

Storstadssatsningen i Göteborg 2000–2005

Evert Vedung

**Institutet för bostads- och urbanforskning, Uppsala uni-
versitet**

Evert Vedung: Storstadssatsningen i Göteborg 2000–2005

© Integrationsverket och författaren

ISSN 1652-1662

Ingår som expertbilaga till Rapport Integration 2005
Fler exemplar av denna rapport kan laddas ned som pdf från
Integrationsverkets hemsida, www.integrationsverket.se

Innehållsförteckning

Förord	4
Författarens förord	6
Storstadspolitiken styrsystem	8
Nationella mål och utsatta lokalområden i storstäder.....	8
Lokala utvecklingsavtal.....	9
Lokala åtgärdsplaner	12
Lokala projekt, lokala insatser	14
Organisering centralt och lokalt i kommunen.....	15
Nationell organisering i storstadspolitiken	16
Statligt stöd till Storstadssatsningen i Göteborg	17
Storstadspolitiken utvärderingssystem i Göteborg	19
Ramavtal om utvärdering	19
Underavtal om utvärdering	20
«Den externa utvärderingen»	21
Självvärdering	23
Utvärderingsnätverk i Göteborg	24
Återrapportering till riket – riket till kommunen.....	25
Den statlige huvudmannens utvärderingar	25
Storstadssatsningen i Göteborg – sakresultat	27
Påtagliga förändringar till det bättre, men ingen måluppfyllelse	27
Två ytterligare övergripande resultat.....	28
Effektfrågan.....	28
Storstadssatsningen i Göteborg – områdesperspektivet.....	30
Stigmatisering – brännmärkning – som pervers effekt	30
Områdeseffekter, kontextuella effekter	31
Andra teorier om områden och områdesbaserad politik	33
Området som tillgång och förutsättning	33
Området som hinder	34
Området som hot	35
Viktigt att tänka på ur ett områdesperspektiv.....	35
Områdesspecifika och icke-områdesspecifika problem	37
Arbete och sysselsättning.....	38
Socialbidragsberoendet.....	39
Skola och språk	40
Demokrati	41
Trygghet	42
Attraktiva integrerade stadsdelar?	43
Slutsats: generell politik, inte områdesbaserad!	43
Samverkansperspektivet	44
Författarnas tes om problem i samverkan	44
Samverkstan	45
Jobbcentrum	46
Arbetsforum.....	47
Yrkessatsning Angered	48
Projektrallarnas kunskaper tas inte tillvara	49
Strukturella hinder för samverkan	50
Projekt som form för samverkan	51
Implementering av samverkan i ordinarie verksamheter eller fristående?	52
Förslag till ny samverkansorganisation.....	52
Referenser.....	55

Förord

Integrationsverket har i uppdrag av regeringen att vartannat år lämna en rapport om tillståndet och utvecklingen inom olika samhällssektorer när det gäller situationen för invånare med utländsk bakgrund. I *Rapport Integration 2005* analyseras utvecklingen på arbetsmarknaden, inom utbildningsväsendet, barn och ungdomars uppväxtvillkor, folkhälsan samt utvecklingen av det segregerade boendet.

Ett antal forskare har fått i uppdrag av Integrationsverket att bidra med underlag som vi här publicerar som expertbilagor.

Samtliga forskare ansvarar själva för innehållet i sina bidrag och Integrationsverket tar inte ställning till innehållet.

En förteckning över expertbilagorna återfinns på Integrationsverkets hemsida, www.integrationsverket.se, se under publikationer.

Norrköping, mars 2006

Abdullahi Aress
Avdelningschef

Författarens förord

Föreliggande promemoria om Storstadssatsningen i Göteborg är ett utflöde ur ett miniprojekt finansierat av Integrationsverket. I början av april kontaktade undertecknad Andreas Sandberg, expert vid Integrationsverkets analysavdelning. Samtal inleddes. Det första utkastet till ansökan är daterat den 26 maj 2005. Den 19 juni signerades kontraktet. Då hade studien redan startat.

Studien har kunnat bygga på material, insikter och utkast till texter som härrör från Nils Herttings och mitt gemensamma sysslande med storstadspolitikens utvärderingar. I någon mån har avsnitt ur vår slutrapport till Sveriges kommuner och landsting omarbetats och göteborgsanpassats.

Den 29 och 30 augusti genomförde undertecknad sex intervjuer på plats i Göteborg. Informanterna från Göteborgs universitet är: Jan Holmer och Birger Simonson, Institutionen för arbetsvetenskap (29/8), Christian Jensen, Handelshögskolan (29/8) och Anders Törnquist, Institutionen för socialt arbete (30/8). Från Göteborgs stadskansli intervjuades Pia Borg och Lars-Gunnar Krantz (29/8).

Trots min emeritering har Institutet för bostads- och urbanforskning (IBF) i Gävle låtit mig behålla mitt ljusa och rymliga kontor i Rådhuset och dra nytta av institutets faciliteter. Till mitt välbefinnande, till min funktionsduglighet och till upprätthållande av min eventuella kompetens här i detta vördnadsbjudande palä under den tid denna uppsats utarbetats bidrar Urban Fransson, Christina Kjerrman-Meyer, Lars Lundin, Kerstin Larsson, Bengt Turner, Carita Ytterberg, bibliotekarierna Ingalill Halvarsson och Ingela Bengtsson samt naturligtvis min statsvetarkollega Bo Bengtsson. Urban Fransson har också instruerat mig hur man jobbar med pdf-filer samt hur man spelar över intervjuer från en hårddisk på en liten bandspelare till den egna hårddisken så att man kan lyssna av intervjun. Detta har betytt ofantligt mycket för manuskriptet. Njal Roomans, Uppsala, har snitsat till referenser samt tillverkat några tabeller och figurer. Linnéstaden i Göteborg ligger ytterst lägligt till för att genomföra intervjuer med storstadsfolk. Där, hos min fine son Linus Vedung och dennes varmhjärtade sambo Karin Björhall, har jag alltid känt mig mycket välkommen att övernatta.

Till Integrationsverket, IBF och till alla ovan nämnda personer riktas härmed ett varmt tack. Ett särskilt djupt känt tack framförs till min medarbetare Nils Hertting vars insikter i och undringar om storstadspolitik, samverkan och utvärdering betytt så mycket för mig.

Institutet för bostads- och urbanforskning, Gävle, den 13 september 2005

Evert Vedung

Storstadspolitikens styrsystem

Den svenska storstadspolitiken från december 1998 uppvisar många egenheter och originella drag. Den är inte sektoriell utan områdesorienterad. Med detta menas att den inte omspannar hela riksterritoriet utan endast delar därav. Den är riktad mot rikets tre storstadsregioner –Stockholmsregionen, Göteborgsregionen och Malmöregionen – och mer specifikt mot rumsligt avgränsade problemtyngda stadsdelar i Stockholm, Botkyrka, Haninge, Huddinge och Södertälje samt i Göteborgs stad och Malmö stad. Den utspelar sig på sex vertikala nivåer: 1) riket, 2) kommunen centralt, 3) stadsdelen centralt, 4) organisationen för det utsatta bostadsområdet, 5) projekt i det utsatta bostadsområdet samt 6) intressenter och boende i det utsatta området. Storstadssatsningen är vidare tidsbegränsad och får därmed karaktären av ett gigantiskt projekt. På områdesnivå transformeras detta mäktiga projekt till sammanlagt omkring 1 000 samtidigt pågående mindre projekt. (Bak m.fl. 2004: 11). Att kalla satsningen för ett multiprojekt, som någon har gjort, är närmast en kraftig underdrift. Styrsystemet kännetecknas av mål- och resultatstyrning med åtföljande utvärderingsfunktion. Men samtidigt finns betydande inslag av nätverksstyrning genom samverkansperspektivet och brukarstyrning genom underifrånperspektivet.

Nationella mål och utsatta lokalområden i storstäder

Riksdagen har 1998, på regeringens förslag, officiellt satt upp två övergripande mål för den nationella storstadspolitiken. Det andra övergripande målet är redan i riksdagsbeslutet nedbrutet på åtta delmål.¹ Denna av riksdagen fastlagda måluppsättning illustreras i figur 1.

¹ Prop. 1997/98:165. *Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet*. s. 31. Det som 1998 benämndes »delmål« kom senare att kallas »målområden«

Figur 1 Övergripande nationella mål för 1998 års svenska storstads- politik

- A) Ge storstadsregionerna goda förutsättningar för tillväxt och därmed kunna bidra till att nya jobb skapas såväl inom regionerna som i övriga delar av landet
- B) Bryta den sociala och etniska segregationen i storstadsregionerna och verka för jämlika levnadsvillkor för storstädernas invånare
- 1) Sysselsättningsgraden i de socialt utsatta bostadsområdena bör höjas för både män och kvinnor
 - 2) Socialbidragsberoendet bör minskas
 - 3) Svenska språkets ställning bör stärkas, såväl bland barn och ungdomar som i den vuxna befolkningen
 - 4) Alla elever bör ges förutsättningar att nå målen i grundskolan. Det är särskilt viktigt att ingen elev lämnar grundskolan utan tillräckliga kunskaper i svenska/svenska som andraspråk, engelska och matematik
 - 5) Utbildningsnivån i den vuxna befolkningen bör höjas – de som saknar utbildning motsvarande svensk gymnasiekompetens bör erbjudas detta
 - 6) Alla stadsdelar i storstäderna bör uppfattas som attraktiva och trygga av dess invånare, och utgöra goda och hälsosamma livsmiljöer
 - 7) Folkhälsoläget, både i form av ohälsotal och självupplevd hälsa, bör förbättras
 - 8) Det demokratiska deltagandet och delaktigheten bör öka i de utsatta bostadsområdena.

Källa: Proposition 1997/98:165: Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet, s. 31. Propositionen med förslag till nationell politik för storstadsregionerna undertecknades den 14 maj 1998 av statsminister Göran Persson och Thomas Östros, Finansdepartementet. Den antogs av riksdagen den 2 december 1998. Se rskr 1998/99:34 och Bet. 1998/99:AU2.

I riksdagens beslut 1998 utpekades de kommuner och de geografiskt avgränsade områden inom var och en av kommunerna, som dess storstadspolitik riktar sig mot. De sju kommunerna och de sammanlagt 24 rumsliga områdena i dessa kommuner är insatta i figur 2.

Figur 2 Berättigade kommuner och utsatta bostadsområden i riksdagens beslut

Kommun	Rumsliga områden i respektive kommun
Stockholm	Husby, Rinkeby, Rågsved, Skärholmen och Tensta
Huddinge	Flemingsberg, Vårby och Västra Skogås
Botkyrka	Alby, Fittja och Hallunda-Norsborg
Haninge	Jordbro
Södertälje	Fornhöjden, Geneta, Hovsjö och Ronna
Göteborg	Bergsjön, Gårdsten, Hjällbo och Norra Biskopsgården
Malmö	Fosie, Hyllie, Rosengård och Södra Innerstaden

I riksdagens beslut ingår också – självfallet – anvisningar om styrmedel. Det handlar om ekonomiska styrmedel – penningbidrag – som betalas ut på vissa villkor stipulerade i avtal.

Lokala utvecklingsavtal

Den kommun som enligt riksdagens beslut är berättigad att delta i storstadspolitiken får, efter intresseanmälan, inleda förhandlingar med statliga Storstadsdelegationen genom dess verkställighetsorgan storstadskansliet. Dessa förhandlingar förutsätts leda till ett avtal, ett lokalt utvecklingsavtal, mellan

kommunen i fråga och Storstadsdelegationen.² För att det skall bli ett avtal måste kommunen lova att bidra med lika mycket pengar som staten. Kommunen måste också ganska detaljerat ange hur pengarna skall användas. Pengarna finns tillgängliga i tre år men avtalen kan löpa på längre tid, t.ex. fem år. Politiken är alltså *kontraktbaserad* och därmed principiellt interaktiv vad gäller varje individuellt avtal.

I figur 3 ges en översikt över de lokala utvecklingsavtalen i Storstadssatsningen.

Figur 3. Lokala utvecklingsavtal i den svenska storstadssatsningen

Datum ingående	Kommun	Avtalsperiod
1999-01-19	Södertälje	1999-07-01–2005-12-31
1999-11-16	Stockholm	1999-10-29–2005-12-31
1999-12-17	Huddinge	2000-01-01–2005-12-31
1999-12-17	Malmö	1999-07-01–2004-12-31
2000-03-09	Botkyrka	1999-07-01–2003-12-31
2000-04-19	Haninge	2000-01-01–2005-12-31
2001-02-02	Göteborg	2000-01-01–2005-12-31

Källa: www.storstad.gov.se/storstadspolitik/politik.htm

Vi noterar att Södertälje är förbluffande tidigt ute. Göteborg kommer långt efter de andra.

I tillägg till de *nationella målen* anges i avtalen också *kommunövergripande mål* under vart och ett av de nationella. Avtalet slår fast att båda tillsammans skall vara styrande för kommunens lokala utvecklingsarbete.

Vi kan ta det andra utvecklingsavtalet mellan regeringen och Göteborgs stad som exempel (Jensen 2004: 169 ff.). De kommunövergripande målen i detta avtal har härletts ur Göteborgs kommunfullmäktiges budgethandling för åren 2000, 2001, 2002 samt flerårsplaner för 2003 – 2004.

Det övergripande nationella målet anges så här kortfattat i avtalet:

Att bryta den sociala, etniska och diskriminerande segregationen som präglar storstädernas mest utsatta områden.

Segregationen skall brytas, dvs. den skall försvinna. Ambitionen är mycket hög.

Mer mångordig och rymlig är den göteborgska kommunövergripande målformuleringen som lyder på följande sätt:

Många av de utsatta stadsdelarna i Göteborg har hamnat i en negativ utvecklingsspiral. Trots en allt bättre ekonomi med sjunkande arbetslöshet minskar beroendet av försörjningsstöd oroväckande långsamt i de utsatta stadsdelarna. Denna utveckling måste vändas. All diskriminering måste motverkas och människors attityder förändras för att främja etnisk och övrig mångfald i hela göteborgssamhället. Goda förutsätt-

² För en översikt över avtalen se <http://www.storstad.gov.se/storstadspolitik/politik.htm> (per den 10 september 2005).

ningar ska skapas för den enskildes engagemang och delaktighet i sitt boende och i närmiljöns utformning. Barn och ungdomar ska ges möjligheter att utvecklas till självständiga individer och få en trygg uppväxt. Människor ska ha möjlighet att leva ett hälsosamt liv.

Vi kan notera att en del mål är rätt ambitiösa, men knappast utopiska. De är också allmänt riktninggivande och därmed vaga. »Människor ska ha möjlighet att leva ett hälsosamt liv,« vad ger en dylik målformulering för praktisk vägledning? Lite tydligare är målet att trenden att beroendet av försörjningsstöd minskar oroväckande långsamt måste vändas. Här vill vi dock erinra läsaren om en huvudtanke i mål- och resultatstyrning: huvudmännens mål där uppe skall vara allmänna. Idén är ju att preciseringen skall göras av exekutiver längre ner i systemet.

Låt oss förtydliga med ytterligare ett exempel. För målområde »sysselsättning, försörjningsstöd, vuxenutbildning« beskrivs de nationella målen på följande sätt i avtalet:

- *Sysselsättningsgraden bör höjas för både män och kvinnor*
- *Socialbidragsberoendet bör minskas*
- *Utbildningsnivån i den vuxna befolkningen bör höjas: de som saknar utbildning motsvarande svensk gymnasiekompetens bör erbjudas sådan*

Motsvarande kommunövergripande mål för Göteborg är formulerade så här i utvecklingsavtalet:

De boendes vilja och förmåga till egen försörjning ska stärkas i de socialt utsatta bostadsområdena. Det är en förutsättning för att vända utvecklingen. Att fler invånare får ett arbete är den enskilt viktigaste faktorn för ett mer integrerat Göteborg. För att nå dit behöver göteborgssamhället samlas runt en övergripande strategi för att möta utmaningarna på arbetsmarknaden. För att klara målsättningen ska insatserna förskjutas från åtgärder till aktiv rekrytering och relevanta utbildningar. De göteborgare som idag befinner sig långt från arbetslivet ska ges möjlighet till fast förankring på arbetsmarknaden. Alla arbetsplatser måste också göra ansträngningar så att arbetslivet präglas av samhällets mångfald.

Alla vuxna ska ges möjlighet att utvidga sina kunskaper och utveckla sin kompetens i syfte att främja personlig utveckling, jämställdhet, demokrati, sysselsättning och ekonomisk tillväxt. Förändringarna i samhället och framtida krav på arbetsmarknaden gör att behovet av återkommande studier ökar. God allmänbildning och rätt till utbildning skall vara en självklarhet. Det ska finnas goda möjligheter för alla att börja om eller bygga vidare på sin utbildning. Svenskundervisningen för vuxna invandrare skall anpassas till deltagarnas olika behov och förutsättningar.

På motsvarande sätt är det inom det tredje och fjärde målområdet i utvecklingsavtalet. Vi kan ta målområde nr 4: Lokalt utvecklingsarbete – demokratisk delaktighet, trygghet och trivsel samt förbättrad folkhälsa. Nationella mål på detta område är följande

- *Det demokratiska deltagandet och delaktigheten bör öka.*
- *Alla stadsdelar i storstäderna bör uppfattas som attraktiva och trygga av dess invånare och utgöra hälsosamma och goda livsmiljöer.*
- *Folkhälsoläget, både i form av ohälsotal och självupplevd hälsa, bör förbättras.*

De kommunövergripande målen för målområde 4 anges så här:

I Göteborg ska medborgarnas engagemang vara en naturlig del av all kommunal verksamhet. Förutsättningar ska skapas för ett aktivt medborgarskap. Former för ökat inflytande och delaktighet ska bl.a. utvecklas i förskolan och skolan. Föräldrars engagemang för sina barns utveckling ska tas till vara och elevdemokratien ska öka.

Vidare ska former för utveckling av boendes inflytande över bostad och dess närmiljö fortsätta att utvecklas.

Göteborgs stad ska vara en öppen, säker och trygg stad och erbjuda en god stadsmiljö för alla göteborgare under alla tider på dygnet med säker trafik, trygga hem, gator och torg.

Förutsättningarna för en samhällsutveckling som främjar människors möjligheter att leva ett hälsosamt liv måste ständigt förbättras. Insatser för att skapa goda och jämlika uppväxtvillkor för barn och ungdomar spelar en avgörande roll för ett framgångsrikt hälsoarbete. Jämlikhet i hälsa ska eftersträvas - jämlika villkor mellan befolkningsgrupper, mellan kvinnor och män samt mellan olika boendemiljöer.

