

## Organisationsmiljöns inverkan på projekt

- En jämförande analys av projektorganisering i den offentliga och den tredje sektorn

Tina Rehnström

Helsingfors universitet

Statsvetenskapliga fakulteten

Allmän statslära

Pro gradu avhandling

Mars 2015



Tiedekunta/Osasto Fakultet/Sektion – Faculty Statsvetenskapliga fakulteten	Laitos/Institution– Department Institutionen för politik och ekonomi	
Tekijä/Författare – Author Tina Rehnström		
Työn nimi / Arbetets titel – Title Organisationsmiljöns inverkan på projekt – En jämförande analys av projektorganisering i den offentliga och den tredje sektorn		
Oppiaine /Läroämne – Subject Allmän statslära		
Työn laji/Arbetets art – Level Pro gradu avhandling	Aika/Datum – Month and year Mars 2015	Sivumäärä/ Sidoantal – Number of pages 93
Tiivistelmä/Referat – Abstract		
<p>Under de senaste åren har det skett stora grundliga förändringar i statens servicestruktur och erbjudande av välfärdstjänster. Allt mer av förverkligandet har förflyttats till kommunerna. Det har gett upphov till att politiska och administrativa samt professionella och frivilliga aktörer, blivit mer beroende och sammankopplade med varandra. Behovet av tväradministrativa lösningar har ökat och detta förverkligas ofta i tillfälliga organisationer, det vill säga i projekt. I och med detta har den tredje sektorn fått en allt framträdande roll och anlitas ofta som producent av välfärdstjänster. Denna sektor har ett allmännyttigt och icke-vinstdrivande syfte och anses således mer människonära och lämplig att bedriva välfärdstjänster. I denna pro gradu avhandling undersöks projektorganisering. Intresset är att ta reda på ifall det finns skillnader i ovannämnda verksamhetsformer, beroende på i vilken sorts miljö den är organiserad i. Det huvudsakliga syftet är att studera ifall det finns olikheter mellan projekt som arbetsform i organisationer som tillhör tredje sektorn, och instanser som tillhör den första sektorn.</p> <p>I den teoretiska referensramen behandlas, med stöd av tidigare forskning och litteratur inom området, hierarkisk styrning och samverkanstyrning. Det klarläggs vilka de huvudsakliga kännetecknen för hierarkisk styrning och samverkanstyrning är. Sedan behandlas den tredje sektorn som en serviceproducerande aktör och hur den förhåller sig till nätverkstänkandet och till samverkanstyrning. Därefter redogörs för projekt som organiseringsform. I den empiriska delen avgränsar avhandlingen till integrationsprojekt och projekt som är riktade till invandrare. Projekt analyseras som är finansierade av den Europeiska unionens strukturfonder och närmare bestämt den Europeiska socialfonden i form av ESF-projekt för programperioden 2007-2013. Som källa används administrationssystemet för EU:s strukturfonder, EURA 2007. En jämförande kvalitativ analys utförs mellan integrationsprojekt som är kommunalt organiserade och projekt som är ideellt organiserade. Projektorganiseringen undersöks och ifall dessa skiljer sig beroende på om de är organiserade av den första eller den tredje sektorn. Arbetsformerna analyseras utifrån de förväntningar som finns för ett samverkansstyrande och ett hierarkiskt styrt handlings sätt.</p> <p>I undersökningen framgick det att de organisationer som tillhörde den tredje sektorn arbetade med starkare inslag av samverkanstyrning än vad de organisationer som tillhörde den första sektorn gjorde. Första sektorn hade även inslag av samverkanstyrning, men där inslag av hierarkisk styrning ändå fanns med starkare än i den tredje sektorn. Man kan konstatera att det finns skillnader mellan hur dessa två sektorer arbetar. Den tredje sektorn har mer inslag av samverkanstyrning i sitt arbetssätt. Det har även den första sektorn, men inte i lika stor grad som den tredje sektorn. Den första sektorn arbetar även oftare enligt en hierarkisk styrning, än vad den tredje sektorn gör.</p> <p>Utgående från avhandlingens empiri och analys kan man konstatera att tredje sektorn organisationer lämpar sig bättre för projektorganisering än den första sektorn.</p>		
Avainsanat – Nyckelord – Keywords Hierarkisk styrning. Samverkanstyrning. Projektorganisering. Välfärdstjänster. Nätverk. Tredje sektorn. Första sektorn		
Säilytyspaikka – Förvaringställe – Where deposited Universitetes digitala arkiv Helda		
Muita tietoja – Övriga uppgifter – Additional information		

## Innehållsförteckning

1. Inledning .....	4
2. Syfte och frågeställning och begränsningar .....	5
3. Disposition, definition, metod och material .....	6
4. Teoretisk referensram .....	7
4.1 Bakgrund.....	7
4.2 Från hierarkisk styrning till samverkanstyrning.....	8
4.2.1 Nätverksstyrning .....	9
Tabell 1. Tabell över skillnaderna mellan styrningsmodellerna hierarkisk styrning och samverkanstyrning.....	12
4.2.2 Sammanfattning.....	13
4.3 Den tredje sektorn.....	14
4.3.1 Den första, andra och tredje sektorn.....	15
4.3.2 Varför tredje sektorn?.....	17
4.3.3 Tredje sektorn ur ett nätverksperspektiv .....	18
4.4 Projekt som organiseringsform .....	19
4.4.1 Bakgrund.....	19
4.4.2 Vad är ett projekt?.....	20
4.4.3 Struktur .....	22
4.4.4 Olika projekttyper .....	23
4.4.5 Samverkan och växelverkan.....	24
4.4.5.1 Den interna projektmiljön.....	24
4.4.5.2 Den externa projektmiljön.....	26
4.4.6 Arbetsmetoder .....	27
4.4.7 Sammanfattning.....	28
4.5 Slutsatser.....	30
Tabell 2: Kriterier för samverkanstyrning och hierarkisk styrning .....	33
Tabell 3: Hur stark eller svag samverkanstyrning eller hierarkisk styrning projektet har...	37
5. Empirisk analys: jämförelse av likartade projekt i olika organisatoriska miljöer .....	37
5.1 Metod.....	37
5.2 Analys.....	40

5.2.1 Mot utbildning och arbetsliv – brytningsskedets verksamhetsmodell för invandrararbetet .....	40
5.2.2 Rovapolut – mångkulturella möjligheter till kompetensutveckling och sysselsättning i Rovaseutu-regionen, arbetspolitiska åtgärder .....	41
5.2.3 Jämförande analys.....	42
5.2.4 Fika .....	50
5.2.5 Mångkulturella Salo – Invandrares integrering i samhället och arbetslivet i Saloregionen .....	51
5.2.6 Jämförande analys.....	53
5.2.7 Kvinnors skola – integration och vardagsfärdigheter för invandrarkvinnor .....	60
5.2.8 MARTHA, stödande av invandrarkvinnors integrering .....	61
5.2.9 Jämförande analys.....	63
5.2.10 På samma linje – bättre möjligheter för invandrarunga att sysselsättas .....	70
5.2.11 Invandrarungas handledningsprojekt (Mano) .....	71
5.2.12 Jämförande analys .....	72
Tabell 4: sammanfattning.....	79
5.3 Diskussion.....	79
6. Slutsatser .....	85
7. Avslutning .....	89
9. Källförteckning .....	91

## 1. Inledning

Under de senaste åren har det skett stora förändringar i samhällsstrukturen i form av reglering, styrning, organisering och arbetssätt i de utvecklade västerländska länderna. Inom samhällsforskningen kallar man det för ett skifte från hierarkisk styrning till samverkanstyrning. Således anses det att auktoritativa och hierarkiska styrningsmekanismer, hierarkisk styrning, håller på att ersättas av horisontella och egalitära mekanismer, samverkanstyrning (Sundström, Pierre 2009, 7). Samhället har blivit en komplex arena där diverse aktörer samspelar med varandra och där samarbete samt nätverk spelar en väsentlig roll.

Likaså har det i Finland skett en grundlig förändring i samhällets struktur. Det har speciellt skett omställningar inom serviceproduktion. Detta har förverkligats genom att förflytta den i allt större grad från statliga till lokala aktörer. Det har gett upphov till att politiska och administrativa samt professionella och frivilliga aktörer, blivit mer beroende och sammankopplade med varandra. Man kan säga att de lever i ett så kallat symbiosförhållande, där diverse aktörer är insatta i det egna ansvarsområdet. Behovet av tväradministrativa lösningar har ökat och detta förverkligas ofta i tillfälliga organisationer, det vill säga i projekt. (Sulkunen 2006, 69). Ett projekt definieras som ett initiativ att förverkliga ett visst syfte inom en visst utsatt tid (Rantala, Sulkunen 2006, 9). Speciellt inom den sociala sektorn har det blivit allt vanligare att serviceproduktionen förverkligas genom projekt. I och med detta har den tredje sektorn fått en allt framträdande roll och anlitas ofta som producent av välfärdstjänster. Denna sektor har ett allmännyttigt och icke-vinstdrivande syfte och anses således mer människonära och lämplig att bedriva välfärdstjänster. Den första sektorn innefattar det offentliga, det vill säga staten och kommunen (Isaksson 1997, 11-14).

För att förstå ett projekt är det väsentligt att analysera den miljö som projektet är en del av. Ett projekt är ständigt i behov av resurser såsom finansiering, tid, kompetens och förtroende. Således står ett projekt i ett ömsesidigt beroendeförhållande till omgivande aktörer. Man kan alltså säga att ett projekt inte enbart är en följd av projektledarens prestationer, utan i lika stor utsträckning ett resultat av omgivningens aktörer och deras inflytande på projektet (Jensen m.fl. 2007, 34).

