

Gothenburg Research Institute

GRI-rapport 2020:1

Organizing integration

**Att riva gränser genom att skapa nya –
om samverkan i projektet ”Tillsammans för jobb och
integration i Askimsviken”**

Sara Brorström & Andreas Diedrich

© Gothenburg Research Institute
All rights reserved. No part of this report
may be reproduced without the written
permission from the publisher.

Gothenburg Research Institute
School of Business, Economics and Law
at University of Gothenburg
P.O. Box 600
SE-405 30 Göteborg
Tel: +46 (0)31 - 786 54 13
Fax: +46 (0)31 - 786 56 19
E-post: gri@gri.gu.se

ISSN 1400-4801

Layout: Lise-Lotte Walter

Rapport inom forskningsprogrammet Organizing Integration

**Att riva gränser genom att skapa nya –
om samverkan i projektet ”Tillsammans för jobb
och integration i Askimsviken”**

Sara Brorström & Andreas Diedrich

Företagsekonomiska Institutionen & Gothenburg Research Institute

Handelshögskolan vid **Göteborgs Universitet**

Sara.Brorstrom@handels.gu.se

Andreas.Diedrich@handels.gu.se



Innehållsförteckning

Bakgrund	9
Kort om metod	10
Om samverkan och att arbeta gränsöverskridande	12
Tillsammans för jobb och integration i Askimsviken – att riva gränser genom att skapa nya	15
Slutsatser och rekommendationer	26
Referenser	30

Sammanfattning

Arbetet med att stödja nyanländas integration på arbetsmarknaden och i samhället har fått ökad betydelse i efterdyningarna av den så kallade ”flyktingkrisen” i Europa och ett stadigt växande antal initiativ och projekt har lanserats i Sverige och andra länder där offentliga aktörer samverka med privata företag och den ideella sektorn för att koordinera sina aktiviteter. I detta sammanhang har samverkan kommit att betraktas som central för att uppnå goda, effektiva resultat i integrationsarbetet. Samtidigt har flertalet studier visat på hur svårt det är att få samverkan att fungera i praktiken. I denna rapport belyser vi utmaningarna och möjligheterna med samverkan kring nyanländas integration genom att presentera resultat från en följeforskningsstudie av ”Tillsammans för jobb och integration i Askimsviken”-projektet i Göteborg. Projektet som drevs i samverkan mellan Göteborgs kommun, Stadsdelen Askim-Frölunda-Högsbo och Arbetsförmedlingen startades under 2018, men avslutades i förtid i december 2019 när samverkanspartnersna kom överens om att man inte rimligtvis skulle kunna uppnå sina mål innan projektets slut. Medan samverkan vanligtvis syftar till att ta bort gränser mellan organisationer visar denna rapport istället hur nya gränser uppstår genom samverkan och försvårar arbetet.

Nyckelord: Samverkan, nyanlända flyktingar, organisatoriska gränser, gränsöverskridande

Bakgrund

Samverkan i moderna organisationer ska lösa många problem: ibland förefaller samverkan vara lösningen på flera olika problem samtidigt och ibland anses samverkan vara bra endast för att det finns, oavsett vad den leder till (McGuire, 2006; Agranoff, 2006). Anledningarna bakom att samverka kan sammanfattas i vad Huxham (1993) har benämnt ”the collaborative advantage”, (samverkansfördelen) som innebär att det antas att en viss uppgift får en bättre lösning om personer från olika organisationer, med olika expertis, löser den tillsammans. Samtidigt har flertalet studier visat på hur svårt det är att få samverka att fungera i praktiken (Vangen och Huxham, 2010). I denna rapport undersöker vi närmare utmaningarna med att samverka genom att presentera resultat från en följeforskningsstudie av ett tvåårigt samverkansprojekt – ”Tillsammans för jobb och integration i Askimsviken” – i Göteborg. Projektet startades under 2018, men avslutades i förtid i december 2019 när samverkanspartnerna kom överens om att man inte rimligtvis skulle kunna uppnå sina mål innan projektets slut.

”Tillsammans för jobb och integration i Askimsviken” – projektet

Askimsviken är ett geografiskt område beläget i stadsdelen Askim-Frölunda-Högsbo i Göteborg. Efter diskussioner beslutades det 2017 att här etablera temporära bostäder för nyanlända och i maj och juni 2018 flyttade ca 140 personer in, personer som är anvisade till Göteborg utifrån boställningslagen. De 140 personerna motsvarande ungefär tre procent av de anvisade till Göteborg. Dessa personer individer behövde snabbt komma i arbete och sysselsättning för att senare på egen hand få ett varaktigt boende. Askimsviken var det enda temporära boende som etablerades i Göteborg. Det beslutades, med initiativ från stadsdelen att inleda ett samverkansprojekt, ”Tillsammans för jobb och integration i Askimsviken” för att effektivt arbeta med integration för de boende på Askims Strandväg 2, 4 och 6. Totalt rörde det sig om 57 hushåll. De flesta boende i Askimsviken skrev hyreskontrakt på fyra år när de flyttade in. Några av dem hade dock tidigare bott på något genomgångsboende och hade därför kortare hyreskontrakt. När hyreskontrakten löpte ut behövde de personer som fått bostad i Askimsviken skaffa sig ett annat boende. För att inleda samverkansprojektet hölls under våren 2018 en workshop, där det diskuterades vad projektet skulle ha för uppdrag och mål. Det beslutades vid det tillfället att projektet skulle verka för integration av de boende i tre aspekter: arbete/studier, varaktigt boende samt delaktighet i samhället. Samverkansparterna som representerade dessa tre aspekter var: stadsdelsförvaltningen Askim-Frölunda-Högsbo,

Arbetsförmedlingen, Arbetsmarknad och Vuxenutbildning (ArbVux), Social Resursförvaltning och Fastighetskontoret. Projektets uppdrag var formulerat på följande sätt:

”att genom effektivare och snabbare arbetssätt mellan samverkansparterna korta ledtiden och identifiera vad civilsamhälle och näringsliv kan tillföra för att skapa ett gott liv i Sverige”.

Tidsperioden för projektet var ursprungligen tänkt att vara maj från 2018 till december 2020. Det skapades en styrgrupp med representanter från de olika samverkansparterna samt en arbetsgrupp. En projektledare anställdes på 50 procent för att leda och driva projektet. Efter en tid uppstod också behov av att i arbetsgruppen ses mellan möten och det etablerades därför subgrupper som arbetade med specifika aktiviteter. De som medverkade i projektet gjorde dock detta inom sitt ordinarie uppdrag och det fanns inga extra resurser avsatta. Samverkansprojektets mål och uppdrag diskuterades löpande, över tid tillkom dock ett större fokus på samverkan mellan de olika aktörerna. Det beskrevs på möten och i intervjuer att projektet också skulle bli en källa för att hitta ”buggar”, det vill säga problem och utmaningar som är svårlösta. Tanken var då att dessa till framtida projekt då kan undvikas. Projektet var därigenom också tänkt som ett sätt att skapa lärande inom de medverkande organisationerna. Som en av intervjupersonerna uttryckte vid ett möte i början på projektet:

Hela det här projektet är ett lärande. Vi kan ju inte misslyckas med detta projekt eftersom någonting kommer vi komma fram till, även om vi misslyckas. (Tjänsteperson 1)

Diskussioner om projektets genomförande och värde inleddes tidigt i arbetet men i samband med att projektledaren lämnade projektet i juni 2019 och en ny projektledare började sitt arbete augusti 2019 tog det ny fart. Som en konsekvens fattade styrgruppen beslutet att temporärt stoppa alla aktiviteter i projektet för att ge den nya projektledaren möjlighet att inhämta ny information om behoven bland de boende. Projektledaren rapporterade sina slutsatser vid ett styrgruppsmöte den 27 november 2019 och på samma möte beslutades att projektet skulle läggas ned. Projektet har följts av forskare med uppgift att dokumentera och stödja projektet. Denna rapport utgör slutrapporten för forskningsprojektet, där slutsatser och lärdomar av projektet sammanfattas.

