

Utvecklingspartnerskap som organiseringssform för hållbar utveckling

– En enkätundersökning av utvecklingspartnerskapen
i svenska Equal 2001 – 2005

Karin Isaksson Iliev
Sofia Wistus
Mats Andersson

| | |
|---|----|
| Inledning | 3 |
| Disposition | 4 |
| Bakgrund | 5 |
| Partnerskap – ett nytt sätt att organisera för utveckling | 5 |
| Vad utmärker partnerskap som utvecklingsstrategi? | 5 |
| Utvecklingspartnerskap inom Equal | 6 |
| Vem/vilka ska ingå i utvecklingspartnerskapen? | 6 |
| Vad ska utvecklingspartnerskapen göra? | 7 |
| Hur ska utvecklingspartnerskapen arbeta? | 7 |
| Metod | 9 |
| Resultat från enkätundersökningen | 13 |
| Partnernas bakgrund – vem är partner i utvecklingspartnerskapet? | 13 |
| Utvecklingspartnerskapets tillkomst | 14 |
| Utvecklingspartnerskapets arbetsformer | 16 |
| Upplevelser av utvecklingspartnerskap som samverkansform | 17 |
| Resultat och effekter | 18 |
| Partnerskap i backspegeln – vad skulle vi ha gjort annorlunda? | 21 |
| Resultat från telefonintervjuerna | 25 |
| Att bli hörd – förutsättningar och hinder | 25 |
| Koordinatorsrollen | 26 |
| Resultat och effekter – var och när ska förändring ske? | 27 |
| Empowerment och delaktighet från missgynnade grupper | 29 |
| Organiseringsformens betydelse för resultat och effekter | 29 |
| Partnerskap i backspegeln – vad skulle vi ha gjort annorlunda? | 31 |
| Tidskrävande krångel eller utveckling trots byråkrati? | 32 |
| Utvecklingspartnerskap inom Equal – en analys | 35 |
| Representation och delaktighet | 35 |
| Utvecklingspartnerskap som samverkansform | 36 |
| Resultat och effekter | 37 |
| Innovation och utveckling | 39 |
| Avslutande diskussion | 41 |
| Referenser | 44 |

Inledning

Partnerskap har kommit att bli en allt vanligare organiseringsform, inte minst genom EU:s strukturfonder. Partnerskap används i syfte att lösa problem och uppgifter som är för komplexa för enskilda aktörer att lösa på egen hand och som därför kräver samverkan mellan olika aktörer. Bakgrunden till uppkomsten av partnerskap är en kritik av traditionella hierarkiska system. De är inte tillräckligt flexibla för att snabbt kunna möta förändringar och nya behov och innebär ofta en låg grad av delaktighet och inflytande. Förhoppningarna med partnerskap är att samverkan ska leda till bättre lösningar och att resurser utnyttjas mer effektivt då lösningarna, genom att involvera fler aktörer ska vara bättre anpassade till den lokala kontexten. *Är då partnerskap i praktiken en organiseringsform som möjliggör samverkan och på vilket sätt ger i så fall samverkan i partnerskap bättre lösningar än traditionell organisering?*

Inom EU-programmet Equal har utvecklingspartnerskap varit en obligatorisk organiseringsform för att beviljas medel. En bärande tanke med utvecklingspartnerskap inom programmet är att skapa samverkan mellan olika myndigheter, privat och offentlig sektor samt ideella organisationer kring ett gemensamt problem. Utvecklingspartnerskap är partnerskap som specifikt syftar till att bedriva utvecklingsarbete och verka innovativt, i det här fallet för att finna nya lösningar på problem med utestängning och diskriminering i arbetslivet. Denna rapport presenterar en enkätundersökning som bygger på praktiska erfarenheter av organiseringsformen partnerskap inom programmet.

Equalprogrammets syfte är att motverka diskriminering och utestängning i arbetslivet genom att undersöka identifiera utestängningsmekanismer och åstadkomma förändringar av regler och attityder. Programmet finansieras och administreras inom Europeiska socialfonden. Equals programperiod är

mellan åren 2001 – 2007 och 76 utvecklingspartnerskap har beviljats medel för att bedriva testverksamhet, varav 46 utvecklingspartnerskap varit verksamma i en första omgång mellan åren 2001 – 2005¹. För att analysera de erfarenheter som gjorts av utvecklingspartnerskap inom det svenska Equal-programmet bildades en nationell temagrupp (NTG) om partnerskap. Arbetet sker i form av ett forsknings- och utvecklingsprojekt² med uppgift att bidra med kunskap och sprida erfarenheter kring partnerskap som organiseringsform. I denna rapport presenteras en del av arbetet, en enkätundersökning riktad till samtliga partner och koordinators i samtliga utvecklingspartnerskap i den första omgången av Equal i Sverige. Enkäten genomfördes under våren 2005 och syftet var att få en bred bild av de erfarenheter som partner och koordinators inom programmets första omgång gjort kring att arbeta i utvecklingspartnerskap.

Syftet med denna rapport är att beskriva de erfarenheter som framkommit genom enkäten, samt att diskutera såväl problem med partnerskap som faktorer som bidrar till att skapa ett lyckat partnerskapsarbete. Frågor som står i fokus är: *Hur ser representationen ut i utvecklingspartnerskapen? Hur har arbetsformen fungerat? Upplever de berörda att partnerskapsarbetet har gett både kortsiktiga resultat och långsiktiga effekter? Vilka möjligheter till delaktighet och inflytande har funnits i utvecklingspartnerskapen? Vilken roll spelar organiseringsformen för möjligheter att skapa innovation och utveckling?*

¹ www.esf.se/equal

² FoU-projektet är ett samarbete mellan svenska ESF-rådet, Arbetslivsinstitutet, APEL AB (se www.apel-fou.se) och Linköpings Universitet. I NTG Partnerskap ingår också praktiker från utvecklingspartnerskapen inom Equal.

Disposition

Rapporten inleds med en bakgrund om partnerskap, i synnerhet partnerskap som organiseringsform för att bedriva utvecklingsarbete. I bakgrunden presenteras syftet med utvecklingspartnerskap inom Equal-programmet utifrån Equals programdokument. Denna del är inte nödvändig att läsa för att förstå innehållet i rapporten, snarare en introduktion till partnerskap och utvecklingspartnerskap inom Equal och intressant som bakgrund till de resultat som presenteras och till de frågor som vi har valt att fokusera. I metodavsnittet presenteras den interaktiva forskningsansatsen och tillvägagångssättet för undersökningen. Resultatavsnittet består av två delar – en del

som redovisar resultaten från enkätundersökningen och en del som redovisar material från de telefonintervjuer som genomfördes som bortfallsanalys av enkätundersökningen. I analysdelen fördjupas resonemang och tolkningar av resultat med fokus på följande områden: representation och delaktighet, arbetsformen utvecklingspartnerskap, resultat och effekter samt utvecklingspartnerskapens möjligheter att skapa innovation och utveckling. Avslutningsvis följer en sammanfattande slutdiskussion som utifrån vårt resultat pekar på några centrala problem och möjligheter med utvecklingspartnerskap som organiseringsform för utveckling.

Bakgrund

I detta avsnitt ges en introduktion till partnerskap och dess uppkomst. Då rapporten handlar om *utvecklingspartnerskap* fokuseras därefter särskilt partnerskap med syfte att bedriva utvecklingsarbete. Vi vill ge en bild av några kännetecknande drag för partnerskap som utvecklingsstrategi. Syftet är inte att ge en heltäckande teoretisk genomgång av begreppet partnerskap eller att fastslå definitioner, snarare att ge en viss orientering. Avslutningsvis presenteras hur syftet med utvecklingspartnerskap inom Equal presenteras i Equals programdokument.

Partnerskap – ett nytt sätt att organisera för utveckling

Förändringar såsom globalisering, teknologisk utveckling och ekonomisk omstrukturering har förändrat våra sociala och ekonomiska villkor, t.ex. arbetsmarknadens uppbyggnad. Dessa förändringar utgör en bakgrund till uppkomsten av partnerskap som organiseringsform. Komplexiteten i problem med social exkludering innebär att ingen institution eller aktör ensam kan lösa problem effektivt, därför uppstår behov av nya sätt att styra och organisera som möjliggör samverkan (Geddes & Benington 2001, Sennett 1998, Giddens 1998, Castells 1996).

Kritiken mot traditionella sätt att styra och organisera utvecklingsarbete genom fasta och hierarkiska institutioner går dels ut på att dessa institutioner inte är flexibla nog att möta komplexa förändringar och dels att dessa institutioner har demokratiska brister då endast få aktörer är involverade i den politiska processen. De nya sätt att styra och organisera, som har uppstått som svar på denna kritik, betonar process och samverkan mellan olika aktörer snarare än traditionella hierarkier (se t.ex. John 2001, Pierre & Peters 2000, Kjaer 2004). Partnerskap ses som ett inslag i en ny strategi för förändring (Elander 1999).

Förhoppningarna med partnerskap är att de ska fungera som ett nytt sätt att organisera och styra utvecklingsarbete, som är tillräckligt flexibelt för att möta snabba förändringar och som genom samverkan kan lösa komplexa problem ett mer effektivt sätt.

Internationellt sett har arbete i partnerskap för att åstadkomma utveckling förekommit inom politikområden som socialpolitik, regional utveckling och arbetsmarknadspolitik (Robinson, Hewitt & Harris 2000, Geddes & Benington 2001). Partnerskap används bland annat som organiseringsform för att skapa samarbete mellan privat och offentlig sektor samt som ett sätt att organisera, implementera och styra utvecklingsarbete i regioner (Wildridge, Childs, Chawtra & Madge 2004, Kjaer 2003). Inom EU har partnerskap, främst under 90-talet och framåt, kommit att bli en allt vanligare organiseringsform och har framförallt använts inom EU: s strukturfonder.

Tydliga definitioner av partnerskap saknas, och i praktiken ser partnerskapen mycket olika ut (SOU 2003:123). Alla partnerskap arbetar inte konkret med att driva utvecklingsprocesser, somliga syftar till att fördela medel, att skapa policys eller att verka rådgivande. Inom Equal-programmet är partnerskapen just *utvecklingspartnerskap*, vilket innebär att syftet är att driva konkreta utvecklingsåtgärder, ofta på regional eller lokal nivå med syfte att ge innovativa resultat. Då klara definitioner saknas, har vi valt att definiera några drag som är utmärkande för partnerskap som utvecklingsstrategi innan vi mer specifikt behandlar utvecklingspartnerskapen inom Equal.

Vad utmärker partnerskap som utvecklingsstrategi?

Partnerskap kan beskrivas som en organiseringsform för samverkan mellan organisationer med kompletterande resurser och kompetenser som

samarbetar aktivt för att lösa problem. Syftet är att lösa komplexa problem, som enskilda aktörer har svårt att lösa på egen hand och att mer effektivt utnyttja resurser. Genomgående syftar partnerskap till ett mer eller mindre formaliserat samarbete mellan privata, offentliga och ideella aktörer med intresse för tillväxt- och utvecklingsfrågor. Partnerskapen saknar formella beslutsbefogenheter, och är inte heller rättsligt reglerade.

Partnerskapet sätts samman i syfte att arbeta mot ett gemensamt mål där parterna "äger" uppgiften tillsammans. Ett partnerskap ska, till skillnad från ett nätverk, vara sammansatt av de aktörer som gör att partnerskapets specifika uppgift kan lösas. Med "fel" deltagare i ett partnerskap uppnås inte den förändring som eftersträvas, sammansättningen är alltså beroende av uppgiftens art. Partnerskapsarbete innebär, genom den ökade formaliseringen och den tydligare kopplingen till en specifik uppgift, ett åtagande från deltagarna på ett tydligare sätt än vad nätverkssamverkan gör. Varje partner är en del av en helhet som tillsammans ska uppnå samhandling för att lösa ett (samhälleligt) problem eller åstadkomma (strukturella) förändringar.

Då parterna är en del av lösningen på partnerskapets gemensamma problem kräver partnerskap integration med ordinarie verksamhet på ett tydligt sätt. En jämförelse med traditionell projektorganisation synliggör detta. I ett projekt ligger både verksamhet och organisation vanligtvis utanför det ordinarie, och i bästa fall integreras lyckade projektresultat med ordinarie verksamhet efter avslutat projekt. Kopplingen mellan ordinarie verksamhet och partnerskaps arbete är tydligare. För att partnerskaps arbete ska bli framgångsrikt krävs förankring, förändringsvilja och engagemang från partnerorganisationerna. Partnerskapet finns samtidigt inom strukturerna och den befintliga verksamheten, och utanför – i form av en samverkansorganisation som dessutom kan vara och ofta är tillfälligt finansierad genom externt stöd.

Utvecklingspartnerskapen i denna studie verkar inom programmet Equal och programmets villkor och principer är centrala för att förstå utvecklingspartnerskapens arbete och förutsättningar. Därför presenteras i följande avsnitt syftet med utvecklingspartnerskapen inom Equal utifrån Equals programdokument ("Gemenskapsinitiativprogram för Equal 2000 – 2006 SVERIGE").

Utvecklingspartnerskap inom Equal

Organiseringsformen utvecklingspartnerskap inom Equal-programmet är ett medel för att uppnå programmets mål – att främja nya metoder för att motverka diskriminering och all slags ojämlikhet i anknytning till arbetsmarknaden ("Gemenskapsinitiativprogram för Equal 2000 – 2006 SVERIGE" s. 48). Vad som framförallt utmärker *utvecklingspartnerskap* till skillnad från partnerskap är ambitionen att leda till utveckling och innovativa lösningar, vilket skiljer dem från exempelvis partnerskap för att utarbeta policys eller gemensam finansiering. I programdokumenten finns inga fasta definitioner av utvecklingspartnerskap, utan de beskrivs som verktyg för att nå programmets mål. För att beskriva utvecklingspartnerskap inom Equal har programdokumentet studerats med utgångspunkt från tre frågor: *Vilka aktörer ingår? Vad ska de göra? Hur ska de göra?*

Vem/vilka ska ingå i utvecklingspartnerskapen?

Tanken är att skapa utvecklingspartnerskap som ska arbeta med att stärka diskriminerade grupper (empowerment) och att identifiera och ändra strukturer på arbetsmarknaden och i arbetslivet som skapar diskriminering och exkludering (strukturpåverkan). Uppdraget att arbeta både med empowerment och med strukturpåverkan påverkar representationen i utvecklingspartnerskapen.

Myndigheter, företag, organisationer, arbetsmarknadens parter och små organisationer pekas ut som nyckelaktörer ("Gemenskapsinitiativprogram för Equal 2000 – 2006 SVERIGE" s. 5). Minst två partners ska ingå i utvecklingspartnerskapen från början, stor vikt ska läggas vid deltagande av små organisationer samt lokala och regionala myndigheter, och utvecklingspartnerskapen ska ha minst en samarbetspartner i annat land. Verksamheten ska också bygga på lokala behov och initiativ från målgrupperna själva, som en strategi för empowerment, som är en central princip i programmet ("Gemenskapsinitiativprogram för Equal 2000 – 2006 SVERIGE" s.87).

Vad ska utvecklingspartnerskapen göra?

Utvecklingspartnerskapen ska samverka och skapa innovativa lösningar på problemen med diskriminering och exkludering på arbetsmarknaden och i arbetslivet. Utvecklingspartnerskapen är tänkta att fungera som "laboratorium för utveckling och spridning av nya sätt att göra åtgärder" ("Gemenskapsinitiativprogram för Equal 2000 2006 SVERIGE" s. 73). Innovationer inom Equal kan antingen vara helt nya idéer eller idéer som överförs från andra områden. Den projektverksamhet som utvecklingspartnerskapen ska bedriva sker alltså i form av testverksamheter, med främsta syfte att finna nya (eller delvis nya) metoder. Den utveckling som utvecklingspartnerskapen ska driva kan vara på flera olika nivåer (individ, grupp, organisation och lokal, regional, nationell och transnationell), stort fokus läggs dock på förändring på strukturell nivå och spridning och påverkan som slutgiltigt mål för arbetet.

Hur ska utvecklingspartnerskapen arbeta?

