

Projekt Fenix – Nya given inom byggbranschen

Slutlig utvärdering 2003-07-01

Sam Hägglund

Innehåll

1. Bakgrund och historik
2. Projekt Fenix – motiv och målsättningar
3. Arbetsmodell och organisation
4. Genomförande
5. Deltagare och parter
7. Erfarenheter från verksamheten
8. Aktivitetsgarantin
9. Kvantitativa resultat
10. Avslutande kommentar
11. Källor

Utvärdering av Projekt Fenix – Nya given inom byggbranschen

Bakgrund och historik

Projekt Fenix har sin bakgrund i en rad partsgemensamma initiativ som introducerades av byggbranschens parter under 1990-talet. Efter den mycket djupa konjunkturella och strukturella nedgången i byggsysselsättning som inleddes under vintern 1991/92 kunde man konstatera att sysselsättningsminskningen framför allt gällde yngre arbetskraft. Detta ledde till att byggbranschens parter år 1993 centralt träffade en överenskommelse om en offensiv satsning på lärlingar som ej fullföljt sin yrkesutbildning.

Den nya satsningen kom att benämnas Starprojektet och syftade dels till att inventera och söka tidigarelägga byggobjekt speciellt för denna grupp av ungdomar, dels att underlätta deras inträde på arbetsmarknaden med arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Partssamarbetet skedde inom ramen för Byggnadsindustrins yrkesnämnd - och lokalt via Regionala yrkeskommittéer - där Byggtreprenörerna, Maskinentreprenörerna, Byggnadsarbetareförbundet och SEKO är representerade.

Under 1994 utvecklades sedan i Dalarna en arbetsmodell, som visserligen rymdes inom ramen för det landsomfattande Starprojektet, men som använde specifika samverkansformer – där byggbranschens regionala parter och offentliga organ var medaktörer – och som breddade arbetet till att innefatta hela processen, från rekryteringen av ungdomar till byggutbildning fram till behovet av vidareutbildning för dem som redan har ett arbete.

Den svåra situationen på byggarbetsmarknaden bestod under 1990-talets andra hälft. Från och med 1997/98 förmärktes visserligen en viss konjunkturell uppgång i byggandet i vissa storstads- och universitetsregioner, men i stora delar av landet var fortfarande byggarbetslösheten hög. Bygginindustrins parter

och arbetsmarknadsstyrelsen diskuterade olika möjliga åtgärder för att förbättra byggarbetsmarknaden och "återanpassa" den stora gruppen av långtidsarbetslösa byggnadsarbetare till ett arbete inom branschen. Syftet var att förhindra uppkomsten av "flaskhalsar" på arbetsmarknaden under den konjunkturella uppgång som förväntades vara i antågande.

Diskussionerna utmynnade i april 1998 i en överenskommelse mellan Byggentreprenörerna, Byggnadsarbetareförbundet, AMS och de tre stora byggföretagen Skanska, NCC och PEAB om ett landsomfattande projekt benämnt Stjärnhimlen, med syfte att för det första underlätta för yngre yrkesutbildade byggnadsarbetare att åter komma in på arbetsmarknaden, och för det andra öka omfattningen av vidareutbildning för anställda byggnadsarbetare. I maj 1998 beslutade regeringen att bevilja AMS 3 miljoner kronor för att genomföra projektet under 1998, med möjlighet att förlänga projektet till och med år 2000. I en utvärdering av Stjärnhimlen som utfördes hösten 1999 konstaterades följande:

Ett viktigt allmänt resultat av projekt Stjärnhimlen är att ett förtroende mellan parterna byggts upp kring samarbete i kompetensutvecklings- och arbetsmarknadsfrågor. Detta har i sin tur lett till att parterna kunnat nå enighet om viktiga centrala strategier, vilket också gör det lättare att genomföra åtgärder inom detta område.

I samtliga län har minst en resursperson ("eldsjäl") anställts och arbetet med projekt Stjärnhimlen pågår, med varierande grad av framgång, i hela landet. Det är framför allt delprojekten *Orion* – växling vidareutbildning och nyanställning, *Pegasus* – samordning av resurser inom statliga insatsområden samt *Castor* – Gammal lär ung – som rönt framgång.

De regionala "eldsjälarnas" arbete har i mycket bestått i att inventera och tillvarata befintliga resurser, vare sig det gäller arbetslösa byggnadsarbetare, arbetsmarknadspolitiska satsningar, kulturvårdande projekt eller kyrkliga restaureringsprojekt. Arbetet har alltså i första hand inneburit en kartläggning av länets *möjligheter* och en åtgärdsplan för att utnyttja dessa möjligheter.

