

Invandrare, integration och regional tillväxt

Innehåll

Förord	3
Inledning och läsanvisningar	4
1 Sammanfattning och råd	5
1.1 Sammanfattning	5
1.2 Råd för ett integrationsperspektiv som horisontellt mål i en regional/lokal utvecklingsprocess	8
2. Om rapportens fält, syfte och inriktning	10
3. Bakgrunden till Regionala tillväxtavtal	12
4. Beskrivning av partnerskapet i Östergötland och dess arbete med tillväxtavtalet	15
4.1 En begränsad skara bjuds in till partnerskapet	15
4.2 Starten	16
4.3 Integrationsfrågorna då?	17
4.4 De olika insatsområdena, åtgärderna och »integrationen av invandrare«	18
4.5 Partnerskapsmedlemmarnas syn på invandrare, segregation och integration på arbetsmarknaden	25
5. Analys av faktorer som påverkat det regionala partnerskapets inriktning	33
5.1 Avgränsningar av medlemskap, representanter och frågor	33
5.2 Små resurser ökar inflytandet för länsstyrelsen	37
5.3 Saknas en övergripande regional vision?	37
5.4 En osäkerhet om vad som menas med horisontella mål	37
5.5 Om representation av de som ska integreras och uppbyggnaden av socialt kapital	38
5.6 Om begränsning av effekterna på medlemsorganisationerna	41
5.7 Om operationalisering av det horisontella målet integration	41
Referenser	44

Förord

Integrationsverket har deltagit i regeringens uppdrag om nationell samordning för regional utveckling. I det arbetet har det betonats vikten av ökad samverkan mellan olika politikområden. Likaså är det väsentligt att de aktörer som arbetar med regional utveckling och tillväxtprogram utvecklar metoder och arbetssätt som gör detta arbete framgångsrikt. Verkets speciella uppdrag i detta sammanhang är att se till att regionerna/länen lyfter fram integrationsperspektivet i sin utvecklingsplanering. Några län har arbetat med detta i den föregående omgången med tillväxtavtal.

Ragnar Andersson vid Arbetslivsinstitutet i Norrköping har på verkets uppdrag gjort en djupstudie av hur ett integrationsperspektiv har tillämpats vid framtagning av det regionala tillväxtavtalet i Östergötland under perioden 1998–2002. Speciellt har det regionala tillväxtpartnerskapets roll granskats och kommenterats. Utifrån en analys av det regionala tillväxtpartnerskapets arbete lämnas råd för dem som vill införa ett integrationsperspektiv. Det är författarens egna råd och slutsatser, men i huvudsak anser Integrationsverket att det är lämpliga rekommendationer till regionala partnerskap som vill bli bättre på att beakta (de nationella) målen för integration.

Nästa omgång av tillväxtavtalen ska i fortsättningen (från och med år 2004) benämnas tillväxtprogram. Enligt regeringens anvisningar ska partnerskapen breddas så att kompetens inom olika områden blir företrädda bl.a. inom integration och mångfald. Förhoppningsvis kan studien vara ett underlag för diskussion och idéutveckling när andra län i högre grad än hittills beaktar integrationsperspektivet i kommande regionala tillväxtprogram.

Norrköping den 12 januari 2004

Raouf Ressaissi
Tf avdelningschef

Inledning och läsanvisningar

I den här rapporten analyseras ett regionalt utvecklingsarbete utifrån två övergripande politiska och samhälliga processer. Den ena är Sveriges försök att integrera samhället till en ökad invandring – en övergång från en invandringspolitik till en integrationspolitik. Den andra är försöken att skapa tillväxt genom regioners egna insatser. Studien skildrar försöken att tillämpa ett integrationsperspektiv i arbetet med ett regionalt tillväxtavtal i Östergötland under perioden 1998–2002.

I det första kapitlet sammanfattar jag studien och ger råd för dem som vill införa ett integrationsperspektiv i ett regionalt tillväxtpartnerskapsarbete. Sammanfattningen är gjord för att den som har bråttom ska kunna få ett grepp om huvuddragen i studien. För dem som vill veta mer om själva studien rekommenderas fortsatt läsning. Det andra kapitlet tar upp avgränsningar, urval och metod.

I nästa kapitel, kapitel tre, beskrivs nya idéer om regional utveckling samt de tankar om partnerskap som metod att samordna olika regionala aktörer, som präglar tillväxtavtalsprocessen. Dessutom diskuterar jag kring den av riksdagen beslutade förändringen från »invandringspolitik« till »integrationspolitik«, och om vad denna kan innebära kopplad till regional tillväxt. Kapitel fyra skildrar arbetet med integrationsperspektiv i det regionala tillväxtpartnerskapet i Östergötland från 1998 fram till hösten 2002 och i kapitel fem analyserar jag den beskrivna utvecklingen.

I Sammanfattning och råd

1.1 Sammanfattning

Denna studie av hur det Regionala partnerskapet för tillväxt i Östergötland arbetat med »integration av invandrare« som horisontellt mål startade med att Partnerskapet erkände sitt misslyckande.¹ Partnerskapet ville få ett underlag för bättring och utveckling. Uppdraget för studien var att utvärdera hur »Partnerskapet för tillväxt i Östergötland« tagit tillvara invandrare som resurser för en ökad tillväxt samtidigt som invandrarna genom tillväxtarbetet integrerats bättre. Det var ett problematiskt uppdrag. Vad som leder till ett resultat i samhället är svårt att härleda till en bestämd orsak. Men det går att göra en detaljerad studie av vad ett partnerskap har gjort, diskutera med de inblandade om varför de har gjort som de gjort, och reflektera över resultatet.

Partnerskapet i Östergötland startades med att Länsstyrelsen bjöd in ett antal regionala aktörer 1998. Flera av de tyngsta aktörerna ville ha ett partnerskap som var litet och »effektivt«, som kunde fatta beslut och var inriktat på industriell tillväxt – helst med högteknologiska inslag. Den ursprungliga inbjudan riktade sig inte till organisationer eller människor som direkt kunde sägas företräda invandrare, varken som anställda, medborgare eller som företagare. De deltagande organisationerna blev Länsstyrelsen, det regionala kommunförbundet Ötsam – som också omfattar Landstinget, utvecklingsbolaget *Teknikbrostiftelsen*, ALMI, länsarbetsnämnden, LO Östergötland, TCO Östergötland, Svenskt Näringsliv, Företagarna, Östsvenska handelskammaren och Lantbrukarnas Riksförbund (LRF). Dessa var de traditionella aktörerna i länets näringslivsutvecklingsprojekt. Tillsammans förfogade de över cirka 360 miljoner kronor i så kallat tillväxtkapital. Pengar vars nytta nu skulle ökas genom samarbete. Partnerskapet beslutade sig för att satsa på sex insatsområden med ett antal åtgärdsprogram under varje insatsområde: ”

1 Entreprenörskap och nyföretagande:

- Ung företagsamhet i skolan
- Stöd till kunskapsintensiva företag
- Stimulans till nyföretagande
- Stöd för innovationer

2 Utveckling av befintliga företag:

- Teknikutveckling
- Internationalisering av företag
- Ökad kompetens i företag
- Nätverksbyggande
- Bättre information

3 Attrahera utländskt kapital

- Attrahera utländskt kapital

4 Utbildning och kompetens:

- Efterfråga på arbetskraft

- Vägledning
- Utbildningsutbud
- Mål 3 inom Europeiska Socialfond

5 Forskning och utveckling/ klusterinfrastruktur

6 Informationsteknisk infrastruktur

Totalt fanns det 16 åtgärdsprogram. I två av dessa genomfördes åtgärder för »integration av invandrare« – *Mål 3* och *Stimulans till nyföretagande*. Men inte som följd av det regionala tillväxtavtalet. Inom ytterligare tre åtgärder diskuterades integration: *Teknikutveckling*, *Ökad kompetens inom företag* och *Attrahera utländskt kapital*.

Processen inom Östergötlands partnerskap för tillväxt gick till så att parterna först enades om viktiga områden för regionens utveckling. Därefter utarbetade parterna konkreta åtgärder. Först därefter började parterna eventuellt fundera kring horisontella mål – till exempel »integration av invandrare«.

Men varför kom inte mer av ett integrationsperspektiv in i processen från början? Följande kan vara en del av förklaringen:

- Invandrare sågs inte som del av tillväxtvisionens möjligheter.
- Bristande resurser .
- Oklara riktlinjer eller tillgång till arenor för diskussion.
- Inga invandrare deltog i processen.

Här en utförligare förklaring av punkterna:

Invandrare sågs inte som en möjlighet: I Östergötland menar jag att mycket av länets nutida identitet är kopplad till högteknologiska företag och verksamheter som Saab med jaktplan och rymdteknologi, IT-industri, medicinsk teknik och universitet. Regional planering för tillväxt var sedan sextioalet inriktad mot högteknologisk industri. Även många sentida utredningar och analyser pekade ut samma framgångsvägar för länet. Invandrare och invandrarföretagande sågs av många av partnerskapets aktörer inte som resurser inom dessa områden. Därför blev de inte intressanta i partnerskapets arbete. När invandrare diskuterades var det som problem – inte som möjlighet. Under studien började dock farhågor om framtida arbetskrafts- och kompetensbrist medföra att invandrare alltmer kom att diskuteras som en resurs.

Bristande resurser för genomförande: I arbetet med ett integrationsperspektiv på partnerskapsarbetet kom relativt lite resurser att satsas på ett offensivt arbete. Länsstyrelsens integrationsexpert fick möjlighet att delta i slutskedet av skrivandet av tillväxtavtalet. Men andra arbetsuppgifter prioriterades och i stort sett fick hon nöja sig med att i avtalstexten föra in påminnelser om integration som möjlighet. Få resurser sattes av för möten, kunskapsinsamling, utbildning och diskussion. Det utsågs inte några ansvariga för arbetet.

Däremot lyckades partnerskapet genom Länsstyrelsen i Östergötlands engagemang och med stöd från Integrationsverket genomföra en ambitiös utvärdering.

Oklara riktlinjer och tillgång till arenor för diskussion: I såväl måldokument som i uttalanden från partnerskapets ordförande, lands-

hövdingen Björn Eriksson, underströks vikten av integrationsmålet i tillväxtarbetet. Men detta kom inte att formuleras i konkret planering eller handling.

Inom de olika åtgärderna har partnerskapet inte vetat hur de skulle tillämpa ett integrationsperspektiv. Riktlinjerna från Näringsdepartementet upplevdes som otillräckliga och andra saknades. En av studiens upptäckter är att – trots att partnerskapet självkritiskt ansåg att ingenting hade gjorts åt integrationsmålet – så hade det hänt en del. Många aktörer inom partnerskapet var också engagerade i integrationsfrågor och det fanns ett intresse för dessa. Men aktörerna uppfattade inte att det i partnerskapet fanns arenor för samtal eller mandat för att diskutera integration. Gränssättningen för partnerskapet uteslöt också möjliga projekt med inriktning mot integration. De flesta av partnerskapets medlemsorganisationer drev verksamheter med integrationsprägel. Dessa kopplades dock inte till tillväxtpartnerskapets arbete. Nyckelpersoner inom partnerskapet såg inte integrationsfrågorna som ett naturligt inslag. Det saknades också utvärderingsbara mål.

Ingen representation av invandrare: Integrationsperspektivet i tillväxtpartnerskapet skulle till exempel ha kunnat bevakats genom de politiska organen. Det går också att tänka sig att fackliga och företagarorganisationer på ett liknande sätt kunde tagit på sig en företrädarroll.

Ytterligare en väg hade varit att låta invandrare som individer eller som representanter för invandrarkollektiv, vara med. Så har dock inte skett. Deras åsikter har främst representerats genom tjänstemän som försökte tolka vad ett sådant perspektiv innebar för en praktisk politik. I det nätverk som arbetar med tillväxtfrågor i Östergötland har inte invandrare inkluderats. Detta har lett till att invandrare varken som individer eller kollektiv fått del av de kontakter, kunskaper och resurser som byggs upp inom Partnerskapets nätverk.

Skulle då ett tydligare integrationsperspektiv inneburit någon skillnad? Det fanns alternativa möjligheter till satsningar. Ett exempel var insatsområdet *Stöd till nyföretagande*. Det fanns ett samarbete med den Internationella Företagarföreningen i Sverige, IFS, som man föreslog skulle byggas ut inom nya områden. Det fanns också tankar kring mikrolån men även funderingar om att en analys utgående från de vanligaste invandrarföretagarnas perspektiv, skulle inneburit andra satsningar. Likaså kunde en analys som utgått ifrån existerande invandrarföretag av levebrödstyp², inneburit satsningar för att få dessa företag mer stabila.

Ett annat exempel var åtgärden *Teknikutveckling inom befintliga företag*. En erfarenhet vid teknikutveckling är att andelen kvinnor och invandrare ofta minskar. Inom programmet fördes en diskussion kring möjligheterna av att »kvalitetssäkra« stöd för teknikutveckling till företag ur ett invandrar- och kvinnoperspektiv.

Ytterligare ett exempel var att arbetsförmedlare tidigare ofta inte hunnit med att registrera arbetsökandes hela utbildnings- och yrkesbakgrund. Därmed försvårades en matchning mellan bristyrken och arbetssökande invandrare/flyktingar. Det gick också att finna exempel på bristande samarbete inom regionen när det gällde arbetsförmedling och kompetensutveckling.

En förbättring inom dessa områden kunde få stor betydelse.

När man startade arbetet med det regionala tillväxtavtalet i Östergötland fanns det ambitioner om att leva upp till målen om »integration av invandrare« som mål för tillväxtarbetet samtidigt som denna integration skulle leda till ökad tillväxt. Resultatet som jag här redovisar pekar på att partnerskapet inte levt upp till dessa ambitioner. Detta trots att Östergötlands regionala partnerskap för tillväxt förmodligen var ett av de partnerskap som reflekterade mest över dessa frågor.

Men har detta egentligen någon betydelse? Är inte, även i bästa fall, de förändringar som går att genomdriva små? Men med ett längre tidsperspektiv, ger även små förändringar stor effekt. Om antalet invandrare som får möjlighet att starta lönsamma företag, får mer av kompetensutveckling, kommer in i rätt branscher, ökar, leder detta till stora förbättringar på sikt. Om dessa effekter uteblir innebär det fortsatta försämringar, fortsatt segregation och en risk för att den regionala tillväxten blir mindre än den maximalt möjliga.

Det börjar dyka upp mer om integration i olika styrdokument för tillväxtpartnerskap. Samtidigt har lite skett för att i praktiken uppfylla målen om »integration av invandrare« såväl som medel till ökad tillväxt som en ökad integration. Dock har farhågor om brist på arbetskraft och kompetens gjort frågeställningarna mer framträdande.

Erfarenheterna från Östergötlands partnerskapsarbete visar att integrationsperspektivets underordning i tillväxtarbetet var en process som berodde på konkreta beslut och därmed är påverkbar.

Men erfarenheterna visar också att det inte räcker med en god vilja. Det behövs organisation, resurser och engagemang.

Det nya fältet för regional utveckling verkar inte ha blivit den tänkta mötesplatsen för olika perspektiv. Något som kan förklaras med den enhetliga gruppen aktörer. Om nästa regionala tillväxtprogram för perioden 2004–2007 mer ska präglas av de integrationspolitiska målen krävs ett större engagemang från de etablerade regionalpolitiska aktörerna. Men förmodligen också nya aktörer. Invandrare måste också själva i högre grad ges möjlighet att försvara sina intressen. Regionalpolitik är politik även för invandrare.

