsgivare som utmanat sina föreställningar – och möjligen också fördomar – kring vad det innebär att anställa individer med funktionshinder i framtida anställningsprocesser intar en mer positiv inställning. En effekt av detta blir att SE bidrar till att arbetsgivare uppmärksammar en nyttoeffekt av såväl de konsulenter som är involverade i processen som den enskilde individen som (möjligen) senare blir anställd. Gustafsson menar därmed att SE som metod i huvudsak bidrar med tre saker:

1. Det fungerar som ett mäklari av osynlig arbetskraft
2. Det blir en guide i ett tidigare okänt område
3. Det kan fungera som en problemlösare efter anställning

6 Mats Andersson (2010) refererar till Sivert Antonsson (2003) i sin delrapport. Här förklaras SIUS som en förkortning för Särskilt introduktions- och uppföljningsstöd för funktionshindrade i arbetslivet. Syftet med konsulenterna anges vara att genom stöd underlätta för individer att komma i kontakt med arbetsgivare för att genom detta skapa möjlighet för en långvarig anställning.

Tillsammans bidrar dessa faktorer till att transaktionskostnaden för arbetsgivare minskar, vilket i sig gör det enklare för arbetsgivare att anställa individer. Denna nyttoaspekt har även lyfts fram av Daniel Castillo (2016) som i en kunskapsöversikt argumenterar för att den viktigaste aspekten vid anställning – oavsett om det finns en tilltänkt arbetstagare eller inte – är att arbetsbehovet sätts i första rummet. Detta betyder att en arbetsgivare inte i första hand resonerar som om anställning av individer i utanförskap skulle handla om ett socialt ansvarstagande, utan snarare om att fylla ett behov som finns i verksamheten.

När aktörer inom det offentliga missar att (alla) anställningar i grund och botten grundas i ett verksamhetsrelaterat behov finns det uppenbar risk att missförstånd och konflikt uppstår. Denna konflikt kan uppstå såväl mellan arbetsgivare och arbetstagare som mellan arbetsgivare och de aktörer som verkar för att underlätta anställning av individer i utanförskap. Mats Andersson (2010) menar exempelvis att samverkan i formen av SE fungerar så länge de organisatoriska pusselbitarna passar in i varandra. Detta innebär att om organisationerna som står bakom idén om samverkan har någorlunda liknande avsikter och idéer för hur samverkan ska gå till så uppstår inga större problem. Men där en eller flera organisationer behöver förändras så blir det mer problematiskt. Framförallt pekar Andersson på att det finns problem i den samverkan som ska ske mellan coacher, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. I en relaterad artikel argumenterar Henna Hasson, Mats Andersson och Ulrika Bejerholm (2011) för att den svenska kontexten försvåras av såväl fördomar mot individer med funktionshinder som av den svenska lagstiftningen. När det gäller fördomar har vi möjligheten att arbeta med dessa genom att visa på möjligheter och visa på de nyttoeffekter (som också diskuterats ovan) som kan uppstå. Barriärer som uppstår som en konsekvens av lagstiftning är däremot avsevärt svårare att komma runt, vilket skapar grogrund för att konflikter mellan olika aktörer ska uppstå.

Detta har även belysts i artikeln *Policy and practice of work ability* (Seing, Ståhl, Nordenfelt, Bülow, & Ekberg, 2012). I denna artikel diskuteras det hur svenska välfärdssystemet har svårigheter med att bedöma och diskutera individers möjlighet till arbete och istället landar i ansvarsförhandlingar gällande justering av arbetsplatser eller finansiellt stöd. Det vill säga att istället för att fokusera på den enskilda individens behov kommer diskussionen om olika former av stöd handla om vem som har det faktiska ansvaret. I en sådan situation konstrueras möjligheterna för aktörer från den offentliga sektorn att påverka el-

ler inverka relativt begränsade, eftersom ansvaret för arbetsplatsen till syvende och sist faller på arbetsgivaren.

I många fall försöker det offentliga ge stöd och subventioner av olika slag för att det ska gå enklare att anställa individer som befinner sig i utanförskap. SE är ett exempel på ett sådant stöd, men även olika former av monetära subventioner används frekvent för att göra individer mer attraktiva på arbetsmarknaden. Det har dock visat sig vara problematiskt med den här formen av stöd. Daniel Castillo (2016) finner i sin kunskapsöversikt stöd för att denna form av stöd och subvention kan skapa allvarliga inlåsnings effekter för den enskilde individen. Med detta menas att individen enbart anses attraktiv utifrån ett arbetsgivarperspektiv så länge som stödet eller subventionen kvarstår. Skulle stödet eller subventionen försvinna skulle detta potentiellt skapa negativa konsekvenser för den enskilde.

Andra studier har kommit att visa att det är väldigt svårt för arbetsgivare att förstå vad det finns för stöd att få och hur man ska gå till väga för att ta del av det. Svårigheterna att överblicka – eller förstå – vad det finns för möjligheter till stöd och subventioner kan förstärka de barriärer som Hasson et al. (2011) diskuterar (och som nämnts ovan). Det vill säga att om kontexten är svårgenomtränglig för arbetsgivare kan fördomar och idéer kring svårigheter förknippade med anställning ta över fullständigt, vilket leder till ytterligare hinder för anställning. Lena Strindlund och Christian Ståhl (2016) menar i en rapport att införandet av så kallade arbetsgivarcoordinatorer skulle minimera detta problem. En sådan koordinator skulle agera och verka som en informationsknutpunkt mellan den offentliga sektorns olika stödfunktioner och arbetsgivarens upplevda behov. Strindlund och Ståhl menar att en sådan aktör skulle underlätta för individer med funktionshinder att komma i arbete. Det bör tilläggas att utfallet av att så skulle vara fallet är högst tveksamt med tanke på de effekter som lyfts fram gällande framgångar och hinder för coacher och konsulenter i Sverige. Det framstår som att den svenska lagstiftningen fungerar som ett allvarligt hinder för att möjliggöra samverkan mellan olika aktörer.

Sammanfattande kommentarer

I detta kapitel har vi fokuserat på att presentera och diskutera litteratur kring två relevanta områden. För detta första har litteratur kring komplexa problem (också benämnt som wicked issues) presenterats. Här har vi framförallt lyft fram den problematik som uppstår när två eller flera aktörer ska försöka samverka för att lösa problem som löper över olika organisationers jurisdiktionella

ansvar. Sådana ansvarsgränser kan återfinnas på såväl transnationell, nationell som lokal nivå. New Public Management lyftes här fram som en möjlig orsak till varför vi kommit att hamna i detta prekära läge. New Public Governance lyftes fram som ett alternativt paradig för styrning och organisering där samverkan och koordinering över verksamhetens gränser framhålls som centralt för att lösa komplexa problem. Utifrån en specifikt svensk kontext lyftes arbetet i samordningsförbunden fram som ett exempel på sådan gränsöverskridande samverkan.

För det andra har detta kapitel diskuterat litteratur gällande hur arbetstagar och arbetsökande hittar fram till varandra. Här diskuterades begreppet matchningseffektivitet i relation till den svenska arbetsmarknaden. Förenklat kan begreppet sägas omfatta träffsäkerheten och snabbheten i att en arbetsgivare och arbetstagar finner varandra vid en anställningsprocess. Möjligheten att faktiskt komma i arbete kan spåras till ett antal olika faktorer, men den sökandes personliga nätverk framhålls i flera studier som helt avgörande. Vidare diskuterade vi arbetet med modellen Supported Employment (SE) i Sverige. Studier på området har visat på svårigheter med att få modellen att fungera. Framst handlar det om att den svenska lagstiftningen skapar barriärer för att få till stånd de positiva effekter som förväntas. Vi har vidare beskrivit hur relationen och den tänkte samverkan mellan olika aktörer i främsta hand påverkas av maktaspekter kring diskussioner bottnande i ansvarsrelationer. Det vill säga, vid samverkan mellan olika aktörer glider diskussionerna över till att handla om vem som har ansvaret för att tillgodose de behov som finns, snarare än att behålla fokus på den individ som ska hjälpas in på arbetsmarknaden. Slutligen diskuterades ett par studier som pekar på utvecklingsmöjligheter för den specifikt svenska kontexten.

Sammantaget har detta kapitel gett en teoretisk ram för den analys som kommer presenteras senare i rapporten.

4. Arbetsgivare om sina erfarenheter av utsatta grupper

I detta kapitel läggs fokus på att diskutera erfarenheter och synpunkter som kommit fram av den intervjustudie som genomförts. Vi har valt att strukturera våra empiriska iakttagelser som olika övergripande tematiska områden. Vart och ett tematiskt område grundar sig i en närläsning och tolkning av de intervjuer som genomförts. Kortfattat omfattar detta kapitel följande områden:

- Utsatta grupper
- Framträdande värden
- Stödet från det offentliga

Vi har möjligaste mån försökt sammanfatta våra tolkningar inom ramen för dessa tematiska områden. I vissa fall har vi valt att exemplifiera med hjälp av citat av informanterna, men i de flesta fall består redovisningen i detta kapitel av våra sammantagna tolkningar från alla de 33 intervjuer som genomförts. Kapitlet avslutas med en sammanfattande reflektion.

Utsatta grupper

Gemensamt för de arbetsgivare som ingår i studien är att de erbjuder personer från utsatta grupper en chans att komma in på arbetsmarknaden igen. Det kan handla om att erbjuda praktik, arbetsträning, språkträning men också om faktiska anställningar. Några erbjuder kontinuerlig praktik och träning och har således alltid personer från utsatta grupper hos sig, medan andra har det mer sporadiskt. Genom praktiken och träningen erhåller de aktuella personerna en referens som kan underlätta för dem när de söker arbete. En del av arbetsgivarna har anställt någon enstaka person från en utsatt grupp, medan andra har flera anställda eller relativt långtgående tidigare erfarenhet av att arbeta med individer från dessa grupper. Det finns också arbetsgivare som erbjuder visstidsanställning. Praktiken, arbetsträningen, språkträningen och visstidsanställ-

ningen kan hos de aktuella arbetsgivarna variera alltifrån från en månad upp till två år. Många av informanterna har erfarenhet av att arbeta med personer från flera av de olika utsatta grupperna medan andra enbart har erfarenhet av en enskild grupp.

Under intervjuerna ombads intervjupersonerna kommentera var och en av de olika utsatta grupperna. Vad gäller gruppen lågutbildade har man här haft kontakt med personer som inte gått färdigt grundskolan eller enbart har grundskoleutbildning. För gruppen funktionsnedsatta gäller att en del av informanterna kommit i kontakt med såväl fysisk som psykisk funktionsnedsättning. Det påpekas att gruppen funktionsnedsatta ofta är mer krävande jämfört med andra utsatta grupper. En av de intervjuade berättar att man anställt en döv person, vilket fungerar bra då denne kan läsa på läpparna. De som inte varit i kontakt med fysiska funktionsnedsättningar säger att deras arbetsplats inte är handikappvänlig så till vida att lokalerna och/eller utomhusmiljöerna inte passar rullstolsburna. ”Rullstolar tycker många arbetsgivare är krångligt” och ”funktionshindrade faller bort för det blir svårt med rullstol”. En annan av de intervjuade berättar att man haft en man anställd med psykosproblematik. Denne fick utbrott då och då under dagen, vilket man hanterade genom att sätta maskeringstejp runt ett område som han fick hålla sig inom medan utbrotten pågick. Det framhålls att personer med psykisk sjukdom inte alltid är lätta att integrera i verksamheten då de ibland kan vara opålitliga och sakna ansvarskänsla och ”man kan behöva anpassa hela verksamheten till en enda person”. Det upplevda behovet av att behöva göra anpassningar av arbetsplats – och i vissa fall av själva verksamheten – är återkommande i flera av informanternas berättelser.