Eftersom projektets ambitioner är långtgående och omvälvande, bör projektet framför allt betraktas i ett långsiktigt perspektiv. Det handlar

om att sätta i gång en *process*, där alla involverade aktörer inser fördelarna med att samverka för att nå gemensamma mål.

I augusti 1998 tillsatte regeringen en arbetsgrupp – byggbranschgruppen – inom inrikesdepartementet med uppgift att analysera behovet av åtgärder som kan underlätta ett effektivt resursutnyttjande för byggbranschen under en konjunkturuppgång. Arbetsgruppen redovisade i september 1998 ett 20-tal förslag till åtgärder. Här noterades också fortsatt stöd till projektet Stjärnhimlen samt att en fortgående diskussion om byggbranschens nuläge, utveckling och problem skall föras mellan berörda intressenter.

Projekt Fenix – motiv och målsättningar

Inom ramen för projekt Stjärnhimlen utarbetades under hösten 1998 en projektplan som fick benämningen *Fenix* eller *Nya given*, eftersom vissa drag lånats från den i Storbritannien tillämpade arbetsmodellen "New deal". Motiveringen för projektet tog avstamp i de missförhållanden på byggarbetsmarknaden som är en följd av de "sju magra åren" under 1990-talet och som resulterat i en brist på yrkesutbildad arbetskraft *samtidigt* som stora grupper fortfarande var arbetslösa.

Utgångspunkten för projektet var att byggkrisen skapat en situation på arbetsmarknaden där stora grupper av människor blivit "strukturellt arbetslösa", dvs riskerar att permanent falla utanför den ordinarie arbetsmarknaden. För denna grupp avbryts arbetslöshetsperioderna endast av återkommande "åtgärdsperioder" vars primära syfte blir att upparbeta villkor för en ny ersättningsperiod. Från den enskildes synpunkt handlar det då också i många fall om en tillvänjning till en livsstil, där man inrättar sitt liv efter ett återkommande mönster av åtgärder och arbetslöshetsperioder. Från samhällets synpunkt är det uppenbart att arbetslöshetsförsäkringen inte är avsedd att hantera dessa typer av situationer och att det skapar en snedvriden inställning till vad det innebär att "stå till arbetsmarknadens förfogande".

För att råda bot på problem av denna typ syftade projekt Fenix till att bygga upp en modell för återanpassning – en ”rehabilitering” – från långtidsarbetslöshetens tvångströja. Detta kan i många avseenden innebära en lika svår och smärtsam återanpassning som ifråga om den vanliga formen av rehabilitering, dvs från yrkesskada till normalt arbete. I ett första skede handlar det om att träffa någon form av kontrakt med den långtidsarbetslöse, innebärande att om denne är villig att underkasta sig modellens ”återanpassningsprogram”, kommer någon form av arbete att ”garanteras”. Resultatet skall alltså på sikt bli att den arbetslöse åtminstone är ”på väg till” ett ordinarie arbete, även om tidpunkten när han/hon tillträder ett arbete inte kan anges exakt. Samtidigt innebär alltså modellen ett åtagande från den arbetslöses sida: en beredskap att ta ett arbete som erbjuds eller att genomgå nödvändiga kompetenshöjande åtgärder, i annat fall riskerar han/hon att förlora sitt samhällsstöd.

I januari 1999 ansökte branschens parter Byggnads och Sveriges Byggindustrier om medel från AMF för att genomföra ”Nya given”, och i maj 1999 beslutade AMF att anslå 6,3 miljoner från AGS-fonden för ändamålet. Avsikten var från början att projektet skall pågå i hela landet, men detta har av olika skäl inte kunnat genomföras. En konsekvens av detta är emellertid att projektmedlen räckt längre än väntat och att projektet kunnat fortgå fram till sista december 2002.

Arbetsmodell och organisation

Projektets arbetsmodell enligt den ursprungliga projektansökan var att en länsvis inventering skall ske av de ”strukturellt arbetslösa”. Länsvisa ”återanpassningsgrupper” skall bildas, bestående av representanter från arbetsförmedlingen, Byggnads, AMI och LänsGalaxen. Tanken var att grupperna – i samtal och praktiska övningar – för var och en av de arbetslösa skall upprätta ett ”återanpassningsprogram”, anpassat till de individuella

förutsättningarna: efter erfarenhetsmässiga, kompetensmässiga, sociala och psykologiska kriterier.