Samverkan i utvecklingspartnerskap ska ske genom konsensus. I utvecklingspartnerskapen ska jämlika relationer råda mellan partner, och arbetet ske utifrån ett gemensamt definierat problem- eller utvecklings-

område. Arbetet baseras på en formell överenskommelse och gemensam handlingsplan, där parterna utformat strategi och medel för att arbeta med problem- eller utvecklingsområdet ("Gemenskapsinitiativprogram för Equal 2000 – 2006 SVERIGE" s.87). Bred representation garanterar förankring och genomslag. Förhoppningen är att projekten i sin region eller sektor ska fungera inte bara som ett gott exempel, utan även som stilbildare som anger en ny nivå för "normalt beteende" ("Gemenskapsinitiativprogram för Equal 2000 – 2006 SVERIGE" s. 76). Att arbeta med breda och inkluderande utvecklingspartnerskap är ett medel för att skapa lösningar som är bättre anpassade efter den lokala kontexten. Empowerment är en central princip. Empowerment definieras i programmet enligt följande;

"Empowerment handlar primärt om att förändra maktbalansen mellan dem som har makt och de utsatta grupper och individer som saknar eller har mycket liten makt. Det handlar dels om att stärka utsatta grupper och individer så att de kan ta ett större ansvar för och kontrollera sina liv, dels att förändra de sociala, ekonomiska och politiska systemen för att ge utestängda och utsatta grupper och individer en möjlighet att agera generellt i samhället och specifikt inom arbetsmarknad och arbetsliv. ("Gemenskapsinitiativprogram för Equal 2000 – 2006 SVERIGE" s. 76)

I programdokumenten lyfts också behoven av en koordinerande funktion med god kompetens kring utvecklingsprocesser och administration fram. Olika aktörers intressen och initiativ ska samordnas, liksom verksamhet på olika nivåer då utvecklingspartnerskapen verkar på flera nivåer (lokal/regional, nationell och transnationell). Koordination blir således den funktion som för samman alla intressen och ser till att den gemensamma handlingsplanen följs, samtidigt som delaktighet och inflytande bör genomsyra arbetet.

Att utgå från programdokument för att beskriva utvecklingspartnerskap inom Equal innebär en bild

som främst visar syfte, förhoppningar och tankar om utvecklingspartnerskap inom Equal på programnivå. I praktiken ser utvecklingspartnerskapen mycket olika ut, även om de naturligtvis förhåller sig till

programdokumentet. I denna rapport presenteras resultat som visar hur partners och koordinators i utvecklingspartnerskapen upplevt att organiseringsformen fungerat i praktiken.

Metod

Syftet med enkätundersökningen och denna rapport är att visa hur partnererna och koordinatörerna upplever organiseringsformen utvecklingspartnerskap och utvecklingspartnerskapsarbete, samt att analysera aktuella problemområden och faktorer som spelar in för att ett utvecklingspartnerskap ska lyckas. Enkätundersökningen genomfördes våren 2005 och är en del inom ett flerårigt forsknings- och utvecklingsprojekt som pågår inom ramen för NTG Partnerskap³. Forskningsansatsen är interaktiv, vilket innebär att praktiker och forskare tillsammans har ställt frågor och analyserat dessa för att skapa kunskap av både teoretisk och praktisk relevans (se Svensson m.fl. 2002).

Denna enkätundersökning är en del av en interaktiv forskningsprocess där flera olika metoder använts. I syfte att förstå partnerskap som organiseringsform för att bedriva utvecklingsarbete och att finna förklaringar och djupare resonemang och kunskap om utvecklingspartnerskapen och deras kontext har vi tidigare i projektet arbetat främst med kvalitativa metoder. I denna delstudie vill vi skapa en bredare och mer generell bild av erfarenheterna av utvecklingspartnerskap inom Equal och valde därför att göra en enkätundersökning. Det arbete och den erfarenhet som byggts upp inom NTG Partnerskap genom bl.a. kvalitativa intervjuer, workshops och en gemensam bok⁴ har utgjort förförståelse och grund för utformningen av enkäten.

Rapporten presenterar resultaten av enkätundersökningen och material från telefonintervjuer med

partnerskapsrepresentanter som gjordes som bortfallsanalys av enkätresultatet. Som ett steg i den interaktiva ansatsen har vi presenterat preliminära resultat för andra aktörer som hjälpt oss att finna förklaringar och tolkningar av enkätsvaren. Denna del av arbetet är dock långt ifrån avslutad, och vi ser denna rapport som ett verktyg för fortsatt dialog och analys kring resultatet, varför dessa tolkningar och analyser inte finns med i denna rapport.

Vår ambition har i möjligaste mån varit att arbeta interaktivt under hela processen, d.v.s. att forska *med* deltagarna. För att ge en bild av det sammanhang där enkäten skapats har vi valt att presentera tillvägagångssättet i enlighet med denna process. Metoden för denna enkätstudie har utförts genom följande steg:

Steg 1 Förförståelse och utformning av enkätfrågor

Frågorna i enkäten utformades med hjälp av de erfarenheter som framkommit tidigare i FoU-projektet. Forskarna i gruppen formulerade frågorna som sedan stämades av, testades, och kompletterades med hjälp temagruppen NTG Partnerskap.

Steg 2 Genomförande av enkätundersökningen

I maj 2005 skickades 420 enkäter ut till totalt 43 utvecklingspartnerskap, d.v.s. till samtliga utvecklingspartnerskap som finansierats genom Equal-programmets första utlysningssomgång (2001 – 2005). Från början utgjordes urvalet av 46 utvecklingspartnerskap, men tre av dessa föll bort i vårt urval: *Modul 16 – 20*, (eftersom de avbröt sin verksamhet tämligen fort efter stödperiodens start) samt *Effektivarvare UP med Benchelearning* och *Paralyprojektet* (då de bägge sistnämndas verksamheter var stödfunktioner till övriga utvecklingspartnerskap snarare än egentliga utvecklingspartnerskap).

³ NTG Partnerskap är en temagrupp inom Equal-programmet som arbetar med att sprida erfarenhetsbaserad kunskap inom området partnerskap och partnerskapsarbete. NTG Partnerskap är verksamt under åren 2004 – 2007.

⁴ Andersson, M., Svensson, L., Wistus, S., Åberg, C. (red.) (2005): Om konsten att utveckla partnerskap. Stockholm: Arbetslivsinstitutet

Enkäten riktade sig till koordinatörerna och samtliga avtalsskrivande partners i utvecklingspartnerskapen. För att försäkra oss om att de som besvarade enkäten hade erfarenhet av partnerskapsarbete riktades enkäten till dem som formellt ingått som partners i partnerskapet under minst ett års tid. Enkäten riktade sig även till de partner som i dagsläget inte längre är partners, men som tidigare varit det under minst två år av stödperioden.

Utskicket skedde till varje respektive utvecklingspartnerskaps kontaktperson som i sin tur fick uppgiften att dela ut och samla in enkäterna från koordinatör och partners i utvecklingspartnerskapet. För att svaren skulle vara anonyma lades varje enkät i ett förseglat kuvert innan de samlades in av kontaktpersonen. Denne kunde således inte ta del av svaren. Att sköta distribution och insamling av enkäterna genom en kontaktperson i varje utvecklingspartnerskap innebar dock en risk att samtliga svar från ett och samma utvecklingspartnerskap skulle kunna utebli om kontaktpersonen inte delade ut eller samlade in enkäten. I några enstaka fall valde respondenterna att skicka sina respektive enkätsvar direkt till oss, i stället för att skicka dem via kontaktpersonen.

Av 420 utskickade enkäter inkom 245 svar från 29 utvecklingspartnerskap. Från 14 utvecklingspartnerskap uteblev alltså svaren helt. Detta medförde ett totalt bortfall på 175 enkäter. Av bortfallet på totalt 175 enkäter utgör 122 enkäter de 14 utvecklingspartnerskap där ingen besvarat enkäten. Svarsfrekvensen inom de utvecklingspartnerskap som besvarat enkäten är således över 80 procent. Den totala svarsfrekvensen uppgår till 58 procent.

Steg 3 Bortfallsanalys genom telefonintervjuer

Efter att svaren kommit in genomfördes en bortfallsanalys. Bortfallsanalysen genomfördes genom 16 telefonintervjuer med partners och koordinatörer från tre av de 14 utvecklingspartnerskap som inte besvarat enkäten. Intervjuerna spelades in och

skrevs därefter ut. De tre utvecklingspartnerskapen för bortfallsanalysen valdes slumpmässigt. Syftet var att jämföra svaren från telefonintervjuerna med enkätresultatet för att se om de utvecklingspartnerskap där samtliga svar uteblivit skiljde sig från det övriga statistiska resultatet.

I samband med att bortfallsanalysens telefonintervjuer gjordes togs tillfället i akt att tränga djupare i frågeställningarna. Det gjordes genom att vi utöver frågor från enkäten också ställde följdfrågor där intervjupersonerna bland annat tillfrågades om arbetsformen och upplevelser av att arbeta i partnerskap. Metoden i sig, att använda intervjuer framför enkäter gjorde att respondenterna hade möjlighet både att utveckla svaren och att på eget initiativ behandla ämnen som vi inte frågat om.

Bortfallsanalysen visade att upplevelserna av organiseringsformen utvecklingspartnerskap inte skiljde sig nämnvärt mellan de tre utvecklingspartnerskap som deltog i bortfallsanalysen och de som besvarat enkäten.

Steg 4 Analysseminarier

Efter att forskarna preliminärt sammanställt resultatet av enkäten genomfördes ett gemensamt analysseminarium i NTG Partnerskap för att komma längre i vårt arbete att förstå och tolka enkätsvaren. Vid seminariet diskuterades preliminära resultat och möjliga tolkningar av materialet från den statistiska sammanställningen av enkäten och bortfallsanalysens telefonintervjuer.

Ytterligare ett seminarium har genomförts, där den statistiska sammanställningen av enkäten och bortfallsanalysens telefonintervjuer diskuterats. Vid detta tillfälle utgjorde enkätresultaten en av flera ”pusselbitar” i sökandet efter en ökad förståelse kring partnerskap och partnerskapsarbete. Drygt sextio personer från hela landet med olika erfarenheter från partnerskapsarbete deltog vid detta seminarium. Resultatet från dessa analysseminarier presenteras inte i denna rapport, men har varit till

hjälp i analysen och utgör underlag för fortsatt dialog.

Dessa steg, framförallt de tre första är grunden för det material som redovisas i rapporten. Den statistiska sammanställningen av materialet är framförallt av beskrivande karaktär. Vi har sökt efter samband mellan t.ex. parternas bakgrund och svar. Inga tydliga gruppvisa skillnader har dock framkommit. Materialet från de telefonintervjuer som genomfördes som bortfallsanalys överensstämmer i grova drag och ”på ytan” med resultaten från enkäten. Däremot visar svar på följdfrågor och fördjupade resonemang

i telefonintervjuerna på erfarenheter som nyanserar enkätresultatet. Vi har tolkat detta som ett resultat av valet av metod – olika metoder ger olika förutsättningar för att gå på djupet i frågeställningar och fånga variation i svaren. Vi ser dock ett mönster i resultaten från telefonintervjuerna och har därför valt att även presentera de delar där telefonintervjuerna kompletterar och nyanserar enkätresultatet. Resultatet från telefonintervjuerna redovisas med utdrag ur intervjuerna i form av citat som är återgivna ordagrant och syftar till att ge läsaren en bild av materialet.

Resultat från enkätundersökningen

I följande avsnitt presenteras resultatet av enkätundersökningen som visar hur koordinators och partners upplever organiseringsformen utvecklingspartnerskap. Generellt visar resultaten att partners och koordinators har positiva erfarenheter av partnerskapsarbetet. Den enkät som skickades ut var uppbyggd kring fem frågeområden: *partnerns bakgrund, utvecklingspartnerskapets tillkomst, utvecklingspartnerskapets arbetsformer, upplevelser av samverkansformen samt effekter och resultat*. Här presenteras dessa områden enskilt.

Partnerns bakgrund – vem är partner i utvecklingspartnerskapet?

Könsfördelningen i partnerskapen är mycket jämn. 49 procent är män och 50 procent är kvinnor (1 procent har inte besvarat frågan). Fördelningen i ålder visar på en större spridning. Resultatet visar att 2 procent av partnerna och koordinators är mellan 20 och 29 år. 56 procent är mellan 30 och 55 år, och 42 procent är mellan 55 och 79 år. Unga personer representeras i mycket låg grad i utvecklingspartnerskapen.

Utbildningsnivån bland partnerna är hög. Följande svar visar samtliga utbildningar de svarande har, den som har högskole- eller universitetsutbildning har även grundskoleutbildning och real- eller gymnasieutbildning. Vissa har dock valt att endast ange den högsta utbildningen de genomgått. Majoriteten, 77 procent, av de svarande har högskole- eller universitetsutbildning som är 2-3 år eller längre. 40 procent av de svarande har genomgått en gymnasieutbildning. 27 procent grundskoleutbildning, 11

procent realexamen och 9 procent har folkskoleutbildning⁵.

Figur 1 visar fördelningen av svar på frågan *Var är du född?* Två personer har inte svarat på frågan och återfinns därför inte i figuren.

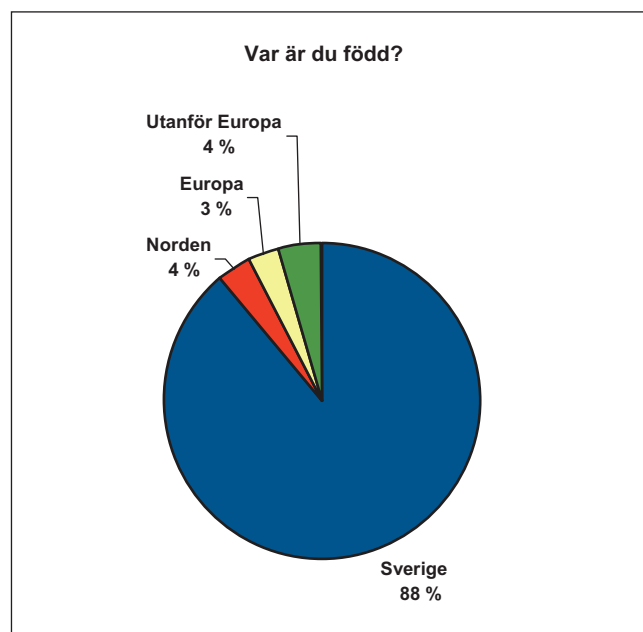


Fig. 1 Svarsfördelning på frågan *Var är du född?*

Resultatet i figur 1 visar tydligt att majoriteten, 88 procent, av de svarande är födda i Sverige, medan 4 procent är födda i Norden men utanför Sverige, 3 procent i Europa och 4 procent utanför Europa. Resultatet motsvarar siffrorna för riket i stort där 88 procent är födda i Sverige (SCB).

⁵ Detta kan jämföras med den generella utbildningsnivån i Sverige där 13 procent av befolkningen mellan 18 och 74 år har högskole- eller universitetsutbildning som är kortare än tre år och 16 procent har högskole- eller universitetsutbildning som är längre än tre år (SCB).

Figur 2 visar vilken typ av organisationer som partnerna i utvecklingspartnerskapen representerar.



Fig. 2 Svartsfördelning på fråga 4.: Vilken typ av organisation representerar du som partner?

Nästan hälften, 48 procent, av alla partner representerar offentlig sektor. 26 procent anger att de representerar någon typ av ideell organisation och 10 procent kommer från näringslivet. Offentlig sektor är således väl representerad.

Sammanfattningsvis kan vi se att könsfördelningen i utvecklingspartnerskapen är jämn, men att partnerna i övrigt är en relativt homogen grupp – välutbildade, svenskfödda män och kvinnor med relativt hög ålder som i stor utsträckning representerar offentlig sektor.

Utvecklingspartnerskapets tillkomst

Lika viktigt som att veta vilka som finns representerade i utvecklingspartnerskapet är det att veta mer om utvecklingspartnerskapets bakgrund. Hur kom de till? När kom partnerna in i samarbetet? Hur utsågs representanter från de organisationer som är partner? Varför gick organisationen in som partner? Följande avsnitt behandlar frågor kring utvecklingspartnerskapets tillkomst.

För att undersöka huruvida partner varit involverade redan från början i utvecklingspartnerskapet ställdes frågan *När kom du som partner/koordinator in i partnerskapet?* Svaren fördelades enligt följande:

- I initieringsskedet 47 procent
- Under idéutvecklingsfasen 20 procent
- I början av genomförandefasen 16 procent
- Senare i genomförandefasen 13 procent
- Ej svar 3 procent
- Annat 1 procent

Närmare hälften, 47 procent, har alltså funnits med i samarbetet när ansökan skrevs under initieringsskedet, ytterligare 20 procent kom in i partnerskapet under idéutvecklingsfasen. En mindre andel kom in under genomförandefasen när arbetet till stor del är utstakat och problemdefinitioner, lösningsförslag och verksamhet är bestämda.

På frågan *har din organisation bytt representant i partnerskapet* svarar 30 procent att deras organisation har bytt representant i partnerskapet. Dessa 30 procent motsvarar andelen som kom in under genomförandefasen. Det kan alltså vara så att organisationen tidigare funnits representerad i partnerskapet, men genom en annan person.