## 1. Syfte och frågeställning och begränsningar

I denna pro gradu avhandling undersöker jag projektorganisering. Mitt intresse är att ta reda på ifall det finns skillnader i ovannämnda verksamhetsformer, beroende på i vilken sorts miljö den är organiserad i. Mitt huvudsakliga syfte är att studera ifall det finns olikheter mellan projekt som arbetsform i organisationer som tillhör tredje sektorn, och instanser som tillhör den första sektorn. Jag kommer att koncentrera mig på välfärdstjänster som sköts i projektform, i och med att detta blivit en arbetsmetod som anses lämplig för att reagera mot den ständigt växlande omvärlden. Den tredje sektorn har även ansetts kunna anta dessa utmaningar bättre än de andra sektorerna, speciellt den första sektorn. Därför organiseras allt fler välfärdstjänster i projektform av den tredje sektorn. Som teoretisk utgångspunkt använder jag mig av hierarkisk styrning och samverkanstyrning. Den tredje sektorn anses arbeta enligt ett nätverksbaserat arbetssätt och detta gör det intressant att jämföra den med den första sektorn och analysera de organisatoriska skillnaderna som finns mellan dessa två sektorer.

Jag kartlägger de förväntningar som ställs på samverkanstyrning respektive hierarkisk styrning, och analyserar utifrån dessa projektmiljöer i den första och andra sektorn. Jag kommer att koncentrera mig på arbetsprocesser i form av bland annat aktörssamarbete, nätverk, ledningsstruktur och samhällskontakter.

Jag lägger fokus på att analysera projekt utifrån ifall de har inslag av samverkanstyrning respektive hierarkisk styrning. Jag kommer inte att analysera projektens resultat eller ifall de nått de uppställda målen, utan jag kommer endast att koncentrera mig på de arbetsformer som projekten arbetar enligt. Jag kommer att fokusera på den interna och externa interaktionsmiljön.

Min frågeställning är således:

- Hur påverkar organisationsmiljön projektets verksamhetsformer?
- Skiljer sig projektorganiseringen beroende på om den är organiserat ideellt eller i offentligt regi?

- Är projektorganisering som organiseringsform bättre anpassad för tredje sektorn än för andra sektorer givet de teoretiska utgångspunkter som preciseras i avhandlingen?

## 2. Disposition, definition, metod och material

I den teoretiska referensramen behandlar jag, med stöd av tidigare forskning och litteratur inom området, hierarkisk styrning och samverkanstyrning. Jag klarlägger vilka de huvudsakliga kännetecknen för hierarkisk styrning och samverkanstyrning är. Sedan behandlar jag den tredje sektorn som en serviceproducerande aktör och ser på hur den förhåller sig till nätverkstänkandet och till samverkanstyrning. Därefter redogör jag för projekt som organiseringsform.

Jag använder mig av den svenska termen hierarkisk styrning istället för den engelska benämningen *government*, och samverkanstyrning istället för den engelska termen *governance*.

I den empiriska delen avgränsar jag mig till integrationsprojekt och projekt som är riktade till invandrare. Jag analyserar projekt som är finansierade av den Europeiska unionens strukturfonder och närmare bestämt den Europeiska socialfonden i form av ESF-projekt för programperioden 2007-2013. Som källa använder jag mig av administrationssystemet för EU:s strukturfonder, EURA 2007. Den europeiska socialfonden var en av EU:s fyra strukturfonder under programperioden 2007-2013, vars syfte var att utjämna marginalisering på arbetsmarknaden mellan medlemsländerna. Målsättningen var att stöda sysselsättningen genom att befrämja de arbetslösas ställning. Fonden hjälpte även andra som var i en missgynnsam position, såsom till exempel invandrare. Detta gjordes genom finansiering av projekt vars målsättning var de ovannämnda. Utifrån medlemsländernas erfarenheter, förslag och behov utarbetar EU-kommissionen målsättningar och planer för socialfonderna, som medlemsländerna sedan tillämpar enligt egna behov. Alla strukturfonder har ett och samma övergripande mål: att främja den europeiska samhörigheten, minska de regionala skillnaderna och öka solidariteten bland de europeiska staterna och deras invånare (Kankare 2006, 124-125).

Jag utför en jämförande kvalitativ analys mellan integrationsprojekt som är kommunalt organiserade och projekt som är ideellt organiserade. Jag undersöker projektorganiseringen och ser ifall dessa skiljer sig beroende på om de är organiserade av den första eller den tredje sektorn. Jag analyserar arbetsformerna utifrån de förväntningar som finns för ett samverkansstyrande och ett hierarkiskt styrt handlingsätt. Dessa arbetsformer är bland annat att aktörssamarbete, nätverk, ledningsstruktur och samhällskontakter. Informationen finns tillgänglig i projektrapporterna från respektive projekt.

### 3. Teoretisk referensram

#### 4.1 Bakgrund

På 1980- och 1990-talen skedde det en förändring i den offentliga förvaltningen i de västerländska länderna. Dessa byråkratiska och hierarkiska organisationsmodeller präglades av en tungrodd och ineffektiv statsapparat och därmed var en förnyelse aktuell. Det nya tankesättet, *New Public Management*, spreds snabbt bland OECD-länderna (Organisation for Economic Co-operation and Development) och den Europeiska unionen (Sulkunen 2006, 17). Man ville lösgöra sig från den centralstyrda maktordningen och ersätta den med en decentraliserad modell, där offentliga och privata aktörer ställs jämsides med varandra. Man ville förflytta sig mot en modell med resultatstyrning och där konkurrensutsättningen av servicen är möjlig (Rantala, Sulkunen 2006, 10). Det fanns behov av en modell där medborgarna ses som statens kunder och som konsumenter av tjänster. (Sulkunen, 2006, 17). Den dominerande principen för denna organiseringsmodell är produktivitet och effektivitet. Nätverk är ett centralt begrepp som beskriver hur tjänster fördelas mellan samarbetspartners för att möjliggöra den mest rationella och lönsamma verksamhetsmodellen.

I och med förändringar i den finska statsandelsreformen 1993, kunde kommunerna mer självständigt avgöra på vilket sätt de förser sina invånare med den lagstadgade servicen,



antingen genom att kommunalt erbjuda verksamhet för sina invånare eller ingå kontrakt med organisationer eller företag som fungerar som serviceproducenter.

Denna organiseringsmodell förverkligas ofta i projektverksamheter, som anses vara kärnan i den nya maktstrukturen (Sulkunen 2006, 8-9). Dessa så kallade ad hoc organisationer tillämpas speciellt inom välfärdspolitiken, där mångformiga sociala problem hanteras med hjälp av ett yrkesövergripande samarbete (Rantala, Sulkunen 2006, 69). Detta kan ses som ett arv från 1990-talets ekonomiska recession då underbudgeteringen ledde till brister i den offentliga sektorns servicenät och det fanns ett behov av tidsbegränsade stödåtgärder. Således har samarbetet mellan staten och den andra och tredje sektorn intensifierats (Helander 2002, 41).

#### 4.2 Från hierarkisk styrning till samverkanstyrning

I och med de stora förändringarna som skett i den offentliga förvaltningen, har vi förflyttat oss mot ett nytt tankesätt där politiska, administrativa och samhällseliga aktörer kompletterar varandra och fungerar i växelverkan med varandra. Följaktligen har det skett en övergång från det mer traditionella hierarkiska regerandet, *hierarkisk styrning*, till ett mer nätverksbaserat styrande, *samverkanstyrning*. (Sjöblom 2006, 72-73). Begreppet samverkanstyrning har tagit en allt mer central plats i dagens samhällspolitiska miljö. Dess styrka ligger i dess kapacitet att innefatta hela det vidsträckta institutionsfältet samt att involvera de förhållanden och den växelverkan som dessa institutioner utgör med varandra (Peters, Pierre 2000, 1). Peters och Pierre räknar bland annat upp ett par kännetecknande och centrala särdrag för detta nätverkstänkande. För det första har det bland den politiska och administrativa eliten skett en förskjutning från en kontroll av *input* mot ett mer resultatnriktat agerande. Inom samhällsservicen har effektivitet och produktivitet fått en allt större betydelse, på bekostnad av produktion och förverkligande. För det andra har förhållandet mellan stat och samhälle ändrats. Statens tidigare så självklara roll som den dominerande makt- och auktoritetsinstitutionen har på senaste tiden fått ge vika för en modell där samarbete och växelverkan mellan andra samhällseliga aktörer intensifierats. Detta eftersom staten saknar resurser att erbjuda samhällseliga tjänster. Peters och Pierre påpekar ändå att staten i detta sammanhang utgör en viktig och unik aktör då det kommer till den verkställande och lagstiftande makten (Pierre, Peters

2000, 4-6). Staten har fått en allt mer komplex och mångfacetterad roll. Från att nästintill uteslutande varit en serviceproducerande instans, uppfattas staten numera istället som en samarbetspart (Sundström, Pierre 2009, 8). Göran Sundström och Jon Pierre poängterar här att samverkanstyrning inte betyder att statens roll som styrande aktör upphört, utan snarare att rollen förändrats och att staten ses som en aktör som sätter gränser för de övriga parternas självständiga agerande samtidigt som den fungerar som medverkande part.

Staten står nu inför många och även motstridiga utmaningar. Det ställs samtidigt krav på statens medborgarorientering och samordning, som fordringar om att följa de väletablerade styr- och ansvarskedjorna. Således har dessa krav och behov lett till att staten utsatts för en ökad målkomplexitet. Forskare inom området menar att denna komplexitet bland annat har lett till att de beslutande lagstiftande organen har tvingats göra sig av med makt och ansvar. De har dels förflyttats nedåt till regioner och kommuner, dels till företag och intresseorganisationer, dels inåt till de statliga myndigheterna, och till slut uppåt till den Europeiska unionen och andra internationella organisationer. (Sundström, Pierre 2009, 10)

#### 4.2.1 Nätverksstyrning

Signifikant för samverkanstyrning är decentraliserade modeller där nätverk spelar en avgörande roll, istället för hierarkier och avgränsade organisationer som associeras med hierarkisk styrning. Policyprocesserna ses som en samverkan mellan diverse aktörer i ett nätverksmönster. Med policyprocesser menas resultat av handlingar och utbyten av dem, där gränsen mellan offentligt och privat suddas ut. Motsatsen till detta är processer som är auktoritativa, hierarkiska och inomstatliga. Processerna inom policynätverken kan antingen vara löst sammanhållna, osäkra och ha vaga gränser (*issue networks*) eller mer sammanhållna där gränserna är klara (*policy communities*). Sundström och Pierre menar att vi förflyttat oss från *hard law* till *soft la*, där formella och traditionella regleringsstrukturer fått ge vika för mer mjuka metoder i form av handlingsprogram, riktlinjer, standarder, råd, information och mål. Den sammankopplade länken för policynätverken utgörs av ömsesidigt resursberoende där tonvikten ligger vid frivillighet, jämlikhet och förtroende. Experter på detta fält menar att ingen aktör på egen hand har de resurser som

krävs för att lösa komplicerade ärenden och vidsträckta problem, således har detta beroendeförhållande skapats och resurser utbytts parter emellan. Sundström och Pierre menar att staten innehar resurser såsom till exempel demokratisk legitimitet, lagstiftning, pengar, expertis, utformning av regel-, kontroll- och tillsynssystem, medlingskapacitet samt tillgång till media. Organisationerna däremot har tillgång till expertis, media, gruppmandat samt kontroll över genomförandet av handlingar (Sundström, Pierre 2009, 9-14).

