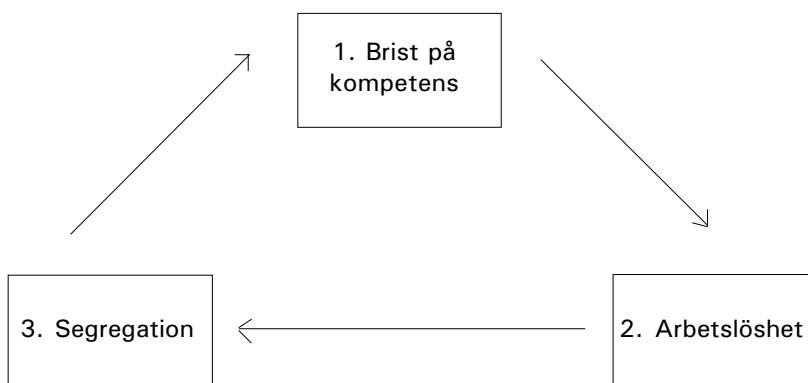


En kritisk analys av riktlinjer och organisering

Kapitel 4

Regeringens modell och dess konsekvenser

Regeringens riktlinjer bygger på en enkel roterande modell. Bortsett från de föreslagna metoderna (samverkan, nytänkande, lokal förankring etc.) kan man sammanfatta denna modell med följande figur:



Enligt denna modell är segregationen en följd av hög arbetslöshet bland invandrare. Arbetslöshet är en följd av brist på kompetens – särskilt språkkunskap – hos invandrare. Och brist på kompetens är i sin tur en följd av segregation; svenskarna flyttar från så kallade invandrantäta områden. Detta minskar kontaktytan mellan svenskar och invandrare. Mindre kontaktyta leder till mindre språkinlärning och mindre språkinlärning i sin tur leder till mer arbetslöshet bland invandrare. Regeringens ambition är att bryta denna cirkel och vända utvecklingen i önskvärd riktning; det vill säga förhindra segregationen och främja invandrarnas integration i det svenska samhället.

Det första karaktärsdrag som syns omedelbart när man tittar på modellen är att den är minoritetsinriktad. Eller om man vill upprepa Roger Anderssons termer, den bygger på ett utbudsperspektiv och inte på ett efterfrågeperspektiv (Andersson 1997:421; Bringlöv; 1998b:10). Den fokuserar kompetensutveckling hos invandrare som central för ökad integration. Däremot finns det inte ett enda ord i riktlinjerna om majoritetens roll i segregationen.

Majoriteten har sin funktion i alla de tre rutorna, även om denna funktion är av olika slag i de olika rutorna. I ruta ett – kompetens – är majoritetens roll (ofta representerad av staten) normalt positiv, åtminstone i ett välfärdssamhälle som Sverige. Staten försöker genom sina institutioner öka invandrarnas kompetens inom de områden som antas vara positiva för deras integration. Ett exempel på ett sådant försök är de åtgärder som diskuteras här. Men, även om åtgärder likt till exempel Blomman-satsningen inte skulle initieras, så är likväl majoritetens roll inte särskilt märkvärdig inom detta område. Integrationens kulturella dimensioner är konfliktfria jämfört med de andra dimensionerna (särskilt den ekonomiska) och följaktligen är majoritetens negativa påverkan inom detta område den minsta. Ingen kan hindra invandrarna att lära sig majoritetens språk.

Majoritetens negativa roll är viktigare i den tredje rutan – segregation. Med hjälp av speciella mekanismer – till exempel diskriminering på bostadsmarknaden, kontroll genom banklånesystem etc – kan majoriteten förhindra invandrare att bosätta sig i vissa områden. Majoriteten kan också tömma områden bebodda av invandrare på resurser genom att helt enkelt flytta därifrån. Men det finns begränsat utrymme för majoritetens handlingar här och dess resultat för invandrarna är inte heller så förkrossande.

Den viktigaste rutan för majoritetens inflytande är ruta 2 – arbetsmarknaden. Till skillnad från de andra områdena kännetecknas arbetsmarknaden av en direkt maktrelation mellan arbetsgivare och arbetstagarer. I länder som saknar invandrenklaver i näringslivet ligger detta område så gott som fullständigt under majoritetens kontroll. Bortsett från vissa kontrollerande mekanismer som ofta inte är särskilt effektiva, så har majoriteten närmast vetorätt i sin relation till minoriteten. Invandraren kan slippa ifrån denna relation bara genom att strunta i att arbeta – något som är nästan omöjligt – eller genom att starta sitt eget företag.

Detta område har också sina hårda och oförhandlingsbara regler. Det är väldigt svårt att undvika regler här. Det är inte heller så lätt att påverka dem. Området styrs helt av arbetsgivarens intresse och även offentliga sektorn är tvungen att arbeta utifrån samma regler för att överleva. Det betyder att även aktörer som kan ha motsägelsefulla funktioner inom andra områden utgör en front när de gäller just detta område. Det är inte av en slump som anpassningens fria spel fungerar på fritiden men inte i arbetet. Och, återigen, det är inte av en slump att diskriminering visar sig mest på arbetsmarknaden.

Till det ovan sagda måste tillfogas ytterligare en, mycket viktig anmärkning. Nämligen att detta tredje område, det som alltså styrs av arbetsgivare, styr också de andra områdena. Den tredje rutan är motor för hela den ovan nämnda cirkeln. Majoriteten flyr från invandrartäta områ-

den och ersätts av, i första hand, andra invandrare på grund av gettoisering¹. Grundorsaken bakom gettoisering är arbetslösheten och dess följdverkningar.

Invandrarnas val att bosätta sig nära sina landsmän eller släktingar kan också leda till isolering. Men sådan isolering behöver inte utgöra något problem i sig. Det nämns som ett problem bara då det hänger samman med "lågstatusinvandrare". Isolerade högstatusområden brukar, om de alls kommenteras, beskrivas som exempel på "mysigt liv" och behandlas som "turistsevärdheter".

Bland de exempel jag själv stött på kan jag nämna de förmögna perser² som lever isolerade i det vackraste området i Bombay, "Necklace" – de nämns aldrig som ett problem i Indien. Det gäller också fackutbildade armenier i Tabriz (min födelsestad i Iran) som länge bott isolerade³ i en av stadskärnans finaste områden. Samma sak kan även gälla "China Towns" i olika delar av USA och Kanada. I linje med detta resonemang pekar Karl-Olov Arnstberg på skillnaden mellan isolering i Djursholm, Saltsjöbaden och Lidingö – jämfört med isolering i Skärholmen (1997:55).

Isolering som orsak till minskade kontaktytor och därmed bristande språkinläring får heller inte överdrivas. (Såvitt man inte sätter upp brytningsfrihet som främsta krav, för då kommer vuxna inlärare att per definition aldrig kunna lära sig ett nytt språk.) Azerier i Iran lär sig persiska utan att ha särskilt mycket kontakt med persisktalande. De lyckades göra det även innan TV hittade vägen till Azerbajdjan. Azerierna har också proportionellt fler författare som skriver på persiska än som finns bland de iranier som har persiska som modersmål.

Arbetsmarknadens kontroll inom kompetensrutan är ännu tydligare. Beroende på arbetsgivarens behov och värderingar kan kunskaper komma att antingen efterfrågas eller devalveras. Om arbetsgivarens skäl till att inte anställa invandrare verkligen handlar om språksvagheter och brist på andra nödvändiga kunskaper, så borde förstärkning av förmåga och kunskap inom just dessa områden garantera invandrarnas framgång på arbetsmarknaden. Detta antagande utgör grunden för regeringens modell, såsom den illustrerats ovan. Men om arbetsgivarna undviker att ta in invandrare på grund av "ras" eller "kulturellt avstånd" så kommer ackumulering av nya kunskaper, oavsett mängd eller relevans, inte att ge något resultat. Och just detta visar sig, tyvärr, vara fallet i Sverige:

Enligt statistik insamlad av CEIFO (Centrum för invandringsforskning vid Stockholms universitet) i samarbete med SCB (Statistiska Centralbyrån), kontrollerade för ett antal variabler som kan påverka invandrarnas sysselsättning i Sverige⁴, finns det inte något signifikant samband mellan språkkunskap och arbetslöshet bland en undersökningsgrupp bestående av iranier, chilener, polacker och finländare⁵. I min egen forskning om iranier i Sverige (kontrollerade för samma variabler) saknas också signifikant samband mellan utbildningsnivå och arbetslöshet⁶, medan det finns ett starkt negativt samband mellan samma variabler bland svenskar⁷ (Hosseini 1997:58). Dessa analyser tyder på att om man begränsar definitionen av kompetens till språkkunskap och utbildning i Sverige,

1. Det fysiska utseendet hos invandrartäta områden i Sverige leder svenskarna – även på forskarnivå – att förneka förekomsten av en gettoiseringsprocess i Sverige. Vid Metropolitkonferensen i Köpenhamn hävdade Roger Andersson att det finns segregation i Sverige, men inte getton. Det stämmer om man tänker på bara den absoluta definitionen av gettoisering. Lägenheterna i invandrartäta områden är självklart mycket finare än de flesta av invandrarna skulle kunna ha i sina hemländer. Som Karl-Olov Arnstberg (1997: 52) påpekar är de även mer välutrustade än de lägenheter i Gamla Stan som lockar medelklasssvenskarna. Men att det inte skulle finnas getton i Sverige stämmer inte när man tänker på den relativa definitionen. Det finns stora skillnader mellan dessa områden och andra när det gäller arbetslöshet, hushållsinkomst osv. Man bör komma ihåg att gettot är inte bara en fysisk konstruktion. Det är snarare, och i första hand, en social konstruktion. I denna sociala konstruktion är de tillgångar man har inte lika viktiga som de som man själv inte har, men som de andra har. Det är inte den absoluta fattigdomen, snarare den relativa fattigdomen (dvs orättvisa), som leder till socialt missnöje och protest.

2. Perser (Parsi) kallas de iranier som under olika tider har flyttat till Indien efter muslimernas erövring av Iran.

3. Armenier i Tabriz undviker även att gifta sig med majoritetsbefolkningen azerier.

Fotnoterna till denna sida fortsätter på nästa sida

så visar det sig alltså att arbetsgivare i Sverige sorterar ut invandrare av skäl som inte har med språkkunskap eller utbildning att göra⁸.

Det är inte lätt att med hjälp av kvantitativa metoder visa på den verkliga orsaken till diskriminering. Det som mäts som diskriminering med befintliga metoder är helt enkelt det som blir kvar efter isolering av effekter som man har möjlighet att mäta. Men det finns anledning att tro att diskriminering görs på grund av kulturella avstånd. Till exempel visar mina jämförelser mellan iranier, chilener, polacker och finländare på den svenska arbetsmarknaden att den diskriminering respektive grupp utsätts för överensstämmer med deras kulturella avstånd till svenskarna. Finländare diskrimineras minst, iranier mest. Polacker och chilener befinner sig mellan de två (Hosseini 1997:65–69).

Vad betyder det? Det betyder att den ovan illustrerade cirkeln bryts i ruta två – arbetsmarknaden. Eller, tydligare sagt, att kunskapens värde på arbetsmarknaden motverkas (neutraliseras) av arbetsgivarens värderingar. Det i sin tur förstärker på ett negativt sätt nästa ruta – segregationen – något som visar sig i en stark positiv korrelation mellan arbetslöshet och invandratäta områden (se Andersson:1998; SOU 1990:36). Det betyder också att om man vill göra någonting för att förbättra invandrarernas situation i det svenska samhället, så är det i denna ruta, dvs på arbetsmarknaden, som åtgärderna måste sättas in.

Utifrån ett sådant synsätt kan man även byta riktning på de samband som illustreras i modellen, dvs pröva tanken att kompetenssvaghet inte är orsaken till arbetslöshet, som tagits för givet i regeringens riktlinjer, utan snarare en effekt av arbetslöshet. Bortsett från det faktum att arbetsplatsen är en av de viktigaste kontaktytorna för alla människor, invandrare inräknade, så är det inte så dumt att tänka sig att invandrare inte lär sig språket därför att de helt enkelt inte har tillräcklig motivation för att göra det. Det har konstaterats att:

Så länge barn och föräldrar inte känner sig accepterade i samhället riskerar de mest ambitiösa pedagogiska program att misslyckas. (Sjögren 1996:32)

Man bör komma ihåg att invandrare från ett land ofta lever i tät gemenskap med varandra och att de äldre generationernas erfarenheter sprids till nya invandrare redan när de hamnar i Sverige. De utbildade invandrare som ger upp från början och som redan från första dagen kämpar för att starta eget företag är inte få. (Se Hosseini 1992).

Med en sådan utgångspunkt bör satsningarna i stället inriktas mot majoritetsbefolkningen. Eller rättare sagt, de bör inriktas mot en modell som innefattar majoritetens attityder och neutraliserar dessas effekt på invandrarernas öde. Hur kan man göra det? Denna fråga försöker jag att besvara i slutdiskussionen när jag har presenterat satsningens resultat.

Kommunens modell

Jag har tidigare pekat på att kommunens handlingsplan utarbetats i nära kontakt med projekt som redan planerats eller startats. Det är därför inte

4. Kontrollerade variabler är ålder, kön, utbildning i hemlandet, utbildning i Sverige, civilstånd, familjestorlek, vistelsetid i Sverige och geografisk fördelning. (För mer information om variabler-
nas definition, se Hosseini 1997:58)

5. $b = 0.01$ $T = 0.13$ $N = 860$.

6. $b = 0.03$ $N = 182$, inte signifikant på 0.05 nivå.