För att veta mer om motiven bakom varför organisationerna går in som partners ställde vi en fråga om detta. Svartsalternativen var fasta och det var möjligt att ange fler än ett alternativ. Dessa presenteras nedan efter svartsfördelningen.

- Att kunna påverka på en övergripande nivå, d.v.s. strukturpåverkan 50 procent
- Möjlighet att få kunskap 40 procent
- Att skapa kontakter 38 procent
- Möjlighet att nå organisationens verksamhetsmål 35 procent
- Att få ekonomiskt stöd för att kunna arbeta med utveckling 22 procent
- Annat 13 procent
- Ålagd att arbeta med frågan 6 procent

Nära hälften av de svarande anger att organisationen blev en partner för att kunna arbeta med strukturpåverkan. Även möjlighet att få kunskap, att skapa kontakter och möjlighet att nå organisationens verksamhetsmål är faktorer som motiverar organisationerna att bli partner.

Hur utser organisationen de personer som representerar organisationen i utvecklingspartnerskapet? En fjärdedel, 25 procent, av de svarande anger att det var deras eget val att bli representanter i partnerskapet. Drygt hälften, 55 procent, uppger att de blivit utnämnda av organisationen. 11 procent svarar att frågan inte har varit aktuellt⁶, 7 procent svarar annat och 2 procent har inte besvarat frågan.

För att förstå både sammansättningen av utvecklingspartnerskapen och organisationernas motiv för att gå in som partner ställdes frågan *Vilka ser du som den främsta målgruppen för partnerskapets arbete?* Figur 3 visar svarsfördelningen.

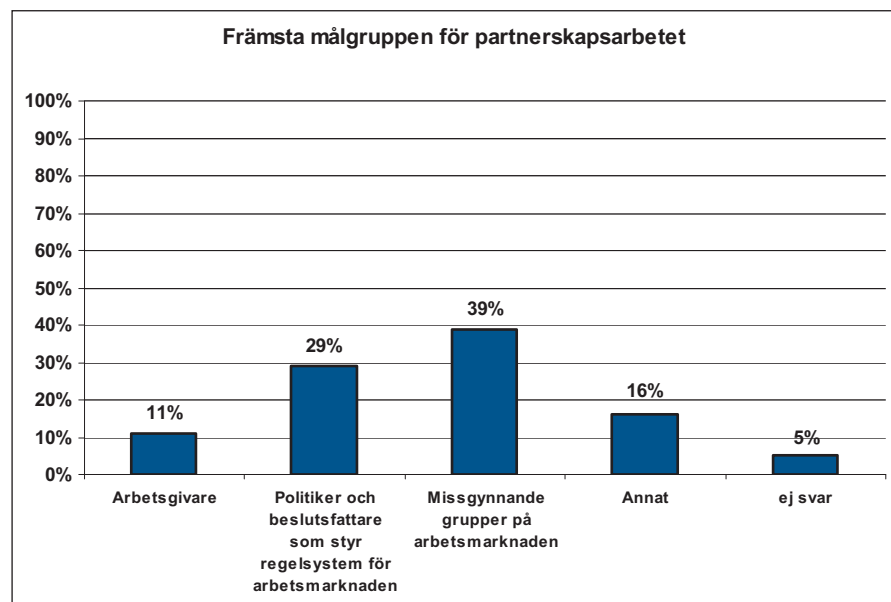


Fig.3 Svarsfördelning på fråga 11. *Vilka ser du som den främsta målgruppen för partnerskapets arbete?*

⁶ Dessa 11 procent utgörs av de svarande som uppgett att de varit koordinatörer i utvecklingspartnerskapen. Dessa har i regel anställts av partnerskapet, snarare än att de utsetts av en organisation. I egenskap av koordinatör representerar koordinatörerna oftast inte heller en organisation.

De flesta, 39 procent, av dem som svarat på enkäten menar att den främsta målgruppen för utvecklingspartnerskapets arbete är missgynnade grupper. Därefter kommer politiker och beslutsfattare, vilka 29 procent av de svarande ser som den främsta målgruppen. Ett fåtal, 11 procent, anger arbetsgivare som den främsta målgruppen. 5 procent har inte besvarat frågan.

Resultatet av frågorna kring partnerskapets tillkomst visar att hälften av partnerna funnits med som partner tidigt i arbetet med att skriva ansökan och formulera utvecklingspartnerskapets gemensamma problemområde, syfte och arbetssätt. Ytterligare 20 procent tillkom under idéutvecklingsfasen då arbetet fortfarande var under utformning. Representanterna har i drygt hälften av fallen utsetts av organisationen och i en fjärdedel av fallen har representanten utsett sig själv.

Motiven till att som organisation delta som partner anger nära hälften av de svarande är att kunna arbeta med strukturpåverkan. Även möjlighet att få kunskap, att skapa kontakter och möjligheten att nå organisationens verksamhetsmål är faktorer som motiverar organisationerna att ingå som partner i utvecklingspartnerskapen. I mindre utsträckning verkar tillgång till ekonomiska medel vara en faktor som motiverar till medverkan.

Dessa svar visar på att utgångspunkten för att delta som partner i ett utvecklingspartnerskap i stora delar utgår från organisationens roll och behov. En del av motiven till att delta är också i relativt stor utsträckning

mindre konkreta och mätbara, såsom ökad kunskap eller att skapa kontakter. Definitionen av vilken målgrupp som är den främsta för utvecklingspartnerskapets arbete kan vara problematisk. Handlar det om att påverka dem som bär ansvar för

problemet och äger förutsättningar eller menar man med målgrupp de som ska ha nytta av arbetet? Den höga andelen, 39 procent, som svarar missgynnade grupper på arbetsmarknaden tyder på det senare, likaså att endast 11 procent anger arbetsgivare som främsta målgrupp för arbetet.

Utvecklingspartnerskapets arbetsformer

Vad är partnerskapets syfte? Deltagarna fick ett antal olika fasta alternativ att välja bland och kunde ange flera svarsalternativ.

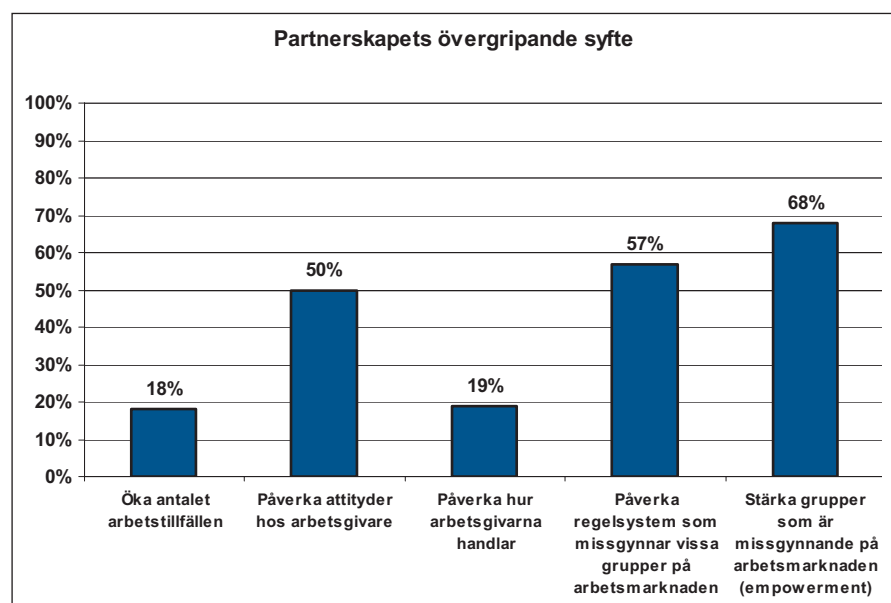


Fig. 4 Svartsfördelning på frågan *Vad anser du är det övergripande syftet med ert partnerskap?* Flera svarsalternativ är möjliga, 4 procent har ej svarat, 16 procent svarar annat.

Figur 4 visar att de flesta av de svarande anser att det övergripande syftet är att stärka grupper som är missgynnade på arbetsmarknaden (68 procent), att påverka regelsystem (57 procent), och att påverka arbetsgivares attityder (50 procent). Det är betydligt färre som anser att det övergripande syftet är att påverka arbetsgivares handlande (19 procent) eller att öka antalet arbetstillfällen (18 procent).

I syfte att få en bild av hur samverkan har sett ut i utvecklingspartnerskapen ställdes frågor kring vilka

aktiviteter som partnerna varit delaktiga i. De aktiviteter som flest varit delaktiga i var att sprida resultatet av partnerskapets arbete (75 procent), utformat utvecklingspartnerskapets organisation och arbets sätt (57 procent) och konkret verksamhet (52 procent). Hälften (49 procent) av partnerna har varit delaktiga i att utforma strategier för partnerskapets arbete och nära hälften (47 procent) av partnerna har varit delaktiga i att formulera partnerskapets syfte.

Det finns några områden där delaktigheten har varit lägre. 39 procent av de svarande partnerna uppger att de har varit med och fördelat budget. Då det gäller att rekrytera andra partner har 20 procent av partnerna varit delaktiga, medan 12 procent svarar att de har varit med och rekryterat koordinator.

Av dessa svar kan vi generellt se att partnerna framförallt varit med i att sprida resultat av partnerskapets arbete och att utforma organisation, arbetssätt samt i konkret verksamhet. De delar där delaktigheten varit lägre är framförallt att fördela budget, rekrytera partner och koordinator. Att endast hälften av partnerna varit delaktiga i att formulera syfte och strategier för partnerskapets arbete kan tyckas anmärkningsvärt i ett samarbete som bygger på ett gemensamt problem och på samverkan.

På frågorna kring delaktighet i olika aktiviteter frågade vi en följdfråga om vilken roll partnerna haft i de olika aktiviteterna (om de varit ensamt ansvarig, haft delat ansvar, varit delaktig men ej haft ansvar, varit informerad eller ej haft någon roll). Genomgående på dessa frågor svarar hälften, 49 procent, av de svarande att de har haft ett delat ansvar. Vid en närmare granskning av hur koordinatörerna svarat på deras roll i att utforma strategier för partnerskapets arbete visade det sig att endast en mycket liten andel av de svarande koordinatörerna

har varit ensamt ansvariga. Bland koordinatörerna upplever majoriteten att ansvaret varit delat. Det är således en större andel av koordinatörerna som uppgett att de har haft delat ansvar än andelen partner som uppgett att de haft delat ansvar.

Vi frågade om partnerna och koordinatörerna såg det som en förutsättning att samtliga tar ett lika stort ansvar för att partnerskapet ska fungera väl. 56 procent svarar ja, 40 procent nej och 4 procent har inte besvarat frågan. Följdfrågan var om samtliga partner i partnerskapet har tagit ett lika stort ansvar, här svarar 70 procent nej och 26 procent ja.

Som avslutning på frågeområdet om arbetsformer ställdes frågan *Hur tycker du att arbetsformerna i ditt partnerskap fungerat på det hela taget?* 66 procent anser att arbetsformerna i just deras partnerskap har fungerat väl, 20 procent tycker att arbetsformerna fungerat varken bra eller dåligt, medan 12 procent uppger att arbetsformerna har fungerat dåligt. 2 procent har inte besvarat frågan.

Resultaten visar att en förutsättning för ett lyckat partnerskapsarbete enligt 56 procent av de svarande anses vara att alla tar lika stort ansvar, dock anger endast 26 procent att partnerna i praktiken har tagit lika stort ansvar. Trots att vad som uppges vara en förutsättning för ett lyckat partnerskapsarbete, att alla partner tar lika stort ansvar, inte har realiserats i praktiken upplever hela 66 procent ändå att arbetsformerna har fungerat väl.

Ansvaret för olika delar av partnerskapets arbete har i stort sett varit delat, men med olika grad av delaktighet från partnerna. Delaktigheten varierar mellan partnerna och mellan olika aktiviteter. Svaren visar att partnerna framförallt har varit delaktiga i att sprida resultat av partnerskapets arbete och att utforma organisation, arbetssätt och i konkret verksamhet. Ungefär hälften av partnerna har varit delaktiga i att formulera utvecklingspartnerskapets gemensamma syfte och strategier för arbetet, hälften har alltså inte varit delaktiga i detta. De aktiviteter där delaktigheten varit ännu lägre är framförallt i att

fördela budget, rekrytera partner och koordinator. Sammanfattningsvis har partnerna och koordinatörerna i stora drag haft delat ansvar för aktiviteterna, men alla partners har inte haft ett lika stort ansvar och delaktighet och ansvar varierar kraftigt beroende av aktivitet.

Upplevelser av utvecklingspartnerskap som samverkansform

Deltagarna tillfrågades hur de tyckte att utvecklingspartnerskapet som organiseringsform hade fungerat. I dessa svar kan utläsas att de flesta har mycket positiva erfarenheter av att arbeta i utvecklingspartnerskap och att arbetet har inneburit något nytt.

Är det samma personer som finns representerade i utvecklingspartnerskapen eller innebär denna organiseringsform nya samverkansrelationer? Över hälften, 56 procent av de svarande, anser att det inte är samma personer i partnerskapet som i de flesta andra regionala utvecklingsgrupper, men 10 procent menar att det i stort sett är samma personer. 17 procent har svarat varken eller.

Påverkar organisations- och arbetsformerna lusten att arbeta med partnerskapets frågor? Vi frågade i hur stor utsträckning partner och koordinatörer instämde i påståendet att organisations- och arbetsformerna i utvecklingspartnerskapet varit stimulerande. 60 procent instämmer i påståendet att organisations- och arbetsformerna har varit stimulerande, 29 procent svarar varken eller och 9 procent instämmer inte i påståendet. 2 procent har ej svarat på frågan.

Innebär utvecklingspartnerskapet något nytt eller är det bara ett sätt att finansiera arbete som ändå skulle ha gjorts? De flesta, 73 procent, instämmer inte i påståendet att partnerskapsarbete är ett sätt att finansiera insatser som ändå hade blivit av. 15 procent varken instämmer eller inte instämmer och

10 procent instämmer i påståendet att partnerskapsarbete är ett sätt att finansiera insatser som ändå hade blivit av.

För att fånga huruvida partner och koordinators upplevt sig ha möjligheter att påverka i utvecklingspartnerskapet fick de ange huruvida de instämmer eller inte i påståendet *jag har blivit hörd i partnerskapet*. Merparten (72 procent) av de tillfrågade upplever att de har blivit hörda i partnerskapet. 22 procent svarar att de varken instämmer eller inte instämmer i påståendet och 4 procent instämmer inte i påståendet att de har blivit hörda i partnerskapet. Denna bild nyanseras något i telefonintervjuerna, varför vi kommer att återkomma till dessa i det avsnitt som redovisar kompletterande resultat från telefonintervjuerna.

Genomgående ger svaren i enkäten en positiv bild av arbetsmiljön. Partnerskapets arbete har genomströmts av tillit (62 procent), öppenhet (65 procent), känslan av att ha ett gemensamt syfte (56 procent), samförstånd (55 procent) och nyskapande (55 procent).

Ansvar för arbetet har varit delat, men alla partner har inte tagit lika stort ansvar. Vilken roll får koordinators och partner i ett samarbete med delat ansvar? De svarande upplever att arbetsformen består av drivande koordinators (67 procent) och informerade partner (49 procent).

Svaren visar alltså att de flesta har goda erfarenheter av arbetet i utvecklingspartnerskap, framförallt miljön i utvecklingspartnerskapet och möjligheten att göra något nytt har varit positivt. Ansvar har varit delat, oftast med en koordinator som driver arbetet framåt.

Resultat och effekter

Finns det något samband mellan de goda upplevelsorna av att arbeta i partnerskap och resultat av arbetet? Vi har valt att skilja på resultat och effekter. Resultat är det som är direkt mätbart på kort sikt,

exempelvis hur många arbetstillfällen som projektet gett, medan effekter är något som blir synligt och mätbart på lång sikt. Det behöver dock inte finnas någon motsättning mellan att uppnå resultat och effekter, ofta kräver ett arbete med goda effekter på lång sikt även kortsiktiga resultat för att fungera. Under detta område frågade vi om partnerskapsarbetet lett till förändringar i partnernas egna organisationer och vilka resultat som deltagarna bedömer kommer att finnas kvar efter Equal-programmets slut.

För att avgöra om ett resultat är lyckat eller ej kan det vara bra att få en uppfattning om vilka förväntningar som koordinators och partner haft när de gick in i arbetet. Partnerskapsdeltagarna tillfrågades därför om de hade låga eller höga förväntningar på utvecklingspartnerskapets resultat. Så gott som hälften (49 procent) av de svarande uppger att deras förväntningar var höga, 5 procent angav låga förväntningar och 44 procent anger att de varken hade höga eller låga förväntningar.

Nästa fråga var huruvida förväntningarna på partnerskapets resultat hade infriats. Svarsfördelningen visas i figur 5.