Sundström och Pierre, tillsammans med andra inom området, menar att samverkanstyrning i sig inte kan förklara framväxten av diverse handlingar. Således måste man undersöka och finna förklaringen i egenskaper hos aktörer (Sundström, Pierre 2009, 10-11) Här anser Sundström och Pierre att samverkanstyrning måste paras ihop med teorier om aktörers beteende. Därför har samverkanstyrning oftast sammanlänkats med nya institutionella teorier, såsom *rational choice- institutionalism* (RCI) som handlar om hur aktörers beteende är beroende av den institution som de fungerar i. Handlingar kan ses som tungrodda procedurer eftersom diverse aktörer har kommit överens om kollektiva arbetsmetoder och synsätt över tid, där externa faktorer såsom teknologiska, ekonomiska och ideologiska förändringar i omvärlden kan ha spelat en väsentlig roll i utvecklingen av aktörernas idésystem. Författarna behandlar i sin artikel även Koppenjans och Klijs omprövnings- och revideringsprocesser där utgångspunkten är att policynätverk ofta uppstår kring så kallade *wicked problems*<sup>1</sup>. De menar att handlingsfrågor ofta omges av tre olika typer av osäkerhet: substantiell, strategisk och institutionell. Den substantiella osäkerheten handlar om vem som påverkas av ett problem, hur en viss verksamhet officiellt sköts och hur diverse orsakskorrelationer ser ut på området. Aktörer försöker undvika dessa problem genom inlärningsprocesser. Eftersom diverse aktörer inom nätverken arbetar för sin sak och övervakar sin organisations intressen, kommer de att uppskatta den aktuella situationen, framtida mål och det bästa sättet att nå målet, på varierande sätt. Därför är den substantiella inläringen inte alltid tillräcklig för att tampas med dessa problem. Däremot kan diverse aktörer genom interaktion lära sig om de andras uppfattningar och preferenser och om hur verkningsfull och rationell det egna synsättet är. På detta sätt reduceras den strategiska osäkerheten, det vill säga aktörerna lär sig det bästa sättet att samarbeta för att uppnå ett gemensamt

---

<sup>1</sup> Med *wicked problem* menar man problem som är komplexa och saknar en simpel metod eller lösning (<http://lexicon.ft.com/Term?term=wicked-problem>)

policybeslut. Under processens gång, har aktörerna även möjlighet att reflektera över vilka arbetsmetoder som fungerar bäst. På detta sätt minskar den institutionella osäkerheten. Inlärningsprocessen kan handla om strukturerna för bland annat konfliktlösning, informationssamling och beslutsfattande. Sundström och Pierre poängterar dock att institutionerna –*the rules of the game* - är en del av idésystemet och är således också tungrodda. Dessa idéer underlättar lärandet och således också arbetet att tillsammans åstadkomma den policy som tillfredsställer aktörernas behov och som även anses rättfärdig (Sundström, Pierre 2009, 12).

Sundström och Pierre diskuterar även nyinstitutionalism där tyngdpunkten ligger på interna och externa förhållanden till en organisation. Med externa förhållanden menas att handlandet styrs av imitation. En organisation tar modell av en annan aktör i form av verksamheter, processer och idéer. Organisationen tar inte efter på grund av att den andra aktörens arbetsformer skulle ha varit speciellt framgångsrika och lyckade, utan för att den identifierar sig med den och respekterar den. Med interna förhållanden menas att ett handlande, som varit framgångsrikt i ett tidigare skede, återanvänds eftersom det tidigare gett goda resultat. Istället för att utreda hur man kunde tampas med en fråga rationellt, stöder man sig på invanda mönster och tankesätt. Sundström och Pierre menar att detta är tankar om institutionell tröghet där försök till plötsliga förändringar kommer att möta motstånd hos aktören som arbetar enligt invanda tankemönster och arbetssätt (Sundström, Pierre 2009, 13).

I tabell 1 har Sundström och Pierre sammanställt de största skillnaderna mellan det hierarkiska och de mer nätverksbetonade styrningsidealen. (Sundström, Pierre 2009, 20)

	<b>Hierarki (Hierarkisk styrning)</b>	<b>Nätverk (Samverkanstyrning)</b>
<b>Förändringsgrunder</b>	Vertikala impulser via den inomorganisatoriska formella styr- och ansvarskedjan	Externa chocker och kriser
<b>Mobiliseringsgrunder</b>	Monocentrism, ett auktoritativt idé- och	Polycentrism, ömsesidigt beroende parter med

	beslutscentrum med avgörande betydelse	gemensamma problem
<b>Organisationsgränser</b>	Tydliga, en ensamt ansvarig reglerare	Otydliga, flera olika ansvariga reglerare
<b>Grund för deltagande</b>	Tvång	Frivillighet
<b>Grundläggande värde för förändringsprocesser</b>	Auktoritet	Förtroende
<b>Metoder för förändringsprocesser</b>	Inomorganisatoriska auktoritativa och reglerande system, med inslag av order, diktat och rådgivning	Lärande, präglad av jämställda förhållanden, med inslag av förhandlingar, kompromisser och deliberation
<b>Ledningens styrning av förändringsprocesser</b>	Detaljerad input- (regler, budget m.m.) output (mål och resultatkrav) och processtyrning	Styrning genom organisering av nätverksstrukturer och processer  Lyssnarstrategier  Konstruktion av mening via uttalanden
<b>Policyprocessens resultat uttryckt i regeltyper</b>	Hard law	Soft law
<b>Bärande demokratisyn</b>	Representativ demokrati	Deliberativ demokrati

**Tabell 1. Tabell över skillnaderna mellan styrningsmodellerna hierarkisk styrning och samverkanstyrning**

#### 4.2.2 Sammanfattning

Det har skett en förskjutning i organiseringen av välfärdstjänster, där kontroll av input har fått ge större utrymme för ett resultatriktat agerande. Effektivitet och produktivitet har fått en allt större roll, på bekostnad av produktion och förverkligande. Samarbete och växelverkan har blivit allt vanligare inom välfärdspolitiken i och med att staten är i behov av samarbetsparter för att organisera den lagstadgade servicen. Staten ställs inför stora utmaningar där den skall följa samordning av fordringar från styr- och ansvarskedjan, samtidigt som den skall vara medborgarorienterad.

Signifikant för samverkansstyrning är decentraliserade modeller där nätverk är i fokus, till motsats från hierarkier som förknippas med just hierarkisk styrning. Man talar om att så kallade policynätverk uppstår kring *wicked problems* där frågorna är svårhanterliga och ofta förekommer kring kriser och chocker som uppstått externt. För hierarkiska styrmekanismer uppstår problemen oftast via vertikala impulser som uppstått i den egna organisationens etablerade styr- och ansvarskedja, det vill säga beslutet kommer uppifrån neråt. För att kunna lösa de svårhanterliga frågorna i en nätverksstyrd organisation, behövs många samarbetande organisationer för att utbyta resurser. Detta samarbete grundar sig på frivillighet, jämlikhet och förtroende. Här är det även flera organisationer som är ansvariga reglerare. I organisationer som arbetar enligt en hierarkisk modell är det däremot ett auktoritativt beslutscentrum som har en central betydelse och är ansvarig reglerare. Här baserar sig arbetet på tvång och auktoritet. Ett grundläggande inslag i nätverksstyrning är lärandeprocesser, där organisationer under arbetets gång har möjlighet att reflektera kring vilka arbetsmetoder som fungerar bäst. Det finns alltså rum för reflektioner, diskussioner och ändringar. Motsatsen till detta är reglerande system som har inslag av rådgivning och order samt där man arbetar med ett detaljerat krav på input i form av regler och budget, samt output i form av krav på mål och resultat. Den demokratisyn som representerar nätverksstyrning är deliberativ demokrati, medan representativ demokrati är mer karakteristisk för hierarkiska styrmekanismer.

Jag använder mig av Sundströms och Pierres hierarkiska och nätverksbetonade styrningsideal som utgångspunkt för mina egna analyskriterier som jag presenterar senare i avhandlingen.

### 4.3 Den tredje sektorn

Så som jag nämnde i det tidigare kapitlet står staten numera inför stora utmaningar. Det ställs förväntningar på statsmakten om att vara medborgarorienterad, samtidigt som de formella styr- och ansvarskedjorna måste efterföljas. Detta sätter staten i en paradoxal situation. En av följderna av denna motstridiga utmaning, är att serviceproduktionen flyttat nedåt till företag, intresseorganisationer och tredje sektorn.

Den tredje sektorn ses numera som en betydelsefull aktör inom serviceproduktionen. I och med att kommunerna fått rätten att själva ta beslutet om hur servicen skall produceras, har den tredje sektorn använts för detta ändamål i större utsträckning än förr. Den har så att säga tagit ett stort kliv från att ha varit en gråzon, svårdefinierad och ett mellanting mellan det offentliga och det privata, till en betydelsefull och central serviceproducerande aktör i dagens välfärdssamhälle. Vissa anser dessutom att det är en nödvändig och essentiell komponent av hela statsapparaten, och utan den skulle det vara svårt för staten att producera den lagstadgade sociala servicen (se t.ex. Helander 2002 och Isaksson 1997).