Detta om förhållandet mellan nationella och kommunövergripande mål i det lokala utvecklingsavtalet.

Lokala åtgärdsplaner

Det finns emellertid ett vertikalt plan till som berörs i de lokala utvecklingsavtalen mellan staten och kommunen centralt, nämligen stadsdelsplanet. På den nivån skall lokala åtgärdsplaner upprättas.

Flera av de sju kommunerna har en lokal kommunal organisation ordnad efter stadsdelar eller kommundelar med egen stadsdelsnämnd och stadsdelsadministration. Än så länge tar vi Göteborg som exempel. Staden Göteborgs territorium är indelat i 21 sådana stadsdelar med stadsdelsnämnder och stadsdelsadministrationer. I ett fall, Bergsjön, sammanfaller det utsatta bostadsområdet, i storstadspolitikens mening, med stadsdel med egen nämnd och

tillhörande administration. Det andra fallet i Sverige är Rinkeby i Stockholm. De övriga tre utsatta bostadsområdena i Göteborg, Gårdsten, Hjällbo och Norra Biskopsgården, utgör blott delar av en formell stadsdel.³ Jfr SOU 2005:29: 53.

Figur 4 Utsatt bostadsområde – inte alltid formell stadsdel i Göteborgs stad

Utsatt bostadsområde	Stadsdel
Bergsjön	Bergsjön
Hjällbo	Lärjedalen
Gårdsten	Gunnared
Norra Biskopsgården	Biskopsgården

Källa: Kihlström och Simonson 2004: 21 ff

I det lokala utvecklingsavtalet sägs att Göteborgs kommun skall ha det överordnade och samordnande ansvaret beträffande åtagandet i avtalet. Respektive stadsdelsnämnd i Bergsjön, Lärjedalen, Gunnared och Biskopsgården skall svara för att lokala åtgärdsplaner upprättas. I det första avtalet stipuleras att dessa lokala åtgärdsplaner skall vara upprättade senast den 30 april 2001. I planerna skall det finnas lokala mål, som ansluter till de nationella och kommunövergripande målen, samt strategier för att nå dessa lokala mål.

Stadsdelsnämnderna skall också se till att åtgärderna och processerna följs upp och blir föremål för självvärdering och informationsspridning. Dessutom ansvarar stadsdelsnämnderna för att ett reellt engagemang och en verklig delaktighet kommer till stånd bland invånarna i stadsdelen.

I Bergsjöns stadsdelsförvaltning väljer man inledningsvis att avvakta med att utveckla egna, lokala mål och delmål. När lokala mål så småningom sätts ansluter de, beträffande sysselsättningsmålet och målet att minska bidragsberoendet bland invånarna, nära till de nationella målen. Beträffande utbildningsmålet ligger det lokala målet klart närmare det kommunövergripande målet. Dessutom innehåller åtgärdsplanen i Bergsjön ett eget lokalt mål nämligen: *En ny arbetsmetodik, anpassad efter bergsjöbornas förutsättningar och behov skall utvecklas.* (Kihlström och Simonson: 2004: 12).

Den lokala åtgärdsplanen för Gårdsten ligger beträffande sysselsättning och bidragsberoende i linje med såväl de nationella som de kommunalt övergripande målen. Vad gäller utbildningsdelen sätter Gunnareds stadsdelsnämnd målet att andelen boende i Gårdsten i yrkesinriktad utbildning skall öka. (Kihlström och Simonson: 2004: 13).

Biskopsgårdens lokala åtgärdsplan för Norra Biskopsgården delar upp målområdet i två delområden, Näringslivsutveckling och krafttag mot arbetslösheten respektive Förstärkt vuxenutbildning. De nationella och kommunala målen om ökad sysselsättning och minskat bidragsberoende preciseras ytterligare i de lokala målen. Sysselsättningsgraden i åldersgruppen 18–65 år skall höjas för både män och kvinnor, oavsett etnisk bakgrund. Som en konsekvens av detta skall socialbidragsberoendet minska. Det lokala näringslivet skall stödjas och företagen skall kunna verka i en trygg och

³ För en presentation av områdena i text och kartor, se Kihlström och Simonson 2004: 21 ff.

säker omgivning. De boende skall erbjudas aktiv rådgivning för att kunna starta egna företag, antingen i kooperativ form eller i annan företagsform. Beträffande målet att höja utbildningsnivån bland invånarna i bostadsområdet spikas målet till att utbildningsnivån hos andelen boende i Norra Biskopsgården skall öka. (Kihlström och Simonson: 2004: 13).

Kihlströms och Simonson konklusion lyder ungefär så här: Utan några större förändringar transformerades således de nationella målen om sysselsättningsökning och minskning av försörjningsstöd via det lokala utvecklingsavtalet ner till åtgärdsplanerna i de respektive stadsdelarna.

Vad gäller vuxenutbildning och utbildningsnivå förändrades de nationella målen på sin väg ner och in i de lokala åtgärdsplanerna. Där det nationella målet avsåg en höjning av den allmänna utbildningsgraden, så att en större andel skulle få gymnasieutbildning, kom det kommunala målet att mera inriktas mot att höja utbildningsnivån i största allmänhet oavsett startpunkt eller på en ökad inriktning på yrkesutbildning. (Kihlström och Simonson: 2004: 13).

Lokala projekt, lokala insatser

Längst ner har vi nivån för insatser i de utpekade områdena. Storstadspolitiken skall präglas av ett underifrånperspektiv sägs det. Ortsbundna föreningar och organisationer samt lokala grupperingar och enskilda boende skall delta i utvecklingsprocessen genom att beskriva och analysera läget i bostadsområdena och på denna grundval föreslå lämpliga insatser, eller, som det kallas i Göteborg, »åtgärder«. Även dessa insatser bedrivs i projektform fastän andra termer används.

Låt oss illustrera med Bergsjön. Följande tabell visar de olika så kallade åtgärder i Bergsjön som satts ingång med anslag inom ramen för Storstadssatsningen.

Figur 5 Lokala åtgärder inom Storstadssatsningen i Bergsjön

Åtgärd	Projektid	Anslag storstadssatsning
Processchef	000101-041231	2 680 000
Samverkstan	020101-031231	8 730 000
Jobbcentrum	010101-031231	5 150 000
Samverkan Af/IoF	010101-041231	1 520 000
Fri pott	010101-041231	3 100 000
Kooperativ utveckling	010101-041231	1 530 000
Folkhögskoleverksamhet	010101-042131	3 400 000
Grundläggande data/IT	020101-041231	5 250 000
Exit	020101-041231	2 200 000
Projekt 22	020101-041231	1 000 000
Hushållsekonomisk rådgivning	020101-041231	520 000
NESE	020101-041231	3 000 000
Arbetsforum	040101-	5 800 000
Summa:		43 880 000

Källa: Kihlström, Åke och Birger Simonson 2004: 45.

Beslutsgången för fattande av beslut om utdelning av anslag för olika projekt

neri i stadsdelen kan se ut så här. Vi tar ånyo Bergsjön som exempel och ett projekt inom målområde två. (Bak m.fl. 2004: 28 f.)

Figur 6 Steg i beslutsfattande om enskilda åtgärder (projekt) i Bergsjön

1. Inledningsvis har en arbetsgrupp formulerat ett antal övergripande, relevanta områden att prioritera. Inom dessa har det funnits möjlighet att komma in med ansökningar om stöd.
 2. Ansökan kommer in till processledaren för målområdet skola och språk. Mestadels kommer ansökan från stadsdelsförvaltningen eller en verksamhet, t.ex. en förskola.
 3. Processledaren ordnar ett möte med ansökaren; där diskuteras det föreslagna projektets relevans för Storstadssatsningen, om hon kan tänka sig projektsamverkan med andra, om budgeten är realistisk, m.m.
 4. Processledaren skriver ett förslag till beslut i ärendet.
 5. Om kostnaderna för projektet stannar under 50 000 kronor tas beslutet direkt av processledaren. Om kostnaden beräknas ligga mellan 50 000 och 500 000 kronor kan beslut i ärendet fattas av stadsdelschefen. Om beloppet tänkes bli högre måste beslutet tas av nämnden.
 6. Processledaren begär in en mer utförlig verksamhetsbeskrivning. Utöver en redogörelse för den planerade aktiviteten skall beskrivningen innehålla uppgifter om former för ekonomisk rapportering samt om utvärdering.
 7. Efter två månader har processledare och projektansvariga ett uppföljningsmöte.
-

Organisering centralt och lokalt i kommunen

Kommunfullmäktige och dess exekutiv, kommunstyrelsen, har ett överordnat och samordnande ansvar för det lokala utvecklingsavtalets implementering ute i storstädernas lokala territorier. Även här kan Göteborg tjäna som exempel.

Till sin hjälp har kommunfullmäktige i Göteborg inrättat *Storstadsgruppen*. Storstadsgruppen är placerad i stadskansliet. Den tillsattes år 2000 i samband med att avtalet skrevs fram. I Storstadsgruppen är alla politiska partier i kommunfullmäktige representerade. Dessutom medverkar politiska företrädare från berörda stadsdelsnämnder. Gruppen leds av ett kommunalråd som är särskilt ansvarigt för kommunens storstadsarbete. och gruppen har regelbundna avstämningar med ansvariga tjänstemän.

Storstadssatsningen genomförs på kommunal nivå i huvudsak med hjälp av ordinarie kommunal organisation och personal. Härigenom ska man kunna underlätta kopplingen mellan denna extra satsning och kommunens löpande ordinarie verksamhet. Ansvaret för satsningen fördelas mellan kommunens tjänstemän som särskilt formulerade uppdrag. Det är också vanligt att ansvariga tjänstemän har Storstadssatsningen som en del i tjänsten, parallellt med andra uppdrag. Därtill har man heltidsengagerade projektanställningar på kommuncentral nivå. Inom gruppen finns kommuncentrala funktioner inom satsningen såsom projektledare och planeringsledare. Projektledaren och planeringsledarna arbetar över ett brett fält; med informations- och kommunikationsfrågor, självvärderingsstöd, metodutveckling och erfarenhetsspridning. Dessutom arbetar han med områdesanalys, gemensamma strategier för samverkan och samordning på kommunövergripande nivå samt svarar för kontakterna med regeringens storstadsdelegation och storstads-

kansli och andra statliga myndigheter. Projektledaren ansvarar också för upplägg av den fristående utvärderingen.

Förutom Storstadsgruppen inrättades vid Storstadssatsningens start på kommuncentral nivå ytterligare en berednings- och mötesordning med uppgift att följa och understödja arbetet på lokal nivå. Det är *Arbetsgruppen Storstadssatsningen, ASG*. I gruppen deltar kommuncentral projektledare och planeringsledare, processledare i de berörda områdena, representanter från länsarbetsnämnden, försäkringskassan, samverkansresursen Fri-sam/Socsam, Business Region Göteborg, Förvaltnings AB Framtiden och vuxenutbildningsförvaltningen.

Mötesfrekvens är varannan vecka med fastställd dagordning. ASG fungerar som kommunens samordningscentral för Storstadssatsningen. Här planeras, genomförs och följs olika aktiviteter upp, oavsett om de utförs på lokal, kommuncentral eller nationell nivå.

Christian Jensen menar i sin rapport (2004: 187 f) att diskussionerna handlar om olika relationer som Storstadssatsningen har med aktörer i sin omgivning. Diskussionen har berört relationen mellan stat och kommun, kommunen och stadsdelen, stadsdelen och området, stadsdelsförvaltnings-interna relationer såsom hur satsningen är organiserad lokalt, om relationen till bostadsbolagen och föreningslivet, om relationen mellan storstadsprojekt och ordinarie verksamhet, om hur man skall förhålla sig till olika parallella initiativ från andra satsningar eller myndigheter, om betydelsen av långsiktighet i det lokala utvecklingsarbetet för att komma tillrätta med problem i berörda områden och att det tar tid att skapa ett engagemang bland de boende där villkoren för satsningens medelsförbrukning ibland upplevs motverka ett grundläggande processinriktat arbete. Här diskuteras med andra ord en rad avvägningar mellan å ena sidan målsättningar inom storstadspolitiken och å andra sidan den kontextspecifika realitet i vilken storstadspolitiken ideal skall förverkligas. Dessutom diskuteras på ASG mer storstadsspecifika frågor som rör olika förfrågningar man fått om projektmedel, om vad man skall trycka på i lägesrapporten, och inte minst om att delge varandra erfarenheter från konferenser man deltagit i eller utredningar man läst som i sin tur genererar en diskussion om lokala förutsättningar.

Nationell organisering i storstadspolitiken

I storstadspolitiken områdeslokala organisering spelar projektformen en huvudroll. Projekt är tidsbegränsade inrättningar, en stabsfunktion, som ligger vid sidan av en organisations ordinarie verksamhet, linjen. Projekt är något tillfälligt, temporärt, som efter en tid skall upphöra, antingen så att det eventuellt nya får ingå i linjen eller så att projektet ombildas till ett principiellt permanent organ. Projekt upprättas för att något speciellt, extraordinärt syfte, som inte passar in i den löpande verksamheten.

På den nationella nivån kan både Storstadsministern och Storstadsdelegationen betraktas som projekt. Storstadsministern är ingen permanent institution, ty den saknar eget fast departement. Funktionen är tillfällig, temporär. Den låg, vid den tidpunkt som figuren föreställer, i justitiedepartementet.

En annan funktion fylls av Storstadsdelegationen, som är en interdepartemental inrättning. På kanslihusnivå befolkas Storstadsdelegationen av företrädare för flera permanenta organ i regeringskansliet. Den består av språkrör för

Figur 7 Storstadsdelegationen: ett projekt på departementsnivå

Organ i regeringskansliet	Representant	Namn
Storstadsministern	Statssekr. (1)	Lise Bergh
Kulturdep.	Statssekr. (1)	Gunilla Thorgren
Utbildningsdep.	Statssekr. (1)	Johnny Nilsson
Näringsdep	Statssekr. (1)	Jan Grönlund
Socialdep.	Statssekr. (1)	Staffan Bengtsson
Miljödep.	Statssekr. (1)	Krister Nislsson
Justitiedep.	Statssekr. (1)	Dan Eliasson
Finansdepartementet	Statssekr. (1)	Gun Eriksson
Statsrådsberedn.	Polit. sakkunnig (1)	M Harby Samuelsson

Källa: <http://www.storstad.gov.se/delegation/delagation.htm> (per 2004-02-10)

Storstadsministern och de sju departementen representeras av en statssekreterare. Att storstadsministern är representerad beror just på det som nyss sagts att denna enhet inte omges av något eget ordinarie departement utan formellt tillhör justitiedepartementet. Statsrådsberedningen företräds av en politiskt sakkunnig. Endast tre departement, utrikes-, försvars- och jordbruksdepartementen, står utanför Storstadsdelegationen.

Till sin hjälp har Storstadsdelegationen ett särskilt sekretariat, Storstadskansliet kallat. Ordföranden i Storstadsdelegationen skall också vara chef för kansliet.

Statligt stöd till Storstadssatsningen i Göteborg

Storstadssatsningen i Göteborg omfattar ett statligt stöd på ungefär 340 mkr under perioden 2000–2004. En kommunal medfinansiering av minst motsvarande storlek finns stipulerad i det lokala utvecklingsavtalet mellan Göteborgs kommun och staten. Det statliga stödet har fördelats mellan de fyra bostadsområdena utifrån antalet invånare i området.

Figur 8 Statligt stöd till Storstadssatsningen i Göteborg

Område	Invånare	Statligt stöd i Storstadssatsningen
Bergsjön	14 700	131,4 mkr
Hjällbo	7 200	73,0 mkr
Gårdsten	6 700	58,7 mkr
N. Biskopsgården	4 700	45,7 mkr.
Totalt	33 300	308, 8 mkr

Källa: Bak m.fl. 2004: 11.

Utslaget över en fyraårsperiod innebär detta att det statliga stödet från Storstadssatsningen i de fyra bostadsområdena motsvarar ungefär 2-2 500 kronor per år och invånare. Som en jämförelse, med speciell koppling till målområde språkutveckling och skolresultat, kan nämnas att nettokostnaden per barn med heltidsplats i förskolan i stadsdelen Gunnared (dit Gårdsten hör) beräk-

nas till 92 000 kr. En elev i grundskolan beräknas kosta 67 000 kr per år (Gunnareds årsredovisning för 2003).

Storstadspolitikens utvärderings-system i Göteborg

En deluppgift i miniprojektet har varit att kartera utvärderingsverksamhet och åiterrapporteringssystem med avseende på Storstadssatsningen i Göteborg.⁴

Utmärkande för det göteborgska utvärderingssystemet är att utvärderandet uppdrogs till stadens två universitet och inte till, exempelvis, konsultbyråer. Staden ville samarbeta med forskande och undervisande institutioner. Generellt sett förefaller kommunen centralt i Göteborg ha täta och goda kontakter med stadens två universitet. Detta manifesteras också i Storstadssatsningen. Man har haft en ordning med ramavtal med de två universiteterna och underavtal under dessa ramar med ett antal forskande enheter inom dessa universitet. Speciellt är vidare uppdelningen på självvärdering och extern utvärdering. Självvärderingarna som gjordes för formativt bruk visade sig senare vara av stort värde för de externa utvärderarna. Slutligen har centrala staden i Göteborg institutionaliserat ett intressant system för åiterrapportering och informationsutbyte inom kommunen av utvärderingarnas rön.

Ramavtal om utvärdering

Med anledning av riksdagens beslut i december 1998 och det lokala utvecklingsavtalet den 2 februari 2001 slöt Göteborgs stad en bred överenskommelse om samverkan med Göteborgs universitet och Chalmers Tekniska Högskola.⁵ Överenskommelsen undertecknades den 2 juli 2001 av universitetens båda rektorer Bo Samuelsson och Jan-Eric Sundgren samt stadsdirektören Roger Bodin. I avtalet redogörs först för innehållet i 1998 års riksdagsbeslut om storstadspolitiken. Den storstadsdelegation som regeringen tillsatt har fått till uppgift att tillsammans med ett antal storstadskommuner – varav Göteborg är en – utarbeta lokala utvecklingsavtal för de mest utsatta bostadsområdena. Centrala fält för arbetet, inom ramen för det lokala utvecklingsavtalet, är ökad boendediolog och boendemedverkan samt långsiktighet vad gäller insatserna.

Riksdagens båda övergripande mål om tillväxt och om segregation och delmålen under vart och ett av dem presenteras. I det lokala arbetet i Göteborgs stad med att uppfylla dessa målsättningar behövs ett förtroendefullt samarbete och ömsesidiga ambitioner från bl.a. myndigheter, näringsliv, universitet och högskola.

Överenskommelsen om samverkan syftar till

1. att utgöra en gemensam plattform för utvärderingsarbete kring det lokala utvecklingsavtalet.