Efter yrkesanalysen och samtalen skall var och en av de arbetslösa tilldelas en "uppföljare", en person anställd i LänsGalaxen som har att följa och stödja den arbetslöse under en period av 1-2 år när återanpassningsprogrammet genomgås. Uppföljaren skall ha fortlöpande och regelbundna kontakter med den arbetslöse under hela perioden och dessutom kunna förmedla information om yrkesval och arbetstillfällen eller om utbildningsvägar och kompetenshöjande åtgärder.

Återanpassningsprogrammet skall kunna innebära att en mängd olika individuellt anpassade lösningar prövas. En möjlighet är fortbildning inom yrket; en individuell utbildningsplan upprättas som skall leda till en fördjupning eller breddning av yrkeskunskaperna. En annan möjlighet, om den arbetslöse har de kvalifikationer och erfarenheter som efterfrågas, är att arbete söks inom branschen på annan ort i landet. Om det under flera års tid saknats efterfrågan på hemorten av den typ av yrkeskvalifikationer som den arbetslöse har, måste den arbetslöse välja att antingen söka arbete på annan ort eller byta bransch eller yrke utifrån vad som efterfrågas på hemorten.

Anpassningsgruppen kan alltså komma till den slutsatsen att den arbetslöse bör söka arbete utanför byggbranschen. Det måste finnas en beredskap att överväga arbeten i andra branscher om byggbranschen visat sig bli en återvändsgränd. I många fall kan det i sådana fall krävas olika typer av utbildningskompletteringar: t ex Kunskapslyftet för att få nödvändig gymnasiekompetens, direkta yrkesutbildningar eller i vissa fall till och med högskolestudier.

Verksamheten i projektet skulle till stora delar finansieras av befintliga arbetsmarknadspolitiska stödåtgärder. Den nya resurs som tillskapas av projektmedlen är de anställda i respektive LänsGalaxen som skall fungera som

uppföljare i respektive län eller kommun. I den ursprungliga ansökan, där man tänkte sig att verksamheten skulle pågå i hela landet, uppskattade man att ca 50 uppföljare skulle krävas om samtliga strukturellt arbetslösa inom branschen skulle omfattas av programmet.

Genomförande

Eftersom projektet har byggt på lokala (regionala) resurser och behov, har också tillämpningen skilt sig mellan länen. I vissa län har projektet pågått under hela perioden från halvårsskiftet 1999 till sista december 2002, i andra län har projektet endast pågått under en del av denna tid, och i ytterligare andra län har man valt att inte alls starta projektet. Följande län har deltagit i projektet under någon del av projekttiden:

- Norrbotten, 3 uppföljare placerade i Piteå, Kalix och Malmberget
- Jämtland, 1 uppföljare placerad i Östersund
- Västernorrland, 1 uppföljare placerad i Sundsvall
- Dalarna, 3 uppföljare placerade i Borlänge och Mora
- Stockholm, 3 uppföljare
- Södermanland, 1 uppföljare placerad i Eskilstuna
- Örebro, 1 uppföljare placerad i Örebro
- Östergötland, 1 uppföljare placerad i Norrköping
- Värmland, 1 uppföljare placerad i Karlstad
- Västra Götaland, 2 uppföljare placerade i Göteborg
- Skåne, 1 uppföljare placerad i Helsingborg

Deltagare och parter

Även projektets målgrupp har varierat mellan länen, framför allt beroende på de behovsbedömningar som gjorts av representanterna från arbetsförmedlingen. Tanken var ursprungligen att urvalet av projektdeltagare skulle göras i samråd mellan arbetsförmedlingen och den aktuella uppföljaren,

men i de flesta fall har arbetsförmedlingen avgjort vilken målgrupp som projektet skulle inriktas på. I t ex Skåne har inriktningen varit på "svårare" arbetsmarknadsfall, personer som varit föremål för sociala åtgärder av olika slag. I andra län, t ex Norrbotten, har målgruppen istället utgjorts av personer som visserligen varit långtidsarbetslösa, men som inte haft sociala problem för övrigt och som kunnat finna en plats på arbetsmarknaden utan alltför omfattande åtgärder.

Det är givet att denna skillnad i målgrupp också återspeglats i arbetssättet för uppföljare och förmedlare. Om man arbetar med personer med svåra anpassningsproblem på arbetsmarknaden och/eller sociala och medicinska problem – t ex alkohol- och drogproblem – kan krävas åtgärder av ett helt annat slag än vad som gäller för "normalt" arbetslösa. Kontakter med t ex sociala myndigheter kan då krävas för att komplettera individuella analyser och rådgivning.