7. $b = 0.09$ $N = 686$, signifikant på 0.001 nivå. Variablerna utbildning i hemlandet och vistelsetid i Sverige är inte relevanta för svenskarna.

8. Den 29 juli 1998 rapporterades på svensk TV att av 20 högutbildade invandrare som fått IT-utbildning för att komma in på arbetsmarknaden

överdrivet att säga att handlingsplanen är en sammanfattning av dessa projekt. Denna ömsesidiga koppling gör det väldigt svårt att skilja handlingsplanen från projekten och att diskutera dem separat. Jag kommer därför att ta upp båda delarna tillsammans i denna kritiska diskussion.

Kommunens handlingsplan och projekt är, utan tvekan, en produkt av många års erfarenheter och arbete i Bokyrka kommun. De, dvs planen och projekten, täcker in alla de dimensioner som utgör grunden i regeringens riktlinjer: kompetensutveckling, samverkan, metodutveckling, kontaktytor osv. De speglar också den mångfacetterade situationen i Bokyrka, en av de invandrartätaste kommunerna i Sverige. Men trots det följer kommunen och de kommunala projekten samma minoritetsinriktade modell som regeringen. Också här kan det förhärskande tankemönstret uttryckas i form av samma cirkelrörelse där segregationen är ett resultat av arbetslösheten bland invandrare, som i sin tur är ett resultat av deras kompetenssvaghet. Den enda gång majoritetens roll i segregationen dyker upp är i första versionen av handlingsplanen, där det talas om majoritetens situation i ett tonläge som utmålar dem som "offer":

Invånarna har rationella skäl för att flytta. Ett exempel är oron för barnens möjligheter att lära sig svenska. (s 2).

Det är intressant att peka på hur, i första version av målbeskrivningen till ett arbetsmarknadsprojekt – *Kraftsamlings* – ett mål för projektet sägs vara att "... belysa arbetsgivarens attityder till anställning av invandrare ..." (se Hertzberg 1998a:13) men hur samma mål försvinner i den senare versionen. Detta betyder att den kritik jag riktat mot regeringens riktlinjer, lika väl kan riktas mot kommunens handlingsplan och projektens organisation; med den reservationen, förstås, att kommunen delvis kan försvara sig genom att hänvisa till att förändringar i majoritetens attityder är en nationell fråga.

Allmänbegreppet "kompetens" i regeringens riktlinjer översätts till "språk" i kommunens handlingsplan och projektens organisation. Av 41 projekt fokuserar 24 direkt på språkinläring bland invandrabarn och ungdomar. Språkinläring är huvudmål även för ett projekt inom arbetsmarknadsförvaltningen – *Kom-jobb* – som antas, rimligen, syfta till selsättning. Nästan alla de andra projekten har ändå språkinläring som ett delmål i projektbeskrivningen.

Ibland går man så långt att kopplingen mellan språkinläring och projektets syfte trotsar allt förnuft. Till exempel *Sommarjobb* och *Miljönätverk i skolan – naturstigar*, som syftar till att ge arbete till ungdomar under sommarlovet, respektive bekanta eleverna med miljöfrågor, har nämnt också språkinläring som ett av sina mål. Det finns ingen tvekan om att eleverna lär sig svenska medan de arbetar på lovet eller medan de bekantar sig med miljöfrågor. Men att räkna språkinläring som ett mål för dessa projekt är liksom att betrakta alla läroböcker i skolan – till och med naturvetenskapliga – som medel för språkinläring.

Man kan rent allmänt konstatera att satsningen på språkinläring har överskuggat alla andra mål i Bokyrka kommun, och att inom detta områ-

de barn och ungdomar har erhållit lejonparten av resurserna.

I en intressant artikel om ”språk och miljö” pekar Annick Sjögren (1996) på språkets dubbla funktion i relationen mellan invandrare och svenskar. Hon menar att svenska språket, samtidigt som det är en nyckel för invandrarnas integration i det svenska samhället, också utgör en försvarsmekanism hos majoritetsbefolkningen som syftar till att ”dölja väsentliga, sociala, kulturella, ekonomiska och politiska hinder för anpassning”.

Starka invändningar som under de senaste åren riktats mot Sfi-undervisningen (se till exempel Franzén 1996; Skolverket 1997) kan delvis försvaras med att undervisningsmetoderna inte är anpassade till invandrarnas behov. Men Sfi-undervisningens tillkortakommande skulle också kunna förklaras med hjälp av de försvarsmekanismer Sjögren talar om. Det vill säga att man döljer svårigheterna att komma ut på arbetsmarknaden genom att hänvisa till Sfi's metodiska ofullkomligheter.

Man skulle kunna fråga sig om det är just försvarsmekanismen som ligger bakom Fredrik Hertzbergs val av fokus i sina utvärderingar av *Kom-jobb* och *Kraftsamling*. I den förstnämnda riktas hans intresse mot språkinlärning, i den sistnämnda mot samverkan mellan olika huvudmän. Detta trots att båda projekten har ”inträde på arbetsmarknaden” som ett av sina viktigaste mål. Man kommer att tänka på kejsarens nya kläder. Utvärderaren vill inte, tycks det, vara ensam överbringare av ett dåligt budskap. Hertzberg skriver:

Enligt den ursprungliga utvärderingsplanen var det tänkt att ett större analytiskt intresse skulle riktas mot Kom-jobb deltagarnas utbildnings- och yrkesbakgrund, och att utvärderingen av projektet skulle inriktas på hur Kom-jobs arbete passade in i deltagarnas yrkeskarriärer, och vilken roll de själva tillskrev Kom-jobb, med tanke på vad det hade gjort tidigare i sina liv och de tänkte och hoppades på att göra i framtiden. Tyvärr blev dock intervjumaterialet alltför informationsglest för att dessa frågeställningar skulle kunna besvaras tillräckligt utförligt. Samtidigt var frågan om skapandet och bibehållandet av en svenskspråkig miljö något som fångade mitt intresse från den första dagen som jag fältarbetade i Kom-jobb. (1998:13)

Vi ska inte glömma att den första generationen arbetsinvandrare från f d Jugoslavien kördes direkt från flygplatsen till fabriker, utan att kunna ens ett ord svenska (se Ehn1975). Det arbete som förväntas bli utfört av deltagarna i olika arbetsmarknadsprojekt är inte mer kvalificerat än det som jugoslaverna rekryterades till. Vid mitt besök på *LOTS*, ett projekt liknande *Kraftsamling*, tränades deltagarna för att söka arbete som lokalvårdare, lagerarbetare, köksbiträde, barnskötare, kontorist osv.

Man kan utvidga Sjögrens tanke om språkets dubbla funktion till att säga något om fokuseringen på språkinlärning för invandrabarn och ungdomar. Man kan hävda, med viss försiktighet men dock, att samtidigt som denna fokusering kan sägas utgöra en grundsatsning för kommande generationer, kan den också vara ett tecken på misslyckande på vuxennivå

och en vilja att skjuta problemen på framtiden. Det är i alla fall inte lika lätt att mäta barnens framtida öde som det är att räkna antalet vuxna som vunnit inträde på arbetsmarknaden.

Dessa barn har en gång blivit offer för sina föräldrars arbetslöshet. Merparten av dem har inte deltagit i förskoleverksamhet utan har blivit målgrupp för de här aktuella projekten, därför att de haft en eller båda föräldrarna hemma under projektiden. Barnen till arbetslösa har enligt nuvarande regler i Botkyrka kommun inte rätt till barnomsorg. Det betyder att projekten är en sorts korrigeringar för misstag som man begått tidigare på grund av nedskärningar.

Det är inte fel att rätta sina misstag när man blir medveten om dem. Men om man fortsätter satsa enbart på barn, utan att lösa föräldrarnas problem, kommer det att leda till samma resultat som vi hittills sett. Med fortsatt hög arbetslöshet bland föräldrar kommer barnen även fortsättningsvis att förlora sina platser i förskolan. Även om man skyddar dessa barns rätt till förskola genom förändring av befintliga regler, eller garanterar deras språkinläring med nya projekt, så kvarstår föräldrarnas egna problem och dess negativa påverkan på barnens framtid. Vi får inte glömma att familjens betydelse för barnens framtid inte är begränsad till barnens språkinläring.

Organisation

Vi har redan förstått från handlingsplanen att Botkyrka kommun satsar bidraget på projekt inom befintlig organisation, utan att bygga upp en ny projektadministration. Samtliga kommunala förvaltningar, förutom de tekniska, involveras i aktiviteterna och respektive förvaltning har ansvar för de projekt som faller inom förvaltningens fackområde. Denna organisering medför både nackdelar och fördelar.

Det första problemet är att man inte har den kontroll och överblick över projekten som vore önskvärt. Utbytet av information mellan olika instanser fungerar inte alltid friktionsfritt. Riikka Norrbacka Landsberg pekar i sin utvärdering av de internationella klasserna på att anställda i projekten inte visste att satsningen hörde till Blommansatsningen (1998:14). Samma sak blev jag själv vid flera tillfällen varse när jag besökte projekten. Följaktligen hade inte ens projektsamordnaren (Bengt Eliasson) tillräcklig överblick. Både han och förvaltningsrepresentanterna hade så mycket att göra i sina ordinarie verksamheter att de inte hann göra särskilt mycket för projekten. I min intervju med Eliasson, som samtidigt hade ansvaret för Kommunstyrelsens stab, menade han att det hade varit bättre om man från början hade anställt en medarbetare särskilt för samordningsarbete.

Den andra negativa effekten är att projektansvariga och särskilt projektsamordnare inte har de fria händer som annars särskiljer projektaktiviteter från ordinarie verksamhet. Följaktligen saknas den dynamik som brukar känneteckna projektaktiviteter. Förmodligen förminskas också därmed de visioner som annars brukar räknas som positivt kännemärke för projektaktiviteter, då dessa jämförs med ordinarie byråkratiska aktiviteter (se Brännberg 1996:149–150). Effekten kan således bli att man i

praktiken motverkar det nytänkande som efterlystes i regeringens riktlinjer.

Att man valt att arbeta inom den befintliga organisationen har också gjort utvärderingsarbetet svårare. Jag har redan pekat på att uppsplittringen av bidraget på olika, små och stora projekt finansierade från olika källor och, i vissa fall, användningen av bidraget för att kompensera budgetnedskärningar, har givit helhetsutvärderaren den svåra och ansvarsfulla uppgiften att utvärdera en stor del av kommunens verksamhet. Villkoren för helhetsutvärderingen har påverkats också av svårigheterna vad gäller informationsutbyte. Det var mycket tidskrävande, både att besöka alla projekt och att få in nödvändig information. Vidare var projektbeskrivningarna och självutvärderingarna skrivna i olika stil och på olika nivå, och därmed inte alltid så lättolkade.

Man kan även fråga sig huruvida satsningen på befintlig organisation har försvårat den lokala förankring som skulle eftersträvas. Till exempel begränsades rätten att lämna in projektansökningar till befintliga förvaltningar. Också den personal som arbetat med projekten har i stor utsträckning värvats inom förvaltningarna, inte minst bland personer som hotades av uppsägning.

Men satsningen på befintlig organisation har sina fördelar också, särskilt när det gäller en resurssvag kommun som Botkyrka, som till inte ringa grad kännetecknas av just sina projekt. Botkyrka kommun är – som Annick Sjögren en gång uttryckte det i ett icke-officiellt sammanhang – *”som en valp som man kastar i vatten, den kommer alltid upp, skakar av sig och går vidare”*. Just så har Botkyrka kommun agerat – och man fortsätter att så göra. Blommansatsningen är bara en del – och om man räknar tidigare satsningar också, en liten del – av de projektsatsningar som pågår i denna kommun. Det vore faktiskt meningslöst att upprätta en extra administration bredvid en befintlig som, redan den, lever med sina projekt.

Satsningen på befintlig organisation innebär att utföra ett större arbete med mindre resurser. Jag har inga siffror för att bevisa detta. Men jag kan tänka mig att arbetsmodellen minskar dubbelarbete och parallella satsningar. Den gör det också lättare att starta många små projekt som svarar på varierande behov. Vidare underlättar den också omplacering av personal mellan projekt och befintlig organisation. Detta gäller särskilt omplaceringar av tillfällig karaktär. Vid mina besök på aktiviteterna har jag känt igen personal som pendlar mellan projekt och ordinarie verksamhet.

Den viktigaste fördelen med att satsa på den befintliga organisationen är att det gör det lättare och lönsammare att permanenta projekten, något som ju ställts som krav för Blommansatsningen. Trots alla möjligheter som projektaktivitet skapar för flexibilitet och effektivitet, är det inte alltid så lätt att koppla projekten till den permanenta organisationen. Konflikt mellan projekt och befintlig organisation är ett känt fenomen i litteraturen (se Ross 1996:57; Sjöholm 1996:189). Trots att projektaktivitet kan ses som en protest mot byråkratisk tröghet inom etablerade organisationer, så finns det också exempel på att ett projekt utvecklar sin egen tröghet, något som gör att det inte låter sig inordnas i ordinarie verksamhet (Boklund 1996:159).

Att satsningar används för att kompensera budgetnedskärningar behöver inte nödvändigtvis ha en negativ innebörd. I en invandrartät kommundel som norra Botkyrka slår nedskärningar direkt mot resurssvaga invandrare och då blir budgetkompensering en nödvändig reaktion. Man kan ha en skola utan datorer. Men en sådan skola har inga möjligheter att konkurrera med andra, mer välutrustade skolor. Det förtjänar att sägas att Botkyrka kommun, genom just kompensatoriskt tänkande, har kunnat rädda nödvändiga delar av den offentliga servicen, till exempel posten i Alby.