Gruppen 55 plus har flertalet av informanterna varit i kontakt med. Själva åldern i sig sägs inte vara något hinder utan det som framhålls är snarare att dessa personer ofta har varit arbetslösa en längre tid och därmed kommit långt bort från arbetsmarknaden. Den här gruppen omtalades som att ha det svårt att konkurrera med yngre, till synes mer konkurrenskraftig arbetskraft. En informant menade att efter att man fyllt 55 så var man nästan automatiskt utslagen från arbetsmarknaden eftersom det bara fanns ett fåtal år kvar för den individen på arbetsmarknaden.

Vad gäller gruppen utomeuropeiskt födda framhåller flera informanter en problematik kring upplevda kulturkrockar och religionsrelaterade frågor. Ett exempel på detta kan vara att arbetstagarna önskar gå ifrån arbetet och be. Uto-europeiskt födda läser ofta SFI parallellt med praktiken eller träningen i syfte

att skapa en god språklig grund för att lära sig språket. Att språket är viktigt för att möjliggöra en hållbar anställning framhålls av flera informanter som helt centralt. En av de berättelser som vi har fått ta del om handlar om en situation där man för några år sedan anställde en person som varken kunde svenska eller engelska. För att få den personen att fungera i verksamheten krävdes det omfattande insatser av arbetsgivaren. I just detta fall blev satsningen lyckad och fick också som effekt att arbetsgivaren fortsatte erbjuda praktik, träning och anställning till den gruppen. Framförallt framhöll informanten av det var den stora motivationen hos personen som till slut avgjorde att man fortsatt kom att satsa resurser på den här specifika gruppen. I en annan berättelse fick vi höra att ”utrikesfödda ofta är lätta att ha hand om för de är motiverade, kommer i tid och förstår instruktioner”. Den här typen av kommentarer präglar i många fall de berättelser kring erfarenheter med att arbeta med individer som är utomeuropeiskt födda. Naturligtvis återkommer det i arbetsgivarnas berättelser händelser som inte har varit av odelat positiv karaktär. Som ett exempel berättar en informant att ”med en av dem kom vi aldrig förbi engelskastadiet för hon pratade aldrig svenska och det var det som var målet”. I dessa situationer framhålls försöket som till stora delar misslyckat. En anledning kan vara att man misslyckats med att integrera individen på ett hållbart sätt i den egna verksamheten, men det kan också tas som intäkt för individens egna ansvar att anpassa sig till den verksamhet som man kommer till.

Ytterligare utsatta grupper som omnämns av informanterna är personer som missbrukat droger och som suttit i fängelse. I en av berättelserna som vi tagit del av omtalas en man som varit drogmissbrukare länge och som nu arbetstränar. Enligt informanten har drogmissbrukare ofta svårt att komma i tid och måste vänja sig vid att ha arbetstider. Dessa individer har också svårt för att delta i gemensamma luncher eller att delta i samtal. Under drogmissbruket har de ofta bara ätit ett mål mat om dagen och varit avskärmade från omvärlden. Detta har gjort att de själva inte anser sig ha något att prata med andra om. De har levt ett liv utan rutiner så som vi ofta konstruerar dem i samhället. Den här (utsatta) gruppen är vanligen omgärdad av massor av fördomar som försvårar återinträdet i ett vanligt yrkesverksamt liv. Två exempel som vi fick ta del av under våra intervjuer var att ”de vet inte ens skillnaden mellan bruttolön och nettolön ” och ”de har bara knarkat, har inga tänder och äter ett mål mat om dagen”. I de fall att dessa individer också suttit i fängelse och finns i belastningsregistret, så verkar den allmänna åsikten vara att de har allra svårast att komma in på arbetsmarknaden.

En grupp som återkom i ett antal av våra intervjuer – och som inte bedöms som en särskilt utsatt grupp av Arbetsförmedlingen – är långtidssjukskrivna och personer med utmattningsdiagnoser som varit ifrån arbetsmarknaden länge. Dessa individer har mycket svårt att återgå i långvarigt arbete på den öppna arbetsmarknaden, i första hand på grund av misstänksamhet från arbetsgivare. Under en av våra intervjuer med en rekryterare berättas om en välutbildad individ med mycket arbetslivserfarenhet som efter en längre arbetslöshet hade bedömts kunna återgå i arbete, men som inte fick någon chans på grund av den diagnos som lett till sjukskrivningen. I första hand, berättar informanten, handlade misstänksamheten från arbetsgivaren om att man inte ansåg sig våga chansa eller satsa resurser på en individ som kanske inom kort skulle bli sjukskriven igen.

Den ideala arbetsplatsen

I en av intervjufrågorna ombads informanterna beskriva hur en ideal arbetsplats ser ut enligt deras uppfattning. Det finns inget entydigt svar på frågan. En av dem konstaterar till att börja med att det borde vara ”lag på att arbetsplatser med fler än tio anställda måste ta emot utsatta grupper”. Detta eftersom viljan och förmågan att ta emot utsatta personer enligt intervjupersonen inte är tillräckligt stor idag. Fler måste öppna upp sin arbetsplats. En annan av informanterna menar att en ideal arbetsplats utmärks av att arbetstagarna känner glädje och stolthet över sitt jobb och lägger till att det är ”vi här som kan få dem att känna det”. Andra informanter menar att en ideal arbetsplats kännetecknas av en rad värdemässiga faktorer såsom att man som arbetstagare känner sig uppskattad och omtyckt, att alla behandlar varandra med respekt, att jämlikhet råder och att en god människosyn präglar arbetet.

Andra i sin tur framhåller att arbetsplatsen bör präglas av ett tydligt ledarskap och lyhörda ledare, att jämställdhet och trygghet råder, att det finns kompetensutvecklingsmöjligheter samt att man har kollegor som man trivs med och kan lita på. Så här säger några av informanterna om den ideala arbetsplatsen; ”En ideal arbetsplats skulle vara öppen, mottaglig, fördomsfri, jämlik, ha motiverade medarbetare, intressanta uppgifter som är formade efter deras förmåga”, ”som arbetstagare ska man känna att man är på rätt plats och känna sig behövd och effektiv” samt ”att det finns lite slack i systemen att stödja personer som då och då ramlar ihop”.

Framträdande värden

Under våra intervjuer med arbetsgivare och andra aktörer som på olika sätt är involverade i processen av att få individer i utsatta grupper i anställning har vi tagit del av en stor andel berättelser som alla handlar om utmaningar och erfarenheter. Vi har funnit två framträdande teman inom ramen för detta. För det första framkommer ofta nyttoaspekter i informanternas sätt att tala om satsningar som relaterar till individer i utsatta grupper. För det andra framkommer idéer och åsikter länkade till kostnadsaspekter. I den följande texten kommer dessa två områden beskrivas och diskuteras.

Nyttoaspekter

Ett tema som är sprunget ur dessa berättelser berör nyttoaspekter i relation till individer i utsatta grupper. Med detta menas att informanten talar om olika fördelar eller nyttor som kommer av att anställa utomeuropeiskt födda individer eller sådana individer som har en funktionsvariation.

En informant berättar för oss att den arbetsplats som hen arbetar på försöker hitta sätt att tillvarata de kompetenser som individer i dessa grupper har med sig. Informanten går så långt som att säga att det är "slarvigt att man inte tar tillvara deras kompetenser" och att "vi är ett ställe där man kan träna sina olika kompetenser för att förberedas för den reguljära arbetsmarknaden". Ett exempel på en kompetens som oftast inte hyllas på den öppna arbetsmarknaden exemplifieras med individer som har en viss typ av psykisk funktionsvariation: "att anställa en person med Asperger som kan sitta hela dagen och bara hålla på med siffror är oerhört värdefullt, men alla inser ju inte det". I denna berättelse konstrueras individernas funktionshinder som en potentiell nytta för den verksamhet som de verkar i.

I andra berättelser får vi höra om hur individer som har praktik eller arbetsträning ses som en nytta i formen av att kunna utföra sådana arbetsuppgifter som den ordinarie arbetsstyrkan av olika skäl inte anses hinna med. En av informanterna nämner att "så fin har förskolan aldrig varit som när vi hade de här personerna här, det är värdefullt för oss" och "det skulle kunna finnas sådana tjänster på förskolor, skolor och äldreboenden och då behövs det inte utbildning". I dessa berättelser konstrueras arbetstagare som individer som kan tas in för att relativt enkelt göra det 'lilla extra' som sätter guldkant på tillvaron i arbetet och bidrar till en trevlig stämning och god arbetsmiljö.

Idén om nytta i relation till de individer som tas in återkommer i flera berättelser. Det framhålls mycket ofta att även om man som arbetsgivare kan ha ett

gott syfte med att öppna upp sin arbetsplats, så handlar det till syvende och sist om att skapa en så bra verksamhet som möjligt. I denna verksamhet behöver varje individ ha en given plats som gör att denne både känner och upplevs av andra som att vara en seriös bidragsgivare till verksamhetens framgång. Som arbetsgivare handlar det primärt om att länka arbetet med att öppna upp sin verksamhet för individer i långvarigt utanförskap med en affärsnytta. En av informanterna – som arbetar med hållbarhetsfrågor – menar att den här aspekten är helt avgörande. För att det ska bli ”hållbarhet på riktigt” behöver arbetsgivare integrera dessa individers kompetenser på ett naturligt sätt i verksamheten och inte enbart göra det för att se bra ut på pappret.

Överlag har arbetsgivarna i studien positiva erfarenheter av personerna från de utsatta grupperna och de flesta arbetstagarna har fungerat väl på arbetsplatsen. Det påpekas att det då och då visserligen kommer en person som inte fungerar så väl i verksamheten, men att man då avbryter och letar efter en ny person. Ofta handlar det då om individer som inte är motiverade att arbeta, vilket naturligtvis försvårar processen. Arbetsgivarna är tämligen överens om att det avgörande för att erbjuda praktik, träning eller anställning är villigheten att jobba och utträta något, det vill säga personens inställning till att arbeta. De uttrycker det som att personerna ”måste ha en drivkraft att vilja ta tag i sitt liv” och att ”det som avgör om man anställer är personligheten hos den sökande”.

När det specifikt gäller individer som är utomeuropeiskt födda har vi kunnat notera hur nyttoperspektivet primärt kommit till stånd när det handlar om rena språkkunskaper eller kulturella förståelser. En informant nämner under intervjun att han anställt en individ med en särskild språklig kompetens, vilket visserligen föranlett visst merarbete men som också lett till att klienter söktes sig till verksamheten på grund av den anställdes språkliga och kulturella kompetens. En annan informant nämner också att just den kulturella förståelsen kan vara en avgörande faktor för att få individen att bidra till verksamheten.