⁴ En viktig källa för detta avsnitt har varit <http://www.goteborg.se/prod/storstad/dalis2.nsf/vyPublicerade/BB2859612D18E4FBC1256CF00444861?OpenDocument>

⁵ Överenskommelse om samverkan. C579-01, Göteborgs stad.

Förutom utvärderingsarbete lägger överenskommelsen an på att åstadkomma bl.a.

2. ett långsiktigt, fördjupat och utvidgat samarbete kring specifika storstadsfrågor med särskild inriktning på frågor rörande tillväxt och segregation samt sambanden dem emellan
3. att stimulera en genomlysning och medverkan från forskning i analyser av underliggande förklaringar till segregationens orsaker samt möjligheter till internationella jämförelser
4. att med olika insatser skapa jämlika förutsättningar för stadens invånare att studera på universitets- och högskolenivå och bredda den sociala och etniska rekryteringen till högskole- och universitetsstudier
5. att stimulera till utbildning och kompetensutveckling kring storstadsspecifika frågor för olika målgrupper: studenter, kommunens anställda och anställda hos andra parter som kommunen har nära samverkan med.

Punkterna om genomförande visar att överenskommelsen är ett ramavtal, dvs. det är tänkt att fyllas ut med andra mer specifika underavtal. Här stadgas bland annat följande.

1. Parternas verksamhet regleras i respektive parts verksamhetsplan alternativt i särskilt upprättade underavtal till denna överenskommelse.
2. Som ett led i ett långsiktigt utvecklat samarbete avser parterna att teckna underavtal om utvärderingsarbete kring det lokala utvecklingsavtalet.
3. Parterna har vidare för avsikt att bilda grupper eller nätverk för erfarenhetsutbyte samt för att leda, följa och samordna det gemensamma arbetet

Underavtal om utvärdering

På basis av detta övergripande ramavtal har Göteborgs stad sedan tecknat underavtal om utvärdering med en rad universitetsaktörer. Göteborgarna har gjort en åtskillnad i sitt utvärderingsarbete mellan självvärdering och extern värdering. För »externa utvärderingen«, som göteborgarna själva uttrycker det på hemsidan på internet, ingicks överenskommelser flera vetenskapsidkande organ inom Göteborgs universitet och med ett inom Chalmers Tekniska Högskola. Den externa utvärderingen kom att kännetecknas av en bred kontaktyta med den akademiska världen i Göteborg.

Åtta enheter har varit engagerade: två centra, fyra institutioner, ett institut och en sektion. Följande uppställning ger en översikt.

I Göteborgs universitet

- 1 Centrum för kulturstudier
- 2 Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS)⁶
- 3 Företagsekonomiska institutionen
- 4 Institutionen för arbetsvetenskap
- 5 Institutionen för pedagogik och didaktik
- 6 Institutionen för socialt arbete och
- 7 SOM-institutet (Samhälle, Opinion, Media).⁷

⁶ Se www.cefos.gu.se

II Chalmers

I Sektionen för arkitektur

Utmärkande för alla avtal är att utvärderingarna tänkes bli utförda på omkring 30 månader, mellan omkring 1 januari 2002 och 30 juni 2004.

Underavtalet med Institutionen för arbetsvetenskap, nr I:4 i uppställningen ovan, kan tas som exempel (Avtal dnr 492/02 samt Kihlström och Simonson 2004:3).

Avtalet mellan Göteborgs stads stadskansli och Institutionen för arbetsvetenskap undertecknades den 26 februari 2002 av rektor Bo Samuelsson för Göteborgs universitet och prefekt Birger Simonsson för Institutionen för arbetsvetenskap. Uppdraget benämndes »Utvärdering av storstadssatsningens målområde: höja sysselsättningsgraden, minska försörjningsstödet och öka utbildningsnivån i de berörda bostadsområdena.« Så allmänt och rymligt är faktiskt det problem utvärderingen skall bearbeta angivet i avtalet. Men i avtalet sägs också att den närmare inriktningen framgår av dels en pm som tidigare upprättats av uppdragstagaren (2001-09-10) dels en projektplan som håller på att utarbetas och som skall tillställas stadskansliet senast sista februari 2002.

Utvärderingen skall genomföras under tiden 1 december 2001 till 30 juni 2004. Medverkande forskare är Birger Simonson, Åke Kihlström och Susanne Blomgren. Utvärderarna åtar sig att leverera en slutrapport till stadskansliet senast den 30 juni 2004.

Frågan om användning av utvärderingens rön är central i all diskussion om evaluering. Presentation av dessa rön enbart i en stor slutrapport bör undvikas, framhålls det åter och åter i litteraturen om användning. Rönen bör spridas till uppdragsgivare och andra potentiella användare under hela utvärderingsförloppet. Denna insikt har stadskansliet tagit fasta på och försökt omsätta i praktisk handling. »Återkoppling av resultat skall ske kontinuerligt under utvärderingsuppdragets genomförande,« sägs det i kontraktet. Det innebär att uppdragstagare förväntas delta i upprättade utvärderingsnätverk samt redovisa pågående arbete genom medverkan i seminarier minst två gånger per år eller det antal som överenskommes med kommunen. Utvärderarna åtar sig också att lämna en skriftlig lägesrapport till stadskansliet senast den 30 september varje år. Stadskansliet vill tydligen undvika att om ett antal år plötsligt och utan förvarning stå där med en tjock slutrapport.

»Den externa utvärderingen«

Göteborgarna har gjort en åtskillnad i sitt utvärderingsarbete mellan självvärdering och extern värdering. »Den externa utvärderingen«, som göteborgarna själva uttrycker det på hemsidan på internet, har alltså ombesörjts av vetenskapsidkare verksamma inom Göteborgs universitet och Chalmers tekniska högskola.

⁷ SOM-institutet bildades 1986 gemensamt av Institutionen för Journalistik och masskommunikation, Statsvetenskapliga institutionen samt Förvaltningshögskolan. Institutet genomför årligen undersökningar på nationell nivå och i Västra Götalandsregionen, men flera riktade undersökningar har också genomförts. Se vidare www.som.gu.se

Fältarbetet och författandet genomfördes huvudsakligen under perioden 1 januari 2002–30 juni 2004. De sju slutrapporterna från utvärderingen presenterades i juni 2004. Medborgarundersökningen Storstads-SOM var klar i januari 2004. En summerande analys av områdesperspektivet i Storstadsarbetet, baserad på samtliga utvärderingar och en särskild enkät, utkom av trycket i mars 2005 (Törnquist 2005). Om delrapporter räknas in handlar det om 20 separata skrifter med olika innehåll.

Specifikt för Göteborg, vid en jämförelse med Stockholm och Botkyrka, är att den externa utvärderingsverksamheten har varit uppdelad efter målområden i det lokala utvecklingsavtalet såsom arbete och sysselsättning, skola och språkutveckling och lokal utveckling med demokratisk delaktighet, trygghet och trivsel samt förbättrad folkhälsa. Fyra av de sju utvärderingarna kan grupperas efter dessa målområden. De tre återstående har en mer generell karaktär och kan grupperas efter övergripande tema. Vi får då följande uppställning:

Målområde 1: Arbete och sysselsättning

Göteborgs universitet, Institutionen för arbetsvetenskap
Kihlström, Åke och Birger Simonsson (2004) *Samverkan för sysselsättning och egenförsörjning*. Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för arbetsvetenskap.

Målområde 2: Skolresultat och språkutveckling

Göteborgs universitet, Institutionen för pedagogik och didaktik
Göteborgs universitet, Institutionen för socialt arbete
Bak, Maren, Lars Gunnarsson, Göran Lassbo & Bibbi Ljungvall (2004) *Samtal pågår. Språkutveckling och skolresultat*. Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för pedagogik och didaktik, Institutionen för socialt arbete.

Målområde 3: Lokalt utvecklingsarbete – demokratisk delaktighet, trygghet och trivsel samt förbättrad folkhälsa

Verksamma inom detta målområde har varit vetenskapsidkare från Centrum för kulturstudier vid Göteborgs universitet och från Arkitektur vid Chalmers Tekniska Högskola. Centrum har fokuserat demokratisk delaktighet, integration och inflytande. Chalmersgruppen har koncentrerat sig på fysisk miljö, trivsel, trygghet och attraktivitet (Schulz m fl. 2004: 3)

Göteborgs universitet, Centrum för kulturstudier.
Projektgruppen har bestått av Åsa Andersson, Ulf Borelius, Mikael Franzén, Thomas Johansson, Kerstin Lökken, Ove Sernhede och Jenny Stenberg. Den leddes ursprungligen av Mikael Franzén, som slutade hösten 2002. Thomas Johansson har därefter fungerat som projektledare. Gruppen har publicerat en slutrapport och fyra rapporter över de olika stadsdelarna.

Huvud- och slutrapport.
Åsa Andersson, Ulf Borelius, Thomas Johansson, Kerstin Lökken, Ove Sernhede och Jenny Stenberg (2004) »*Man måste väl ibland tro att det som görs blir bra också*«. *Goda projekt och sega strukturer*, Göteborg: Göteborgs universitet, Centrum för kulturstudier.

Övergripande tema 1: Storstadssatsningen i ett områdesperspektiv

Göteborgs universitet, Institutionen för socialt arbete

Törnquist, Anders, mars 2005, *Allting förändras men ingenting förgås: Summerande utvärdering av Storstadsatsningen i Göteborg*, Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för socialt arbete samt Göteborgs stad. 95 sidor. ISBN: 91-85371-06-8.

Övergripande tema 2: Storstadsatsningens organisering i Göteborg

Göteborgs universitet, Handelshögskolan, Företagsekonomiska institutionen. Jensen, Christian (2004) *Storstadsatsningen organisering*. Göteborg: Handelshögskolan vid Göteborgs universitet, Företagsekonomiska institutionen. (slutrapport)

Övergripande tema 3: Storstadsundersökning i Göteborg 2003

Göteborgs universitet, Centrum för forskning om offentliga sektorn (CEFOS)

Göteborgs universitet, SOM-institutet

Bretzer, Ylva Norén (2004) *Storstadsundersökningen i Göteborg 2003*.

Medborgarundersökningen i Bergsjön, Gårdsten, Hjällbo och Norra Bis-kopsgården

Göteborg: Göteborgs universitet, Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS).

Även kallad för Storstads-SOM 2003.

Självvärdering

Om självvärdering sägs följande på Göteborgs stads egen hemsida (den 23 augusti 2005): »Självvärdering har använts som instrument för uppföljning och egen reflektion i åtgärderna inom Storstadsatsningen. Självvärdering har fungerat som underlag för stadsdelarnas lägesrapporter och för egen reflektion och uppföljning bland dem som arbetade med åtgärderna. Dessutom har de fungerat som underlag för den externa utvärderingen.«

En undersökning av de närmast berördas uppfattning om självvärdering som metod för uppföljning avslutades i april 2004. (Haraldsson 2004, se nedan).

I ett samarbete mellan Göteborgs stads stadskansli och Institutionen för arbetsvetenskap har ytterligare en skrift komponerats, som behandlar självvärdering som metod och erfarenheterna från Storstadsatsningen i Göteborg. Den publicerades i april 2005. (Haraldsson, Holmer, Ketola och Krantz 2005)

Självvärderingsrapporter

Haraldsson, Jennie (2004) *Självvärdering som utvärderingsmetod inom Storstadsatsningen i Göteborg*. Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för arbetsvetenskap, stencil, inget ISBN-nummer.

[Rapporten är daterad Göteborg den 22 april 2004. 78 sidor. »Undersökningen har genomförts under vintern 2003/2004« står det i Inledning s. 3.

»Kommer att ligga till grund för en mer omfattande rapport om självvärdering inomorstadsatsningen från Göteborgs Stads Stadskansli«].

Haraldsson, Jennie, Jan Holmer, Katja Ketola och Lars-Gunnar Krantz (2005) *Tid för gemensam reflektion: Självvärderingar inomorstadsatsningen i Göteborg*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadskansliet och Göteborgs universitet, Institutionen för arbetsvetenskap.

[Detta är en skrift på 54 sidor med vita pärmar och med ISBN: 91-85371-07-6. Den bygger på Haraldsson 2004.]

Utvärderingsnätverk i Göteborg

En brännande fråga vid all utvärdering och inte minst då i mål- och resultatstyrning med åtföljande utvärdering är hur utvärderingarnas rön skall spridas till de potentiella användarna av dessa rön samt hur användarna skall bruka dem. Centralt är detta om styrningen sker i tidsbegränsade utvecklingsprojekt utanför den ordinarie verksamheten i linjen. Tanken är ju där att projektarbetets lärdomar skall samlas upp i utvärderingar vars innehåll sedan skall återföras till linjen och där implementeras. Detta kallas ofta för just »implementering«. Utvärderingens resultat skall implementeras. I de Göteborgska utvärderingarna är det också detta ord som brukas.

För det första av dessa ändamål, återrapportering och därmed spridning, har Göteborg internt inom kommunen institutionaliserat ett speciellt system med nätverksgrupper.

Utvärderarna av Storstadssatsningen i Göteborg har kunnat delta i tre olika nätverk för sin utvärdering. De tre nätverken har varit (Kihlström och Simonson 2004: 17):

1. Övergripande nätverk för hela satsningen
2. Specifika nätverk för varje målområde
3. Ett tvärgående nätverk över alla målområden, som organiserats av utvärderarna själva.

Det *övergripande nätverket* för hela satsningen har organiserats av kommunens centrala kansli för Storstadssatsningen. Där deltar (Jensen 2004: 188, Bak m.fl. 2004: 15) stadskansliets centrala projektledning för Storstadssatsningen, stadsdelschefen för den stadsdel inom vars hank och stör de fyra berörda bostadsområdena ligger, projektledare i stadsdelarna, representanter från länsstyrelsen, företrädare för Förvaltnings AB Framtiden, som är de allmännyttiga bostadsföretagens koncern, samt externa utvärderare verk-samma inom de olika målområdena.

Från utvärderingen av målområde 2 har två utvärderare från utvärderingsgruppen deltagit i det övergripande nätverket, nämligen Lars Gunnarsson och Göran Lassbo (Bak m.fl. 2004: 7).

Möten har hållits 5–6 ggr per år med fastställd dagordning. Gruppen har framför allt diskuterat utvärderingens olika frågeställningar samt gjorda erfarenheter. På mötena har emellertid också dryftats Storstadssatsningen i förhållande till den utveckling som stadsdelen och områdena genomgår, där stadsdelscheferna över tid betonat betydelsen av resursfördelningsmodellens utformning för stadsdelen och, kopplat specifikt till Storstadssatsningen, kommunens roll och betydelse i en aktiv storstadspolitik.

De *specifika nätverken för varje målområde* har också organiserats av kommunens centrala kansli för Storstadssatsningen. För målområde 1 har det funnits ett specifikt nätverk. I nätverket för målområde 2 har samtliga utvärderare deltagit tillsammans med process- och projektledare från alla fyra stadsdelar (Bak m.fl. 2004: 15).

Det tvärgående nätverket över alla målområden har organiserats av och för utvärderarna själva. Här har alla utvärderare vid Göteborgs universitet och vid Chalmers deltagit (Bak m.fl. 2004: 15).

Återrapportering till riket – riket till kommunen

För återrapportering till riksnivån har de sju avtalskommunerna förpliktat sig att leverera en årsredovisning till Storstadsdelegationen – Oktoberrapporten kallad.

Oktoberrapporten innehåller en sammanfattande redovisning av kommunövergripande insatser och det utvecklingsarbete som pågår i kommunen. Rapporten förväntas vara strukturerad i termer av fyra centrala metoder som är påbjudna i avtalen. (SOU 2005:29: 63 ff.)

Samtidigt har Integrationsverket erbjudit kommunerna stöd i metodfrågor kring utvärderingar, och initierat en seminarieverksamhet i syfte att klargöra och samordna olika intressen i och inriktningar på utvärderingarna. Integrationsverket har också försett kommunerna med lämplig statistik.

Den statlige huvudmannens utvärderingar

På riksnivån har Integrationsverket haft regeringens uppdrag att axla huvudansvaret för den nationella utvärderingen av storstadspolitiken och de lokala utvecklingsavtalen. Men även NUTEK och Statskontoret har haft särskilda regeringsuppdrag och i kraft av dessa skrivit var sin utvärderingsrapport. Slutligen har det tillsatts en särskild utredare med uppdrag att utvärdera de rapporter m.m. som tagits fram inom ramen för arbetet med lokala utvecklingsavtal. En översikt lämnas i figur 9.

Figur 9 Riksnivån i utvärderingen av storstadspolitiken

Statlig aktör	Rapport
Integrationsverket (Den nationella utvärderingen av Storstadssatsningen)	1) <i>Organisation för demokrati och delaktighet</i> (2000) 2) <i>På rätt väg? Slutrapport från den nationella utvärderingen av storstadssatsningen</i> (2002a) 3) <i>På rätt väg? Slutrapport från den nationella utvärderingen av storstadssatsningen</i> (2002b)
NUTEK	1) <i>Processutvärdering av det lokala utvecklingsarbetet i Flemingsberg, Kista och Rosengård</i> (2001a) 2) <i>Storstadsarbetet: Utvärdering av tillväxtperspektivet och tillväxtpotential i de lokala utvecklingsavtalen</i> (2001b)
Statskontoret	<i>Tillsammans i storstaden – en studie av offentlig samverkan</i> (2002)
Utredningen om utvärdering av de lokala utvecklingsavtalen	1) <i>Allt ljus på storstadspolitiken lokala utvecklingsavtal? Förslag till nationellt utvärderingsprogram</i> (SOU 2004:79, delbetänkande i Utredningen om utvärdering av de lokala utvecklingsavtalen) 2) <i>Storstad i rörelse. Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitiken lokala utvecklingsavtal</i> (SOU 2005:29, slutbetänkande av Utredningen om utvärdering av lokala utvecklingsavtal)

Huvudansvaret på riksnivån den nationella utvärderingen av storstadspolitiken och de lokala utvecklingsavtalen har alltså burits av Integrationsverket.

Uppdraget löpte på en treårsperiod mellan åren 1999 och 2003. Till sin hjälp har Integrationsverket organiserat en referensgrupp med representanter för de fyra myndigheterna AMS, Skolverket, Socialstyrelsen och Riksantikvarieämbetet, för Svenska Kommunförbundet samt en forskare från Uppsala universitet som metodstödjare. Mångkulturellt Centrum i Botkyrka kommun har också haft ett nationellt utvärderingsansvar för att nära följa händelseförloppen i stadsdelen Fittja.