Trots att termen tredje sektorn är en tämligen ny definition av föreningsverksamhet och medborgaraktivitet, har dessa existerat i vårt samhälle sedan 1920-talet. Redan då verkade föreningar inom det sociala området i form av verksamheter inom barnskydd, hälsovård och utbildningsinstitutioner. Därefter har kommunen och staten till en viss grad tagit hand om dessa verksamhetsområden. Man kan säga att Finland är föreningsverksamhetens förlovade land. För tillfället finns det i Finland ca 130 000 finländska föreningar (Patent- och registerstyrelsen, 2013).

Sedan 1990-talet har debatten gått varm om kommunens rätt till s.k. köpservice där kommunen själv får bestämma hur den väljer att förse kommuninvånarna med den lagstadgade servicen, antingen genom att erbjuda tjänsterna själva, eller genom att köpa servicen av organisationer eller företag. Detta, som tidigare nämnts, efter den ändring i statsandelsreformen 1993 som innebar att kommunerna kan ingå kontrakt med serviceproducerande organisationer. Reformen har varit en omdiskuterad fråga, och åsikterna är många och delade. De som talar för denna köpservice anser bland annat att ett samarbete mellan staten, kommunerna, föreningar och företag kan gagna hela samhället i form av mer rationella lösningar, både ekonomiskt och socialt (Isaksson 1997, 8-9).

### 4.3.1 Den första, andra och tredje sektorn

Fram till 1980-talet talades det endast om två sektorer, den första och den andra sektorn. Den förstnämnda innefattar det offentliga, det vill säga staten och kommunen. Den andra sektorn utgörs av företag som driver sin verksamhet i syfte att uppnå ekonomisk vinst. Den består av bland annat affärsföretag, industriföretag och serviceföretag. På 1980-talet infördes den tredje sektorn som begrepp – en sektor som omfattar bland annat allmännyttiga organisationer, föreningar och stiftelser, medborgarrörelser och icke-organiserade medborgargrupper. Utmärkande för den tredje sektorn är att den verkar för det gemensamma bästa. Ett kriterium för att en organisation skall kunna tillhöra den tredje sektorn är att den fungerar i syfte att inte göra någon ekonomisk vinst och inte heller driva någon affärsverksamhet med vinstsyfte (Isaksson 1997, 11-14). Det här betyder ändå inte att organisationerna inte skulle kunna samla in medel från utomstående källor. Men dessa måste i så fall användas för organisationens egen basverksamhet. Det finns registrerade och icke-registrerade föreningar. Den förstnämnda kan åta sig dessa ekonomiska och juridiska förpliktelser. Föreningslagen, bokföringslagen, lagen om insamlingsverksamhet och andra lagar som gäller anskaffning av medel utgör reglerande villkor för båda sortens föreningar. Registrerade föreningar är inte skattepliktiga. Det viktigaste kriteriet för detta är att organisationen fungerar i allmännyttigt syfte (Isaksson 1997, 15-18).

Enligt John Hopkins definition skall enheter som räknas till den tredje sektorn i någon mån vara institutionaliserade. Det skall finnas en tydlig gräns mellan organisationen och utomstående. Tredje sektorns organisationer är inte en del av staten och styrs inte direkt av någon statlig myndighet. Det väsentliga är att organisationen inte leds av en direktions tillsatt av en offentlig myndighet. Däremot är det helt godtagbart att det i organisationens ledande organ sitter representanter från statliga myndigheter. Noterbart är även att organisationerna kan vara i växelverkan med statliga och kommunala instanser i flera olika avseenden (Helander 2002, 75).

Tredje sektorns organisationer inrymmer både verksamhet som är informellt organiserad och formell verksamhet som kan jämföras med den statliga och kommunala serviceproduktionen. Utgående från dessa varierande funktioner har Per-Erik Isaksson delat in den tredje sektorn i ytterligare tre kategorier:



### 1. Organiserad serviceproduktion

Denna kategori utgörs av allmännyttiga organisationer i form av stiftelser och föreningar som fungerar som serviceproducenter och säljer tjänster åt kommunerna. Ur ett samhällsligt perspektiv är denna kategori den mest betydelsefulla. Flera sjukhus, vårdinrättningar, ålderdomshem, daghem, skolor med mera sköts av den tredje sektorns organiserade serviceproducenter. Verksamheten handhas av en förening eller stiftelse med avlönad anställd personal, som givetvis måste vara lika kompetent som personalen i en kommunal tjänst. Staten har i detta avseende en viktig roll som den lagstiftande aktören och ställer diverse krav på serviceproducenterna, såsom krav på redovisning, fullständig insyn samt kontroll. Staten ställer även kriterier för kvaliteten på servicen.

### 2. Organiserat frivilligarbete och föreningsverksamhet

Denna kategori utgörs av föreningar vars verksamhet baserar sig på frivilligarbete och engagerar tusentals människor som vill arbeta för ett ändamål som de vill understöda. Organisationer som tillhör kategori 1, såsom till exempel Finlands Röda Kors, Mannerheims Barnskyddsförbund och Folkhälsan har även verksamhet som tillhör denna kategori. Den utgörs av en erkänd frivilligverksamhet som bland annat utbildar frivilligarbetare i form av stödpersoner med mera. Även sakkunniga på diverse områden kan fungera som frivilligarbetare i bland annat arbetsgrupper och direktionsgrupper med uppgift att leda och planera olika verksamheter inom organisationer.

Till denna kategori räknas även sakkunniga inom bland annat medicin och samhällsvetenskap som frivilligt och utan ersättning ställer upp i diverse arbetsgrupper och direktionsgrupper. Genom sin erfarenhet och kunskap planerar och leder de olika verksamheter inom en organisation.

### 3. Icke-organiserad verksamhet

Denna kategori utgörs av enskilda individer och informella grupper. Dessa grupperingar är inte registrerade som föreningar och är mer eller mindre tillfälliga sammansättningar. De har ofta bildats för att driva enskilda ärenden, såsom till exempel aktionsgrupper. För dessa grupper gäller inga formella regler eller bestämmelser. Eftersom dessa grupper inte behöver följa någon formell struktur eller krav på formella beslut, kan de verka mer effektivt och få igenom diverse handlingar på en kortare tid. Noterbart är att ifall gruppen exempelvis vill ordna en penninginsamling, måste den registrera sig som en förening.

Stiftelser räknas även till den tredje sektorn. Dessa har i allmänhet även ett ideellt ändamål och har grundats för att förvalta testamenterad eller donerad egendom. Genom utdelning av stipendier och bidrag understöder de bland annat forskning, utbildning och kultur (Isaksson 1997, 15-18).

### 4.3.2 Varför tredje sektorn?

Voitto Helander menar att den tredje sektorn och dess samhällliga betydelse växer explosionsartat. Han räknar upp flera faktorer som lett till att sektorn fått en så framstående och väsentlig plats i samhället.

1. Ökat välstånd har lett till att människor fått mer fritid.
2. En förändring i de europeiska ekonomierna under 1980-talet mot en mer serviceproducerande form.
3. En allt större delegering av de sociala tjänsterna från de offentliga myndigheterna till frivilligorganisationer.
4. En förändring i de allmänna servicebehovens preferenser från opersonlig offentlig service till en mer individuell och kundinriktad service som frivilligorganisationerna kan erbjuda.
5. Uppmärksammande av nya problemområden, såsom till exempel könsdiskriminering, internationell understödsverksamhet och miljöfrågor.
6. En ökande arbetslöshet som har lett till att man med hjälp av frivilligorganisationer försökt lösa dessa problem.
7. EU ländernas avreagering på förändringstryck genom organisationerna.
8. Förändringar i populationen i form av åldrande befolkning med mera.  
(Helander 2002, 79-80)

Helander tar även upp Filip Wijkströms tes om välfärdssamhället i kris. Wijkström menar att samhällsstrukturerna är alltför rigida och hierarkiska för att fungera i ett samhälle där det nuförtiden krävs nätverksliknande strukturer och horisontell kommunikation. Därför anser han att tredje sektorns organisationer bättre kan uppfylla dessa krav och behov än den offentliga sektorn. (Helander 2002, 13)

Den kanske mest grundläggande uppgift som tredje sektorns organisationer har, är att arbeta för de samhällsgrupper som ofta kan falla mellan springorna och inte räknas till den offentliga servicens egentliga målgrupper. Tredje sektorns organisationer fungerar även som inspiratörer genom att föra fram sina synpunkter på behov som borde uppfyllas. Helander menar även att utvecklingen av välfärdssamhället till stor del är ett resultat av växelverkan mellan staten och den tredje sektorn. Först utvecklas tanken och genomförandet i organisationerna och så småningom kan uppgifterna eventuellt tas hand om av offentliga instanser (Helander 2002, 124).

En essentiell fråga uppstår ofta då det talas om tredje sektorn som serviceproducent, nämligen ifall tredje sektorn organisationer kan erbjuda en tillräckligt professionell service som kan ersätta den service som statliga eller privata organisationer ger. Hur effektivt och välorganiserat detta sker, beror på hur stora ekonomiska tillgångar organisationen har. Ett av tredje sektorns problem är just amatörism och att servicen läggs på organisationerna för lätt och för oprofessionellt. Det anses vara ett problem att ansvaret inte är färdigt uttänkt. Ett av professionalismens stora problem är hur man kan höja servicens kvalitet, samtidigt som man håller fast vid tankesättet att servicen skall produceras så nära medborgarna som möjligt (Helander 2002, 128).

Tredje sektorn är här för att stanna och samtidigt som den blir allt starkare är den även beroende av de andra sektorerna, och framför allt av den offentliga sektorn. Utmärkande för dagens sektortänkande är olika sektoröverskridande samarbeten i form av organisations- och korporativa modeller. Det finns en konsensus mellan de inblandade organisationerna om hur ett problem bör lösas och hur man skall nå den lösningen (Helander 2002, 137-140).