Kort om metod

Denna rapport om projekt Askimsviken är ett resultat av ett så kallat följeforskningsprojekt. Det innebär att forskare följer något över tid,

när det sker, men utan att ha någon formell roll i det som studeras. En konsekvens av det är att det kan vara svårt att från första början veta vad exakt som kommer att bli av intresse i forskningen. Under samverkansprojektets tid har intervjuer genomförts med nyckelaktörer samt deltagande observationer av arbetsgruppens samt styrgruppens möten. I texten nedan benämns personerna för antingen chef eller tjänsteperson. Observationer har också gjorts på plats i Askimsviken. Tabellen nedan sammanfattar det material som har samlats in.

Observationer
Arbetsgruppsmöte 180903
Arbetsgruppsmöte 180906
Arbetsgruppsmöte 181101
Arbetsgruppsmöte 181101
Arbetsgruppsmöte/Workshop 181129
Arbetsgruppsmöte 190131
Arbetsgruppsmöte 190423
Arbetsgruppsmöte 190214
Arbetsgruppsmöte 190326
Arbetsgruppsmöte 190410
Askimsviken 190425
Arbetsgruppsmöte 190523
Arbetsgruppsmöte 190611
Arbetsgruppsmöte 190829
Styrgruppsmöte 180925
Styrgruppsmöte 181022
Styrgruppsmöte 190221
Styrgruppsmöte 190502
Styrgruppsmöte 190821
Styrgruppsmöte 190912
Styrgruppsmöte 190925
Styrgruppsmöte 191127
Intervjuer
Projektledare 1
Projektledare 2

Samhällsväglare
Arbetsförmedlare 1, Arbetsförmedlingen
Arbetsförmedlare 2, Arbetsförmedlingen
Chef Arbetsförmedlingen
Chef GBG Stad Arbetsmarknad- och Vuxenutbildningsförvaltningen
Tjänsteperson GBG Stad Arbetsmarknad- och Vuxenutbildningsförvaltningen
Chef GBG Stad Social Resursförvaltningen
Chef GBG Stad Fastighetskontoret
Chef Stadsdelsnämnden Askim-Frölunda-Högsbo
Chef GBG Stad Integrationscentrum

Tabell 1: Observationer och intervjuer

Om samverkan och att arbeta gränsöverskridande

Det är inte bara inom projektet "Tillsammans för jobb och integration i Askimsviken" som samverkan har kommit att betonas som en metod för att arbeta med komplexa samhällsutmaningar. Samverkan i moderna organisationer initieras för att lösa många olika slags problem (McGuire, 2006; Agranoff, 2006). Anledningarna bakom att samverka kan sammanfattas i vad Huxham (1993) har benämnt "the collaborative advantage", (samverkans fördelen) som innebär att det antas att en viss uppgift får en bättre lösning om personer från olika organisationer, med olika expertis, löser den tillsammans. Vidare menade Edelenbos och Klijn (2006) att det bästa utfallet är när samverkan får de som deltar att se en sakfråga på ett nytt sätt och visar det genom ett fall av samverkan där de kan se att antalet idéer angående hur ett problem ska lösas, blev fler genom samverkan. Samtidigt har flertalet studier visat på hur svårt det är att få samverkan att fungera i praktiken. Vangen och Huxham (2010) fann exempelvis att samverkans fördelarna, som de beskrivs i teorin sällan realiserar i praktiken. Det förklaras genom den komplexitet som finns förknippat med att styra samverkan på grund av att de samverkande aktörerna kommer ifrån olika organisationer och har olika intressen. Istället diskuterade Vangen och Huxham (2010) om en "samverkanströghet" och Rigg och Mahoney (2013) beskrev svårigheter med att mena att det i samverkan finns en hög grad av frustration bland deltagare på grund av lågt deltagande, personliga agendor, bristande

styrning och låg tillit. På liknande sätt beskrev Dickinson och Glasby (2010) hur samverkan är överrepresenterat som universallösning på problem men att samverkan som organisationsmodell inte alltid är värd det arbete det medför, med deras ord: ”value for money”. Cristifoli med flera (2014) pekade på att om samverkan ska fungera måste det finnas väldefinierade regler och procedurer, ett tydligt ledarskap och en tydlighet angående hur beslut fattas. Dessutom har Friend och Hicking (2005) pekat på vikten av skickliga processledare som kan hantera stora informationsflöden och personer med olika intressen. Detta kan förefalla paradoxalt, att en framgångsrik samverkan bygger på sådant som vanligen associeras med mer byråkratiskt uppbyggda organisationer (Doberstein, 2016). Vad som kan konstateras är också att uppgiften att få samverkan att fungera ofta hamnar på enskilda personer, som har till uppgift att leda, styra, processleda eller samordna i samverkansorganisationer (se Kågström & Brorström, 2019). Dessa personer kallas ibland för gränsöverskridare (boundary spanners) och är personer som rör sig mellan organisatoriska gränser. På senare tid har litteraturen också lyft fram att det är en utmanade position för en person att befinna sig i (Van Meerkerk & Edelenbos, 2017).

Att arbeta gränsöverskridande

De personer som samverkar måste således komma överens om ett flertal, ofta motsättande aspekter. Detta kan leda till så kallade ”governance gaps”, det vill säga mellanrum som uppstår mellan vad det kan enas om inom den samverkande organisationen samt de olika tolkningar som sedan görs baserat på detta och hur de sedan agerar (Brandtner m.fl., 2017). Brandtner med flera (2017) har beskrivit detta som ett ”mission impossible” eftersom konsensus eftersöks i samverkanskonstellationer, där konsensus inte är, och kanske inte borde vara, möjligt. Att hantera detta ”mission impossible” hamnar ofta på gränsöverskridare: aktörer, som medvetet eller omedvetet rör sig mellan enheter som är separerade av någon form av gräns. Gränsöverskridare har också ofta som uppgift att etablera relationer med externa aktörer samt att sprida och dela information från den externa kontexten till den interna organisationen (Thusman och Scandlan, 1981; Foss och Rodgers, 2011). Det innebär att gränsöverskridare besitter kunskap och information som de erhållit genom interaktion med aktörer från andra enheter och är därför centrala när det gäller koordinering och beslutsfattande i komplexa frågor (Van Meerkerk och Edelenbos, 2017). Av samma anledning är de också viktiga när det kommer till att utmana existerande ordningar och få nya frågeställningar att bli prioriterade, något som är egenskaper vilka gör gränsöverskridarna eftertraktade i organisationer där förändring

eftersöks. En utmaning är dock att aktörer som gränsöverskridare sällan har det mandat de behöver för att enkelt röra sig över gränser och därigenom skapa förändring (Kislov m.fl., 2017).