Mer än hälften, 62 procent, av dem som svarade anger att deras förväntningar på partnerskapets resultat

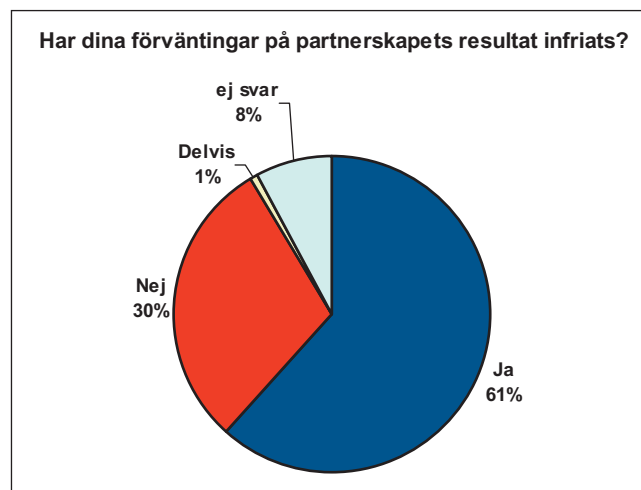


Fig. 5 Svarsfördelning fråga 26. Har dina förväntningar på partnerskapets arbete infriats?

har uppfyllts. 30 procent anger att förväntningarna inte infriats. 8 procent har inte besvarat frågan.

Bedömer man att partnerskapsarbetet har lett till resultat och till effekter? Figur 6 visar svaren på om partnerskapet har lett till kortsiktiga resultat.



Fig. 6 Svarsfördelning fråga 28. Partnerskapet har lett till kortsiktiga resultat, ange det svarsalternativ som stämmer bäst och ange eventuella förändringar som skett.

Nära tre fjärdedelar av de svarande menar att partnerskapet har lett till kortsiktiga resultat – i hög grad (33 procent) eller i någon mån (38 procent). 22 procent ser inga kortsiktiga resultat. Hur ser det då ut med effekter på lång sikt?



Fig. 7. Svarsfördelning fråga 29. Partnerskapet har lett till långsiktiga effekter. Ange det svarsalternativ som stämmer bäst och ange de eventuella förändringar som skett.

På frågan om partnerskapet har lett till långsiktiga effekter uppger 81 procent av de svarande att partnerskapet har lett till effekter på lång sikt, i hög grad (31 procent) och i någon mån (50 procent). Även här finns en andel (13 procent) svarande som inte ser några långsiktiga effekter av partnerskapet. Här är det intressant att konstatera att det är fler (22 procent) som anger att de inte ser några kortsiktiga resultat än de som inte ser några långsiktiga effekter (13 procent). Beror detta på att partnerskapen i detta skede vet vilka kortsiktiga resultat som åstadkommit, men inte vilka effekter som åstadkommit på lång sikt och därför anger vad man hoppas uppnå eller fungerar partnerskap bättre för att åstadkomma effekter på lång sikt än resultat på kort sikt?

Då partnerskap är en organisation som delvis ligger utanför ordinarie strukturer är det intressant att veta om arbetet har lett till förändringar i de organisationer som ingick i partnerskapet, särskilt med tanke på möjligheten att åstadkomma långsiktiga effekter som finns kvar efter att partnerskapens externa finansiering och stöd avslutats.



Fig. 8 Svarsfördelning fråga 30 Partnerskapsarbetet har lett till förändringar i min hemorganisation. Markera det svarsalternativ som stämmer bäst och ande de eventuella förändringar som skett.

Mer än hälften (52 procent) av de svarande anser att det har skett förändringar i den egna hemorganisationen som ett resultat av partnerskapsarbetet. De

44 procent som anser att det inte har skett några förändringar fick vidare besvara frågan varför de tror att ingen förändring har skett i just deras organisation. Svaren redovisas nedan.

är avslutat. Svartalternativen var formulerade i enkäten och de svarande fick svara hur väl de instämde i att dessa resultat skulle finnas kvar efter programperiodens slut. Nedan presenteras i fallande ord-

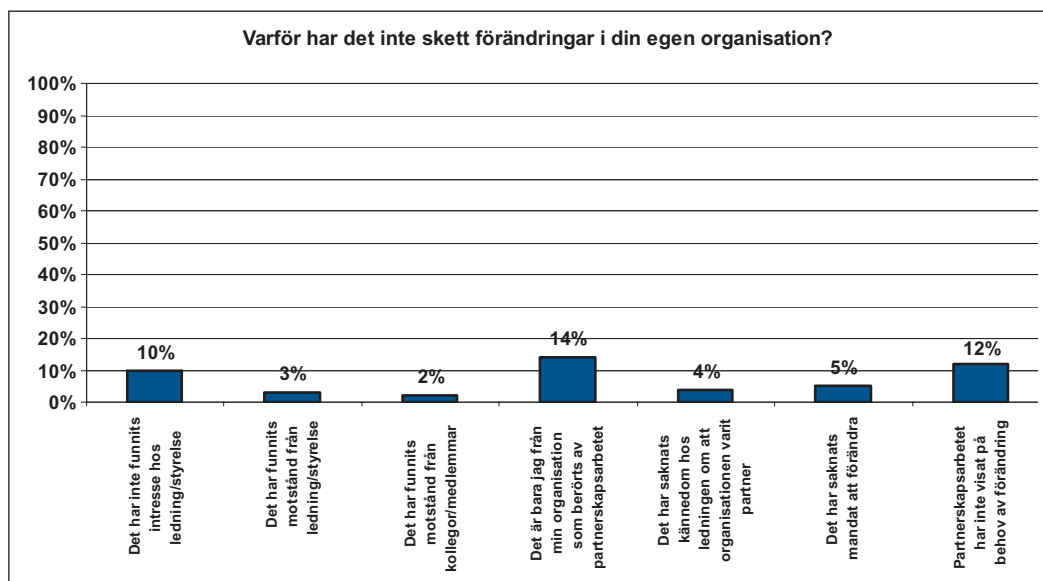


Fig. 9 Svartsfördelning fråga 30 *Varför tror du att det inte skett några förändringar i din hemorganisation? Du kan välja mer än ett alternativ.*

Figur 9 visar inga starka tendenser. Det är dessutom en stor andel av dem som svarat att partnerskapsarbetet inte lett till förändringar i deras organisation som inte besvarat denna följdfråga. 14 procent av dem som har svarat menar att det "bara är jag från min organisation som har berörts av arbetet". 12 procent att arbetet inte har visat några behov av förändring, och 10 procent tycker att det inte har funnits intresse hos ledning och styrelse. Gemensamt för dessa tre svar är att de i någon mån visar på brist i kopplingen mellan partnerskapsarbetet och organisationens ordinarie verksamhet. Generellt kan dock inga förklaringar ges till varför förändringar inte har skett. I de telefonintervjuer som gjordes framkommer några ledtrådar, vilka behandlas i det avsnitt som redovisar resultat från telefonintervjuerna.

Hur långsiktiga är resultaten? I enkäten ställdes en fråga om vilka resultat som de svarande bedömer kommer att finnas kvar efter att Equal-programmet

ning den andel som svarat instämmer delvis eller instämmer helt på följande resultat av partnerskapsarbets arbete.

- Ökad kunskap inom de organisationer som är partner i partnerskapet 67 procent
- Samverkan mellan partner 54 procent
- Möjligheter för missgynnade grupper att komma till tals i min organisation 34 procent
- Ökade resurser för frågan på min arbetsplats 19 procent
- Regelförändringar i partnerorganisationer 16 procent
- Regelförändringar inom andra organisationer (som inte ingår i partnerskapet) 10 procent.

Svaren visar att det framförallt är ökad kunskap, samverkan och ökat inflytande från missgynnade

grupper som utgör de resultat som kommer att finnas kvar efter att partnerskapsarbetet är avslutat. Endast en liten andel tror att strukturpåverkan i form av regelförändringar kommer att finnas kvar.

Sammanfattningsvis visar enkätresultaten att de svarande i något högre utsträckning tror att partnerskapsarbetet skapar långsiktiga effekter (80 procent) snarare än kortsiktiga resultat (75 procent). Det är dessutom en relativt låg andel som svarar *ja, i hög grad* på frågan om resultat och effekter. Det tycks alltså råda en viss osäkerhet om vilka resultat och effekter som partnerskapet har åstadkommit och förankrat på ett sådant sätt att de är hållbara även utan det stöd som Equal-programmet innebär. Det är också viktigt att komma ihåg att dessa svar anger hur partner och koordinatörer bedömer att resultat och effekter åstadkommit och kommer att finnas kvar efter programperiodens slut. Hälften av de svarande ser förändringar i den egna organisationen, medan hälften inte ser några förändringar. Av de områden där svaren anger att partnerskapet åstadkommit resultat och effekter som bedöms vara hållbara på lång sikt är det framförallt ökad kunskap, samverkan och möjligheter för missgynnade grupper att komma till tals i organisationen som utmärker sig. Samtliga dessa alternativ berör aktörerna i partnerskapet och deras organisation. När det gäller resultat och effekter som handlar om strukturförändring, t.ex. regelförändringar eller attitydpåverkan utanför partnerskapet, verkar dessa endast i låg grad vara resultat av partnerskapens arbete.

Partnerskap i backspegeln – vad skulle vi ha gjort annorlunda?

Som avslutning på enkäten ställdes flera frågor kring de svarandes syn på partnerskap och vad de skulle ha gjort annorlunda om de fick göra om partnerskapsarbetet med dagens kunskap och erfarenhet. I före-

gående avsnitt såg vi att resultat och effekter många gånger är svåra att mäta och tydliggöra. Finns det något samband mellan partnerskap och resultat? Vilken betydelse spelar organisationsformen för resultaten i ett utvecklingsarbete?

Följande figur 10 visar hur deltagarna svarat på frågan om de insatser som Equal syftar till hade kunnat komma till stånd genom andra organisationsformer än partnerskap.

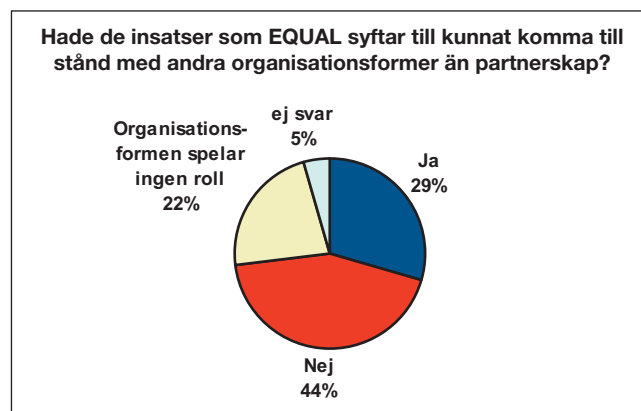


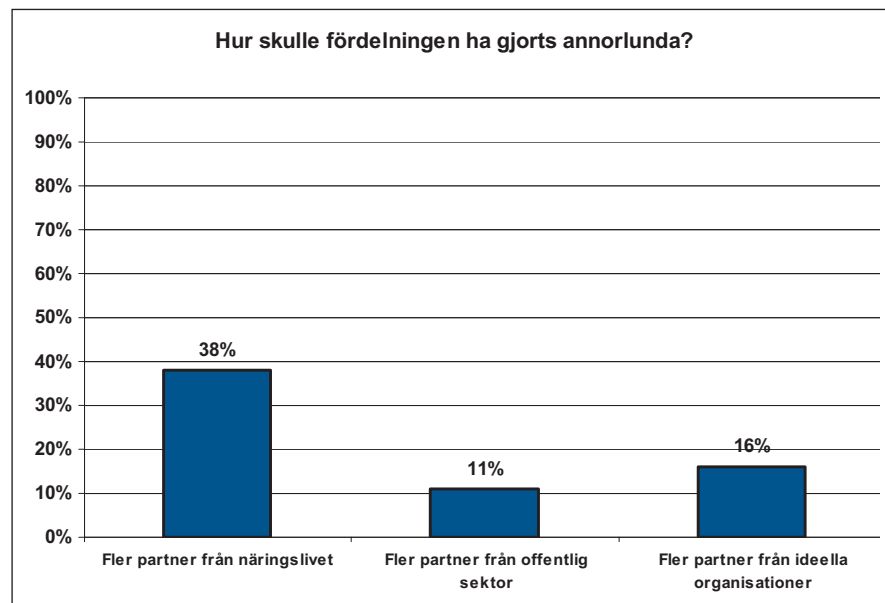
Fig. 10 Svarsfördelning fråga 34. *Hade de insatser som Equal syftar till kunnat komma till stånd med andra organisationsformer än partnerskap?*

Figur 10 ovan visar att 44 procent av de svarande menar att resultaten är beroende av organiseringsformen. 22 procent menar att organiseringsformen inte spelar någon roll, och 29 procent menar att resultaten lika gärna kunde ha åstadkommit genom andra organiseringsformer. De två sista svarsalternativen kan i viss mån verka överlappande, men svarsalternativet *Ja* kan också syfta till att det finns andra specifika organiseringsformer som är bättre, och då spelar organiseringsformen stor roll. Resultatet är därför svårtolkat. I enkäten framgår inte hur medvetet och strategiskt partnerna förhållit sig till organiseringsformen i sitt arbete. I detta svar ser vi inte hur utvecklingspartnerskapen i praktiken arbetat, har de arbetat likt en traditionell projektorganisation så spelar det kanske inte så stor roll om organiseringsformen heter utvecklingspartnerskap, projekt eller nätverk då sättet att i praktiken arbeta är sig likt.

De medverkande tillfrågades huruvida de ansåg att olika resultat, effekter och vinster med partnerskapsarbetet även i fortsättningen skulle finnas kvar efter Equals slut. En sak som framhålls som ett resultat av utvecklingspartnerskapsarbetet är samverkan. Av dem som svarade på enkäten uppger hälften (50 procent) att samverkan mellan partnerna i partnerskapet även fortsättningsvis kommer att kvarstå, men då i ny form.

Flera frågor ställdes kring vad man skulle ha gjort annorlunda om ett partnerskapsarbete skulle påbörjas idag. Vi frågade bland annat om sammansättning av partner och fokus på olika områden. På frågan om antalet partner svarar 15 procent att de önskar fler partner. 52 procent tycker att antalet partner varit bra som det varit, och 22 procent önskar färre partner. Här kan nämnas att genomsnittet för antalet partner var ungefär tio partners, med en variation från tre partner i det minsta partnerskapet till över trettio partners i det största partnerskapet.

Vilka partners saknade man då i partnerskapet? Här har även de som varit nöjda med antalet partner, alltså inte bara de som önskat fler partner, angett hur sammansättningen borde ha sett ut. Figur 11 visar svaren på denna fråga.



Enligt figur 11 är det framförallt fler partner från näringslivet som efterfrågas. 38 procent svarar att de skulle vilja se en större representation från näringslivet.

Frågan vad man skulle ha gjort annorlunda utifrån dagens kunskap och erfarenhet presenterades svarsalternativ, där de svarande fick ange vad de skulle ha gjort annorlunda. Nedan visas i fallande ordning svarsalternativen och andel svarande som angett dessa alternativ.

- Mer tid för att utveckla partnerskapet i etableringsfasen 56 procent
- Mer strukturpåverkan 47 procent
- Fler deltagare från diskriminerade grupper 37 procent
- Mer flexibel budget 36 procent
- Fler strategiska partner 27 procent
- Mer empowerment 27 procent.

Svarsresultaten ovan svarar väl mot den dubbla ambition som Equal-programmet inrymmer, empowerment *och* strukturpåverkan. Mer strukturpåverkan och fler strategiska partner efterfrågas, men samtidigt efterfrågas även fler deltagare från diskriminerade grupper och mer empowerment. Två av svarsalternativen berör snarare de förutsättningar som ges i programmet för partnerskapens arbete. Hela 56 procent vill ha mer tid för att utveckla partnerskapet, och 36 procent önskar en mer flexibel budget.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att 44 procent anser att organisationsformen spelar roll för resultatet

Fig. 11 Fråga 36. Sammanställning av vilka partner man hade önskat varit representerade i större utsträckning.

och att de insatser som Equal syftar till inte hade kunnat åstadkommas med annan organisationsform än partnerskap. Sammansättningen av partnerskapet hade de tillfrågade dock gjort annorlunda med dagens kunskap, framförallt önskas ökad representation från näringslivet. Även fler strategiska partner och fler deltagare från diskriminerade grupper efterfrågas. Samtidigt önskar 22 procent färre antal partner. Mer tid för att utveckla partnerskapet i eta-

bleringsfasen kan tyda på ökad medvetenhet om organisationsformens betydelse för resultaten, det kan också tyda på att samverkan och gemensamt ansvar kräver ett grundligt förarbete. Men strukturpåverkan och empowerment, kan tyda antingen på stort engagemang för programmets principer eller att det varit svårt att kombinera dessa motsättningar och att det därför finns mer kvar att göra på dessa områden.