Ett sådant engagemang kan ske genom arbete i kommuner, företag, organisationer, fackföreningar och andra organisationer som redan befinner sig på arenan. Men troligen skulle också en öppenhet för nya former av organisationer och människor som representerar invandrare, få en stor betydelse.

1.2 Råd för ett integrationsperspektiv som horisontellt mål i en regional/lokal utvecklingsprocess

De erfarenheter och analys som gjorts i studien av integrationsperspektivet i den regionala utvecklingsprocessen i Östergötland formuleras här i ett antal råd. Naturligtvis är det möjligt att tänka sig såväl andra som fler råd. Men utifrån den östgötska erfarenheten verkar det vara av vikt att åtminstone reflektera över dessa punkter:

- 1 Integrationsperspektivet ska vara med från första början: innan kartläggningar och analyser börjar.

- 2 Inledande analyser ska präglas av ett integrationsperspektiv. Helst också en integrations SWOT – det vill säga en analys utifrån ett integrationsperspektiv på Styrkor, Svagheter, Möjligheter och Hot mot ökad tillväxt.³
- 3 Partnerskapet bör definiera vad det anser vara ett integrationsperspektiv och vad det menar med att ett sådant genomsyrar verksamheten.
- 4 Alla strategier och åtgärder ska utvärderas ur ett integrationsperspektiv.
- 5 Partnerskapet bör definiera vad man ser som invandrare men undvika att vara dogmatiska. Det kan behövas anpassning av definitionen utifrån olika syften och åtgärder.
- 6 En kartläggning bör ske av erfarenheter och resurser såväl bland partnerskapets medlemmar, medlemsorganisationer som i den näraliggande miljön.
- 7 Partnerskapet måste avsätta resurser för att kunna arbeta med integrationsfrågor.
- 8 Tid bör avsättas för information, diskussion och reflektion kring integration.
- 9 Det behövs ett ledarskap som klargör vikten av integrationsperspektivet samt ser till att det blir accepterat att ta upp och diskutera detta. Det bör utses ansvariga för att ett integrationsperspektiv genomsyrar all verksamhet.
- 10 Alla i ledande funktioner bör få kunskap om hur partnerskapet ser på integration av invandrare och vad det förväntar sig av dem.
- 11 Det måste skapas en atmosfär inom partnerskapets arenor där diskussion kring erfarenheter och tankar kring integration uppmuntras.
- 12 Partnerskapet ska se till att invandrare är väl representerade i arbetet.
- 13 Det bör finnas ett system för kontinuerlig uppföljning, utvärdering och reflektion av arbetet.
- 14 Lyft fram goda exempel och uppmuntra/ belöna dem som gjort goda insatser.

1 För den läsare som vill veta mer om regionala tillväxtavtal och partnerskap i allmänhet rekommenderas kapitel tre i denna skrift och näringsdepartementets hemsida; www.naring.regeringen.se/tillvaxt/avtal. För den som vill veta mer om Östergötland, se www.e.lst.se.

2 Med levebrödsföretag eller brödfödo företag brukar åsyftas företag där företagarna nätt och jämt förtjänar så de kan försörja sig. Det rör sig om företag som varken i omfattning eller värdeökning står inför en snar ökning. Ofta är detta företag som företagarna är mer motiverade att starta av tvång som till exempel arbetslöshet än av en känsla en möjlighet, till exempel att bli rik.

3 SWOT står för Strengths, Weakness, Opportunities and Threats, och är en analysmetod som används allmänt inom EU-sammanhang.

2. Om rapportens fält, syfte och inriktning

Den här studien har sitt ursprung i införandet av Regionala tillväxtavtal som ett regionalpolitiskt medel.⁴ En diskussion började kring hur »integration av invandrare/flyktingar« skulle bli en del i det regionala tillväxtarbetet. Detta då integration inte fick samma status i tillväxtarbetet som de horisontella målen jämställdhet och hållbar miljö.⁵

Länsstyrelsen i Östergötland, Integrationsverket och Arbetslivsinstitutet har samarbetat om föreliggande studie. Länsstyrelsen var intresserad av att få underlag för utveckling av integrationsaspekterna i Östergötlands Partnerskap för tillväxts arbete. Integrationsverket var intresserat av erfarenheter och iakttagelser som kan underlätta integrationsarbete i regional utveckling. Arbetslivsinstitutet delade det intresset men var också intresserat av en teoretiskt utveckling inom området.

Östergötlands partnerskap för tillväxt var det partnerskap som tydligast framhöll »integration av invandrare« som mål. Därför blev Östergötland ett naturligt val för en djupstudie.⁶

En organisation utvecklas inte enbart genom generella direktiv. Därför var det viktigt att dokumentera hur partnerskapet fungerade som organisation.

Utgångspunkterna för studien var att det såväl i underlagsrapporter som i målsättningar fanns klara formuleringar om att »integration av invandrare« skulle genomsyra det Regionala tillväxtavtalet.⁷ Ändå hade detta inte skett enligt Partnerskapets företrädare. Varför detta inte skedde var det som behövde undersökas och problematiseras.

Underlaget för utvärderingen har samlats in med en kvalitativ ansats. Cirka 30 personer har intervjuats. I de flesta fall har en person i taget intervjuats av forskaren. Men det har även gjorts gruppintervjuer. Intervjupersonerna har valts utifrån positioner inom partnerskapet. Vartefter har nya personer blivit aktuella genom nyväckta frågeställningar.

En annan viktig källa var analys av olika dokument. I några fall har jag bedrivit direkta observationer av olika möten. Flera forskare och utvärderare rekommenderar starkt observationer av beslutande församlingar. Detta blir extra viktigt när församlingarna inte är offentliga.⁸ Därför var det en allvarlig missräkning när Partnerskapet oväntat sa nej till forskarnärvaro vid styrelsemöten. Det beslöts dock av mig och projektledaren Hedi Bel Habib att studien skulle fortsätta. Partnerskapets nej blev en viktig information om dess funktionssätt. Rent metodmässigt innebar detta att mer tid krävdes för att i efterhand försöka rekonstruera partnerskapets möten.

Vid all informationsinsamling var ett av de viktigaste syftena att få fram nya perspektiv och frågeställningar. Alla intervjuade har därför inte fått samma frågeställningar. De har fått berätta om sitt arbete och engagemang, och utifrån svaren har nya frågeställningar konstruerats och nya intervjuer gjorts.

Huvuddelen av intervjuer, observationer och dokumentationer har skett med start under hösten 2001 och fram till hösten år 2002.

Det är här viktigt att påpeka att undersökningen inte utvärderat partnerskapets demokratiska funktion utan hur effektivt partnerskapet i Östergötland implementerat integrationsarbetet som mål och medel för den regionala tillväxten.⁹

I olika policydokument för de regionala tillväxtpartnerskapen betonas dock vikten av brett deltagande, såväl i till exempel olika beslutsdokument kring regionalt tillväxtarbete som i ny utvecklingsteori.¹⁰ Därför tog jag med deltagande som en viktig aspekt i undersökningen.

Olika integrationsbegrepp ställer till en förvirring. Integration kan åsyfta en rad olika verksamheter från samarbete mellan data-system, organisationssammanslagningar, EU-utveckling med mera. Här i denna studie ska integration kopplas till invandring. Det är också nödvändigt att skilja på ett analytiskt bruk av begreppet integration och när det återges så som det används av de som studerats. Partnerskapet för tillväxt i Östergötland talar och skriver om »integration av invandrare« samtidigt som man ansluter sig till en integrationspolicy. Men en sådan senare policy syftar till en ömsesidig anpassning av alla inblandade aktörer i ett system – inte bara invandrare. Att använda begreppet »integration av invandrare« kan då ses som en paradox jag velat uppmärksamma. Därför har jag valt att när en källa i skrift eller tal använder sig av uttrycket »integration av invandrare« låta detta stå men markera dess ursprung med citatmarkering.

Ett mer korrekt analytiskt begrepp utifrån ett integrationsperspektiv vore till exempel att tala om integration av samhället till företeelsen invandring; eller ännu hellre migration.

4 Regeringen, *Regional tillväxt – för arbete och välfärd*, prop. 1997/1998: 62.

5 Forskningsprogram för forskarnätverket för Integration och Regional utveckling, 2002.

6 Regionalt tillväxtavtal för Östergötland för 2000 till 2003.

7 *Östergötlands Regionala tillväxtavtal, 2000–2001*, version 2001, sid. 2: »Ända sedan starten av arbetet med Östergötlands tillväxtavtal har vi haft ambition att låta några områden löpa som röda trådar genom hela avtalet: jämställdhet, integration av invandrare och ekologisk hållbarhet«, samt sid. 3: »Samma arbetssätt som för de övriga horisontella kriterierna tillämpas för integration av invandrare. Integrationsstråvan ska finnas med i tillväxtavtalets samtliga delar...«.

8 Pelle, Ehn, *Mycket väsen för lite ull*, ESO-rapport, Ds 2001:59, (Stockholm, 2001), sid. 41.

9 När det gäller partnerskap ur en demokratisynvinkel så finns det flera studier som tar upp de aspekterna som till exempel Jörgen, Olsson, *Regionala partnerskap – utveckling på bekostnad av demokratin?*, Landstingsförbundet, (Stockholm, 2000)

10 Regeringskansliet, *Regional tillväxt – för arbete och välfärd*, prop. 1997/1998: 62.

11 Som ett exempel på tidigare regionalpolitik konstateras i en lärobok om arbetsmarknads- och regionalpolitik av Dahlberg och Holmberg (1978) att regionalpolitikens hade två klart urskiljbara uppgifter. Den ena att hålla tillbaks storstädernas expansion. Den andra att skapa och underhålla en tillväxtprocess inom definierade stödområden, sid. 228. Det senare rör sig mot infrastrukturer och enskilda företag. Stöden riktar sig framförallt mot enskilda företag i stödområden. Företagen ses inte som delar av regionala system.(fast detta stämmer inte helt; på sid. 242 talas det om industriella utvecklingsblock vilka kan genom samutnyttjande sänka företagens produktionskostnader. Däremot finns här inte något om innovation.

3. Bakgrunden till Regionala tillväxtavtal

På 1980-talet föll tron på en statlig centralt styrd regionalpolitik: med företagsstöd och etablering av nya industrier.¹¹ Erfarenheterna av branschstöd och liknande insatser avskräckte.¹² Skillnaderna mellan olika regioner växte. Bakom detta låg utvecklingen på världsmarknaden, teknikutveckling, men också ideologiska förändringar.¹³ En annan faktor var integrationssträvande inom EU.¹⁴ Myndigheter runt om i världen ropade på hjälp men det fanns inga självklara svar. Sverige ansågs ha ett behov av att bli mer konkurrenskraftigt. Ett svar på den upplevda krisen var enligt neoliberal ekonomisk teori att begränsa statens inflytande. Kraftfulla avregleringar genomfördes dock utan större positiva utvecklingseffekter. Den neoliberal teorin kom därför att mer och mer inrikta sig på institutionella reformer, utveckling av socialt kapital och tankar om industriella distrikt.¹⁵

Forskning pekade på betydelsen av dynamik inom avgränsade områden – regioner. I stället för att se på det enskilda företaget för sig, eller på det enskilda företaget i förhållande till staten, kom forskarna allt mer att se på företaget i dess lokala sammanhang. Robert Putnams bok¹⁶ om vikten av socialt kapital i Italien liksom AnnaLee Saxeenians komparativa studier av Silicon Valley och Boston området i USA,¹⁷ pekade på betydelsen av det som kallas socialt kapital. Även inom Sverige kom förslag om hur det sociala kapitalet på den regionala nivån skulle mobiliseras.¹⁸

Ytterligare en faktor var troligen inträdet i EU år 1990. EU arbetade redan med olika regionbegrepp för analys och som stöd för näringslivspolitiska åtgärder. Den fiskala krisen för Sverige innebar att staten bidrog med allt mindre pengar till lokala myndigheter, som började se sig om efter andra resurser.¹⁹ 1996 föreslog näringslivsdepartementet en ny inriktning på regionalpolitiken som skulle bygga på de regionala förutsättningarna. Staten skulle stå för en välfärdsmissig och infrastrukturell jämlikhet över landet. Men samsättning och förnyelse skulle vara ett regionalt ansvar. Genom ett regionalt samarbete mellan företag, myndigheter, och andra aktörer skulle en det bli en bättre anpassning till de regionala förutsättningarna. Så kom propositionen om en ny regional näringslivspolitik 1998.²⁰ Ett av redskapen för denna nya regionalpolitik var de Regionala tillväxtavtalen.²¹

För att åstadkomma bättre samordning mellan politikområden och större regional anpassning har regeringen initierat en regional tillväxtpolitik. Tillväxtavtalet är ett instrument för att genomföra denna politik.²²

*Regeringen, Regional tillväxt –
för arbete och välfärd, prop. 1997/1998: 62*

Våren 1998 gick en inbjudan ut till länsstyrelserna om att dessa skulle ta initiativ till att bilda regionala partnerskap som skulle teckna Regionala tillväxtavtal. Dessa avtal bygger på tanken om ett ökat regionalt samarbete för en regional näringslivspolitik.

Varje region ska arbeta för en hållbar ekonomisk tillväxt som bidrar till fler och växande företag och därmed ökad sysselsättning.

Regeringen, Regional tillväxt – för arbete och välfärd, prop. 1997/1998: 62

Det var i slutändan ökad sysselsättning som var målet med de Regionala tillväxtavtalen.

Avtalen var icke-bindande kontrakt, avsedda för att fungera som ett nav för en process där:

...olika aktörer samverkar; myndigheter, näringsliv, kommuner och nationella organ kring gemensamma mål för hur tillväxt kan skapas inom den egna regionen.

Regeringen, Regional tillväxt – för arbete och välfärd, prop. 1997/1998: 62

Arbetet i partnerskapet ska vara brett förankrat i olika organisationer. Tillväxtavtalet innebär inte någon tillförsel av nya statliga pengar utan går ut på att regionerna skulle använda vad som redan finns på ett mer kreativt och regionnära sätt. Vissa saker skulle ingå i ett regionalt tillväxtavtal²³:

- Analys av regionens tillväxtförutsättningar.
- Ett treårigt program för tillväxt.
- Skriftliga överenskommelser mellan parterna som ska genomföra och finansiera programmet.

Tillväxtprogrammet skulle tas fram i »bred samverkan inom ramen för regionala partnerskap« men mycket viktigt var att »näringslivet ska ha ett stort inflytande.«²⁴

Samtidigt med den nya regionalpolitiken börjar man i EU och Sverige även tala om begreppet uthållig utveckling: främst kopplat till miljö och jämställdhet. Formeln om uthållig utveckling.²⁵ kom att bli något av en officiell ideologi och retorik för EU-kommissionen. Begreppet uthålligt samhälle tolkades som ett samhälle där en miljövänlig politik och jämlikhet minskar de sociala klyftorna

Det fanns tidigare en utveckling inom EU där olika partnerskap sågs som verksamma medel i kampen mot social exkludering – främst manifesterat i de Europeiska socialfondernas praktik.²⁶

Samtidigt diskuterar i såväl Sverige som EU invandringspolitik. I Sverige resulterade detta i en ny regeringspolitik genom propositionen *Sverige, framtiden och mångfalden*.²⁷

De regionala tillväxtavtalen kom i Sverige att präglas av alla de processer som återges ovan. Men det var inom det regionalekonomiska tillväxtområdet som regeringen kom att utveckla mest detaljerade mål och operationellt beskrivna inslag.²⁸

Studier av partnerskap är ett nytt fenomen liksom företeelsen i sig. En större undersökning har granskat utvecklingen inom ett flertal av EUs medlemsstater och identifierar följande faktorer som viktiga för framgång²⁹:

- En klar bild av vilka fördelar som kan finnas med ett samarbete.
- Ett starkt ledarskap.
- En stark lokal identitet och dynamik.
- Aktivt engagemang av deltagande partners i utformandet och genomförandet av strategin.