Projektets styrande parter har också varierat mellan länen. I samtliga deltagande län har emellertid följande parter medverkat: arbetsförmedlingarna, LänsGalaxen, uppföljaren, Byggnadsindustrin, Byggnadsarbetareförbundets länsavdelning(ar) och länsarbetsnämnden. Utöver dessa har i vissa län andra fackliga organisationer medverkat, t ex SEKO, liksom utbildningsinstitutioner som KomVux, kommunens socialkontor, Maskinentreprenörerna och kulturmiljöenheten på länsstyrelsen. I Dalarna har dessutom den partsstyrda organisationen Byggtutbildning Star i Dalarna medverkat.

Erfarenheter från verksamheten

Det arbetssätt som tillämpats i projektet innebär att mycket ansvar ligger på de utsedda uppföljarna. Uppföljarna har kunskaper om branschen på ett sätt som normalt inte finns hos arbetsförmedlingarna, och skall ha ett utvecklat kontaktnät med personer på arbetsgivarsidan som har kännedom om vilka

typer av kompetensprofiler som efterfrågas. Tanken har varit att uppföljarna genom personliga kontakter, analyser och intervjuer med de arbetssökande skaffar sig detaljkunskaper om deltagarnas kunskaper, förmågor och möjligheter att passa in i en specifik arbetssituation. Den direkt personliga roll som uppföljaren får har understrukits från flera håll. Till skillnad från "normala" besök hos arbetsförmedlingen med relativt anonyma kontakter och formella förfrågningar, kan man med denna arbetsmodell åstadkomma en pregnans i bedömningarna, men också ett "tryck" på de arbetssökande att förändra en situation som i många fall verkat passiviserande.¹

De handlingsplaner som blivit ett resultat av intervjuer och analyser har i flertalet fall tagit fram i ett "treparsamtal", där den arbetssökande, arbetsförmedlaren och uppföljaren tillsammans kommit fram till en handlingsväg som skall ge den arbetssökande ett fotfäste på den ordinarie arbetsmarknaden. I vissa fall har handlingsplanen huvudsakligen tagits fram i ett samtal mellan uppföljaren och den arbetssökande, utan att någon arbetsförmedlare medverkat. Handlingsplanen blir till sin karaktär ett "kontrakt" mellan förmedlingen och den sökande om vilka åtgärder som skall vidtagas under en angiven tidsperiod, och vilka resultat som förväntas uppnås. I denna process har uppföljaren spelat en nyckelroll, med branschvana och ett stort kontaktnät bland arbetsgivare som gjort att han kunnat påverka handlingsplanerna så att de blivit realistiska och kunnat följas upp. Handlingsplanerna har också i flertalet fall reviderats kontinuerligt i takt med att läget på arbetsmarknaden förändrats, att den arbetssökande genomfört någon kompetenshöjande åtgärd eller att andra förutsättningar förändrats.

Handlingsplanerna har inte följt något i förväg uppgjort schema, men har i allmänhet innehållit följande komponenter:

- Vilken kompetens besitter den sökande för närvarande?
- Vilka arbeten har hittills sökts?

¹ Se bifogad redogörelse från uppföljaren i Piteå, Kent Karlsson.

- Vad krävs för att få ett ordinarie arbete, utbildning, byta bransch mm?
- Tidsschema för nya åtgärder
- Vilka krav ställer arbetsförmedlingen: Vidga sökområdet geografiskt, kompetensmässigt och/eller branskmässigt; nya utbildningar, allmängiltiga och/eller branschinriktade?

I flera av inlandslänen har särskilt kravet på att geografiskt vidga sökområdet varit ett effektivt medel att slussa människor in i den ordinarie arbetsmarknaden, och i de allra flesta fall har de sökande då funnit ordinarie arbete i storstads- och universitetsregionerna. En betydande andel har också tagit arbete i Norge, och intresset för det nordnorska Snövit-projektet har varit stort, framför allt i norra Sverige. Det geografiskt vidgade sökområdet och de nya arbetstillfällena utanför hemlandet har emellertid sällan lett till permanent flyttning, utan vanligen till veckopendling där familjen kunnat bo kvar i hemlandet. Projektdeltagare i Norrbotten som erhållit arbete i Stockholm eller Norge har normalt tvåveckorspendlat. Den beredskap som byggnadsarbetare har att arbeta långt hemifrån – vilken återkommande visats i enkäter och undersökningar – har tydligt demonstrerats i projektet.