Resultat från telefonintervjuerna

I telefonintervjuerna ställdes samma frågor som i enkäten, samt även följdfrågor till dessa. Då intervju som metod också tillåter de svarande att svara utifrån sina egna tankar, snarare än utifrån på förväg givna svarsalternativ kom intervjuerna även att innebära att ytterligare aspekter av partnerskapsarbete kom upp. Här redovisas resultaten från telefonintervjuerna enligt teman som varit återkommande i materialet. Resultatet ska framför allt läsas som ett komplement till enkätresultatet, och vi har valt att fokusera områden som fördjupar, förklarar eller nyanserar resultatet från enkäten (se metodavsnittet). De teman som presenteras är att bli hörd – förutsättningar och hinder, koordinatorsrollen, resultat och effekter, vad skulle jag ha gjort annorlunda samt tidskrävande krångel – utveckling trots byråkrati.

Att bli hörd – förutsättningar och hinder

I intervjuerna är majoriteten vid en första fråga överens om att alla har blivit hörda i partnerskapet, vilket stämmer väl överens med enkätresultaten. I ett intervjusammanhang finns det möjlighet för intervjuaren att ställa följdfrågor och för de intervjuade att föra ett resonemang. Här framträder en fördjupad bild av möjligheterna att bli hörd i partnerskapen.

Generellt sett anser de medverkande att klimatet i partnerskapet har varit gott. Både i enkäten och i telefonintervjuerna framträder en bild av arbetsformer där majoriteten blivit hörda och är nöjda med organiseringsformen. Nedan följer ett urval på hur intervjupersonerna har upplevt klimatet i partnerskapet:

Jag tycker att det har varit ett mycket gott klimat. Vi har haft en blandning av dialog och så har man tagit vara på allas kompetens så att det har kunnat sammanföras, så att vi har kunnat handla.

Ingen har ställt sig över någon annan och ansett sig vara färdig med frågan och det är ju i sig en förändring!

Prestigelöst!

Det som upplevs som positivt för klimatet och möjligheterna att bli hörd är att dialogen och möjligheten att bearbeta en fråga till slut, utan att någon ”sätter ner foten” och anser frågan avslutad samt att arbetet varit prestigelöst. För att förstå att de flesta upplever klimatet som positivt är det intressant att se på vilka förutsättningar som finns för att bli hörd i partnerskapet? Finns det faktorer som påverkar att så många upplever sig ha blivit hörda eller finns det saker som kanske rentav gör det svårare för andra att göra sig hörda?

En av de intervjuade menar att kunskap om mötesteknik är nödvändig vid partnerskapsmötena för att kunna föra fram sina frågor och bli hörd.

Dom som anser att de inte har blivit hörda, kan jag bara säga att man måste vara beredd på vad man vill ta upp. Är det möten som är strikta så måste man veta hur mötesteknik fungerar. Så är det bara.

I citatet framkommer att mötesteknik och förberedelser som förutsättningar för att göra sig hörd i partnerskapet. En strikt och formaliserad möteskultur gör att partnerna behöver kunskap för att kunna hantera denna. De som inte upplever sig hörda kan förväntas öka sina färdigheter i mötesteknik och förbereda sig bättre, tycker några av de intervjuade.

Finns det andra faktorer som påverkar möjligheterna att bli hörd? En kvinna i ett av utvecklingspartnerskapen menar att det har känts bra, men att kvinnor har ett annat språk än män vid mötena och att det påverkar hur det som sägs värderas.

Jag tycker alla har blivit hörda. Det har känts bra, men kvinnor har ett annat språk än vad män har. Det kvinnor gör och säger är inte lika värdefullt som det män gör och säger.

Citatet ovan synliggör kön och språk som faktorer som påverkar hur det som sägs värderas i partnerskapet. Kön återkommer i intervjuerna under temat att bli hörd, men kön kopplas också samman med andra förutsättningar. En av de intervjuade ger i citatet som följer en möjlig förklaring till varför några i undersökningen anser att de inte har blivit hörda och kopplar samman kön och position i yrkeslivet.

Jag måste nog säga att även om vi har varit mest kvinnor i partnerskapet, så har männen haft en annan tyngd. Men det kanske har berott på deras yrkesroll.

Att bli hörd kan också handla om vilka frågor som kommer upp på agendan. En av partnererna saknade en diskussion kring de ”mjuka frågorna” och härleder detta till kön och position, då hon menar att män och chefer främst är de som pratat och satt både agendan och mötesformerna.

Jag tycker att det har varit ett mer manspräglat sätt att tala. Männen och framförallt cheferna, var de som pratade. Värddiskussionen var svår att föra på tal i början. Mötena var ganska odemokratiska och strukturerade i början.

I detta citat framhålls strukturerade möten som odemokratiska, något som gör att vissa aktörer, män och chefer, har lättare att föra fram sina frågor. Strukturerade möten och mötesteknik uppges i intervjuerna alltså både vara förutsättningar för att bli hörd och vara något som verkar odemokratiskt då det gör att vissa aktörer, på bekostnad av andra, har enklare att föra fram sina frågor.

Sammanfattningsvis visar resultatet att de flesta upplever sig själva ha blivit hörda i partnerskapet. Några faktorer lyfts dock i vissa intervjuer som förutsättningar för att bli hörd och i andra intervjuer som förklaringar till varför man själv, men framför-

allt andra har upplevt svårigheter att göra sig hörda. Mötesteknik och att vara väl förberedd är en förutsättning för att bli hörd. Kön kopplas samman med språk och position som faktorer som påverkar hur saker värderas, vad som kommer upp på agendan och hur mötesformerna ser ut. I det sista citatet har de strukturerade möten som partnerskapet hade i början verkat odemokratiskt och främjat framförallt mäns och chefers möjlighet att bli hörda.

Resultatet kan tyckas motsägelsefullt. Den stora majoriteten upplever ett gott klimat och goda möjligheter att bli hörda, samtidigt som andra inte gör det och anger förutsättningar och hinder för möjligheten att bli hörd. Det motsägelsefulla i de förutsättningar och hinder för att bli hörd som angetts diskuteras vidare i analysdelen.

Koordinatorsrollen

I enkäten framträder ett gemensamt ansvar som utmärkande för partnerskapen, däremot innebär det inte att alla partner tagit ett lika stort ansvar. I intervjuerna lyfts koordinatorsrollen fram och vad det gemensamma ansvaret innebär för koordinatör som en viktig aspekt av partnerskapsarbete. Det som skiljer projektarbete från utvecklingspartnerskap är att man har ett ömsesidigt ansvar, menar en av koordinatörerna. Precis som namnet antyder har koordinatör en mer sammanhållande funktion än vad en projektledare har. Det är alltså skillnad på att leda och att koordinera. Detta ställer stora krav på såväl de deltagande partnerna och deras förståelse för de åtagande som ett partnerskapsdeltagande innebär, liksom koordinatörens egna förhållningssätt inför uppgiften. I intervjuerna framträder ett resultat som visar på att koordinatör ofta är mycket drivande och att gränsen mellan att koordinera och att leda inte alltid är glasklar.

Absolut en drivande roll, definitivt!

Väldigt drivande. Jag tycker att de har varit ett bra bollplank.

I citaten ovan råder inga tvivel om att koordinatorn varit drivande, och detta uttrycks i positiv bemärkelse. Här beskriver en koordinator sin egen roll i partnerskapsarbetet;

Det har varit självklart att jag har varit den som har varit drivande. Jag har stått för idéerna och drivit dem framåt. Allt har legat hos mig. Min uppgift har varit att bära fram dessa idéer.

Koordinatorn ser som självklart att ha varit drivande och stått för idéer och menar att det ligger i uppgiften. En annan koordinator var också drivande, men hade velat ha en annan roll.

Jag blev en mästare som styrde mycket, för att det behövdes. Det var ingenting som jag ville. Jag hade velat ha en annan roll, en mer stöttande roll. Så här i efterhand ser jag att jag fick tjata om mycket och jag tror att många insåg att jobbet var så, och de var nog glada att de slapp vara koordinator.

Citatet ovan visar att koordinatorn upplever att behoven gjorde att denne blev en mästare som styrde för mycket istället för att stötta. Behov och förutsättningar i partnerskapet tycks ha påverkat rollen som koordinator mer än koordinatorns egna förhållningssätt inför uppgiften.

Trots att grundtanken inom partnerskapsarbete är ett gemensamt ansvar präglad av en mer öppen ledarstil verkar tendensen vara att koordinatorn ser sin roll som drivande och styrande i gruppen. Partnerna verkar vara nöjda med den arbetsmetoden då det motsvarar deras förväntningar på koordinatorn.

Resultat och effekter – var och när ska förändring ske?

I intervjuerna, likväl som i enkäten, ställdes frågor kring resultat och effekter. Vad som i intervjuerna framförallt kompletterar bilden från enkäten är att resultat och effekter exemplifieras. I detta avsnitt presenteras vad de intervjuade ser som resultat och effekter, partnerskapsarbete och förändringar

i den egna organisationen, missgynnade grupperns möjlighet till inflytande i den egna organisationen, organisationsformens betydelse för resultatet och hållbarhet efter avslutad programperiod.

I intervjuerna framkommer få exempel på konkreta resultat, snarare ges exempel på långsiktiga effekter av partnerskapets arbete.

Projektet har öppnat upp för stora möjligheter som även håller på lång sikt. Det har lett till flera nya tjänster.

Jag tycker att vi har förändrat inställningen i vår organisation.

Vi har förändrat tänkandet.

Vi har velat förändra, och jag tycker att vi har kommit en bit på väg.

Det är många andra som har hört av sig till oss för att de vill veta mer om hur vi har arbetat. Det är tryck på oss att snabbt få ut material om det här arbetet och hur vi jobbar, så det är ju också ett långsiktigt resultat.

Jag tycker att den samverkan som har uppstått är det viktigaste. Det är viktigt med en god dialog mellan myndigheter och näringsliv, och det tycker jag har varit det mest framgångsrika i det här projektet inte bara för stunden, utan även på sikt.

I dessa citat verkar partnerskapsarbetet snarare handla om långsiktiga förändringar än kortsiktiga resultat. Förändrat tänkande, intresse för arbetet och frågan, samverkan och dialog har påverkat förhållningssätt, relationer och arbetssätt enligt vissa av de intervjuade. Andra är mer kritiska och menar att man inom partnerskapet har haft höga förväntningar, men att partnerskapet inte i tillräcklig utsträckning har säkrat upp för långsiktiga förändringar.

Man har nog haft höga förväntningar på vår roll i partnerskapet, men det blev ju inget. Vissa resultat av samarbetet inom partnerskapet kan man ju dra nytta av. Det här är ett projekt bland projekt. Man kan inte tänka till nästa steg, vad man ska göra sen. Och det är något som man måste göra, för har man inte tänkt i de banorna så är det kört.

Citatet ovan ger uttryck för en önskan om att partnerskapet borde ha agerat och strategiskt arbetat med att tillvarata resultat efter avslutad programperiod. Som det nu är har partnerskapsarbetet blivit ett projekt bland andra. Ekonomi är en annan faktor som framhålls som betydande för långsiktigheten i resultat och effekter. I följande citat uttrycks att de höga förväntningar som fanns i början, inte är realistiska i förhållande till partnerskapens ekonomi.

Partnerskapet har ju ingen verklig ekonomi. Många vill mycket i början, men sen dör det ut efter hand. Det är ju inte så konstigt, för det finns inga pengar med i det. Hur mycket man än vill förändra samhället så går levebrödet först. Det som är bra med partnerskap är att man inte förbinder sig till något.

Ekonomi kommer först. Goda ambitioner om att förändra samhället räcker inte så länge de ekonomiska förutsättningarna inte finns för att både ”klara levebrödet” och arbeta med utveckling och förändring. Här framhålls det som något positivt med partnerskap att partnerna inte förbinder sig till något, då partnerorganisationerna inte behöver förbinda sig till något utan de tar först och främst hänsyn till den dagliga verksamheten.

Det som i dessa citat lyfts fram som hämmande för långsiktiga effekter är avsaknaden av en medveten strategi för att åstadkomma förändringar på sikt. Även ekonomiskt kortsiktiga vinster framför långsiktiga förändringar verkar vara en orsak till varför ambitionsnivån i arbetet, när det gäller samhällsförändringar på lång sikt, har sjunkit i takt med att arbetet fortskridit. De effekter som synliggörs är förändrade tankesätt, ökat intresse för frågan och dialog och samverkan.

En aspekt på frågan om resultat och effekter är de förändringar som skett i partnerorganisationerna som följd av partnerskapsarbetet. Två av intervjupersonerna menar att det inte har varit någon svårighet att förändra i den egna organisationen och lyfter några förutsättningar för detta;

Jag anser att vi har haft mer makt än dom flesta andra. Vi bestämmer ju själva och behöver inte fråga om lov. Vi är mer snabbfotade så att säga. Absolut. Vi har verkligen stöttat varandra, även om det har varit lite gnäll ute bland de anställda, men inom ledningen har det varit bra hela tiden.

I det första citatet uppfattas förändringsmöjligheterna bero på en organisation som är flexibel med handlingsutrymme och partnerskapsrepresentanter med mandat att förändra. I det andra citatet framkommer ledningsstöd som en viktig förutsättning, särskilt när det gäller att möta motstånd som kan uppstå vid förändring.

En av partnerna menar att tanken på att själv vara den som ska stå för förändring inom den egna organisationen inte alls har funnits.

Det har aldrig varit aktuellt.

En annan partner uttrycker sin besvikelse angående den egna organisationen och lyfter fram bristande intresse och dålig legitimitet för frågan som en viktig faktor för att förändra den egna organisationen inte har skett:

Man har sett det här projektet som larv och lite onödigt. Man har inte sett eller förstått problematiken. Men från ledningens sida har vi fått stöd. Från början kände jag stöd, men sen bytte vi chef och då blev det sämre. Den nya chefen var inte intresserad, och det ledde till att cheferna under honom inte var speciellt angelägna om att lyfta upp frågan på agendan.

Citatet ovan pekar på hur enskilda personers engagemang och signaler kan spela en avgörande roll för vilka förutsättningar för förändring som finns i varje partners egen organisation. Förändring i partnerorganisationerna verkar vara beroende av stöd och mandat från ledning och handlingsutrymme inom organisationen. Förankring, legitimitet och mandat i egna organisationen för partnerskapsarbetet samspelar med organisationens struktur där handlingsutrymme för initiativ och innovation är en viktig faktor.

Empowerment och delaktighet från missgynnade grupper

I programdokumentet för Equal är bred delaktighet en viktig aspekt av partnerskapen. Delaktighet från berörda parter kan också ses som en form av resultat av arbetet. Har missgynnade grupper varit delaktiga i partnerskapet eller fått ökat inflytande i partnerorganisationerna? I telefonintervjuerna säger många att den missgynnade gruppen har varit delaktig och engagerad, men oftast utanför partnerskapsarbetet. Några få säger att de här grupperna har varit närvarande och varit aktiva i partnerskapet. Bilden bekräftas av det faktum att missgynnade grupper formellt sett funnits representerade i utvecklingspartnerskapen i mycket låg utsträckning. Följande citat visar på olika förhållningssätt till frågan om att inkludera missgynnade grupper i partnerskapet.

Alltså, det här med diskriminering, jag vet inte riktigt... det handlar ju om jobb. Men jag tycker att det har varit bra hela vägen.

De har inte varit närvarande vid våra möten, men vi har kunnat ta del av deras tankar i form av brev.

Nej, de har inte varit med. Men handläggarna hos oss och på arbetsförmedlingen har ju samverkat.

Det första citatet visar på en problemdefinition där frågan snarare kommit att handla om att skapa arbeten eller att få individer i arbete än om att bekämpa diskriminering. Det andra citatet visar på en inställning där andra aktörer sätter agendan, men är öppna för att ta del av missgynnade gruppers tankar. I det sista citatet uppfattas missgynnade grupper inte som relevanta aktörer i partnerskapet, de som har samverkat är handläggare i den egna organisationen och på arbetsförmedlingen. Gemensamt för dessa citat är att missgynnade grupper inte definieras som relevanta aktörer i partnerskapet, på grund av att frågan inte handlar om diskriminering eller på grund av att andra aktörer ses som givna då det gäller att driva

utvecklingsarbetet. Missgynnade grupper kan tycka till om arbetet, men ses inte som möjliga drivande aktörer.

En av koordinatörerna ser fördelar med att inkludera missgynnade grupper i arbetet och hade velat att de funnits med i partnerskapet.