På ett personligt plan är det, som tidigare nämnts, en komplex uppgift att vara en gränsöverskridare, eftersom rollen ofta innebär att behöva hantera målkonflikter (Van Meerkerk och Edelenbos, 2014). Tidigare studier har påvisat att rollen som gränsöverskridare ofta innefattar en hög nivå av stress, konflikthantering samt till och med utbrändhet (Singh, 1993; Stamper och Johlke, 2003). En förklaring till den höga nivån av stress är att rollen kan vara otydlig vad gäller förväntningar angående vad de kan och bör göra (Rizzo m.fl., 1970). För att överkomma dessa svårigheter krävs ett stort engagemang (Puccio och Cabra, 2012) men det finns få empiriska studier av gränsöverskridares vardag (Van Meerkerk och Edelenbos, 2017). Vad som dock har pekats på i tidigare studier är att gränsöverskridare kan få stöd när de rör sig mellan olika organisationer eller kulturer av så kallade "culture brokers" (kulturmäklare eller kulturmellanhänder på svenska). Jezewski och Sotnik (2001) menade att culture brokers' värde ligger i att de medlar, förmedlar, och bygger broar mellan personer eller grupper från olika kulturell bakgrund (etnisk, professionell, ålder, konfessionell, osv.) i syftet att minska konflikter och möjliggöra förändring. Vanligtvis härstammar en culture broker från den ena eller den andra kulturen, men den kan också komma från en tredje kultur. Det som vanligtvis kännetecknar en culture broker är att de är kapabla och trygga med att agera i båda riktningar. Rollen som culture broker bör inte blandas ihop med rollen som tolk – en roll som får mycket uppmärksamhet i integrations-sammanhang. Rollen som culture broker är mer heltäckande än rollen som tolk, även om språkkunskaper och tolkfärdigheter givetvis är mycket viktiga i tvärkulturella situationer där språket ingår i rollen.

Integration som ett wicked problem

Som beskrevs ovan är samverkan komplext på både ett personligt och ett organisatoriskt plan. Offentliga organisationer är ofta uppbyggda genom olika förvaltningar med tydligt uttalade uppdrag, att samverka är redan på förhand svårt. Efterfrågan på samverkan har dock ökat som ett svar på så kallade "wicked problems", det vill säga problem eller utmaningar som inte ägs av en enskild förvaltning eller organisation och där det samtidigt ofta finns skilda uppfattningar om vad utmaningen består i (Head och Alford, 2015). Vanliga exempel är hållbarhet, klimatförändringar samt just integration. Det medför att, trots svårigheterna med att samverka, måste aktörer gemensamt ta sig an utmaningarna. Traditionellt har de samverkansmodeller som skapats för att angripa wicked problems

inneburit att ”experter” (forskare, politiker, jurister, statligt eller kommunalt anställda etc.) arbetar tillsammans för att generera lösningar till ”lekmäns” (exempelvis nyanlända) problem. Utmärkande är dock att dessa lekmän inte involveras i samverkan när dessa ”rätta” verktyg, modeller, information och system diskuteras och tas fram.

Under samma period som samverkan som organiseringsprincip har ökat finns också en utveckling där offentliga organisationer allt mer styrs genom resultatmätning. Den här resultatnriktade utvecklingen har visat sig försvåra arbetet mot långsiktiga mål då resultatmätning framförallt inriktas på kortsiktig prestation (Callon m.fl., 2011; Osborne m.fl., 2014). Ytterligare en utveckling värd att nämna är de så kallade ”innovativa demokratiska praktiker som fått stor uppmärksamhet av forskare (Smith och Wales, 2000; Abelson m.fl., 2003; Lezaun och Soneryd, 2007; Callon m.fl., 2011). Sådana praktiker utgår från en dubbelriktad interaktion mellan lekmän och experterna under samverkansprocessen för att därigenom skapa differentierade lösningar till de stora samhällsutmaningarna (Hörning, 1999). I praktiken kan denna interaktion inkludera mer strukturerade diskussioner och debatter mellan lekmän och experter men också informella workshops och frågestunder. Upplägget kan därmed skilja sig åt, men syftet är att skapa en djupare dialog mellan experter och lekmän och därigenom generera idéer och verktyg som kan utveckla och påverka framtida beslutfattande. Sådana ”innovativa demokratiska praktiker” är i allra högsta grad kopplat till tankarna om gränsöverskridandets betydelse i samverkan och värdet av culture brokers att understödja sådant gränsöverskridandet som nämndes ovan. I följande avsnitt kommer följeforskningens resultat att presenteras genom att redogöra för de intervjuer och observationer som genomfördes.

Tillsammans för jobb och integration i Askimsviken – att riva gränser genom att skapa nya

Det varierade när de intervjuade först hörde talas om projektet samt när och hur de blev involverade. De har därför olika berättelser om hur det gick till när projektet startade och varför. En av de intervjuade som var med från början menade att tanken var enkel: att se till att det hände något kring de som bor i de tre husen på Askims Strandväg och att det skulle gick fortare än vad det vanligtvis gör: ”Vi skulle göra det vi gör i vanliga fall men lite mer” sa personen. Beslutet om att skapa de tillfälliga bostäderna i Askimsviken fattades hösten 2017 och idén om samverkansprojektet uppstod under våren 2018 då den dåvarande stadsdelsdirektören i Askim-Frölunda-Högsbo tillsammans med en

sektorchef i samma stadsdel insåg att de boende snart skulle flytta in. De två cheferna bjöd därför in aktörer de ansåg var viktiga att få med i projektet till en tvåtimmars workshop. Intervjupersoner berättade att de flesta som var med i styrgruppen närvarade vid workshopen, medan de flesta som var med i arbetsgruppen inte närvarade. En första utmaning för projektet var således att konkretisera vad som sagts på workshopen och därigenom utveckla en projektplan. Ett problem var dock att flera tongivande personer som hade varit med och dragit igång projektet hade lämnat sina uppdrag, eftersom det innebar att kunskap försvann. Det medförde också att delar av vad som stod i de inledande dokumenten var svårtolkat men det fanns ingen kvar att fråga. Ett exempel var som lyftes fram i intervjuer var att de inom projektet skulle tänka nytt men vad avsågs med nytt och hur skulle de gå tillväga? En av intervjupersonerna sa:

Och alla man frågade var väldigt otydliga faktiskt i sin beskrivning av projektet. Frågade jag X till exempel som jag träffade, så gav hon en bild, att "ja, det var ett projekt som kom till för att öka integrationen och vi skulle hitta på nya lösningar". Pratade jag med den gamla projektledaren Y, så var det mer att aktiviteten nästan skulle komma till Askimsviken och på det sättet hjälpa. Så jag tycker ändå att det var en ganska spretig bild som inte var en gemensam bild av vad vi skulle göra. (Chef 5)

Men trots den upplevda otydligheten beskrev intervjupersoner att arbetet har fungerat bra:

Jag tycker ändå att det blir ett bra samtal och folk vågar ta för sig nu. Det tycker jag ändå är ganska bra, att en grupp lyckas med det när vi träffas så sällan och kommer från så olika bakgrund och har ett ganska otydligt ... Jag vill inte säga att vi har ett otydligt uppdrag, men vägen dit ska vi konstruera tillsammans. (Tjänsteperson 1)

En av intervjupersonerna menade att essensen var att de skulle arbeta bredare än tidigare – att det var det som var det nya. Det innebar att de skulle arbeta med tre "pelare av integration": arbete/studier, varaktig bostad och delaktighet i samhället. I tidigare projekt, menade hen, hade man fokuserat på antingen arbete/studier eller på att hitta en varaktig bostadslösning eller på att skapa delaktighet i samhället, men inte alla tre samtidigt. En av de intervjuade förklarade integrationsmålen på följande sätt:

Det är klart att de tre benen, jag kan köpa det, att det handlar om integration. Men det är svårt att veta vad som är integration för en människa. Om man säger att man hade sagt så här, det viktigaste här handlar om att få en lägenhet, inom fyra år så måste var och en ha fått en lägenhet. Men då måste man avsätta folk för att jobba med det. (Chef 2)