Tillvaratagandet av kompetens utifrån ett nyttoperspektiv har vidare kommit att ges uttryck i en mängd olika projekt ute på arbetsplatser. På Skanska – som exempel – har detta kommit att ta sig uttryck genom ett reellt behov av att anställa erfarna ingenjörer. Detta på en marknad där ingenjörer är svåra att få tag på. I ett försök att matcha individer mot arbetsbehovet har man därför tillsammans med Arbetsförmedlingen startat ett projekt för att hitta nya kompetenser ibland de utomeuropeiskt födda som är nyanlända i Sverige. En anledning till projektet menar informanten är att ”vi metar bara i halva kompe-

tenspoolen”⁷ Genom att vidga sökandet till andra grupperingar så kan större nytta skapas, vilket gynnar Skanska. Informanten framhåller att programmet är ”i grund och botten ett affärskritiskt beslut”.

Flera informanter framhåller att affärsprocesser och -nytta med en anställning måste stå i första rummet om det ska kunna ha en chans att bli långvarigt. Att anställa någon utan att ha ett behov av den personens kompetens är slöseri med arbetsgivarens, samhällets och den enskilde individens tid och resurser. Detta innebär att nyttoaspekten är avgörande för huruvida en arbetsgivare överhuvudtaget börjar fundera över att ta in någon person i verksamheterna. En av informanterna som arbetar vid en stor detaljvarukedja framhåller här en problematik med den verksamhet som Arbetsförmedlingen har med SIUS-konsulenter. Han menar att han i första hand tar in nya individer i verksamheten om det kan tillföra något för verksamheten. Det vill säga ett tydligt nyttoperspektiv, där det i första hand är verksamhetens behov och individens förmåga att möta detta behov som är grund för att öppna upp arbetsplatsen. Problemet i hans ögon är att SIUS-konsulenterna primärt agerar som säljare (till skillnad från att vara stöd för de funktionshindrade) där de inte har förståelse för verksamheten som ska husera individen. Han menar att konsulenterna nästan konsekvent misslyckas med att förklara hur individerna är tänkta att stötta och bidra med affärsnytta för verksamheten, vilket bidrar till svårigheter för arbetsgivare.

Vi har också kunnat notera att nyttoaspekten i anställningsprocessen till vissa delar medfört till synes negativa aspekter. En av informanterna berättar att hans arbetsplats är ett konsultföretag som jobbar mycket utåt mot kunder men att man har personer från utsatta grupper för praktik och träning hos sig som istället jobbar internt i organisationen med att till exempel hålla ordning på IT-systemen. Av en annan informant får vi en liknande berättelse, att själva kundkontakten har gjort det något svårt att anställa individer från utsatta grupper. I båda fallen konstrueras arbetstagare utifrån ett nyttoperspektiv, men när individen avviker från en majoritetsnorm så blir nyttan av att anställa individen kraftigt reducerad, så till den milda grad att arbetsgivare avstår från att anställa individer eller låter dem göra uppgifter på ett undanskynt ställe eftersom kundkontakten annars kan bli lidande.

7 Projektet går under namnet Skanskas internationella ledarskapsprogram – förkortat ILP – och går ut på en praktikförlagd utbildning där Skanska och Arbetsförmedlingen tillsammans förbereder deltagarna på arbete i Sverige.

Kostnadsaspekter

Flera intervjupersoner påtar att det inte alltid är helt enkelt att ha hand om personer från utsatta grupper. Det kostar både tid och pengar och relativt ofta krävs olika typer av insatser och nya strukturer på arbetsplatsen. En av informanterna nämner att ”det tar tid i början och är en upplärningsprocess”. Även om alla typer av anställningsprocesser är förknippade med vissa kostnadsaspekter, framhålls det i intervjuerna som att individer från utsatta grupper är förknippade med extra kostnader. Framförallt handlar det då om att resurser i form av tid behövs för att möjliggöra att individen kan fungera på arbetsplatsen. En av de intervjuade påpekar att man inte bara måste se till att personen fungerar i själva arbetet, utan också måste bemöda sig om att denne fungerar socialt och i andra arbetsrelaterade sammanhang, vilket är tidskrävande. Även om det är tidskrävande påpekas det att det oftast fungerar bra efter upplärningsprocessen och att det är en glädje att se utvecklingen hos personen i fråga.

Kostnadsaspekter och nyttoperspektiv kommer i många av intervjuerna att ställas mot varandra. Det vill säga att en hel del av informanterna menar att de ökade kostnaderna behöver ställas i relation till den förmodade nyttan som individen kommer bidra med till verksamheten. En informant menar att ”som arbetsgivare vill man få ut maximal kapacitet”, vilket kan vara en förklarande faktor för varför inte fler arbetsgivare öppnar upp sin arbetsplats för utsatta grupper. I en intervju hör vi att ”företagen idag är så slimmade att de inte har tid att arbeta med utsatta grupper” vilket skulle kunna innebära att det upplevda eller föreställda merarbetet som kommer av att öppna upp arbetsplatsen blir ett hinder i sig. Några av informanterna påpekar att en hel del personer från utsatta grupper inte kan jobba heltid och att många arbetsgivare helst ser att man gör det. Vi får höra att ”kostnaden för en person i utsatt grupp är lägre, men de kan ofta inte arbeta fullt ut” och ”många av de här personerna har inte 100 procents arbetsförmåga”. I andra intervjuer nämns det att det är ett annat tempo i samhället och andra krav för att få arbete idag. Till exempel påpekas att man idag i större utsträckning måste visa upp papper och betyg för att få ett arbete medan det förut ofta räckte med utbildning på plats. Ytterligare någon menar att samhället idag är mer inriktat mot att hjälpa och göra skillnad och att det visserligen är glädjande, men också öppnar upp för oseriösa arbetsgivare som utnyttjar situationen och tar in utsatta grupper som får göra ”skräppjobb” och sedan inte erbjuds något mer arbete. Dessutom berättar flera av informanterna att de ofta måste hjälpa arbetstagarna med att fylla i blanketter av olika slag som gäller deras arbete, men också icke-arbetsrelaterade saker. Ofta är personerna ovana att

formulera sig i skrift och läs- och skrivsvårigheter förekommer och individerna kan också vara i behov av hjälp med myndighetskontakter. Sådana kontakter med myndigheterna kan vara av såväl privat som arbetsrelaterad karaktär. Det är inte helt ovanligt att dessa personer har kontakt med Kronofogdemyndigheten på grund av privata skäl.

Att öppna upp sin arbetsplats kan innebära att ”anpassning måste göras och detta är givetvis en kostnadsfråga”. Bland informanterna finns det en upplevelse av att det borde finnas en särskild person på arbetsplatsen som enbart har till uppgift att vara handledare för de individer från utsatta grupper som anställs. En informant uttrycker det som att ”det vore bra med en handläggare som sköter det eftersom arbetskapacitet försvinner från den ordinarie personalen”. Andra påpekar att ”vi gör ju även en uppoffring men jag hör ofta att man har gratis arbetskraft”, vilket tydligt anspelar på den ökade kostnaden som verksamheten behöver hantera.

Stödet från det offentliga

Det tredje temat som framkom i de intervjuer som vi genomförde berör synen på det stöd som kommer från det offentliga. Stödet bör i första hand förstås som ett mycket brett tema, med tre dominerande underkategorier: (1) Handledarstöd, (2) ekonomiskt stöd och (3) strukturellt stöd. Handledarstödet är i första hand riktat mot den individ som söker arbete, medan såväl det ekonomiska som strukturella stödet kan förstås som insatser riktade mot arbetsgivaren. Vi beskriver därefter informanternas syn kring dessa stöd och förklarar hur de hänger samman.

Handledarstöd

Handledarstödet handlar i mycket stor utsträckning om hur arbetsgivare har kontakt med aktörer inom det offentliga gällande individer i de utsatta grupperna. Det handlar i många fall om kontakter med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, socialtjänsten, Bräcke Diakoni samt de olika samordningsförbunden i närområdet. Andra aktörer som också nämns är de kommunala såsom SIA - stöd i arbete (Mölnads stad) och Jobbcentrum Äpplet (Göteborgs stad). Ytterligare aktörer är Krami (samverkan mellan kriminalvården, Arbetsförmedlingen och kommuner), Humanus (i samverkan med Arbetsförmedlingen), Arbetslivscentrum (i samverkan med olika kommuner), Lernia (ägt av staten) och Arbetslivsresurs (privatägt). En första reflektion som vi gör här är att det handlar om kontakter med såväl stora aktörer som lite mindre aktörer.

Syftet med dessa aktörer varierar mellan informanterna. En av informanterna berättar att han brukar skriva en överenskommelse, ett slags samarbetsavtal, med Arbetsförmedlingen en gång om året, med syftet att få explicit handledning i hur han ska hantera och agera med individer som behöver stöd i sitt arbetsliv. Han påtalar dock att även om överenskommelsen finns på plats så är det sedan är glest mellan gångerna som Arbetsförmedlingen och han har kontakt, vilket han beklagar eftersom han gärna skulle vilja ha ytterligare kontakt för att få mer hjälp och stöttning. En annan av våra informanter berättar att denne i juni gjorde intervjuer med en rad arbetstagare och valde ut några för arbetsträning men att det sedan dröjde ända till december innan intervjupersonen träffade sin kontaktperson på Arbetsförmedlingen. Detta medförde inte enbart att processen för honom fördröjdes, utan också att det tog mycket lång tid för individerna att komma till arbetsplatsen och börja arbetsträna. Bristen på en koncis process kom att leda till att hinder för den enskildes arbetsträning uppstod, vilket – enligt informanten – var helt onödigt.

Andra menar i sin tur att antalet kontaktpersoner runt den enskilde arbetstagaren i vissa fall är för många och att detta rör till det onödigt och blir ineffektivt. Som exempel nämner en av intervjupersonerna att han för ett år sedan hade en elev som arbetstränade samtidigt som han gick på gymnasiet. I hans fall var förutom intervjupersonen även elevens pappa, två lärare, tre personer från Arbetsförmedlingen samt en person från Försäkringskassan involverade i elevens praktik. Det tog mycket tid och kraft i anspråk att hålla kontakten med alla dessa personer. En annan informant berättar om en kvinna som hade 13 kontaktpersoner på olika myndigheter och konstaterar att det var ett heltidsjobb bara att hantera kontakten med alla dessa.

I flera berättelser vi har fått ta del av framkommer det att själva kontaktytan mot myndigheter och andra aktörer skulle behöva minimeras, så att arbetsgivaren kan ha ett tydligare fokus på arbetstagaren. Några menar att de skulle vilja ha en slags övergripande kontaktperson som håller samman alla de olika kontakter som finns runt arbetstagarna. De efterfrågar med andra ord en koordinator som kan agera samordnare med allt som berör den utsatte personen. En sådan koordinator skulle därmed möjliggöra en enklare kontakt och finnas tillgänglig för frågor och funderingar som kan uppstå under processens gång. Inte heller när träningen eller praktiken är slut tycks det fungera fullt ut. Några upplever det som att ansvaret för individen kvarstår även efter att praktiken avslutats, eftersom det annars riskerar resultera i att individen inte fångas upp av systemet. En informant uttryckte det som att ”vi vill ju inte att personen ramlar

rätt ut bara”. Här menar flera informanter att de måste ligga på för att få kontakt med myndighetskontakterna för att få ett avslut eller möjligen förlängning av träningen eller praktiken.