I oktober 2003 tillsattes därefter en särskild utredare – Helene Lahti Edmark – med uppdrag att utvärdera de rapporter m.m. som tagits fram inom ramen för arbetet med lokala utvecklingsavtal. Hon skulle »inventera, sammanställa och analysera rapporterna i syfte att omvandla gjorda erfarenheter till kunskap,« som det hette (SOU 2005:29: 231). Uttryckt i klartext skulle hon, utöver den stora mängden externa utvärderingsrapporter, använda sig av kommunernas oktoberrapporter till staten. På den punkten blev utredningen en besvikelse.

Oktoberrapporterna från de olika kommunerna visade sig vara mycket olika till innehåll och utformning. Det var svårt att få en klar och tydlig bild av vad som har gjorts, inom vilket område insatserna bedrivits, vad som definieras som en insats, etc. (64). Svårigheterna ansågs så betydande att det inte ansågs meningsfullt att använda rapporterna som underlag för granskningen. Detta är intressant. Statens utvärderare kan i detta fall inte använda sig av utvärderingar som kommunerna själva producerat för att skaffa sig en bild av hur kommunerna har skött sig. Trots Storstadsdelegationens försök att strukturera rapporteringen saknar oktoberrapporterna en gemensam begreppsapparat som gör jämförelser meningsfulla. Inte minst från mål- och resultatstyrningsmodellens idéer om att identifiera goda exempel och *best practices* är detta naturligtvis bekymmersamt. Det förefaller som om utvärdering som kontroll- och styrmetod riskerar att förlora sin kraft om utformningen av utvärderingarna i allt för hög grad lämnas över på agenterna. Det som är riktigt paradoxalt är att också kommunerna har uttryckt frustration över de otydliga riktlinjerna från staten beträffande utvärderingarna och deras innehåll.⁸

Men problemet är inte obegripligt. Med tanke på att oktoberrapporterna i sin tur baseras på utvärderingsaktiviteter på ytterligare två nivåer – *stadsdelsnivå* och på *projekt- och insatsnivå* – framstår utvärderingen av Storstadssatsningen i hög grad som ett koordineringsproblem där det gäller att få till stånd ett gemensamt språkbruk som samtidigt tillåter lokalanpassning.

I detta sammanhang är de försök till att utveckla system för självutvärdering i Botkyrka, Göteborg och Haninge intressanta (Haraldsson 2004, Haraldsson m.fl. 2005, Hosseini-Kaladjahi 2003). Sådana system – liksom Integrationsverkets ansträngningar att lansera gemensamma målområdesindikatorer (Integrationsverket 2001) – kan ses som försök att institutionalisera eller kodifiera en gemensam ordning i den kedja som binder samman initiering, genomförande och användning av utvärderingar på olika nivåer.

⁸ Synpunkten har bl.a. framförts vid en konferens i Göteborg, i regi av storstadskansliet 2001.

Storstadssatsningen i Göteborg – sakresultat

Allt har blivit bättre men de nationella målen har inte uppnåtts. Detta kan sägas vara utvärderingarnas huvudsakliga konklusion vad gäller utvecklingen i de fyra utsatta stadsbygderna i Göteborg.

Påtagliga förändringar till det bättre, men ingen måluppfyllelse

Så här formulerar Kihlström och Simonson denna iakttagelse i *Samverkan för sysselsättning och egenförsörjning* (2004: 119):

Storstadssatsningen i Göteborg har inte kunnat uppfylla den mycket högt ställda förväntningen i regeringens förslag, att de samlade åtgärderna under programmet skulle leda till att segregationen skulle brytas i de bostadsområden, som omfattades av satsningen. Sysselsättningen är fortsatt lägre, arbetslösheten och bidragsberoendet är större i dessa områden än i ett genomsnitt för Göteborg och för Sverige ... Det är ingen överdrift att påstå att målsättningen från statens sida om att bryta segregationen var orealistisk.

Däremot har Storstadssatsningen givit resultat, som ligger i linje med målsättningen. I vissa av projekten ser vi påtagligt positiva resultat beträffande jobbanskaffning åt personer som kunnat lämna sitt bidragsberoende eller minska detta och övergå till att få en ordnad inkomst. Utan tvekan har satsningen inom målområdet också gynnat många av de personer som deltagit i projekten utan att få ett arbete. De har stärkts i sin övertygelse om att det är möjligt för dem att få ett jobb och de har utvecklats i sina färdigheter vad gäller att skriva ansökningar och att bli föremål för anställningsintervjuer. I flera fall har satsningarna på jobbanskaffning kombinerats med kurser om svensk arbetsmarknad och med kurser i svenska, vilket har stärkt deras insikter i hur det svenska samhället fungerar och ökat deras anställningsbarhet.

Storstadssatsningen inom målområde 1 i Göteborg har också lett till flera andra positiva resultat i de stadsdelar som omfattas av satsningen. Samverkan mellan verksamheter inom den kommunala sektorn och andra myndigheter har stärkts, kontakterna mellan kommunala verksamheter och näringslivet samt den offentliga sektorns arbetsgivare har ökat och en omfattande metodutveckling har ägt rum inom ramen för de åtgärder som satts in. Storstadssatsningen har befrämjat försök av mera icke-traditionellt slag att bryta de dåliga trenderna i områdena.

Samma slutsats formuleras i rapporten *Storstadssatsningen i ett områdesperspektiv* av Anders Törnquist. Vad gäller utvecklingen i de fyra områdena i Göteborg konkluderar Törnquist att allt har blivit bättre men att de nationella målen inte har uppnåtts. Så här lyder hans resonemang:

Under storstadssatsningens år har det skett påtagliga förändringar i de fyra områden som omfattas i Göteborg[;] det har på många sätt blivit bättre, vackrare, mer praktiskt, mera arbete, högre inkomster, mer inflytande, bättre organiserat, bättre skolor, bättre undervisning osv. Däremot har de övergripande målen om minskad segregation och tillväxt inte uppnåtts[;] realismen i målsättningen har kommit att ifrågasättas under satsningens gång (se t.ex. Andersson 2004) och insikten om de begränsade möjligheterna finns också numera på kommunal nivå.

Törnquist citerar Per Berglund, ordförande i kommunstyrelsens storstadsgrupp: »Att med denna typ av begränsade avtal ensamt bryta segregationen, samtidigt som stadsdelarna fortfarande har en kraftig inflyttning av nyinvandrade med komplexa problem har ju varit en orealistisk målsättning.«

Två ytterligare övergripande resultat

Förutom påtagliga förändringar pekar Törnquist (s. 10) på två ytterligare övergripande resultat. Storstadssatsningen handlar i bästa fall om en *metodutveckling* som det förhoppningsvis finns möjlighet att ta tillvara i stadsdelarna och i kommunen i sin helhet.

Storstadssatsningen handlar också om en *kunskapsutveckling* där satsningen och de slutsatser man kunnat dra av den påtagligt har ökat insikterna om t.ex. segregationens ansikte i Sverige och vilka möjligheter det finns att göra förändringar. (sid 10) »Kanske är just en mer spridd insikt om problemens storlek och komplexitet det viktigaste resultatet,« säger han på ett annat ställe. Sid 9.

Effektfrågan

En kärnfråga är om Storstadssatsningen varit tillräcklig för att vända utvecklingen i de 24 utpekade stadsbygderna. Annorlunda uttryckt: är det interventionen som producerat de konsekvenser som kan konstateras ute i stadsbygderna eller de orsakade av något annat? I utvärderingsforskningen kallas detta effektfrågan. Törnquist berör den i sin rapport.

Under några av storstadssatsningens år har många faktorer verkat åt samma positiva håll som Storstadssatsningen, säger han. Satsningen inklusive de medföljande kommunala satsningarna på ombyggnader, renoveringar, torg och yttre miljö, har alltså större delen av tiden verkat under relativt goda yttre betingelser, i varje fall om man jämför med utgångsläget på 1990-talet. Det verkar likaledes tryggt att påstå att det gjorts mycket bra arbete i stadsdelarna även om en del självklart varit mindre bra. Det är emellertid i praktiken omöjligt att reda ut precis vilken faktor som betytt vad, påpekar han vidare. Men han konstaterar: Troligen har konjunkturen, förändringarna på arbetsmarknad och bostadsmarknad varit mest utslagsgivande. (sid 9).

För Göteborgs del måste svaret bli att Storstadssatsningen bidragit till förändring men i sig knappast påverkat de strukturella förhållanden som ligger bakom problematiken. Problemen kvarstår, hävdar Törnquist (s 12).

Storstadssatsningen i Göteborg – områdesperspektivet

Huvudfrågan i Anders Törnquists skrift *Storstadssatsningen i ett områdesperspektiv* är just den som titeln säger: den svenska storstadssatsningens områdesorientering. Med detta menas att politiken inte omfattar hela riksterterritoriet utan endast delar därav. Den är ju, som läsaren ju erinrar sig, inriktad på 24 lokala bostadsområden i sju av landets storstadskommuner.

I de Göteborgska utvärderingarna berörs flera samhällsvetenskapliga teorier med relevans för en områdesbaserad politik, eller mer specifikt Storstadssatsningen. Hit hör teorin om stigmatisering, om kontextuella effekter (områdeseffekter), om området som tillgång och förutsättning, om området som hinder och om området som hot. Korthugget presenteras dessa teorier här. Uppsatsen kommer dessutom att beröra tankar om vad som är viktigt att överväga för den som står i begrepp att fatta beslut som rör en områdesinriktad politik. Till sist återges resonemang från utvärderingar om att man bör skilja mellan lokala områdespecifika problem och problem som ligger på högre nationell eller övernationell nivå och som därför inte lämpar sig för åtgärder i det lokala territoriet.

I Törnquists skrift redovisas också omsorgsfullt och med stor detaljrikedom vad som faktiskt hänt i Bergsjön, Gårdsten, Hjällbo och Norra Biskopsgården. Detta tas inte upp här. Läsaren hänvisas till Törnquists utmärkt målande framställning (2004: 117 ff).

Stigmatisering – brännmärkning – som pervers effekt

Att Storstadssatsningens fokusering på områden kan verka stigmatiserande för områdena i fråga i fråga antyds på många ställen i utvärderingsrapporterna från Göteborg. Men ingenstans redogörs ingående för hur stigmatisering kan antas fungera just i Storstadssatsningens fall. Uppenbarligen är det fullständigt självklart för författarna att eventuella läsare har helt klart för sig vad ordet stigmatisering står för och hur stigmatiseringsmekanismen mer i detalj verkar eller kan tänkas verka.

»Stigma« betyder märke på grekiska och »stigmatisering« betecknar från början handlingen att sätta ett märke på. Det engelska ordet »stigmatize« översätts med »to describe, regard, single out, etc someone as bad, shameful, etc.« Som synonymer till »stigmatize« anges: »disgrace, blame, defame, discredit, pillory, vilify, condemn; en antonym är: »praise«.

Det gamla svenska ord som motsvarar stigmatisera och stigmatisering är »brännmärka«, »brännmärkning«. Brännmärkning är sannolikt från början ett term hämtad från kreatursskötseln. För att hålla reda på sina kor när de strövade omkring i skogar och på myrar brände bonden in sitt bomärke i kornas skinn med ett brännjärn. På tyska säger man »brandmarken« och »Brandmarkung«.

I den kristna religionen har stigmatisering fått betydelsen av att en person får märken i handflatorna efter Jesu spiksår på korset och ett märke i sidan efter den romerske soldatens svärd.

I konsten finns otaliga tavlor som föreställer den helige Franciscus stigmatisering. Det räcker med att nämna Giottos, Caravaggios, Gozzolis och Tiepolos insatser i denna bransch.

Den samhällsvetenskapliga stigmatiseringsteorin, tillämpad på Storstadssatsningen, skulle kunna framställas ungefär så här. Genom Storstadssatsningen anges fyra områden i Göteborg som utsatta och i behov av särskilda, tillfälliga, riktade statliga och kommunala insatser. Därigenom pekars dessa områden ut som fattiga och invandrartäta och kanske också med andra egenskaper. I massmedia förekommer beskrivningar av Storstadssatsningen och dess inriktning. Genom exponering i media och genom ryktesspridning får befolkningen klart för sig att dessa områden är utsatta, annorlunda och avvikande i en dålig mening. För invånarna i området kan detta bli ett incitament att flytta till något bättre. På det sättet förlorar områdena sina mindre utsatta medlemmar. För bostadssökande människor utanför området kan detta bli ett incitament att absolut inte bosätta sig där. Området får så dåligt rykte att ingen vill flytta in. De som flyttar dit står allra lägst på samhällsstegen. Genom utpekandet blir de fyra områdena i själva verket mer utsatta än de var tidigare. Detta var inte avsikten med politiken men det finns en tendens i en sådan riktning. Det handlar om en icke-avsiktlig pervers effekt, en kontra-produktiv följd, en konsekvens om går i rakt motsatt riktning mot den avsedda.

Segregationen i Sverige har ett tydligt geografiskt ansikte. (Törnquist 2004: 24-25). Strukturella faktorer i samhället samlar effektivt de fattigaste och resurssvagaste i vissa områden. Försöken att förbättra situationen kan dessvärre bidra till problemen. »Som annan selektiv politik riskerar den ... att bli stigmatiserande ... så finns det risk att förvärra situationen«.

Understrykandet av olikheter utmärker Storstadssatsningen. Problemen identifieras och placeras geografiskt. Det är inte det generella angreppssättet som gäller utan det selektiva, kompensatoriska. Problemen är inte gemensamma utan de andras. Satsningen deltar på detta sätt i konstruktionen av det problem den arbetar på att undanröja *utan att ge sig på de strukturer som verkligen är segregande* såsom bostadsmarknad, arbetsmarknad och ekonomi. Följden blir att det lokala blir stigmatiserat och stigmatiserande.

Anders Törnquist och flera andra med honom anser att människor av den typ som finns i de utsatta bostadsområdena behöver fortsatt stöd från samhället men att det tveksamt om detta stöd skall ske i form av områdesinriktad politik. Den externa utvärderingen visar att de fyra områdenas möjligheter att hantera sin utsatta situation har förbättrats. Situationen för de boende har på många sätt blivit bättre. Det är viktigt att fortsätta att stödja de sociala processerna i de utsatta stadsdelarna, långsiktigt och envetet och på deras egna villkor. Goda levnadsförhållanden och en god service måste upprätthållas. Det är likaledes viktigt att fortsätta att stödja de fattiga, arbetslösa, segregerade invånarna i Sverige. Men helst skall detta ske generellt och endast undantagsvis med områdesbaserade satsningar. (Törnquist 2004: 11).

Områdeseffekter, kontextuella effekter

En annan relevant föreställning om områden, som behandlas i utvärderingar från Göteborg, är teorin om områdeseffekter eller kontextuella effekter.

»Neighborhood effects« heter det på engelska.

Skillnader i människors attityder och handlande kan bero på egenskaper som ytterst kan hänföras till individer. Låt oss följa Strömblad (2003: 1 ff, 14 ff) och ta politiskt engagemang som exempel. Det finns ett positivt samband mellan politiskt engagemang och socio-ekonomisk status. Människor som är bättre utbildade och har högre inkomster uppvisar större politiskt engagemang. Invandrare är mindre engagerade än infödda.

Men individen lever i en social miljö. Sociala miljöer kan ha olika egenskaper. Bostadsområden har olika karaktärer till följd av de kategorier av individer som invånarna tillhör. Ett område som i huvudsak befolkas av rika kan på olika sätt skilja sig från ett område som befolkas av fattiga. Det kan föreligga skillnader i fråga om sociala nätverk, normer och kollektiva resurser. I ett sådant område bor människor som oftare och under längre tid är sjuka, som är lägre utbildade, sämre bemedlade och mer beroende av offentliga bidrag än i ett annat.

Bostadsområdet egenskaper kan vara en självständig förklaringsfaktor när det gäller olika slag av politiskt engagemang, politiskt handlande, arbetslöshet, inkomst. Områdets inverkan har undersökts också på bl. a. (Strömblad 2003: 20):

- Partiidentifikation
- Väljarbeteende
- Föreningsaktivitet
- Upplevd maktlöshet
- Skolprestationer
- Sexuella beteendemönster bland ungdomar

Mycket av den vetenskapliga diskussionen om utsatta stadsbygder och satsningar där har handlat om områdeseffekter. En områdeseffekt registreras om omgivningen – kontexten – har en självständig betydelse för individers kunskaper, attityder och handlingsmönster. Kvaliteter på makronivå får genomslag på mikronivå.

I dagens Europa, inklusive Sverige, tenderar de socioekonomiskt minst privilegierade att samlas i arkitektoniskt monotona stadsdelar i den urbana periferin. Stigmatisering genom ryktesspridning spär på intrycket av oattraktiva boendemiljöer i storskaligt projekterade hyreshusområden i storstädernas ytterkanter. Tensta och Rosengård, tidigare endast geografiska begrepp, har nu transformerats till symboliska inbegrepp för fattigdom och socialt utanförskap. Här finns en rumsligt determinerad fattigdom, en gettofiering, en geografisk koncentration av sämre bemedlade. I den urbana föreställningsvärlden representerar Tensta och Rosengård stadsdelar belägna på stadens skuggsida.

Det finns en underliggande misstanke om negativa spiraler i redan utarmade områden. Annorlunda uttryckt antas de sämre bemedlade få det ännu sämre om de bor på samma plats. Staten kan, i sin storstadspolitik, sägas ha en implicit teori om negativa kontextuella effekter. De individer som befolkas dessa utsatta områden skulle få bättre förutsättningar att hävda sig på arbetsmarknaden och i samhället i stort, om de vistades i mer resursstarka sociala miljöer.

Detta kan vara ett synsätt som talar för områdesspecifika offentliga insatser. Å andra sidan hävdas ofta bland forskare – och i utvärderingar – att områdeseffekter finns men att de bör bekämpas med generell politik, inte med områdesspecifik politik.

Anders Törnquist hänvisar ofta till den danske vetenskapsidkaren Skifter Andersen (2003). Skifter Andersen (2003) hävdar, efter lång tids beforskning av den danska storstadssatsningen och efter en penetrering av europeiska exempel, att det finns en områdeseffekt, att »*segregationen och utsattheten i stadsdelarna fortsätter även i situationer när den nationella och lokala ekonomin blomstrar och de sociala skillnaderna minskar*«. Skifter Andersen gör gällande att segregerade, fattiga och stigmatiserade områden är segregationsdrivande. Men, hävdar han, fattigdom, segregation och liknande skall »*bekämpas med generell politik och bara i speciella fall med områdesbaserade insatser*«.

Andra teorier om områden och områdesbaserad politik

Det finns också andra teoribildningar om områden och områdesbaserad politik. Törnquist (2004), som vi här följer, redogör för åtminstone tre ytterligare perspektiv på det lokala samhället:

- 1 som tillgång och förutsättning, en positiv syn
- 2 som hinder, en negativ syn
- 3 som hot, en negativ uppfattning.