Ett anmärkningsvärt resultat av det vidgade sökområdet för deltagarna är att en betydande andel av dem som varit återkommande arbetslösa sedan 1992 nu funnit ett ordinarie arbete. Gemensamt för flertalet yrkeskategorier och branscher är att svårigheten att komma tillbaka till den ordinarie arbetsmarknaden är direkt proportionell mot arbetslöshetsperiodens längd. Här förefaller projektet ha lyckats bryta en trend, och visa att det är möjligt att återanpassa också dem som varit återkommande arbetslösa under närmare ett decennium. Ytterligare ett resultat av projektet – som kan sägas ha vänt upp och ner på etablerade "sanningar" – är att inte bara långtidsarbetslösa utan också äldre arbetskraft över 55 år har lyckats ta sig tillbaka till den ordinarie arbetsmarknaden, framför allt genom ett aktivt jobbsökeri i Stockholmsregionen.

En viktig orsak till att projektet lyckats så väl i detta avseende är det individfokuserade arbetssättet, där individens förutsättningar satts i centrum. Detta som kontrast till "normala" arbetsmarknadsprojekt där man många gånger tvingats "standardisera" en viss lösning för en grupp av individer med olika bakgrunder och förutsättningar. Uppföljarnas uppgift i framtagandet av handlingsplanerna har varit att just finna dessa individuella begränsningsfaktorer hos de långtidsarbetslösa – utbildningsmässiga, erfarenhetsmässiga eller psykologiska – och anpassa åtgärdsprogrammet därefter. I de län där projektet fungerat bäst har också uppföljarnas nära kontakter med potentiella avnämare medverkat till att finna kompetenshöjande och personlighetsstärkande åtgärder för de arbetssökande som väl överensstämmer med den efterfrågeprofil för arbetsmarknaden som kunnat identifieras.

Projektet har inte enbart arbetat med den sektor som de arbetssökande kommer ifrån – byggsektorn – utan också försökt identifiera de fall då det inte varit realistiskt att tro att den arbetssökande kommer att finna anställning i sektorn. I de fallen har det varit uppföljarens uppgift att förmå den arbetssökande att antingen byta bransch, underkasta sig någon utbildning eller kanske till och med flytta dit arbetstillfällen finns att tillgå. Att förmedla denna insikt till de arbetssökande kan vara en svår uppgift, och här uppger uppföljarna att arbetsförmedlingarna mycket sällan kunnat eller velat påta sig uppgiften. Detta kan ha berott på ett flertal olika faktorer: att man inte haft erforderlig branschkompetens, att man haft otillräckliga kunskaper om de arbetssökandes individuella förutsättningar, eller helt enkelt att man inte besuttit den psykologiska styrkan att förmedla ett så "smärtsamt" omdöme till de arbetssökande.

Eftersom de personliga egenskaperna och erfarenheterna hos uppföljarna spelat en helt avgörande roll för projektets framgång, har också projektverksamheten varierat kraftigt mellan länen, beroende på uppföljarnas agerande och prioriteringar. Där det fungerat bäst har uppföljarna påtagit sig

ett brett socialt ansvar i en målsättning att bygga upp ett personligt förtroende med varje projektdeltagare. Framgångsreceptet för uppföljarna förefaller att ha innehållit tre beståndsdelar: för det första att skapa detta förtroende från den arbetssökande för att kunna fungera som handledare i jobbsökeriet, för det andra att använda sig av ett upparbetat kontaktnät bland potentiella arbetsgivare, och för det tredje att ställa sådana krav på den arbetssökande att denne uppfattar kraven på aktiviteter som "hjälp" och inte primärt "kontroll". Verksamheten i Dalarna skiljer sig från övriga län däri att man här – via Byggtutbildning Star – påtagit sig ett "totalansvar" för de långtidsarbetslösa inom byggsektorn. I övriga län har det snarare handlat om att arbetsförmedlingen slussat över ett antal fall till Fenix-projektet, och att uppföljarna närmast har kommit att uppfattas som en extraresurs till arbetsförmedlingen för "svårplacerade" fall.