Nej, de har inte varit med oss, tyvärr. Jag ville att det skulle vara någon representant med på våra möten, men det var i fas II som det avgjordes hur partnerskapet skulle se ut, och då fanns det inget gehör för det här förslaget. Det är lite konstigt, men det berodde bland annat på sekretesslagar.

I det här fallet har det funnits en vilja att inkludera de missgynnade grupperna, men det har också funnit motstånd mot det i utvecklingspartnerskapet och svårigheter i form av sekretesslagar.

Frågan om missgynnade gruppers eventuella roll i partnerskapet visar att det snarare verkar som att partnerskapet talat *om* de missgynnade grupperna *än med dem*. Det är istället andra aktörer som ses som naturliga partners och drivande aktörer i arbetet.

Organiseringsformens betydelse för resultat och effekter

Vilken roll spelar organiseringsformen utvecklingspartnerskap för arbetets resultat och effekter? Många lyfter fram samverkan, att föra dialog och att träffa andra som en fördel med partnerskapsarbetet.

Det som har varit bäst är att vi har alla fått en möjlighet att byta tankar och idéer från olika organisationer. Diskussionerna som vi har haft i vårt partnerskap har varit jättebra och givande. Vi har kämpat mot samma hinder. Attityder betyder så mycket om man vill förändra något och har man en mer öppen och förstående attityd kring de här frågorna så är det lättare att förändra. Många har haft sådana organisationer där attityden har varit god,

och det har gjort att de har haft större förutsättningar än vad vi har haft. Men det har varit givande att ha en dialog kring frågorna och problematiken: vilka möjligheterna är, vilka vägar man kan ta och varför det inte går att nå resultat. Det är ju också en insikt.

Olikheterna i förhållningssätt, attityder och skulle förutsättningar för att arbeta med frågan har varit en inspirationskälla för organisationen. Möte och dialog ses som en behållning av arbetet, men det finns även partnerskap där möte och dialog inte har funnits.

Det sämsta har varit att alla lever i sin värld.

Att inte kunna mötas och skapa en gemensam yta kan alltså vara en svårighet i ett partnerskap. Förutom samverkan och dialog framhålls att förutsättningarna för att arbeta med den aktuella frågan förändrats genom partnerskapsarbetet.

Vi har ju gått ner till själva gräsrotsnivån, och informerat och därifrån spritt det vidare. Alla har förstått att vi har menat allvar och att det inte bara är ord.

Citatet ovan visar på ökat genomslag och förankring för arbetet som visat att arbetet ger resultat och inte bara handlar om förändringar på en retorisk nivå. I följande citat kopplas partnerskap samman med möjligheterna att få ekonomiskt stöd.

Vi har haft råd att hålla på med den här typen av verksamhet. Nu fick vi resurser som innebär en möjlighet att göra saker och ting på ett nytt sätt, men man hade kunnat vara mer tydlig.

I citatet verkar det ekonomiska stödet, snarare än organiseringsformen, vara det som möjliggör resultat. Att vara ett utvecklingspartnerskap inom Equal innebar möjligheter att göra saker på ett nytt sätt, eftersom det innebar ekonomiskt utrymme att testa nytt. Även om det kanske är tydligast i det sista cita-

tet så visar alla svar på att få kopplar samman resultat och organisationsform. Samverkan, dialog, bättre förankring och ekonomiskt stöd är inte något specifikt för organiseringsformen utvecklingspartnerskap.

De medverkande tillfrågades huruvida de ansåg att olika resultat av partnerskapsarbetet skulle komma att finnas kvar efter Equals slut. I enkäten angav hälften av de svarande att samverkan mellan partnererna i partnerskapet även fortsättningsvis kommer att kvarstå, men då i ny form. I telefonintervjuerna framträder samma mönster.

Inte i samma form. Jag tror att vissa kommer att hålla kontakten och fortsätta diskutera och träffas. Jag hoppas på att ett nytt partnerskap byggs upp i stället.

En del av partnerskapet kommer helt säkert att kvarstå. Vi kommer ju att samarbeta med vissa partner även i framtiden, men några kommer att falla bort.

Det är för stora kostnader för att det ska finnas kvar.

Även i dessa citat verkar partnerskapsarbetet ha lagt grunden för fortsatt samarbete och kontakt mellan olika aktörer, även om detta inte behöver ske i partnerskapsform. Ekonomiskt stöd kan vara en förutsättning för att hålla samman partnerskapet.

I telefonintervjuerna framträder några exempel på resultat och effekter, ofta i form av samverkan, kontakter och förändrade förhållningssätt. Det verkar dels vara svårt att synliggöra resultat och effekter och dels svårt att ange hur dessa är kopplade till organiseringsformen partnerskap. Det som de flesta dock lyfter fram som en förutsättning och en för tjänst med partnerskap är just ett forum att mötas och se saker på ett nytt sätt. Integrationen av partnerskapets resultat i organisationens ordinarie verksamhet beror på förankring, legitimitet och mandat i den egna organisationen för partnerskapsarbetet, men också på organisationens struktur och vilket handlingsutrymme som finns. Ökat inflytande från

missgynnade grupper är i viss mån ett resultat i partnerorganisationerna, men generellt sett inte i partnerskapen, då dessa inte ses som möjliga aktörer i partnerskapsarbetet.

Partnerskap i backspegeln – vad skulle vi ha gjort annorlunda?

I intervjuerna ställdes, liksom i enkäten, frågan vad deltagarna skulle göra annorlunda om de skulle medverka i ett partnerskapsarbete idag? De områden som behandlas kring detta i telefonintervjuerna är framförallt sammansättning av partnerskapet, för stora partnerskap som växte för fort, förutsättningen för empowerment och påverkansmöjligheter i partnerskapet.

Liksom i enkäten fanns tankar kring sammansättningen av partnerskapet. Var det rätt partner som deltog i partnerskapet? Saknades någon viktig aktör? Näringslivet är en aktör som efterfrågas.

Jag tycker att det borde vara mer företag i det här projektet, men man har inte tid.

Här pekas företag ut som viktiga aktörer, samtidigt som deras frånvaro förklaras med brist på tid. I citatet som följer framkommer en annan aspekt av näringslivet som partner.

Jag skulle vilja ha sett en paraplyorganisation för företagen. Det skulle göra det lättare för arbetet, för det har varit svårt att hantera enskilda företag.

I detta partnerskap har det varit svårt att hantera enskilda företag, och en lösning på detta problem skulle vara att engagera näringslivsorganisationer som partners snarare än enskilda företag. En koordinator menar att det visat sig efter hand vilka partner som hade varit lämpliga.

Jag som koordinator skulle jag nog ha informerat partnererna bättre. Jag skulle även ha haft med partners från arbetsgivarorganisationen, och facket har varit dåligt närvarande. Jag skulle även ha velat se att primärvården hade varit delaktig i partnerskapet. Men det var ett nytt sätt att arbeta på och man ser och lär sig saker efter hand och speciellt i slutet. Det är svårt att se saker i början.

Dålig närvaro från olika partners, avsaknaden av viktiga partner och svårigheten att från början veta vilka aktörer som är relevanta visar att sammansättningen av ett partnerskap är en viktig fråga med ett utrymme för lärande och nytänkande. Genom att lära om problemet kan det hända att andra aktörer än de som från början var givna visar sig vara betydelsefulla.

I följande citat lyfts en annan aspekt av partnerskapens sammansättning, nämligen vilken nivå som partnerskapsrepresentanten bör representera.

Det finns mängder med partners som borde ha varit med och lyssnat mer och fördjupat sig. I synnerhet de som sitter högre upp i Försäkringskassan. Jag tänker stort för det är då saker och ting händer. Någon mer som jag har saknat i det här partnerskapet är näringslivsministern.

I detta fall saknas engagemang och förankring på högre nivåer inom partnerorganisationerna, men också från det politiska systemet. Citaten visar att det finns aktörer som saknats helt och hållet i arbetet och att det i vissa fall funnits representation, men inte från rätt nivå i organisationen.

Andra menade att utvecklingspartnerskapen blev för stora och växte alldeles för fort, vilket ledde till att man kände att ursprungstanken med partnerskapsarbetet gick förlorad.

Jag tycker inte att partnerskap ska bestå av mer än 5 partners. Om det blir fler är det stor risk att det blir för anonymt. Jag tycker att man ska välja partner som har direkt koppling till ämnet. Som det har varit så tycker jag att nog att det har varit ganska spretigt och engagemanget uteblev.

Jag tyckte att vårt partnerskap växte alldeles för fort och blev för stort. Från att vara tre enheter så var vi plötsligt åtta och det gjorde ju att vi inte hann med, och hela projektet släpade efter.

Ett alltför stort och snabbt växande partnerskap tycks skapa problem med att få en samsyn och överblick över arbetet. Denna otydlighet och ”spretighet” gör att parterna tappar engagemang och delaktighet i det gemensamma arbetet.

En av frågorna i enkäten behandlade vad man skulle göra annorlunda i ett nytt partnerskapsarbete. Ett av alternativen gällde empowerment, närmare 30 procent av dem som svarade på enkäten uppgav att de ville ha mer empowerment. Då begreppet kan tyckas brett ville vi veta mer om vad önskan om mer empowerment egentligen står för. I samband med telefonintervjuerna tillfrågades därför intervjupersonerna vad begreppet betydde för dem. Resultatet visar en osäkerhet kring begreppet empowerment.

Jag vet inte vad det står för.

Ingen aning!

Det är jag osäker på. Jag har läst om det och jag känner igen ordet, men jag vet inte riktigt vad det är.

Jag använder inte det ordet. Jag tycker att det är omoget att använda såna där ord som man inte riktigt har grepp om.

Andra hade en tydligare förklaring till begreppets innebörd som ger det större relevans och praktisk användbarhet.

Det står för att man äger makten själv och att man har möjlighet att förändra.

Det betyder att man jobbar med en målgrupp, men det är dom som styr vad vi ska göra.

Det är viktigt att se och tänka sig in i vad de har med sig i bagaget när de kommer hit.

I de citat som berör begreppet empowerment framgår att flera tänker sig att det har att göra med

deras relation till målgruppen i sitt arbete och att det inrymmer ett ökat utrymme för målgruppen att påverka sin situation. Kopplat till de resultat vi tidigare visat, att missgynnade grupper inte ses som relevanta aktörer i partnerskapsarbetet och att 30 procent önskar mer empowerment kan detta tyda på att empowerment inte har varit ett särskilt starkt inslag i utvecklingspartnerskapens arbete. Trots att det är en central princip i programmet så har många till och med svårt att definiera begreppet.

Tidskrävande krångel eller utveckling trots byråkrati?

I enkäten ställdes inga direkta frågor kring ESF-rådet, inte heller i intervjuerna. I intervjuerna var det däremot flera som på eget initiativ tog upp att kontakten med ESF-rådet och de ekonomiska rutinerna kring Equal kunde ha gjorts på ett annat och smidigare sätt för att främja innovation och utveckling. Dessa ramar för arbetet var ett återkommande tema i intervjuerna, ofta som svar på frågan *vad är det sämsta med partnerskap* och framstod som en viktig del för att förstå utvecklingspartnerskapen i dess sammanhang. Administration är något som tagit mycket tid och kraft.

Jag tycker att mycket kraft och energi har riktats mot det här administrativa som inte har gett någonting alls.

I flera fall är upplevelsen inte bara att administrationen tagit kraft och energi, utan även att den varit ett hinder för innovation.

Det var innovativt i början, men det kom att bli en byråkratisk historia som satte hinder. Vi ville göra det här projektet tillsammans och bygga broar, men så blev det inte. Vi blev så utmattade mot slutet av att ESF-rådet ville ha in så många olika papper.

Jag tycker att reglerna många gånger har satt stopp, och det har gjort det trögt att arbeta.

Administration och byråkrati tycks ha mattat ut engagemanget och försvårat arbetet. I följande citat visas också att reglerna är svåra att förstå.

Det har varit svårt att förstå reglerna. Jag tycker att det har varit onödigt byråkratiskt.

Byråkratin är något som återkommande tas upp som svår, hindrande och energislukande. I citatet som följer lyfts också de ekonomiska resurser som läggs på administration som en nackdel för utvecklingspartnerskapen inom Equal.

Det sämsta är byråkratin. Det skulle kunna löpa lättare än vad det gör. Det är ju en stor koloss som man inte rår på. Jag tycker att man slösar bort massor med ekonomiska resurser i onödan på administration.

Tid, kraft och ekonomiska resurser som kunde ha gått till innovativt arbete gick istället till att sköta byråkratiska spörsmål. Den byråkrati och administration som programmet innebär upplevs som hämmande för partnerskapets kreativitet och möjlighet att arbeta innovativt. Men det fanns även de som inte lät sig stoppas av formulär och svårbegripliga regler.

Jag tycker att det verkligen har varit innovativt, jävlar i mig! Vi har mängder med konstiga förslag som är jättebra!

Jag tycker att det ändå har varit inriktat på att vi ska handla och att försöka förändra.

Här handlar det snarare om att göra motstånd mot byråkratin och administrationen och inte låta dessa ta all energi och allt engagemang – att verka *trots* byråkratin.

Samtliga intervjupersoner säger trots invändningar mot byråkratin, att arbetet har lett till ett innovativt arbete och strategiska förändringar. När

det handlar om att ge exempel så är svaren diffusa. Få kan ge konkreta exempel på hur arbetet har varit innovativt.

Det har varit en möjlighet att pröva något nytt.

Citatet sätter fingret på att innovation kan syfta på arbetssättet som något innovativt, snarare än ett konkret resultat. Att inte veta i förväg att arbetssätten ger resultat kan stödja innovativitet, om innovativitet innebär nytt och inte nödvändigtvis bättre. I en annan intervju handlar det snarare om att förbättra något som redan finns.

Vi har haft mer fokus på de företag och verksamheter som ger pengar, det är klart. Jag har mer sett det som en utvecklingsinsats för att förbättra och göra affärer.

Att utveckla något som redan existerar på ett nytt sätt – i det här fallet sättet att göra affärer och öka vinsterna – kan vara innovativt. Andra ser att viljan till innovation, utveckling och förändring har funnits, men har känt maktlöshet då förutsättningar för att sätta idéerna i verket inte har funnits.

Att förändra kommer i slutändan alltid till att det handlar om personerna som har makten, och var dom står rent personligt i dom här frågorna. Det vi såg var att cheferna ofta hoppade av utbildningen. Min uppfattning är att det inte hade varit svårt för dessa personer att genomföra förändringar på ett snabbare sätt om de hade velat.

Här framträder en maktaspekt på utvecklingsarbete dvs. makt kopplad till person och position ses som en central förutsättning för förändring. Då engagemang och vilja från de personer som har position och makt att genomföra förändringar saknas, finns inte heller förutsättningar för utveckling. I följande citat kopplar en partner samman känslan av maktlöshet med sin position i den offentliga sektorn.

Jag kan nog tycka att det var ett minus att jag kommer från den offentliga sektorn och ska driva ett sådant här projekt. I den rollen som representant för en myndighet har jag ingen möjlighet att vara fri i debatten. När jag har arbetat som projektledare tidigare, har villkoren inte varit så strikta eftersom jag då inte behövde tänka i sådana banor.

I citatet ovan har partnerskapet inte inneburit ett frirum med handlingsutrymme. Representanten är knuten till sin organisation och har ingen möjlighet att gå utanför de ramar som finns inom denna verksamhet. Detta begränsar i regelsystemet möjligheterna att tänka fritt, att handla och att synas i debatten. Andra har gjort undantag på strukturnivå och vågat testa inom ramen för partnerskapsarbetet.

Jag kan inte säga att jag är 100 procent nöjd, för byråkratin tog sådan tid. Problemet är ju att man måste tänka större och lägga lagen åt sidan för att få något gjort. Vi testade det. Jag vill inte gå in på vad vi gjorde, men vi lyckades att få en praktikplats under ett halvår och det är annars inte möjligt.

I detta exempel har byråkratin varit ett problem, men genom att "tänka större" och lägga lagen åt sidan gick det att komma till handling och testa nytt.

Administrativa rutiner och ekonomisk uppföljning upplevs som en tungrodd byråkrati som begränsar utvecklingspartnerskapens arbete genom att förbruka tid, kraft, engagemang och ekonomiska resur-

ser. Reglerna kring administrationen kan dessutom vara svåra att förstå. I vissa fall verkar byråkratin ha satt stopp för utvecklingen, i andra fall har utveckling skett *trots* byråkratin.