Området som tillgång och förutsättning

Den positiva uppfattningen om det lokala som en tillgång och en förutsättning går tillbaka på Ferdinand Tönnies idéer från 1800-talets slut om ett lokalsamhälle genomsyrat av en varm gemenskapskänsla, byggd på beroende, ömsesidighet och solidaritet.

I och för sig används också andra glosor som »närsamhälle«, »lokalområde« och »lokal arena«. Men det verkar ändå som om just termen »lokalsamhälle« överlever. Den används flitigt i Storstadssatsningen. På engelska kallas detta ofta community-traditionen.

Föreställningen om det lokala som en resurs låg bakom idealet om grannskapsplanering, som i hög grad satte sin prägel på det svenska förortssystemet byggdes upp från 1960-talet och framåt (Franzén & Sandstedt 1981; Andersson & Olsson 1986). Den har flyttats över också till senare tiders förorter trots att den jobbgemenskap som Tönnies föreställde sig inte längre finns där. Alla förvärvsarbetande pendlar ju iväg tidigt på mornarna till sina arbetsplatser som i princip ligger ganska långt bort från förorten. Förorten har blivit förvandlad till en plats där invånarna sover. Men idén lever alltså vidare. Fortfarande hyllas det lilla samhället som anses äga en kraft men också präglas av bundenhet och instängdhet. Det är inte ett »modernt« begrepp, säger Törnquist.

Vad menar vi då idag med lokalsamhälle? Törnquist hävdar, i viss men inte fullständig anslutning till Tönnies, att ordet indikerar ett område med en kollektiv viljeinriktning, en strategi, som är grundad på följande karaktäristika:

- 1 Upplevd gemensam geografisk bas
- 2 Viss grad av självständighet, avgränsning
- 3 Gemenskap
- 4 Handlingsberedskap.

Den här observationen – att de som bor på samma ställe känner samhörighet och har ett intresse av att utnyttja en gemensam handlingsmöjlighet – för att förbättra villkoren i förorten finns både hos aktiva och hos myndigheter. Det är denna idé om lokalsamhället som ligger bakom mycket av upplägget i Storstadssatsningen i de fyra områdena i Göteborg. Det är på denna grund man hoppas på en social mobilisering. Det är i denna tradition man talar om stadsdelen som subjekt i stil med att »Fornhöjden kämpar med arbetslösheten«.

Med denna strategi i bakhuvudet framstår en del problem i tydlig relief. Ett exempel är att känslan av tillhörighet inte så självklart stämmer överens med kommunens, kommundelens eller bostadsområdets territoriella avgränsning. Ofta har den kommunala förvaltningen en uppdelning, de boende en annan, fastighetsägarna en tredje alldeles som vi ser i de fyra områdena i Göteborg.

Självständigheten är ett annat. Det måste finnas grader av självständighet för att ett lokalsamhälle skall kunna agera. Beroende på kommunal organisering framstår de fyra områdena inom Storstadssatsningen i Göteborg som mycket olika i fråga om självständighet. Stadsdelsförvaltningens stora inflytande finns där i samtliga fyra fall. Men, säger Törnquist, sannolikt tar en fackmässigt uppdelad förvaltning mindre områdeshänsyn än en områdesuppdelad; det är lättare att vinna gehör för lokala perspektiv under en områdesindelad förvaltning än under en fackindelad.

Området som hinder

I ett annat perspektiv är idén om det gemenskapssprudlande, handlingsbenägna lokalsamhället gammaldags och förlegad. Lokalsamhället blir ett hinder oavsett om vi talar om utsatta förorter eller mer välmående områden.

Jürgen Habermas vänder sig t.ex. mot den kontroll som finns i grannskapet. I hans efterföljd skulle vi kunna skilja mellan ett grannskapsideal och ett stadslivsideal: »*Där grannskapsidealet betonar kollektiviteten, social kontroll, sociala band och sammanflätning av livssammanhang betonar stadslivsidealet individualitet, frihet från kontroll och sociala band och åtskillnad mellan det privata och det offentliga.*« Anthony Giddens (1996, 1999) reflexivitet och ständiga val där den individuella människan skapar sig själv är uttryckligen inte förenlig med lokalsamhället. Inte heller Castells (1998) nätverkssamhälle med dess jakt på individuella identiteter går ihop med föreställningen om det täta lokalsamhället. I dessa teoribildningar är lokalsamhället en anakronism och ett hinder. Hinderperspektivet betonar den inlåsning som äger rum i många utsatta förorter på grund av bostadsbrist, arbetslöshet och etnisk diskriminering. Ytterligare förstärkning av denna inlåsning i förorten är negativ och bör undvikas.

Här kan tillgångs- och hinderperspektiven kollidera med varandra. I tillgångsperspektivet kan svårigheter att flytta vidare få positiva effekter eftersom det leder till ökat kvarboende. I hinderperspektivet blir resultatet inlåsning.

Området som hot

Perspektivet området som hot tar ofta sin utgångspunkt i individens möjlighet att välja och finna mening men här blir det lokala ett resultat av fördelning av makt och resurser och *ett hot* mot de boende och ibland framför allt mot det omgivande samhället.

I detta perspektiv är det förlorarna vi finner i det lokala samhället. En del författare återknyter till bilden av slummen på 1800-talet och skillnaden mellan den och den anständiga staden. I slummen frodades det icke-önskvärda som kriminalitet och missbruk. Det blev ett hot mot den anständiga staden.

Vid ett avskiljande av slummen eller förorten så kommer de boende att bli »exemplar av sin plats« och som sådana bärare av problem; de uppfattas som »icke-normala«, som »avvikande på något sätt« och görs till objekt och föremål för åtgärder.

På detta sätt kan lokalsamhället ses såväl som en förutsättning, ett hinder och ett hot. Det borde vara möjligt att rensa i föreställningarna om ett lokalsamhälles möjligheter för att på ett mer realistiskt sätt kunna få stöd från stat och kommun för att långsiktigt göra dessa områden till goda grannskap att leva i. Det finns egentligen inga alternativ till en community-strategi i detta arbete, konkluderar Törnquist.

Viktigt att tänka på ur ett områdesperspektiv

Ur ett områdesperspektiv kan följande råd vara värda att beakta även om en del förefaller rätt självklara (efter Törnquist 2004: 26 ff., 38 f.):

1. En områdessatsning bör föregås av en genomlysning av och en diskussion om de grunder enligt vilka områden väljs ut och gränsernas dras.
2. Utsatta stadsterritorier är inte isolerade utan högsta grad delar av omvärlden. Låt vara att invånarnas närmaste kontaktnätet inte alltid finns i den omedelbara omgivningen, i Göteborg, eller ens i Sverige. Å andra sidan kan kontakterna med andra delar av världen vara desto fler.
3. Utsatta stadsdelar är inte stillastående. De som där bor representerar ännu inte någon »rest« som blivit över i det svenska samhället. In- och utflyttningen är nämligen förhållandevis stor. »*Fittja ... är [i] konstant rörelse och kan närmast liknas vid en trafikplats i rusningstid, en hårt trafikerad korsväg.*« (Ramberg&Pripp 2002, s 8). Å andra sidan föreligger en risk att områden som dessa långsiktigt blir getton för samhällets förlorare.
4. Genom att skilja ut samhällets delar så tydligt från varandra gör vi våld på en del av sanningen för att förstå en annan och bidrar till en stigmatisering. Gör vi det borde vi åtminstone veta att detta för något annat gott med sig.
5. Skall den politiskt-administrativa uppdelningen av staden utgöra grunden även om det innebär att stora delområden som egentligen inte borde omfattas också kommer in under rubriken »utsatta områden«? En sådan utvidgning motiverar att hela Bergsjön är med i Storstadssatsningen. Kan man hoppas att de bättre områdena inom exempelvis Bergsjön drar med de sämre som i Hammarkullen på 1980-talet? Och hur utnyttjas då den resursen?

6. Skall en områdessatsning som den i Norra Biskopsgården tillåtas spilla över på omgivande nejder? Kan vi då dra slutsatsen att området är för litet för att härbärgera många av de insatser som är nödvändiga för att uppnå mål om t.ex. arbete och skola? Skall ett så litet område göras till bas för sådana satsningar? Just områdets litenhet sätter fingret på det absurda i selektiva satsningar på vissa områden när det gäller bistånd till enskilda individer. Hur är det med arbetslösa Hammarkullebor eller boende i Länsmansgården med språksvårigheter? Är inte detta i så fall ytterligare en nivå på frågan om vad som är lokala problem och inte? Och om områdessatsningar tillåts spilla över – hur mäter vi i så fall resultat utifrån ett områdesperspektiv?
7. Vissa områden kom med i Storstadssatsningen medan andra, lika illa utsatta, lämnades utanför. Hur är det t.ex. med Hammarkullen som i mätningar kommer mycket långt ner på listan över områden i Sverige? I en sammanställning av placeringarna i statistiken över utländska medborgare, svenska medborgare födda i Sverige och utomlands, icke-européer, arbetslösa, ohälsa, inkomster, socialbidrag, förvärvsintensitet och förvärvsintensitet bland utlandsfödda ligger Hammarkullen betydligt sämre till än såväl Gårdsten som Bergsjön. (Källa: Göteborgsbladet 2003). Storstadssatsningen kan ses som en »*sektiv kompensatorisk politik riktad till förlorarsidan i segregationsprocessen.*« Om detta är fallet blir frågan om de områden som lämnades utanför satsningen besvärande.
8. Storlek bör vara en grundläggande faktor när man bestämmer var och hur man satsar resurser i områdebaserade program. Ett litet område kan knappast utgöra underlag för större satsningar inom arbetsmarknad eller utbildning. Men litenhet kan å andra sidan vara en utmärkt grund för mobilisering och lokalsamhällesansatser. Det motsatta gäller ett mycket stort område. Kanske bör det delas upp för att bli överskådligt och engagerande för de boende.
9. En sista grundläggande faktor att ta med i beräkningen bör vara den kommunala områdesförvaltningens interna organisering. En intern områdesorganisation, som i Hjällbo, ger ett annat utfall än en uppdelning i fackområden. Med intern områdesorganisation blir det enklare att ta tillvara området intressen och att vara flexibel med resurserna. En intervention som Storstadssatsningen får ett tydligare centrum och anknytningen till ordinarie verksamhet blir naturlig. De övriga tre områdena har haft uppsplitande organisationsförändringar, alla med målet att föra in satsningarna under respektive fackområde.
10. Ett kommunalt bostadsföretag, som är områdebaserat som i Hjällbo, verkar ge stora och långsiktiga möjligheter till förändring.
11. En områdebaserad satsning kan ge effekter även på lång sikt om den kommunala organisationen anpassas till de territorier den är till för. Det kan handla om en områdesorganisation som i Hjällbo men det kan också handla om att inom en kommunal organisation med fackuppdelning skapa öppna mötesplatser som kan fungera som stöd för lokalsamhället.

Gårdstens, Hjällbos och Norra Biskopsgårdens ställning som ett problemområde bland flera områden inom ett och samma stadsdelsnämndsområde ger upphov till frågor för den kommunala organisationen:

1. Hur hanterar man, inom en berörd stadsdelsförvaltning, det potentiellt orättvisa i att ett område men inte de andra inom dess domän får stort statligt och kommunalt stöd?
2. Sker det en intern kompensation som sprider Storstadssatsningen inom stadsdelsnämndens territorium och vad händer i så fall då med den ordinarie verksamheten?

Områdesspecifika och icke-områdesspecifika problem

Det uppstår stora och tydliga skillnader beroende på om man tar sin utgångspunkt i problem som gäller området eller problem som gäller individen. Individuella problem behöver självfallet inte vara problem för det lokala området. Det kan till och med vara så att det som är bra för individen kan vara dåligt för området och det som är bra för området kan vara dåligt för individen. Dessa resonemang är i högsta grad relevanta vid bedömning av en områdesorienterad offentlig politik.

I ett områdessammanhang är det viktigt, menar Anders Törnquist (2004: 39 ff.), att fastställa

1. vad som är ett problem för det lokala området, lokalsamhället
2. vad som är ett problem för individer i det lokala området
3. vad som är möjligt att åtgärda i det lokala området.

Ovanstående tre perspektiv på områdessatsningar har Anders Törnquist tillämpat på sju av de åtta officiella delmålen under segregationsmålet i Storstadssatsningen, alltså:

1. Arbete och sysselsättning
2. Socialbidrag
3. Skola och språk
4. Demokrati
5. Trygghet
6. Integration
7. Attraktivitet.

Hans motivering för att göra detta är följande. Det kan finnas starkt behov av statligt och kommunalt stöd till individer som är arbetslösa, fattiga eller segregerade i utsatta rumsligt avgränsade stadsbygder. Men därmed inte sagt att man inom dessa nejder kan lösa arbetslösheten, fattigdomens och segregationens gåtor. Dessa problem måste attackeras i större geografiska sammanhang än i gettoliknande områden i stadsdelar. Segregerade och utsatta stadsbygder har tillräckligt mycket av egna svårigheter utan att dessutom behöva bära mer allmänna samhällsliga misslyckanden. Törnquist kommer tillbaka till stigmatiseringseffekten och citerar ånyo den danske forskaren Hans Skifter Andersen:

Det finns en risk att den här sortens satsningar leder till allmänt kända misslyckanden i områdena, vilket ökar stigmatiseringen och leder till ett än värre rykte.

Törnquists sammanfattande analys innebär en ganska kraftig kritik av vissa sidor av Storstadssatsningens områdesinriktning och ett ampert förord för en mer generell politik.

Arbete och sysselsättning

Är arbetslöshet och låg sysselsättning lokala problem? undrar Törnquist. Både ja och nej, svarar han. Vissa aspekter är lokala. Men andra är otvivelaktigt angelägenheter för större geografiska enheter.

I lokalsamhället kan man avläsa positiva effekter av arbetslöshet. De fyra områdena i Göteborg är inga döda sovstäder på dagarna. Tvärtom, det sjuder av liv och människor på ställen som Hjällbo Centrum och Friskvåderstorget. Här finns gott om resursstarka invånare med tid och kraft över.

Däremot är hög arbetslöshet självklart *ett problem för individerna* i de utsatta stadsdelarna, inte minst eftersom så mycket i Sverige är kopplat till arbete. Och då inte bara ekonomi och social trygghet utan också självaktning och mening med tillvaron. Arbetslöshet är ett stort bekymmer för enskilda människor. Frågan är bara om och hur det är kopplat till det område där den arbetslöse bor.

Fördelar finns dock med en områdesinriktning när det gäller att skapa sysselsättning. När stat och kommun skall göra insatser är det lättare att nå målgruppen om individerna residerar i samma område.

Det är också självklart positivt för området om boende etablerar sig i butiker eller hantverkslokaler i områdena. Det bidrar till liv och rörelse, till trygghet och hemkänsla. Hjälp till detta har förekommit inom Storstadssatsningen i alla stadsdelar i form av rådgivning, lokalstöd och bidrag. Såväl lokaler som möjligheter är dock ändliga i det lilla perspektivet. Det handlar inte sällan om att ge råd så att inte enskilda hamnar i skuldfällor. Som en påverkan på förvärvsfrekvensen är detta emellertid inte särskilt intressant.

Det är på samma sätt uppenbart gynnsamt att företag och förvaltningar utbildar och anställer folk ifrån de egna områdena, som i Gårdsten och Hjällbo. Här finns redovisat framgångar med hundratals nya arbetstillfällen genom Gårdstensbyrån och Hjällbobyrån. Men även detta torde mer vara en fråga om att ge positiva exempel än att lösa arbetslöshetsproblemen i dessa begränsade stadsbygder.

Om det gäller att få arbetslösa i avlönad sysselsättning är lösningen i liten utsträckning lokal. I stort sett är arbetsmarknaden åtminstone regional. Lösningen finns inte i Storstadssatsningens utsatta bostadsområden utan i Göteborg eller Göteborgsregionen som helhet, ty det är där som arbetstillfällena finns.

Goda positiva exempel som lokala etableringar och coachning borde de vanliga arbetsmarknadsmyndigheterna syssla med. Kommunal anställning av invandrare borde vara en fråga för hela kommunen och inte för ett getto i en kommundel. Och det är i längden svårt att förstå varför man skall rikta in sig på de arbetslösa i en del områden men inte i andra. Lokalt sett kan man ta sig an enskilda individer men inte lösa områdets arbetslöshetsproblem i stort.

Vilka kan *konsekvenserna* bli av att arbetslöshet och svag sysselsättning konstrueras som ett lokalt, geografiskt begränsat problem? När man genom satsningens storlek och tydliga adress förbinder enskilda stadsdelar med arbetslöshet (och för den delen med lathet, arbetsovilja, slöhet, initiativlöshet osv.) och pekar ut detta som ett väldigt lokalt problem torde förmodligen

stigmatiseringen av områdena öka. Sannolikt spår detta på *segregationen*. Ty det kan då bli viktigt för den som väl får ett arbete att distansera sig från området genom att flytta till något annat och bättre. De nya individer som flyttar in torde bidra till att områdets utsatthet förstärks. Tendensen till uppdelning i samhället konserveras eller förstärks.

I den mån lösningarna är lokala så särskiljer man dessutom lokalsamhällets invånare från andra med liknande problem, kontaktytorna i samfundet i stort begränsas för den utsatta förortens invånare, förorterna blir än mer besynnerliga och annorlunda. Detta är kontraproduktivt och leder till främlingskap och mentala murar i samhället.

Vissa aspekter på arbetslöshet och låg sysselsättning är alltså lokala, poängterar Törnquist. Men andra är otvivelaktigt angelägenheter för större geografiska enheter. Frågan är om inte han fäster störst vikt vid den sista iakttagelsen. Den områdesinriktade insatsen lämpar sig mindre väl för arbetslöshet och låg sysselsättning.

Socialbidragsberoendet

Att minska bidragsberoendet är en av Storstadsstatsningens målsättningar. (Törnquist 44–44). Ur samhällelig synpunkt måste kostnaderna ner, ur individuell synpunkt förutsätts de boende må bättre om de har arbete. Men hur ter sig detta i det lokala perspektivet?

I den första storstadsutredningen i slutet på 1980-talet användes socialbidraget som den starkaste indikationen på hur väl de boende trivdes i sitt område (SOU 1989:67). Här drogs alltså ett rakt samband mellan socialbidrag och trivsel. Hjällbo som på den tiden hade fler socialbidragstagare än något annat grannskap i riket pekades följaktligen ut som Sveriges sämsta bostadsområde.