Det finns en tendens i projektutvärderingar att romantisera projektarbete gentemot existerande administration, som räknas som enbart hinder för projektaktiviteten (för ett exempel från ett tidigare projekt i Botkyrka kommun se Seyler 1987). Man kan inte förneka projektens flexibilitet och effektivitet jämfört med byråkratins tröghet och konservatism. Projekten är de facto mindre begränsade av regler och normer än byråkratin. Man kan heller inte förneka negativa reaktioner från vissa anställda som känner sina intressen hotade av projektaktiviteten. Men det är orättvist att bara avfärda byråkratin på grund av dess tröghet. För nästan ett sekel sedan karakteriserade Weber byråkratin med orden *rationalitet, förutsägbarhet, rättvisa och opartiskhet* (1983). Varje projekt behöver, för att lyckas, förankras i den befintliga byråkratin. Det är oflexibel och oförankrad byråkrati som ska kritiserar⁹.

Jag har tidigare pekat på att det finns olika sorters aktiviteter som finansierats helt eller delvis av Blommansatsningen: ”riktiga” projekt, semiprojekt och aktiviteter som över huvud taget inte kan kallas projekt. Det är svårt att bedöma vilken form som är mest lämplig för de uppgifter man med hjälp av Blommanpengarna försöker lösa. Ett projekts form är beroende av dess mål, av målgruppens storlek och sammansättning och av andra förutsättningar.

Men man kan hävda att den ”workshop-modell” som präglat vissa projekt verkar ha fungerat bra och varit givande. Med ”workshop-modell” menar jag de semiprojekt som isolerar en svag grupp från modergruppen, ”reparerar” den och skickar den tillbaka till dess ordinarie plats. Jag tänker, mer konkret, på de seriella semiprojekt i förskolor och skolor som separerar språksvaga barn för en begränsad tid från den ordinarie gruppen, satsar intensivt på deras språkutveckling och därefter skickar dem tillbaka till den ordinarie gruppen. Med en sådan organisation får målgruppen speciell satsning utan att man bryter dess koppling till modergruppen.

Operativa målformuleringar

Det är inte min avsikt här att analysera och bedöma målformuleringarna i varje enskilt projekt. Dels därför att det inte hör till min egentliga uppgift, dels därför att det är en fråga som kan växa sig hur stor som helst. Något vill jag dock säga om de viktiga ofullkomligheter i vissa målformuleringar som påverkar projektens genomförande och utvärdering. Det bör dock sägas att inte alla projekt brister på den här punkten, liksom att värdet av ett projekt inte har något nödvändigt samband med dess målfor-

9. Det är intressant att notera att de flesta av de utomstående kritiker gör ungefär samma sak när de hamnar på byråkratpositioner. Eller tvärtom, de flesta byråkrater omvandlas till radikala kritiker när de frigör sig själva från sina positioner. Relationen mellan fristående arbetare och byråkrater liknar i överförd mening också relationen mellan oppositioner och dem som regerar. Oppositionspartierna som är mycket ambitiösa i oppositionsläge, går inte lika långt när de kommer till regeringen.

Jag vill inte påstå att det inte finns någon skillnad mellan de sidorna och att det ingenting händer när de byter plats. Jag vill bara peka på att varje part bör bedöma den andra med hänsyn till dennes konkreta förutsättningar.

mulering. En ofullständig formulering behöver inte betyda att projektet i fråga har lägre värde.

Den första ofullständigheten som syns i vissa projekts målformuleringar är att de är för ambitiösa. En god vilja gör att vissa projekt försöker motsvara alla behov som över huvud taget anses vara angripbara. Detta slags ofullständighet finns i flera projekt, men här presenterar jag bara ett exempel: *Sommarjobb*. För detta tre veckor långa projekt nämndes följande mål: *lära sig svenska språket* (för invandrarungdomar); *lära sig sambandet mellan arbete och pengar; pröva på vuxenvärlden utanför skolan och ta del av de arbetsmarknadens skrivna och oskrivna regler som finns; få en realistisk arbetserfarenhet och ett arbetsintyg för att vara bättre rustad för att söka arbete och bidra till familjens inkomst*. Fredrik Hertzberg har pekat på en del indirekta mål också: *minimera risken för vandalisering, minimera risken för att hamna i kriminella och drogmissbrukande miljöer osv* (SOU 1997: 61: 148).

I utvärderingen av detta projekt pekar Fredrik Hertzberg på att en del av de uppsatta målen inte uppnåtts samt att ungdomarna och de projektansvariga inte alltid hade samma uppfattning om projektets mål (ibid s 174–175). I ett fall som detta behöver det misslyckande som återspeglas i utvärderingen inte betyda att projektansvariga eller de anställda har misskött projektet. Det betyder snarare att målformuleringarna var för ambitiösa från början. Det gick helt enkelt inte, givet de faktiska förutsättningarna, att nå målet. Inte sällan är det önskan att erhålla bidrag som ligger bakom de ambitiösa målen, men svårigheter i genomförandet kan istället leda till att trovärdigheten skadas och att man får svårare att fortsättningsvis söka medel.

Den andra ofullständigheten vad gäller målformuleringarna är att projektets mål och dess följd blandas ihop. En sådan sammanblandning syns i det ovan nämnda projektet. Men ett ännu tydligare exempel är *Familjecentralen*. Projektets mål är:

- att genom en samlokaliserad verksamhet utveckla och förbättra det tvärsektoriella samarbetet för att förebygga psykisk och fysisk ohälsa hos barn och barnfamiljer

- att skapa ett nätverk för att förbättra och utveckla arbetsmetoder som ger möjlighet till tidiga och breda lösningar

- att stödja familjen under graviditeten och under barnens uppväxt medicinskt, praktiskt och socialt

- **att höja befolkningens medvetenhet om sambandet mellan livsstil och hälsa**

- **att minska främlingskänslan mellan olika nationaliteter och religioner så att Alby blir en god och stimulerande uppväxtmiljö för barn och barnfamiljer**

- att sänka kostnader på det individuella stödkontot med 10% genom att minska antalet omhändertaganden.

I målbeskrivningen ovan har jag markerat med fetstil de problematiska punkterna. Det är visst möjligt att projektet, på lång sikt, kan bana väg för attitydförändringar likt de ovannämnda. Men man kan inte räkna dessa som projektets egna mål. Min kommentar blir särskilt relevant när

vi kommer ihåg att projektets närmaste mål är samlokalisering, snarare än de effekter som kan komma att bli resultat av denna.

Den tredje ofullkomligheten är när kortsiktiga och långsiktiga mål blandas, eller tydligare uttryckt när redskap och resultat kombineras ihop som ett mål. Kom-jobb är ett exempel på ett projekt med sådana målformuleringar:

Projektet syftar till att deltagarna ska kunna avlägga den grundläggande Sfi-examen, och att de ska få fäste på arbetsmarknaden.
(Hertzberg 1998b:19).

I sådana målformuleringar är det oklart vilket mål man i första hand strävar efter att uppnå. Det är inte heller klart vilket mål som rätteligen borde fokuseras i en måluppfyllelseutvärdering. Hertzberg har, i utvärderingen av *Kom-jobb*, valt den första (avlägga den grundläggande Sfi-examen), men han kunde lika gärna ha valt den andra också (få fäste på arbetsmarknaden). En sådan målformulering kan i vissa fall leda till att ett projekt legitimeras med hjälp av delmålens förverkligande, när huvudmålet inte nås.

Den fjärde ofullkomligheten handlar om att vissa projekt utvidgat sina målformuleringar till att innefatta aktiviteter som är en följd av projektet, men som själva utgör separata projekt, inom samma förvaltning eller någon annan. Till exempel *Språkprojektet Central* har formulerat sina mål på ett sätt som innefattar målen hos andra projekt genomförda inom förskolor. Jag har särskilt markerat den formulering som bevisar denna utvidgning.

– att kartlägga alla projekt som Vård- och omsorgsförvaltningen har startat och planerar att påbörja inom barnomsorgen

– att söka upp 5-åringar som inte har barnomsorg och så småningom starta olika verksamheter för dem

– verksamheten syftar till att lära, förstärka och ge barnen erforderliga färdigheter i svenska språket samt social träning

– att samla kunskaper omkring språkinläring i vår kommun och andra kommuner/insatser. Detta för att hålla en medvetande attityd levande bland dem som arbetar i barnomsorgen, om hur viktigt det är att lära ut svenska språket till våra barn på förskolorna.

– att fungera som administrativt och pedagogiskt ansvariga för de verksamheter som vi kommer att starta

– att biträda projektsamordnare när det gäller olika projekt inom barnomsorgen

– att ta kontakt med personer som arbetar med liknande projekt i Botkyrka och andra kommuner

– att ta kontakt med andra organisationer angående förskoleprojektet.

Den femte ofullkomligheten rör oklarhet och otydligheter i målformuleringarna. I utvärderingen av de *internationella klasserna* pekar Landsberg på hur betoningen av trygghet, baskunskaper i svenska språket respektive inslussning i den svenska skolkulturen skiftade från rektor till

rektor (1998:18). I sin utvärdering av samma projekt från ett annat perspektiv tillägger Monica Axelsson att målformuleringarna varierade med personalens utbildningsbakgrund (1998:84; se även Hertzberg 1998:19–20 för samma problem i *Kom-jobb*). Forskare har ofta betonat att oklara målformuleringar ger utrymme för olika tolkningar från olika intressegrupper (Sahlin-Andersson 1996:124–25). I vårt fall kommer det att framgå av den fortsatta texten hur oklarheter på denna punkt leder till stora problem särskilt i projekt med olika samverkansparter.

Denna lista kan göras ännu längre om man också tar med förändringar av målformulering för ett och samma projekt över tid (t ex *Svenskträning i sexårsverksamhet* i Tornbergsskolan); sammanblandning av mål och metod (t ex *Att upptäcka språket* i Borgskolan och *Förskolan Lysmasken: Språkprojekt*); olika målformuleringar hos olika samverkansparter kring samma projekt (*Lekcirkeln*) osv. De viktigaste aspekterna har emellertid sammanfattats ovan.

En viktig poäng som syns i alla de ovan nämnda dokumenten – regeringens riktlinjer, kommunens handlingsplan och operativa målformuleringar – är att de nästan uteslutande bygger på administrativa/empiriska erfarenheter. De är med andra ord baserade på ett ad hoc-perspektiv som har sina begränsningar. Man ser inte i dem några spår av forskning som bygger på bredare perspektiv och bredare erfarenheter. Jag vill inte påstå att administrativa erfarenheter är värdelösa. Inte alls. Som jag kommer att diskutera senare, utgör erfarenheter i vissa projekt själva en slags forskning som ligger till grund för teoretiseringar. Jag vill inte heller påstå att administrativa institutioner ska vänta på att forskarna slutför sina tålamodsprövande ”dekonstrueringar” innan de själva kan börja angripa akuta problem. Som Mertondet påpekat är beslutsfattarnas tempo mycket högre än forskarnas (1976:165). Men jag menar att de flesta problem som jag tar upp i denna helhetsutvärdering kunde ha undvikits om man i högre utsträckning tagit del av befintliga forskningsrön.

Lokal förankring

Kapitel 5

I detta kapitel kommer jag att diskutera hur projekten genomförda i Botkyrka kommun motsvarar invandrarnas behov i denna kommun, något som är ett av de viktigaste målen för Blommansatsningen. Det kommer också handla om hur mycket invandrare själva har varit delaktiga i planering och genomförande av projekten, vilka faktorer som förhindrat eller underlättat deras deltagande och vilka åtgärder som hade behövts för att stärka den lokala förankringen. Detta kapitel delas således i fyra delar som kallas *För invandrare*, *Med invandrare*, *Hinder för lokal förankring* och *Åtgärder för att stärka lokal förankring*.

För invandrare

Har de projekt som genomförts inom ramen för Blommansatsningen sina rötter i invandrarnas behov? Ja, är det enda svar som kan ges på den frågan. Under 1996 när projekten startades var Botkyrka kommun en av de kommuner i Sverige som hade den högsta arbetslösheten och den lägsta familjeinkomsten. Den var också en av de kommuner som hade drabbats mest av nedskärningar, både när det gällde barn och vuxna. Detta har dokumenterats i kommunens handlingsplan och genom annan relevant forskning (se till exempel Andersson:1998) och behöver inte upprepas här.

Denna verklighet har naturligtvis haft sina konkreta återverkningar för kommunens olika förvaltningar och deras institutioner. En växande arbetslöshet ledde till långa köer vid de lokala arbetsförmedlingarna och ökade också socialbidragsberoendet. Vård- och omsorgförvaltningen var medveten om att ett stort antal barn stod utanför förskolornas verksamhet på grund av den höga arbetslösheten bland invandrare. Barn till arbetslösa fick enligt nyligen införda regler i Botkyrka kommun inte plats i barnomsorgen. Flera självutvärderingar beskriver nödsignaler från olika håll, särskilt från skolor, om att barnen i norra Botkyrka inte klarade sig i skolan på grund av bristande språkkunskaper. Till detta kan fogas det faktum att olika serviceinrättningar (bank, post, etc) försvann från norra Botkyrka

därför att de inte längre var lönsamma (uppgiften hämtad från självutvärderingen för *Alby servicestuga*). Det är alltså inte överdrivet att säga att olika satsningar på projekt i Botkyrka kommun (inklusive Blommansatsningen) kom att utgöra en tillfällig kompensation för det budgetunderskott som följde på nedskärningar av olika slag.