Partnerskapsarbetet har bidragit till innovation genom att vara en möjlighet att testa nya arbetssätt eller att förbättra existerande arbetssätt. Innovation behöver således inte vara att åstadkomma något helt nytt. Förutsättningar och hinder för att skapa innovation och utveckling kan uttryckas i termer av engagemang, makt och handlingsutrymme. Dessa förutsättningar eller hinder finns på individuell nivå och på organisatorisk nivå. Om inte de personer som har makt och position att förändra är engagerade och vill förändra så händer ingenting. På organisatorisk nivå handlar det om vilka regelsystem, lagar och förordningar som styr organisationen och vilket handlingsutrymme som finns på lokal eller regional nivå i organisationen. Partnerorganisationernas ramar påverkar på så vis partnerskapets möjligheter att vara innovativa. Samtidigt finns exempel där partnerskapsarbetet inneburit ett frirum där man tillfälligt skapat undantag från organisationens ramar i syfte att testa nytt. Utvecklingspartnerskapens förmåga att skapa innovation och utveckling tycks alltså höras samman med att skapa handlingsutrymme i relation till byråkrati och de ingående organisationernas ramar. Möjligheten att uppnå detta har delvis att göra med engagemang och vilja hos enskilda personer som har makt att förändra.

Utvecklingspartnerskap inom Equal

– en analys

Resultaten från enkätundersökningen och telefonintervjuerna ger en bred bild av partnerskapsarbete och väcker många frågor. I inledningen presenterades de frågor vi har valt att fokusera i denna rapport; *Hur ser representationen ut i utvecklingspartnerskapen? Vilka möjligheter till delaktighet och inflytande har funnits i utvecklingspartnerskapen? Hur har arbetsformen fungerat? Upplever deltagarna att partnerskapsarbetet har gett resultat och/eller effekter? Vilken roll spelar organiseringsformen utvecklingspartnerskap för möjligheterna att skapa innovation och utveckling?*

I följande avsnitt analyseras resultatet med fokus på fyra områden; representation och delaktighet, utvecklingspartnerskap som samverkansform, resultat och effekter samt utvecklingspartnerskapens möjligheter att skapa innovation och utveckling.

Representation och delaktighet

Utvecklingspartnerskap är en organiseringsform som i flera avseenden bygger på representation. Rätt partner bör finnas med i utvecklingspartnerskapet för att detta ska kunna arbeta effektivt med den gemensamma frågan. Representation innebär att de individer som arbetar i utvecklingspartnerskapet inte företräder sig själva utan en organisation, samtidigt är deras representation dubbel – de representerar partnerskapet i sin organisation och sin organisation i partnerskapet. Det finns i skrivningarna kring utvecklingspartnerskap i Equals programdokument som berör kopplingen mellan representation och innovation. Tanken är att en bred representation inte bara säkrar demokratin, utan att den även leder till utveckling och innovation. Att samla olika aktörer med olika resurser, kunskaper och perspektiv ökar möjligheterna att skapa innovativa lösningar då olik-

het främjar utveckling. Hur ser då representationen ut i partnerskapen, och vilka följder får den för dess tänkta syfte att verka innovativt?

Materialet visar att utvecklingspartnerskapen i första omgången av Equal har en homogen sammansättning av välutbildade, svenskfödda män och kvinnor med relativt hög ålder som i stor utsträckning representerar offentlig sektor. Detta speglas också i svaren på frågan kring vad man hade velat göra annorlunda om partnerskapsarbetet påbörjats idag där fler strategiska partner, fler deltagare från diskriminerade grupper samt ökad representation från näringslivet efterfrågas.

Representationen påverkar troligtvis både hur partnerskapets gemensamma problem definieras och vilka lösningar som testas. I grova drag kan vi se att både arbetsgivare och diskriminerade och missgynnade grupper i stor utsträckning saknas i utvecklingspartnerskapen. De som finns representerade och driver utvecklingsarbetet är således professionella aktörer från offentlig sektor, såsom t.ex. arbetsförmedling och försäkringskassa. Enkäten riktar sig till dem som ingår som formella partner i utvecklingspartnerskapet. Aktörer som inte är organiserade ingår alltså inte som formella partners i utvecklingspartnerskapet. Vi vet dock från tidigare arbete i FoU-projektet att deltagare från missgynnade och diskriminerade grupper ofta finns med i projekten som deltagare i den testverksamhet som de bedriver (t.ex. rehabilitering för långtidssjukskrivna, utbildningsinsatser och introduktion för invandrare), men sällan som representanter i själva utvecklingspartnerskapet. Att endast organisationer kan vara formella partner blir ett hinder för icke-organiserade grupper att delta i partnerskapet och kan vara en förklaring till den rådande representationen.

Vilka som bör finnas representerade i utvecklingspartnerskapet beror på vilken uppgift utvecklingspartnerskapet har. Behöver de som har erfarenhet av marginalisering och diskriminering finnas med som formella partner för att definiera problem och ge kunskap eller bör utvecklingspartnerskapet bestå av dem som har mandat att förändra strukturerna? Kan inflytande och delaktighet säkras utan formell representation i utvecklingspartnerskapen?

Den homogena representationen påverkar även arbetsformerna. I enkäten ser vi att 62 procent tycker att arbetsformerna fungerat väl, likaså upplever en stor majoritet att de blivit hörda i utvecklingspartnerskapet. Endast 4 procent anser att de inte blivit hörda. I intervjuerna framkommer dock faktorer som kan tolkas som förutsättningar och hinder för att bli heard. De intervjuade pekar på förutsättningar och hinder samt ger förklaringar till varför andra inte upplevt sig bli hörda. De faktorer som påverkar möjligheten att bli heard är kön, mötesteknik, språk och position. Det framgår att det krävs en del kunskaper kring arbetsformer med formella möten för att bli heard i partnerskapen. Kön och position tillsammans med mötesteknik och språk påverkar vad som kommer upp på agendan, hur det sagda värderas samt hur arbetsformerna sätts.

En strikt formell mötesform med en agenda kan gagna de som är vana vid att arbeta på detta sätt, och samtidigt verka hindrande för dem som inte har kunskap eller erfarenhet att arbeta i denna form. På så vis kan vi förstå hur den homogena representationen påverkar arbetsformerna, men också motstridigheterna i materialet som visar att den stora majoriteten är nöjd med arbetsformerna och upplever sig hörda samtidigt som en liten andel partner inte upplevt sig hörda. En förklaring är att samma faktorer som är förutsättningar för vissa att bli heard kan verka hindrande för andra och därmed begränsa deras möjligheter att bli heard. I en homogen grupp kan detta ta sig uttryck i att de flesta känner igen sig i normerna kring hur arbetet bedrivs och därför trivs bra, samti-

digt som arbetsformerna kan utestänga och försvåra för andra aktörer att delta i arbetet.

Sammansättningen av partnerskapet tycks vara en nyckelfråga när det kommer till vad de tillfrågade skulle ha gjort annorlunda utifrån dagens kunskap. Ökad representation från näringslivet, fler strategiska partners och fler deltagare från diskriminerade grupper efterfrågas. Denna efterfrågan kan ses som ett tecken på att den homogena representationen kan ha varit hämmande för utvecklingspartnerskapen, kanske framförallt när det gäller att arbeta med programmets två huvudprinciper – empowerment och strukturpåverkan. I intervjuerna framkom en låg grad av medvetenhet och kunskap kring begreppet empowerment. Enkätmaterialen kring resultat och effekter visar att strukturpåverkan i form av bestående förändringar av t.ex. arbetssätt, regelsystem och lagar – endast i låg utsträckning åstadkommit. Såväl diskriminerade och missgynnade grupper som arbetsgivare saknas i utvecklingspartnerskapen. De som driver utvecklingsarbetet är i hög utsträckning professionella som arbetar med att hantera följderna av marginalisering och diskriminering på arbetsmarknaden, det vill säga framförallt tjänstemän från offentlig sektor.

Utvecklingspartnerskap som samverkansform

Vad innebär samverkan i ett utvecklingspartnerskap? Två faktorer framträder i materialet som centrala för att förstå utvecklingspartnerskap som samverkansform, relationen till ordinarie strukturer (såsom partnerorganisationerna men också det politiska systemet och arbetsmarknadens aktörer) och det delade ansvaret för utvecklingspartnerskapets arbete.

Ansvaret för olika delar tycks i stort sett ha varit delat, där ungefär hälften av partnerna varit delaktiga i olika aktiviteter. De frågor där partnerna i lägst utsträckning varit delaktiga och ansvariga har

varit att utforma strategier för partnerskapets arbete, ekonomi och rekrytering av koordinator och andra partner. De aktiviteter där de flesta varit delaktiga och ansvariga har varit i konkret projektverksamhet (t.ex. att testa kurser) och spridning av utvecklingspartnerskapets arbete. Ansvaret har varit delat, men alla partner har inte tagit lika stort ansvar.

Ett delat ansvar innebär i viss mån även ett otydligt ansvar. Vem är ansvarig för partnerskapets arbete, och vilken relation har partnererna till varandra? Vilka krav kan t.ex. koordinator och partners ställa på dem som inte uppfyller överenskommelser? Osäkerheten i vilket åtagande det innebär för en organisation att vara en partner och bristen på ansvarsfördelning inom partnerskapet tyder på otydlighet kring utvecklingspartnerskapets status och relation till ordinarie strukturer.

Koordinatorsfunktionen blir intressant i en organiseringsform med delat ansvar. Koordinatoren verkar i de flesta fall ha haft en drivande och styrande roll, något som de flesta partner har varit nöjda med. I telefonintervjuerna uttrycker koordinatorerna själva att de kanske varit för styrande, men att det varit nödvändigt för att få arbetet att gå framåt. Kanske är den drivande koordinatorrollen en följd av det gemensamma ansvaret. Det behövs helt enkelt en funktion som inte bara håller samman arbetet, utan även i viss mån styr arbetet och ansvarar för dess resultat.

Syftet för partnererna att gå in i utvecklingspartnerskapet utgår i stort sett från organisationens behov. Skälen för att gå in som partner är att få möjlighet att arbeta med strukturpåverkan, att få kunskap, att skapa kontakter och att nå organisationens verksamhetsmål. Det finns tydliga förhoppningar kring vad organisationerna har att vinna på arbetet, men vilka skyldigheter har partnerorganisationerna gentemot partnerskapet?

Rollen som partner tycks alltså ha varit oklar, likaså uppgiften för utvecklingspartnerskapet i stort.

Vilken är utvecklingspartnerskapets målgrupp? Var ska förändring ske? Vilket mandat har partnererna att genomföra förändringar inom organisationen? Vilken förankring och legitimitet har partnerskapet för sitt arbete – lokalt, regionalt och nationellt? Hur förankras frågorna bland de aktörer som har makt att förändra? Dessa frågor är viktiga av flera skäl, för att säkra den demokratiska processen, för att öka hållbarheten i arbetet genom att ha säkrat implementeringsmöjligheter och för att behålla fokus och möjlighet att bygga strategier i utvecklingsarbetet.

Otydligheten i partnerskapets verksamhet och relationen till ordinarie strukturer speglas även i de lärdomar som partners och koordinators har gjort när de i telefonintervjuerna anger vad de hade velat göra annorlunda i partnerskapsarbetet. Att engagera näringslivet, att rätt nivå inom partnerskapsorganisationerna finns representerad samt att hålla partnerskapsarbetet fokuserat och inte bygga för stora och breda partnerskap. Detta kan tyda på att samverkan i utvecklingspartnerskap har inneburit en lärprocess i sig, där det tar tid att finna arbetsformer och förstå förutsättningarna för dessa. Erfarenheterna från Equals utvecklingspartnerskap visar att nya samverkansformer och sätt att styra och organisera utvecklingsarbete (om det ska leda till hållbara förändringar) innebär utmaningar för organisationsstrukturer och organisationskulturer.

Resultat och effekter

Har utvecklingspartnerskapen lett till kortsiktiga resultat och långsiktiga effekter? Vilken roll spelar organiseringsformen som förutsättning för att uppnå resultat och effekter? I materialet är det framförallt två företeelser som är framträdande i fråga om resultat och effekter. Empowerment och strukturpåverkan, som är centrala i programdokumenten, är relativt osynliga när det kommer till resultat och effekter. Det är också något som

utvecklingspartnerskapen önskar att de arbetat mer med. Den andra företeelsen som blir tydlig i materialet är att det tycks råda osäkerhet om vilka resultat och effekter som åstadkommit och huruvida dessa kommer att finnas kvar efter det att programperioden är avslutad. De områden där partnerskapen konkretiserar vad arbetet lett handlar framförallt om ökad kunskap, samverkan och möjligheter för missgynnade grupper att komma till tals i organisationen som anges. När det gäller strukturförändring, t.ex. regelförändringar eller attitydpåverkan utanför partnerskapet, verkar dessa endast i låg grad vara resultat eller effekter av partnerskapens arbete.

I materialet är det svårt att se på vilket sätt resultat och effekter hör samman med organiseringsformen utvecklingspartnerskap. Det som framkommer som förutsättningar för utveckling och en förtjänst med partnerskap är ytan att mötas och se saker på ett nytt sätt. Men det är svårt att se vad möten och nya perspektiv lett till i konkreta termer. Samtidigt som många är positiva till samverkan och ser att det gett nya möjligheter, så tycks det svårt att slå fast vad i samverkan som leder till bättre resultat och effekter jämfört med om varje organisation hade arbetat enskilt. I vårt material framträder få exempel på konkreta kortsiktiga resultat, snarare framträder samverkan, ökad kunskap, möten och nya sätt att se saker som effekter som partnerskapet på lång sikt har bidragit med.

En tolkning av svårigheterna med att synliggöra resultat och effekter är att det råder osäkerhet kring vad som är medel och vad som är mål. Är ökad kunskap, samverkan, empowerment och struktupåverkan medel eller mål? Utvecklingspartnerskapen tycks inte alltid vara klara över vad som är partnerskapets huvudsyfte och därför inte heller över vad som är medel och vad som är mål. Partnerskapsarbetet tycks i stor utsträckning handla om förändringar - såsom förändrat tänkande, intresse för arbetet och frågan, samverkan och dialog. Förändringar som alla kan ses som medel för fortsatt arbete. I ett långsiktigt per-

spektiv kan dessa vara delmål som i sig leder till konkreta förändringar. Målet med partnerskapsarbetet kan vara att skapa förutsättningar för fortsatt utvecklingsarbete. Ur detta synsätt har partnerskapsarbetet lagt en grund för fortsatt utveckling, snarare än att ha arbetat färdigt med frågorna och nått synliga, mätbara resultat.

I telefonintervjuerna lyfts hur resultat och effekter inte bara är beroende av förutsättningar inom utvecklingspartnerskapet, utan i stor utsträckning även beror på förutsättningar inom partnerorganisationerna. Det handlar om ekonomi, handlingsutrymme på lokal och regional nivå, lagstiftning och mål inom den ordinarie verksamheten.

De önskade förändringar som partnerskapsarbetet resulterar i, måste innan de implementeras vägas mot behov och förutsättningar i organisationen. Här menar en av partnererna i telefonintervjuerna att en av fördelarna med partnerskap är just att man inte förbinder sig till att implementera förändringar. Kanske är en förutsättning för att våga pröva nytt, just att det inte finns krav på implementering. Samtidigt finns en klar risk att resultaten faller i glömska vid programperiodens slut, just därför att det saknas tydliga ägare till dessa som ansvarar för att ta tillvara dessa och fortsätta utvecklingsarbetet. På så vis tas de resultat och effekter som åstadkommit inte aktivt till vara. Hållbarheten i arbetet begränsas till de personer som varit aktiva i arbetet och sprids inte vidare, så att de kan leda till effekter på nationell nivå där en struktupåverkan kan ske.

Det tycks vara enklare för partners och koordinatörer att ange förväntade långsiktiga effekter än att visa på konkreta resultat. Utvecklingspartnerskapen tycks i stor utsträckning ha lagt en grund för fortsatt arbete där samverkan, nya kontaktytor, arbetssätt och synsätt är viktiga delar. Utmaningen tycks ligga i mötet med ordinarie strukturer, där det är svårt att implementera resultat och ta tillvara effekter på lång sikt. Vem tar ansvar för utvecklingspartnerskapens arbete efter avslutad programperiod?

Innovation och utveckling

Spelar organiseringsformen någon roll för möjligheterna att skapa innovation och utveckling? Vilka hinder och vilka förutsättningar för innovation ser utvecklingspartnerskapen? Vad innebär samverkan och hur påverkar det förutsättningarna för innovation? I telefonintervjuerna framträder innovation som möjligheten att testa nya arbetssätt eller att förbättra existerande arbetssätt. Innovation definieras av partnerna och koordinatörerna som ett medel för att nå lösningar på problemen med exkludering och diskriminering på arbetsmarknaden, snarare än som ett resultat i sig.