- Nya lösningar.
 - Samarbete för att skapa nya resurser.
- Men även med dessa faktorer tillgodosedda krävs tid och tålamod om man ska nå framgång menar Geddes (1998).

-
- 12 Även om alla dessa stöd numera allmänt bedöms som misslyckade har dock inte en total utvärdering gjord över en längre tid.
 - 13 Jan-Evert Nilsson, *Blomstrande näringsliv. Krafter och motkrafter bakom förändringar i europeiska och amerikanska regioner*, IVA, (Stockholm, 1998)
 - 14 Grönqvist, Mikaela, *Partnerskap – från princip till praktik – en jämförande studie i hur partnerskapsprincipen tolkats i praktiken i ett regionalt strukturfonprogram i Sverige och Finland*, Nordregio Working paper 2002: 3, (Stockholm, 2002)
 - 15 Mohan&Stokke (2000)
 - 16 Robert, Putnam, *Den fungerande demokratin: medborgarandans rötter i Italien*, SNS, (Stockholm,1996).
 - 17 AnnaLee, Saxenian, *Regional advantage. Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128*, Harvard university press, (London, 1994)
 - 18 *Den nya ekonomin – en studie med regionalt perspektiv utifrån debatten och litteraturen*, Itps, A2001:004, (Östersund, 2001). För en välskriven översikt se Göran Brulins bok »*Faktor X. Arbete och kapitalen i en lokal värld*. Arbetslivsinstitutet, Atlas, (Stockholm, 2002)
 - 19 A Khakee; I, Elander, S, Sunesson, *Remaking of the Welfare State. Swedish urban planning and policy-making in the 1990s*, Avebury, (Aldershot, 2000)
 - 20 Regeringen, *Regional tillväxt – för arbete och välfärd*, prop. 1997/1998: 62,
 - 21 Regeringskansliet, *Rapport om tillväxtavtalen. Första året*, DS 2001:15, sid 9
 - 22 Ibid.
 - 23 Regeringskansliet: *Tillväxtavtalen – för tillväxt i hela Sverige*, Näringsdepartementet, Art nr N20000.007, (Stockholm, 2000).
 - 24 Ibid.
 - 25 Brundlandtskommisisonen, 1987 FN i Rio de Janerio, 1992, *Local agenda 21. Metaphors for change. Partnerships, tools and civic action for sustainability*, av Penny Allen, C, Bonazzi, D, Gee, Greenleaf publishing, (Sheffield, 2001), sid. 11.
 - 26 Geddes (1998)
 - 27 Propositionen *Sverige, framtiden och mångfalden. Från invandrarpolitik till integrationspolitik*, prop. 1997/98:16.
 - 28 Campell och Ludvigsson (2000)
 - 29 Geddes (1998), sid. 109.

4. Beskrivning av partnerskapet i Östergötland och dess arbete med tillväxtavtalet

4.1 En begränsad skara bjuds in till partnerskapet

Länsstyrelsen i Östergötland tog initiativet till en liten arbetsgrupp där personal från den regionalekonomiska enheten kom att ingå och informella kontakter togs med företrädare för Svenskt Näringsliv och LO. Det var personer som tidigare samarbetat med varandra och länsstyrelsen kring näringslivsfrågor. Dessa menade att för att partnerskapet skulle bli intressant för dem måste det vara litet, resultatriktat och beslutsförmått. Detta blev riktlinjerna för länsstyrelsen, trots att partnerskap hade en osäker konstitutionell grund när det gällde beslutsfattande.³⁰ I beslutet om Regionala tillväxtavtal framgår att det var fråga om ett icke-bindande avtal. I Östergötland blev dock kravet, att beslut inom organisationen direkt skulle gälla för partnerskapets medlemsorganisationer, ett villkor för medlemskap i partnerskapet.

Vi utgick redan från början att de som skulle vara med skulle kunna fatta beslut som gällde. De skulle inte behöva gå hem och fråga eller förankra frågorna. *Handläggare på Länsstyrelsen*

Utgångspunkten för avgränsningen var ett önskemål om att få till stånd ett effektivt partnerskap. Med det menades ett partnerskap som kunde leverera mätbara och synliga resultat på relativt kort tid. Aktörerna ansågs att för att uppnå detta krävdes ett litet antal deltagare i partnerskapet.³¹ Ett fåtal organisationer som redan var etablerade i det regionala utvecklingsarbetet bjöds in. Andra intresserade fick avslag när de ansökte om att bli deltagare. Anledningen var att Länsstyrelsen inte ville ha lokala aktörer som de menade kunde ha svårt att lyfta sig till en regional strategi- och policynivå.

De som kom att ingå i tillväxtpartnerskapet återfanns bland dem av regeringen utpekade nödvändiga parterna. Möjligheterna att knyta ett bredare spektrum av organisationer till partnerskapet utnyttjades inte.³²

Det fanns också en form av geografisk avgränsning där Partnerskapet valde att inte arbeta med de länsdelar som motsvarade landsbygdsutvecklingen i Mål 2 programmet inom den Europeiska socialfonden, ESF.³³

Länsstyrelsen gjorde avgränsningen av vilka som skulle bjudas in till samarbete och denna ifrågasattes inte av dem som blev medlemmar.

Vad partnerskapet skulle syssla med ansågs självklart och oproblematiskt.

Det går ju inte att göra så mycket annat. Tillväxt handlar ändå om att starta nya företag och få dom som finns att gå bra.

Handläggare på Länsstyrelsen

Följande organisationer blev medlemmar i det Regionala partnerskapet i Östergötland och representerades från början av vardera en person vid mötena: *Länsstyrelsen, Ötsam, Linköpings universitet, Teknikbrostiftelsen i Linköping, ALMI Företagspartner AB, Länsarbetsnämnden, LO, TCO, Svenskt Näringsliv, Företagarna, Östsvenska Handelskammaren, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF).*

Ötsam var en samarbetsorganisation för Östergötlands kommuner och landsting för regionalpolitiska, infrastrukturella- och näringslivspolitiska frågor. Ötsam som bildades 1998, arbetade aktivt för ett regionförbund.³⁴

Linköpings universitet representeras av personer som är knutna till universitetets samarbete med näringsliv.³⁵

Teknikbrostiftelsen fungerar som länk mellan universitet och näringsliv.³⁶

ALMI Företagspartner ägs av landsting och stat med uppgift att stödja företag.

Länsarbetsnämnden är en statlig myndighet som arbetar för en fungerande arbetsmarknad.

LO-facken och TCO representerar de två största fackliga centralorganisationerna i länet.

Svenskt Näringsliv, Företagarna, och Östsvenska Handelskammaren är intresse- och lobbyorganisationer för privata företag.

Lantbrukarnas Riksförbund, LRF, representerar stora bondeintressen i livsmedelsproduktion och industri.

Varje organisation fick slutligen två platser i det regionala partnerskapet.³⁷ Länsstyrelsen höll med kansli för partnerskapet och stod för samordning, utredningsresurser och administration. Det var också länsstyrelsen som stod för redovisningen av partnerskapets verksamhet. Landshövdingen var ordförande för partnerskapet. Partnerskapet kom att bli en smal organisation som administrativt stödde sig på länsstyrelsen. I Östergötland sågs partnerskapet som en liten grupp av arbetande människor och organisationer. Representation och legitimeringen av verksamheten mot medlemsorganisationerna skulle skötas av partnerskapets medlemmar själva. I Östergötland fanns inte någon uppdelning i lednings/arbetsgrupp och ett representantskap – eller som det ofta kallas ett litet och stort partnerskap.³⁸

4.2 Starten

Efter det konstituerande mötet den 22 juni 1998 började en process för att ta fram ett tillväxtavtal. Flera arbetsgrupper bildades och aktörer utanför själva partnerskapet knöts till dessa arbetsgrupper som arbetade med: *Finansiering, Visioner, Kompetensutveckling av arbetskraften, Nya företag och utvecklande av små företag, och Särskilda insatser i geografiskt prioriterade områden.* Totalt var under 1998 och 1999 ett femtiotal personer aktiva i de olika grupperna.

Den första tiden uppfattades som mycket positiv och kreativ av deltagarna och i flera grupper fanns det också kopplingar till enskilda företag.

Elva rapporter kom att bilda underlag för arbetet vilka togs fram främst genom insatser av länsstyrelsens kanslipersonal. Rapporterna går att beskriva som teknikinriktade med koncentration på nyföretagande inom high-techsektorn.³⁹

Relativt snabbt kunde arbetsgrupperna i partnerskapet enas om hur det skulle arbeta och fastställde insatsområden och åtgärdsprogram. Finansieringsgruppen fick snabbt fram en finansieringsmatris vilket gjorde att Partnerskapet blev bland de första att kunna uppfylla det ekonomiska /finansiella kravet på ett tillväxtavtal.

Efter den första tiden kommer dock en period då verksamheten verkar gå på rutin. Flera av de utifrån aktiva i arbetsgrupperna slutade. Flera aktörer menade att efter att åtgärdsprogrammen sjuösatts minskade aktiviteten och att de reella anknytningarna till näringslivet försvann. För att åtgärda dessa problem försöker partnerskapet i slutet av avtalsperioden etablera lokala tillväxtavtal i kommunerna som skulle knytas till det regionala tillväxtavtalet. Genom en sådan anknytning skulle en mer lokal näringslivskunskap kunna införlivas i tillväxtarbetet. Mjölby blev 2002 den första och enda kommunen med ett lokalt regionalt avtal.

4.3 Integrationsfrågorna då?

Från början fanns en vilja att inkludera »integrationen av invandrare« i tillväxtprocessen. Den viljan härstammade i mycket från landshövdingen Björn Eriksson. Denne kom från och med åttiotalet allt mer i kontakt med integrationsfrågor. I samband med en statlig utredning om invandrarföretagande blev han övertygad om vikten av att kombinera tillväxt med integration. I praktiken kom dock inte mycket att bli gjort i partnerskapet. I tillväxtavtalets text fanns flera skrivningar om »integration av invandrare« men dessa hade mer karaktären av förhoppningar. I den självbild som partnerskapet redovisade under hösten 2001 fanns en stor enighet om att inget eller mycket litet gjorts när det gäller integrationsarbete i Östergötlands tillväxtpartnerskap. Intervjuer visar dock att några åtgärder med anknytning till integration hade genomförts. Det verkar dock som detta inte uppmärksammades av partnerskapet.

Flera av partnerskapets medlemsorganisationer hade erfarenheter av integrationsfrågor och projekt:

Länsstyrelsen hade erfarenhet av integrationsarbete inom myndigheten och hade dessutom en integrationshandläggare. Landshövdingen hade kunskap i frågan och ett aktivt nätverk. Länsstyrelsen hade också startat undersökningar när det gäller invandrarföretagande som kan få effekter för det Regionala tillväxtavtalets utveckling. Länsstyrelsen var en av initiativtagarna till ett stort Equalprojekt i länet.

Östsams medlemsorganisationer; landstinget och kommunerna i Östergötland, hade stor erfarenhet av olika integrationsprojekt, program och mångfaldsplaner. Landstinget drev en ansökan om ett Equalprojekt. Andra exempel är MINT-projektet i Linköping, Brytpunkt i Norrköping, och företagprojektet i Motala.

Linköpings universitet drev mångfaldsarbete och i anslutning till universitet fanns flera institutioner med kunskap om integrationsfrågor.

Länsarbetsnämnden hade erfarenheter av olika integrationsprojekt såväl inom sin egen verksamhet som olika projekt för arbetslösa invandrare.

LO-facken stödde organisationen Fackligt Aktiva Invandrare (FAI) med en projektanställd på heltid. Via en arbetsgrupp arbetade LO också för ett större integrationsprojekt i Östergötland. Genom att en av LO-representanterna i partnerskapet också var ordförande i Mål 3, Östergötland, hade denne erfarenhet av arbetsmarknadsprojekt med integrationsinslag.

TCO-facken hade regionalt inte någon verksamhet i frågan. (Däremot fanns det medlemsförbund som var mer aktiva).

Svenskt Näringsliv drev aktivt en opinion för mångfald genom möten, insändare, och föredrag. Organisationen hade genom undersökningar och kontakter med sina medlemsföretagen, sammanställt information om hur dessa såg på integrationsfrågor.

Företagarna hade liten verksamhet kring integrationsfrågor enligt sig själva. Samtidigt sågs dock samarbetet mellan IFS företagarförening och Företagarna, av den Internationella Företagarföreningen i Sverige, IFS, som ett viktigt integrationsredskap.

4.4 De olika insatsområdena, åtgärderna och »integrationen av invandrare«

Vad har Partnerskapet gjort för »integration av invandrare« i de olika insatsområdena? Vilka problem och möjligheter har man sett? Det fanns sex olika insatsområden med olika åtgärdsprogram inom respektive insatsområde:

Insatsområde 1: Entreprenörskap och nyföretagande.

Insatsområde 2: Utveckling av befintliga företag.

Insatsområde 3: Attrahera utländskt kapital.

Insatsområde 4: Utbildning och kompetens.

Insatsområde 5: Forskning och utveckling/ klusterinfrastruktur.

Insatsområde 6: Informationsteknisk infrastruktur.

Under insatsområde 1: Entreprenörskap och nyföretagande låg mycket av det som verkar vara mest prioriterat inom partnerskapet för Regional tillväxt i Östergötland:

Åtgärder 1.1 Positiva attityder till företagande – skolan i centrum.

Huvudansvariga: Svenskt Näringsliv, Östsam

Denna insats innebar i praktiken stöd till organisationen Ung Företagsamhet, UF, som arbetade med att låta elever på gymnasieskolor starta mikroföretag. I praktiken var Svenskt Näringsliv ansvarigt från det Regionala partnerskapet. Verksamheten omsatte cirka en miljon kronor varje år i ett samarbete mellan företag, Svenskt Näringsliv, och myndigheter. För de pengarna fick man två anställda på ett regionalkontor för Östergötland, marknadsföring, utrustning osv. UF drev kurser och information på ett femtontal gymnasie-

skolor i Östergötland.⁴⁰ UF bedrev inte någon verksamhet som i inriktning, metod, uppläggning var direkt inriktad mot invandrarungdom.

Men man hade enligt uppgifter allt mer diskuterat kring integrationsfrågor och menade att valet av skolor bland annat påverkades av ambitionen att nå ungdomar med invandrarbakgrund.

Vi har börjat satsa mer på gymnasieutbildningar med yrkesinriktning där det finns mer med ungdomar med invandrarbakgrund.

UF-ombud

Men det man gjorde var inte påverkat av förekomsten av det Regionala tillväxtavtalet.

Vi gör vad vi skulle ha gjort ändå och rapporterar till RTA.

Ansvarig för UF på Svenskt Näringsliv

UF använde sig av Partnerskapet för att få en ökad tillgång till gymnasieskolorna.

Landshövdingen ställer upp och bjuder in skol- och kommunfolk till en träff på slottet. Det brukar dom inte säga nej till och då kan vi knyta kontakter och pressa på.

I målen för åtgärdsprogrammet i det Regionala tillväxtavtalet står skrivet att »Särskilda insatser bör göras för att engagera invandrarungdomar i UF...«.⁴¹

Det fanns nyckeltal för att mäta målen för jämställdhet men inte för integration.

1.2 Stimulans för start och etablering av företag.

Åtgärdsprogrammet gick ut på att stödja nyföretagande och start av företag genom utlåning av pengar. Verksamheten fanns innan det Regionala tillväxtavtalet. Huvudansvariga inför partnerskapet var organisationen Tillskottet; en samverkansorganisation mellan ALMI, Länsarbetsnämnden, samt Länsstyrelsen.