Olika institutioner i kommunen har lagt ner stort arbete på att konkretisera problemen, precisera målgruppen och formulera skraddarsydda projektupplägg. Kontinuerlig kontakt med den lokala befolkningen har funnits i alla förvaltningar. Man kan med stor säkerhet påstå att alla projekt, på något sätt, formats av behov som visat sig i dagliga kontakter, antingen på arbetsplatsen eller genom indirekt kontakt med olika befolkningsgrupper. Låt mig ge några exempel.

Vård- och omsorgsförvaltningen intar utan tvekan en särställning i det här sammanhanget. *Språkprojekt Central* och flera projekt i förskolor har försökt att nå alla hemmavarande barn med hjälp av annonsering, brev och personliga kontakter. *Språkplanering* vid samma förvaltning har försökt testa språknivån hos samma grupp av barn för att därefter placera dem i olika projekt. Tre *Mamma-barnprojekt* (på Lysmasken, Svalan och Humlan) har vuxit fram ur personalens personliga erfarenheter av de behov som finns i norra Botkyrka. De har även hittat nya behov under genomförandet och har försökt anpassa projektens form och struktur till dessa behov (Se Bringlöv 1998a). Förutom de vardagliga kontakterna med föräldrarna, som är en kanal för att upptäcka barnens behov, så har *Förskolan Lysmasken: Språkprojekt* (och förmodligen vissa andra som inte har skickat uppgifter om detta) byggt sitt arbete med språksvaga barn på en förstudie man gjort om föräldrarnas kulturella och sociala bakgrund.

Samma öppna inställning karakteriserar också kultur- och fritidsförvaltningens *Läxhjälp*. I detta projekt ledde genomförandeprocessen till att man hittade behov hos nya åldersgrupper och följaktligen började värva även dessa grupper till projektet. För att motsvara behoven mobiliserade man inte bara kommunens egna resurser (bibliotek, fritidsgård, skolan osv), utan även ideella föreningar och universitetsstudenter. Projektet *Minifejmare* har även försökt kartlägga den stora gruppen 10–12-åringar i kommunen, för att värva dessa till bredare Fejmar-aktiviteter som pågår i Alby.

Hos arbetsmarknadsförvaltningen har man i projektet *Sommarjobb* lagt ner stort arbete på att mobilisera högstadie- och gymnasieelever till en aktivitet under sommartiden. Detta projekt har också, för att motsvara elevernas behov, försökt mobilisera offentliga institutioner.

Vid utbildningsförvaltningen har man genom *Individuella projektet* försökt göra något för elever som av olika skäl inte kan följa ordinarie utbildning. Ansvariga för denna aktivitet har inte bara arbetat för att mobilisera relevanta elever till aktiviteten, de har också försökt utforska institutioner som kan placera eleverna i arbete under praktiktiden. Miljöförvaltningen har skapat sina projekt i nära kontakt med förskolor, skolor och ideella föreningar. Slutligen bör här nämnas också de projekt som ordnats av olika förvaltningar för att erbjuda isolerade invandrarkvinnor gemenskap i aktiviteter utanför hemmet.

Läsläsningprojekt i Alby bibliotek, februari 1998. Foto Marie Andersson-Bremberg

Att jag lyfter fram dessa projekt som exempel innebär inte att jag menar att de lyckats förverkliga sina mål i högre utsträckning än andra. Eller att de gjort ett bättre arbete än andra. Däremot ville jag betona det arbete man inom de nämnda projekten satsat på att anpassa verksamheten efter målgruppens behov.

Ett projekt är speciellt inriktat på lokal förankring: *Servicestugan i Alby*. Servicestugor i Botkyrka syftar bland annat till att:

- ge medborgarna möjlighet att ta ett ökat ansvar över den lokala utvecklingen
- ge medborgarna bättre förutsättningar att själva medverka i åtgärder, individuellt eller i olika grupperingar
- ge medborgarna möjlighet att träffa sina politiker kontinuerligt
- med modern IT ge medborgarna möjlighet till insyn och delaktighet innan beslut fattas samt att kunna följa ett ärendes gång
- med modern IT ge medborgarna möjlighet att lämna synpunkter innan beslut fattas
- stödja och serva föreningar och andra grupper som verkar för områdets bästa
- ge utrymme och stimulans till nya arbetssätt och problemlösningar i det lokala utvecklingsarbetet.

(Projektbeskrivning, Demokrat centrum i servicestugorna)

Servicestugorna i Botkyrka kommun (och förmodligen i andra kommuner som följer samma modell) syftar, vid sidan av sin rationaliseringsuppgift, långsiktigt till en ökad direktdemokrati genom informations-spridning, flyttning av ”frekventa regelstyrda ärenden” från förvaltningar till medborgarkontor samt utvidgning av kontakterna mellan de boende och kommunala och statliga myndigheter. I visionen för år 2000, såsom den formuleras i servicestugornas broschyr, talar man om:

En ny förvaltningsstruktur ... uppbyggd kring invånarnas behov av lätt-tillgänglig, snabb och obyråkratisk service.

I samma anda arbetar de planeringsgrupper och områdesgrupper som jag nämnde i samband med diskussionen om kommunens handlingsplan. Planeringsgrupperna består av lokala chefer inom de ”mjuka” förvaltningarna samt av företrädare för fritidsgårdarna, Botkyrkabyggen, lands-tingets primärvård, närpolisen, kyrkan samt SL och de fungerar som länk mellan befolkningen, förvaltningarna och staten. Planeringsgrupperna återfinns, om än med olika grad av aktivitet, i alla bostadsområden i Botkyrka kommun. Områdesgrupperna, som står ännu närmare de boendes vardagsliv, utforskar behoven i varje område, diskuterar dessa vid kontinuerliga sammanträden och ger sedan förvaltningarna förslag till relevanta åtgärder. Det pågår ett försök i kommunen att utveckla dessa grupper till en horisontell beslutsfattande organisation – vid sidan av den befintliga vertikala organisationen – för att förstärka direktdemokratien i Botkyrka kommun.

Här ska också nämnas *Botkyrkadialogen* som försöker öka invånarnas inflytande och delaktighet i samhällsutvecklingen på lokal nivå genom att mobilisera samarbete mellan föreningar, kommunala/statliga/privata aktörer, enskilda individer osv. En sådan dialog har länge funnits i Alby med ”Samling för Alby” som sin centrala aktör. Liknande försök har också gjorts i Fittja och Hallunda/Norsborg, fast inte lika aktivt. Man försöker nu aktivera och fördjupa dessa rörelser i hela Botkyrka och göra dem till hävstänger för direktdemokratin.

Trots att dessa grupper hittills arbetat mest som rådgivare till förvaltningarna, särskilt i barn- och ungdomsfrågor, och inte haft någon direkt koppling till de diskuterade projekten, så har de ändå haft stor indirekt betydelse för att förmedla behov som sedan formulerats i projektförslag. Bengt Eliasson, samordnare för projektverksamheten, är en aktiv medlem i dessa grupper.

Sist, men inte minst, skulle jag vilja nämna Mångkulturellt centrum som roll, eftersom man där arbetat i nära kontakt med lokalbefolkningen och den lokala administrationen. Mångkulturellt centrum som forskning om förskolan, skolan, föreningslivet osv, liksom dess spridningsarbete genom publicering, seminarier, föreläsningar och universitetskurser har bidragit till att utröna behoven inom olika områden och till att skaffa fram underlag för beslut, administrativa åtgärder och projektformuleringar. Forskningsprojektet ”Språk och miljö”, genomfört av Mångkulturellt centrum med stöd av Utbildningsdepartementet, är ett konkret exempel på detta slags arbete. Ett annat exempel är självfallet Mångkulturellt centrum som extern utvärderare av Blommansatsningen i Botkyrka.

Med invandrare

Bilden av projektens bemödanden för att ta in och engagera invandrare i aktiviteter är inte lika ljus som den som gällde arbetet *för* invandrare. Bland dem som är ansvariga för projekten och som spelar en aktiv roll i planering och genomförande, finns det få namn som signalerar invandrarbakgrund. Bland de få personer man ändå hittar är en del modersmållärare, vilkas roll inte kunnat delegeras till svenskar, eller ett antal personer som kommit in genom olika arbetsmarknadsåtgärder (ALU, API, osv). Jag har inte samlat uppgifter om de projektansvarigas bosättningskommuner. Men om jag utgår från den personliga information som kommit fram under projektbesöken, så finns det inte särskilt många projektansvariga som bor i norra Botkyrka. Detta påstående bekräftas av ett forskningsprojekt genomfört på förskolor i detta område (Ronström m fl 1995:180).

Det finns bara några få ideella föreningar som är engagerade i projektens formulering, planering och genomförande. De som finns är mest svenska. Projektens misslyckande med att aktivera ideella föreningar i arbetet har erkänts av projektsamordnare (Andersson 1997:16; Information Alby 1997:4). Man kan vidare påstå att invandrarföreningar, när de tagits in i ett projekt, mer tagits in av instrumentella skäl än för ett riktigt deltagande (för instrumentell användning av invandrarföreningar i Botkyrka kommun se Fundberg 1996:31–32). Följande ord har citerats av Mikael

Hansson från en informant från Botkyrka islamiska ungdomsförening som involverats i Läxhjälpprojektet:

... det handlar inte om intresse. Vi är ju inte part i det här projektet. Det är inte vi som har skrivit någon projektplan, hur det ska bedrivas och så vidare. Det var ju ... Jag fick höra det nu från dig, att det finns ett projekt, det finns en ekonomisk kalkyl och så vidare. Det enda vi tänkte var: det kommer två damer och dom är svenskar. Dom ska stötta svenska språket, och någonting som är positivt och givande för våra barn det tackar vi och tar emot. Mycket mer tänkte inte vi på. (s 7)

Han fortsätter:

Jag menar att om det är svenska språket som är viktigt. Man behöver inte vara gulhårig, ... man kan ju likna en kines, man kan ju likna en afrikan, och ändå behärska språket och vara kunnig i området. I den här föreningen vill vi att man ska satsa mycket på befolkningen som finns här. För här i Alby finns det unga, friska krafter, det finns människor som kan klara av vissa uppgifter. Varför tar man inte vara på dom? Vem ska ta vara på dom? (s 8)

Sammanfattningsvis kan vi säga att Botkyrka kommun har haft två motsägelsefulla roller i planering och genomförande av projekten. Som representant för regeringen och i egenskap av en politisk administration stöder de invandrarnas integration i det svenska samhället. Men i egenskap av arbetsgivare uppvisar kommunen samma hinder som görs av arbetsgivare i hela riket. Sagt med andra ord, kommunens roll som arbetsgivare motsäger kommunens roll som stödjare av invandrares integration.

Owe Ronström m fl pekar på samma paradox i förskolorna när de skriver:

Strävanden på dagis att slippa särbehandla invandrarnas barn i framtiden, kan alltså paradoxalt nog leda till att man idag ser sig tvingade att särbehandla invandrare som söker anställning inom barnomsorgen. (1995:182)

Hinder för lokal förankring

Vilka är hindren för lokal förankring i planering och genomförande av projekten i Botkyrka kommun? Svaret på denna fråga är egentligen ett svar på hela den problematik som är föremål för de diskuterade projekten. Det som händer i kommunen är detsamma som händer i hela samhället, det är bara skalan som skiljer. Det är således inte överdrivet om man säger att den lokala förankringen är det svåraste kravet som ställs i regeringens riktlinjer. Den är akilleshälen i kommunernas uppdrag.

Invandrarna är inte aktiva i frågor som rör deras egna liv eller barnens. Vi har skickat meddelande till många personer, men bara några har kommit. Sådana uttalande återkommer i olika självutvärderingar som hinder för lokal förankring. Jag har även själv stött på dem under mina inter-

vjuer med projektansvariga i, bland annat, *Förskolan Lysmasken: mamma-barn-projektet*, *Individuella programmet*, *Miljöprojekt i samarbete med föreningar*, *Läxhjälp* med flera. Dessa uttalanden kan sammanfattas under rubriken passivitet: det vill säga invandrare från ”mindre utvecklade länder” är passiva gentemot sina egna och barnens öden.

Det finns en sanning i denna beskrivning. Personalen i förskolor eller skolor som påstår att invandrare sällan kommer till föräldramöten eller sammanträden ljuger inte. Men vad är orsaken till beteendet? Denna fråga kan inte omedelbart besvaras, utan utgör i sig en forskningsuppgift. Likväl kan man redan nu peka på några, inbördes relaterade faktorer:

Språkkunskaper är givetvis en av dessa faktorer, särskilt när det gäller nyanlända invandrare. Det är självklart att den som inte kan språket inte kan kommunicera och således heller inte vara aktiv. Även för den som med hjälp av hög koncentration klarar sig då så är nödvändigt, är det inte lätt att vara aktiv i alla situationer. Det som skiljer arbetet från fritiden är koncentrationsgraden. Med denna definition arbetar första generationens invandrare under de första åren hela sin vakna tid, även om de ofta är arbetslösa i praktiken. Rutinisering är en mekanism för kraftsparande som saknas under denna period. Det är inte av en slump som invandrare ofta väljer isolering de första åren efter ankomsten. Här finner vi också en orsak till den självvalda segregering som ofta beskrivs i forskningen. Effekten av bristande språkkunskaper förstärks ytterligare när man kopplar den till social och kulturell okunnighet. Det talade språket förstås ju inte bara genom orden, utan också genom den kontext som språket är inneslutet i. Första åren i Sverige, som ett i högsta grad skriftspråkligt samhälle, är ett eldprov för invandrare.