En genomgående erfarenhet bland deltagarna i projektet är att detta är ett nytt arbetssätt som man inte upplevt tidigare, och som effektivare än traditionell arbetsförmedling kunnat medverka till att finna realistiska vägar tillbaka till arbetsmarknaden. När det gäller tidigare erfarenheter från kontakter med arbetsförmedlingarna, har många av deltagarna redovisat uppfattningen att: "Ingen får jobb genom arbetsförmedlingen". Orsaken till detta uppges vara bristande branschkännedom hos arbetsförmedlarna, opersonliga kontakter och krav som inte anpassats till de individuella förutsättningarna. Enstaka projektdeltagare har emellertid också reagerat negativt på de nya kraven som ställts i projektet, framför allt beroende på att deltagandet i projektet inneburit en radikal omställning från något som kan uppfattas som ett "bekvämt" liv av bidragsberoende. De stora flertalet deltagare redovisar dock en positiv uppfattning av projektet, där man funnit en möjlighet att bryta ett mönster av passivitet.

Projektet har arbetat med verkningarna av en arbetsmarknadssituation som är historiskt unik i vårt land. Aldrig tidigare i modern tid har en så långvarig svacka i byggkonjunkturerna noterats, inte ens under 1930-talet då visserligen

fallet ifråga om sysselsättningsbortfall var djupare än under början av 1990-talet, men där återhämtningen kom snabbare. 1990-talets långvariga nedgång på byggmarknaden har skapat en kategori människor som vant som vid en tillvaro med a-kassan som ställföreträdande "arbetsgivare", där arbetslöshetsperioder endast avlösts av olika typer av mer eller mindre artificiella "åtgärder". Projektet har alltså syftat till att bryta ett passiviserande beteende hos denna grupp och att skapa en positiv spiral av aktiviteter som i slutänden leder till ett återinträde på arbetsmarknaden.

Aktivitetsgarantin

Under projektets gång har aktivitetsgarantin inom arbetslöshetsförsäkringen introducerats, som en modell för att återanpassa långtidsarbetslösa. De ursprungliga intentionerna med aktivitetsgarantin överensstämmer till vissa delar med målsättningarna i projekt Fenix, och detta gör att tillämpningen av aktivitetsgarantin i respektive län blir av särskilt intresse sett i relation till genomförandet av projekt Fenix.

Mot denna bakgrund har Fenix i Dalarna utarbetat en arbetsmodell som förefaller fruktbar och möjlig att tillämpa också i andra delar av landet. Genom "Projekt Framtidsbygget" har arbetsmarknadens parter i Dalarna – med Byggtutbildning Star som utförarorganisation – påtagit sig ett "totalansvar" för de långtidsarbetslösa inom branschen i länet. Detta innebär att man kallat till individuella samtal, följt upp dessa med individuella analyser, genomfört utbildningsinsatser av olika slag och, framför allt, att man "tagit hand om" projektdeltagarna på full tid i Byggtutbildning Stars lokaler i länet. Projektdeltagarna har alltså befunnit sig i lokalerna under hela dagar, arbetat, utbildat sig mm och också i många fall slussats ut till ordinarie arbetstillfällen. I övriga län har projektdeltagarna i de flesta fall befunnit sig i en "normal" arbetslöshetsituation, låt vara med ett mer intensivt personligt intresse från respektive uppföljare än vad som normalt är fallet i interaktionen med en arbetsförmedlare.

Även om Dalamodellen för att ta hand om de långtidsarbetslösa förefaller vara av stort intresse, förutsätter den en utförarorganisation av typen Byggutbildning Star. Det handlar alltså om att bygga upp ett institutionellt partssamarbete på länsnivå, i sin tur byggande på existerande partsinstitutioner, framför allt byggarbetsnämnden och LänsGalaxen. I ett sådant arbete förtjänar erfarenheterna från Dalarna under 1990-talet att tas tillvara.

Kvantitativa resultat

I en bedömning av effekterna av en verksamhet, ett projekt, räcker det normalt inte att jämföra tillståndet före och efter insatta åtgärder. Eftersom verkligheten förändras inte enbart som en följd av det aktuella projektet, utan också av orsaker som är oberoende av detta, måste en egentlig konsekvensanalys även innefatta en bedömning av det *kontrafaktiska* förloppet, dvs vad som *skulle* ha hänt om projektet ej genomförts. An naturliga skäl är en kontrafaktisk bedömning svår att göra och blir med nödvändighet inexact. I föreliggande projekt kan emellertid den kontrafaktiska bedömningen underlättas av jämförelser med län där projektet ej genomförts. Ett annat underlag för bedömningen är den situation på byggarbetsmarknaden som kännetecknat hela den aktuella situationen, dvs svag efterfrågan i hela landet utom i storstads- och universitetsregionerna.