Under den tid som därefter följde mångdubblades antalet socialbidragstagare i Hjällbo. Beroendet av samhälleliga ekonomiska tillskott visade sig i mitten av 1990-talet vara »skrämmande« stort. Situationen har sedan dess förbättrats men nivån ligger fortfarande kring 50 procent. Samtidigt har kvarboendet under de senaste tio åren ökat markant. Tomma lägenheter finns inte längre. Den yttre miljön har förskönats och den nye ägaren har rustat upp service och boende.

I Framtidens undersökningar är de boende nu mycket mer nöjda med sin omnejd. Det är svårt att tro annat än att området blivit betydligt bättre för de boende.

På samma sätt har förhållandena även i de tre övriga göteborgsområdena blivit annorlunda på grund av strukturella förändringar i samhället i stort eller lokala förändringar i mindre skala.

I en del av de här stadsdelarna är det normalt att leva på socialbidrag. Det är betydligt vanligare att ens föräldrar saknar arbete än att de har ett. Och talar vi om ordinära knog på den öppna marknaden kan ibland procenten bli försvinnande liten. Det brukar hävdas att en normalisering till det svenska samhället är en förutsättning för en lyckad integration. Det är knappast rimligt att argumentera emot en sådan åsikt. Men kanske vore det fint om föreställningen om vad som var »normalt« förändrades och vidgades, säger Törnquist.

Det finns egentligen ingenting som säger att socialbidragstagare skulle fungera sämre i ett lokalsamhällsperspektiv: de har mer tid, de är mer närva-

rande och de har på grund av sin bundenhet till boplatsen ett större intresse och engagemang för närområdet. De uppvisar likheter med de småbarnsföräldrar som många grannskapsarbeten bygger på. Invändningen är att socialbidragstagarna mår dåligt, att de är upptagna av att leta jobb, att de tappat förfäste och auktoritet, att deras liv är meningslöst och att de förlorar kontakten med sina barn. Detta är säkert sant. Men till detta bidrar också samfällighetens syn på arbetslöshet och socialbidrag.

Hur man än satsar förefaller det troligt att det kommer att bli en stor grupp bidragsberoende kvar, en »rest« ur det »normala« samhällets perspektiv, det samhälle där man har ett heltidsarbete. Och många av dessa kommer att bo i de minst attraktiva grannskapen i och runt våra största städer, de utsatta stadsbygder som nu är föremål för Storstadssatsningen.

Törnquist anser att lokalsamhället skulle må bra av en mindre fixering vid arbete eller en större flexibilitet i definierandet av vad som är arbete både tids- och innehållsmässigt: Införandet av en slags »sammällsnytta« vore kanske en god idé. Han kan också tänka sig vad han kallar en »normalisering« av socialbidraget som försörjningsform eller ännu hellre en mer schablonartrad bidragsform.

I ett områdesperspektiv är detta fokus på socialbidraget med åtföljande *stigmatisering* negativt, säger Törnquist. Ånyo kommer han alltså tillbaka till stigmatiseringsmekanismen. Det går knappast att påstå att ett område självklart fungerar bättre för att antalet socialbidragstagare sjunker. Det är ett utanförperspektiv, menar han.

Skola och språk

Ur ett områdesperspektiv är skola och språk två olika storheter. Målet att förbättra *svenskknuskaperna* gäller hela det svenska samhället alldeles som arbete ovan. Det är generella samhällseliga mål för alla som har behoven – oavsett boende. När det gäller barn sker detta genom grundskolan. För vuxna gäller samma som med arbetslösheten: generella åtgärder, till för alla. Att knyta problem och åtgärder till speciella områden gagnar knappast någon utan själva utpekandet blir en del i den stigmatiserande bilden av den utsatta förorten. Således: stigmatiseringsmekanismen igen.

En helt annan storhet är skolan och dess ställning i lokalsamhället. Föreställningen om *skolan mitt i byn*, om den öppna skolan, berör områdestankens kärna på ett tydligare sätt än målet att förbättra kunskaperna i svenska. Här finns praktiskt taget överallt försök att göra skolan till ett nav både rumsligt och innehållsmässigt i det omgivande lokalsamhället. Här finns de goda exemplen som Rinkebyskolan. Inom Storstadssatsningen i Göteborg söker Gårdstensskolan etablera sig i lokalsamhällets mitt och Bergsjöskolan öppnar sig för verksamhet även under kvällstid. Liknande rörelser finns även i andra stadsdelar. En fungerande skola mitt i byn, en skola som intresserar sig för och utgår från det samhälle och de människor den verkar bland, är ett kraftfullt medel i lokalsamhällets tjänst.

Skolan har starka drag av universalitet över sig. Den är till för alla barn och ungdomar. Den finns överallt. Att gå till skolan är inte utpekande. Men *friskolorna* är i detta sammanhang entydigt negativa, menar Törnquist. De rycker bort barnen från sitt lokala sammanhang och motverkar möjligheten att skolan blir en samlande faktor. Samtidigt är naturligtvis friskolorna en möjlighet för ambitiösa föräldrar och barn att bryta inlåsningen i ett lokalt

sammanhang som man vill bort ifrån. Motsättningen mellan det individuella perspektivet och lokalsamhällesperspektivet är mycket tydlig. Klart är att friskolorna spelar dubbla roller för den utsatta förorten, konkluderar Törnquist.

Dåliga skolor är flyttningsdrivande. De som har möjlighet flyttar antingen sig själva eller barnen från illa fungerande skolor. Skolstart och stadieövergångar är tillfällen då många föräldrar passar på. Skolbråk, skral betygsstatistik, neddragningar och fackliga protester är förmodligen förödande. Kräftgången i betygen i det olika högstadieskolorna vittnar naturligtvis om skolor i kris, kanske inte för att de fungerar dåligt men för att de åtminstone de här åren har ålagts en övermäktig uppgift. En god skola är däremot ett argument för kvarboende.

Kopplingen mellan skola och lokalt område är stark. Stämmer de naturliga områdena med skolindelningen? Hur splittrad är skolorganisationen? Är det lågstadieskolan med den förhållandevis täta föräldrakontakten som avses stå i centrum? Eller högstadiet med ungdomarna som på ett oftast mycket aktivt sätt rör sig i områdena men som i många fall ligger någon helt annanstans än i det som föräldrarna upplever som sitt område, t.ex. som i Bergsjön och Norra Biskopsgården. Bussas mitt barn iväg på grund av kostnadsskäl? För att området är för litet för att ha ett högstadium?

Lösningarna på detta varierar i de fyra områdena i Göteborgs stad men föreställningen om att skolan skall spela en viktig roll i lokalsamhället verkar gemensam.

Demokrati

Målet demokrati transformerar Törnquist (2004: 45 f.) till en fråga om deltagande och engagemang. »Jag fördjupar mig här inte i den komplicerade frågan om vad demokrati är utan byter det mot lätthanterligare begrepp som deltagande och engagemang,« deklarerar han. Ur områdesperspektivet är deltagande och engagemang naturligtvis grundläggande, tillägger han omedelbart. De boendes engagemang är en förutsättning för ett väl fungerande lokalsamhälle.

Alla behöver naturligtvis inte vara engagerade hela tiden. Men potentialen skall finnas där, kunskapen om hur man mobiliserar. Man skall känna den egna styrkan. Det sociala kapitalet i ett område är viktigt. Skillnaden mellan sammanbindande kapital, som är kittet i t.ex. en etnisk grupp eller en idrottsförening, och överbryggande kapital, som gör att olika grupper och föreningar kan fungera ihop och samarbeta i gemensamma frågor t.ex. i lokalsamhället eller i ett föreningsråd framstår som en kärnfråga i stödet till civilsamhället.

Det är, skriver Törnquist, lättare att engagera sig i sanden i sandlådan på gården än i gungorna i ett område flera kilometer bort, där man aldrig har satt sin fot och där man inte känner en enda själ. Ett engagemang kräver ett gripbart område att utträta något i. Sociala konstruktioner som kommunen, stadsdelsförvaltningen eller riksdagen säger inte den nyinflyttade så mycket. Alltså får man börja där folk lever och bor, runt det som de uppfattar som sitt. Observera att det man identifierar sig med kan vara nog så vittomfamnande och globalt men kanske inte alltid den svenska konstruktionen av verkligheten. Det egna området, barnens skola, butiken är utmärkta exempel. Att engagera sig i ett större abstraktare område är svårare. Ett sätt att kart-

lägga potentialerna för engagemang och för typ av engagemang är att studera *hur* de olika stadsdelarna ser ut såväl fysiskt som administrativt och organisatoriskt.

Områdesbaserade satsningar som Storstadssatsningen lägger en stor börda på civilsamhället i svaga stadsdelar. Man förväntar sig mer av deltagande och engagemang i dessa än vad man gör i många välmående grannskap. Är detta rimligt? frågar sig Törnquist. Naturligtvis inte, svarar han.

Vi tolkar Törnquist och utvärderingsrönen i Göteborg ganska pessimistiskt vad gäller deltagande och engagemang. Om man ser engagemang som ett nyttjande av det svenska systemet med föreningar, partier, opinioner och stadsdelsförvaltningar kan man inte vänta sig att människor i utsatta stadsbygder skall handla gemensamt. Ser man däremot behovet av deltagande och engagemang som ett svar på de problem som finns i utsatta stadsdelar blir deltagande och engagemang mer naturligt.

Trygghet

Trygghet är ett positivt och vanligt förekommande begrepp inom Storstadssatsningen. (Törnquist 46–47). Trygghetsgrupper och brottsförebyggare har verkat eller verkar fortfarande i åtminstone tre av de fyra stadsdelarna i Göteborg. En del har varit framgångsrika och vunnit europeiska pris, andra har det gått så illa för att de har lagts ner. Samtidigt visar statistiken att dessa stadsdelar bortsett från tillgrepp och förrådsstölder inte är särskilt utsatta för brott.

De grovt kriminella gäng som kommit att stå i förgrunden de senaste åren sägs ha sin rekryteringsbas nästan uteslutande i de utsatta stadsdelarna. Det talas om maffiametoder och organiserad brottslighet och vissa skolor kommer i blickfånget. Av statistiken i övrigt verkar det inte som brotten begås i de här stadsdelarna även om undantag i interna uppgörelser finns, t.ex. persienmordet i Gårdsten och mordet på Godvädersgatan.

Vad händer när man startar trygghetsgrupper i en stadsdel? Ökar känslan av trygghet eller minskar den? För vissa som får någon som följer dem hem från spårvagnen ökar den. För andra som ser vuxna människor röra sig utomhus, i likadana jackor, ökar den också (jfr vuxenvandrare). Men för ytterligare andra, som hör talas om gruppen och dess tänkta roll som brottsförebyggande, minskar den. De får en bild av farligheten och skyndar sig till spårvagnen in till centrala stan där sannolikheten för ett överfall är betydligt större men där det inte finns några trygghetsgrupper.

Behövs då inte trygghetsgrupper? Jo, men kopplingen mellan otrygghet och kriminalitet är olycklig. Ett område som Hjällbo eller Bergsjön behöver säkert människor som hjälper till att överbrygga klyftorna mellan olika grupper i det mångkulturella lokalsamhället. Kanske ännu hellre husvärdar som har ett konkret arbete men som också har utrymme för en del samhällsarbete i sina arbetsuppgifter. Ett annat konkret arbete vore ett förebyggande ungdomsarbete, för ungdomsgången är ett problem och har alltid varit det i områden som dessa med så stora ungdomskullar.

Attraktiva integrerade stadsdelar?

En av Storstadssatsningens målsättningar är att de utsatta stadsdelarna skall bli attraktiva. (Törnquist 47–48). Implicit i detta ligger att i attraktiva stadsdelar pratar alla svenska, alla har jobb, få går på socialbidrag, valdeltagandet är högt, föreningsengagemanget stort, kriminaliteten låg, de lokala initiativen många och det mesta styrs nerifrån.

De orimliga kraven bidrar genom sitt utpekande till att göra dessa stadsdelar oattraktiva. Om ett område fungerar väl, är tätt organiserat, har goda skolor och engagerade boende kan det ändå vara ett dåligt område enligt dessa värderingar eftersom det finns väldigt många arbetslösa, skrämmande låg förvärvsfrekvens, högt socialbidragsberoende och lågt valdeltagande, ungefär som i Hjällbo, Gårdsten eller delar av Bergsjön. Detta är inte rimligt, skriver Törnquist.

Det måste vara i storstadspolitikens intresse att försöka formulera en mer realistisk syn på utsatta stadsdelar så att man inte ytterligare bidrar till låsa fast positionerna.

Kan man i områden som Hjällbo, Gårdsten, Norra Biskopsgården eller Bergsjön verka för integration? Man kan naturligtvis förbättra språkkunskaperna genom lokala kurser (även om det vore bättre om deltagarna fick komma ut och se andra delar av staden och möta andra invånare i den); man kan som vi såg i det enskilda fallet fixa ett arbete; man kan verka för ett deltagande i det lokala samhället etc. Men för integration i Göteborg krävs ett deltagande från hela staden – det måste vara hela stadens fråga.

Insikten om detta verkar vara ett av Storstadssatsningens mest spridda resultat om man får tro enkäten till 74 politiker, tjänstemän och andra involverade.

Törnquist tror inte ens den skall fokuseras på de utsatta stadsdelarna utan snarare lyftas därifrån och läggas på hela Göteborgsområdet.

Slutsats: generell politik, inte områdesbaserad!

Vi låter Törnquists ganska kritiska analys av områdesperspektivet i Storstadssatsningen sluta med hans citat från Hans Skifter Andersen. Andersen, som under många år följt de danska motsvarigheterna till storstadssatsningen, är positiv till att man satsar på utsatta områden. Han menar att det ger resultat. Men han konstaterar också i sin sammanfattande bok om dessa att segregation, ett socialt utestängande, »*skall bekämpas i huvudsak med generell politik och bara av speciella skäl med områdesbaserade åtgärder*« (Skifter Andersen 2003:129, AT:s övers.)

Samverkansperspektivet

Ett grundläggande problem inom sysselsättnings- och egenförsörjningsområdet är den traditionella sektoriella uppdelningen mellan olika statliga, landstingskommunala och kommunala hjälpande aktörer, som har olika uppdrag men som i stor utsträckning behandlar samma individer med samma problem. De hjälpbehövande individerna – brukarna – kan härigenom slusas runt mellan dessa hjälpande aktörer i en rundgång, som både är påfrestande för enskilda individer och vars effektivitet ifrågasätts i den utredning som ligger bakom Storstadssatsningen. Ett exempel kan vara statliga Försäkringskassan, statliga Arbetsförmedlingen, det kommunala bostadsföretaget och den kommunala socialtjänsten.

När Storstadssatsningen initierades tänkte man sig att samverka mellan olika hjälpande aktörer skulle kunna göra livet lättare för de hjälpbehövande och samtidigt effektivisera samfällighetens samlade insatser. Samverkan mellan civila samhällets organisationer och de olika statliga, landstingskommunala och kommunala aktörerna skulle kunna leda till goda effekter för hjälpbehövande individer och få dem ut i arbete eller utbildning. Härigenom skulle på aggregerad nivå sysselsättningen öka och behovet av offentligt försörjningsstöd minska. Samverkan blev en nyckelterm i Storstadssatsningen.

Företeelsen samverkan har observerats i utvärderingsverksamheten i Göteborg. Här skall vi följa de intressanta saker som Åke Kihlström och Birger Simonsson (2004: 49 ff) har att förete på området bland annat genom att redovisa tjocka beskrivningar av enskilda samverkansprocesser. Allt material och alla resonemang i detta avsnitt är hämtade från deras mycket intressanta och läsvärda utvärdering.

Författarnas tes om problem i samverkan

Författarnas tes är att samverkan kan fungera utmärkt för hjälpsökande individer och för samverkande individer och deras moderorganisationer om den drivs i projektform och med extra medel från annan källa. Samverkansprocessen kan då löpa väldigt smidigt och elegant och dessutom ge goda resultat för de brukare som behandlas. Samarbetet mellan projektgrupp och moderorganisationer kan också då fungera väl.

Svagheten uppenbaras när samverkansprojekten upphör och lärdomarna i form av kompetens och upparbetade personkontakter med olika institutioner skall implementeras i moderinstitutioner och andra organ. Ibland sker ingen implementering alls, ibland är den ofullständig, ibland fungerar den en kort tid för att sedan försvinna. Kanske kan vi använda tankefiguren transplantation av ett organ. Vid hjärttransplantation får en patient en annan människas hjärta. Det kan fungera men det kan också bli bortstötning. Det nya hjärtat passar inte in. Dessa svårigheter med att transplantera samverkansprojektens lärdomar i de ordinarie strukturerna är ett stort problem. Det är implementeringsfunktionen som är samverkansprojektens Akilleshäls.

Samverkan fungerar också sämre vad gäller förhållandet mellan samverkansgrupp och moderorganisationer om den drivs inom ramen för ordinarie anslag även om det är organiserad i projektform. Även i dessa fall får man dessutom implementeringsproblem när projektet läggs ner.

Vi skall nu lämna några exempel på samverkansprojekt inom Storstadssatsningen i Göteborg. Vi skall ta upp Samverkstan, Jobbcentrum, Arbetsforum, Yrkessatsning Angered och Jobbhörnet. Sen skall vi redovisa vad kåren av »projektrallare« har att säga om samverkan. Slutligen skall vi presentera Kihlström och Simonsons förslag för att lösa frånvaron av eller bristen på implementering av samverkansprojektens lärdomar när de läggs ner och lärdomarna skall tas över av andra projekt eller ordinarie verksamheter.

Samverkstan

Projektet Samverkstan (Kihlström och Simonson 2004: 49 ff) startade 1 augusti 2001 i Bergsjön och upphörde vid utgången av 2003.

Projektet karaktäriserades av samverkan mellan flera olika organ såsom Verksamhetsområdet för Stadsdelsutveckling inom stadsdelsförvaltningen i Bergsjön, Individ- och familjeomsorg, Primärvården genom Vårdcentralen Bergsjön och Arbetsrehab i Hjällbo, Arbetsförmedlingen genom Arbetsförmedlingen Svingeln, Försäkringskassan genom Försäkringskassan Nordost, Vuxenutbildningsförvaltningen samt Stadsdelsförvaltningen Kortedala genom Vuxenutbildningen Öster. Det samordnande ansvaret lades på stadsdelsnämnden Bergsjön inom verksamhetsområdet Stadsdelsutveckling.