### **4.3.3 Tredje sektorn ur ett nätverksperspektiv**

Så som jag tidigare nämnde, har nätverk fått en allt större betydelse inom produktionen av välfärdstjänster. Kännetecknande för samverkansstyrning är decentraliserade modeller med just nätverk som spelar en avgörande roll. Då staten i allt större grad gör sig av med produktionen av välfärdsservicen och köptjänster blir allt mer aktuellt, anser många att ett samarbete mellan staten, kommunerna, föreningar och företag kan gagna hela samhället i

form av mer rationella lösningar, både ekonomiskt och socialt. Och här har tredje sektorn kommit att få en allt mer betydande roll. Så som jag nämnde menas det att tredje sektorn fyller de hål som den offentliga sektorn inte kan fylla. Här kan man dra paralleller med samverkansstyrning där organisationer som arbetar enligt nätverksstrukturer oftast samlas kring *wicked problems* som är svårhanterbara, och där ett resursutbyte är en nödvändighet för att klara av att lösa de komplicerade problemen som uppstått genom yttre omständigheter. Då kravet på medborgarorientering ställs på staten, är tredje sektorn en bra samarbetspart i denna fråga, då de har större kontakt på gräsrotsnivå. Tredje sektorn har även alltid arbetat enligt mer samverkansinriktade arbetsformer, och detta gör det intressant att jämföra den med den första sektorn i just de organisatoriska egenskaperna som jag presenterade i föregående kapitel, och som jag utarbetar till mina analysenheter senare i avhandlingen.

#### 4.4 Projekt som organiseringsform

I och med samverkanstyrning och nätverkstänkande har autonoma aktörer blivit allt mer sammankopplade med varandra. Dessa aktörer fungerar i en växelverkan med varandra där verksamheten förverkligas i temporära organisationer, det vill säga i projektförm. Ett projekt kan förverkligas i en enskild organisation eller som ett samarbete mellan flera organisationer. Även sektoröverskridande samarbete har blivit allt vanligare, där aktörer från de tre sektorerna samarbetar för att producera tjänster. Ett projekt förväntas genomföras utöver den ordinarie verksamheten och bidra med ett mervärde för organisationen (Sjöblom 2006, 9-12). Ett projekt är en typ av organisering där just samverkan är den naturliga arbetsformen.

##### 4.4.1 Bakgrund

Att referera till projekt som arbetsinsats är inte något nytt. Större satsningar, såsom till exempel byggandet av Egyptens enorma pyramider, kan kallas för ett större byggprojekt, oavsett om de som genomförde projektet själva klassade det som ett projekt eller ej. Fram till 1960-talet talades det om projekt inom tre olika områden. Inom den tekniska

branschen refererade man till projekt då man talade om förberedande arbete såsom till exempel skisser. Inom det administrativa området refererade man till projekt då man talade om nya idéer för riktlinjer och bestämmelser. I det vardagliga livet talade man om projekt då man refererade till uppgifter som krävde större ansträngning. Man kan säga att från och med 1970-talet började projekt som begrepp och arbetsmetod ta en skepnad som kan jämföras med dagens tolkning. Företag och förvaltningen började använda sig av nya ord, såsom *forskningsprojekt*, *pilotprojekt* och *projektgrupp*. Projektledningslärans idéer fick däremot sin början under andra världskriget då det fanns ett akut behov av ordentlig koordination och militärtekniska innovationer för krigsframgång, till motsats från de stora arméer som tidigare varit i fokus. I och med denna skiftning blev det en förändrad syn på vetenskap och teknik, där det fanns ett behov av ett ordentligt samordnat system. Sedan dess har projektledningsläran fått stor genomslagskraft och anses vara handlingskraftig då det gäller att hantera och legitimera större och mer komplexa arbetsinsatser (Jensen 2007, 27-28).

I Finland etablerade sig projekt som verksamhetsform på 1970-talet och har sedan dess varit en viktig del av utvecklingen av diverse företagsverksamheter och servicetjänster, utbildning och forskning, landsbygdsutveckling samt intern organisationsutveckling. I och med Finlands EU-medlemskap fick projekt som organiseringsform sitt slutliga genombrott. En stor del av EU-stödet vars syfte är att utveckla sysselsättningen och näringslivet och den sociala sektorn, förverkligas i just projektform (Silfverberg 2007, 2).

#### 4.4.2 Vad är ett projekt?

Såsom jag tidigare antydde, skall ett projekt förverkligas utöver en organisations ordinarie verksamhet. Projekt är ett sätt att finna nya sätt att uppnå specifika mål, och att bryta de invanda mönstren för att skapa något nytt. Det förväntas att projekt skall bidra med mer flexibla och mångsidiga lösningar för att uppnå specifika mål än vad den ordinarie organisationen kan åstadkomma. Det finns ett behov från omvärlden att organisationer skall bli mer smidiga och flexibla och ständigt kunna svara på det ökade behovet av förändring. Projektet blir ett redskap för att hantera komplicerade och komplexa förhållanden.

Den kanske största särskiljande faktorn mellan ett projekt och den övriga verksamheten är att ett projekt är begränsat i tid. Ett projekt har en klar början och ett klart slut. Det förväntas även att ett projekt skall avgränsas ekonomiskt och organisatorisk från den ordinarie verksamheten (Jensen 2007, 22-23).

Ett projekt föds ur en idé eller ett behov. Det här leder till att en *målsättning* för projektet utarbetas. Målsättningen bör vara realistisk och verklighetsförankrad och innefatta en specifik målgrupp eller verksamhet som skall utvecklas eller förbättras. Projektets *tidtabell* påverkar projektets hela varaktighet och skall vara realistisk och tydlig. Målsättningen skall kunna uppnås under den givna tidsperioden. Projektet skall ha en *organisation* och en given *ledningsstruktur* med specifika roller och ansvarsområden. De *ekonomiska resurser* som kommer att behövas skall planeras och definieras. Dessa skall fördelas mellan personalkostnader, material och diverse köptjänster. Utifrån dessa behov räknas sedan en budget.

Ett omfattande planeringsarbete skall försiggå innan själva projektplanen utarbetas och finansieringsmedel anhålls. Grundläggande bakgrundsinformation skall samlas in och analyseras, såsom till exempel de lagenliga förutsättningarna, marknadens utvecklingstrender, regionala utredningar och väsentlig information rörande den kommande målgruppens behov. Intressentgruppen skall definieras och avgränsningar göras.

En projektplan skall innehålla följande information:

- 1) Varför förverkligas projektet? Vad skall åstadkommas och hur skall detta göras? Vilka är målen?
- 2) Vad skall projektet konkret få till stånd?
- 3) Hur förverkligas projektet? Vilken är projektets genomföringsmodell? Vem är ansvarig för att projektet förverkligas? Hur leds projektet? Vilka resurser skall användas? Med vilken tidtabell?

Ett projekt kan vara helt och hållet egenfinansierat, om det till exempel drivs inom ramen för en enskild myndighet eller ett företag. Men ofta är projekten finansierade med medel från utomstående inkomstkällor, såsom EU:s strukturfonder, staten, stiftelser och övriga fonder (Jensen m.fl. 2007, 11-12). Den största finansiären för projekt inom social- och hälsovårdssektorn i Finland är den finska staten och för ändamålet har en

specialorganisation instiftats, nämligen penningautomatföreningen RAY.

Understödsmedlen samlas in med penningautomat- och kasinospelverksamhet och riktar sig till organisationsverksamhet. RAY stöder bland annat ideella organisationer såsom Mannerheims barnskyddsförbund och Röda Korset (RAY 2014). Så som jag tidigare nämnde har Finlands EU medlemskap medfört att en stor andel av just social- och hälsovården finansieras av EU:s strukturfonder. Bidrag för projekt kan sökas av företag, läroanstalter, forskningsinstitut, kommuner, regioner och andra samfund. Finland har fått EU-bidrag från två strukturfonder under programperioden 2007 - 2013, Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) och Europeiska socialfonden (ESF). Den förstnämndas syfte är att befrämja sysselsättningen och öka regionernas styrka och konkurrenskraft. Europeiska socialfonden bidrar med att befrämja sysselsättningen och anställningsmöjligheter genom förbättring av kompetens och servicestrukturer (rakennerehastot.fi). Projekt som är finansierade med medel från EU:s strukturfonder följer en så kallad ”beställar-producent-modell” där EU fungerar som en beställare av projekt. Den som utarbetar projektidén skall förstå hur organisationen kan fungera som producent i linje med vad strukturfonden kräver. Organisationens ideella målsättningar spelar inte någon särskild roll i denna bemärkelse. Således kan det konstateras att EU finansierade projekt är starkt beroende av finansiärers riktlinjer och målsättningar (Wrede 2006, 92).

I och med att projekt finansieras med offentliga medel, är utvärdering en essentiell del av projektprocessen. Detta för att veta hur projektet har framskridit och ifall dess mål uppnåtts eller inte. Detta är av speciellt stor vikt för projekt som är finansierade av EU. Det är dock svårt att dra slutsatser utifrån ett specifikt ESF-projekt, i och med att målen är så övergripande, såsom till exempel bekämpning av utslagning på arbetsmarknaden och förbättring av företags konkurrenskraft. Dessa mål påverkas även av flera andra yttre faktorer, vilket ytterligare försvårar bedömningen av projektet. Däremot läggs det större vikt vid bedömningen av input och output, i och med att dessa går att mäta (Kankare 2006, 121-123).

#### 4.4.3 Struktur

Som jag tidigare nämnde skall ett projekt ha en klar organisation med tydliga ansvars- och arbetsfördelningar. Vanligtvis består projektorganisationen av en ledningsgrupp, själva projektorganisationen och samarbetspartners. Ledningsgruppen består oftast av finansiärer och intressenter och har till uppgift att bevaka projektets fortskridande, evaluera projektets resultat, sköta koordinationen och informationsflödet mellan de viktigaste intressentgrupperna och projektet samt fungera som ett stöd för projektledaren i planeringen och det strategiska ledandet.