Där kontakten med myndigheter och dess företrädare blev kraftigt kritiserade, framstod kontakten med andra, lite mindre, aktörer fungera bättre. En informant uttryckte det som att ”de som finns inskrivna hos Humanus där fungerar det bra” och ”det är de som kommer från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan eller Samverkan AF som det inte fungerar så bra med för det är svårt att nå dem”. En av informanterna, som har en kontaktperson på Balder, berättar att denne regelbundet kommer och besöker arbetsplatserna och stämmer av så att allt fungerar kring den aktuella arbetstagaren. Vi får höra att ”det hade inte gått så bra utan Balder” och att organisationen Balder fungerar som en slags fast punkt genom hela rekryteringen och sedan håller ihop kontakterna med alla inblandade parter. En annan av informanterna berättar att de som arbetstränar hos honom har varsin kontaktperson på Balder som de har telefonkontakt med regelbundet varje vecka. Han säger under intervjun att ”det är skönt att ha någon som säkrar upp bakom för jag är inte så bekant med psykisk sjukdom”. Ytterligare en av informanterna berättar att ”jag har en kontaktperson på Humanus och han kommer hit och hälsar på minst en gång i månaden”. Samme intervjuperson berättar också att kontaktpersonen ibland är med den utsatte personen i arbetet under den första tiden för att stötta. På samma sätt lyfts Äpplet fram som en välfungerande organisation. En av informanterna betonar att dennes kontaktperson på Äpplet kommer ut till arbetsplatsen både innan personerna placeras där, medan de är i arbete och att man sedan också har uppföljning efter det att personerna lämnat arbetsplatsen.

Ekonomiskt stöd

I arbetet med att öka möjligheterna för individer i utsatta grupper att komma in på eller i kontakt med arbetsgivare har det offentliga infört en rad olika ekonomiska stödfunktioner. Dessa stödfunktioner har som primärt syfte att legitimera och hantera ökade verksamhetskostnader som kommer av att öppna upp sina arbetsplatser (vilket vi diskuterat ovan). Stödet upplevs dock inte fungera smärtfritt enligt intervjupersonerna.

Många är överens om att det ekonomiska stödet är välbehövligt och några påpekar att det nog inte skulle finnas så många intresserade arbetsgivare om detta inte fanns eftersom det innebär både en ekonomisk och tidsmässig uppoffring att ha en person från en utsatt grupp hos sig. En informant menade att

”det ekonomiska stödet man får behövs eftersom en del av effektiviteten hos handledaren försvinner” och ”om man upplever att det finns en risk med att engagera sig är det inte dumt att det finns ekonomiskt bidrag så man sprider riskerna”. En del av informanterna påpekar dock att de inte fått någon som helst information om ekonomiskt stöd från sina kontaktpersoner på Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan, utan fått leta efter informationen själva: ”det ekonomiska stödet får man jaga reda på själv för det är ingen från Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan som säger vad jag har rätt till”.

Det upplevs som svårt att hitta i och ta del av all den information som finns kring det ekonomiska stöd man som arbetsgivare kan erhålla då det finns så många olika sorters stöd. Arbetsgivare kan från Arbetsförmedlingen få olika typer av ersättning beroende på situation: nystartsjobb, instegsjobb, lönebidrag, särskilt anställningsstöd, extratjänst, yrkesintroduktion samt traineejobb. ”Det är krångligt med det ekonomiska stödet” säger en informant och fortsätter ”det är snårigt och jag har ingen koll på vilka lönebidrag som finns”. De intervjuade framhåller att det hade varit bra och egentligen självklart att man som arbetstagare skulle få information om det ekonomiska stödet innan man öppnar upp sin arbetsplats för utsatta grupper. Det handlar i en del fall om att vara en förutsättning för att kunna engagera sig i frågan överhuvudtaget. Det påpekas att man inte ska behöva lägga onödig tid och kraft på att själv leta information om detta. Det påpekas också att det ekonomiska stödet kräver en hel del pappersarbete innan man erhåller det. En av informanterna nämner att ”det är papper som ska skickas hit och dit och det läggs mer tid på det än att få ut personen i arbete”.

De ekonomiska subventionerna har som ultimata syfte att ersätta arbetsgivare för den förlorade kapacitets- eller produktivitetsnivå som det innebär att anställa en individ med en – från normen – varierande funktionalitet. Även om subventionerna uppfattas som ett stöd för att kompensera för kostnadsaspekterna så är det flera informanter som menar att de är av underordnad betydelse i beslutet av att ta in en individ som inte kan (eller vill) producera på godtagbar nivå. En av informanterna menar till och med att subventionerna är direkt skadliga för individerna eftersom det har öppnat upp för en marknad av oseriösa aktörer där den drivande affärsidén är att anställa individer med lönesubventioner.

Det vill säga att även om subventionerna är på plats för att minimera kostnadsperspektivet, överskuggar de nyttoaspekterna och om inte den offentliga

sektorns olika företrädare lyckas kommunicera var, hur och varför det ekonomiska stödet kan användas, så förlorar själva incitamentet sin verkan.

Strukturellt stöd

Som en sista del rörande stödet från det offentliga kom många av intervjuerna att beröra det som vi här väljer att benämna strukturellt stöd. Med strukturellt stöd avses såväl organisations- och verksamhetsrelaterade stödaktiviteter som hinder som är av mer övergripande karaktär.

När det gäller organisations- och verksamhetsrelaterade stödaktiviteter nämner flera informanter vikten av att exempelvis utomeuropeiskt födda individer ges möjligheten att påbörja språkträning i verksamheten. I den nuvarande ordningen avkrävs individer uppehållstillstånd i Sverige innan de kan börja läsa SFI (Svenska för invandrare). Detta skapar långa ledtider för såväl individer som verksamheter som söker efter personal i den här gruppen, till stor del för att processen med uppehållstillstånd är så lång. En av informanterna framhåller att "man måste gå SFI innan man får börja jobba men de kan ju lära sig svenska på jobbet!" och att "jag önskar att jag kunde ha SFI här gratis för min personal".

Andra problem som har noterats ibland de berättelser vi har fått ta del av är att ett uppehållstillstånd också behövs för att erhålla ett personnummer, vilket i sin tur behövs för att få arbetstillstånd och sen ett bankkontonummer till lön. Här menas det att "det skulle underlätta om de fick ett personnummer snabbt". En av informanterna beskriver situationen på ett målande sätt; "Man får inget kontonummer utan personnummer och ett personnummer får man inte utan arbetstillstånd. Arbetstillstånd får man av en arbetsgivare men då säger myndigheterna att personerna måste gå SFI först och för att få gå det behövs ett uppehållstillstånd".

Informanterna menar att utomeuropeiskt födda mycket väl skulle kunna börja arbeta redan innan deras asylprocess påbörjas. Om man tillät detta skulle integrationen på såväl arbetsmarknaden som i samhället i stort underlättas. Någon menar vidare att Sverige tidigare har haft en snabbare asylprocess och att nuvarande situation med långa väntetider är följderna av att strukturerna inte längre riktigt mäktar med en förändrad situation. En annan menar att det idag talas mycket om att utbilda bort arbetslöshet men att det är svårt att utbilda sig som nyanländ med dålig ekonomi. Det skulle enligt den intervjuade behövas andra system för att få utbildning eller komma i arbete för det finns enligt denne en stor drivkraft och arbetsvilja hos många av de nyanlända. Dessa individer är ofta positivt inställda till att arbeta. Samma person menar också att det är

viktigt med sociala nätverk för dem som nyligen kommit till Sverige och att man bidrar till att skapa sådana genom att ta emot nyanlända på arbetsplatsen.

De intervjuade lyfter fram resursbrist hos Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan som en viktig anledning till den uppkomna situationen. Några av de intervjuade menar att de slutat ringa till Arbetsförmedlingen för att de anställda där ändå inte svarar på grund av överbelastning. I flera intervjuer framhåller respondenterna att kontakten med framförallt Arbetsförmedlingen är undermålig. Istället har man börjat ta kontakt via e-post, vilket fungerar något bättre. Några informanter framhåller samma kritik när det handlar om kontakt med övriga myndighetsinstanser. Det framgår av intervjuerna att kontakterna med de båda stora aktörerna Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan inte alltid är som informanterna hade önskat sig. Flera av de intervjuade menar att det inte finns någon riktig kontinuitet i kontakterna med dessa aktörer och därmed inte heller i mottagandet av de utsatta grupperna. Inströmningen av arbetstagare till arbetsplatserna är inte konstant och därmed ges inte så många personer chansen att komma till en arbetsplats som skulle kunna få det. Det framhålls att det är viktigt med god kommunikation samt regelbundna möten och avstämningar med kontaktpersonerna man har på Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan för att det ska bli bra för den utsatte personen.

Under flera tillfällen lyfter informanterna problematiken med att hitta individer som kan matchas mot det behov som finns i verksamheten. Man upplever inte att det tas ett samlat grepp från samhällets sida med att samla uppgifter om de kompetenser som finns och inte heller att detta sedan kommuniceras till arbetsgivare. Idén om Arbetsförmedlingen som just förmedlande organisation inom den offentliga sektorn ifrågasätts starkt och flera informanter påtalar att man aktivt undviker att vända sig till myndigheten eftersom det riskerar att resultera i ett enormt merarbete. En av personerna vi intervjuade berättade att vid en rekrytering vänder de sig i första hand till det nätverk man själva byggt upp och i andra hand till aktörer i rekryteringsbranschen. Anledningen till att undvika Arbetsförmedlingens plattform Platsbanken anges vara att antalet ansökningar mångfaldigas på ett sätt som blir ohanterligt för verksamheten.

Att flera informanter riktar skarp kritik mot Arbetsförmedlingen är mycket tydligt i de berättelser vi fått ta del av. Många menar att Arbetsförmedlingen kommit att bli ett kontrollorgan, där arbetssökande aktiveras genom att söka många tjänster snarare än att matchas mot en som på ett så bra sätt som möjligt matchar dennes kompetenser. På detta sätt har en stor kostnad kommit att vältas över på verksamheterna, snarare än att hanteras inom det offentliga.

Annat kritik som riktas mot myndigheterna är den rigiditet som regelstyrda byråkratier utgör. Här riktas kritiken i första hand mot Försäkringskassan, som i många lägen konstrueras som oförmögen att hantera avvikande beteendemönster. Ett sådant exempel får vi av en person som arbetar på ett konsultföretag. Han berättar om en individ med en psykisk funktionsvariation som inte klarade av att arbeta 100 % av heltid. Istället kom man i verksamheten fram till att 71 % var en rimlig nivå. Problemet var att Försäkringskassan endast tillät nivån 50 % eller 75 %. Eftersom individen ifråga inte klarade av 75 % kom ersättningen från myndigheten endast att utgå till motsvarande 50 %. Här efterlyser alltså flera informanter en grundlig genomgång av de regler som dikterar villkoren för de individer som ska hjälpas ut i arbete.

Ett annat strukturellt stöd som lyfts fram av informanterna, är att det offentliga tydligare ska leda vägen med att få företag att öppna sina arbetsplatser. Här menas det inte – vilket kan tros vid första anblick – att det handlar om lagstiftning som skulle tvinga arbetsgivare, utan snarare om att den offentliga sektorn som stor aktör på marknaden kan avkräva visst typ av socialt ansvarstagande i offentlig upphandling. Det vill säga, genom att ställa krav på att rekrytering ska ske lokalt och i socialt utsatta grupper kan den offentliga sektorn sälla bland entreprenörer och premiera dem som tar ett sådant ansvar. Ett antal informanter lyfter också frågan om att införa en form av socialt certifieringssystem, genom vilket arbetsgivare skulle kunna premieras.