I materialet framträder en tungrodd byråkrati - i form av omfattande administrativa rutiner och ekonomisk uppföljning - som hinder för innovation och utveckling. Byråkratin förbrukar tid, kraft, engagemang och ekonomiska resurser. Förutsättningar för att skapa innovation och utveckling är engagemang, makt och handlingsutrymme på individuell och organisatorisk nivå. Framförallt verkar samspelet mellan organisatoriska förutsättningar (regelsystem, lagar och förordningar, handlingsutrymme på lokal eller regional nivå) och individuella förutsättningar eller förhållningssätt (engagemang, vilja, mandat och legitimitet) påverka utvecklingspartnerskapets möjligheter att vara innovativa. Utvecklingspartnerskapens förmåga att skapa innovation och utveckling tycks handla om att skapa handlingsutrymme, trots byråkrati och trots partnerskapsorganisationernas ramar, för att testa nytt och gå bortom existerande sätt att tänka och göra.

Vilken roll spelar organiseringsformen utvecklingspartnerskap för att skapa innovation? Fördelarna som materialet visar med utvecklingspartnerskap är nya kontakter, samt möten mellan olika aktörer och nya perspektiv. Däremot tycks det, som vi tidigare visat, svårt att sätta fingret på vad konkret i utvecklingspartnerskap som ger mer, jämfört med om varje partner skulle arbeta enskilt med frågan. Samverkan

ses, liksom innovation, som en effekt av arbetet, snarare än som ett medel för att uppnå resultat.

Om vi tittar närmare på vad samverkan som medel skulle kunna innebära, så handlar det dels om konkreta synergieffekter i form av ekonomiska resurser, kompetenser och tillgång till olika sammanhang, dels om individuellt och kollektivt lärande. Samverkan kan se ut på olika sätt och att enbart använda en särskild organiseringsform, i detta fall utvecklingspartnerskap, leder inte automatiskt till synergieffekter och framförallt inte till att dessa effekter synliggörs och tillvaratas. De ekonomiska synergieffekterna är tydliga i detta fall genom att utvecklingspartnerskapet mot en viss summa medfinansiering får ett ekonomiskt stöd. Att ta tillvara kompetenser, perspektiv och att skapa lärande hos individerna och hos utvecklingspartnerskapet som kollektiv kräver medvetenhet och kunskap om samverkans- och läroprocesser.

Vi har tidigare sett att representationen i utvecklingspartnerskapen är homogen, och att relevanta aktörer såsom arbetsgivare och diskriminerade grupper endast i låg utsträckning finns representerade. I fråga om perspektiv finns en övervikt av deltagare från offentlig sektor. Vilka som finns närvarande och vilka som inte gör det, påverkar riktningen på utvecklingsarbetet. Frågan är om utvecklingspartnerskap med i stort sett bara aktörer som traditionellt sett är väletablerade inom området, bidrar till några nya perspektiv på problemet. Den homogena representationen är en faktor som kan hämma innovation och utveckling i partnerskapen.

En annan faktor som kan höra samman med att tid, kraft och energi lagts på administration och uppföljning är bristen på ett aktivt arbete med att synliggöra, diskutera och analysera problemets orsaker, olika aktörers syn på detta, vilka lösningar som fungerar och vilka som inte gör det och att kartlägga varför dessa fungerar, under vilka förutsättningar och hur dessa förutsättningar ser ut i dagsläget. För att skapa ett kollektivt lärande, där

utvecklingspartnerskapet samlar erfarenheter, synliggör och analyserar dessa i dialog, krävs ett medvetet och strategiskt arbete.

Materialet visar att det råder otydlighet (som i viss mån är oundviklig) kring vad som är medel och mål i programmet. När det kommer till innovation, kan detta vara viktigt som en förklaring till varför kunskap om vad som är innovativt och hur denna innovation skapats inte har varit i fokus. Att skapa kunskap kring vad som ger innovativa lösningar och varför dessa fungerar tycks ibland ha hamnat i skymundan bakom konkreta mål – att minska antalet individer som står utanför arbetsmarknaden. Lösningar och resultat i sig är viktiga och hamnar ofta i fokus, vilket gör att kunskapen om hur dessa kom till och vad som gör att de fungerar riskerar att glömmas bort. Kunskap som är viktig för att kunna använda lösningarna i andra sammanhang och för att nå ökad förståelse för det problem som lösningen svarar mot.

Denna problematik skulle kunna härledas till huruvida utvecklingspartnerskapens uppgift är att gå till botten med problemen eller att hantera följderna

av exkludering och marginalisering på arbetsmarknaden. Är syftet att ta reda på varför exkludering och marginalisering uppstår på arbetsmarknaden eller att stötta och stärka individer att ta sig in på arbetsmarknaden, utan att åtgärda orsakerna till exkludering och marginalisering? I termer av lärande kan detta uttryckas som reproduktivt (anpassningsinriktat) lärande eller ett utvecklingsinriktat lärande (Ellström 1992, 1996). Sker lärande för att kortsiktigt hantera en situation eller för att förändra och utveckla en situation?

Ett kreativt, långsiktigt och utvecklingsinriktat lärande kräver kritisk, reflektion och ifrågasättande av den rådande situationen, av problemets definition och av nuvarande sätt att hantera problemet. Här skulle en bredare representation, ett ökat handlingsutrymme och ett medvetet arbete med reflektion och dialog kring utvecklingspartnerskapet kunna vara sätt att stötta ett kreativt kollektivt lärande som ökar möjligheterna för samverkan i utvecklingspartnerskap att verka innovativt.

Avslutande diskussion

I rapporten har vi velat synliggöra de erfarenheter som framkommit genom enkätundersökningen och diskutera såväl problem med partnerskap som faktorer som bidrar till att skapa ett effektivt partnerskapsarbete. *Hur ser representationen ut i utvecklingspartnerskapen? Vilka möjligheter till delaktighet och inflytande har funnits i utvecklingspartnerskapen? Hur har arbetsformen fungerat? Upplever de berörda att partnerskapsarbetet har gett resultat och effekter? Vilken roll spelar organiseringsformen för möjligheter att skapa innovation och utveckling?*

I slutrapporten av halvtidsutvärderingen för svenska Equal beskriver utvärderarna hur utvecklingspartnerskapen har fungerat, en bild som sammanfattar och överensstämmer väl med det resultat som vår undersökning visar. Utvärderingen lyfter fram organiseringsformen utvecklingspartnerskap som ett viktigt resultat av Equal-programmet. Partnerskapstanken beskrivs som något ”som har vunnit i längden”. Inledningsvis tycks de flesta utvecklingspartnerskap ha arbetat traditionellt, men gradvis har vinsterna med samverkan visat sig. Partnerskapet har kommit att bli ett bra forum för att mötas och driva processer som har goda förutsättningar att bli kunskapsdrivande. Det saknas dock strategier för hur arbetet på sikt ska påverka rådande strukturer och system, framförallt saknas tid och strategier för spridning och påverkan och tydliga mottagare för resultaten. Ofta har utvecklingspartnerskapen förankrat och implementerat arbetet på lokal nivå och riktat in sig på att påverka handläggare och lokala chefer, snarare än att arbeta mot politiker och chefer på nationell nivå. När det kommer till diskriminering har utvecklingspartnerskapen lyckats med att stärka individers ställning och i viss utsträckning påverkat arbetsgivares attityder, men partnerskapen har inte lyckats med att identifiera och förändra

institutionella faktorer som underbygger diskriminering (Halvtidsutvärdering Equal i Sverige, slutrapport 2003).

Enkätundersökningen och telefonintervjuerna visar på liknande resultat som halvtidsutvärderingen. Utvecklingspartnerskapen har svårt att exemplifiera konkreta resultat och effekter, men anger att organiseringsformen i sig varit givande särskilt som ett forum för möten och samverkan som tidigare inte funnits. Att arbeta i utvecklingspartnerskap verkar i sig ha varit en lärprocess, likväl som att bedriva det faktiska utvecklingsarbetet. Skillnaden mellan arbetsform, process och resultat/effekter är inte alltid klar.

Enkätresultatet visar på en homogen representation i utvecklingspartnerskapen och att majoriteten av de medverkande upplever god delaktighet och goda möjligheter till inflytande, men med vissa förutsättningar för att bli hörd. En slutsats är att utvecklingspartnerskapen representeras av traditionella aktörer och att förutsättningarna för inflytande speglar de traditionella systemen där kön, position och kunskap om mötesteknik påverkar möjligheterna att bli hörd. Utifrån programmets ambition att utvecklingspartnerskapen ska ha en bred representation och ta tillvara olikheter på ett sätt som främjar innovation är det relevant att ställa frågan *var är de aktörer som traditionellt sett inte haft tillgång till dessa arenor?*

Representation i organisationer som påverkar samhällets utveckling är viktigt av demokratiska skäl. Är syftet att skapa lösningar som är anpassade efter den lokala kontexten och som utmanar rådande strukturer, då är representation även viktigt som en förutsättning för förmågan att verka innovativt. *Riskerar en traditionell representation att bevara rådande strukturer snarare än att utmana dessa?* En utmaning

och en möjlighet med utvecklingspartnerskap är att finna former för den inkluderande organiseringsform som partnerskapstanken förespråkar. En bred delaktighet och möjligheter att ta tillvara olikheter för att driva innovation och utveckling.

Det är viktigt att diskutera utvecklingspartnerskapens roll i förhållande till diskriminerade och missgynnade grupper. Driver utvecklingspartnerskapen utveckling *för* dessa grupper eller kan dessa grupper vara aktiva aktörer som bidrar med kunskap och erfarenheter av vad, var och när diskriminering, marginalisering och exkludering skapas? Vad innebär empowerment? För vem, i vilka sammanhang och varför är empowerment viktigt? Är empowerment ett medel att stärka diskriminerade individer, så att de kan ta sig fram på en segregerad och diskriminerande arbetsmarknad, eller kan empowerment vara ett sätt att påverka strukturer? Är det i så fall i partnerorganisationerna som tjänstemän och brukare ska få ökat inflytande och handlingsutrymme att påverka sin situation?

I undersökningen har vi tittat närmare på hur utvecklingspartnerskapen fungerat som samverkansform. Resultatet visar att ansvaret varit delat. Alla partner har inte varit delaktiga i alla aktiviteter, men de flesta har varit delaktiga i delar av arbetet. Det som framförallt beskrivs som givande med utvecklingspartnerskap är att de möjliggjort möten och samverkan. Det är dock otydligt *vad* i samverkan som är värdefullt. Koordinatorerna har, som följd av det gemensamma ansvaret och den otydliga statusen, fått en drivande roll. Detta pekar på behovet av två viktiga funktioner; ägarskap och processtöd. Att samverka för att bedriva utvecklingsarbete är ett processinriktat arbetssätt som kräver kunskap och medvetna strategier för att skapa och ta tillvara de eventuella synergier som samverkan ger. Utvecklingspartnerskapen behöver styrning, som bör balanseras mot behovet av flexibilitet och handlingsutrymme. Utvecklingspartnerskapens otydliga status innebär att det saknas tydliga ägare av resultat

och effekter efter att programperioden är avslutad. Då tiden är knapp och utvecklingspartnerskapens resultat och effekter ännu inte hunnit sätta avtryck i strukturer och system i form av förändrade arbetsätt och regelsystem, riskeras resultat att lämnas ”vind för våg” om det inte finns tydliga mottagare av dessa.

Resultat och effekter har varit svåra att synliggöra och tydliggöra. Vad är mål och vad är medel? Även här behövs kunskap och ett strategiskt, medvetet arbete med att under vägen identifiera resultat och effekter. Detta är viktigt just för att kunna identifiera mottagare av resultaten. Vissa resultat och effekter kommer alltid att vara delvis oförutsedda och oförutsägbara, i alla fall om de ska vara innovativa, men för att kunna åstadkomma struktur- och systemförändringar krävs tydliga resultat som kan bidra med kunskap om varför diskriminering, marginalisering och exkludering skapas och varför vissa lösningar fungerar bättre än andra.

Möjligheterna med utvecklingspartnerskap tycks framförallt finnas i det handlingsutrymme som (i olika stor utsträckning) skapas i mötet mellan olika aktörer. En yta för att testa nytt – i tanke och i praktisk handling. Däremot skapar organiseringsformen utvecklingspartnerskap inte automatiskt innovation och utveckling. Att lära av samverkan kräver ett medvetet och strategiskt arbete (en kollektiv läroprocess) kring de lösningar som testas: *Vad fungerar? Varför? Vilka följer får detta för rådande strukturer och system?* Detta skulle vara ett steg i att ”gå på djupet” i problemen med social exkludering och att nå dit halvtidsutvärderingen menar att utvecklingspartnerskapen ännu inte nått – att förklara vad som skapar diskriminering och kunna påverka de institutionella faktorer som underbygger diskriminering.

Sammanfattningsvis visar undersökningen att det finns goda möjligheter att skapa utvecklingspartnerskap som verkar innovativt och som faktiskt löser problem. Däremot är det tveksamt om ett och samma utvecklingspartnerskap inom den

avgränsade programperioden kan klara av hela den breda ambition som Equal-programmet inrymmer. Organiseringsformen i sig är inte en lösning, varken på demokratiproblem eller på behovet av innovativa lösningar.

I ett bredare perspektiv menar vi att ett lyckat partnerskapsarbete kräver medvetet arbete med organiserings- och arbetsformer för att skapa bred delaktighet och tillvaratagande av olika perspektiv. Jämlikhet och konsensus råder inte med automatik, kanske bör dessa ses som mål som uppnås efter att ha arbetat aktivt med ojämlikheter och skilda meningar, intressen och perspektiv snarare än som

redan rådande förutsättningar. Ett mer aktivt arbete med själva samverkansprocessen och tydligare koppling mellan organisering, syfte och mål skulle kunna bidra med viktig kunskap kring problemen med social exkludering och de olika perspektiv och intressen som finns i relation till dessa. En process som tydligare lyfter skilda perspektiv och förklaringar till problemen med social exkludering tydliggör den politiska dimensionen av arbetet och pekar på behovet av att koppla utvecklingspartnerskapens arbete tydligare till ordinarie strukturer och föra upp dess resultat och effekter på den politiska agendan.

Referenser

- Andersson, M. Svensson, L. Wistus, S. Åberg, C. (red) (2005) *Om konsten att utveckla partnerskap*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet
- Castells. M. (1996) *The informational age: Economy, Society and Culture. The Rise of the Network Society*. Oxford: Blackwell
- Elander, I. (1999) "Partnerskap och demokrati – omaka par i nätverkspolitikens tid?" i *Globalisering. Demokratiutredningens forskarvolym IX*, SOU 1999:83
- Ellström, P-E. (1992) *Kompetens, utbildning och lärande i arbetslivet. Problem, begrepp och teoretiska perspektiv*. Stockholm: Publica
- Ellström, P-E. (1996) "Rutin och reflektion" i P-E Ellström, B. Gustavsson & S. Larsson (red.) *Livslångt lärande*. Lund: Studentlitteratur.
- Geddes, M. & Benington, J. (eds) (2001) *Local Partnerships and Social Exclusion in the European Union – New forms of local social governance?* London: Routledge
- "Gemenskapsinitiativprogram för Equal 2000-2006 SVERIGE"
- Giddens, A. (1998) *The third way: The renewal of Social Democracy*. Cambridge: Polity Press
- Halvtidsutvärdering Equal i Sverige, slutrapport 2003
- John, Peter. (2001) *Local Governance in Western Europe*. London: Sage
- Kjaer, Anne Mette. (2004) *Governance*. Cambridge: Polity Press
- Kjaer, Louise, (2003) *Local Partnerships in Europe – an Action Research Project*. Copenhagen: Copenhagen Centre
- Pierre, J. Peters, B.G. (2000) *Governance, Politics and the State*. London: MacMillan Press.
- Robinson, D. Hewitt T. Harriss, J. (eds) (2000) *Managing development – Understanding Inter-Organizational Relationships*. London: Sage
- Sennett, Richard (1998) *The Corrosion of Character: the personal consequences of work in the new capitalism*. New York: Norton.
- Statistiska Centralbyrån, Tabell Befolkning 16-74 år efter region, utbildningsnivå, ålder och kön. År 1985-2005
- Statistiska Centralbyrån, Tabell Utrikes födda i riket efter födelseland, ålder och kön. År 2000-2005
- SOU 2003:123 *Utvecklingskraft för hållbar välfärd. Delbetänkande av Ansvarskommittén*.
- Svensson Lennart, Brulin Göran, Ellström Per-Erik, Widegren Örjan (red), (2002) "Interaktiv forskning – för utveckling av teori och praktik" Vetenskaplig skriftserie från Arbetslivsinstitutet, Arbetsliv i omvandling 2002:7, Stockholm: Arbetslivsinstitutet
- Underlags-pm, Bilaga 2 till pm Tillväxt och regionalisering. Fritzes, Stockholm.
- Wildridge, Childs, Chawtra & Madge (2004) *How to create successful partnerships – a review of the literature*, in Health Information and Libraries Journal nr 21/2004, p.3-19.