Ett projekt skall ha en projektledare som förutom att leda projektet även skall ansvara för en arbetsplan, för uppföljningen av projektet, komma med eventuella ändringsförslag, rekrytera personal, ansvara för ekonomin och anskaffningar samt för rapportering och informering. Inom projektets interna förhållanden har projektledaren auktoritet i egenskap av sin hierarkiska ställning (Brännberg 1996, 144-157). Däremot om man ser på projektledarens roll utifrån ett omvärldsperspektiv är ledaren beroende av diverse aktörer och deras inverkan på projektet (Jensen m.fl. 2007, 37). Projektledning handlar till en stor del om att fånga uppmärksamhet kring projektet, av politiker och tjänstemän, och framför allt av möjliga finansiärer samt samarbetspartners (Sahlin-Andersson 1989, 140-146).

#### 4.4.4 Olika projekttyper

Jensen m.fl. urskiljer fyra olika projekttyper. Ett *förändringsprojekt* har som målsättning att skapa förändring i den permanenta organisationens struktur eller verksamhetsprocesser, såsom förbättring av administrativa system, befogenheter och metoder. Det utmanande i ett dylikt projekt är att frigöra sig från den permanenta organisationens inrotade och etablerade tankemönster för att kunna skapa förändring. Samtidigt är det även utmanande att lyckas implementera de nya metoderna i den permanenta organisationens struktur. Ett *försöksprojekt* skiljer sig från ett förändringsprojekt i den mån att den har som avsikt att experimentera och pröva processer och metoder som inte har fått fast form. Det kan till exempel handla om att lösa uppgifter för nya målgrupper eller att testa nya verksamhetsformer som ses som svårbemästrade och inte kan redas ut inom den permanenta organisationens ramar. I ett försöksprojekt är det nytänkande som gäller och utmaningen är att frigöra sig från de invanda tankemönster som råder inom den permanenta organisationen. Dessa två projekttyper är enligt Jensen m.fl. så kallade



intraorganisatoriska projekt där verksamheten genomförs inom ramen för den enskilda organisationen. Intraorganisatoriska projekt genomförs som ett samarbete mellan två eller flera organisationer. *Samverkansprojekt* är ett intraorganisatoriskt projekt där flera organisationer arbetar tillsammans och förenar sin kompetens och kapacitet för att lösa problem. Dessa problem handlar ofta om svårlösta och komplexa problem, som till exempel har som målgrupp långtidsarbetslösa, missbrukare eller psykiskt sjuka. I och med att dessa utmaningar är svårlösta, är det rationellt för organisationer och myndigheter att samarbeta för att med gemensamma insatser försöka nå ett positivt resultat. Inom sociala sektorn är det ofta statliga, kommunala och ideella organisationer som samarbetar. Utmaningen inom dessa projekt blir att finna en metod för alla medverkande att agera unisont och inte övervaka den andras arbete. Ett annat intraorganisatoriskt projekt är *uppdragsprojekt* där ett uppdrag genomförs av en organisation och finansieras av ett annat. I och med att utlokaliseringar inom den sociala sektorn blivit allt mer omfattande, har uppdragsprojekt blivit allt vanligare. Lärandeprocess är en viktig komponent inom dessa projekt, då det förväntas att uppdragstagaren skall lära sig av tidigare arbeten och på så sätt utveckla arbetssättet (Jensen m.fl. 2007, 9-16).

#### **4.4.5 Samverkan och växelverkan**

##### **4.4.5.1 Den interna projektmiljön**

Organisationer är bundna till en angiven kontext och ett bestämt system. De har en särskild ställning jämfört med andra organisationer och den givna samhällsstrukturen. Deras tillvägagångssätt styrs av invanda normer och praxis. Projekt kan ses som ett sätt att bryta de invanda tankemönstren och undvika en trög regelapparat som kan känneteckna organisationer (Sahlin-Andersson 1989, 155, 162-163).

Mats Engwall hävdar att det är väsentligt att analysera ett projekt utifrån dess historiska och organisatoriska kontext i och med dess inverkan på kommande och samtida aktiviteter, framtida planer och metoder. Inget projekt existerar i ett vakuum utan influenser från organisationen. Han menar att en organisations traditioner och normer spelar en stor roll i hur projektarbetet utformas (Engwall 2003, 790). Ifall projektet utmanar de existerande normerna och traditionerna, menar Engwall att det finns en stor

risk att detta leder till att projektet drabbas av ineffektivitet, fördröjningar och intressekonflikter (Engwall 2003, 804). Ett projekts framgång beror till stor grad av dess status, återkommande arbetsmetoder samt en projektledning som anses legitim av medarbetarna (Engwall 2003, 805). Kerstin Sahlin-Andersson menar att ifall de rådande normerna och tillvägagångssätten inte ifrågasätts utvecklas processen endast på ett förutbestämt sätt med grund i de gamla tankemönstren (Sahlin-Andersson 1989, 53). Sahlin-Andersson menar att själva idén bakom projektverksamhet är att frånsä vissa regler, normer och invanda rutiner. Istället skall projektmedarbetarna anamma regler och normer som är lämpliga för projektverksamheten och ökar flexibiliteten, anpassningsförmågan och innovationen (Sahlin-Andersson 2002, 242-243).

Tore Brännberg menar att en projektorganisering kan ses som en nästintill raka motsats till Webers idealtypiska byråkratiska organisation. En byråkrati främjar rättsäkerheten, men har svårt att tillvarata lärandeprocessen med dess experimenterande och öppna processer som projektledaren gärna förespråkar. Statliga och kommunala tjänstemän skall ur bland annat en rättsäkerhetssynpunkt agera som en funktion istället som en person. Dessa tjänstemän skall verka inom ramen för sin offentliga position och funktion och således är det inte önskvärt med något personligt engagemang. Brännberg menar att fastän den byråkratiska modellen under vissa omständigheter kan ses som logisk och rationell, lämpar den sig inte särskilt väl för projektorganisering. I och med att ett projekt skall avvika från den rådande verksamheten, vilket även är dess utmärkande styrka, är detta något helt annat än det som råder i en byråkratisk organisation. Brännberg hävdar att ett projekts mittpunkt är dess engagerande eldsjäl till projektledare och där dennas drivkraft spelar en väsentlig betydelse för projektets framgång. I och med detta måste organisationen vara öppen för flexibla metoder, vilket hon menar att den byråkratiska organisationen inte är (Brännberg 1996, 154-156).

I och med att projekt oftast förverkligas som ett samarbete mellan olika organisationer och nätverkstänkandet dominerar, skapar detta även en stor utmaning för den byråkratiska modellen. I ett nätverkssamarbete ses organisationer som jämlika och en hierarkisk ledningsstruktur har svårt att fungera. Nätverk existerar ofta kring *wicked problems* där det krävs ett samarbete mellan flera olika organisationer från diverse sektorer. Dessa komplexa och svåra problem kan inte lösas i en enskild byråkratisk organisation, således är ett samarbete ett faktum för att kunna lösa problemet (Meier, Hill, 2007, 61)

#### 4.4.5.2 Den externa projektmiljön

Så som jag tidigare nämnde beror inte projektets eventuella framgångar eller motgångar enbart på projektledarens, projektledningens och projektorganisationens förmåga att styra projektet, utan även av aktörers inflytande på projektet. Ett projekt påverkas ständigt av den externa miljö som den är omgiven av och är en följd av den interaktion som sker mellan andra organisationer och projekt. Därför är det viktigt att identifiera den externa omgivning som projektet samspelar i, för att fullständigt förstå hur ett projekt fungerar. Projekt är sammankopplade med diverse aktörer för att få tillgång till resurser, såsom information, kunskap och finansiering. Jensen m.fl. menar att projektets interaktionsmiljö kan indelas i två dimensioner, horisontellt och vertikalt (Jensen m.fl. 2007, 34-38). Med den vertikala dimensionen menar han förhållandet mellan projektet och projektägare eller uppdragsgivare. Jensen m.fl. anser att det är viktigt att analysera ett projekts vertikala osäkerhet, det vill säga hur stort förtroendet är mellan de aktörer som tidigare nämndes. Det finns ett antagande om att uppdragstagaren inte kommer att genomföra projektet på exakt det sättet som uppdragsgivaren önskar. Eventuella orsaker till detta kan vara intressekonflikter mellan parterna och att målsättningen går isär. En annan orsak kan vara bristande förtroende mellan uppdragsgivaren och uppdragstagaren. Ömsesidigt förtroende är speciellt viktigt vid projektorganiseringen och ifall det saknas, leder det till avvaktande och försiktigt beteende. Det kan finnas en mångfald av aktörer som påverkar projektet på den vertikala nivån. Dessa kan vara allt från överstatliga organisationer till kommunala och lokala sektioner. Till de vertikala aktörerna räknas även finansiärer av projektet. Ifall ett projekt har flera olika finansiärer, skapar detta ofta bekymmer för projektet då diverse aktörer har olika synsätt, mål och strategier som måste beaktas. I och med att dessa förhållanden kan vara väldigt komplexa, uppmärksammar Jensen m.fl. att detta är svårhanterligt och en essentiell faktor då man vill förstå ett projekts interaktionsmiljö (Jensen m.fl. 2007, 38-40, 141).

Med den horisontella dimensionen menar Jensen m.fl. samverkan med andra organisationer. Här betonas resursutbyten mellan organisationer i omgivningen. Inom nätverks- och inter-organisationell forskning anses ömsesidigt beroende vara nyckelbegrepp. Ömsesidigt beroende uppstår då aktörer inte har tillräckligt med resurser

för att uppnå de mål som de har ambitioner att åstadkomma. Hans-Erik Klijn menar att de även möjligtvis inte klarar av att överleva överhuvudtaget utan samarbete med andra aktörer. De är således beroende av andra organisationer och måste interagera med dem för att utbyta resurser. Lärandeprocessen betonas starkt, och det ses som en nödvändighet att projektorganisationerna samarbetar med andra organisationer (Klijn 2007, 265-266).

#### 4.4.6 Arbetsmetoder

Projektarbetet måste vara processinriktat i och med att det drivs i ett snabbt föränderligt samhälle där öppenhet och flexibilitet betonas starkt. De specifika villkoren, målen och resultaten ändras ofta under processens gång och projekt som organiseringsform kan ses som en lärandeprocess. Projektplanen kan omformas så att den bättre motsvarar målet under projektets gång. Det finns inte en bästa lösning för alla projekt, utan lösningen är beroende av den loka kontexten med dess förväntningar och traditioner (Svensson et al 2005, 12).