Sammanfattning

Vi har i detta kapitel fokuserat på att beskriva tre olika övergripande teman som framkommit efter att ha analyserat de intervjuer som genomförts. Det första temat som presenterades handlade om utsatta grupper. Här presenterades en första övergripande ingång i hur informanter talade om och resonerade kring erfarenheter och utmaningar med att arbeta eller rekrytera individer som befinner sig i långvarigt utanförskap. Ett relativt stort utrymme ägnades åt att beskriva informanternas syn på de olika grupperna och deras syn på eventuell problematik som de ansåg vara förknippad med dessa. Vi valde även att här inkludera synen på hur en ideal arbetsplats kunde tänkas se ut. Detta är naturligtvis i första hand önskebilder av hur framtiden skulle kunna se ut, men visar på möjliga inriktningar och viljor att röra sig framåt mot.

Det andra framträdande temat som gavs plats i analysen var framträdande värden. Med detta avses sådana värden som står i direkt relation till att öppna upp arbetsplatsen för individer om befinner sig i utanförskap. Vi kunde inom

ramen för detta tema redovisa för två distinkta värden. För det första återkom diskussioner som relateras till nyttoaspekter. Här diskuteras hur informanter länkar värden av ökad verksamhetsnytta till rekryteringen av individer som står utanför arbetsmarknaden. Särskilt framhölls det här att nyttan bör grundas i den affärsmässighet som bedrivs inom verksamheter, samt att den offentliga sektorn behöver bli bättre på att erkänna detta som en drivande faktor. För det andra återkom diskussioner som vi relaterar till kostnadsaspekter. Här framhölls i första hand de kostnader som är förknippade med att investera i eller satsa på relativt osäkra kort. I många lägen kom kostnadsaspekterna att ställas i relation till de upplevda nyttoaspekterna, vilket närmast kan liknas vid en kalkylsituation.

I det tredje framträdande temat riktade vi fokus mot stödet från det offentliga. Inom ramen för detta tema kunde vi identifiera tre olika stöd som eftersöktes av informanterna. För det första framkommer det en önskan om handledarstöd. Ett sådant stöd bör riktas mot att underlätta hanteringen av och kommunikationen kring rekryterade individer. Flera informanter framhöll här en problematik att hinna eller orka med den arbetsbörda som var associerad med dessa individer. För det andra diskuterades ekonomiskt stöd. Här gick meningarna något isär, där flera informanter framhöll det som helt centralt för att våga satsa på individerna, medan andra menade att det skapade inlåsnings effekter av individer och riskerade att skapa en grogrund för marknader med oseriösa arbetsgivare. För det tredje diskuterades strukturellt stöd. Här lyftes framförallt den bristande kommunikationen med myndigheter fram tillsammans med en rigid regeltolkning och byråkrati som skapade stela och hämmande miljöer för de individer som ska komma in på arbetsmarknaden.

5. Viktiga relationssamband vid anställning av utsatta grupper

Ett arbete innebär gemenskap, trygghet och att ha ett värde i samhället. För personer i utsatta grupper är detta ingen självklarhet. De befinner sig många gånger långt från arbetsmarknaden. Genom att arbetsgivare öppnar upp sin arbetsplats för utsatta personer kan de få möjlighet att på ett mer påtagligt sätt uppleva att de ingår i samhället. Den här studien baseras på intervjuer med arbetsgivare och andra aktörer som försökt eller gjort detta. Syftet med studien har varit att studera det upplevda behovet av stöd från det offentliga vid anställning av individer som befinner sig i långvarigt utanförskap. Det vill säga, vad önskar sig arbetsgivare från det offentliga vid anställning av individer i utsatta grupper. Utifrån arbetsgivares resonemang, funderingar och berättelser framkommer både saker som fungerar bra och som fungerar mindre bra i sammanhanget.

I det här kapitlet kommer vi föra en diskussion kring de observationer som framkommit under vår intervjustudie. Fokus riktas mot vad informanterna har fört fram som viktiga delar när det kommer till att öppna upp arbetsplatser för individer som befinner sig i så kallade utsatta grupper. I den här diskussionen utgår vi från de teman som kom presenter i det föregående kapitlet och fördjupas för att bidra till en kunskapsutveckling.

Vi presenterar i det här kapitlet en modellering för hur samverkan kan konkretiseras utifrån vad som framkommit i intervjustudien. Även om vi i första hand har genomfört intervjuer med arbetsgivare, så har vi valt att lyfta diskussionen till en övergripande systemnivå. Det är först på den här nivån här som vi kan specificera och diskutera vilka insatser som det offentliga kan bidra med. Diskussionen grundar sig i såväl de empiriska observationerna som den tidigare litteratordiskussion som presenterats.

Olika relationer kräver olika insatser

En rekrytering är sällan en enkel sak att hantera. För en arbetsgivare står mycket på spel. Inte enbart satsas det stora mängder resurser för att hitta rätt individ till

rätt arbetsuppgift utan det kan också få efterverkningar gällande såväl externt anseende där individer agerar som representanter för verksamheten som intern dynamik där olika kompetenser och individer ska fungera tillsammans. För individer som befinner sig i långvarigt utanförskap kompliceras rekryteringen av en mängd olika saker, inte minst den enskildes personliga behov och utmaningar. Vi menar att det finns tre dominerande relationer som behöver beaktas när insatser och stödfunktioner ska initieras. Vi tar här stöd i den empiriska analys som presenterats i det föregående kapitlet.

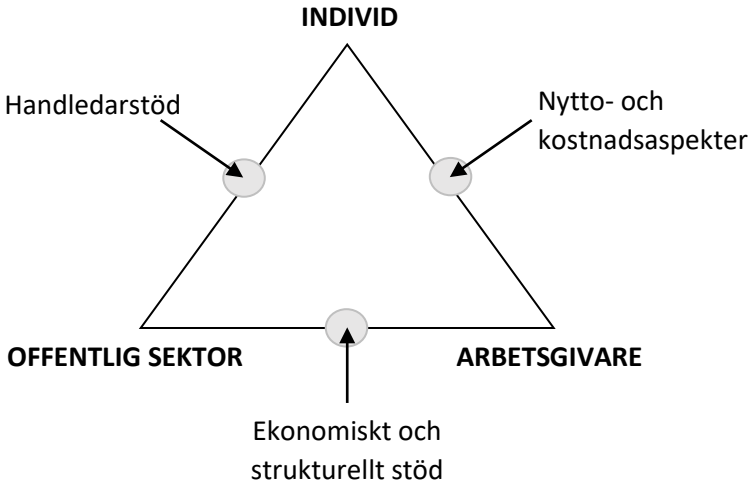
Den kanske viktigaste relationen vid en rekrytering är den mellan arbetsgivare och individ. Det är viktigt att den fungerar så bra och friktionsfritt som möjligt för att på det sättet skapa förutsättningar för att relationen ska kunna bestå. Här krävs det naturligtvis att båda parter tillsammans skapar förutsättningar för att förtroende och utbyte kan ske på ett ärligt och öppet sätt. När det handlar om individer i så kallade utsatta grupper krävs det ofta att fler parter blandas in i relationen för att den ska kunna fungera så optimalt som möjligt.

Vi menar att den offentliga sektorns roll här är central. Dels som finansär och grundmotor i förändringsarbetet, men också som ansvarig för många av de stödfunktioner som efterfrågats i studien. Relationen mellan den offentliga sektorn och arbetsgivaren ska därmed inte underskattas, utan tvärtom, intensifieras och särskilt belysas. Den offentliga sektorn har ett större ansvar än i andra rekryteringar eftersom de utgör såväl en stödjande som kontrollerande part när det kommer till de individer som har svårt att komma in på den öppna arbetsmarknaden. I relationen mellan offentlig sektor och arbetsgivare krävs tydlighet och transparens, så att arbetsgivare upplever att de har det stöd som kan förväntas.

Den offentliga sektorn har vidare ett tydligt ansvar att odla och förvalta relationen med den enskilde individen. Ett system som bygger på att skapa förutsättningar för en hållbar och långvarig arbetsmarknad – som i grunden bygger på inkludering snarare än exkludering – måste starta i individens förmåga och vilja till att bidra. Den offentliga sektorns olika institutioner bär här ett särskilt ansvar för att identifiera och kultivera dessa förmågor och viljor och för att sedan möjliggöra en övergång till arbetsmarknaden.

I figur 1 nedan sammanfattas dessa tre övergripande relationssamband som vi diskuterat här. I figuren går det också att utläsa delar av de teman som vi tidigare presenterat (i det föregående kapitlet). Vi lyfter här fram de framträdande värden som karakteriserar relationen mellan arbetsgivare och individ, samt de

olika former och typer av stöd som informanter lyfte fram. De olika delarna länkas samman med de relationer som diskuteras här.



Figur 1. De viktigaste relationerna vid anställning av individer i utsatta grupper

Modellen möjliggör en systematisering över vilka stödfunktioner som informanterna lyft fram som centrala utifrån deras situationer. Resterande del av det här kapitlet kommer ägnas åt att beskriva och diskutera hur modellen kan användas för att förtydliga vikten av tvärspektoriell samverkan.

De önskade stöden

Vi har i modellen separerat handledarstöd från ekonomiskt och strukturellt stöd (se figur 1). En drivande anledning till varför detta har gjorts är att vi finner att stödet bör inriktas mot i grunden olika relationer. Vi kommer att börja med att diskutera det som flera informanter lyft fram under våra intervjuer, nämligen behovet av ett handledarstöd. Därefter diskuterar vi hur det ekonomiska och strukturella stödet i första hand kan förstås som en del av relationen mellan den offentliga sektorn och arbetsgivarna. Vi avrundar diskussionen med att diskutera hur nytto- och kostnadsaspekter kommer in som viktiga delar i relationen mellan individ och arbetsgivare.

Vi har tidigare i den här rapporten diskuterat vikten av att det finns ett befintligt nätverk som såväl arbetssökande som arbetsgivare kan dra nytta av i själva rekryteringsprocessen. Studier har visat på att nätverket i sig kan vara helt

eller delvis avgörande för en lyckad rekrytering och att många som befinner sig i utsatta grupper saknar ingångar i dessa nätverk (Daunfeldt & Fergin-Wennberg, 2016; Forslund et al., 2017; Hensvik & Norström Skans, 2013). För en stor del av de individer som befinner sig i ett långvarigt utanförskap krävs det att den offentliga sektorn bidrar med att på ett individanpassat sätt hitta och använda befintliga nätverk så att dessa individer kommer närmre den öppna arbetsmarknaden.

Den beprövade metoden Supported Employment (SE) går i viss mån ut på att försöka etablera en personlig kontakt mellan individ och det offentliga. Exempelvis så kan införandet av så kallade SIUS-konsulenter (Antonson, 2003) förstås som syftande till att vara en länk mellan arbetstagare och arbetsgivare. Johanna Gustafsson (2014) diskuterar i sin avhandling att SE som metod kan fungera dels som ett mäklari av arbetskraft samtidigt som det kan fungera som en funktion för att lösa problem som kan tänkas uppstå även efter anställning. Utifrån våra intervjuer ser vi ett behov av att fördjupa det arbete som sker inom ramen för detta område, men också att förändra upplägget något. Flera arbetsgivare har uttryckt att de känner sig pressade av SIUS-konsulenter, som i första läget agerar säljare mer än företrädare för den individ som behöver hjälp in på arbetsmarknaden. Det vill säga, det finns i intervjustudien indikationer på att SE som metod uppfattas som en transaktionsmetod istället för att vara ett stöd.