Mot bakgrund av projektets syfte kan projektdeltagarna delas in i fyra kategorier, utifrån hur deras situation förändrats under projekttiden. Den första kategorin är dem som fått ett ordinarie eller tidsbegränsat arbete i branschen eller i annan bransch. Totalt sett utgör denna kategori mellan 40 och 50 procent – beroende på län – av de ursprungligen kallade projektdeltagarna. Detta är en anmärkningsvärt hög siffra med tanke på den låga – för att inte säga obefintliga – byggefterfrågan i flera av de deltagande länen.

Den andra kategorin utgörs av dem som ännu inte erhållit arbete på den ordinarie arbetsmarknaden, men som brutit ett mönster av passivitet och är ”på väg till ett arbete”, antingen genom att breddat sitt geografiska eller yrkesmässiga sökområde, att man underkastat sig individuella yrkesanalyser och studier eller att man aktiverat sitt arbetssökande på annat sätt. Denna kategori utgör i de flesta län mellan 20 och 30 procent av de kallade.

Den tredje kategorin utgörs av dem som varit registrerade som arbetssökande inom branschen, men som efter samtalen och analysen befunnits inte längre stå till arbetsmarknadens förfogande. Det har istället blivit fråga om sjukskrivning, pensionering eller socialmedicinska åtgärder av olika slag. Även om denna kategori således inte kommer ut i arbetslivet, är det väsentligt att denna omklassificering sker, eftersom dessa ”arbetssökande” i praktiken inte är tillgängliga för ordinarie arbeten. Med denna åtgärd åstadkommer man en mer rättvisande statistik över arbetslösheten i sektorn, eftersom det uppenbart inte är meningen att arbetslöshetsförsäkringen skall hantera sådana fall som egentligen tillhör försäkringskassans domän. Detta är en relativt liten grupp och har utgjort ca 5 procent av de kallade.

Den fjärde kategorin, slutligen, utgörs av den grupp som inte lyckats förändra sin situation, utan som fortfarande är ”arbetssökande” i samma passiva mening som tidigare. Här har alltså åtgärderna i projektet misslyckats, men i det sammanhanget får man beakta de ytterligt svåra arbetsmarknadsförutsättningar som har rått under perioden. Den kategori projektdeltagare för vilka ”ingenting” har hänt som en följd av projektet varierar mellan 5 och 35 procent i de olika länen. Genomsnittsandelen ligger på ca 25 procent, vilket alltså innebär att för ca 70 procent av deltagarna i projektet har någon fundamental förändring av arbetslöshetssituationen skett.

I figuren nedan visas situationen för projektdeltagarna i tre av de deltagande länen: Dalarna, Västernorrland och Västra Götaland. Förutsättningarna för

projektverksamheten har givetvis varierat mellan dessa län, där Västra Götaland har kunnat redovisa en substantiell efterfrågan på arbetskraft, medan Dalarna i andra änden har haft en mycket obetydlig inomregional efterfrågan. Om man vill bedöma projektets faktiska *effekter* i dessa tre län – dvs hur stor andel av dem som erhållit arbete under projektperioden, som *inte* skulle ha gjort det om projektet inte genomförts – kan man uppskatta denna andel till ca 80-90 procent i Dalarna, 60-70 procent i Västernorrland och 50-60 procent i Västra Götaland, läs Göteborg. Av naturliga skäl blir emellertid bedömningar av detta slag behäftade med stor osäkerhet.