Ett av de största problemen är att projektet förverkligas exakt utgående från projektidén. Därför är förarbete och planering viktig för att ta i beaktande de behov som måste uppfyllas innan man förverkligar projektet i praktiken. Det är viktigt att fördjupa sig i orsakerna kring själva problematiken, inte endast vad det är man vill lösa. Därför är det väsentligt att ständigt noggrant granska och analysera projektet för att finna eventuella problem. Därefter kan man reflektera kring möjliga alternativ och ändra tillvägagångssätt (se Silfverberg 2007).

Jensen m.fl. menar att det tilltalande med projekt är just kombinationen mellan rationell planering och spontant experimenterande. Noggrann planering medför ordning och kontroll. Under projektets gång krävs det nytänkande, omprövningar och initiativtagande. Således är det inte överraskande att statsmakterna och EU ser projekt som en bra och effektiv metod för att åstadkomma nya idéer och utveckling (Jensen m.fl., 2007, 10). Projekt skall vara öppna och mottagliga för de externa förändringar som de kan utsättas för och öppna för lärandeprocesser där de bästa lösningarna är situationsbundna. Utmaningen för projekt är således förmågan att kombinera en organiserad plan med inlärning på ett godtagbart sätt. Projektet skall vara öppet för förändring men ändå fokuserat på det väsentliga samt kunna tänka långsiktigt samtidigt som resultat kan

påvisas under projektets gång. Ett projekt skall vara planerat, men öppet för reflektioner och förändringar under arbetets gång. Detta förutsätter ett ständigt lärande (Svensson et al 2005, 12).

#### 4.4.7 Sammanfattning

Tanken bakom projektorganisering inom välfärdssektorn är att ge en möjlighet att förverkliga och samtidigt även förbättra genomförandet av komplexa och svårlösta problem, såsom bland annat invandrarfrågor, befrämjande av sysselsättningen och tryggheten av barns rättigheter. Dessa frågor är komplicerade och beror ofta på yttre omständigheter som lett till att organisationen valt att reagera. Målsättningen är ofta arbetsam, svårbemästrad och kräver extra kraftansträngningar. Projektorganisering ger organisationen en möjlighet att finna nya sätt att uppnå specifika mål och att bryta invanda mönster.

Dessa projekt kräver ofta att arbetet utförs i en omfattande projektmiljö med interaktion med andra organisationer för att samordna den bästa möjliga kompetens och kunskap. Då är det viktigt för projektorganisationen att ha så öppna organisationsgränser som möjligt, för att ett samarbete skall vara möjligt. Här blir en resursfördelning essentiell i och med att en enskild organisation sällan har alla de medel som krävs för att hantera problemställningen. Därför är det viktigt att projektorganisationerna för en öppen diskussion med varandra och att det finns ett starkt förtroende mellan de inblandade organisationerna. På så sätt har de även en möjlighet att lära sig av varandra. Organisationerna skall även känna att de har ett jämställt förhållande med varandra för att ovannämnda arbetsmetoder skall vara möjliga.

Det är på så sätt av stor betydelse att projektledaren skapar och upprätthåller kommunikation med aktörer i omgivningwn och formar ett nätverk kring projektet. Förutom att ha en fungerande kommunikation till de samarbetande organisationerna, krävs det att projektorganisationen kommunicerar med finansiärer, intressenter och målgrupp. Genom att intressenter deltar i möten, formulerar mål, planerar och diskuterar, blir de en viktig del av projektet och förankras således i verksamheten.

Ett projekt kan kombinera rationell planering och spontant experimenterade, där man inte behöver fullfölja den uppsatta målformuleringen till punkt och pricka. Under projektets gång krävs det nytänkande, omprövningar och initiativtagande. Här spelar även lärandeprocessen en stor roll i och med att man för diskussioner och samarbetar med andra organisationer och kan således se arbetet ur ett nytt perspektiv. Det kan även hända att projektpersonalen märker att ändringar måste göras i arbetet. Då är det viktigt att det finns rum för ändring och att man inte behöver hålla sig till den fastställda planen.

Jensen m.fl. menar att projekt blivit en organiseringsform där organisationen kan sträcka sig längre än den ordinarie verksamheten och för att skapa en förändring. Enligt honom är organisationer inte så bra på att utveckla verksamheten och skapa förändring. Han hävdar att projektorganisering är det lämpligaste sättet att skapa förändring och utveckling på, och att det i princip inte finns någon alternativ metod som vore lika passande.

Således kan det konstateras att projektorganisering lämpar sig för arbete där målformuleringen är svårlöst och där det behövs komplexa och mångfasetterade lösningar. Här är samarbete och nätverkstänkande nyckelord för att nå ett gott resultat. Ingen organisation har på egen hand de resurserna för att nå dessa resultat och därmed är diskussion och lärandeprocesser viktiga. Det skall finnas rum för ändringar så att resultatet kan bli så gott som möjligt. Här är det även viktigt att organisationsgränserna är så öppna som möjligt för att ett gott samarbete skall vara möjligt. De samarbetande organisationerna måste även ha jämlika förhållanden där förtroendet spelar en avgörande roll. Därför är en lämplig projektmiljö en miljö som arbetar enligt ett nätverkstänkande med öppna organisationsgränser och där samarbetet med övriga organisationer är ett kriterium.

Projektorganisering är här för att stanna, och kommer förmodligen i framtiden att expandera och bli ännu mer omfattande (Jensen m.fl. 2007, 188-192). Projekt kombinerar två goda och tilltalande ting, nämligen rationell planering och spontant experimenterande. Projekt förknippas med innovation, experimenterande och förändring. Den positiva laddning ett projekt har lett till att allt fler organisationer, staten och EU ser projektorganisering som ett sätt att uppnå ett visst syfte under en viss tidsram. På detta sätt blir en förändring mer konkret och genomförbar (Jensen m.fl. 2007, 9-10).

Samverkan är den naturliga arbetsformen för projekt och således är det intressant att jämföra miljöer där de genomförs för att se om den tredje sektorn verkligen är bättre

lämpad för samverkan än den första sektorn, utifrån de kriterier som utarbetats i tidigare kapitel utgående från Pierre och Sundströms tankar om hierarkiska och nätverksbetonade styrningsideal.

#### 4.5 Slutsatser

Utifrån Pierre och Sundströms kriterier om hierarkisk styrning och samverkanstyrning, har jag valt ut de kännetecken som jag anser vara essentiella för min frågeställning och syftet för min analys. Så som nämndes i den teoretiska referensramen är nätverkstänkande det övergripande temat för samverkanstyrning som arbetsmetod. För hierarkisk styrning är det hierarkier och avgränsade organisationer som genomsyrar arbetsmetoderna. Inom samverkanstyrning ses policyprocesser som en samverkan mellan diverse aktörer i ett nätverksmönster. Motsatsen till detta är processer som är auktoritativa, hierarkiska och inomstatliga. Den sammankopplade länken för policynätverken utgörs av ömsesidiga resursberoenden där tonvikten ligger på frivillighet, jämlikhet och förtroende. Kännetecknande för samverkanstyrning är även att problemställningen och de bakomliggande motiven för arbetssättet sker via externa chocker och impulser, det vill säga utifrån den egna organisationens gränser. Detta kan till exempel betyda att ett projekt verkställs på grund av att det ekonomiska läget försämrats. För hierarkisk styrning sker detta inom den egna organisationen via vertikala impulser. Detta kan till exempel betyda att ett projekt verkställs som ett resultat av ett politiskt beslut som kommunen eller staten har beslutat om. Då man arbetar enligt samverkanstyrning finns det även rum för ändringar, till exempel att målet ändras. Om projektpersonalen till exempel under projektets gång märker att något inte fungerar och att målen man satt upp inte är realistiska, kan målen ändras. Här har diskussioner och samtal en betydande roll, vilket betyder att kommunikationen har betydelse i projektarbetet och att det till exempel under projektets gång förs en intern och extern dialog. Man har även möjlighet att göra kompromisser och förhandla sig fram till beslut. Lärandeprocesser spelar en betydande roll och man ser samarbetande organisationer som en möjlighet av vilka man kan lära sig av. För hierarkisk styrning finns det inte mycket rum för ändringar och man arbetar enligt ett detaljerat schema. Här finns det inslag av order och diktat. Då man arbetar ur en samverkanstyrning värdesätter man kommunikationen till intressenter, målgrupp och media. Man vill gärna nå så många som möjligt med väsentlig information om projektet.

För hierarkisk styrning är detta mycket återhållsamt och man har endast kontakt med de ovannämnda grupperna då det är nödvändigt.

Utgående från teorin som har behandlats i detta kapitel, härleder jag följande hypoteser:

- H1: Samverkanstyrning lämpar sig bättre för projektorganisering än hierarkisk styrning.
- H2: Nätverkstänkande som arbetsform lämpar sig bättre i organisationer som är ideellt organiserade än i instanser som är offentligt organiserade.
- H3: Därav lämpar sig projektverksamheter bättre i miljöer som tillhör den tredje sektorn än de som är organiserade i offentligt regi.

#### 4.6 Operationalisering

Utgående från den teoretiska referensramen fokuserar jag på att undersöka följande kriterier: problemställning, målformulering, arbetsmetoder, samverkan, organisationsgränser och kommunikation. Dessa kan ses i tabell 2.