Okunnighet i demokratifrågor är en annan faktor. Merparten av invandrare som nu bor i norra Botkyrka kommer från tredje världen, en värld kännetecknad av socialpolitiska system som är både traditionella och patriarkaliska. De har inte särskilt stora erfarenheter av det demokratiska spelet. Detta medför en fara för uppkomsten av klientalism; dvs att man använder demokratins och välfärdens frukter utan att binda sig till dess förpliktelser. Det finns också en fara att man förväxlar demokrati med anarki, samt frihet med respektlöshet. Det förekommer klagomål i den riktningen i vissa självutvärderingar. Jag var själv vittne vid ett tillfälle som omnämns i självutvärderingen från projektet *Läxhjälp*:

Vi har haft en hel del problem med vissa barn och ungdomar som är rastlösa och stökiga och vi upplever ofta att vi bemöts med respektlöshet.

Analfabetism eller låg utbildningsnivå, som ofta sammanhänger med traditionalism, är den tredje faktorn. Den bild av invandrare som meddelas av massmedia i Sverige och som sammanfattas under rubrikerna ”etniska grupper”, ”minoriteter”, etc är egentligen analfabetism. Analfabeter och lågutbildade invandrare, som ofta har sina rötter i rurala områden i tredje världen, har benämnts ”urban villagers” av vissa forskare (Gans 1982). Efter att i kedjemigrationens form ha flyttat från landsbygden för-

söker sådana invandrare, medvetet eller omedvetet, skapa samma miljö i det nya landet som de hade i sin ursprungliga miljö. De hemmafruar som är föremål för vissa projekt tillhör ofta denna grupp. Problemet med tidpassning som har påpekats i flera projekt får här sin förklaring. *Förskolan Lysmasken: Språkprojekt* pekar i sin utvärdering på en stor skillnad mellan två barngrupper från två familjegrupper: utbildade och lågutbildade. Problemet med sådana invandrare är inte, i första hand, anpassningen av en etnisk grupp till ett majoritetssamhälle. Snarare är det fråga om en anpassning av en grupp från den traditionella landsbygden till ett modernt och urbaniserat samhälle.

Till sist kan man också peka på den etniska heterogenitet som finns i norra Botkyrka. Befolkningen i detta område representerar olika folkgrupper med olika traditioner. För att kunna lägga grunden till en lokal förankring i sådana områden behövs det åtminstone ett minimum av kunskap om dessa traditioner. Utan sådan kunskap är det inte lätt att utröna de behov invånarna har. Det är heller inte lätt att hitta någon konkret lösning på problemen. Att skaffa denna kunskap är en tung uppgift som inte kan bäras av projektansvariga.

De ovannämnda faktorerna utgör svårigheter på vägen till lokal förankring som har sina rötter i invandrarna själva. Men det finns också hinder som har sitt ursprung hos projektansvariga såsom representanter för majoriteten. Dessa svårigheter gäller särskilt när "lokal förankring" tolkas som "arbete med invandrare".

Jag har påpekat tidigare att valet att satsa resurserna på den befintliga organisationen haft en negativ påverkan på den lokala förankringen. Denna negativa påverkan kommer från tjänstemännens personliga intresse vad gäller formulering och genomförande av projekten och deras makt att omsätta detta intresse i ord och handling. Den kommer också från den ojämna informationsfördelningen mellan tjänstemän och utomstående, dvs befolkningen. Även om det inte finns någon regel eller något motstånd från tjänstemännens sida mot att låta utomstående personer delta i projektformuleringar, så leder själva informationsfördelningen till exkludering av lokalbefolkningen från formulering och planering av nödvändiga åtgärder. Tjänstemännen är de första att få tillgång till information och de har också större möjligheter att förverkliga sina idéer. Begränsningen till den befintliga organisationen rekonstruerar den befintliga organisationen och utesluter därmed invandrarna från att kunna påverka sina egna öden.

Ett annat problem har sin grund i projektansvarigas (och därmed i förlängningen majoritetsbefolkningens) syn på kompetens, kunskap och språk. Kunskap och kompetens från andra länder, särskilt länder i tredje världen, ses inte som någon tillgång och räknas inte invandrarna till godo. Den bedöms inte vara lika "säker" som "svensk" kunskap. Jag vill inte fylla denna korta rapport med siffror som belägger påståendet, utan hänvisar till min tidigare forskning om iranier i Sverige (se Hosseini 1993; Hosseini 1997). Där framgår bland annat att iraniers kunskap och kompetens har blivit en belastning, i stället för att vara en tillgång, i deras integration på den svenska arbetsmarknaden. Detta resonemang förklarar för-

modligen den ”osäkerhet” som Åsa Bringlöv citerar av en projektarbetare i Humlans *Mamma-barnprojekt* i sin utvärdering:

I diskussionerna fanns vissa tankar på att samarbeta med invandrarorganisationer – men av olika anledningar valdes inte någon av dem. Osäkerhet säger någon. ABF är tryggt och bekant. Men nästa gång kanske vi vågar. (1998:21).

För att kommentera frågan om språksyn lånar jag ett citat från en informant i läxhjälpen som kan sägas ge uttryck för en typisk syn på språk i Sverige (se Ronström m fl 1995:174)

... svenska är ett tonspråk och att infödda svenskar därför inte orkar lyssna på en person som inte talar med svensk språkmelodi, vilket försvårar tillträde till arbetsmarknaden för vuxna invandrare. (Hansson 1998:6)

Här kan man också peka på vissa välmenande attityder från svenskar-nas sida (särskilt från sådana som ser sig själva som vänner till invandrare) som är lika behagliga på kort sikt, som de är farliga på lång sikt. Det är sådana attityder som leder till passivitet och klientalism bland invandrare. Jag syftar här på olika slags ”generös” hjälp som ges utan att man av den mottagande parten begär motsvarande plikt: man inrättar slarviga språkurser utan att begära aktivt arbete från deltagarnas sida, man legitimerar brist på disciplin med hänvisning till ”kultur”, ”krig”, ”tortyr” osv. Sådana attityder har blivit mindre vanliga dels på grund av den senaste ekonomiska krisen som lett till striktare kontroll, dels på grund av ökade kunskaper hos tjänstemännen om invandrare. Men man ser fortfarande sådana attityder, även i de projekt som är föremål för denna utvärdering. Till exempel talar flera självutvärderingar med överseende om föräldrar som inte passar tiden när de lämnar eller hämtar barn, om mammor som försvinner till sitt eget land utan att meddela projektansvariga samt om arbetslösa i arbetsmarknadsåtgärder med sporadisk närvaro.

De ovan nämnda faktorerna bildar en lista av små attityder och handlingar från båda sidor, som sammantaget motverkar en framgångsrik lokal förankring. Det är för övrigt samma faktorer som också leder till att arbetslösheten är högre bland invandrare, och till att segregationen ökar. Man behöver inte leta efter några ”djävla rasister” för att förklara problemet. Problemet skapas med hjälp av snälla och oskuldsfulla attityder och handlingar som till exempel Humlans ”osäkerhet”, Hertzbergs intressefokus i sin utvärdering (se sidan 46), den språksyn som citerades i Läxhjälp-utvärderingen samt deltagarfrånvaro som legitimeras med kulturell bakgrund, krig och tortyr osv. Här ingår också mitt utvärderingsarbete om jag väljer att sopa problemen under mattan. Om skapandet av strukturella processer genom vardagliga handlingar skriver Göran Ahrne:

Men det är just apatin, bristen på engagemang som ger stöd åt systemet. För även om det finns ett missnöje är detta inte en verklig protest.

Man gör ändå av med sina pengar. Man röstar med sina pengar – som nationalekonomerna säger – och man röstar också politiskt. Man ger väldigt små bitar av sig själv, men tillsammans blir alla små delar av varje människa ett massivt stöd för systemet.

Makten är ackumulerande, men det är inte vardagsverkligheten. Vardagslivets rytm är upprepning. Man stiger upp varje morgon, kollar kaffe, läser tidningen. Men med en del av det man betalat för kaffet stöder man något multinationellt livsmedelföretag och genom prenumerationen på tidningen stöder man ett tidningsmonopol. I vardagsverklighetens rutiner blir man också med eller mot sin vilja, medvetet eller omedvetet, deltagare i en strukturell process. I vardagsverklighetens dagliga rutiner återskapas strukturella processer. Vardagslivet skapar maktens fundament, utan att själv kunna ackumulera makt (1981:13).

Jag skulle vilja sluta den här delen med en berättelse från ett klassiskt iranskt diktverk, *mantiq-ut-tayir*¹, som säger med en mer bildlik stil samma sak som citatet från Göran Ahrne:

Trettio fåglar letade efter "trettiofåglar"² som sades vara bosatta på Gafberget. De flög över berget, men förgäves. De hittade inte "trettiofåglar". På vägen tillbaka såg de sin spegelbild i en vattensamling. Och – där var trettiofåglar.

Åtgärder för att stärka lokal förankring

1. *Mantiq-ut-tayir* (fågelsagan) är en allegorisk dikt av den iranske klassiska poeten Schaikh Faridud-din Attar (1142-1220). Dikten berättar om fåglarnas (sufiernas) sökande efter den mystiska Simorgh som de vill göra till kung (Gud); till slut finner de att Gud och de själva är ett (från Nationalencyklopedin 1990:102). Jag har använt dikten för att beskriva hur individernas små (medvetna och omedvetna) handlingar skapar en större verklighet utan att någon individ känner igen sin del i den verkligheten. Boken har översatts till svenska, med samma persiska titel, av Eric Hermelin (1929, Stockholm, Norstedt).

2. "Simorgh", som kan översättas till trettiofåglar (si = 30, morgh = fågel), är en mytologisk fågel som sägs vara bosatt på Gaf, ett mytologiskt berg. För att göra det lättare att förstå skriver jag "trettiofåglar" (ihop) när jag menar den mytologiska fågeln och "trettio fåglar" (separat) när jag menar 30 stycken fåglar.

Bild: Afra Hosseini

När man talar om lokal förankring i kommunens handlingsplan, i projektformuleringar eller utvärderingar, talar man ofta om att samarbeta med ideella föreningar. Orsaken till detta är förmodligen den för Sverige typiska traditionen att arbeta med kollektiva aktörer: socialpolitiska rörelser, föreningar, organisationer etc. En annan förklaring kan också vara att kommunen väljer att satsa på invandrarnas ideella föreningar helt enkelt därför att ideellt arbete kostar mindre.

Samarbete med ideella föreningar rymmer en grundläggande svårighet som togs upp av Leif Magnusson, chef för MC, under min intervju med honom. Föreningar, menade Magnusson, är (och bör vara) lojala med sina medlemmar. Men det är inte givet att medlemmarnas intresse alltid stämmer överens med kommunens mål för en viss satsning. Därför blir också ofta föreningarna ointresserade av att delta i projekten.

Arbeta med invandrarföreningar har andra extra svårigheter. Den första svårigheten är att vissa invandrarföreningar har mål som inte överensstämmer med kommunens mål och som ibland till och med konkurrerar med dessa. Bengt Eliasson skriver:

Ett konkret problem är att vi haft svårt att låta ett antal invandrarföreningar förverkliga sina projektidéer. De har fallit utanför kultur-fritids reguljära regelsystem och konkurrerar egentligen med kommunal verksamhet, t ex barnomsorg. (citerat i Anderson 1997:16)

För att göra Eliassons uttalande tydligare behöver man tillägga att kommunens kultur- och fritidsförvaltning prioriterar satsningar på barn, ungdomar och kvinnor enligt sina regler (se Fundberg 1996:9). Men alla föreningar som arbetar med barn, ungdomar och kvinnor har inte den syn på barn och kvinnor som krävs enligt svenska regler och normer. Jag skulle vilja gå längre och påstå att vissa invandrarföreningars syn på barn och kvinnor inte heller överensstämmer med de grundläggande mänskliga rättigheterna. Andra svårigheter för samarbete med invandrarföreningar är:

1) Invandrarföreningar är rörliga. Av kulturella och strukturella anledningar är de inte alltid särskilt väletablerade. De som sitter i styrelsen idag är inte nödvändigtvis kvar nästa månad (se Fundberg 1996: 20, 28). Man kan således inte garantera kontinuitet i deras aktiviteter. Det finns också konflikter som drabbar kontinuiteten.

2) Det finns ofta en diskrepans mellan invandrarföreningarnas aktiviteter och det antal medlemmar som presenteras på papper. Ett högt medlemstal är ibland ett instrument för att få bidrag från bidragsgivare. Det är heller inte självklart att styrelsen representerar presenterade medlemmar. Både styrelsen och medlemmarna kan använda föreningen för instrumentella syften.

3) Invandrarföreningar har ibland flera syften. Som en "fritidsklubb" betjänar de ofta invandrare som, oavsett anledning, har svårt att integreras. Det kan till exempel handla om syn på egen kultur, syn på Sveriges kultur, ålder, utbildning, kontakt med hemlandet osv. Med den ideologi som finns i sådana föreningar är det inte rimligt att välja dem som samverkanspartner för integrationsfrågor.

4) Vissa invandrarföreningar är direkt eller indirekt kopplade till ideologiska institutioner i hemlandet eller till politiska oppositionella partier utomlands. Dessa föreningar som inte sällan betraktas som representativa för alla invandrare från ett land representerar egentligen ett begränsat antal invandrare som delar deras ideologi. Dessa föreningar följer i praktiken samma syfte som moderorganisationen.

Men med det som jag skrivit ovan menar jag inte alls att invandrarföreningar inte bör stödjas. De har säkert funktioner värda att beaktas. Jag menar inte heller att de aldrig ska väljas som samverkanspartner för vissa projekt. En del av föreningarna har resurser som visst kan utnyttjas. Jag menar bara att man måste vara försiktig och fundera på vilka föreningar som ska väljas för vilka aktiviteter och vad som ska vara samverkans förutsättningar.