Att projektet var indelat i de tre benen medförde en otydlighet och det kritik om att projektet hade gjort det allt för svårt för sig. Intervjupersonerna berättar att de fick frågor angående varför de gjorde projektet så brett; ”Varför tog ni in integrationsfrågan, bostadsfrågan och arbetsmarknadsfrågan? Varför kunde ni inte bara arbetat med arbetsmarknadsintegration?” (Intervjuperson 1, tjänsteperson). Å andra sidan framkom det i intervjuer att för några av de medverkande var det viktigt att de andra bitarna också var med, annars var det ju endast ett arbetsmarknadsprojekt. En annan intervjuperson ifrågasatte hur man kunde tro att det var ens möjligt att uppnå de högsatta och ”spretiga” målsättningar:

Och att vi kommer att liksom förvänta oss någonting annat än att bara ... att de ska integreras. Ja, till vad? Och hur? Jag tänker att det var väldigt, väldigt löst. Och stora liksom ... Det var för fluffigt. Det var nästan som ett politiskt fluffigt, härligt ... En vision. Öka integration till arbete och studier och boende ... Ja. Men hur för en svag målgrupp som ... Och i en bostadsbristsstadsstad och i ingången till en lågkonjunktur där andra myndigheter drar sig ur. (Chef 5)

Projektets målformulering kom dock att utvecklas till två olika: ett internt och ett externt och därmed också två målgrupper, de boende i Askimsviken samt de olika parterna som ingår i samverkansprojektet. Såhär berättade en av intervjupersonerna:

Å ena sidan är det ett internt projekt där vi ska studera vår samverkan. Samverkan på en sån här bred fråga som integration. Och då tänker jag att då skulle man haft en samverkansledare som arbetar med fokus på hur gör vi bästa samverkan, och då jobbar mot arbetsgruppen och styrgruppen. Och sen en projektledare som jobbar med det externa målet, mot målgruppen, som projektkoordinator eller projektledare. (Tjänsteperson 1)

Intervjupersonen menade att i och med att det har kommit att utvecklas till två olika målsättningar hade projektet behövt arbeta differentierat gentemot de olika parterna men till det fanns varken tid eller resurser. Hade uppdraget varit tydligare från början menade intervjupersonen att det också hade varit enklare att sätta samman styrgrupp och arbetsgrupp och de hade vetat vad som förväntades av dem. Till utmaningarna hör att de som ingick i arbetsgruppen skulle arbeta inom projektet men inom sitt eget uppdrag, något som visade sig inte vara en enkel kombination. Det medförde att flera av medverkande aktörer inte hade arbetstid avsatt för projektet, samtidigt som det förväntades att de skulle ägna arbetstid åt att testa nya lösningar. Intervjupersonerna beskrev hur detta medförde en otydlighet angående vad de förväntades bidra med. Ytterligare en utmaning beskrevs vara att de tre pelarna av integration –

arbete/studier, varaktig bostad och delaktighet i samhället – i praktiken kan vara svåra att särskilja. En av intervjupersonerna sa exempelvis:

Men för att få en lägenhet i Göteborg så måste du ha ett arbete, i stort sett. Du måste ha en lön, du måste visa att du har en inkomst. I princip är det så. (Chef 2).

Över tid kom dock boendefrågan att betonas mer, och en av de stora utmaningarna i projektet beskrevs vara att informera de boende om vad som gäller angående. Efter de fyra åren som personerna planerades bo i Askimsviken, måste de också hitta ett eget boende vilket var något som projektet skulle informera dem om. Det fanns en risk att frågor hamnade mellan stolarna då de medverkande organisationerna har olika uppdrag, och så kan det inledningsvis ha varit med boendefrågan.

I samverkansprojektet för Askimsviken var det således tydligt att det fanns olika gränser som var mer eller mindre komplicerade att överbrygga. I den här rapporten sammanfattar vi dem i områdena: rättsliga gränser, finansiella gränser och kompetensgränser. För att överbrygga dessa gränser uppstår praktiker som inte de samverkande aktörerna tidigare hade lagt tid på. Praktiker i detta sammanhang skall förstås som nya arbetssätt som uppstod som konsekvens av de gränser som synliggjordes i arbetet med projektet. Det innebär att samtidigt som gränser överbyggs i samverkan uppstår också nya. Nedan utvecklar vi det vidare.

Rättsliga gränser

De samverkande organisationerna begränsas av regler och lagar som styr vad de får och inte får göra och hur de kan interagera med varandra. I samverkansprojektet kunde tre olika regler av relevans identifieras: a) regler som förbjuder vissa organisationer från att uppsöka klienter och regler som föreskriver att andra organisationer på ett aktivt sätt ska uppsöka klienter, b) dataskyddslagstiftningen (den svenska sekretesslagstiftningen samt dess uppföljare, den europeiska General Data Protection Regulation (GDPR), och c) de lagstadgade kraven på statliga och kommunala organisationer att behandla alla personer lika. Dessa regler och lagar styr och begränsar vad de medverkande organisationer kan och bör göra samt påverkar arbetet med att nå projektets målsättningar: att förbättra samverkan mellan parterna som jobbar med integrationsstöd och att hitta varaktiga lösningar för de nyanlända boende i Askimsviken. För att uppnå det första målet – att förbättra samverkan – utvecklades arbetet inom projekt tidigt i en riktning mot att identifiera "buggar" (från "bugs" på engelska) i systemet – problem och utmaningar som de samverkande personerna upplever, ofta inom ramen

för samverkan med varandra, när de försöker att integrera nyanlända mer effektivt i Göteborg. Att hitta buggar syftade därmed också till att göra projektet till en plattform för lärande: att skapa insikter om vad som funkar och vad som inte funkar i arbetet med integrationsstöd. Dessa insikter skulle sedan användas för att utveckla en ny, förbättrad, modell för hur staden arbetar med integrationsstöd. De legala gränserna innebar dock utmaningar för projektet och förändrade praktiker. Nedan beskrivs ett par av dessa: att söka upp klienterna samt hantering av information.

Förändrad praktik 1: att aktivt uppsöka klienterna

En av de förändrade praktikerna handlade om hur samverkansorganisationen kunde och borde interagera med de boende i Askimsviken. Inledningsvis diskuterades det hur projektet kunde interagera mer effektivt med målgruppen än i vanliga fall. Till detta hör att tjänstepersoner i Sverige ofta pekar på svårigheterna med att etablera och behålla kontakten med nyanlända, att de inte kommer på avtalade möten och kan vara svåra att nå. För projektdeltagarna var Askimsviken ett tillfälle att förbättra dessa kontakter, de boende var ändå på en och samma plats, något som borde underlätta interaktionen med dem. Tidigt i projektet bestämdes därför att de boende skulle besökas, då projektdeltagarna både ville lära känna dem samt kartlägga dem. Det visade sig dock att detta var en ny form av praktik för delar av de samverkande parterna men samtidigt att det var något de lärde sig genom. En av de intervjuade sa:

Jag var med när vi gjorde den här knacka-på-dörren-aktiviteten. Och det var verkligen något utanför boxen. Att knack-knack på människors hem, det var...det var nytt. (Chef 2).