Flera informanter har lyft problematiken med att öppnandet av arbetsplatsen innebär en ökad kostnad. Även om de intervjuade arbetsgivarna är positiva till att involvera personer från utsatta grupper i sin verksamhet i fråga om praktik, arbetsträning och språkträning – eller faktiska anställningar – så upplever de i många fall att det innebär ett visst merarbete att ha hand om utsatta grupper. Man måste inte bara följa och stötta personen i själva arbetet utan också i sociala sammanhang så att denne blir en del i arbetsgemenskapen. Personerna behöver hjälp och stöttning kontinuerligt och på många olika sätt. Den här ökade belastningen som medförs av att öppna upp arbetsplatsen skulle kunna minskas om det utsedda handledarstödet fortsatte även efter att individen övergått i anställning. En liknande funktion har även diskuterats av Lena Strindlund och Christian Ståhl (2016) som föreslår att införandet av en mer koordinerande funktion skulle kunna underlätta för såväl individer som arbetsgivare. Det handlar inte alltid bara om arbetsrelaterade saker utan också om att hjälpa till med privata saker såsom att ta kontakt med myndigheter och fylla i blanketter. Att utöka handledarstödet till att vara mer utav en koordinerande funktion skulle kunna minska det merarbete man har med detta. Dessutom önskar ar-

betsgivarna att koordinatören även skulle finnas tillgänglig för frågor och funderingar och agera lite som ett bollplank.

Vi menar att detta stöd inte i första hand ska riktas till arbetsgivare – även om ett visst mått av nytta kommer att spilla över till deras fördel – utan mot de enskilda individer som behöver stöd för att närma sig den öppna arbetsmarknaden. Koordinatörens roll är att utgöra en länk mellan myndighet och arbetsgivare och ge stöd i både administrativa och ekonomiska frågor där grunden är ett arbetsgivarfokuserat arbetssätt. Problemet med att rikta insatsen direkt mot arbetsgivare skulle öppna upp för en (uppenbar) risk att förlora den enskildes fokus. Vi menar vidare att det är av vikt att den offentliga sektorn behåller kontrollen över detta stöd genom att själva finansiera och bemanna insatserna, så att olika aktörers eventuella egenintressen minimeras. Av detta skäl har vi identifierat detta som ett stöd riktat mot relationen mellan den offentliga sektorn och individen i första hand.

När det gäller relationen mellan den offentliga sektorn och arbetsgivaren har vi identifierat två olika typer av önskad stöd. För det första handlar det om det direkta ekonomiska stöd som idag utgår i olika grad och former. Utifrån vår studie har vi kunnat se att det ekonomiska stödet utgör en viktig faktor initialt i en rekryteringsprocess, men sedan delvis avtar över tid. Framförallt gäller detta stödet för att anställa utomeuropeiskt födda. När det gäller individer med funktionshinder – särskilt fysiska – upplever många arbetsgivare att behovet av stöd kvarstår eftersom individens förmåga att producera optimalt inte stiger över tid. Det påpekas att vissa grupper är svårare än andra att ha hand om såsom missbrukare och psykiskt sjuka, men om personerna verkligen vill förändra sin situation brukar det gå bra. Vad gäller funktionsnedsatta personer påpekas att det ofta är extra svårt med rullstolsburna individer då många arbetsgivare inte har en arbetsplats som är anpassad för rullstolar.

Samtidigt som det finns positiva aspekter av att det finns ett ekonomiskt stöd, påtalas det av flera informanter att systemet i sig är riskfyllt eftersom det finns indikationer på att en sekundär arbetsmarknad håller på att växa fram. Med detta menas att erbjudandet och möjligheten till ekonomiskt stöd kan locka till sig oseriösa aktörer vars affärsidé grundar sig på den här formen av relativt billigare arbetskraft. Vi ser i princip samma risk med det nyligen lanserade förslaget om kraftigt reducerade löner för nyanlända. Daniel Castillo (2016) har noterat i sin kunskapsöversikt att det finns en överhängande risk att stöd och subventioner riskerar att skapa inlåsnings effekter för individen om de plötsligt inte längre erbjuds.

Enligt arbetsgivarna brister det också i informationen kring det ekonomiska stödet som arbetsgivare kan erhålla när de tar emot utsatta grupper. De ekonomiska stöden är många till antalet och det upplevs som krångligt och tidsödande att först försöka hitta rätt stöd som passar den aktuella situationen och sedan att ansöka om stödet. Arbetsgivarna önskar därför mer information om ekonomiskt stöd liksom också mer stöttning av kontaktpersonerna i ekonomiska frågor och göromål.

Det andra stöd som identifierats i relationen mellan den offentliga sektorn och arbetsgivaren är av mer strukturell karaktär. Att få fler att öppna upp sin arbetsplats för utsatta grupper handlar också om att ge arbetsgivarna ett fullgott stöd från myndigheter. Det gäller att åstadkomma bättre samverkan mellan arbetsgivare och myndigheter baserad på långsiktighet, kontinuitet och en tillitsfull relation. Tilliten till myndigheter förefaller vara låg och förtroendet skadat, vilket påverkar viljan att öppna upp arbetsplatsen. Det handlar om basala saker som att arbetsgivarna ska kunna nå sin kontaktperson, att antalet kontaktpersoner inte är för många, att man har kontinuitet i kontakterna samt att kontaktpersonerna besöker den aktuella arbetsplatsen.

Enligt arbetsgivarna brister det i myndighetskontakterna med Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Arbetsgivarna upplever det svårt att nå sin respektive kontaktperson där. Många säger sig ha gett upp att ringa dem och maila istället. Man saknar också kontinuitet i kontakterna liksom regelbundna möten och avstämningar med kontaktpersonen. Arbetsgivarna önskar att deras kontaktpersoner skulle vara mer tillgängliga och fungera som ett personligt stöd till dem som man träffar regelbundet. Ibland är det totala antalet kontaktpersoner kring den enskilde arbetstagaren stort och det upplevs ta mycket tid och kraft att hålla kontakten med alla personer. Arbetsgivarna önskar också att deras kontaktpersoner skulle komma och besöka arbetsplatsen i större utsträckning än vad de gör idag. Här görs jämförelser med de mindre aktörer som en del av arbetsgivarna har kontakt med. Kontaktpersonerna där sägs vara mer lättillgängliga och erbjuda mer stöttning. De kommer också ut till arbetsplatserna i större utsträckning, både innan och medan arbetstagaren befinner sig där.

Till stora delar kan det strukturella stödet sägas vara ett uttryck för sökandet efter mer tvärspektoriell organisering (Ansell & Gash, 2008; Osborne, 2006). Tilliten mellan den offentliga sektorns myndigheter och de arbetsgivare som öppnar upp sina arbetsplatser är beroende av att alla aktörer aktivt agerar för att kunna skapa en mer pluralistisk stat där komplexa problem (Rittel & Web-

ber, 1973) kan lösas mellan istället för inom olika organisationer (Koppenjan & Klijn, 2004). Här framkommer ett behov av att kunna bryta de rigida byråkratiska strukturer som vanligen förekommer inom ramen för det offentliga möjlighet att realisera välfärd samtidigt som alternativa aktörer kan lyftas fram som samverkande på ett lokalt plan.

Ett uppenbart problem som lyfts i flera intervjuer är matchningsproblematiken mellan behov och kompetens. Att matchningen mellan individ och arbete är problematiskt har lyfts fram av i flera studier (Aranki & Löf, 2008; Coles & Smith, 1998; N. Karlsson & Skånberg, 2012) och utifrån vår studie finner vi ytterligare stöd för detta. Flera arbetsgivare önskar att det fanns ett mer transparent system (möjligen register) för att möjliggöra matchningen mellan individ och arbete, men där Arbetsförmedlingens kontrollerande uppdrag inte kom att stå i direkt konflikt med de behov som arbetsgivare ser sig ha. Flera arbetsgivare undviker eller drar sig för att använda Arbetsförmedlingens tjänster i frågan om att förmedla arbete, till stor del grundat på en uppfattning att man då som arbetsgivare kommer få en allt för stor andel obehöriga sökande. En anledning till att detta sker, menar flera informanter, är att individer som idag får ersättning från Arbetsförmedlingen behöver uppvisa en viss typ och nivå av aktivitet för att inte bli utan ersättning. Den här aktiviteten kommer att spilla över på arbetsgivares rekryteringsprocesser där ofta hundratals ansökningar måste sorteras och bedömas utan att det egentligen ökar möjligheten att matcha kompetens med behov.

Vikten av att förstå nytta

En central iakttagelse som framkommer i den här studien är arbetsgivarnas önskan om och behov av att alla inblandade ska kunna se såväl nyttan med en anställning som erkänna de kostnader som dessa medför. Vi har i tidigare kapitel uppmärksammat att resonemang kring anställning kantas av olika värderingar. Vi har beskrivit detta som nytto- och kostnadsaspekter. Dessa aspekter präglar inte enbart anställning av individer som befinner sig i utanförskap, utan är ett mer generellt förhållningssätt då verksamheter söker kompetens. I grunden handlar det alltså om att matcha ett behov mot en viss typ eller form av kompetens. Här menar vi att det handledarstöd som också eftersöks med fördel kan kombineras med de idéer som finns inom ramen för SE, där konsulenter kan fungera som mäklare av (osynlig) arbetskraft (M. Andersson, 2010; Gustafsson, 2014).

Nytto- och kostnadsaspekterna var frekvent återkommande under de intervjuer som gjordes i den här studien. Även om det är många arbetsplatser som har öppnats upp, behövs det långt fler som tar emot utsatta grupper. Ett krav för att kunna få till stånd detta är därför att det offentliga engagerar sig i att öka kunskapen om dessa individer. En sådan information bör i första hand utgå från vad det innebär att befinna sig i en utsatt grupp, men också vad det innebär att ha sådana personer på arbetsplatsen. Det är vidare viktigt att alla aktörer som involveras har förståelse för att alla individer som ingår i en verksamhets personalstyrka måste kunna länkas till den affärsidé eller affärsnyttan som bedrivs. Det handlar alltså om ökad marknadsföring för att få upp intresset i samhället för den här gruppen av individer, men också om att förtydliga hur och varför dessa individers kompetens kan användas. Daniel Castillo (2016) nämner i sin kunskapsöversikt att individer som enbart anställs på grundval att de kan subventioneras, riskerar att hamna i en ond spiral där individens kompetens nedvärderas som en effekt av subventionen. Det vill säga, om aktörer som är inblandade i rekryteringsprocessen inte kan precisera och tydliggöra hur och varför den enskilde individen kan platsas in i den affärsidé som driver verksamheten, finns det en överhängande risk att individens plats avslutas om subventionen upphör.

Att få fler att öppna upp sin arbetsplats handlar också om att bryta föreställningar om och attityder kring utsatta grupper. Det finns en utbredd okunskap och många fördomar kring vad individer i dessa grupper kan prestera och arbetsgivarna måste ges information för att förändra sina tänkesätt. Inte sällan förknippas utsatta grupper med lägre produktivitet och högre sjukfrånvaro. Det gäller att uppmärksamma nyttan med att skapa arbetsplatser för alla och det behövs kunskap för att motverka rädslor och förbereda organisationerna rent praktiskt. Okunskap föder inget intresse och entusiasm. Här kan olika initiativ vara viktiga redskap för att förmedla hur nytto- och kostnadsaspekter kan tas in som beslutsgrundande parametrar i rekryteringsarbetet. Arbetet som sker i olika samordningsförbund är viktigt. Exempelvis är Mentorskapsutbildningen inte marknadsförd till fullo och bör kunna konstrueras så att den når fler arbetsgivare och arbetsplatser.