För min del tror jag att lokal förankring bland invandrare bör baseras på individuella anställningar av invandrare. Man ska inte satsa enbart på instrumentellt eller frivilligt arbete. Frivilligt arbete har begränsat värde och räcker inte för att lösa problemen. Kommunens egna erfarenheter från Norsborgsprojektet har visat ”...att ansvarstagandet var stort från de boende när kostnadssambandet och kopplingen till den egna ekonomin blev klar” (Eliasson 1997:3).

Att använda invandrarernas kompetens för att lösa deras egna problem är inte bortkastade pengar. Invandrarernas integration är en dubbelriktad företeelse som kräver kunskap om både invandrarernas kultur och majoritetskulturen. Invandrarerna själva har mer kunskap och erfarenheter om den egna kulturen än vad svenskarna har. På grund av den globala västerniseringsprocessen vet utbildade invandrare mer om väst än vad utbildade svenskar vet om tredje världen. Det är böcker från Europa eller Amerika som undervisas i dessa länder. Västerlandets massmedia täcker nu hela världen. Till detta kommer det faktum att en del invandrare har utbildning både från sina egna länder och från Sverige. Dessa meriter borde kompensera språkbrytningen som invandrare har. Samarbete mellan majoritetsbefolkning och invandrare i integrationsfrågor är en fruktbar metod för att utnyttja båda sidornas kunskap: invandrarernas och svenskarnas.

Om invandrares kunskap inom detta område erkänns såsom värdefull så bör den också värderas på samma villkor som svenskarnas. Invandrarernas underordnade position på de flesta arbetsplatser, liksom det vanligt förekommande systemet med korttidsanställningar, leder till en konformism som inte alls är bra för det slags nytänkande som regeringen förväntar sig av Blommansatsningen. Under vissa omständigheter, i synnerhet om man befinner sig i underläge, är det närmast omöjligt att få människor att säga vad de innerst inne tänker. Detta gäller alla, invandrare som svensk. Därför är jag mycket skeptisk till den användning av ”tillfredsställelse” som ett kriterium på projektens framgång, som använts i de flesta själv/utvärderingarna. Maslows teori säger oss att ”tillfredsställelse” har en nära koppling till förväntningar och till frågan om de alternativ som finns (se Maslow 1954).

Varje anställning ska självklart grundas på de meriter den sökande har. Samma krav som ställs på svenskar ska ställas också på invandrare. Det görs inte för närvarande i Sverige. Om man gör en grov generalisering skulle man kunna tala om två stora grupper med extrema attityder mot invandrare i Sverige som är ungefär två sidor av samma mynt. Den ena gruppen är den som inte gillar invandrare. Denna grupp är misstänksam mot allt som finns hos dem, till och med utbildning och arbetserfarenheter. Den andra gruppen är den som gillar invandrare. Denna grupp romantiserar invandrare och letar till exempel i analfabetismen efter nya pedagogiska metoder. Problemet med båda dessa grupper är att de "kulturaliserar" invandrare.

Kunskapen ska vara kriterium för varje bedömning, också för vem som exempelvis får en anställning. Trots sin kulturella aspekt, är kunskapen ackumulativ och får inte relativiseras. Teherans universitet är inte lika bra som Stockholms universitet, men det är inte heller värdelöst. Så vitt jag vet, är alla iranier beredda att betala priset för skillnaden mellan Teherans och Stockholms universitet.

Samarbete mellan invandrare och svenskar i integrationsfrågor har flera fördelar:

1) Det visar att man menar vad man säger. Det underlättar förverkligandet av de uppsatta målen: att minska arbetslösheten bland invandrare, minska passiviteten hos dem och bidra till olika aspekter av deras integration i form av språkinläring, erfarenhetsutbyte, sociala relationer osv.

2) Det leder till ett fruktbart kunskaps- och informationsutbyte mellan svenskar och invandrare som arbetar tillsammans. Invandrare belyser "backstage" regionen (dvs den socio-kulturella situationen i invandrarnas ursprungliga länder) och svenskar "frontstage" (den socio-kulturella situ-

ationen i Sverige), båda nödvändiga för varje integrationsåtgärd. Det finns bevis för att målgruppens direkta deltagande i en viss aktivitet har stor betydelse för dess framgång (Gerholm1985:188; Ds 1995:62). Det dämpar också den paradox som alltid finns i relationen mellan experter och målgruppen på grund av den ojämna kunskapsfördelningen, här illustrerad av Göran Ahrne med ett citat från Lo-Johansson:

De undervisande lärarna försökte alltid att inrikta ljuset på bönderna, som prisades för allt, men själva var lärarna uppfostrade i staden, vid universiteten, fjärran från det de talade om. De talade därför ständigt och enträget om bondegärningen, överhöljde den med vördnad, men själva betraktade de den endast på långt håll, varför de idealiserade den och gjorde den oigenkännlig. (Ahrne 1981:34)

3) Det hjälper till att undanröja ”osäkerheten”, ”misstänksamheten” osv som konstruerar de strukturella processer man kallar ”invandrarproblem”.

I slutet av detta kapitel skulle jag vilja upprepa det som uttalades av en informant från föreningen i utvärdering av Läxhjälp:

*... här i Alby finns det unga, friska krafter, det finns människor som kan klara av vissa uppgifter. Varför tar man inte vara på dom? **Vem ska ta vara på dom?** (min betoning)*

Samverkan

Kapitel 6

Med begreppet samverkan menar jag här varje slags samarbete som förekommit mellan olika kollektiva aktörer för att planera och genomföra ett projekt. Kollektiva aktörer kan vara ideella föreningar, kommunala institutioner eller statliga organisationer. Det betyder att kapitlet omfattar mer samarbete än som har specificerats – under rubriken samverkansparter – i projektbeskrivningar. Ensidigt stöd som givits ett projekt under genomförandeprocessen ingår inte i vår definition.

Kapitlet innehåller fyra delar. Första delen ger en kort bild av samverkansarbete utfört av de olika projekten. Andra delen tar upp viktiga samverkansproblem. Tredje delen presenterar nödvändiga åtgärder för att lösa dessa problem. Och, slutligen, den fjärde delen fokuserar informations- och erfarenhetsutbytet.

En bild av samverkan

Det är väldigt svårt att ge en utförlig beskrivning av samarbetsprocessen i planering och genomförande av olika projekt. Samverkansprojekten är för många, och det finns olika mängd information om olika projekt. Vissa samverkansprojekt har inte talat så mycket om just samverkansprocessen i sina utvärderingar. Samtidigt har några andra (*Kraftsamling* och *Familjecentralen*) utvärderats av MC:s forskare med fokus på just samverkansproblematiken. Vad som nedan beskrivs blir alltså med nödvändighet en fragmentarisk bild.

Vid arbetsmarknadsförvaltningen har flera projekt planerats och genomförts i samarbete med olika kommunala och statliga organisationer. *Kraftsamling* var ett projekt som planerades och genomfördes av socialförvaltningen, utbildningsförvaltningen (Komvux) och arbetsmarknadsförvaltningen från kommunens sida, samt lokala arbetsförmedlingar från statens sida. *Kom-jobb* var ett samverkansprojekt mellan arbetsmarknadsförvaltningen och utbildningsförvaltningen (Komvux). *Jobbklubb* hade arbetsmarknadsförvaltningen och arbetsförmedlingen som samverkans-

partner. *Sommarjobb* var i praktiken ett samverkansprojekt mellan stadsdskommittén, arbetsmarknadsförvaltningen, olika skolor och offentliga arbetsgivare. Alla dessa projekt syftade, bland annat, till att pröva vilken effekt mobilisering genom samverkan kunde ha på invandrarnas deltagande på arbetsmarknaden.

Vid socialförvaltningen genomfördes *LINDA* i samverkan mellan stadsdskommittén, socialdepartementet, arbetsförmedlingen och, från kommunens sida, socialförvaltningen, arbetsmarknadsförvaltningen och utbildningsförvaltningen. Flera kollektiva aktörer var också aktiva i projektet *Familjecentralen* som även det pågick vid socialförvaltningen: Barnvårdscentralen och Mödravårdscentralen från landstingets sida, socialförvaltningens familjeenhet och öppna förskolan från kommunens sida. Samverkan var till och med ett av de viktigaste målen för det sistnämnda projektet.

Vid kultur- och fritidsförvaltningen var *Läxhjälpen* ett projekt i samverkan mellan nyss nämnda förvaltning, Albybiblioteket och Botkyrka Islamiska Kultur- och Ungdomsförening. I en senare fas involverades också Café Pausens fritidsgård och Muslimska kvinnoföreningen i projektet. Vidare kan *MiniFejmare* räknas som ett samverkansprojekt mellan kultur- och fritidsförvaltningen, Albyskolan och ABF Botkyrka-Salem. *Kulturkram* var ett projekt mellan kultur- och fritidsförvaltningen, Medborgarskolan, arbetsmarknadsförvaltningen och arbetsförmedlingen. *Ungdomsredaktion för radio* var ett samverkansprojekt mellan Medie Centret och Tumba gymnasium. *Programserie för förskolbarn i lokal-TV* var ett samverkansprojekt mellan Medie Centret och förskolor.

Alla de fyra projekt som bedrevs vid miljöförvaltningen utgjorde samverkansprojekt mellan denna förvaltning, kommunala institutioner, ideella föreningar och lokal-TV.

Vid vård- och omsorgsförvaltningen har genomförts tre *Mamma-barn-projekt* (i förskolorna Humlan, Lysmasken och Svalan) som alla var samverkansprojekt mellan denna förvaltning och ABF. *Förskolan Lysmasken: Språkprojekt* var ett samverkansprojekt mellan Lysmasken och Fittjabiblioteket. *Inte Bara Ord (Empati)*, *Språkplanering* och *Språkprojektet Central* kan räknas som tre ytterligare samverkansprojekt mellan olika enheter inom vård- och omsorgsförvaltningen.

Vid utbildningsförvaltningen är det främst *Internationella klasser* och *Individuella programmet* som kan räknas som samverkansprojekt enligt vår definition. *Internationella klasser* samarbetar med varandra och vissa andra skolor och *Individuella programmet* samarbetar med ordinarie skolor och arbetsgivare. Vi har också sett att skolor varit deltagare i vissa samverkansprojekt genomförda i andra förvaltningars regi. Det finns också en del samverkan mellan olika projekt i olika klasser i samma skolor (exempelvis Brunnaskolan) om man räknar klasserna till de kollektiva aktörerna.

Slutligen ska jag nämna ett projekt – *Servicestugan i Alby* – som bygger hela sin aktivitet på samverkan mellan kommunens förvaltningar, statliga institutioner, ideella föreningar, företag, boende osv. Informations-spridning och omorganisering som är detta projekts vision för framtiden

(se sidan 56) ligger till grund för samverkan med alla ovannämnda samverkanspartner.

Svårigheter med samverkan

Med denna korta beskrivning har jag försökt visa något av bredden och arten av samarbete mellan olika institutioner inom projektens ram. Om vi bedömer enligt erfarenheter meddelade genom själv/utvärderingar så har samarbete mellan olika kollektiva aktörer i stort sett fungerat tillfredsställande. Men man kan inte påstå att det alltid fungerat friktionsfritt eller utan svårigheter. En del allvarliga konflikter mellan samverkanspartner har uppstått som försvårat projektets genomförande, drabbat projektens resultat eller till och med helt omöjliggjort genomförandet av ett planerat projekt.

Samverkanssvårigheter är ett känt fenomen bland utvärderingsforskare (se Petterson 1997:101–110; Ds 1995:40–42; Levin 1996:85; Sjöholm 1996:179). De är naturliga resultat av skilda bilder som olika personer har av samma verklighet. Människors bild av ett problem bygger på ett dialektiskt kombinerande av faktiska förhållanden, samt på deras subjektiva värld byggd på tidigare erfarenheter och aktuella intressen. Dessa erfarenheter och intressen är inte samma hos alla människor. Det betyder att när en samverkansaktivitet inleds för att lösa ett problem, så närmar sig varje part problemet och dess lösning utifrån bilder byggda på de ovan nämnda faktorerna. Det gäller särskilt projekt med oklara målformuleringar som ger utrymme för flera tolkningar.

Jag har påpekat tidigare att projektbeskrivningar och målformuleringar är oklara i vissa av de aktuella projekten. Det är sådana projektbeskrivningar och målformuleringar som nämnts som orsaken till samverkanssvårigheter i flera projekt. Mikael Hansson skriver i sin utvärdering av *Läxhjälp*:

Ur diskussionerna har det utkristalliserats tre uppfattningar om verksamhetens praktiska form vilket har medfört att det är tre metoder som förespråkas av de olika insatserna. Tjänstemännen vid kultur- och fritidsförvaltningen värnar om den ursprungliga projektidén med kompisledare som ordnar aktiviteter i föreningslokalen; biblioteksledningen betonar språkräningen och läxläsningen i en annan miljö än i föreningslokalen och kompisledarna hävdar att biblioteket är en lämplig plats för att bedriva både läxläsning och ordna andra aktiviteter. Ur den dynamik som de olika förhållningssätten skapat har resultatet blivit att verksamheten förändras vid flera tillfällen sedan starten i november 1996 och under tiden för fältarbetet mellan januari och april (s 13; se också s 3: fotnot).