Att projektmedlemmarna hade olika erfarenhet av att denna typ av aktivitet innebar att de också hade olika förväntningar om vad det skulle resultera i. En intervjuperson ifrågasatte exempelvis varför de boende ens skulle vilja eller borde dela information om sina erfarenheter med dem. Andra påpekade att ”knacka-på-dörren-aktiviteten” skulle kunna uppfattas som en form av kontroll, vilket kunde locka fram negativa känslor hos de boende. Dessutom var det de som påpekade att de inte kunde göra denna typ av aktivitet, eftersom; ”vi får inte enligt lag göra så”. Åsikterna gick isär angående om det ens var lagligt att på detta sätt välja ut en grupp personer framför andra och erbjuda dem specialbehandling. Det innebar att delar av projektgruppen inte egentligen delade projektets grundpremiss, att samverka för denna specifika grupp, men var också något som ställde till problem i förankringen av projektet. En av intervjupersonerna berättade exempelvis att när personen informerade om projektet för sin ledningsgrupp hade de svårt att se varför de boende i Askimsviken skulle prioriteras över andra. Intervjupersonen sa:

Det blev ett internt problem när vår chef inte lyckades övertala den övriga ledningen att detta var en prioriterad grupp. (Tjänsteperson 5).

En annan projektmedlem påpekade att alla kommunala organisationer har som uppdrag att arbeta för hela staden. Det innebar att projektet stred mot principen om att behandla alla kommunmedlemmar likvärdigt. Samtidigt innebar denna invändning att projektmedlemmen verkade bortse från att just detta projekt hade ett speciellt uppdrag, att fokusera just dessa frågor. Dessutom medförde denna glidning i uppfattningen av uppdraget att samverka med andra kom att försvåras. Stadsdelen skiljer sig dock här, då de hade ett speciellt uppdrag att verka för de boende inom området, i samverka med övriga var det dock en svårighet.

Förändrad praktik 2: att dela information mellan projektmedlemmarna

En annan praktik som visade sig problematisk var informationsdelningen inom projektet eftersom samverkansparterna inte fritt kunde dela information om personer med varandra. Det blev exempelvis tydligt vid möten inom projektgruppen där mycket tid lades ner på att diskutera hur information kunde delas. Två utmaningar var att de samverkande organisationerna hade olika system för hur de dokumenterade sitt arbete – och dessutom fanns regler som gjorde att de inte kunde dela det över sina organisatoriska gränser. Vid ett antal tillfällen ledde detta till diskussioner angående att det borde skapas ett gemensamt system, vilket kunde möjliggöras om de boende skriftligen samtyckte till att de olika parterna delade information. Denna idén mötte dock motstånd inom projektet eftersom det inte fanns någon gemensam hållning angående vilken information de skulle dela, varför och ännu viktigare vad de skulle göra med den informationen. En av intervjupersonerna berättade:

Jag tänker, dokumentera vad som sker inom projektet, vad vi gör och så vidare, det är jättebra. Men att säga att vi har gett [de boende] er ett erbjudande som ni inte accepterade. Till vem ska jag säga det? (Tjänsteperson 5)

För mycket information om de boende skulle inte nödvändigtvis hjälpa de boende eller projektet framåt. Istället innebar för mycket information om de boende att det blev svårt för de involverade projektparterna att agera eftersom de inte visste hur de skulle hantera informationen – och att hantera var kanske inte heller deras uppdrag. En intervjuperson påpekade också att den här typen av information snabbt blir inaktuell eftersom människor ändrar sig vilket de har all rätt att göra. För att då kunna ha "rätt" information skulle projektet ständigt behöva uppdatera den, något som det inte fanns utrymme för inom projektets ramar.

Finansiella gränser

Bristen på finansiella resurser framträdde tidigt i projektet, som inte hade en egen budget. Det innebar att aktiviteter behövde finansieras inom de deltagande organisationernas befintliga budgetramarna. För att göra detta, och för att kunna legitimera sitt deltagande i projektet samt utnyttja sina hemorganisationers resurser, behövde projektmedlemmarna därför koppla arbetet i projektet till sina kärnverksamheter. Ett problem som då uppstod var att eftersom de samverkande organisationerna hade olika ansvarsområden och uppdrag, så låg projektet mer eller mindre inom budgetramarna. En praktik inom projektet handlade därför om att försöka koppla projektet till existerande budgetramar.

Förändrad praktik 3: att koppla projekt till existerande budgetar

För några av projektmedlemmarna var det som gjordes inom projektet längre ifrån deras vardagliga aktiviteter än för andra. För exempelvis Arbetsförmedlingen var de boende i Askimsviken en grupp personer som de arbetade med inom sin vanliga verksamhet och för dem innebar därför projektet att de enklare kunde komma i kontakt med de boende. Representanter från Arbetsförmedlingen berättade att de därför internt inte hade några svårigheter att legitimera att de la tid och resurser på projektet – det var arbete som ändå skulle göras. För andra projektmedlemmar, som exempelvis representanter från Fastighetskontoret, var projektet längre ifrån deras vardagliga praktik och de boende utgjorde en liten andel av deras vanliga arbetsuppgifter, något som innebar en viss svårighet för dem att legitimera att lägga tid inom projektet. Eftersom det inte fanns några extra tillskjutna medel, blev det för några av projektpartnerna därför en kostnadsfråga. En av de intervjuade kommenterade bristen på finansiella resurser på följande sätt:

Det finns ingen av de ingående myndigheterna eller verksamheterna har skjutit till några extra pengar. Eller ja, vi betalar löner till några stycken här, eller delar. Men man skulle kunna säga att ”här är projektet Askimsviken, vi är fem stycken som jobbar i det här projektet och vi kan hjälpa till med lite olika saker”. (Tjänsteperson 5)

Då några av projektmedlemmarna enklare kunde översätta aktiviteter inom projektet till sina kärnuppdrag kunde de också enklare använda redan existerande finansiella medel, vilket skapade en obalans mellan projektets medlemmar i termer av hur mycket tid och resurser man kunde lägga på projektet.

Förändrad praktik 4: att göra "nya" saker

Avsaknaden på finansiella resurser innebar att projektmedlemmarna hade svårt att göra "nya saker", även om ett övergripande syfte med projektet var just att hitta nya lösningar på existerande utmaningar. Vid ett möte inom projektgruppen påpekade en av projektmedlemmarna att nya sätt kräver resurser:

Hur gör vi för att få de boende entusiastiska inför att bli kartlagda och en del av projektet? Det är nyckeln. Och också, ska vi använda Arbetsförmedlingens arbetssätt eller ska vi utveckla vårt eget sätt? Det kräver extra resurser. (Observation från projektmöte, chef 7)

Faktum var att avsaknaden av finansiering tog plats på många av projektgruppens möten och flera intervjupersonerna menade att de åtminstone borde ha haft en liten budget för att finansiera sådant som låg utanför de olika organisationernas kärnverksamhet. För att ändå kunna göra "nya saker" kopplade projektet upp sig mot aktiviteter som redan gjordes, men av andra aktörer. Ett exempel var samarbetet med projektet "Hälsa i Sverige", ett projekt som informerade nyanlända om hälsa och som höll ett informationsmöte i Askimsviken. Svårigheten med att göra nya saker innebar att det inom projektet skedde en förskjutning till att istället handla om att göra vad de vanligtvis gör, men göra det mer, samt koppla upp sig mot "nya" aktiviteter som gjordes av andra.

Något som dock gjorde stor skillnad för de boende i Askimsviken var att stadsdelen delvis finansierade en samhällsväglare som inom sin vanliga tjänst var placerad i Askimsviken. Dennes roll blev att svara på de boendes frågor och var tillgänglig. Dessutom talade hen deras språk. Hon blev också mycket värdefull för projektet då hen besatt information som hen kunde dela med projektmedlemmarna och därigenom skapa insikter angående komplexiteten i projektet. Halvvägs in i projektet lade man dock av ekonomiska skäl ner hens tjänst.