Att öppna upp en arbetsplats kan göras av många olika skäl. Ovan har vi nämnt att nytto- och kostnadsaspekter påverkar. Det gör det i första hand i ett initialt skede och då framförallt i själva rekryteringsfasen. Det vill säga att nytto- och kostnadsaspekter påverkar själva viljan eller övertygelsen om huruvida man som arbetsgivare tror sig faktiskt kunna öppna upp arbetsplatsen. När väl

detta initiala skede är övervunnet, kan enskilda arbetsgivare och de medarbetare som finns på dessa arbetsplatser komma att se att den upplevda nyttan överstiger den kostnad som ofta förknippas med dessa individer.

Sammanfattning

I det här kapitlet har vi beskrivit och diskuterat hur det i första hand är relationer som styr rekryteringen av individer i utsatta grupper. Av detta skäl har vi valt att utgå från en modell som visualiserar de dominerande relationerna på området; de mellan individ, arbetsgivare och den offentliga sektorn.

Utifrån detta perspektiv har vi sedan kunnat identifiera och kategorisera olika typer av stöd och aspekter som är viktiga utifrån ett arbetsgivarperspektiv. För det första efterlyses ett tydligare handledarstöd, där individens behov av stöd och insatser kan tillgodoses av någon annan än arbetsgivaren. Här menar vi att det i första hand handlar om en relation mellan den offentliga sektorn och individen, eftersom det är där individen befinner sig när hen är utanför arbetsmarknaden. Det lokala stöd som kan ges inom ramen för den här relationen är av central vikt för den enskilde individens behov, men också för att avlasta arbetsgivaren från sådant stöd som denne möjligen inte känner sig bekväm med att tillhandahålla.

Vi diskuterade därefter relationen mellan den offentliga sektorn och arbetsgivare, där vi identifierade två olika typer av önskade stödfunktioner. För det första diskuterades det ekonomiska stödet som enormt viktigt för att arbetsgivare ska känna sig manade att börja fundera på att öppna upp arbetsplatserna. För det andra diskuterades stöd av mer strukturell karaktär, där sega byråkratiska organisationer tenderar att försvåra för arbetsgivare att framgångsrikt engagera sig i frågan.

Som en sista punkt diskuterade vi relationen mellan arbetsgivare och enskild individ. Vi la extra tyngd på att reflektera kring de nytto- och kostnadsaspekter som kommer fram under rekryteringsprocessen. Här behöver alla inblandade parter inse att en rekrytering i grunden handlar om att matcha en individ till ett visst behov. Vi menade att detta kräver att alla inblandade aktivt gör försök att sätta sig in i den verksamhet som bedrivs som ett första steg och därefter arbetar utifrån en ansats att få detta behov tillfredsställt.

6. Avslutande reflektioner

Den här studien har syftat till att studera upplevda behov av stöd från det offentliga vid anställning av individer som befinner sig i långvarigt utanförskap. Detta har gjorts eftersom det finns ett reellt behov av att inte enbart ha ett individperspektiv när det gäller rekryteringen av individer i utsatta grupper, utan också öka vår kunskap om och förståelse för hur arbetsgivare resonerar kring de här frågorna.

Totalt har 33 olika informanter intervjuats om sina upplevelser kring och tankar om rekryteringar som berör individer i så kallade utsatta grupper. I dessa intervjuer – som varat mellan 45 minuter och 1,5 timme – har olika aspekter av såväl rekryteringsförfarandet som arbetet med att öppna upp arbetsplatserna diskuterats. Vi har i första hand varit intresserade av vilka former av stöd och stöttning arbetsgivare upplever sig ha eller sakna idag, samt hur den eventuella avsaknaden av dessa påverkar möjligheten att öppna upp sin arbetsplats.

Slutsatser i korthet

I kapitel fyra och fem diskuterade vi relativt ingående ett antal olika teman som kommit fram under de diskussioner vi haft med informanterna. Vi lyfter särskilt fram (1) tre olika typer av stöd som arbetsgivare efterlyser, samt (2) behovet att se hur nytto- och kostnadsaspekter spelar en central roll i valet av att öppna upp sin arbetsplats. De olika delarna har sedan identifierats, kategoriserats och beskrivits utifrån en idé om att olika relationer kräver olika typer och former av insatser.

När det specifikt gäller de olika stöd som arbetsgivare önskar sig, kan man göra en distinktion och separation mellan ett lokalt plan å ena sidan och ett mer strukturellt övergripande å andra sidan. När det gäller det lokala planet har vi identifierat hur många arbetsgivare önskar ett utvecklat stöd i så kallad handledarform. Detta stöd riktas i första hand till de individer som kategoriserats som tillhörande en utsatt grupp. Stödet kan handla om en rad olika insatser, som exempelvis att hjälpa till med myndighetskontakter eller att förstå det sociala spelet som finns på arbetsplatsen. Ett lokalt handledarstöd skulle möjliggöra för arbetsgivarna att fördjupa den relation som är av mer arbetsrelaterad karaktär.

tär, medan andra aktörer kan bidra med att vara en hjälp för individen som sökt eller söker anställning.

Vad det gäller önskan om övrigt stöd så har vi identifierat dels stöd av direkt ekonomisk karaktär, dels det vi definierar som strukturellt stöd. Det ekonomiska stödet utgår i första hand från att arbetsgivaren och verksamheten ska ges såväl ekonomiska incitament som direkta ersättningar till att öppna upp arbetsplatsen. Att anställa individer i utsatta grupper är förknippat med en del kostnader som behöver hanteras för att minska det upplevda hindret. En rätt utformad ersättningsmodell bidrar till ökad integrering på arbetsmarknaden. Samtidigt är många arbetsgivare oroliga för att ersättningsmodellerna öppnar upp för att oseriösa aktörer tar marknadsandelar eller att det blir en ojämn dominans aktörerna emellan. Det finns också farhågor om att ersättningsmodellerna skapar inlåsnings effekter för de enskilda individerna, vilket riskerar få en negativ konsekvens om subventionen av arbetskraft upphör.

När det gäller de strukturella stöden som arbetsgivare efterlyser, berör dessa i de flesta fall en förändring kring den offentliga sektorns organisatoriska oförmåga till samverkan. Vi har identifierat hur olika myndigheter direkt eller indirekt agerar på ett sätt som – även om det ligger i linje med deras uppdrag – skapar hinder för arbetsgivare som har för avsikt att öppna upp sin arbetsplats. Här menar vi att man på allvar behöver initiera en samverkan som gäller inte enbart på lokalt plan – som exempelvis det som idag sker inom ramen för samordningsförbundens verksamheter – utan också på ett nationellt och statligt plan. Inom ramen för det strukturella stödet som vi diskuterat i den här rapporten har vi också lyft fram vikten av att skapa en instans som kan ta ansvaret av att fungera som en instans för matchande mellan individ och behov. Flera informanter har tydligt efterlyst behovet av att skapa ett gemensamt register eller liknande där arbetsgivare och arbetstagare kan mötas för att matchas samman. Utifrån ett idealt läge hade detta uppdrag förväntats kunna återfinnas inom ramen för Arbetsförmedlingens verksamhet. I den här rapporten har vi dock visat på hur arbetsgivare drar sig för att initiera kontakt med Arbetsförmedlingen eftersom det riskerar att skapa ett kostsamt merarbete som en följd av myndighetens arbete som kontrollinstans för arbetslöshetsrelaterade ersättningar.

Som en avslutande del har vi i den här rapporten identifierat hur arbetsgivare efterlyser tydligare förståelse för nytto- och kostnadsaspekter som centrala för rekryteringsprocessen. Med detta menas att man såväl från den offentliga sektorn som från andra involverade aktörer behöver förstå att en rekrytering grundar sig i en idé om att matcha en kompetens mot ett behov. En ökad för-

ståelse för att rekryteringen av individer i utsatta grupper behöver matchas mot den affärsidé som verksamheten grundas i skulle kunna underlätta för arbetsgivare att faktiskt satsa på relativt okända kort. Arbetet med framförallt den beprövade metoden Supported Employment (SE) menar vi kan utökas så att den tydligare kommer att förankras i den affärsidé som verksamheterna har. Detta ställer naturligtvis högre krav på att aktörer som är involverade tar ett mer övergripande helhetsansvar.

Svårigheterna med teoretiska distinktioner

Vi menar att även om vi i den här rapporten har valt att göra en tematisk distinktion mellan såväl relationer som stöd och olika typer av aspekter, så är det empiriskt svårare att hålla fast vid dessa distinktioner. Det vill säga att uppdelningen mellan tre olika relationsparter i form av individ, arbetsgivare och offentlig sektor i första hand har gjorts för att utifrån ett analytiskt och teoretiskt perspektiv kunna beskriva och förklara hur olika stöd kan förstås ha relevans. I en mer komplex (icke-teoretiskt förenklad) värld är det naturligtvis så att dessa relationer inte alltid existerar eller för den delen är så renodlade som vi framställer dem här.

Den offentliga sektorn i sig är en komplex sammansättning av väldigt många olika organisationer och verksamheter, vilka inte alla drivs av i grunden samma logik eller idé. Arbetsförmedlingens uppgift – eller uppdrag i vissa sammanhang – står inte alltid i paritet till de som Försäkringskassan eller Migrationsverket arbetar utifrån. De problem som vi lyft fram i den här rapporten kring den offentliga sektorns misslyckande att koordinera och samverka över organisatoriska gränser – som ofta underblåses genom starka ekonomiska styrmedel – bottnar i just den här problematiken. Den dominerande Weberska organiseringsidén, stärkt av flera decenniers effektivitetsstyrning (det vi vanligen lite slarvigt kallar för New Public Management) har kommit att skapa tydliga gränser mellan olika organisationer, verksamheter och de människor som verkar i dessa. Den typ av mer strukturellt inriktat stöd som vi delvis berör i den här rapporten kan inte med enkelhet tillrättaläggas, utan det kommer kräva mycket arbete under lång tid för att komma framåt.

Det är naturligtvis också så att den offentliga sektorn inte sällan innehar två av de tre relationer som vi diskuterat i den här rapporten. Vi tänker då framförallt på när det är den offentliga sektorn som agerar arbetsgivare för individer som definieras som hemmahörande i kategorin utsatta grupper. Vid dessa tillfällen är det naturligtvis en komplicerande faktor att den offentliga sektorn

också utgör den instans som kan tillhandahålla såväl lokalt som mer strukturellt inriktat stöd. På samma sätt är det naturligtvis – för slutsatserna i den här rapporten – en komplicerande faktor att arbetsgivare i många lägen också kan vara de verksamheter som kan tänkas vara basen för det lokala handledarstödet. Vi tänker då främst på förekomsten av så kallade arbetsintegrerade sociala företag (ASF) eller andra verksamheter med liknande upplägg. Dessa verksamheter syftar inte i första hand till att skapa vinst i den bemärkelse som andra företag gör, vilket medför att våra slutsatser kring nytto- och kostnadsaspekter kan diskuteras.