I utvärderingen av *Kom-jobb* pekar Fredrik Hertzberg på att ”beroende på vem man frågar får man olika besked om vad som är det viktigaste målet med *Kom-jobb*” (1998b:19). Det gäller också för hans utvärdering av *Kraftsamling* som fokuserar på samverkan mellan olika kollektiva aktörer involverade i projektet. I båda projekten finns det flera hänvisningar

till oklarheter i projektbeskrivningarna som ursprung till samverkanssvårigheter. På frågan om erfarenheter vunnits från samarbetet svarar en intervjuperson i *Kraftsamling*:

... Det är det förhållandet att om man ska ha samarbete så kan man inte ha det på de lösa boliner som vi har haft det nu. Det måste finnas ett uttalat syfte med ett samarbete. Annars måste man hitta på anledningar till samarbete, och det är ju inte det som är meningen ... Vi har inte samarbetat så mycket, utan mest jobbat sida vid sida, med våra respektive arbetsuppgifter. (s 19)

Dessa lösa boliner sammanfattas i ett annat citat från samma studie med följande ord:

*I början, under det första halvåret, hade vi ju en del problem med att det inte fanns någon klar målsättning eller projektbeskrivning, som alla visste gällde. Det var ganska mycket som var på muntlig basis, från [projektledarens] sida, och ... det var nästan så att han sade lite olika saker till olika personer också, alltså inte olika saker till olika personer i **projektet**, men olika saker till folk hos kommunen, till oss, kanske även till Länsarbetsnämnden ... Så det var ganska förvirrat första tiden, angående vad som var målet, och till och med angående vilken målgrupp som vi skulle jobba med (s 20).*

Liknande uttalanden återfinns också i andra samverkansprojekt, men jag nöjer mig med dessa exempel.

Med hänsyn till olika samverkanspartners skilda tolkningar av vad som är problemet, kan man hävda att det finns ett positivt samband mellan svårigheter i planering och genomförande av ett projekt och antalet samverkanspartners. *Kraftsamling* är ett exempel på detta. Men ännu tydligare exempel är förmodligen de projekt som genomförts av miljöförvaltningen. Enligt självutvärderingar och diskussioner som kom upp under mina intervjuer försenades genomförandet av dessa projekt på grund av svårigheter som sammanhänger med mobilisering av ideella föreningar, skolor och förskolor.

Man får dock inte överdriva de oklara målformuleringarnas roll när det gäller samverkanssvårigheter. Vi har projekt som har kunnat lösa samverkanssvårigheter genom diskussioner trots oklara målformuleringar: Lekkirkeln Svalan¹ (och förmodligen de två liknande projekten i Lysmasken och Humlan). Oklara målformuleringar leder ofta till olösliga svårigheter när de är kopplade till intressekonflikter. Parterna i det ovan nämnda projektet (ABF och vissa förskolor) har lyckats i sina diskussioner, förmodligen därför att deras arbete inte stått i motsatsställning, utan snarare kompletterat varandra. ABF var involverade mest i mammornas undervisning medan förskolorna hade ansvaret för barnen.

Man ser ett samband mellan oklara målformulering och intressekonflikter i *Läxhjälpen*. När det gäller svårigheterna att samverka i detta projekt, så betonar den första projektledaren, som lämnade projektet på

1. Om oklar projektbeskrivning och målformulering skriver projektet *Lekkirkeln*s självutvärderare: "När lekcirkeln startade insåg vi i personalgruppen att vi hade helt olika visioner om hur verksamheten skulle bedrivas och att åtgärder måste till för att vi skulle känna oss nöjda med våra arbetsinsatser. Vi insåg att vi inte själva utformat några mål och inte heller konkretiserat de skrivna tillräckligt."

grund av just en samarbetskonflikt, oklarheter angående ramar och riktlinjer och underliggande önskemål och intressen från samverkansparternas sida. Enligt hennes bedömning ville till exempel biblioteket få flera barn till sin verksamhet, öka bokutlåningen till barn och kanske starta nya verksamheter, medan föreningen ville ”*få ut barnen lite från föreningen*”.

Fredrik Hertzberg pekar på ett projekt som inte kom längre än till planeringsfasen på grund av sådana intressekonflikter: *Kom-jobb 2*, som skulle genomföras av socialförvaltningen och utbildningsförvaltningen (Komvux). Enligt projektansvariga genomfördes inte projektet därför att det inte fanns tillräckligt många sökande. Men enligt utvärderaren utgjorde intressekonflikter, som ledde till olika målformuleringar för projektet, ett av de väsentligaste hindren. Socialförvaltningen var intresserad av projektet för att kunna hänvisa socialbidragstagare till projektet och därmed minska de stigande kostnaderna för socialbidrag. Samtidigt argumenterade man från Komvux sida att det inte går att tvinga någon att studera och att sökanden därför ska tas in frivilligt. Samma slags motsättningar har också nämnts i utvärderingen av *Kom-jobb*. (se Hertzberg 1998b)²

Det tydligaste exemplet på intressekonflikt är *Kraftsamling*. I detta projekt är konflikten – om vi använder ett gammalt filosofiskt begrepp – antagonistisk. När man i detta projekt inte lyckades få ut deltagarna på arbetsmarknaden, så blev den ena partens lösning av problemet till en belastning för de andra. Socialförvaltningen skickade sina bidragstagare till arbetsmarknadsåtgärder och detta ledde till ökad arbetsbörda och ökade kostnader för de två andra samverkansparterna: arbetsmarknadsförvaltningen och arbetsförmedlingen (se Hertzberg 1998a:30–31)³.

Under intressekonflikterna i *Kraftsamling* och liknande projekt ser man en dold intressekonflikt mellan kommunen och regeringen. Socialförvaltningens försök att sätta socialbidragstagare i arbetsmarknadsåtgärder, finansierade av regeringen, är en reaktion på de minskade kommunala resurser som följt på den senaste ekonomiska krisen och arbetslösheten som följt i dess spår. Med andra ord, det är ett slags utjämningskrav som kommunen ställer på regeringen.

Intressekonflikter är den viktigaste orsaken till samverkansproblematik. Men man hamnar i en sorts ”reduktionism” om man bortser från andra relevanta faktorer. I *Kraftsamling*, till exempel, nämns även följande förklaringar: lagförändringar och omorganiseringar i moderorganisationer; resurs- och rollfördelningar; brist på intresse från myndigheternas sida; brist på förberedelser innan projektstart; brist på tillräcklig utrustning samt avsaknad av beslutanderätt. I *Familjecentralen* har man pekat på olikheter i sekretessregler mellan olika samverkande organisationer.

Av de olika förvaltningarna har utbildningsförvaltningen tagit det minsta antalet initiativ till samarbete. Även när denna förvaltning utgjort en part i ett projekt, är det ofta de andra som har tagit initiativet. I samarbetet mellan förskola och sexårsverksamheter har de förstnämnda varit mer aktiva än de sistnämnda. Även för MC, som utvärderare, har samarbetet med skolan varit det mest problematiska. Den minsta andelen material har också kommit från denna förvaltning. Två klasslärare som arbetade i samma projekt har inte hunnit att skriva en gemensam utvärdering

2. Följande kommentar har kommit från arbetsmarknadsförvaltningen:

”Socialförvaltningen har aldrig varit med i planering och genomförande av Komjobbprojekten. De har ofta framfört i olika sammanhang att de vill placera socialbidragstagare i olika projekt. Det har också varit öppet för socialtjänsten att anvisa personer till Komjobb. Jag känner också igen diskussionen mellan KomVux och socialförvaltningens tvång/frivillighet. Socialtjänsten vill placera sina ”klienter” i projekt, deltagande är ett krav för att få socialbidraget. Dessa diskussioner har pågått i olika referensgrupper (allmänna arbetsmöten mellan förvaltningarna) där socialförvaltningen har varit representerad. Vad gäller intressekonflikten i projektet, så har det varit tydligt redan från början att det finns en målformuleringar som kan bli motstridiga. Dvs målet att uppnå Sfi och erhålla arbete.

Att socialbidragskostnaderna skulle minska för att ett antal personer deltar i olika projekt är inte möjligt på kort sikt, möjligen i ett längre perspektiv. Oftast är inte socialbidragstagare A-kasseberättigade och därmed har de inte heller sin försörjning tryggad på annat sätt än socialbidrag”

3. Svårigheter i samarbetet mellan olika samverkanspartner som dök upp under genomförandet av *Kraftsamling* ledde till upplösningen av samarbetet i ett senare projekt – *Jobbklubb* – något som dock reparerades senare i projektet *LOTS*.

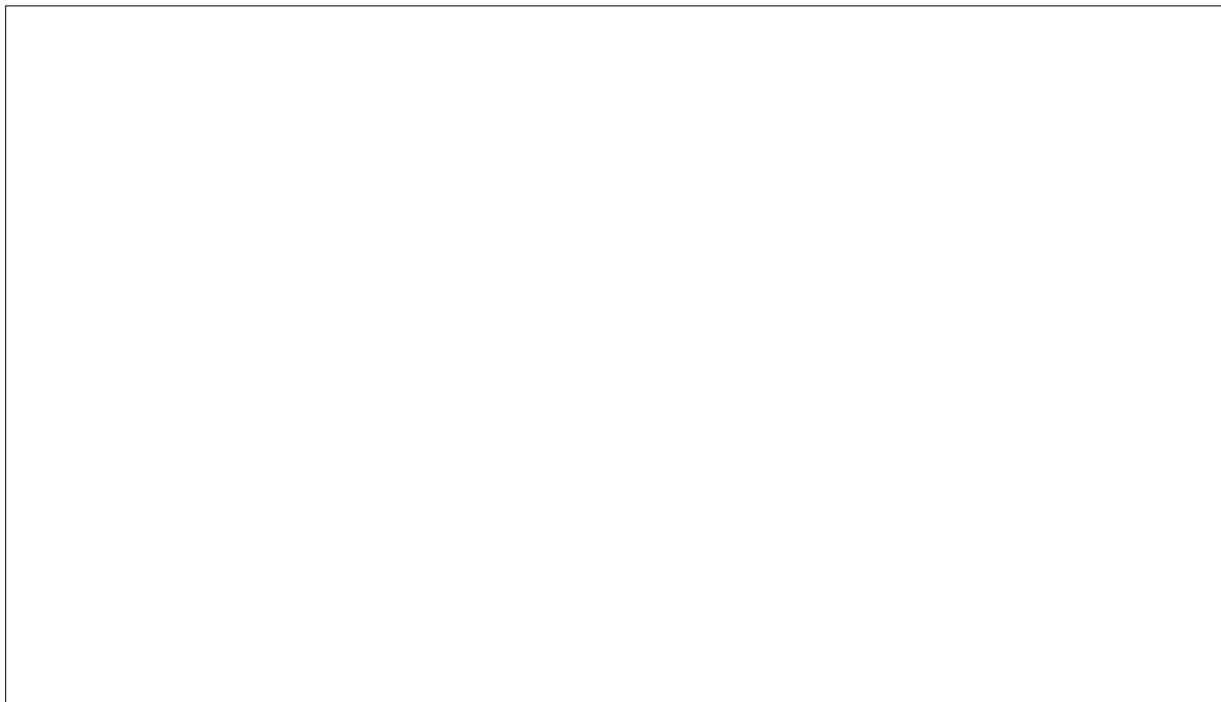
utan har skickat var sin del (Hammerstaskolan). Som undantag kan man kanske nämna två skolor där samverkan mellan olika klasser har lett till intressanta erfarenheter: Ängsskolan och Brunnaskolan. I självutvärderingen för Brunnaskolan (*Samverkan mellan musik, bild och ord*) heter det:

Vi har uppnått en större språklig medvetenhet hos hela personalgruppen, då detta arbete har genomfyrat en stor del av terminens gemensamma planering. Genom att arbeta i ett gemensamt projekt har personalen lärt känna varandra bättre och kan nu använda varandras kompetens på ett bättre sätt. De erfarenheter som vi gjort är att det är mycket positivt att mötas över yrkesgränser för att kunna bli medveten om vilka resurser vi alla tillsammans har som vi kan utnyttja för att stärka det svenska språket.

Kritiken mot utbildningsförvaltningen har kommit både från projektet inom förvaltningen och från andra förvaltningar. Inom förvaltningen säger en rektor för utvecklingsenheten, med ansvar för en av de *Internationella klasserna*:

Det finns en strukturell ensamhet i och med att du inte går in i den "vanliga" organisationen. Vad finns det för motviker för det här. På skolan finns det mycket krafter som vill stödja dig, utbildningsledare, svenska 2 lärare, rektor förhoppningsvis och nätverket. Det är jobbigt det här med nätverk, det är ett trendord, det tar lång tid innan vi lär oss att jobba i nätverk. (Landsberg 1998: 10)

Med nätverk menar, enligt utvärderaren, rektorn:



Individuella programmet. I klassrummet, mars 1998. Foto Marie Andersson-Bremberg

... personer i kommunen som har samma målgrupp, som ett sätt att motverka känslan av ensamhet på skolorna. Lärare ska kunna dela sina erfarenheter och samarbeta med andra institutioner och klasser. Meningen är att man ska träffas regelbundet och skapa ett kontaktnät och ett erfarenhetsutbyte. (ibid. s 10)

Kritiken utifrån kommer från miljöförvaltningen:

Det pågår många bra projekt ute på skolorna men kunskapen om dessa är bristfällig bland de egna kollegorna. Erfarenhetsutbyte mellan skolorna skulle kunna förbättras ... Under projektet framkom att de skolor som kommit längst hade en eller flera lärare som var mycket aktiva. Från centralt håll har tidigare inte funnits någon tydlig prioritering på varken miljöanpassning eller "utepedagogik" utan intresserade lärare har på egen hand skaffat sig kunskaper och deltagit i de fortbildningar som bl a miljöförvaltningens rullande naturskola anordnat ... Det framkom också att det alltid finns en viss procent av personalen som är motståndare till miljöanpassning ... (från självvärdering av projektet Miljönätverk i skolan – naturstigar)

Negativa omdömen om skolorna som samverkanspart har dykt upp också i annan forskning. I en utvärdering av projekt genomförda under rubriken Plus (Projektet för Lokal Utveckling genom Samverkan) under åren 1990–1995 med syfte att utveckla barnens och ungdomarnas situation i eftersatta bostadsområden, nämns skolorna som en bristfällig samverkanspart (Ds 1995: 13, 65). Vad är orsaken till detta? Ovannämnda utvärdering besvarar denna fråga med resultaten från en särskild erfarenhetskonferens om skolan i Plusprojekten under hösten 1994:

... skolan tills nyligen varit starkt centralstyrd. Svårigheterna i samverkansprocessen kommer delvis från det faktum att skolan har en stark egen kultur, som understryks av lärarnas roll. I möten med olika samverkanspartner blir därför det egna perspektivet på eleverna dominerande och försvårar den öppenhet som krävs för att se vad andra kan tillföra. (Ds 1995: 14).