De finansiella gränserna innebar således svårigheter för projektmedlemmarna att koordinera sina aktiviteter för att uppnå målen. De förändrade praktiker som uppstod som konsekvens av de finansiella gränserna triggade dock kopplingar mellan projektmedlemmarnas ordinarie uppdrag, och med andra aktörer utanför projektet. Sammantaget signalerar detta en paradox: för att driva projektet framåt var projektets aktiviteter tvungna att relatera till de samverkande organisationernas grunduppdrag, dock är detta långt ifrån projektets premisser – att göra nytt.

Kompetensgränser

De tre pelarna av integration visade på vem som skulle delta i samverkan som del i projektet och varför just de skulle delta – det vill säga vilka kompetenser varje organisation skulle ta med sig in i projektet. I praktiken utnyttjades dock de olika kompetenserna inte fullt ut och eftersom dessa kompetenser skilde sig åt mellan organisationerna skapades också nya gränser inom projektet.

Förändrad praktik 5: att komma överens

På liknande sätt som med att koppla aktiviteter till befintliga budgetramar, hade de samverkande organisationer olika kompetenser – vilket också var själva anledningen till att de ingick i samverkansprojektet. För några av dem var integration något de arbetade med i sin vardag, medan det för andra var ett nytt territorium. Det fanns en ambition inom projektet att etablera en gemensam uppfattning om vad som var projektets syfte och hur de skulle göra för att uppnå det. Det innebar att mycket tid gick åt till att diskutera vad integration egentligen är samt hur de skall kunna lösa problem och utmaningar som uppkom under projektets gång. Ett exempel på en sådan utmaning som diskuterades var att de boende i Askimsviken inte kom på aktiviteter som anordnades. Det beskrevs som att de boende hade ”selektiv motivation” och innebar att de sade sig vara positiva till en aktivitet men sedan inte kom. Denna selektiva motivation beskrevs innebära att projektmedlemmarna hade svårt att veta vad de boende efterfrågade. På projektmöten diskuterades olika lösningar för att stärka gruppens motivation, bland annat genom att skapa ett incitamentsystem där de skulle belönas om de kom på aktiviteter. Projektmedlemmarna kom med idéer, utvärderade och ifrågasatte varandras förslag. Diskussionen förde dock fram en utmaning: det visade sig att ”tänka utanför boxen” ofta innebar att man istället rörde sig inom en annan projektpartners område. Som en av projektmedlemmarna varnade för tidigt i projektet:

Vi får inte intervensera i det som redan pågår. Finns det redan en handläggare som jobbar med en person så kan vi inte komma in och gör något annat. (Observation från projektmöte, tjänsteperson 5)

Med andra ord innebar det att en lösning som för någon projektmedlem var ny och innovativ, inte nödvändigtvis var det ur någon annans perspektiv – det kunde till och med vara något de gjort under en längre tid. Som en av projektmedlemmarna pekade på vid ett projektmöte:

Varför ska vi komma dit och locka med arbetsmarknaden när det redan finns någon som gör det (pekar på tjänsteperson 3) [...]. Och när (tjänsteperson 3) kommer så är de (boende) tvungna att vara med igen. (Observation från projektmöte, tjänsteperson 5)

I förlängningen ledde detta till en uppgivenhetskänsla inom projektet, något som illustrerar gränserna som finns genom att de medverkande har olika grunduppdrag och kompetenser. Ett sätt att försöka överkomma detta och ändå visa på positiva resultat var att skapa system för att mäta hur väl projektet lyckats.

Förändrad praktik 6: att mäta samverkans effekter (att mäta integration)

Även om projektets övergripande syfte förblev otydligt, blev det alltmer viktigt att mäta vad projektet åstadkommit i siffror. Problemet var bara att det fanns en osäkerhet angående hur resultatet skulle kunna mätas eftersom det inte inom projektet fanns någon avgränsad, tydlig eller gemensam förståelse av vad integration är. Dessutom var projektet avgränsat i tid, vilket innebar att projektet kunde förväntas medföra goda effekter i framtiden men projektdeltagarna menade att de inte skulle hinna identifieras eller mätas inom den tvååriga projektiden. Svårigheterna att mäta ledde till uppkomsten av andra indikationer på hur väl projektet fortskred, så som "ringar-på-vattnet-effekter", allmänna uppfattningar samt lärande i största allmänhet. En av våra intervjupersoner beskrev ett lyckat resultat på följande vis:

Om styrgruppen känner att de har gjort vad de har kunnat och att de har gjort ett bra jobb. Att de har lärt sig genom samverkan och kan föra det vidare, då har vi lyckats. (Tjänsteperson 1)

Våra intervjupersoner refererade ofta till "ringar-på-vattnet" när de beskrev vad projektet har åstadkommit. Det avsåg aktiviteter som genomfördes tillsammans med andra utanför projektet och som därför kan ha inneburit positiva effekter någon annanstans. Ett förbättrat samarbete med andra aktörer nämndes återkommande som en indikator på projektets resultat. Hur det förhåller sig till projektets målsättningar förblev dock oklart.

Epilog: Konstgjort andning

Projektets utmaningar blev inte mindre när projektledaren halvvägs in i projektet meddelade att hen skulle sluta. En ny projektledare tillsattes men som en av projektmedlemmar beskrev det:

[D]et var egentligen avslutat hos många. [...]. Så att tyvärr var det väl lite så att någon drog ut proppen där i augusti och att det var svårt att hitta gnistan till att fortsätta med projektet. (Chef 5)

Efter mycket om och men lades förslaget att lägga ner projektet fram vid styrgruppsmötet den 27e november, 2019. I anteckningarna från mötet står följande anledning:

Mervärdet är inte stort nog, arbetet med lärprocessen är inte tillräckligt tydligt förankrad. De behov som uppkommer är frågor som redan ligger i ordinarie verksamhet och bör lösas där.

Projektet ”Tillsammans för jobb och integration” i Askimsviken avslutades formellt 1 januari 2020 och det finns nu all anledning att fundera på vad för lärdomar som kan dras av ett sådant här projekt. Anledningarna till att projektet lades ned beskrevs sammanfattningsvis vid ett styrgruppsmöte i november 2019 vara att ”det kostar mer än vad det ger”. Något som flera nämnde, efter att projektet har lagts ned, var att det måste gå att tidigare bromsa projekt som inte går som tänkt. En annan lärdom var att det kan vara bra att börja i det ”lilla”, att inte alla projekt måste bestå av en styrgrupp med högt uppsatta chefer och kanske kan en mindre insats vara bättre för dem som projektet faktiskt är till för. Flera nämnde också det rent personliga, att om de inte är motiverade att delta så är det bättre att säga det tidigt. Kanske var vi lite väl artiga mot varandra frågade sig en av intervjupersonerna sig och fortsatte:

Vid något tillfälle kanske jag är ärlig och säger ”men vet ni vad?
Jag hänger inte med här. Jag fattar inte, jag tycker det är otydligt”
eller ... Men att det är en trygghets... en mognadsprocess i en grupp.
(Chef 4)

Det intervjupersonen är inne på är en utmaning i samverkansprojekt: å ena sidan sätts projekten ofta samman av nya konstellationer, för att hitta nya, innovativa, lösningar men samtidigt innebär det att projektmedlemmarna inte känner varandra och kanske inte säger det som de hade sagt i en mer trygg och bekant miljö. I projektet mötte deltagarna denna utmaningen i ännu högre grad än i andra samverkansprojekt då projektmedlemmar, inklusive projektledaren och initiativtagarna till projektet, bytes ut eller lämnade projektet i högre utsträckning än normal, något som flera intervjupersoner pekade på.