Målet med denna verksamhet var att »öka samverkan, effektivitet och kvalitet i de stöd- och rådgivningsinsatser till nyföretagare som finns i dag«.⁴²

Inget i åtgärdsbeskrivningen syftade mot »integration av invandrare« utom att den internationella företagarföreningen i Sverige, IFS, nämns bland de parter som Tillskottet samarbetar med för företagsrådgivning.

När det gällde miljö pekade man särskilt ut särskilt ett behov och åtgärd för »miljödrivet företagande«.⁴³ Ett miljöperspektiv skulle arbetas in i alla handläggningsinsatser och utbildningar.

Inget integrationsperspektiv nämndes i åtgärdsbeskrivningen.

En följd av det Regionala tillväxtavtalet var en samordnade marknadsföringskampanj för att starta företag som började den 28 september 2001. Men kampanjen, som var ett samarbete mellan Tillskottet, kommuner, och Nyföretagarcentrum, riktade inte in sig mot invandrare annat än i en hänvisning till IFS (Internationella företagarföreningen i Sverige) i annonser och på hemsidan.⁴⁴ På de olika kampanjträffarna fanns också material från IFS.

Däremot fanns flera kopplingar till olika satsningar på kvinnor som företagare.

Mätbara nyckeltal fanns för jämställdhet men inte för integration.

Inom Tillskottet fördes en diskussion kring erfarenheter av rådgivning och långivning till invandrare som vill starta företag. En erfarenhet var att många invandrare vill låna för att ta över redan etablerad verksamhet. Tillskottet hade ett aktivt samarbete med IFS, som fanns i Linköping och Norrköping.

Åtgärd 1.3: Growlink – stimulans för start, etablering och tillväxt av kunskapsintensiva företag

Growlink var till för start, etablering och tillväxt av kunskapsintensiva företag genom lotsning, lån och stöd genom olika nätverk. Verksamheten var främst inriktad mot forskare och studenter vid Linköpings universitet. Den leddes av en styrgrupp från Linköpings universitet. Det fanns inget gjort eller tänkt kring »integration av invandrare« och inga nyckeltal.

Åtgärd 1.4 Stimulans för utveckling och kommersialisering av innovationer

Gav stöd till uppfinnare genom rådgivning och finansiellt stöd. Inga integrationsinriktade insatser men med avsikten att under avtalsperioden starta ett samarbete med IFS⁴⁵.

Under insatsområde 2: Utveckling av företag, fanns följande åtgärdsprogram:

Åtgärd 2.1 Teknikutveckling

Åtgärdsprogrammet skulle stimulera effektiv teknikanvändning samt miljöfrämjande åtgärder i små och medelstora företag. Huvudansvarig var NUTEK:s diplomerade teknikmäklare. Mycket av arbetet i programmet gick ut på att etablera fler nationella industriforskningsinstitut i regionen. Programmet drabbades av ett kraftigt bakslag när Vinnova drog in planerade medel. Men åtgärdsområdet arbetade vidare. Flera industriforskningsinstitut etablerades även om dessa inte nått ut till företag enligt tidigare planer. Fördel Östergötland, en samarbetsorganisation, hade startats och skrev in sig under det Regionala tillväxtavtalet. Organisationen hade »integration av invandrare« som ett horisontellt mål. Samarbetet med regionala företag blev inte tillräckligt konkret för att omsätta integrationsmålet i handling. Den projektansvarige hade erfarenhet från tidigare liknande projekt inom Mål 3, ESF-fonden, och menade att det fanns en klar koppling mellan teknikutveckling i företag och möjligheten för invandrare inom företagen att ta del i denna teknikutveckling.

Åtgärd 2.2 Internationell företagsutveckling

Åtgärden gick ut på att få mindre östgötska företag att bli internationaliserade med såväl export som import. Ansvarig för projektet var Östsvenska Handelskammaren. Åtgärdsområdet arbetade fortfarande med att definiera hur det skulle arbeta och hade inte funderat kring detta med »integration av invandrare«.

Åtgärd 2.3 Företagarkompetens

Insatsen gick ut på att öka kompetensen att leda, driva och hålla

samman Östgötska småföretagare genom rådgivning, utbildning, och mentorsprogram. I dessa tjänster ingick att uppmärksamma företagare på frågor av strategisk betydelse som miljöfrågor, jämställdhet, och »integration av invandrare«. ⁴⁶ Rådgivare hade försökt att ta upp integrationsfrågor vid olika träffar och i utbildningssammanhang men funnit det svårt. De ville ha mer av konkreta erfarenheter av hur man som företagare kan dra nytta av »integration av invandrare«.

Anledningen är att när man talar med småföretagare måste det gå att visa konkret att man tjänar pengar på åtgärderna.

Företagsrådgivare

När det gällde miljöfrågor så fanns det tvingande regler och en mer tydlig koppling till profit som gjorde att det fanns ett klarare motiv för företagare att intressera sig för dessa. På ett liknande sätt började en del företag bli allt mer motiverade när det gällde jämställdhet. Samma drivkrafter fanns inte när det gäller integration. Men det fanns en diskussion om att statliga och kommunala verksamheter skulle kunna komma att kräva mångfaldsplaner och aktivt anti-diskrimineringsarbete av sina leverantörer, som skulle kunna ge liknande effekter. Insatserna saknade mätbara nyckeltal för integration.

Åtgärd 2.4 Operativa Nätverk

Åtgärdsprogrammet gick ut på att uppmuntra företag att gå samman i olika nätverk. Huvudansvarig var Företagarna. Inget fanns sagt eller tänkt kring »integration av invandrare«.

Åtgärd 2.5 Tydligare utbud

Åtgärden hade till syfte att förbättra informationen till företag om möjligheter till information, hjälp och stöd. Detta skedde främst genom en uppdatering av en broschyr. I broschyren skulle aktörer som har extra kompetens när det gäller kvinnor och miljöområdet lyftas fram. Inget sades om »integration av invandrare« och det fanns inga mätbara nyckeltal.

Under insatsområde 3: Attrahera utländskt kapital, fanns ett åtgärdsprogram med samma namn som insatsområdet.

Syftet var att locka utländska investerare som var intressanta både kunskapsmässigt och finansiellt till Östergötland. I någon mån hade man funderat kring nyttan med integration, till exempel att kunna ha medarbetare som kan eventuella finansierares språk och kulturer. Detta hade bland annat varit uppe i rekryteringsdiskussioner till det regionala kansliet. Men då man framförallt satsar på investerare från Japan och USA hade det inte funnits så stort underlag för rekrytering i Östergötland. ⁴⁷ Inga mätbara nyckeltal för integration.

Under insatsområde 4: Utbildning och kompetens, fanns fyra åtgärdsprogram:

För tre av dem var det Regionala kompetensrådet det Regionala partnerskapets organisation för dessa frågor: det gäller åtgärderna 4.1, 4.2, och 4.3.

Åtgärd 4.1 Arbetsmarknadens behov av kompetens

Genom undersökningar skapade det Regionala kompetensrådet sig en bild av behovet av anställda med olika kompetenser som offentliga myndigheter förutsåg och företag sade sig vilja ha. Resultatet spreds i rapporten *Framtid E* till personer inom utbildningsväsendet. Dessutom genomförde kompetensrådet årliga seminarier. På seminariet 2002 lyftes det demografiska hotet fram. Det talades också om den resurs som yngre invandrare, och barn och ungdomar med invandrarbakgrund innebar. Däremot redovisas inte hur man skulle få dessa grupper att passa ihop med kompetensbehoven. Det saknades integrationsnyckeltal.

Åtgärd 4.2 Vägledning och opinionsbildning

Åtgärdsprogrammet ville skapa samsyn kring arbetsmarknadens behov av arbetskraft och vilka kompetenskrav som gällde för att få arbete. Huvudmålet var att få fler ungdomar att söka relevant högre utbildning. För att nå ut med informationen försökte man skapa professionella nätverk bland olika rådgivare och nyckelpersoner. Ett annat mål var att få otraditionella grupper att söka till högre studier. Så till exempel flickor till tekniska utbildningar. Men inget sades om invandrarungdomar. Det fanns nyckeltal för jämställdhet men inte för integration. Det saknades kunskap om hur invandrare väljer utbildningar i Östergötland. Dessutom saknades det kunskap om hur det gick för invandrare när de börjat en utbildning. De olika material som kompetensrådet hade utarbetat vänder sig till ungdomar och det fanns inget som direkt vände sig till invandrare.

Åtgärd 4.3 Utbildningsutbudet

En grupp som arbetade för en bättre samordning av olika utbildningsinsatser samt för att skapa nya utbildningar. Bland annat ville man starta internationella grund- och gymnasieskolor. Inget integrationsperspektiv redovisades. Nyckeltal fanns för jämställdhet men inte för integration.

Åtgärd 4.4 Växtkraft Mål 3 – arbetsplatsrelaterad kompetensutveckling

Växtkraft Mål 3 var en del av EU:s strukturfonder och en av de få åtgärderna i det Regionala tillväxtavtalet som riktade sig till anställda. Dess mål var utveckling av anställda, arbetslösa, och egenföretagare. Mål 3 var en egen verksamhet inom EU som genom personunioner knöts till det Regionala tillväxtprogrammet. Ansvarig för verksamheten var Partnerskapet för Mål 3 Östergötland. Genom EU-ursprunget präglades Mål 3 av horisontella mål som överensstämmer med dem som styr det Regionala tillväxtavtalet. Inom Mål 3 arbetade man med nyckeltal för invandrare/integration samt hade integrationsmål. Men det redovisas inte inom ramen för Partnerskapet för tillväxt. Mål 3 stödde flera projekt med integrationsinriktning som till exempel ett valideringsprojekt.

I nära samarbete med Mål 3-kontoret hade en ny strukturfond från EU i Östergötland etablerats under 2002. Equalprojektet, *Mångfaldens ansikten*, var inriktat på att förbättra jämställdhet och mångfald i arbetslivet.

Länsarbetsnämnden och arbetsförmedlingarna i länet hade erfa-

renhet av att arbeta med integration av invandrare på arbetsmarknaden. De ansåg sig veta en hel del om metoder för att få invandrare ut på arbetsmarknaden.

Vi har arbetat med integration av invandrare på arbetsmarknaden och vi har lyckats. Vi har egentligen kunskapen och metoderna. Men det kräver mer personresurser; mer av kontakter med företag och uppföljning. Och med den arbetsmarknadssituation som varit under 90-talet och de begränsade resurser som funnits så går det inte att arbeta så.

Administratör på Regionala kompetensrådet

Vid en lyckad försöksverksamhet i Norrköping tog redan belastade arbetsförmedlare på sig ännu mer arbete och kunde frigöra tid för sina kollegor att arbeta intensivt med arbetsgivare och invandrare. Men ett sådant arbetssätt ansågs inte möjligt i längden utan nya resurser.

Belastningen på personal hade även påverkat andra områden. När arbetsförmedlare intervjuar de arbetssökande ska de göra en noggrann kartläggning av utbildningsbakgrunder, meriter och yrkeserfarenheter. Dessa uppgifter matas in i en databas som är gemensam för hela landet. Därför borde det vara enkelt att matcha olika bristyrken med de arbetssökandes bakgrunder.

Men återigen kommer det här med tid in. Har arbetsförmedlaren kunnat lägga ner tillräckligt mycket tid vid intervjuerna och fört in resultatet bra kodat; så finns det ett bra dataunderlag. Om inte – så finns det brister i underlaget som försvårar matchning av behov och resurser. Och tyvärr är det nog så det i mycket ser ut.

Administratör på Regionala kompetensrådet

Nyckeltal för integration saknades.

Under insatsområde 5 ligger åtgärdsprogrammet för Forskning och utveckling/ Klusterinfrastruktur.

Åtgärd 5.1 FoU/ klusterinfrastruktur

Ansvarig för detta insatsområde var länsstyrelsen. Lite hade skett:

Vi vet ännu inte vilka verktyg och redskap vi ska använda här.

Handläggare på Länsstyrelsen

Och då det inte skett mycket i övrigt så hade det inte heller utvecklats tankar eller åtgärder kring »integration av invandrare«. ⁴⁸ Mål och nyckeltal saknades.

Och slutligen insatsområde sex som omfattade åtgärdsprogrammet: Informationsteknisk infrastruktur /IT-infrastruktur.

Åtgärden gick ut på att analysera behov av informationsteknisk infrastruktur och samordna inköp och investeringar. Här fanns inga tankar kring integrationsfrågor.

Av dessa insatsområden och åtgärder kom Insatsområde fyra att i praktiken under året att överföras till det Regionala kompetensrådet och bli självgående. Insatsområde sex och tre betraktas som viktiga men relativt problematiska på så sätt att det sågs som självklart vad

som skulle göras inom områdena. Kvar fanns då insatsområde ett, två och fem (Nyföretagande, Att stärka etablerade företag, och att arbeta med Industriella klustermotor⁴⁹) och det var inom dessa områden det Regionala partnerskapet ansåg sig behöva lägga ner mest energi.

En sammanställning av resultaten från genomgången visar att det i flertalet insatsområden inte skett mycket kring »integration av invandrare«. Men att det ändå fanns förhoppningar om att kunna åstadkomma mer i framtiden.

4.4.1 Och de nya lokala tillväxtavtalen?

Något som återkom i flera intervjuer var en efterfrågan på lokala perspektiv och engagemang från enskilda företag. Detta gällde både större och mindre företag. I ett försök att få tillstånd ett lokalt engagemang och komma åt den lokala erfarenheten arbetade Partnerskapet för tillväxt i Östergötland aktivt för att skapa lokala tillväxtavtal i kommuner i länet. Flera var på gång men till slut var det enbart Mjölby kommun som skrev ett sådant avtal.⁵⁰

I det lokala avtalet för Mjölby fanns flera skrivningar om »integration av invandrare« som ett horisontellt mål. Men i avtalet beskrevs inte hur det lokala partnerskapet skulle nå detta mål. Inte heller kopplades invandring till möjligheter eller svagheter i analysen av kommunen. Detta trots att flera arbetsgivare i kommunen redan rekryterar yrkeskunniga invandrare och kommunen hade en befolkningsminskning och utflyttning. Nyckeltal för integration saknades i det lokala avtalet.

4.4.2 Önskan om konkretisering

Under våren 2001 ökade viljan att göra något mer konkret för att ge innehåll och konkretion åt målet »ökad integration av invandrare« i tillväxtavtalet för Östergötland. Partnerskapet inledde ett samarbete med Integrationsverket och Arbetslivsinstitutet för att få fram underlag för partnerskapet att aktivera aktivt driva integrationsfrågorna inför en ny programskrivning till 2003. Denna sammanställning är ett resultat av det samarbetet.

Under tiden förändrades spelreglerna för partnerskapet. Regeringen gav under 2002 möjligheter för regionala kommunförbund att ta över fler uppgifter från länsstyrelser. Det regionala kommunförbundet i Östergötland, accepterade att ta över ledningen och samordningen av Partnerskapet för tillväxt i Östergötland från och med år 2003.

Länsstyrelsen och partnerskapet ville inte genom sina handlingar begränsa det kommande partnerskapets och Östsams handlingsutrymme. Därför valde Partnerskapet att inte vara aktiv när det gällde integrationsfrågorna. Utvärderingsrapporten kom därmed att inte diskuteras allmänt inom partnerskapet under 2002. Däremot ville länsstyrelsen lämna över konkreta förslag på åtgärder som skulle kunna genomföras. En referensgrupp under länsstyrelsen arbetade med analys och förslag inom området. Det var i denna lilla grupp som integrationsrapporten diskuterades. Flertalet av medlemmarna i referensgruppen satt inte med i Partnerskapet för tillväxt utan arbetade med integrationsfrågor i kommuner. Från Partnerskapet för tillväxt var representationen dålig.