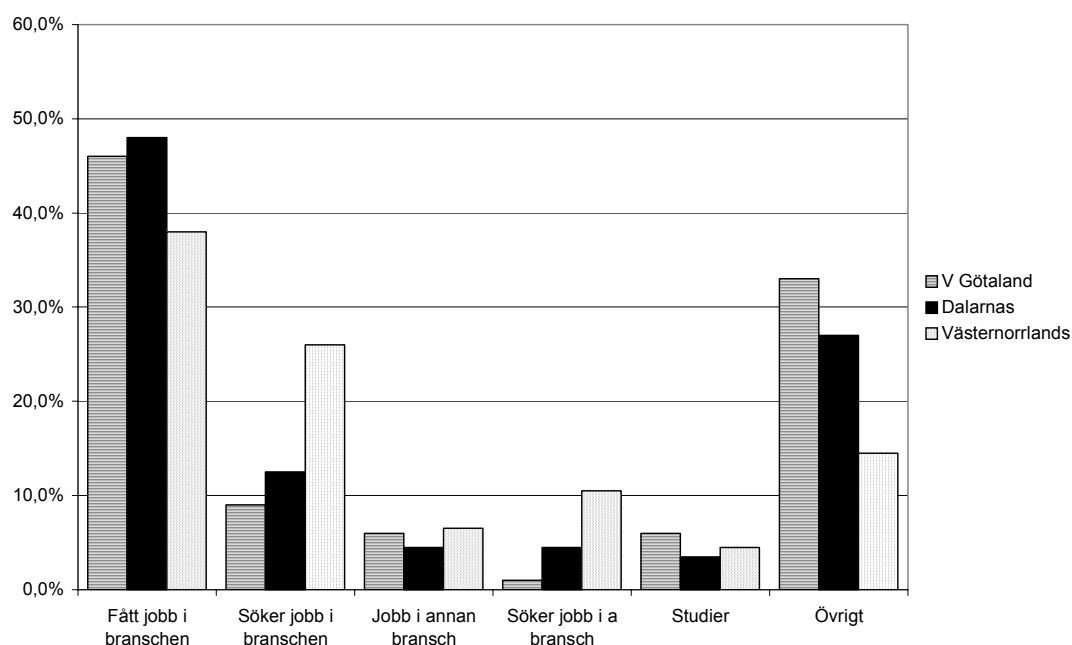


Fig. 1 Utfall för projektdeltagare i 3 län²

Avslutande kommentar

I projekt Fenix har totalt ca 2350 långtidsarbetslösa i byggsektorn deltagit. Av dessa har i december 2003 något färre än hälften erhållit ett arbete på den

² Dalarna och Västernorrland december 2002, Västra Götaland maj 2002

ordinarie arbetsmarknaden – inom byggbranschen eller inom någon annan bransch – och för ca 70 procent av deltagarna har en substantiell förändring i arbetslöshetsituationen skett, innebärande antingen att man faktiskt fått arbete, att man har ett ordinarie arbete ”i utsikt” under närmaste tiden, eller att man på olika sätt har stärkt sin ställning på arbetsmarknaden. Detta får sägas vara ett synnerligen positivt resultat, med beaktande av de relativt begränsade samhällsliga resurser som satts in och mot bakgrund av byggkonjunkturerna i flera av de deltagande länen. ”Verkningsgraden” i projektet på insatta medel är alltså stor, och detta får framför allt hänföras till uppföljarnas förmåga att kombinera kunskaper om branschens behov med insikter om individernas förutsättningar.

Arbetsättet i projektet har skilt sig mellan länen, och detta är i och för sig naturligt då förutsättningarna varierat. Men den mest effektiva arbetsformen förefaller ändå vara den som tillämpats i Dalarna och som bygger på att projektet tar ett ”totalansvar” för samtliga långtidsarbetslösa i länet. Som ovan nämnts krävs emellertid en utförarorganisation av typen Byggtutbildning Star för att en sådan arbetsmodell skall fungera, varför man inte rakt av kan ”exportera” den till andra län. Partssamarbete baseras på förtroendeskapande åtgärder, och förtroende tar tid att bygga upp. Byggtutbildning Star bildades 1996 och har successivt breddat och fördjupat verksamheten för att kunna integrera ett brett spektrum av aktiviteter inom ramen för ett sammanhållet koncept. Med hänsyn till Dalamodellens ambitioner att knyta samman aktörerna i branschen, att individanpassa arbetsmarknadsåtgärderna för att aktivera de arbetssökande och att fokusera på kompetenshöjande åtgärder, förefaller emellertid Dalamodellen kunna tjäna som förebild och inspirationskälla för övriga län i arbetet med att återföra långtidsarbetslösa och ”strukturellt” arbetslösa till den ordinarie arbetsmarknaden.

Källor

- Skriftliga redovisningar från uppföljarna sommaren 2002 och vintern/våren 2002/2003
- Deltagarsammanställning gjord i CentralGalaxen

Intervjuer med:

- Sven Roos, CentralGalaxen
- Bror Wallbom, uppföljare Dalarna
- Kent Karlsson, uppföljare Piteå
- Mårten Nilsson, Byggutbildning Star
- Björn Sahlén, AMS
- Ulf Eriksson, Byggindustrin Mellersta Regionen
- Ett antal projektdeltagare från Dalarna, Norrbotten, Västernorrland och Västra Götaland