En annan lärdom som nämns är behovet av att bryta ned stora ambitioner i mindre mål, att projekt annars riskerar att falla på att de är för brett formulerade, och att de som då har att arbeta inom projektet upplever en osäkerhet angående vad de förväntas göra samt åstadkomma. Nedan utvecklar vi lärdomar och drar slutsatser utifrån intervjuaterialet och de deltagande observationerna.

Slutsatser och rekommendationer

Vad som är tydligt i projektet är att trots att syftet var att samverkan skulle leda till en mer effektiv integration av de boende i Askimsviken genom att överbrygga organisatoriska gränser, innebar själva arbetssättet att nya gränser uppstod genom de nya praktikerna som arbetet medförde. Det finns flertalet lärdomar att dra av samverkansprojektet "Tillsammans för jobb och integration" i Askimsviken, och vi försöker sammanfatta dem här.

I denna rapport har vi pekat på tre olika gränser: legala, finansiella och kompetensgränser. Det är dock viktigt att påpeka att dessa tre är nära sammankopplade. Exempelvis är den legala gränsen nära kopplad till den finansiella, då det finns regelverk som styr hur medel skall fördelas innebär det en svårighet för projektmedlemmarna. Vidare är "hela-staden-perspektivet" något som i praktiken innebär att det borde gå att se till nyttor som ligger emellan organisationernas uppdrag, men i praktiken är svårt att få till. För att enklare kunna arbeta i dessa typer av samverkansprojekt visar detta projekt på några aspekter man kan tänka på inför framtida arbetssätt som utgår från denna metodik.

Breda målsättningar måste konkretiseras

Projektet hade två målsättningar: att utveckla en organisation (modell) för integration i staden för att därigenom skapa effektivare integration för en specifik målgrupp, de boende i Askimsviken. Målsättningarna har uppfattats alltför ambitiösa och vi ser en risk i att arbetet glider från att handla om sakfrågan – att skapa effektivare integration – till att handla om hur man kan göra det, det vill säga modellen (organisation). Målförskjutningen från att åstadkomma en bra och snabbare integration till att hantera "buggar" – de organisatoriska gränserna – har inneburit att medlet under arbetets gång blev målet. För att undvika detta måste projektets övergripande målsättningar tidigt brytas ned i konkreta delmål och det måste prioriteras bland dessa. Att tidigt diskutera grundpremisen för projektet tror vi är viktigt, då intervjuerna tydligt visade att de samverkande parterna hade mycket varierande idéer om huruvida projektet ens var rimligt. Dock vill vi varna för att fastna i diskussioner angående vad integration är, utan snarare borde man diskutera vad som är rimligt att göra givet de förutsättningar som finns: kompetenser, tid och resurser. Med andra ord menar vi att analyserandet av vad integration är inte får stå i vägen för agerande. Om projektets målsättningar anses vara ouppnåbara, till exempel om definitionen av integration blir alltför komplicerad, är risken att målen blir demotiverande. Det är därför viktigt att diskutera målsättningar och ambitioner både på kort och på lång sikt.

Tron på best practice är missvisande

Många samverkansprojekt i dagens läge hanterar så kallade ”wicked problems”, något som innebär att det inte finns någon gemensam idé om vad problemet är samt att en lösning i sig innebär andra utmaningar. Av den anledningen finns det också varierande uppfattningar angående hur en ”bästa modell” skulle kunna se ut, om det nu ens går att prata om en ”bästa” modell. Målsättningen att skapa en organisation eller ny modell som skulle kunna gå att införa i bredare skala är därför svårt att uppnå. Idéer om best practice anser vi därför kan vara missvisande. Däremot är det viktigt att projektdeltagare lär av erfarenheter och använder kunskaper i kommande projekt. Det innebär dock att det måste skapas utrymme i slutet av projektet att reflektera över vad man som person har lärt sig av att delta i ett samverkansprojekt.

Idén om att skapa modeller härrör också ofta från att ett projekt ska gå från att vara ett projekt som endast är till för en gruppering till att vara till för fler, ett sätt att också beskriva betydelsen av projektet, något som kan vara viktigt i förankringen. Det är givetvis inget fel på ambitionen men vi tror ändå på att låta ett projekt ta form först och sedan låta lärdomarna överföras – men, det inte ska vara utgångspunkten. Risken är annars att man misslyckas med de stora ambitionerna medan projektet övriga lyckade resultat, då inte syns.

Uppfinn inga hjul

Samverkan sägs vara bra för att den för samman många olika perspektiv, vilket gör att de deltagande aktörerna lär av varandra. Det är en av de stora anledningarna till att samverka, men trots det är det vanligt förekommande, och så också i Askimsviken, att inarbetade praktiker ska ifrågasättas till förmån för nya, innovativa, sätt. Därigenom finns risken att man också ifrågasätter den expertkunskap och kompetens som är upparbetad. Vi tror att samverkan fungerar bäst om man istället använder de deltagande aktörernas kunskaper genom att de får fortsätta vara experter, det innebär inte nödvändigtvis att göra något nytt, framförallt inte inom områden som fungerar bra. Kortfattat: samverkan måste inte leda till nytt, nytt är inte alltid bra. Till det vill vi också påpeka att i Askimsviken innebar den kunskap som samhällsvägledaren besatt en stor skillnad, och i det här fallet var hen att betrakta som en cultural broker. Dock lades hens tjänst ned och därigenom försvann också den kunskapen och enklare kontaktvägen till de boende. Sammanfattningsvis vill vi också påpeka att det var tydligt i Askimsviksprojektet att de delar som fungerade bäst var inom de områden där samverkan mellan vissa av parterna redan fungerade bra. Det menar vi tyder på att ibland är den

bästa lösningen att utveckla det man kan bra. Generellt är det också svårt att vara innovativ, speciellt inom områden som är nya för den enskilda personen: improvisera och innovera kan de som är bäst inom ett område, något som återigen tyder på att låta expertkunskaper framträda.

Samverkansprojekt behöver ekonomiska ramar

I många samverkansprojekt inom offentlig sektor finns idén om att projekten inte skall ha en egen budget, då det skall vara något som "skapas" gemensamt med hjälp av de involverade organisationerna. Det sägs gynna kopplingen och involveringen av linjeorganisationerna. Dock visar allt för många exempel att det är tvärtom, förankring av projektet och därav också äskande av medel är något som ofta ställer till det inom samverkansprojekt. Tanken är också, som diskuterades ovan, att samverkansprojekten skall leda till ny praktik och nya lösningar men då de ligger utanför existerande budgetar i linjeorganisationerna är det praktiskt svårt att få medel härifrån. Samtidigt innebär de flesta aktiviteter ett behov av finansiella resurser, och att få till en effektiv integration utan att de skulle få kosta pengar går att ifrågasätta. Dessutom tror vi att en tydlighet angående de ekonomiska ramarna också skulle innebära en tydlighet angående vad som faktiskt kunde genomföras inom projektet. Som har diskuterats ovan, fanns det dock de projektdeltagare som inom sin budget kunde motivera aktiviteter inom projektet då det låg nära vad de redan gjorde. Det skapar dock en obalans mellan vad de olika aktörerna kan bidra med och konkret göra. Att det skapas utrymme för några av deltagarna behöver givetvis inte vara ett problem, utan är också ett resultat av projektet men det har inte med samverkan över gränser att göra utan handlar mer om att befästa befintliga gränser.