I referensgruppen drev länsstyrelsen starkt kravet på konkreta

förslag på åtgärder. Det område som man valde att utgå från var flyktningmottagningen. Ett skissandet på ett projekt med målet att så snabbt som möjligt ge flyktingar möjlighet till arbete, egen inkomst och integration startades.

Resultatet av referensgruppens arbete blev en detaljerad genomgång av verksamhetsområden och arbetssätt med konkreta förslag i stort sett inom varje åtgärdsområde.⁵¹

4.5 Partnerskapsmedlemmarnas syn på invandrare, segregation och integration på arbetsmarknaden

4.5.1 Invandraren

Partnerskapet definierade inte uttryckligt begreppet invandrare utan gav det en allmän betydelse. I den rapport som gjordes om »integration av invandrare« inför tillväxtavtalet användes dock såväl definitioner som ett urval statistik. Rapporten hade namnet: *Integration av invandrare på den Östgötska arbetsmarknaden*.⁵² I denna talades om antalet flyktingar som kommit till Östergötland i början av 1990-talet, och Länsstyrelsen beskrev mottagningen av dessa. Dessutom uppgav man antalet utomnordiska invandrare i Östergötland. Det förefaller därför som en officiell grundsyn för partnerskapet var att invandrare var första generationens flyktingar och utomnordiska invandrare som kommit från 1990 och framåt.

Men det fanns ytterligare ett antal föreställningar kring invandrare som går att konstruera utifrån dokument och intervjuer:

- Invandraren är i grunden aktiv och initiativrik men kan passiveras av en omvårdande omsorg.
- Invandraren behöver framförallt kunskaper i det svenska språket.
- Invandrare har av kulturella och historiska skäl lättare än svenskar att bli företagare.

4.5.2 Om segregation

En förutsättning för ett integrationsarbete är en medvetenhet om att det finns segregation. Det visade sig finnas en stark samsyn bland de intervjuade om att arbetsmarknaden var etniskt segregerad.⁵³ Flera intervjuade ansåg att det fanns stora svårigheter för invandrare att starta företag.

När Partnerskapet skrev eller talade om en segregerad arbetsmarknad var det framförallt svårigheten för invandrare att få jobb som kommenterades.

I andra hand så menade man att förhållandet att invandrare ofta fick jobb som de var överkvalificerade för var ett problem. Partnerskapet diskuterade främst segregation som ett rekryteringsproblem. Inte hur arbetsmarknaden fungerade efter rekrytering.

4.5.3 Varför får då invandraren inte jobb efter förmåga?

Flertalet av de intervjuade ansåg att det största hindret för invandrare för att få jobb var diskriminering från arbetsgivare och redan

anställda. Som skäl för en sådan diskriminering angavs främlingsfientlighet, fördomsfullhet, okunskap, och rädsla.

Flera av de intervjuade menade att många arbetsgivare inte förstått fördelarna med att anställa invandrare. De kopplade detta till diskussioner om de ekonomiska fördelarna med mångfald bland anställda.⁵⁴ Vanligt var också att samtidigt nämna grupper som kvinnor, handikappade och yngre. Ett resonemang som i mycket samstämmer med en nationell mångfaldspolicy.⁵⁵

4.5.4 Det är viktigt att bekämpa segregationen

Partnerskapet skriver i sin rapport, *Integration av invandrare på den Östgötska arbetsmarknaden* (1999) om vikten av att bekämpa segregation framförallt inom arbetslivet.

Arbete är nyckeln till integration// Arbetsintegration ger bostadsintegration som ger social integration och så vidare.⁵⁶

De intervjuade var överväldigande eniga om arbetets och egenförsörjningens betydelse för integrationen.

4.5.5 Invandrare som problem är problemet

Bakom diskrimineringen låg en negativ attityd som grundade sig på att invandrare sågs som problem och hjälpbehövande:

När det gäller invandrare är det grundläggande och övergripande problemet att de inte uppfattas som en resurs utan som ett problem.

Partnerskapsmedlem

I en rapport från Partnerskapet ges följande exempel på ett sådant synsätt: – invandrar- och flyktingmottagandet har oftast »organiserats utifrån en föreställning om att invandraren i första hand behöver vård och omsorg« och det är viktigt att »våra attityder till invandraren som individ måste förändras«. ⁵⁷

Och de som har dessa attityder var myndighetspersoner, politiker, företagare och beslutsfattare. En slutsats av detta är att myndighetspersoner, politiker, företagare och beslutsfattare ska börja se invandrare som resurser.

4.5.6 Anti-diskrimineringsdiskussion saknas

Partnerskapet och dess aktörer konstaterar att skälet till att invandrare inte integreras på den svenska arbetsmarknaden är segregande praktiker. Men denna slutsats diskuteras inte eller leder till åtgärder. Förändring ska främst ske genom information och attitydpåverkan. Och som målgrupp för denna attitydpåverkan pekades nu inte bara arbetsgivare ut. Deras anställda blev en avgörande grupp. Arbetsgivarna sågs inte som det främsta hindret för integration utan de mest fördomsfulla var deras anställda. Arbetsgivarna tvingades ta hänsyn till sin personals attityder mot invandrare. Detta gällde framförallt i små och medelstora företag.

På stora företag är det här inte något problem. De kan hantera det här. Men på mindre företag så är man så beroende av varandra. Då påverkar personalens åsikter mer. *Partnerskapsmedlem*

Partnerskapet diskuterade inte andra möjligheter att förhindra diskriminering.

4.5.7 Varför ska vi inte ha en segregerad arbetsmarknad?

En ekonomi kan fungera väl med ett segregerat tillträde till arbetsmarknaden. Men ingen av de intervjuade i partnerskapet verkade acceptera något sådant. Vanligt var att Östergötland sattes i ett konkurrensförhållande gentemot andra regioner i Sverige, och Sverige sattes mot andra länder i världen. Det var därför viktigt med ett så effektivt och fullt resursutnyttjande som möjligt. Eftersom regionen och landet ständigt befinner sig i en kamp på liv och död gäller det att utnyttja alla resurser – även invandrare.

Det är viktigt för Östergötland att vårt näringsliv är framgångsrikt//Att utveckla vår internationella konkurrenskraft är av ett stort nationellt intresse för oss som nation.⁵⁸

När det gällde tillväxtavtalet och partnerskapet så var det ett tänkande kring Sverige och Östergötland som nation och region i kamp mot andra nationer och regioner som bildade bakgrunden till diskussionen om nackdelarna av segregation av invandrare

4.5.8 Om integration av invandrare på arbetsmarknaden

Det går att spåra ursprunget till intresset för integration av invandrare till tankar om att regioner och nationer konkurrerar på en global marknad. Men mer konkret menar partnerskapet och dess medlemmar att en »integration av invandrare« var bra för konkurrenskraften då man:

- Genom regionen/nationen utnyttjar invandras kulturella kompetens och språkkunskaper kan man sälja bättre.
- Invandrare innebär också en marknad inom landet som det behövs kunskap om för att kunna exploatera.
- Eftersom det finns invandrare som har högre utbildning och kompetens än vad som utnyttjas finns ett outnyttjad humankapital.
- Inom vissa branscher finns flaskhalsproblem och det är helt nödvändigt att kunna lösa dessa problem för att kunna klara konkurrensen.⁵⁹

Just det senare tänkesättet hade kommit att växa i betydelse.

Det är på grund av prognoserna. Vi ser redan hur det börjar bli svårt att få tag på arbetskraft. Och slår prognoserna in kommer det att bli mycket värre. Det är klart att detta ligger bakom det ökade intresset för integrationsfrågor. *Lasse Wallin, Östsam*

Flera andra informanter bekräftade bilden och konstaterar att man använde sig av det »demografiska hotet« för att väcka upp-

märksamhet för rekryterings- och kompetensutvecklingsfrågor.⁶⁰ Så kom den konferens som hölls den 13 november 2001 i Norrköping av det Regionala kompetensrådet, att i mycket gå ut på att varna för en kommande brist på arbetskraft och motivera för olika metoder att möta denna brist.⁶¹

Ett exempel på resonemanget är hämtat från Östsams verksamhetsplan:

Vi vet att all tillgänglig arbetskraft kommer att behövas i framtiden. Det gäller inte minst den stora gruppen människor med invandrabakgrund som för närvarande har stora svårigheter att komma in på arbetsmarknaden. Kommuner och landsting måste gå i främsta ledet som arbetsgivare för att bereda dessa ofta välutbildade människor en möjlighet till arbete. I den ökade konkurrensen om arbetskraft kommer det att vara till stor fördel för den offentliga sektorn om den lyckas med denna uppgift. Kommuner och landsting måste dessutom inse fördelarna med att vara en spegelbild av samhället, när det ofta krävs både olika språkkunskaper och kulturell förståelse för att den ska kunna lösa sina uppgifter på ett bra sätt.⁶²

Den senare delen av citatet visar ytterligare ett argument som förekom främst bland företrädare från offentliga institutioner – ett behov av legitimitet för sina beslut och åtgärder genom representativitet bland sina anställda.

När det gällde »integration av invandrare« verkade flera av de intervjuade se detta som något de större företagen klarar av själva. De har resurserna och erfarenheterna.⁶³ Det var främst små och medelstora företag som behövde stöd utifrån.

4.5.9 Vad är integration av invandrare ?

Vad innebar då »integration av invandrare«? Som tidigare slagits fast så var partnerskapet mest intresserat av rekrytering av anställda eller nya företagare. Det innebar att partnerskapet inte sysslade med hur invandrare organiseras, nyttjas, och segmenteras inom den existerande arbetsmarknaden.⁶⁴ Att invandrare som grupp i större omfattning hamnat på vissa typer av jobb eller fått lägre löneutveckling och kompetensutveckling, problematiseras inte av partnerskapet.⁶⁵

Partnerskapets problem med invandrare var att invandrarna inte befann sig på arbetsmarknaden.

Att invandrare med lämpliga erfarenheter för bristyrken låstes in inom andra yrken och branscher sågs också som ett problem.

Ett sätt att sammanfatta min analys av dokumenten och de intervjuer jag fått är att konstatera att för Östergötlands partnerskap verkar det finnas en föreställning om att »integration av invandrare« innebär att flyktingar och utomnordiska invandrare får arbete eller startar företag.

4.5.10 Om integration av invandrare som företagare

Forskningen om invandrarföretagande är i sin linda⁶⁶. Själva terminologin är osäker. Vad är ett invandrarföretag? Hur skiljer det sig från etniskt företagande? Är en kedja av verkstadsföretag med

en omsättning på över 400 miljoner kronor per år uppköpta av en invandrare, ett invandrarföretag?

Det är svårt att ens exakt få reda på omfattningen av invandrare som driver företagsverksamhet.⁶⁷ Vad är det som skiljer villkoren för invandrarföretagare från inföddas villkor? Vad är drivkrafterna?⁶⁸ Det finns idag inga klara svar. De undersökningar som Länsstyrelsen i Östergötland startat kan bidra med en del av svaren.

Att invandrare som blir företagare innebar ökad integration var ett grundantagande i det Regionala tillväxtavtalet för Östergötland. Men det kan vara en integration med ett högt pris. Invandrare verkar tjäna mindre som företagare än som anställda⁶⁹, men lägger ner betydligt mer arbetad tid. Det kan leda till hälsoproblem och isolering. Ändå kan det ses som en fördel att bli företagare. Möjligheten att styra sig själv och statusen i att vara egenföretagare kan ställas mot att vara arbetslös.

Mikael Hjerm (2001) påpekar att det finns fördelar för samhället med ökat invandrarföretagande – fördelar som ökad konkurrens och minskad arbetslöshet.

Men de låga inkomsterna, arbetsinsatsens omfattning, bristande kontakter med majoritetssamhället kan leda till fortsatt, eller ökad segregation.

Partnerskapet för tillväxt diskuterade eventuella problem med olika typer av företagandet för »integrationen av invandrare«.

Partnerskapet såg finansieringen som ett stort problem för invandrarföretagare. Dessa verkade ha svårare att få lån från banker och myndigheter.⁷⁰ Som skäl angavs språksvårigheter, missförstånd men också diskriminering. Likaså hade invandrare som företagare ofta att brottas med ett större misstroende från långivare, kunder, som leverantörer.

Erfarenheten visar dock att det går att överkomma långivares misstänksamhet. Genom en lånegranskning med hjälp av IFS, något som innebär hårdare granskningar av invandrarföretagare, byggs över tiden upp ett förtroende för IFS:s utredningar. I kombination med ett långvarigt arbete av IFS med att utveckla personliga kontakter med finansiärer, kan även invandrarföretagare få lån från traditionella långivare.

Flera pekade på möjligheter med etniska nätverk eller släktnätverk i samband med finansiering av egna företag. Men också på riskerna:

Släkten kan komma att styra i vilken bransch investeringen ska ske i och styra hur du driver din verksamhet. *Rådgivare på IFS*

Inriktningen på högteknologiska tillväxtföretag som präglade Partnerskapet för tillväxt kan innebära en blindhet för invandras situation.

Även om man har en bra utbildning så vill man starta med något man kan få grepp om i en ny miljö. Det blir ofta inom branscher som livsmedel, restauranger, service, vård och hälsa, legojobb och liknande.

Rådgivare på IFS

Uttalandet ovan pekar på att även högutbildade invandrare kan starta företag i branscher som inte bedöms som intressanta i det Regionala tillväxtavtalet. Låneinstitutets Tillskottets lån till invand-

rare gäller mest för övertagande av existerande verksamheter med relativt lite kapital och små marginaler. Den ekonomiska situationen blir svår och eventuella förluster pareras med mer arbete.

Invandraren är segare som företagare än svenska infödda. De biter ihop och fortsätter, ofta har de inget annat val. Det här kan innebära nackdelar för dem om de inte klarar läget. *Rådgivare på IFS*

Många invandrare blir lurade vid övertaganden av företag. Eller så missförstår de situationen på grund av bristande kunskaper om de svenska förhållandena.

Bland det viktigaste är att ha en bra revisor.

Rådgivare på IFS

De bristande kunskaperna om det svenska systemet gör ofta att kalkyler inte justeras med hänsyn till olika skatteeffekter och liknande. En viktig funktion för företagsrådgivare för invandrare är att avråda från att starta företag.

Olika kurser kring företagande är bra men ofta blir de för komprimerade för invandrare. Det är många gånger först i en konkreta situation som kunskapen blir begriplig. Detta var en iakttagelse som gjordes både för infödda som utlandsfödda blivande företagare.

Det verkar – men statistik saknas än – som om många invandrarföretagare i Östergötland arbetar inom servicebranscher med en låg finansieringsgrad och med små marginaler. Något som verkar stämma med situationen i landet för övrigt.⁷¹ Huvudproblemet för dem är att konsolidera verksamheten.

Ett växande problem är när barnen till företagare inte är villiga att arbeta under samma villkor, eller väljer andra yrkesvägar. Många familjeföretag förutsätter insatser från familjemedlemmar utöver dem företagarna eller anställda.

En fråga för Partnerskapet är om »integration av invandrare« som företagare varit ett horisontellt mål från början, skulle det innebära att andra branscher varit med i det Regionala tillväxtavtalet? Kanske det skulle ha funnits med mer kring kompetensutveckling för redan existerande företag: även av typen *brödfödo företag*

Reglerna som styrde upphandlingen av rådgivning till intresserade nyföretagare fungerade som ett hinder för att mer ofta lotsa vidare invandrare till IFS. Detta gjordes om rådgivarna på Tillskottet miss-tänkte större språksvårigheter. Med en friare tolkning skulle fler kunna sändas till IFS för att minska risken för oupptäckta missförstånd.