Samverkstans programteori ansluter väl till den allmänna teorin för individorienterat samarbete mellan olika intressenter. Huvuduppgiften för projektet var att genom fördjupat lagarbete mellan olika samhällliga instanser kunna hjälpa individer att komma ut på arbetsmarknaden eller komma i utbildning. Detta skulle ske genom att myndigheternas ekonomiska resurser samordnades för åtgärder för individer på kort och lång sikt. Ett andra syfte med åtgärden Samverkstan var att under arbetets gång kontinuerligt utveckla metoder för utredning i samverkan. Ett tredje syfte var att vinna ny kunskap om behov och möjligheter hos målgruppen samt vilka rehabiliteringsinsatser som behövs i stadsdelen.

Samverkstan är ett åskådliggörande exempel på att samverkan mellan olika organisationer kan vara något mycket positivt för personer som under längre tid slussats runt i systemet. De fick en bred utredning och en individuell handlingsplan med sig från projektet. Vissa har kommit i arbete direkt, andra har kommit i relevant utbildning.

Samtidigt ger projektet många exempel på de svårigheter som återstår att övervinna beträffande samarbetet mellan projekt å ena sidan och ordinarie verksamheter å den andra. Det kommer till uttryck redan under projektperioden.

Innan projektet avslutades i och med utgången av 2003 fördes det tidigare under året in i stadsdelens ordinarie verksamhet: Ledningsmässigt lades det under Individ och familjeomsorg. Härigenom fick projektet mer och mer karaktären av utförare i en beställarorganisation i stället för att vara en försöksverksamhet med ambitionen att utveckla nya metoder för samverkan.

Under hela projektperioden hade projektledningen svårigheter att kommunicera med den ordinarie verksamheten i stadsdelen. En del av bekymren beror på stadsdelens organisering av Storstadssatsningen som helhet. Under 2002 genomfördes en långtgående omorganisation av Storstadssatsningen, där bland annat den person, som tidigare lett verksamheten, ställdes åt sidan. Processchefen inom målområdet valde själv att lämna verksamheten. Detta ledde till brist på kontinuitet.

Svårigheterna i umgänget mellan projekt och ordinarie verksamheter blir ännu tydligare när projektet upphör och skall implementeras. Det blir ganska lite av implementering i ordinarie verksamheter, vilket ytterst beror på att samverkan inte faller naturligt på plats i de rådande ordinarie strukturerna.

Samverkstan tänktes övergå till ett annat projekt, Arbetsforum, som också var en institutionen inom stadsdelens storstadssatsning. Överföringen av kompetens och upparbetade kontakter med andra myndigheter och organisationer utanför den statliga och kommunala sektorn kom att ske på ett adhoc- artat sätt genom att några av de personer som tidigare arbetat i Samverkstan sökte och fick anställning i det nya projektet. Men det fanns ingen plan för överföring. Projektbeskrivningen av Arbetsforum nämner inte ens den erfarenhetsupbyggnad som skett inom Samverkstan i bakgrunden till det nya projektet. Den hänvisar enbart till en i långa stycken liknande verksamhet i Skärholmen i Stockholm.

Utvärderarna konstaterar: »implementeringen av kunskapsupbyggnaden [har] inte skett på ett sätt som man bör kunna förvänta sig i ett projekt, som uttryckligen i ett av sina mål är ett metodutvecklingsprojekt.«

Jobbcentrum

Syftet med samverkansprojektet Jobbcentrum inom Storstadssatsningen (Kihlström och Simonson 2004: 66 ff), enligt Åtgärdsplanen för Storstadssatsningen i Bergsjön från mars 2001, var att skapa: »en central funktion som samordnar och ser till att det finns rätt slag och omfattning av sysselsättningsfrämjande åtgärder samt vuxenutbildningsformer att tillgå«.

Jobbcentrum samarbetade internt med det nyss nämnda storstadsprojektet Samverkstan, Enheten för ekonomiskt bistånd, Vuxenenheten, Returhuset, personalenheten och Medborgarkontoret. Det externa samarbetet omfattade BRG, IFS, arbetsgivare, vuxenutbildningen och andra utbildningsanordnare (t ex TBV), Arbetsförmedlingen, EU-projekt som samarbetar med Bergsjön, Flyktingmottagningen, föreningar, fastighetsägare, Stadskansliets arbetsmarknadsenhet och Advantage Göteborg.

Målgruppen var arbetslösa bergsjöbor, som genom särskilda insatser ansågs kunna få ett arbete, alternativt komma i utbildning eller fullfölja påbörjad utbildning. En metodologisk utgångspunkt var matchning. Två processledare skulle samordna insatser i kommunal och statlig regi. En av dessa fick uppdraget att därutöver arbeta uppsökande hos företag för att bygga nätverk och kartlägga rekryteringsbehov. Båda fick dessutom i uppdrag, att i samarbete med arbetsförmedlingen samt storstadsprojektet Samverkstan, matcha rätt sökande till lediga platser eller att rusta individer med förutsättningar därför till att kunna ta lediga arbeten.

Så småningom blev det fyra processledare för projektet. Processledarna arbetade med samordning, planering samt utveckling av insatser utifrån sina respektive ansvarsområden. Ansvarsområdena var utbildningsfrågor, det privata näringslivet, Göteborgs stad och offentlig förvaltning samt kultur och miljö. Dessutom fanns två så kallade brobyggare. Brobyggarnas uppgift var att stödja de projektdeltagare som deltar i utbildning, arbetspraktik eller andra sysselsättningsfrämjande åtgärder. De skall utgöra en länk mellan deltagarna och myndigheterna i de fall det har uppstått individuella svårigheter i den relationen. De skall ansvara för hushållsekonomisk rådgivning åt

deltagarna. De skall informera dessa om utbildnings- och arbetsmarknadsåtgärder.

Det har varit svårt för utvärderarna att klarlägga Jobbcentrums resultat. Siffrorna är motstridiga. Våren 2002 meddelar de ansvariga själva att inte mindre än 46 personer fått arbete genom projektets försorg. I september samma år uppges 43 personer, 35 män och 8 kvinnor, ha fått arbete tack vare Jobbcentrum. 25 personer, 12 män och 13 kvinnor, har gått vidare till utbildning. Fyra personer, en man och tre kvinnor, har fått praktikplats. Sju personer, tre män och fyra kvinnor, har gått till en kurs i svenska för invandrare och slutligen har 16 män gått till en längre fastighetsskötartutbildning. I januari sägs att av 115 deltagare som Jobbcentrum arbetat aktivt med har 18 fått arbete, varav två har avbrutit detta. Sju personer har gått ut i praktik och 30 personer har gått till utbildning.

Kommunikation mellan projektet och den ordinarie organisationen i kommunen blev svag. Det fanns också stora svårigheter i samarbetet mellan organisationen av storstadsarbetet och stadsdelen, vilket så småningom yttrade sig i att verksamhetschefen för Storstadssatsningen ställdes åt sidan och organiseringen övertogs av andra personer. Jobbcentrum fick aldrig riktig fart, trots att åtgärden var igång i två år. Enligt projektledaren hade man just kommit fram till större klarhet i målformuleringarna, när stadsdelsorganisationen lade in projektet under Individ och familjeomsorg i den ordinarie organisationen, vilket upplevdes som negativt av projektet.

Ännu mer problematisk blev implementeringen av lärdomar. Projektet avslutades vid utgången av 2003. Den lokala åtgärdsplanen för Bergsjön berättar att erfarenheter, metoder och delar ur personalgruppen från Jobbcentrum har länkats över till ett nytt projekt, Arbetsforum. I beskrivningen av detta nya projekt finns emellertid ingenting nämnt om vare sig hur Jobbcentrum påverkat projektets utformning eller hur erfarenheterna från Jobbcentrum tas tillvara i projektet. I en intervju med projektledaren för Jobbcentrum framkommer att inga frågor ställts från dem som planerat Arbetsforum beträffande metodutveckling eller det kontaktnät, som byggts upp inom Jobbcentrum. Utvärderarna konstaterar:

Över huvud taget förefaller Jobbcentrums, i likhet med Samverkstans, metoduppbyggnad och kontaktnät ha negligerats i planeringen av det nya projektet. Vi kan inte se något skäl att betrakta Arbetsforum som en implementering eller planerad uppföljning av Jobbcentrum.

Arbetsforum

Samarbetsprojektet Arbetsforum (Kihlström och Simonson 2004: 75 ff) har börjat sin verksamhet i januari 2004 som ett samarbete mellan stadsdelsförvaltningarna i Bergsjön och Kortedala samt arbetsförmedlingen, försäkringskassan, flyktmottagningen, primärvården och vuxenutbildningen. De delar av verksamheten som omfattar Bergsjön delfinansieras av storstadsmedel. Verksamheten lokaliserades i Kortedala.

Det övergripande målet för Arbetsforum är att sänka kostnaderna för försörjningsstöd i de båda stadsdelarna.

I det tjänsteutlåtande som föregick beslutet att inrätta Arbetsforum framhålls ett studiebesök vid Jobbcentrum i Skärholmen i Stockholm i början av 2003 som avgörande. Stadsdelscheferna i Kortedala och Bergsjön inbjöd

därefter till ett samarbete. Därpå utvecklades en verksamhet, som liknade Jobbcentrum i Skärholmen. Ingenting nämns om Jobbcentrum eller Samverkstan i den egna stadsdelen Bergsjön. Utvärderarna konstaterar:

Det måste anses som mycket anmärkningsvärt att varken Jobbcentrum eller Samverkstan, båda finansierade med [s]torstadsmedel i Bergsjön och nedlagda vid utgången av 2003 för att uttryckligen ersättas med Arbetsforum, inte nämns i projektförslaget.

Och de fortsätter:

Det ligger nära till hands att dra slutsatsen, att dessa båda nedlagda verksamheter inte lämnat några avtryck i det nya projektet [Arbetsforum]. Intervjuer med de tidigare projektledarna för Jobbcentrum och Samverkstan i Bergsjön bekräftar att de inte tillfrågats om att dela med sig av erfarenheterna i utvecklingen av det nya projektet. « Arbetsforum skiljer sig från Skärholmsmodellen genom att arbetsförmedlingen ingår i samverkansgruppen men liknar Samverkstan i detta avseende. Med tanke på detta och på att Samverkstan ju fanns i den egna stadsdelen framstår frånvaron av samtal och dialog med projektledarna i Samverkstan som märklig. Även mot bakgrund av »det faktum att man antagit ett lösningsfokuserat arbetssätt, vilket utvecklades och användes i Samverkstan, framstår frånvaron av dialog med projektledarna som oförklarlig. Det innebär i praktiken att man i Bergsjön inte varit beredd att fullt ut utnyttja den metodutveckling som förekommit i två tidigare projekt inom samma satsning i samma stadsdel. Däremot följde delar av personalen i de båda tidigare projekten med [över i det nya], vilket anses vara bra för den lösningsfokuserade arbetsmodellen.

Yrkessatsning Angered

Yrkessatsning Angered (Kihlström och Simonson 2004: 79) startade efter ett anbudsförfarande i maj 2002. Den blivande projektledaren var med och utformade projektet. Hon hade lett extra insatser i stadsdelen tidigare, bl. a. kursen »Yrke och framtid« med deltagande av arbetsförmedlingen och socialkontoret. Uppdraget att genomföra Yrkessatsning Angered gick till firman Världens Centrum i Göteborg AB. Det var således ett externt företag som hyrdes in för att genomföra ett projekt, som skulle utföras i samarbete mellan statliga och kommunala verksamheter.

Stadsdelsförvaltningen i Gunnared blev huvudman för projektet, som drevs i samarbete med Stadsdelsnämnden Lärjedalen, Vuxia och Vuxenutbildningsförvaltningen samt Arbetsförmedlingen Angered.

Projektet byggde på det tidigare projektet Startkurser, som hade samfinansierats av Stadsdelsnämnden Gunnared och Europeiska Socialfonden (ESF). Utgångspunkterna för Yrkessatsning Angered var desamma som för Startkurser.

Yrkessatsning Angered upphörde den 30 juni 2004. Projektet skall implementeras i ett nytt samverkansprojekt kallat Jobbhörnet, sades det då. Jobbhörnet, som skulle drivas av Arbetsförmedlingen, Vuxenutbildningen och Socialtjänsten, skulle finansieras av storstadsmedel och alltså ingå i Storstadssatsningen.

I planeringen av Jobbhörnet tilläts deltagarna ta del av den självvärdering som gjorts i Yrkessatsning Angered samt den externa utvärdering som projektet blivit föremål för. »Det är ändå anmärkningsvärt att planerarna inte besökt projektet eller haft samtal med projektledaren för att ta del av hennes vunna erfarenheter,« anser utvärderarna Kihlström och Simonson. Av de deltagare som fanns kvar i Yrkessatsning Angered vid projektidens slut gick ungefär hälften till Jobbhörnet, medan resten ungefär 30 stycken - slussades tillbaka till respektive socialförvaltning.

Yrkessatsning Angered är inte det första projekt i området som arbetat på liknande sätt med samma projektledare. Liknande projekt har pågått i omgångar sedan 1998 med mycket goda resultat. Mot den bakgrunden finns det skäl att fråga sig varför Socialförvaltningen inte tagit till sig arbetsmetoden under dessa sex år.

Kihlström och Simonson konstaterar att just samverkansmodellen i dessa projekt är svår att föra in i en ordinarie verksamhet. Det finns ingen beredskap att arbeta över sektorsgränserna inom den ordinarie organisationen. Respektive organisationsuppdrag tillåter det helt enkelt inte.

Kihlström och Simonson (2004: 89) konstaterar:

Vi ser här ett tydligt exempel på de problem med implementering, som kan uppstå när man i projekt använder sig av konsultföretag. Yrkessatsning Angered utfördes av företaget Världens Centrum med mycket goda resultat. Men i och med att satsningen upphörde och verksamheten skulle läggas över i det nya Jobbhörnet, så gick den upparbetade kunskap och de nätverk som utvecklats i Yrkessatsning Angered förlorad. Återigen börjar ett mödosamt arbete med att bygga upp kontakter med näringslivet och arbetsgivare i den offentliga sektorn. I intervjuer med projekt- och processledare har vi ofta hört samma sak upprepas. Det finns en tendens att varje gång ett projekt startar, så börjar man om på nytt. Det innebär ett stort slöseri med resurser och en fördröjning av effektivt förmedlingsarbete för klienterna.

Sammanfattningsvis har utvärderarna av Storstadssatsningen i Göteborg uppdagat att samverkansprojekt kämpat med två typer av svårigheter. De har dokumenterat flera fall av misshälligheter mellan olika hjälpande aktörer medan projekten ännu pågår. Allvarligast är dock det bristfälliga tillvaratagandet av de samlade lärdomar som samverkansprojekten förvärvat när projekten slutar. Projekten läggs ner utan att någon implementering sker.

Projektrallarnas kunskaper tas inte tillvara

Åke Kihlström och Birger Simonsson (2004: 117) gör ungefär samma iakttagelse beträffande projekt- och projektledare som med enstaka samverkansprojekt. Vid återkommande intervjuer visade det sig att flertalet projekt- och processledare hade lång erfarenhet av arbete i projektform, inte bara i den egna stadsdelen utan i flera olika sammanhang. De var ofta en typ av projektrallare, som sade sig ha svårt att gå tillbaka till linjen och inordna sig i en

ordinarie verksamhet. De hade ambitionen att förändra rutiner, samarbetsformer och metoder och menade att det finns små möjligheter att göra det inom de relativt trånga ramar som finns inom ordinarie verksamhet. Ett sådant skäl var att personalen i dessa organisationer var ansträngd av alltför många ärenden och uttryckningar för att hinna få tid att planera och strukturera om verksamheten. Detta kan bara göras i projekt. I den formen är det också tillåtet att gå utanför de kulturella hinder som finns inom varje organisation mot att etablera samverkan och samarbete med andra organisationer och verksamheter.

Genom att gå från projekt till projekt och formulera och starta nya tillfälliga satsningar samlar projekt- och processledare på sig en omfattande kunskap om misstag och framgångsfaktorer. De mer erfarna projekt- och processledarna klagar återkommande över bristen på intresse för de utvärderingar de skrivit efter det att projekten avslutats. Ingen tycks vara intresserad av att samla och återvinna de kunskaper som projekten genererat. Både nya projekt och etablerade verksamheter uppfinner därför hjulet på nytt och på nytt och på nytt. Vända efter vända upprepar man misstag som gjorts många gånger förr.

Två fall som ger belägg för denna uppfinna-hjulet-på-nytt-tes är dels Arbetsforum, som anges som fortsättningar på de nedlagda åtgärderna Samverkstan och Jobbcentrum, och dels Jobbhörnet, som anges som fortsättning på Yrkessatsning Angered.

Ingen av projektledarna i de tidigare projekten deltog i planeringen av de tillkommande eller tillfrågades om sina erfarenheter. Från Samverkstan och Jobbcentrum anställdes dock viss personal i Arbetsforum, vilket kan leda till att verksamheten, när den kommit igång, kan dra nytta av dessa erfarenheter.

Strukturella hinder för samverkan

Oftast fungerar samarbetet mellan personalen i de enskilda projekten väl oavsett från vilka aktörer dessa kommer. Det är inte i första hand bland individerna i projektgruppen som samverkan är ett problem. Gemensamma syften och målsättningar och samlokalisering till ett hus har lett till ett fruktbart samarbete vad gäller metodutveckling och jobbankskaffning. Kihlström och Simonson hävdar att människor som arbetar i samverkansprojekt är mycket positiva till samverkansformen, oavsett från vilken moderorganisation de kommer. De anser sig få ökad kunskap om och förståelse för hur angränsande organisationer fungerar. De förhöjer sin professionella kompetens genom att ta till sig delar av de samverkande kollegernas arbetssätt. De anser att samverkan gynnar ett individorienterat och lösningsfokuserat arbetssätt genom att insatserna utgår från en helhetsbild av individen. De kan konstatera att denna samverkan leder till goda resultat för projektdeltagarna.

Samverkan fungerar således utmärkt inom en form, där extern finansiering eller tilldelning av extra resurser görs tillgängliga som ett komplement till ordinarie verksamhet i projekt, som ligger vid sidan av den ordinarie organisationen.

Sämre fungerar relationerna mellan moderorganisationerna som sänder representanter till projektgruppen å ena sidan och projektet eller projektpersonalen å den andra. Enligt Kihlström och Simonson finns det ofta påtagliga problem i samarbetet mellan projektet och de respektive ordinarie verksamheter som ingår i samverkan kring projektet. En orsak till svårigheterna är att

moderorganisationerna som skall samverka har olika uppdrag och olika finansierare. Socialtjänsten och arbetsförmedlingen tas som exempel. I socialtjänstens uppdrag ingår bland annat att minska försörjningsstödet. En åtgärd för att åstadkomma detta är att bidra till att deras klienter blir självförsörjande eller får en annan försörjning än genom socialbidrag. Det kan ske genom att klienten får ett så välbetalt arbete att detta räcker till egenförsörjning eller genom att någon annan myndighet tar över ansvaret för försörjningen. Man kan till exempel anse att en klient är så pass väl rustad i olika avseenden att denne bör kunna stå till arbetsmarknadens förfogande och därmed överföras till arbetsförmedlingens ansvarsområde och försörjning.