I vissa självvärderingar har arbetets intensitet, brist på tid och brist på gehör från skolledningen givits som skäl för samverkanssvårigheter (Hammerstaskolan och Borgskolan). En vetenskaplig förklaring till samverkanssvårigheter i skolorna kräver självständiga empiriska undersökningar. Men förutom de ovan nämnda kan man formulera vissa andra hypoteser:

1) Skolorna befinner sig i kris och är inte anpassade för att möta de nya svårigheter som uppstått delvis som en följd av invandringen och som syns särskilt tydligt i invandrartäta områden. Detta antagande bekräftas av olika diskussioner i svenska massmedia och även, skulle man kunna säga, av regeringens (utbildningsdepartementets) senaste beslut om omskolning av rektorerna. Denna åtgärd för att åstadkomma en anpassning till en ny

situation kan man koppla till de svårigheter i skolorna som leder till att personalen har mindre tid och kanske kraft att satsa på extra arbete.

2) Skolorna arbetar med åldersgrupper som också är socialt utsatta. Ungdomskultur präglas ofta av missnöje och revolt. Det är inte en slump att de projekt skolorna blir inblandade i ofta handlar om sociala svårigheter: narkotika, brottslighet, klotter osv. Alla dessa problem kräver sin tid för att kunna angripas.

3) Ovannämnda svårigheter, tillsammans med ekonomiska nedskärningar, har gjort skolan till en av de minst lockande arbetsplatserna i Sverige. Trots hög arbetslöshet är skolan ett av de yrkesområden som fortsätter kräva mer arbetskraft. Denna faktor minskar naturligtvis motivation för extra arbete bland personalen.

4) Till sist kan man nämna skolornas slutna struktur som gör dem mindre väl lämpade för samverkan. Varje klass är en förhållandevis självständig enhet, komplett i sig själv, och kräver inte så mycket från de andra. Det kan man jämföra med förskolornas struktur som är förhållandevis öppen och fri. Det är förmodligen denna slutna struktur som ligger bakom regeringens försök att utveckla skolan till ett kulturellt centrum, genom att öppna upp skolan för olika aktiviteter (i arbetsmarknadsdepartementets brev, bilaga till regeringens riktlinjer)⁴.

Nödvändiga åtgärder för att övervinna samverkanssvårigheter

Vi har sett att olika faktorer är aktuella när man talar om samverkanssvårigheter: projektbeskrivningar, individuella och organisatoriska intressen, förvaltningarnas kultur, förändringar inom organisationer och i omgivningen, rollfördelningar, interna svårigheter, strukturella egenskaper osv. Sådana faktorer utgör en så självklar del av projekten att vissa forskare till och med talar om föränderlighet och oförutsägbarhet som inneboende egenskaper hos varje projekt. (Sahlin-Andersson 1996:120) Trots det kan man utifrån erfarenheter från de genomförda projekten peka på vissa nödvändiga åtgärder.

Det finns två exempel bland våra projekt som är särskilt lärorika ur samverkanssynvinkeln: *Servicestugan i Alby* och *Familjecentralen*. Samverkan är den viktigaste aspekten i genomförandet av båda projekten och båda projekten kan, åtminstone hittills, beskrivas som framgångsrika, trots det faktum att man arbetat med flera samverkanspartners med varierande struktur och trots att det funnits olika slags intressekonflikter. För att förtydliga detta kan man kanske upprepa att det första projektet – *Servicestugan i Alby* – har som sin vision en radikal omstrukturering av kommunens befintliga förvaltningsorganisation. Och det andra – *Familjecentralen* – är ett omfattande samverkansprojekt med syfte att samlokalisera flera institutioner med varierande framtidsvisioner (se Bringlöv 1998b). Vilka är de faktorer som dämpat potentiella motstridigheter i dessa projekt? Två faktorer är tänkbara:

Den första är att båda projekten har rationalisering – och följaktligen budgetbesparingar – som ett av sina syften. Detta syfte verkar, även om det inte är särskilt betonat i målformuleringen, i praktiken väga mycket tungt. På grund av detta gemensamma syfte ser alla samverkansparter en vinst i

4. I samband med det seminarium som föregått denna rapport meddelade utbildningsförvaltningens representant att förvaltningen befinner sig i en annan fas i förhållande till de "Blommanfinansierade projekten". Detta får konsekvens för utvärderingen, bl a för resultatredovisningen eftersom föreliggande rapport baseras på uppgifter inkomna för perioden 1996–97. Samtliga skolor som erhållit medel redovisar sitt arbete i de årliga verksamhetsberättelser som inlämnas till utbildningsförvaltningen. Därutöver kan tilläggas att utbildningsförvaltningen engagerat sig i kunskaps- och erfarenhetsutbredning i frågor som har starka kopplingar till utvecklingsarbetet i "Blommanprojekten" men ej redovisats dit. Den nationella konferensen "När den mångkulturella skolan målen?" 30 januari 1997 är ett exempel på en sådan insats.

framtidspanen som betyder mer än eventuella motstridigheter. Botkyrka-byggens representant i *Familjecentralen*, inblandad i projektet bara i egen-skap av lokalansvarig, berättar i sin intervju med utvärderaren:

Det är inte så konstigt, det är rätt naturligt egentligen, man kan säga att det finns en rent ekonomisk grund till det. Fungerar inte boendet här i sin helhet så kan vi läsa av det i våra beslut väldigt enkelt. Man kan dels se det i förstörelse, och otillfredsställelse och i att man flyttar härifrån i högre grad än det flyttar in nya hyresgäster. Så från ett rent ekonomiskt perspektiv är det så att om vi bara tänker oss för så får vi ut mer för en liten summa pengar än om man struntar i det. (Bringlöv 1998b:12)

Och i självutvärderingen för *Servicestugan i Alby* läser vi:

Att ekonomiskt uppskatta ett konkret pris på de tjänster och tidsbespa-ringar som sker genom servicestugornas insats är svårt men alternati-vet hade varit en större personell insats från myndigheten eller de kommunala förvaltningarna. Servicestugorna är den enda samlade instans där det går att få snabb hjälp med det aktuella problemet på ett obyråkratiskt sätt och med närhet till det egna boendet.

Om denna tolkning är rätt så utgör den också en bekräftelse på mitt uttalande i tidigare kapitel att frivilligt arbete har ett begränsat värde. Lokal förankring borde inte vara instrumentellt och baserat på invandrar-nas ideella engagemang, utan på deras anställning. Liksom svenskar drivs och motiveras också invandrare av ett sunt egenintresse som skulle räknas när man vill engagera dem.

Man kan generalisera denna slutsats till att även förklara något av sko-lornas brist på intresse för sina projekt och de intensiva konflikter som uppstod mellan samverkansparterna i det arbetsmarknadsförvaltningspro-jekt som diskuterats ovan. För att kunna kräva extra arbete med invandrar-barn från lärarnas sida borde man ha minskat deras arbetsbelastning inom andra områden. Och för att lösa konflikter mellan samverkansparterna i *Kraftsamling* borde man ha beaktat möjliga intressekonflikter redan innan genomförandet av projekten.

Den andra faktorn, som är kopplad till den första, gäller tiden och kraften som man satsar för att lösa problem genom samarbete. Projektan-svariga för båda projekten betonade denna faktor när jag intervjuade dem. Den har också diskuterats i Bringlövs utvärdering av *Familjecentralen*:

Sedan 1995 har de blivande Familjecentralsmedarbetarna träffats kring det kommande samarbetet. Det har skett i olika former – som gemensamma utbildningsdagar, som regelbundet återkommande in-formella arbetsluncher, gemensamma möten med alla personalgrup-per samt olika arbetsgrupper kring lokalfrågan och kring utvärdering av projektet. Vid de gemensamma träffarna har såväl praktiska frågor

rörande lokaler och samarbete som metodutveckling och samarbetsformer diskuterats. (1998b: 15)

Flera projektansvariga har, under genomförande eller i efterhand, kommit till slutsatsen att en stor del av de problem och konflikter som uppstod, med hjälp av sådana diskussioner hade kunnat undvikas: *Kulturkram, Låxhjälp, Brunnaskolan* och *Kraftsamling*. Följande citat berättar om erfarenheter vunna inom projektet *Kraftsamling*:

En god förutsättning för att ett projekt skall lyckas är att myndigheter i samverkan borde vara överens om målbeskrivningen och samarbetsavtal innan projektets start ... Informationsflödet har hindrats och vi har sällan kunnat ha gemensamma möten/planering/metoddiskussioner ... Förslag om metod för närmare samarbete har utformats efter de erfarenheter vi fått av samarbetet i Kraftsamling. En kontaktperson finns utsedd i båda vuxenteamen på ABF i Hallunda. Socialtjänsten har på motsvarande sätt utsett kontaktperson. I samarbetet ingår även Marianne Lindgren som ansvarar för socialbidragsfinansierade beredskapsarbeten. I gruppen som träffas en gång per månad för att diskutera gemensamma problem och rutiner men framför allt för att diskutera enskilda ärenden och göra gemensamma planeringar/handlingsplaner... (Hertzberg 1998, bilaga 2)

I diskussionsdiskursen ingår också diskussioner med forskare och att man tar del av publicerade forskningsresultat. Det skulle räcka att läsa bara Projektets paradoxer (Sahlin 1996) eller liknade för att undvika (åtminstone en del av) de ovannämnda misstagen.

Diskussionens roll i samverkansprojekt drar uppmärksamheten till tidsfaktorn i planering och genomförande av sådana projekt. Det framgår med stor tydlighet att samverkansprojekt inte låter sig kombineras med hastig planering och snabbt genomförande. Vinsten från sådana diskussioner både innan och under genomförande är mycket större än den förlust man gör genom att upprepa samma misstag i olika projekt.

Informationsspridning

Mångkulturellt centrum har varit den centrala aktören i informationsspridningen. Regelbundna sammanträden mellan representanter från både de berörda förvaltningarna och från MC var en ordning som garanterade informationsflödet mellan projekten, förvaltningarna, relevanta projekt i andra kommuner och regeringen. Informationen spreds inte alltid vidare såsom skulle ha varit önskvärt, och några representanter (till exempel från socialförvaltningen) deltog inte i mötena med samma regelbundenhet som de andra. Likväl utgjorde dessa sammanträden en av de viktigaste kanalerna för informationsutbyte. En eller ett par representanter från servicestugorna, som har ansvaret för informationsspridning till hela kommunen deltog ofta i mötena. Projektens samordnare (Bengt Eliasson) hade en aktiv roll i denna informationsspridning.

MC:s utbildningsavdelning har spridit information genom studiebesök, konferenser, seminarier och datanätverk. Flera seminarier, konferenser och föreläsningar har anordnats som varit direkt eller indirekt knutna till projekten. Så avslutades till exempel arbetet under våren 1998 med en offentlig presentation av utvärderingar enligt en modell som man räknar med att fortsätta med i framtiden. Information har spridits också genom MC:s och IMER:s hemsidor samt genom den digitala salongen. Bland MC:s åtgärder för informationsspridning bör man även nämna de hittills publicerade utvärderingsrapporterna för enskilda projekt, liksom även denna helhetsutvärdering.

Både projektsamordnaren och MC:s representant deltog ofta i sammanträden anordnade av "Nätverket för förnyelsearbeten i utsatta bostadsområden" vid KSL (Kommunförbundet Stockholms län). Dessa sammanträden syftade till informationsutbyte mellan liknande projekt i olika kommuner. Här ska nämnas också MC:s koppling till den internationella Metropoliskonferensen som arrangeras varje år i olika länder för att diskutera samma frågor som står i fokus också för Blommansatsningen.

Alla kommunala förvaltningar hade sina interna kanaler för informationsspridning. Men bland alla förvaltningar var vård- och omsorgsförvaltningen den enda som anordnade möten för informations- och erfarenhetsutbyte mellan olika projekt inom och utom den egna förvaltningen. "Språkforum" arrangerat av nämnda förvaltning i samarbete med utbildnings- och vård- och omsorgsförvaltningarna den 13 november 1997 är ett exempel på detta. Reguljära möten mellan olika förskoleprojekt är ett annat. Personal från olika förskolor har också varit de mest aktiva deltagarna i konferenser anordnade av MC samt även i presentationen av olika projekt i massmedia. Som tidigare påpekats är det samma personalgrupp som ofta haft initiativet då det handlat om samverkan mellan förskolor och skolor. De tre personerna ansvariga för *Språkprojekt Central* har självklart haft en viktig roll i detta informationsutbyte.