De tidigare problemen med gränsdragningar mellan länets NyföretagarCentrum och IFS om vart invandrare som var intresserade av att starta företag skulle vända sig, verkade dock lösta.

30 Olsson (2000), sid 18, Wrenne 1999, sid 22.

31 Andra partnerskap valde andra vägar. I Gotlands valde man att också gå ut till personer som utmärkt sig som entreprenörer och konstnärer. (Wrenne 1999);s 25. I till exempel Jämtland spelar olika by- och bygderåd en stor roll.

32 Regeringskansliet: *Tillväxtavtalen – för tillväxt i hela Sverige*, Näringsdepartementet, Art nr N20000.007, (Stockholm, 2000)

33 Det innebar mindre glesbygdskommuner i södra Östergötland.

34 Östsams hemsida; www.ostsam.se, och Magnus, Gullstrand, *Regional*

- demokrati – om en framtida regional samhällsstruktur i Östergötland*, D-uppsats, Ekonomiska Institutionen, Linköpings universitet, (Linköping, 2000). Ötsam blev från och med 2003 regionförbund.
- 35 För en beskrivning, se www.liu.se/holding.
- 36 Se www.teknikbron.org
- 37 Som en anpassning till kritiken för bristande jämställdhet så infördes under 1999 kravet på att varje organisation skulle representeras av en man och kvinna, eller bara kvinnor. Då de flesta medlemsorganisationer inte bytte ut sina manliga representanter innebar detta att partnerskapet fattade beslut om att varje organisation skulle representeras av två personer.
- 38 Så t.ex. i Jönköping, Västerbotten med flera områden.
- 39 Flera av de undersökningar, rapporter och planer som gjorts i länet innan den regionala tillväxtavtalsprocessen startar präglas av samma inriktning mot en långgående teknikinriktad forskning och utvecklingsintensiv industri som lösningen på Östergötlands sysselsättningsproblem. Så till exempel i Edquist och Sjögren (2001) där i en översyn över regionen som innovativt system det tas för givet i klassificeringen över företag att det är företag som producerar produkter som ingår i detta regionala system. Tjänstesektorn ses i den inte som en del av det regionala innovationssystemet utom där en tjänst är kopplad – t. ex. som service – till en produkt.
- 40 Se UF:s hemsida, 2001-10-20.
- 41 Östergötlands regionala tillväxtavtal. *Ett företagsklimat för tillväxt. 2000-2001*, version 2001, sid 8.
- 42 Ibid, sid 9.
- 43 Ibid
- 44 Se www.borje.nu.
- 45 Länsstyrelsen i Östergötland, *Östergötlands Regionala tillväxtavtal, 2000-2001*, version 2001, sid 12.
- 46 Länsstyrelsen i Östergötland, *Östergötlands Regionala tillväxtavtal, 2000-2001*, version 2001, sid 15.
- 47 Detta beror mycket på viljan att få en kombination av pengar och kompetens. Och då man bedömer att denna kombination; med inriktning mot hightech föreligger just i USA och Japan, inriktas aktiviteterna dit. Men kapital och kompetens finns även i andra delar av världen. För många investerare kan Sverige vara ett alternativ. Ett sätt att vända på diskussionen är vilka resurser har vi i Östergötland när det gäller språk, kunskap om finansiella aktörer, kunskap om attraktiv kompetens som inte är engelskspråkig? Under slutet av avtalsperioden gjordes en mycket stor satsning på att tillsammans med ISA Sweden rekrytera kinesiskt kapital för brohuvudsinvesteringar – investeringar som kan leda till följdinvesteringar – inom EU.
- 48 Men ett av de utvalda klusterområdena är livsmedelsbranschen och det så kallad MINT-projektet i Linköping är ett integrationsprojekt som riktar sig just mot livsmedelsindustrin.
- 49 Med klustermotorer menas organisationer för att öka det kvantitativa och kvalitativa utbytet mellan olika klustrade företag och institutioner.
- 50 Se www.mjolby.se
- 51 Länsstyrelsen i Östergötland, *Integration i det regionala tillväxtprogrammet. Underlag för arbetet inför programperioden 2004-2007*, (Linköping, 2002)
- 52 Länsstyrelsen i Östergötland, *Integration av invandrare på den Östgötska arbetsmarknaden*, (Linköping, 1998)
- 53 Ibid, sid 4, »Sverige är ett segregerat land.«
- 54 För en presentation av detta föreställningsmönster; se Reyes (2000).
- 55 Regeringskansliet, Näringsdepartementet, *Alla lika olika – mångfald i arbetslivet*, Ds 2000:69

- 56 Länsstyrelsen i Östergötland, *Integration av invandrare på den Östgötska arbetsmarknaden*, (Linköping,1998), sid 4.
- 57 Ibid, sid. 5
- 58 Länsstyrelsen i Östergötland, *Integration av invandrare på den Östgötska arbetsmarknaden*, (Linköping, 1998), sid 5
- 59 Ibid
- 60 För en sammanfattande beskrivning av den officiella synen på det «demografiska hotet» går det t.ex. att se bilaga 1 i Ds 2000: 69; *Den svenska befolkningen och arbetskraften år 2015*. I skrivelsen redovisas också att för många företag och offentliga verksamheter så är det kommande rekryteringsproblem som är en drivkraft bakom mångfaldsarbete.
- 61 Dock handlade dessa metoder i liten grad om att utnyttja arbetslösa invandrare som resurs.
- 62 Ötsam, Verksamhetsplan för Ötsam, www.otsam.e.se, 2002-08-29.
- 63 En iakttagelse är att det finns företag som satsar mycket på kulturförståelse och arbete i mångkulturell miljö men riktat utåt. Ahlstrom i Finspång har ett mycket ambitiöst program för sina ingenjörer och säljare på exportmarknader. Men kopplingen till arbetsmarknaden i Sverige saknas.
- 64 I andra partnerskap hade man till exempel med språkutbildning till redan anställda invandare.
- 65 Undantaget är inom åtgärdsområde 2.1; Teknikutveckling, se tidigare redovisning.
- 66 Zoran, Slavic, *Immigrant and Small Business Research in Sweden. An Overview*, Draft, (2002)
- 67 En översikt över forskningsläget har fåtts bland annat via seminarier och samtal med Ali Najib, Zoran Zlavic, Mikael Hjerm, Elisabet Sundin, och Dieter Bögenholtz, som är bland de främsta på området.
- 68 Mycket av existerande forskning grundar sig på företagare som startar sin verksamhet tidigare än 1990-talet. Mycket tyder på att ökad invandrararbetslöshet kan ha förändrat drivkraften att starta företag sedan dess. Se t.ex. Ali B Najib, *Myten om invandrarföretaget. En jämförelse mellan invandrarföretagande och övrigt företagande i Sverige*, Rapport nr 9, Nya jobb&Företag,RALF, (Stockholm, 1999).
- 69 Hjerm, Mikael, *Företagande, vägen till fattigdom eller frälsning för invandrare i Marginalisering eller integration. Invandrares företagande i svensk retorik och praktik*, Nutek, (Stockholm, 2001).
- 70 Liksom SOU 1999:49, *Företagande för personer med utländsk bakgrund*.
- 71 Hjerm, (2001).

5. Analys av faktorer som påverkat det regionala partnerskapets inriktning

5.1 Avgränsningar av medlemskap, representanter och frågor

5.1.1 Intressesfärer styr omfattning och engagemang – ytterligare avgränsningar av det Regionala tillväxtavtalet
Det räcker inte med att utgå från regeringens syfte med de regionala partnerskapen för tillväxt. För att förstå vad som hände måste man förstå att de deltagande organisationerna har egna syften och målsättningar som påverkar om och hur de deltar. Här några exempel på olika syften med deltagande:

Kommunförbundet Ötsam uppfattade sig självt som ett regionförbund i blivande. Redan innan Partnerskapet för tillväxt bildades hade Ötsam aktiverat sig kraftfullt i regionala näringslivs- och infrastrukturfrågor. Där Ötsam utvecklat en tydlig profil kom dessa frågor att antingen hamna utanför det Regionala tillväxtavtalet⁷² eller bli en självständig del inom avtalet.⁷³

Målet för Ötsam var att ta över mer av ansvaret för det Regionala tillväxtavtalet. Ötsam såg tillväxtavtalet, där länsstyrelsen hade en dominerande roll, som något tillfälligt. För Ötsam handlade mycket av arbetet i det Regionala partnerskapet om att stödja utvecklingen mot ett regionförbund; samt att bevaka sin position. Därför intog Ötsam en avvaktande inställning i väntan på att mer statliga resurser blir tillgängliga för det Regionala tillväxtavtalet.⁷⁴

För länsarbetsnämnden innebar det Regionala tillväxtavtalet främst möjligheten att samarbeta mer med andra statliga aktörer.

ALMI – arbetar med småföretagarstöd genom lån och liknande och dess skäl för ett engagemang var främst att uppnå en större grad av samordning av låneinsatser.

De fackliga organisationerna var intresserade av påverka näringslivspolitikerna. För TCO fanns det dessutom ett mycket starkt intresse att etablera en bättre kontakt med såväl länsstyrelsen som företagarorganisationerna.

5.1.2 Tidigare insatser och underlag påverkar avtalsskrivandet

Formellt startade processen med att skriva ett tillväxtavtal våren 1998. Men detta var inte början för näringspolitisk analys och verksamhet i Östergötland. Några exempel:

Från 1997 och framåt avger landshövdingen fyra rapporter som svar på regeringens landshövdinguppdrag.⁷⁵ I ett EU-projekt: RITTS, kartläggs företagets behov i Östergötland. RITTS-projektet startade i november 1998 och avslutades år 2000. Det Regionala tillväxtpartnerskapet valde att vänta in undersökningen för sitt arbete med företags- och teknikutveckling.

Linköpings universitet hade sedan 1980-talet tillsammans med kommuner, landsting och näringsliv utvecklat olika former av universitets- och näringslivssamarbete i form av utvecklingsbolag och vetenskapsbyar, och samarbeten för teknik- och kunskapsutveckling.

5.1.3 Partnerskapets organisering: en meta-organisation av meta-organisationer

Valet av människor till partnerskapet och de roller de valdes utifrån, påverkade inriktningen på partnerskapets arbete. Men uppfattningen om partnerskapets inriktning påverkade också urvalet av medlemmar – såväl organisationer som individer.

Det fanns från början hos centrala aktörer som länsstyrelsen, LO och Svenskt Näringsliv bestämda uppfattningar om den önskade inriktningen på ett regionalt tillväxtarbete i Östergötland. Denna inriktning kom att ytterligare stärkas i förhandlingsprocesserna i olika arbetsgrupper. Principen om att inte dubblera arbete tolkades som att tillväxtavtalet inte ska arbeta med sådant som någon etablerad organisation utför. Tidigare uppfattningar om regional tillväxt formade underlagen som togs fram för avtalskrivandet.

Olika aktörers uppfattningar om tillväxtavtalet bidrog till valet av vilka personer i de olika intresseorganisationerna som kom att bli deltagare i partnerskapet.

Processen såg dock olika ut i de olika partnerorganisationerna. Ett par exempel:

Inom TCO fanns ett flertal medlemsorganisationer uppdelade på huvudsakligen offentligt anställda och privatanställda. Bland de privatanställda fanns en uppdelning mellan handel, tjänstesektor och industri. Eftersom tillväxtavtalet uppfattades som industriinriktat ledde det till att industritjänstemannafacket, SIF, sågs som en naturlig organisation att företräda TCO i det Regionala partnerskapet. Valet av SIF blev desto naturligare då det var ett av de få förbund inom TCO som hade resurser i form av pengar och arbetskraft för ett omfattande engagemang. För en SIF-representant föreföll nog inriktningen på det regionala tillväxtavtalet som rimlig och i enlighet med den egna organisationens intressen. En representant från en annan facklig organisation inom TCO som mer företrätt offentligt anställda hade kanske haft ett annan åsikt.

Östsam representerade landstinget i Östergötland och dess kommuner. Inom dessa organisationer skedde en intern urvalsprocess av politiker utifrån deras intresse för näringslivsfrågor. Av dessa politiker engagerade sig ett fåtal i Östsam. Inom Östsam fanns sedan ytterligare urvalsprocesser för dem hamnade som representanter i det Regionala partnerskapet för tillväxt.

Ett sista exempel. Från Linköpings universitet uppfattades det regionala tillväxtpartnerskapet som en angelägenhet för de anställda på universitetets holdingbolag för samarbete med näringslivet, och dess dotterorganisationer.

Vad som uppfattades som Tillväxtpartnerskapets syfte styrde sålunda vilka organisationer som blev medlemmar. En annan styrande kraft var de möjliga medlemmarnas resurser. Kunde de över huvud taget avsätta tid och pengar? Inom organisationerna skedde sedan i sin tur ett urval av individer utifrån det syfte man antog att Partnerskapet för tillväxt hade.

Sammanfattningsvis förekom det flera avgränsningar av det möjliga syftet med det Regionala tillväxtavtalet i Östergötland och begränsningar i vilka som blev »parter«. Det fanns en tydlig vilja att som medlemmar välja ut dem som var »affärsmässiga« och uppgiftsorienterade enligt en etablerad samsyn mellan traditionella parter. Detta underlättades av att det i organisationerna fanns en process som påverkade vilka individer som sågs och såg sig själva som lämpliga för att vara med i Partnerskapet för tillväxt.

5.1.4 En funktionell arbetsfördelning mellan nätverk leder till specialisering och exkludering av integrationsfrågor

Ett kännetecknande drag för modern administration sägs vara att arbeta i nätverk⁷⁶ och partnerskap.⁷⁷ Regionala chefer och politiker tillbringar mycket tid med att utbyta information i nätverk. Även tidigare hade det funnits informella samarbeten.⁷⁸ Men de anses numera vara mer formaliserade. Ett exempel: Landshövdingen Björn Eriksson var ordförande i det Regionala tillväxtavtalet, ordförande i länsarbetsnämnden, med i stötningsgruppen för Mångfaldsnätverket i Östergötland och ordförande i IFS, Internationella Företagarföreningen i Sverige. Ett flertal andra beslutsfattare var med i motsvarande mängd nätverk eller föreningar. Det verkar då som om dessa beslutsfattare strukturerar upp användandet av dessa nätverk. De ser dem som specifika verktyg för särskilda ändamål.⁷⁹ Det innebär att i Nätverket för mångfald sågs integrationsfrågor som huvudpunkten, i IFS var det invandrarföretagande som sågs som viktigt, och i det Regionala tillväxtavtalet sågs nyföretagande och teknikutveckling som det viktigaste. Det fanns också en tydlig fördelning när det gäller kompetensutveckling hos anställda – som sågs som en fråga för Mål 3 – medan till exempel kompetensutveckling för företagare sågs som något för tillväxtavtalet.

Uppfattningarna om vad de olika nätverken och partnerskapen hade som huvudfunktioner innebar att de aktiva i nätverk- och partnerskap inte drev alla frågor lika starkt i de olika sammanhangen – hur horisontella karaktärer dessa frågor än hade.

Något som bidrog till detta kan ha varit att deltagarna i de olika nätverken bestod av människor med olika positioner och status i medlemsorganisationerna.

5.1.5 Intressant – men inte här och nu

Det fanns från partnerskapets olika representanter liksom från verksamma områdesansvariga, en stark känsla av en begränsning av möjliga samtalsämnen vid partnerskapets träffar. De horisontella målen tillhörde inte det som dessa ansåg vara intressant. Agendan eller dagordningen för samtalsämnen ansågs i mycket vara styrd av länsstyrelsen.