Man lär sig inte automatiskt

Det finns också i många samverkansprojekt en inställning om att projektmedlemmarna lär sig av att vara delaktiga i projekt, något som har diskuterats ovan men är värd en egen punkt. Lärande har med de olika kompetenserna att göra, tanken är att eftersom det finns många olika kompetenser delaktiga så kommer individer att lära av varandra. Problemet är bara att i många samverkansprojekt finns varken tid eller resurser för att ta tillvara på dessa kompetenser, och därav finns en risk i att kompetenser inte utnyttjas till fullo och att lärandet därför inte heller åstadkoms som tänkt. Men trots att lärande inte är helt enkelt att åstadkomma hörs det ofta att ett resultat, oavsett övriga resultat, är att de deltagande individerna har lärt sig av att medverka. Det behöver inte vara felaktigt men vi vill här tillägga att lärande från en person till en

organisation inte sker automatiskt, utan måste ges utrymme samt att om syftet med att samverka är lärande så borde det formuleras inledningsvis, risken är annars att målet om att lära tar över när andra målsättningar inte uppnås.

Att "älska" sitt projekt

Sist, men inte minst, leder utvecklingen oss att konstatera att projektet helt enkelt inte älskades tillräckligt för att överleva. Vad menar vi med att "älska" ett projekt? Idéen om att förändringsprojekt behöver älskas innebär att det aldrig finns en enkel förklaring för varför projekt lyckas eller misslyckas. Istället är det flera olika faktorer som samspelar och som kan ge energi åt ett projekt eller dra bort energin. Det medför också att de anledningar som vi vanligtvis konfronteras med angående varför projekt lyckas eller misslyckas behöver förstås i ett större sammanhang. Till exempel, kan en eldsjäl aldrig ensamt driva ett projekt till framgång, och det faktum att mjukvaran inte fungerade kan inte stå ensam ansvarig för varför implementeringen av det nya IT systemet misslyckades. Varenda av dessa förklaringar i sig själv går bara en liten bit mot att förklara varför saker och ting blir som de blir. I slutändan misslyckas projekt med andra ord inte på grund av att initiativtagarna har hoppat av eller en projektledare slutat. Projekt misslyckas eftersom projektens förespråkare över tid inte lyckas att se till att de relevanta inblandade aktörernas intressen möts av projektets fortsatta existens – att man misslyckas med att se till att projektet är älskat (se Latour, 1996; Diedrich, 2004).

Projektet "Tillsammans för jobb och integration" i Askimsviken har visat att samverkan inte är en universallösning på alla sorters organisatoriska problem och utmaningar. Många gånger försvårar samverkan organiseringen. Särskilt i de fallen där samverkan påminner om de aktiviteterna som pågår redan innan inom organisationerna och inom de gränserna som samverkan egentligen försökte att riva.

Referenser

- Abelson, J., Forest, P-G., Eyles, J., Smith, P., Martin, E. & Gauvin, F-P. (2003) Deliberations about deliberative methods: issues in the design and evaluation of public participation processes. *Social Science & Medicine*, 57: 239–251.
- Agranoff, R. (2006) Inside Collaborative Networks: Ten Lessons for Public Managers. *Public Administration Review*, 66 (6, supplement 1): 56–65.
- Brandtner, C. Höllerer, M. Meyer, R. & Kornberger, M. (2017) Enacting governance through strategy: A comparative study of governance configurations in Sydney and Vienna. *Urban Studies*, 54: 1075–1091.
- Callon, M., Lascoumes, P., & Barthe, Y. (2009) *Acting in an uncertain world. An essay on technological democracy*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Dickinson, H. & Glasby, J. (2010) Why partnership working doesn't work. Pitfalls, Problems and Possibilities in English Health and Social Care. *Public Management Review*, 12(6): 811–828.
- Diedrich, A. (2004) *Engineering knowledge: How engineers and managers practice knowledge management*. Göteborg: BAS förlag.
- Doberstein, C. (2016) Designing Collaborative Governance Decision-Making in Search of a 'Collaborative Advantage'. *Public Management Review*, 18(6): 819–841.
- Edelenbos, J. & Klijn, E.-H. (2006) Managing Stakeholder Involvement in Decision Making: A Comparative Analysis of Six Interactive Processes in the Netherlands. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3): 417–446.
- Foss K., & Rodgers W. (2011) Enhancing Information Usefulness by Line Managers' Involvement in Cross-Unit Activities. *Organization Studies*, 32(5): 683–703.
- Friend, J. & A. Hickling. (2005) *Planning Under Pressure: The Strategic Choice Approach*. London: Routledge.
- Head, B. W. & Alford, J. (2015) Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management. *Administration & Society*, 47(6): 711–739.
- Huxham, C. J. (1993) Pursuing collaborative advantage. *Journal of Operation Research Society*, (44): 599–611.
- Hörning, G. (1999) Citizens' panels as a form of deliberative technology assessment. *Science and Public Policy*, 26(5): 351–359.
- Jezewski, M. A. & Sotnik, P. (2001) *Culture brokering: Providing culturally competent rehabilitation services to foreign-born persons*. Buffalo, NY: Center for International Rehabilitation Research Information and Exchange.

- Kislov, R., Hyde, P., & McDonald, R. (2017) New Game, Old Rules? Mechanisms and Consequences of Legitimation in Boundary Spanning Activities. *Organization Studies*, 38(10): 1421–1444.
- Kågström, M. & Brorström, S. (2019) En hållbar process är att vi samverkar, men utan att några går på knäna: en studie om hållbarhetssamordnares vardag och praktik. In: Hellström, B., and Daram, L. (eds.) *Design for conflicting desires*. Arkus förlag.
- Latour, B. (1996) *Aramis, or the love of technology* (Vol. 1996). Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Lezaun, J. & Soneryd, L. (2007) Consulting citizens: technologies of elicitation and the mobility of publics. *Public Understanding of Science*, 16(3): 279–297.
- McGuire (2006) Collaborative public management: Assessing what we know and how we know it. *Public Administration Review*, 66(1): 33–43.
- Osborne, S., Radnor, Z., Vidal, I. & Kinder, T. (2014) A Sustainable Business Model for Public Service Organizations? *Public Management Review*, 16(2): 165–172.
- Puccio, G. J. & Cabra, J. F. (2012) Idea generation and idea evaluation: Cognitive skills and deliberate practices. In M. Mumford (Ed.), *Handbook of Organizational Creativity*. London: Elsevier.
- Rigg, C. & O'Mahony, N. (2013) Frustrations in Collaborative Working. *Public Management Review*, 15(1): 83–108.
- Singh, J. (1993) Boundary role ambiguity: facts, determinants, and impacts. *Journal of Marketing*, 57(2): 11–31.
- Smith, G. & Wales, C. (2000) Citizens' juries and deliberative democracy. *Political Studies*, 48: 51–65.
- Stamper, C. & C. Johlke. (2003) The Impact of Perceived Organizational Support on the Relationship Between Boundary Spanner Role Stress and Work Outcomes. *Journal of Management*, 29(4): 569–588.
- Tushman, M. L., & T. J. Scanlan. (1981) Boundary Spanning Individuals: Their Role in Information Transfer and Their Antecedents. *The Academy of Management Journal*, 24(2): 289–305.
- Vangen, S. & Huxham, C. (2010) Introducing the Theory of the Collaborative Advantage. In: Osborne, S. (Ed.) *The new public Governance? Emerging perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, pp. 163–184. London Routledge.
- Van Meerkerk, I. & Edelenbos J. (2018) Facilitating conditions for boundary spanning behaviour in governance networks. *Public Management Review*, 20(4): 503–524.