Även med dessa problem – som grundar sig i svårigheterna med överföringen av teoretiska distinktioner till empiriska, faktiska problem och utmaningar – menar vi att slutsatserna i rapporten är av värde även för verksamheter som inte drivs av dessa värden. Utifrån ett teoretiskt perspektiv behöver alla verksamheter fatta beslut som medför att verksamhetens grundidé och syfte uppfylls. För att detta ska vara möjligt behöver alla organisationer fundera över matchningen av individ och behov i verksamheten.

Referenser

- Agger, A., & Hedensted Lund, D. (2017). Collaborative Innovation in the Public Sector, New Perspectives on the Role of Citizens. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 21(3), 17-37.
- Alvesson, M. (2003). Beyond Neopositivists, Romantics, and Localists: A Reflexive Approach to Interviews in Organizational Research. *The Academy of Management Review*, 28(1), 13-33.
- Andersson, J. (2016). *Locked-in Collaboration*. Göteborg: School of Public Administration, University of Gothenburg.
- Andersson, M. (2010). Utvärdering: Supported Employment (Se). (Delrapport 2010-01-28). Malmö: Malmö högskola.
- Andersson, R. (2017). *Samverkan I Demokratins Försvar: En Studie Om Den Offentliga Sektorn, Civilsamhället Och Arbetet Mot Väldsbejakande Extremism*. Göteborg: Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.
- Antonson, S. (2003). *Stödets Betydelse : Supported Employment: I Kampen För Arbete Och Att Bryta Utsatthet*. Örebro: Örebro Universitet.
- Aranki, T., & Löf, M. (2008). Matchningsprocessen På Den Svenska Arbetsmarknaden: En Regional Analys. *Penning- och valutapolitik*, 2008(1), 48-58.
- Arbetsförmedlingen. (2015). *Arbetsmarknadsutsikterna Våren 2015: Prognos För Arbetsmarknaden 2015-2016 (Ura 2015:4)*.
- Arbetsförmedlingen. (2016). *Arbetsförmedlingens Årsredovisning 2015*.
- Bartholdsson, K., & Norén Bretzer, Y. (2016). *Samordnad Samverkan: En Utvärdering Av Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud*. Göteborg: Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.

- Camillus, J. C. (2008). Strategy as a Wicked Problem. *Harvard Business Review*, 86(5), 98-106.
- Castillo, D. (2016). Fler Vägar in - Breddad Rekrytering: Möjligheter, Förutsättningar Och Utmaningar För Att Tillvarata Kompetensen Hos Personer Med Funktionsnedsättning. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.
- Coase, R. (1937). The Nature of the Firm. *Economica*, 4(16), 386-405.
- Coles, M. G., & Smith, E. (1998). Marketplaces and Matching. *International Economic Review*, 39(1), 239-254.
- Daunfeldt, S.-O., & Fergin-Wennberg, E. (2016). Matchningsprocessen På Den Svenska Arbetsmarknaden: Vad Kännetecknar De Arbetslösa Individer Som Inte Kan Behålla En Anställning. Stockholm: HUI Research.
- Estmalm, H. (2016). Engagera Flera Och Innovera Mera: En Studie Av Gränsöverskridande Samverkan Kring Etablering Av Nyanlända (Vol. KFi-rapport 138). Göteborg: Kommunforskning i Västsverige.
- Ferlie, E., Fitzgerald, L., McGivern, G., Dopson, S. U. E., & Bennett, C. (2011). Public Policy Networks and 'Wicked Problems': A Nascent Solution? *Public Administration*, 89(2), 307-324.
- Forslund, A., Liljeberg, L., & Åslund, O. (2017). Flykting- Och Anhöriginvandrades Etablering På Den Svenska Arbetsmarknaden (*Rapport 2017:14*). Uppsala: IFAU.
- Frederickson, G. H. (1999). The Repositioning of American Public Administration. *Political Science and Politics*, 32(4), 701-711.
- Glaser, B. G., & Strauss, A. L. (1967). *The Discovery of Grounded Theory. Strategies for Qualitative Research*. Chicago: Aldine.
- Gold, R. L. (1958). Roles in Sociological Fieldwork. *Social Forces*, 36, 217-223.
- Gustafsson, J. (2014). *Supported Employment I En Svensk Kontext: Förutsättningarnär Personer Med Funktionsnedsättning När,Får Och Behåller Ett Arbete*. (Doctoral dissertation), Örebro universitet, Örebro.

- Hasson, H., Andersson, M., & Bejerholm, U. (2011). Barriers in Implementation of Evidence-Based Practice: Supported Employment in Swedish Context. *Journal of Health Organization and Management*, 25(3), 332-345.
- Hensvik, L., & Norström Skans, O. (2013). Kontakter Och Ungdomars Arbetsmarknadsinträde (*Rapport 2013:20*). Uppsala: IFAU.
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 6(3), 3-19.
- Jensen, T., & Sandström, J. (2016). *Fallstudier*. Lund: Studentlitteratur.
- Karlsson, N., & Skånberg, O. (2012). *Matchningen På Den Svenska Arbetsmarknaden: Underlagsrapport 9 Till Framtidskommissionen*. Stockholm.
- Karlsson, T. S. (2017a). *New Public Management: Ett Nyliberalt 90-Talsfenomen?* Lund: Studentlitteratur.
- Karlsson, T. S. (2017b). Shaping Npm: Social Democratic Values at Work. In I. Lapsley & H. Knutsson (Eds.), *Modernizing the Public Sector: Scandinavian Perspectives*. London: Routledge.
- Kastberg, G. (2016). Trust and Control in Network Relations: A Study of a Public Sector Setting. *Financial Accountability & Management*, 32(1), 33-56.
- Koppenjan, J., & Klijn, E.-H. (2004). *Managing Uncertainties in Networks. A Network Approach to Problem Solving and Decision Making*. London: Routledge.
- Kvale, S. (1996). *Interviews: An Introduction to Qualitative Research Interviewing*. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc.
- Lubienski, C. (2009). *Do Quasi-Markets Foster Innovation in Education? A Comparative Perspective*. (OECD Education Working Paper No. 25). OECD. Paris.
- Lundquist, L. (1991). *Etik I Offentlig Verksamhet*. Lund: Studentlitteratur.
- Löfström, M., & Öfverström, H. (2014). Samordningsförbundet Finsamgotland: En Studie Av Hur Samverkan Implementeras Genom Samordningsförbund (Vol. KFi-rapport nr 125). Göteborg: Kommunforskning i Västsverige.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1989). In Search of Appropriate Institutions. In J. G. March & J. P. Olsen (Eds.), *Rediscovering Institutions*. New York: Free Press.

- Milward, B. H., Provan, K. G., & Else, B. A. (1993). What Does the "Hollow State" Look Like? In B. Bozeman (Ed.), *Public Management: The State of the Art* (pp. 309-322). San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Osborne, S. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377-387.
- Paulsson, A. (2014). *Arenan Och Den Entreprenöriella Staden: Byråkrati, Viljan Att Samverka Och Gåvans Moraliska Ekonomi*. (Diss.), Lund university.
- Rittel, H. W. J., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Sciences*, 4(2), 155-169.
- Seing, I., Ståhl, C., Nordenfelt, L., Bülow, P., & Ekberg, K. (2012). Policy and Practice of Work Ability: A Negotiation of Responsibility in Organizing Return to Work. *Journal of Occupational Rehabilitation*, 22(4), 553-564.
- Strindlund, L., & Ståhl, C. (2016). *Vägen Till Arbetsgivarna (HELIX Rapport 16:005)*. Linköping: Linköpings universitet.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing Collaborative Innovation in the Public Sector. *Administration & Society*, 43(8), 842-868.
- Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization* (T. Parsons Ed.). New York: Free Press.
- Weber, M. (1968 [1922]). *Economy and Society*. Berkeley: University of California Press.
- Westrup, U. (2000). *Processorienterad Styrning I Sociala Verksamheter: Styrföretsättningar Och Processlogiker*. Retrieved from Lund:
- Westrup, U. (2002). *Gränsöverskridande Styrning: Om Krav På Ekonomisk Styrning I Social Verksamhet Inriktad Mot Barn Och Ungdomar*. (Diss), Lunds universitet, Lund.
- Williamson, O. E. (1971). *Corporate Control and Business Behavior*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Williamson, O. E. (1975). *Markets and Hierarchies: Analysis and Anti-Trust Implications: A Study in the Economics of Internal Organization*. New York: Free Press.

Williamson, O. E. (1985). *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: Free Press.

Yin, R. K. (2003). *Case Study Research: Design and Methods* (3:rd ed. ed.). Thousand Oaks: Sage Publications Inc.

Bilaga A

Hur ser det ut idag?

Om dig och verksamheten

- Skulle du kort kunna berätta lite om dig själv och den verksamhet där du arbetar?

Utsatta grupper – långt ifrån arbetsmarknaden

Med utsatt grupp avses vanligen personer som (1) har förgymnasial utbildning, (2) har någon form av funktionsnedsättning, (3) är utomeuropeiskt födda eller (4) som är i ålder 55-64 år.

- Skulle du helt fritt kunna beskriva var och en av dessa grupper?
- Varför tror du att dessa individer har särskilt svårt att få arbete i Sverige idag?
- Är det ett problem att de här individerna har svårt att få ett arbete?

Perspektiv och erfarenheter

- Har du erfarenhet av att ha rekryterat någon individ ifrån de här grupperna?
- Upplevde du att ni i verksamheten fick stöd från det offentliga vid den här tiden?
 - Om ja, berätta mer om stödet och hur du upplevde det!
- Finns det något som det offentliga gjort i samband med detta som gjort det enklare eller svårare att anställa individer ifrån utsatta grupper?

Rekrytering

- Hur går processen till när ni rekryterar nya arbetstagare?
- Hur hittar arbetstagare er och hur hittar ni era nya arbetstagare?
- Vad är det som avgör om man anställer en person?

- Finns det något som gör att ni undviker (hindrar er) att anställa nyanställda (nyanlända) eller personer med funktionshinder?
- Ibland pratas det om att matcha rätt individ till rätt arbetsuppgifter. Har du några tankar kring detta?

Hur skulle det kunna se ut imorgon?

Stöd från det offentliga

- Finns det ett behov av stöd från myndigheter (och andra offentliga aktörer) då man rekryterat en nyanländ eller person med funktionshinder?
- Hur ser du på det ekonomiska stödet som verksamheten (i vissa fall) kan få?

Specifika insatser

- Tror du att det skulle behövas mer utbildning på din arbetsplats kring personer som står långt ifrån arbetsmarknaden?
- Hur skulle man kunna underlätta för individer som står långt ifrån arbetsmarknaden idag att komma i arbete?
- Hur skulle en ideal arbetsplats se ut enligt din uppfattning?

Avslutningsvis

- Finns det någon som du tycker att jag inte har frågat om? Något att tillägga?

Kommunforskning i Västsverige, KFi, är en organisation som bedriver forskning inom området ekonomi och organisation i kommuner och landsting.

Verksamheten utgår ifrån ett samarbetsavtal mellan kommuner och landsting samt universitet och högskolor i Västsverige. Syftet med samarbetsavtalet är att initiera forskning inom det nämnda området och därmed bidra till att skapa en stark forskningsmiljö



**KommunForskning
i Västsverige**

c/o Göteborgs universitet
Box 665
405 30 Göteborg

Tel 031-786 59 00
E-post kfi@kfi.se
www.kfi.se