Det är de(Länsstyrelsen) som gör upp dagordningen och det blir sällan tid över till något annat. *Partnerskapsmedlem*

Dagordningen innebar ofta rapporter från olika insatsområden, vad länsstyrelsen gjort, och rapporter från kontakter med till exempel Nutek och Vinnova.

5.1.6 Ändrade arbetsformer leder till begränsningar

Det fanns en stor enighet om att arbetet i partnerskapet hade ändrat karaktär. Partnerskapsmötena upplevdes som avrapporteringsmöten, styrda av en fastställd dagordning där möjligheten för kreativa diskussioner var begränsad. Flera av partnerskapets medlemmar talade med saknad om starttiden och arbetet i mindre arbetsgrupper.

Partnerskapsmedlemmarna menade att de nya arbetsformerna hade påverkat möjligheterna att diskutera integrationsfrågor negativt.

Det finns inte utrymme för några sådana frågor, eller nya saker över huvud taget. *Partnerskapsmedlem*

De olika åtgärdsområdena arbetade isolerade från varandra.

Vi gör vårt arbete och rapporterar ibland (på partnerskapsmötena). Men det är sällan vi får några följdfrågor eller att man visar något intresse. *Partnerskapsmedlem*

Det fanns en stark känsla av att det inom varje åtgärd fanns människor, kunskaper och erfarenheter som kunde bidra till de andras områdenas utveckling. Informationen fördes uppåt från de olika åtgärderna till partnerskapet. Men inte all information. Och den horisontella kontakten mellan de olika insatsområdena och åtgärderna var begränsad. Så fanns det flera partnerskapsmedlemmar som arbetade med integrationsfrågor, men deras kunskap nådde inte partnerskapets gemensamma offentlighet.

Det (partnerskapet) känns inte som rätt plats för sådant *Partnerskapsmedlem.*

Med de nya arbetsformerna hade möjligheterna för fler från medlemsorganisationerna att vara med minskat.

Förut så hade vi flera arbetsgrupper på gång. Då var det fler från oss som var med. Det betydde att det fanns folk hos oss (medlemsorganisationen) som var intresserade av vad som hände och som man kunde diskutera med. Så är det inte längre. *Partnerskapsmedlem*

Men om citatet ovan pekar på organisatoriska orsaker till ett mer begränsat engagemang så fanns det flera intervjuade som nämnde sin besvikelse över tillgången på resurser för partnerskapets arbete. Flera partnerskapsmedlemmar hade förväntat sig en friare tillgång till främst olika statliga myndigheters resurser. När detta inte visade sig vara fallet dog engagemanget ut.

Vi trodde nog att det skulle vara möjligt att använda de gemensamma pengarna mer fritt. Men det visade sig vara lika bundna som tidigare. Mycket prat, lite resurser. Då sjunker intresset för att engagera sig lika aktivt. *Partnerskapsmedlem*

5.2 Små resurser ökar inflytandet för länsstyrelsen

Flera intervjuade menade att bristande egna resurser för partnerskapet när det gäller tid, pengar, och framförallt arbetskraft, ledde till ett starkt beroende av länsstyrelsens kansli. Det fick som följd att det blev svårare att föra fram egna åsikter då beslutsunderlaget var framtaget av länsstyrelsen.

Det blir de som kan frågorna bäst och som sätter agendan. Dessutom är de tjänstemän och det påverkar hur de arbetar. Det vore kanske en idé att ha ett oberoende kansli med personal från olika håll; och personal som kan driva på hårdare än man kan som tjänsteman på länsstyrelsen.

Partnerskapsmedlem

Samtidigt fanns det även önskemål om större insatser från länsstyrelsen:

Det finns hur mycket som helst att göra (för partnerskapet) och de som jobbar med det här nu på länsstyrelsen ska ändå arbeta och ha ansvaret för andra, mycket tunga områden. Det påverkar naturligtvis också partnerskapsarbetet.

Partnerskapsmedlem

5.3 Saknas en övergripande regional vision?

Flera partnerskapsmedlemmar kände att tillväxtavtalets uppdelning i privat – offentligt begränsade arbetet. De fann avgränsningen konstlad. Den förhindrade en heltäckande analys av tillväxthinder och möjligheter. Det rörde sådant som sjukvårdens och utbildningens betydelse och annat som inte var snävt företagsrelaterade. Det fanns en tro på att en samsyn på offentliga och privata insatser kunde ge en större tillväxt även för den privata sidan.

I några regioner var tillväxtavtalet del i en större »vision« för regionen. För Partnerskapet för tillväxt i Östergötland fanns ingen sådan regionvision att förhålla sig till.

5.4 En osäkerhet om vad som menas med horisontella mål

Det fanns inom partnerskapet en osäkerhet om vad ett horisontellt mål egentligen innebar. Varje insats- och åtgärdsområde verkade självt ha fått tolka innebörd och tillämpbarhet.

Jämställdhet som horisontellt mål var den aspekt som förekom inom flest program. Den var också nedbruten till mätbara mål.

Integration förekommer inom vissa åtgärder men sällan i en form som tillåter vare sig en kvantitativ eller en kvalitativ utvärdering. När det gäller »integration av invandrare« rådde en intressant paradox. Det fanns både ett oproblematiserat förhållningssätt om vad integration och invandrare var samtidigt med en stor osäkerhet inför frågorna. Ett exempel på det är att målet »integration av

invandrare« förenlighet med innebörden av regeringens integrationspolicy som talar om att integration är ömsesidig process inte diskuterades.

Det verkar inte ha diskuterats eller etablerats normer för vad en »genomsyrning« av verksamhet utifrån de horisontella målen innebar. De horisontella målen har inte genomsyrat idégenerering och planering. De horisontella målen har i bästa fall behandlats som perspektiv eller praktiker som tillförts efter det att idégenerering, planering och en första organisering och verksamhet, har skett.

5.5 Om representation av de som ska integreras och uppbyggnaden av socialt kapital

5.5.1 Om representation av invandrare

Det fanns i det Regionala tillväxtavtalet mål om att invandrare skulle integreras såväl på den östgötska arbetsmarknaden som i företagsvärlden. Integrering innebär en anpassning för alla i integreringsprocessen. Om det finns segregering så innebär det att alla är segregerade – inte enbart de som möjligen förlorar mest ekonomiskt och socialt på den rådande maktfördelning.

För att en integration ska bli möjlig krävs kunskap om de rådande förhållandena. Vad i består segregationen? Hur ser den ut? Hur åtgärdas den?

Riksdagen har uttryckt att integrationspolitiken ska präglas av respekt för integritet och demokrati. Det går att tänka sig en integrationspolitik utan alla parter medverkan⁸⁰. Men detta var inte målet för den svenska riksdagen.

Hur såg det då ut med invandrarrepresentationen i det östgötska Regionala tillväxtavtalet? Det är lätt att konstatera att inga invandrarorganisationer var representerade. Det förekom alltså inte någon institutionellt grundad representation.⁸¹

Men flera av de ingående organisationerna i partnerskapet skulle kunna ses som organisationer som hade att företräda invandras intressen. Det gäller de fackliga- och företagarorganisationer, som hade att företräda sina medlemmars intressen; såväl infödda som utlandsfödda. Invandrare hade rösträtt och någon form av medborgarskap, och kan därmed företrädas av de politiska organisationerna kommuner och landsting; vilka i partnerskapet representeras av Östsam.

De statliga organisationerna, som hade att representera invandrare som *boende i landet Sverige*.

Men inga av organisationerna- utom länsstyrelsen – såg sin roll i partnerskapet som att företräda invandrare. Den avgränsning av partnerskapets inriktning som tidigare har beskrivits ledde också till att även om organisationerna i partnerskapet drev integrationsaktiviteter, sågs inte partnerskapet i sig som platsen för sådant arbete.

Vi kan också konstatera att det fanns mycket få invandrare i partnerskapet.

Detta innebär att varken som kollektiv eller individer var invandrare representerade i partnerskapets arbete. Detta i kontrast jämfört med representationen av kvinnor.

Ett annat sätt att representera invandrare – att tillgodose deras intressen – är via experter och ombud. Genom att kartlägga vad som är invandrares intressen och företräda dessa kan kunskap fås om hur de ska integreras. Detta sätt att arbeta uppfyller inte kraven på en demokratisk process. Men slutresultatet skulle kunna bli liknande. Förekommer det då en sådan expertbaserad representation av invandrarintressen i arbetet med tillväxtavtalet?

Det fanns en integrationshandläggare på Länsstyrelsen vars uppgift var just att stå för kunskap om vad som krävs för en bra integration. Denna integrationshandläggare har använts i tillkomsten av det första regionala avtalet – men i liten omfattning.

Jag har så många andra projekt att driva och det går inte att engagera sig i flera. Man måste prioritera om det ska bli resultat av något. Jag är inte aktivt involverad i tillväxtavtalsprocessen. Mitt engagemang hittills är att jag precis innan avtalstexten skulle skickas till regeringen fick granska den. Då sköt jag in ordet integration på så många ställen jag kunde för att öppna möjligheterna till fortsatt utveckling.

Integrationshandläggare på länsstyrelsen

Och att ha någon som bevakar en fråga är viktigt, menar en partnerskapsmedlem:

Ta länsstyrelsens jämställdhetsexpert. Hon är med i ett annat partnerskap. Många där tycker hon är jobbig för att hon ska alltid yttra sig och driva sina frågor. Hon är en riktig krigare. Men det är ju det som är hennes jobb. Tycker man att det är jobbigt så kan man ju förbereda sina förslag så att jämställdhetsaspekterna är med. Men med henne är det liten risk för att man ska missa någon jämställdhetsaspekt. Vi (i Partnerskapet för tillväxt) har ingen som krigar för integrationsfrågorna på samma sätt.

Partnerskapsmedlem

Ytterligare en möjlighet är att använda en annan form av expertkunskap; forskning och utredningar. Och det var den vägen som partnerskapet i Östergötland verkar ha valt. Denna studie är ett exempel; ett annat är Alma Basics, integrationsexpert på länsstyrelsen⁸², studie kring invandrarföretagare. Marie Tomicic, Linköpings universitet, jämförde infödda företagares situation med utlandsföddas.

Det verkar av aktuell forskning om EU:s strategier för att motverka diskriminering och stödja mångfald vara så att omfattningen av användandet av expertkunskaper i form av mätningar, utvärderingar, och jämförelser ökar när det gäller att genomföra normativa policies.⁸³ Detta framgår bland annat i bakgrundsbeskrivningarna till ESF-åtgärderna; Equal och Antidiskrimineringsprogrammet.⁸⁴

5.5.2 Om uppbyggnaden av socialt kapital i partnerskapet

En grundtanke bakom de regionala partnerskapen var en önskan om att skapa ett större regionalt socialt kapital. Begreppet socialt kapital syftar på en förmåga att genom kontakter åstadkomma önskade saker – skapa mervärde. Om fysiskt kapital syftar på råma-

terial; ekonomiskt kapital på finansiella tillgångar; och humankapital på kunskap och erfarenheter hos individer; så syftar det sociala kapitalet på förmågan att maximera resultatet av de övriga kapitaltyperna genom samarbete. Begreppet socialt kapital blev allmänt känt i regionalpolitiska sammanhang efter en studie av Robert Putnam och ett antal italienska sociologer av Italien. Putnams slutsats var att det civila samhället och dess medborgaranda spelar en stor roll även för administration och ekonomi.⁸⁵ Viktiga byggstenar i begreppet socialt kapital är förtroende, kunskap om normer och värderingar, och möjlighet till återverkningar om man inte följer nätverkets värderingar.⁸⁶

Partnerskapet för tillväxt har i flera avseenden lett till en ökning av det sociala kapitalet i regionen.

Inom de verksamheter som sysslade med rådgivning, långivning och stöttande av nya företag, ledde de ökade kontakterna, och acceptansen av sådana kontakter från verksamheternas ledningar, till en påtagligt ökad förmåga att få saker gjorda. De deltagandes nätverk ökade i omfattning såväl som i kvalitet.

Nätverken mellan fackliga organisationer, vissa företagorganisationer och vissa myndigheter, har blivit större och mer effektiva som medel för att uppnå vissa delsyften för de olika organisationerna.

Men invandrare – antingen som individer, eller representerade genom organisationer – har inte fått del av detta ökade sociala kapital i någon större omfattning. De var inte med i själva partnerskapet. De har inte fått mer kunskap om hur partnerskapet fungerar, eller dess normer och värderingar. Det har heller inte utvecklats några sanktionsmöjligheter.

Skillnaden var påtaglig om man jämförde med ett jämställdhetsperspektiv.

En skillnad som kan bero på att jämställdhetsaktivister har ett starkare institutionellt stöd. Såväl inom som utom myndigheter:

Vår makt i Sverige består framförallt av media. Om något inte är jämställt så blir det stora rubriker. Utan media skulle vi inte ha det inflytande vi har. Och så har vi forskningen så klart. *Jämställdhetsexpert*

Genom att det i Sverige lyckats att i viktiga institutioner som myndigheter, media och påtryckningsgrupper, etablera en någorlunda gemensam syn på vad jämställdhet bör innebära på en miniminivå, och hur denna ska mätas, finns det åtminstone en gemensam syn på när jämställdhet inte råder. Samma situation råder inte när det gäller invandrare.

5.6 Om begränsning av effekterna på medlemsorganisationerna

De deltagande organisationerna i partnerskapet var dåliga på att förankra och informera om partnerskapet i de egna organisationerna. En orsak var att de begränsande processerna inom partnerskapet, som beskrivits ovan, också påverkar återkopplingen till organisationerna. De flesta intervjuade menade att de regionala tillväxtfrågorna och partnerskapets arbete inte väckte nyfikenhet och intresse i den egna organisationen. Det förekom få spontana

frågor om vad som hänt. Rapporteringar skedde ofta på de enskilda partnerskapsrepresentanternas initiativ och möttes inte av något större intresse. Det fanns exempel på undantag från detta, vilka framförallt bottnade i högre chefers uttalade intresse, men i stort agerade partnerskapets representanter utan större engagemang från de organisationer man representerade.

5.7 Om operationalisering av det orisontella målet integration

För att kunna uppnå ett mål krävs det en kartläggning av nuläget, åtgärder och senare ytterligare kartläggning, för att se om man nått målet. Det betyder att det behövs en definition av vad som är målet? När det ska uppnås?; Vad ska man mäta? För partnerskapet gällde att fastställa mål för integrationsprocessen vilket man inte lyckades med. Men det finns också särskilda problem med att målsätta integration av invandrare.

5.7.1 Vad är målet för partnerskapets integrationsarbete?

Partnerskapet utvecklade inte mätbara mål för integrationen. Men allt för entydiga mål kan motverka en utveckling. Sahlin-Andersson⁸⁷ visar att i extraordinarie projekt det just var det oklart i vad som var målet som kan göra att projektmedlemmar åstadkommer oväntade och nya lösningar. Men om det är möjligt – och kanske även önskvärt – med icke-begränsande övergripande mål, så bör det dock finnas mer konkreta mål på åtgärdsprogramsnivån.

5.7.2. Kartläggningens och kategoriseringens problem

Ett problem när det gällde invandrare inom tillväxtavtalets område var att det fanns lite kunskap. Den statistik som fanns var oftast kopplad till arbetsmarknaden men var svår att använda för en djupare analys.

Ofta efterfrågas en statistik nedbruten på olika etniska grupper. Det fanns en kunskapsbrist när det gäller utbildning. Invandrare har i många fall en hög utbildning. Men inom vilka områden? Det behövs mer underlag för analys och handling.