Men arbetsförmedlingen har inget incitament att överta försörjning och jobbansvar för personer, som dess handläggare inte anser sig kunna matcha mot ett arbete inom rimlig tid och utan omfattande förberedande insatser. Arbetsförmedlingens resultat bygger dessutom i påtagligt hög grad på statistik om arbetslöshet och sysselsättning och dess resultatmål relateras till sådana tal. Exempel på detta är regeringens målsättning att arbetslösheten skulle sänkas till fyra procent av arbetskraften före utgången av år 2000. Ett annat exempel är målsättningen att sysselsättningsnivån skall höjas till 80 procent under år 2004. Dessa mål kommer givetvis att styra organisationens verksamhet. Det ökar arbetsförmedlingens motstånd mot att ta emot arbets sökande som inte omedelbart kan matchas mot ett jobb. Detta leder till brist på incitament från arbetsförmedlingens sida för samarbete med socialtjänsten.

I projektform med extern finansiering eller tilldelning av extra resurser kan samarbetet fungera väl. Såväl arbetsförmedlingen som socialtjänsten har klienter, som kan sändas över till dessa externa projekt och därmed underlätta möjligheterna för dessa att få arbete. Lyckas det vinner alla parter: klienten, socialtjänsten och arbetsförmedlingen. Lyckas det inte kommer klienten tillbaka till respektive organisation: Men det gör ingenting för ett sådant projektmislyckande påverkar inte resultatmålen negativt för någon av moderorganisationerna.

Samverkan inom ramen för organisationernas ordinarie verksamhet och med finansiering ur ordinarie budgetar är mera komplicerad. Då framträder just skillnaderna i de olika uppdragen och i finansieringskällan, som avgörande hinder.

Det är dessutom svårt att räkna fram de ekonomiska kostnaderna och vinsterna för respektive samverkande organisation. Det kan i sin tur leda till svårigheter att försvara samverkan i åiterrapporteringen till respektive organisation.

Projekt som form för samverkan

Projektformen med extra finansiering utanför det ordinarie anslaget är således en möjlig och i långa stycken produktiv samverkansform, men den har i sig andra stora brister som gör att den inte kan rekommenderas för långsiktiga lösningar inom området. Projekt är till sin natur tidsbegränsade, ofta med relativt trånga tidsramar. I Storstadssatsningen i Göteborg hade projekten ofta bara två till tre år på sig för initiering, planering, genomförande, utvärdering och implementering. Det är alldeles för kort tid för att man skall hinna uppnå effektivitet i organisationerna och för att kunna tillvarata erfaren-

heterna i en implementering. De begränsade projektperioderna kan också vara negativa för de projektklienter, vars deltagande inte lett till något resultat när projektet tar slut. I regel får de då gå tillbaka till sin handläggare vid den verksamhet de utgått ifrån när de började i projektet. I värsta fall faller de tillbaka i en ny rundgång mellan verksamheter och myndigheter.

Ryckigheten i stora, temporära satsningar i enskilda områden, som Storstadssatsningen har varit, leder till ryckighet i kommunernas och stadsdelarnas möjligheter att planera sina egna insatser. Ett par av de bostadsområden, som deltagit i Storstadssatsningen, har tidigare fått pengar från såväl Blommansatsningen som Nationella exempel. I dessa fall har planeringen inom en åtgärd kunnat följas upp i nästa åtgärd, vilket i och för sig inte varit avsikten, men som dock lett till att tiden för initiering och projektutveckling kunnat kortas ner. Men även i dessa områden har personal i de tidigare projekten hunnit sägas upp så att nya måste tas in i nästa satsning vilket lett till kompetensförluster. Inte heller återgår alltid den personal, som varit anställd i projekten till moderorganisationen efter samverkansprojektens avslutning. En orsak till detta är att de inte vill inordna sig i en struktur, där man inte samverkar mellan verksamheter. Projektformen har således också den baksidan att den försvårar kontinuiteten i kompetensuppbyggnaden vad gäller samverkan.

Implementering av samverkan i ordinarie verksamheter eller fristående?

Det uppstår alltså problem när lärdomar och andra resurser skapade i samverkansprojekt skall implementeras i den ordinarie verksamheten. Samverkansprojekt låter sig inte lätt implementeras i ordinarie strukturer. Frågan är om implementering ens är möjlig utan att den organisationsstruktur som funnits i projekten vidmakthålles. Det innebär att samverkansprojekt kanske bara kan implementeras om de behåller sin relativt fristående ställning i förhållande till ordinarie strukturer och där samarbetet koncentreras till tydligt avgränsade resultatmål och målgrupper.

Eftersom samverkansformen visat sig vara effektiv när det gäller att minska kostnaderna för försörjningsstöd, så skulle detta stimulera just samverkan inom området. Denna samverkan kan med fördel bedrivas i en särskild organisation, eventuellt liknande den som förekommit i Storstadssatsningen. En skillnad mot denna bör vara att den inte organiseras som tidsbegränsade projekt. Det har visat sig att projektformen inte är en god modell för att åstadkomma långsiktiga lösningar på djupgående och varaktiga problem av det slag som föreligger inom målområde 1 i Storstadssatsningen. Således bör en organisation av detta slag garanteras varaktighet i den mån den uppfyller sitt uppdrag.

Förslag till ny samverkansorganisation

Samverkan mellan myndigheter (Kihlström och Simonson 2004: 129 ff.) har i Storstadssatsningen visat sig vara en effektiv form för att förbereda och föra in personer på arbetsmarknaden, som tidigare stått utanför och levtt på socialbidrag. Samverkansformen har lyckats minska kostnaderna för försörjningsstöd. Samtidigt har det visat sig att projektformen inte är en god modell

för att åstadkomma långsiktiga lösningar på djupgående och varaktiga problem av det slag som föreligger inom målområde 1 i Storstadssatsningen. Det är svårt att implementera samverkansformen och dess lärdomar i ordinarie vanlig verksamhet. Därför bör samverkansformen garanteras varaktighet i den mån den uppfyller sitt uppdrag.

Eftersom effektiv samverkan inte kan etableras inom rådande institutionella strukturer, så bör dessa strukturer ändras, skriver Kihlström och Simonson. De föreslår att man bör inrätta en organisation, som tar vara på de positiva erfarenheter som gjorts i samverkansmodeller i Storstadssatsningen. Denna samverkansorganisation kan arbeta jämsides och i samverkansform med de etablerade organisationerna.

Organisationen bör utgöra en egen myndighet och inte vara riktad mot vissa stadsdelar utan mot alla invånare i kommunen, som uppbär försörjningsstöd och vill och har förutsättningar att genast eller på sikt komma in på arbetsmarknaden. Samverkansorganisationen bör ha eget myndighetsansvar. Åtgärder för enskilda klienter bör kunna beslutas och följas upp inom organisationen. Personalens sammansättning bör garantera att det finns breda kvalifikationer, bred kompetens och erfarenheter från flera områden inom gruppen.

Finansieringen bör komma direkt till Samverkansorganisationen.

Klienter remitteras från i första hand arbetsförmedlingen, socialtjänsten, flyktingorganisationen och försäkringskassan. Redan i det skedet är det av stor vikt att varje remitterande organisation har tydliga regler, som utarbetats i samråd med den nya organisationen, för vilka krav som skall ställas för att en klient skall remitteras. Klienterna bör vara välmotiverade och bedömas ha goda utsikter att på längre eller kortare sikt bli helt eller delvis självförsörjande. I samband med att klienten anmäler sig vid samverkansorganisationen vidtar kartläggning och framtagning av en individuell handlingsplan. Handlingsplanerna bör kunna medge stora individuella variationer beträffande den tid personen kan vara inskriven i organisationen och göras beroende av personens förutsättningar. Det skall vara ett ömsesidigt åtagande i form av kontrakt mellan samverkansorganisationen och klienten. Det bör vara täta uppföljningar av de individuella handlingsplanerna, som kan bli föremål för fortlöpande revideringar. Arbets sättet är individ- och lösningsfokuserat. Samverkansorganisationen bör ha tillgång till alla de former för åtgärder som finns i de medverkande organisationerna. 131 Klienterna bör dessutom ha ett ekonomiskt incitament för att gå från passivitet till den höga grad av aktivitet som kommer att fordras av dem i samverkansorganisationen.

För att samverkansorganisationen skall fungera effektivt fordras en långsiktigt hållbar uppbyggnad av ett omfattande kontaktnät med arbetsgivare såväl i den offentliga sektorn som i det privata näringslivet. Båda dessa sektorer förväntas under de närmast kommande åren få problem med tillgången på arbetskraft, vilket delvis kan tillgodoses genom en aktiv medverkan från dessas sida i samverkansorganisationen. Aktiviteten bör ta sig uttryck i upprättande av handlingsplaner inom de företag och de offentliga organisationer som medverkar för hur samverkan skall ta sig uttryck i form av mottagande av personer från samverkansorganisationen. Samverkansorganisationen bidrar med kompetens vad gäller upprättande av sociala koder i företagen vad gäller rekryteringspolicy i anslutning till denna samverkan. Detta kan eventuellt kompletteras med en motsvarighet till svanmärkning av medverkande organisationer och företag, vilka får rätt att använda sig av detta i sin marknadsföring. Myndigheterna bör överväga vilka ekonomiska incitament som i övrigt kan erbjudas medverkande företag och organisationer.

Referenser

Litteratur

- Borevi, Karin, 2002, *Välfärdsstaten i det mångkulturella samhället*, Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Hertting, Nils, 2003, *Samverkan på spel: Rationalitet och frustration i nätverksstyrning och svensk stadsdelsförnyelse*, Stockholm: Égalité.
- Hertting Nils och Evert Vedung, 2005, *Storstadssatsningens utvärderingar*, Gävle: Uppsala universitet, Institutet för bostads- och urbanforskning, Slutrapport till Kommunförbundets FoU-råd.
- Lahti Edmark, Helene, se även SOU 2004:79 och 2005:29SOU 2004:79, Allt ljus på storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal?: Förslag till nationellt utvärderingsprogram. Delbetänkande av Utredningen om utvärdering av lokala utvecklingsavtal, Stockholm: Fritzes kundtjänst. Helene Lahti Edmark har varit särskild utredare.
- SOU 2005:29, *Storstad i rörelse: kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal*. Slutbetänkande av Utredningen om utvärdering av lokala utvecklingsavtal, Stockholm: Fritzes kundtjänst. Helene Lahti Edmark har varit särskild utredare. I arbetet med slutbetänkandet har Joakim Tranquist assisterat.
- Strömblad, Per, 2003, *Politik på stadens skuggsida*, Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.

Utvärderingar av Storstadssatsningen från Göteborg

Sammanfattande slutrapport

- Törnquist, Anders, 2005, *Allting förändras men ingenting förgås: Summerande utvärdering av Storstadssatsningen i Göteborg*, Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för socialt arbete samt Göteborgs stad. 95 sidor. ISBN: 91-85371-06-8.

Slutrapporter från den externa utvärderingen

- Andersson, Åsa, Ulf Borelius, Thomas Johansson, Kerstin Lökken, Ove Sernhede och Jenny Stenberg, 2004, *»Man måste väl ibland tro att det som görs blir bra också«*. *Goda projekt och sega strukturer*, Göteborg: Göteborgs universitet, Centrum för kulturstudier.
- Bak, Maren, Lars Gunnarsson, Göran Lassbo & Bibbi Ljungvall, 2004, *Samtal pågår. Språkutveckling och skolresultat*. Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för pedagogik och didaktik, Institutionen för socialt arbete.
- Bretzer, Ylva Norén, 2004, *Storstadsundersökningen i Göteborg 2003. Medborgarundersökningen i Bergsjön, Gårdsten, Hjällbo och Norra Bis-*

kopsgården, Göteborg: Göteborgs universitet, Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS). Även kallad för Storstads-SOM 2003.

Jensen, Christian, 2004, *Storstadssatsningen organisering*. Göteborg: Handelshögskolan vid Göteborgs universitet, Företagsekonomiska institutionen. [Utgiven tillsammans med Törnquists *Storstadssatsningen i ett områdesperspektiv* i en gemensam volym.]

Kihlström, Åke och Birger Simonsson, 2004), *Samverkan för sysselsättning och egenförsörjning*. Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för arbetsvetenskap.

Schulz, Solveig, Gunila Jivén, Inga Malmqvist, Jenny Stenberg och Lotta Särnbratt, 2004, *Arkitektur betyder. Om trygghet och trivsel i fyra stadsdelar*. Göteborg: Chalmers Tekniska Högskola, Chalmers Arkitektur.

Törnquist, Anders, 2004, *Storstadssatsningen i ett områdesperspektiv*, Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för socialt arbete. [Utgiven tillsammans med Jensens *Storstadssatsningens organisering* i en gemensam volym].

Delrapporter om demokratisk delaktighet

Andersson, Åsa, 2004, *Bergsjön – del av segregerad stad*. Utvärdering av storstadssatsningen. Områdesrapport. Målområde 3: Lokalt utvecklingsarbete. Göteborg: Göteborgs universitet: Centrum för kulturstudier. Rapport 4.

Borelius, Ulf, 2004, »*Med facit i hand, det har ju inte gått som vi hade tänkt.*« *Om demokratiskt deltagande i Hjällbo(Forum)*. Områdesrapport. Målområde 3: Lokalt utvecklingsarbete. Göteborg: Göteborgs universitet, Centrum för kulturstudier. Rapport 5.

Lökken, Kerstin, 2004, »*Gårdsten det är mitt ställe - det är hemma*«. *Utvärdering av Storstadssatsningen i Gårdsten*. Områdesrapport. Målområde 3: Lokalt utvecklingsarbete. Göteborg: Göteborgs universitet, Centrum för kulturstudier. Rapport 6.

Stenberg, Jenny, 2004, »*Hur får vi hela Göteborg engagerade i detta?*« *Utvärdering av Storstadssatsningen i Norra Biskopsgården*. Områdesrapport. Målområde 3: Lokalt utvecklingsarbete. Göteborg: Göteborgs universitet, Centrum för kulturstudier. Rapport 3.

Rapporter över de fyra stadsdelarna.

Bergsjön

Andersson, Åsa, 2004, *Bergsjön – del av segregerad stad*. Utvärdering av storstadssatsningen. Områdesrapport. Målområde 3: Lokalt utvecklingsarbete. Göteborg: Göteborgs universitet: Centrum för kulturstudier. Rapport 4.

Hjällbo

Borelius, Ulf, 2004, »Med facit i hand, det har ju inte gått som vi hade tänkt.« *Om demokratiskt deltagande i Hjällbo(Forum)*. Områdesrapport. Målområde 3: Lokalt utvecklingsarbete. Göteborg: Göteborgs universitet, Centrum för kulturstudier. Rapport 5.

Gårdsten

Lökken, Kerstin, 2004, »Gårdsten det är mitt ställe - det är hemma«. *Utvärdering av Storstadssatsningen i Gårdsten*. Områdesrapport. Målområde 3: Lokalt utvecklingsarbete. Göteborg: Göteborgs universitet, Centrum för kulturstudier. Rapport 6.

Norra Biskopsgården

Stenberg, Jenny, 2004, »Hur får vi hela Göteborg engagerade i detta?« *Utvärdering av Storstadssatsningen i Norra Biskopsgården*. Områdesrapport. Målområde 3: Lokalt utvecklingsarbete. Göteborg: Göteborgs universitet, Centrum för kulturstudier. Rapport 3. Chalmers Tekniska Högskola, Chalmers Arkitektur.

Schulz, Solveig, Gunila Jivén, Inga Malmqvist, Jenny Stenberg och Lotta Särnbratt, 2004, *Arkitektur betyder. Om trygghet och trivsel i fyra stadsdelar*. Göteborg: Chalmers Tekniska Högskola, Chalmers Arkitektur.

Övriga delrapporter

Franzén Mikael, 2002, Det sociala rummet som förutsättning för lokalt utvecklingsarbete, demokratisk delaktighet, trygghet och trivsel samt förbättrad folkhälsa. Delrapport, Göteborgs Universitet

Gunnarsson Lars m.fl., 2002, *Språkutveckling och skolresultat*, Göteborgs Universitet

Nilsson Lennart, 2002, *Medborgarperspektivet på storstadssatsningen*, SOM-institutet, Göteborgs Universitet

Schulz Solveig, 2002, Bebyggelsen som förutsättning för lokal utveckling, delaktighet och trygghet. Delrapport, Chalmers tekniska högskola

Simonsson Birger m.fl., 2002, *Sysselsättning, försörjningsstöd och vuxenutbildning*: Delrapport, Göteborgs Universitet

Självvärdering

Om självvärdering sägs följande på Göteborgs stads egen hemsida (den 23 augusti 2005):

Självvärdering har använts som instrument för uppföljning och egen reflektion i åtgärderna inom Storstadssatsningen. Självvärdering har fungerat som underlag för stadsdelarnas lägesrapporter och för egen reflektion och uppföljning bland dem som arbetade med åtgärderna. Dessutom har de fungerat som underlag för den externa utvärderingen.

En undersökning av de närmast berördas uppfattning om självvärdering som metod för uppföljning avslutades i april 2004. (Haraldsson 2004, se nedan).

I ett samarbete mellan stadskansliet och Institutionen för arbetsvetenskap har ytterligare en skrift skrivits som behandlar självvärdering som metod och erfarenheterna från storstadssatsningen i Göteborg. Den publicerades i april 2005. (Haraldsson, Holmer, Ketola och Krantz 2005)

Självvärderingsrapporter

Haraldsson, Jennie, 2004, *Självvärdering som utvärderingsmetod inom Storstadssatsningen i Göteborg*. Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för arbetsvetenskap, stencil, inget ISBN-nummer.

[Rapporten är daterad Göteborg den 22 april 2004. 78 sidor. »Undersökningen har genomförts under vintern 2003/2004« står det i Inledning s. 3. »Kommer att ligga till grund för en mer omfattande rapport om självvärdering inom storstadssatsningen från Göteborgs Stads Stadskansli«].

Haraldsson, Jennie, Jan Holmer, Katja Ketola och Lars-Gunnar Krantz, 2005, *Tid för gemensam reflektion: Självvärderingar inom storstadssatsningen i Göteborg*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadskansliet och Göteborgs universitet, Institutionen för arbetsvetenskap.

[Detta är en skrift på 54 sidor med vita pärmar och med ISBN: 91-85371-07-6. Den bygger på Haraldsson 2004.]