Men samtidigt så är kategorisering utifrån etnisk tillhörighet känsligt. Kategorisering utifrån ursprungsland är en möjlighet som fanns med i ett förslag till kartläggningsenkät från Ombudsmannen mot etnisk diskriminering⁸⁸. Den kritiserades kraftigt. Om man menar att etnicitet har någon betydelse så är detta med nationalitet inte självklart något som säger något om din etniska identitet.

Runt om i världen har människor reagerat mycket kraftigt mot olika typer av kategoriseringar utifrån etnicitet, religion och nationalitet. Att behöva uppge vilken etnicitet du anser dig tillhöra kan ses som kränkande för integriteten.

Innebär mångfaldsregistrering att normer etableras för vad som är normalt och vad som är o-norm-alt; det vill säga mångfald? Om detta sker så cementeras snarare ojämlikhet och segregation.⁸⁹ Vilken identitet är viktigast för en person? Är det den som invandrare,

svensk medborgare, kvinna, religiös, eller nationalekonom? I ett mångfaldstänkande; vem bestämmer ur vilken aspekt en person ska ses?

Det finns diskussioner om olika metoder och sätt att kunna registrera för operationalisering av mål.⁹⁰ Men oavsett om man arbetar med skattning av personalen från cheferna, skattning genomförd av nätverk för integration, självskattning av de berörda, så kommer det att bli en metodmässig och etisk diskussion som kan bli en het politisk fråga⁹¹.

Partnerskapet kommer att behöva ta ställning. Det är svårt att se hur kraven på att åstadkomma förbättringar kan undgå att leda till krav på mätning av resultat.

Med bakgrund av de ovan beskrivna problemen med kategorisering av invandrare var det oturligt att regeringen valde att säga nej till länsstyrelsens begäran om att få bedriva utvecklingsarbete inom området nyckeltal för integration.⁹² Om partnerskapet kunnat bidra med en fungerande lösning på denna frågan skulle det betytt mycket för integrationsarbetet i såväl Sverige som resten av EU.

72 Till exempel samarbetet mellan Östergötland och baltiska länder som Lettland, Estland, Lettland och även Polen. Genom detta kom på ett märkligt sätt det mycket välutvecklade samarbetet att inte inlemmas i det regionala tillväxtavtalets arbete.

73 Så kan insatsområde 6 i avtalet betraktas som Östsamverksamhet som länkats till det Regionala tillväxtavtalet.

74 Intervjuer med Lasse Wallin och Bo Pettersson, med flera.

75 Samverkan för tillväxt i Östergötland, rapporterna 2 juni 1997, 3 januari 1998, 4 juni 1998, Slutrapport hösten 1998, Länsstyrelsen i Östergötland.

76 Peter, Ehn, *Mycket väsen för lite ull*, ESO-rapport, Ds 2001:59, (Stockholm, 2001).

77 Ibid.

78 Intervju med Kent Karlsson, LO-distriktet i Östergötland.

79 Jan-Evert Nilsson, beskriver i *Företag i sönderfall. Nätverk i företagsekonomi*, ur *Nätverk. Teorier och begrepp i Samhällsvetenskapen*, (red) Anders Karlqvist, Institutet för Framtidsstudier, Gidlunds, (Stockholm, 1990), sid 113–114, hur man i studier av nätverk allt mer uppmärksammar de enskilda personernas roll i nätverksarbete; företag som sociala nätverk.

80 Då snarast en assimilationspolitik.

81 Det kan vara av intresse att när det gäller företagare så har det inom ramen för IFS Östergötland bildats en företagareförening med ett tjugotal invandrarägda företag ur olika branscher.

82 Länsstyrelsens integrationshandläggare deltog som regel inte vid själva partnerskapsmötena.

83 Maritta, Soininen, diskussionsmaterial vid seminarium på Arbetslivsinstitutet Norrköping, 2002-01-23, sid. 10–11. Och »The circle of social actors included is here widened with the new legislative framework. From having earlier mainly emphasized the key role of social partners, now also the NGOs and other organisations representing the interest and experiences of people whom the directives are designed to protect, are regarded as central actors«, sid. 12.

84 Se www.esf.se.

85 Putnam har i sin tur lånat begreppet från USA-sociologerna Loury och Coleman.

86 Många som använder sig av social kapitalbegreppet glömmar de två senare aspekterna. Socialt kapital handlar inte enbart om att känna en mängd människor utan också om att med viss sannolikhet kunna räkna med att dessa uppför sig på ett bestämt sätt.

- 87 Kerstin, Sahlin-Andersson, *Oklarhetens strategi. Organisering av projekt-samarbete*, Studentlitteratur, ((Lund, 1989).
- 88 Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, *Råd för myndigheternas arbete för etnisk mångfald och med mångfaldsplaner*, (Stockholm, 2002).
- 89 För denna diskussion rekommenderas Paulina De los Reyes (2001).
- 90 Ett intressant förslag från Paulina De los Reyes i ett samtal, var att i stället för att mäta etnicitet, nationalitet osv. inrikta sig på att kartlägga upplevd diskriminering såväl mot sig själv och mot andra i organisation. Ett problemet med detta kan vara att ju bättre samhället blir på integrationsarbete ju mer medvetna blir människor om diskriminering.
- 91 Ett svenskt exempel på detta är när studieförbunden fick möjlighet att få mer pengar för invandrare på sina kurser. En åtgärd som infördes för att motivera skolorna att rekrytera fler invandrare. Men åtgärden ledde till en kraftfull politisk reaktion mot att skolorna skulle kartlägga vilka som var invandrare. Flera förbund valde att hellre avstå från pengarna än att genomföra registreringen.
- 92 Intervju med Björn Eriksson, landshövding, 2001-12-10.

Referenser

- Ahrne, Göran, Brunson, Nils, *Metaorganisationer – identitet och auktoritet*, SCORE (Stockholms Centrum för forskning om offentlig sektor) 2001:6, (Stockholm, 2001)
- Allen, Penny, Bonazzi, D, Gee, G, *Metaphors for change. Partnerships, tools and civic action for sustainability*, Greenleaf publishing, (Sheffield, 2001)
- Bachrach, Peter, Baratz, Morton, S, *Power and poverty: theory and practice*, (New York, 1970)
- Bachrach, Peter, Baratz, Morton, S, *Makt och fattigdom. Maktproblemet i dagens samhälle: teoribildning och praktisk tillämpning*, Wahlström & Widstrand, (Stockholm, 1972)
- Bel Habib, Hedi, *Tillväxtavtalens integrationsdynamik. Forskningsrapport del 1*, Arbetslivsinstitutet, otryckt manus, (Norrköping, 2000)
- Berggren, C., Brulin, G. & Gustavsson, L, *Från Italien till Gnosjö – om det sociala kapitalets betydelse för livskraftiga industriella regioner*, RALF, (Stockholm, 1998).
- Bohm, Kerstin, *Med- och motborgare i stadsplanering: en historia om medborgardeltagandets förutsättningar*, Liber, (Stockholm, 1985)
- Brulin, Göran, *Faktor X. Arbete och kapital i en värld*, Arbetslivsinstitutet, Atlas, (Stockholm, 2002)
- Brundtlandtskommisjonen, (Rio de Janeiro, 1987)
- Bull, Marianne, *Västra Götaland – pilotregion för jämställda tillväxtavtal, delrapport*, (Göteborg, 2001)
- Bäck, Henry Soininen, Maritta, *Den kommunala invandrapolitiken : arenor, aktörer och barriärer*, SNS, (Stockholm, 1998)
- Campell, Emma, Ludvigsson, Sanna, *Integration av ekologiskt hållbar utveckling i de regionala tillväxtavtalen – en studie av hinder och möjligheter inom Västmanlands och Östergötlands län*, (Västerås, 2000)
- Dahlberg, Åke, Holmström, Leif, *Arbetsmarknads- och regionalpolitik. Teori, praktik, debatt*, W&W, (Stockholm, 1978)
- Diskrimineringsombudsmannen, *Råd för myndigheternas arbete för etnisk mångfald och med mångfaldsplaner*, (Stockholm, 2002)
- Edquist, Charles, Sjögren, Hans, *Östergötland – en innovativ miljö?*, rapport 2001:2, Centrum för kommunstrategiska studier, (Linköping, 2001)
- Ehn, Peter, *Mycket väsen för lite ull. ESO-rapport*, Ds 2002:51, (Stockholm, 2001)
- Friberg, Tora, *Den andra sidan av myntet – om regionalpolitikens enögdhet*, Glesbygdsmyndigheten, (Östersund, 1993)
- Friberg, Tora, Larsson, Anna, *Att bedriva jämställdhet med kommunal översiktsplanering*, Lunds universitet, Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi, Rapporter och notiser 157, (Lund, 2000)
- Friberg, Tora, Larsson, Anna, *Genusperspektiv i översiktlig planering*, Lunds universitet, Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi, Rapporter och notiser 148, (Lund, 1997)
- Geddes, Michael, *Local Partnership: A succesful Strategy for Social Cohesion?* European Foundation for the improvement of Living and Working Conditions, (Dublin, 1998)
- Grönqvist, Mikaela, *Partnerskap – från princip till praktik – en jämförande studie i hur partnerskapsprincipen tolkats i praktiken i ett regionalt strukturfondsprogram i Sverige och Finland*, Nordregio Working paper 2002:3, (Stockholm, 2002)
- Gullstrand, Magnus, *Regional demokrati – om en framtida regional samhällsstruktur i Östergötland*, D-uppsats, Ekonomiska Institutionen, Linköpings universitet, (Linköping, 2000)

- Hagberg, Jan-Erik, Sundin, Nyberg, Anita, Elisabeth, *Att göra landet jämställt : en utvärdering av KOM-programmet. Kvinnor och män i samverkan – Sveriges största satsning av jämställdhet på arbetsmarknaden*, Nerenius & Santérus , Arbetsmiljöfonden, (Stockholm, 1995)
- Hallin, G, Lindström, B, *Det ouppklarade partnerskapet. Om svensk regionalpolitik, strukturfonderna och den territoriella utmaningen*, SIR, (Östersund, 1998)
- Healey, Patsy, Consensus-building across difficult divisions: new approaches to collaborative strategy making, ur *Planning Practice&Research*, Vol 11, nr 2, (London, 1996)
- Healey, Patsy, Vigar, Geoff, Territorial integration and plan-led planning, *Planning Practice&Research*, vol 14, nr 2, (London, 1999)
- Hjerm, Mikael, Företagande, vägen till fattigdom eller frälsning för invandrare i *Marginalisering eller integration. Invandrades företagande i svensk retorik och praktik*, Nutek, (Stockholm, 2001)
- Hudson, Christine, *Regionala partnerskap – ett hot eller ett förverkligande av demokrati?*, Cerum working paper 36, Umeå universitet, (Umeå, 2001)
- Hudson, Christine, Rönnblom, Malin, *Det flerdimensionella partnerskapet som demokratisk institution?* paper för HSS 2001 konferens om Forskningssamverkan och nya former av kunskapsbildning, Högskolan i Halmstad, 9–11 maj, (Umeå, 2001)
- Johansson, Marcus, *Exkludering av invandrare i stadspolitiken. Makt och maktlöshet i Örebro 1980–2000*, avhandling, Örebro Studies in Political Science 4, (Örebro, 2000)
- ITPS, *Den nya ekonomin – en studie med regionalt perspektiv utifrån debatten och litteraturen*, , A2001:004, (Östersund, 2001)
- Ketola, Katja, *I mötet mellan projekt och process. Om samverkan och tillit i förnyelsen av ett bostadsområde*, Tema Stadsbyggnad, lic, Chalmers tekniska högskola, (Göteborg, 2000)
- Khakee, Abdul, *Samhällsplanering. Nya mål, perspektiv och förutsättningar*, Studentlitteratur, (Lund, 2000)
- Khakee; A, Elander, I, Sunesson, S, *Remaking of the Welfare State. Swedish urban planning and policy-making in the 1990s*, Avebury, (Aldershot, 2000)
- Mattsson, Katarina, *(O)likhetens geografier: marknaden, forskningen och de Andra*, Kulturgeografiska institutionen, (Uppsala, 2001)
- Mohan, Giles, Stokke, Kristian, *Participatory development and empowerment: the dangers of localism*, Third World Quarterly, vol 21, nr 2, p 247–262, (2000).
- Najib, Ali B, *Myten om invandrarföretaget. En jämförelse mellan invandrarföretagande och övrigt företagande i Sverige*, Rapport nr 9, Nya jobb&Företag, RALF, (Stockholm, 1999).
- Nilsson, Jan-Evert, *Blomstrande näringsliv. Krafter och motkrafter bakom förändringar i europeiska och amerikanska regioner*, IVA, (Stockholm, 1998)
- NUTEK, *Starka regioner – för en nationell tillväxt i en global ekonomi*, NUTEK, (Stockholm, 2002)
- Ohlsson, Britta, Sundin, Elisabeth, *Könskvotering i regionalpolitiken*, Ds 1990:54, (Stockholm, 1990)
- Olsson, Jörgen, *Regionala partnerskap – utveckling på bekostnad av demokratin?* Landstingsförbundet, (Stockholm, 2000)
- Putnam, Robert, *Den fungerande demokratin: medborgarandans rötter i Italien*, SNS, (Stockholm, 1996)
- Regeringskansliet, *Rapport om tillväxtavtalen. Tillväxt i hela Sverige*, Ds 2000:7, (Stockholm, 2000)
- Regeringskansliet, *Rapport om tillväxtavtalen; Första året*, Näringsdepartementet, , Ds 2001:15, (Stockholm, 2001)
- Regeringen, *Regional tillväxt - för arbete och välfärd*. Proposition 1997/98:62, (Stockholm, 1998)

- Regeringskansliet, Ds 2000:69; *Den svenska befolkningen och arbetskraften år 2015*, (Stockholm, 2000)
- Regeringskansliet, Näringsdepartementet, *Alla lika olika – mångfald i arbetslivet*, Ds 2000:69, (Stockholm, 2000)
- Reyes, Paulina de los, *Mångfald och differentiering: diskurs, olikhet och normbildning inom svensk forskning och samhällsdebatt*, Saltsa, Arbetslivsinstitutet, (Solna, 2001)
- Sahlin-Andersson, Kerstin, *Okklarhetens strategi. Organisering av projektsamarbete*, Studentlitteratur, (Lund, 1989)
- SOU 1999:49, *Företagande för personer med utländsk bakgrund*, (Stockholm, 1999)
- Saxenian, AnnaLee, *Regional advantage. Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128*, Harvard university press, (London, 1994)
- Slavnic, Zoran, *Immigrant and Small Business Research in Sweden. An Overview*, Draft, (Norrköping, 2002)
- Sundin, Elisabeth, *Omåttliga önskningar, måttliga framsteg – kvinnor i dagens och morgondagens samhälle*, FRN-Framtidsstudier, (Stockholm, 1988)
- Sundin, Elisabeth, *KOM-programmet i backspeglin: en kortversion av boken att göra landet jämställt*, Arbetsmiljöfonden, (Stockholm, 1994)
- Torstensson, Britt-Marie, Westberg, Hanna, *Ett transregionalt partnerskap som drivkraft i tillväxtarbetet lokalt och regionalt. Skiss till utvecklingsprojekt*, Arbetslivsinstitutet, (Stockholm, 2003)
- Wrenne, Anders, *Nytänkande kontra tradition – En studie av utarbetandet av regionala tillväxtavtal i Gotland och Blekinge*, Parlamentariska regionkommittén, (Ronneby, 1999)
- Östergötlands Partnerskap för tillväxt, *Ett företagsklimat för tillväxt, Östergötlands regionala tillväxtavtal*, (Linköping, 2001)