<b>Kriterier</b>	<b>Hierarkisk styrning</b>	<b>Samverkanstyrning</b>
Problemställning	1. Hierarkisk ansvarskedja 2. Problemställning via den inomorganisatoriska styrkedjan, t.ex. politiska beslut. 3. Vertikala impulser påverkar organisationen	1. Samverkand organisering 2. Problemställning via yttre omständigheter, t.ex. försämring av det ekonomiska läget 3. Yttre impulser påverkar organisationen



Målformulering	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Detaljerad input (tillvägagångssätt)</li> <li>2. Detaljerad output (mål och resultatkrav)</li> </ol> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inget rum för diskussion och ändring</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rum för ändring (tillvägagångssätt)</li> <li>2. Rum för ändring (mål och resultatkrav)</li> <li>3. Diskussion</li> </ol>
Arbetsmetoder	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ingen lärandeprocess</li> <li>2. Hierarkiska förhållanden</li> <li>3. Inslag av order, diktat och rådgivning</li> <li>4. Slutet system, ingen flexibilitet, tröghet</li> <li>5. Ingen öppen diskussion</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lärandeprocesser</li> <li>2. Jämställda förhållanden</li> <li>3. Förhandlingar</li> <li>4. Kompromisser, flexibilitet</li> <li>5. Öppen diskussion</li> </ol>
Samverkan och växelverkan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Obetydliga samarbetsformer. Inget samarbete med andra organisationer</li> <li>2. Ingen växelverkan med andra organisationer</li> <li>3. Ingen resursfördelning med andra organisationer</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Samarbete med andra organisationer är en stor del av arbetet</li> <li>2. Växelverkan med andra organisationer</li> <li>3. Resursfördelning med andra organisationer</li> </ol>
Organisationsgränser	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tydliga organisationsgränser</li> <li>2. Slutenhet</li> <li>2. Entydigt ansvar</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Öppna organisationsgränser</li> <li>2. Öppenhet</li> <li>3. Ansvarsfördelning mellan samarbetande organisationer</li> </ol>

Kommunikation	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Endast nödvändig kontakt med målgrupp</li> <li>2. Endast nödvändig kontakt med intressenter.</li> <li>3. Slutenhet på gräsrotsnivå</li> <li>4. Endast nödvändig kontakt med media</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kontakt med målgrupp</li> <li>2. Kontakt med intressenter</li> <li>3. Öppenhet på gräsrotsnivå</li> <li>4. Kontakt med media</li> </ol>
---------------	--	---

**Tabell 2: Kriterier för samverkanstyrning och hierarkisk styrning**

Så som kan ses i tabellen har kriterierna delkriterier som mäter hur stark respektive svag samverkanstyrning eller hierarkisk styrning kriteriet har.

Kriteriet ”problemställning” har delkriterier som kännetecknar hierarkisk styrning enligt följande:

1. Hierarkisk ansvarskedja
2. Problemställning via den inomorganisatoriska ansvarskedjan
3. Vertikala impulser påverkar organisationen

Kriteriet ”problemställning” har delkriterier som kännetecknar samverkanstyrning enligt följande:

1. Samverkande organisering
2. Problemställning via yttre omständigheter, till exempel försämring av det ekonomiska läget
3. Yttre impulser påverkar organisationen

Kriteriet ”målformulering” har delkriterier som kännetecknar hierarkisk styrning enligt följande:

1. Detaljerad input (tillvägagångssätt)
2. Detaljerad output (mål och resultatkrav)
3. Inget rum för diskussion och ändring

Kriteriet ”målformulering” har delkriterier som kännetecknar samverkanstyrning enligt följande:

1. Rum för ändring (tillvägagångssätt)
2. Rum för ändring (mål och resultatkrav)
3. Diskussion

Kriteriet ”arbetsmetoder” har delkriterier som kännetecknar hierarkisk styrning enligt följande:

1. Ingen lärandeprocess
2. Hierarkiska förhållanden
3. Inslag av order, diktat och rådgivning
4. Slutet system, ingen flexibilitet, tröghet
5. Ingen öppen diskussion

Kriteriet ”arbetsmetoder” har delkriterier som kännetecknar samverkanstyrning enligt följande:

1. Lärandeprocesser
2. Jämställda förhållanden
3. Förhandlingar
4. Kompromisser, flexibilitet
5. Öppen diskussion

Kriteriet ”samverkan och växelverkan” har delkriterier som kännetecknar hierarkisk styrning enligt följande:

1. Obetydliga samarbetsformer. Inget samarbete med andra organisationer
2. Ingen växelverkan med andra organisationer
3. Ingen resursfördelning med andra organisationer

Kriteriet ”samverkan och växelverkan” har delkriterier som kännetecknar samverkanstyrning enligt följande:

1. Samarbete med andra organisationer är en stor del av projektarbetet.
2. Växelverkan med andra organisationer
3. Resursfördelning mellan andra organisationer

Kriteriet ”organisationsgränser” har delkriterier som kännetecknar hierarkisk styrning enligt följande

1. Tydliga organisationsgränser
2. Slutenhet
3. Entydigt ansvar

Kriteriet ”organisationsgränser” har delkriterier som kännetecknar samverkanstyrning enligt följande:

1. Öppna organisationsgränser
2. Öppenhet
3. Ansvarsfördelning mellan samarbetande organisationer

Kriteriet ”kommunikation” har delkriterier som kännetecknar hierarkisk styrning enligt följande:

1. Endast nödvändig kontakt med målgrupp
2. Endast nödvändig kontakt med intressenter
3. Slutenhet på gräsrotsnivå
4. Endast nödvändig kontakt med media

Kriteriet ”kommunikation” har delkriterier som kännetecknar samverkanstyrning enligt följande:

1. Kontakt med målgrupp
2. Kontakt med intressenter
3. Öppenhet på gräsrotsnivå
4. Kontakt med media

I min analys klassificerar jag de ovannämnda kategorierna enligt hur starka influenser de har av hierarkisk respektive samverkande styrning. Dessa kan ses i tabell 3. Jag har kategoriserat kategorierna i fem klasser: stark hierarkisk styrning, måttlig hierarkisk styrning, blandform, måttlig samverkanstyrning och stark samverkanstyrning. Här betyder stark hierarkisk organisering att projektet enbart har delkriterier som kan klassificeras som hierarkisk styrning. Som exempel kan nämnas en organisering där samtliga delkriterier

för arbetsmetoder tillhör hierarkisk styrning, det vill säga: ingen lärandeprocess, hierarkiska förhållanden, inslag av order och diktat, slutet system, ingen flexibilitet, tröghet samt ingen öppen diskussion. Måttlig hierarkisk styrning betyder att organiseringen är hierarkisk men där det kan finnas inslag av samverkanstyrning, det vill säga att ett eller två av delkriterierna från samverkanstyrning finns med, men där majoriteten av delkriterierna ändå tillhör hierarkisk styrning. Som exempel kan nämnas kriteriet kommunikation. I en organisation kan det finnas en svag kommunikation med både målgruppen och media samt en slutenhet på gräsrotsnivå, men en stark kontakt till media. Blandform betyder att det finns lika mycket inslag av kriterier från hierarkisk- och samverkanstyrning. Som exempel kan nämnas kriteriet organisationsgränser, där en organisation kan ha öppna organisationsgränser, men ändå ha ett entydigt ansvar för arbetet som utförs. Måttlig samverkanstyrning betyder att organisationen arbetar enligt samverkanstyrning, men att det kan finnas ett eller två delkriterier från hierarkisk styrning med, men där samverkanstyrning ändå är i majoritet. Som exempel kan nämnas kriteriet målformulering där det i organisationen finns rum för ändring av tillvägagångssätt, mål och resultatkrav, men inget rum för diskussion. Stark samverkanstyrning betyder att organisationen arbetar enbart enligt kriterier som tillhör samverkanstyrning.

Stark hierarkisk organisering	Organiseringen är starkt hierarkisk i sin form med tydlig ansvarsfördelning, auktoritativ styrning och stängda organisationsgränser.
Måttlig hierarkisk organisering	Organiseringen är måttligt hierarkisk i sin form, men har även inslag av samverkanorganisering, t.ex. auktoritativ styrning där kommunikationen till intressenter ändå är närvarande.
Blandform	Organiseringen har influenser av både hierarkisk organisering och samverkanorganisering.

Måttlig samverkanorganisering	Organiseringen är måttligt samverkande i sin form, men har även inslag av hierarkisk organisering, t.ex. samarbete spelar en stor roll men kommunikationen på gräsrotsnivå fattas.
Stark samverkanorganisering	Organiseringen är starkt samverkande i sin form med jämställda ansvarsförhållanden, diskussion och öppenhet.

**Tabell 3: Hur stark eller svag samverkanstyrning eller hierarkisk styrning projektet har.**

#### **4. Empirisk analys: jämförelse av likartade projekt i olika organisatoriska miljöer**

##### **5.1 Metod och material**

###### **5.1.1 Kvalitativ textanalys**

Kvalitativ textanalys betyder att man ur en text väljer att lyfta fram sådant som man anser är av betydelse, efter noggrann läsning och tolkning av texten. Den kvalitativa textanalysens fördelar är att man med hjälp av denna metod kan fånga helheten, istället för en summa av små delar. Att systematisera innehållet i texten betyder att man klagör tankestrukturen, sedan ordnar man den logiskt varefter man klassificerar den. Här är det viktigt att man kommer ihåg validiteten, det vill säga att de frågor man ställer är relevanta mätare för forskningsproblemet (Esaïsson et al 2002, 210-216). Då texten sedan skall tolkas, skall detta göras utifrån några regler. Tolkningen är beroende av fyra element: frågans särdrag, tankens logik, val av tolkningsperspektiv samt distansen mellan texten och den uttolkande forskaren (ibid. 221).

### 5.1.2 Jämförande design – mest lika-designen

I situationer då man har ett fåtal fall som man vill undersöka, är det meningslöst att använda statistiska analysmetoder. I och med att man är intresserad av vissa specifika fall, räcker de inte till för att skapa statistiskt godtagbar data. Dessutom vill man fördjupa sig i fallen för att eventuellt finna fler förklaringsfaktorer. Då är det fördelaktigare att göra en analys med jämförande design – mest lika designen. Fallen väljs utifrån att de är så lika varandra som möjligt på relevanta oberoende variabler, men där den förklarande variabeln, det vill säga den beroende variabeln skiljer fallen åt. Utmaningen med jämförande design – mest lika designen är att det sällan finns helt identiska par att jämföra (Esaïsson et al 2002, 101-104).

### 5.1.3 Material och metod

Mina analysenheter består av åtta invandrarprojekt som är organiserade av första och tredje sektorn och finansierade av Europeiska socialfonden i form av ESF-projekt för programperioden 2007-2013. Som källa har jag använt mig av administrationssystemet för EU:s strukturfonder, EURA 2007. Dessa projekt har alla haft som primära mål att verka för en ökad sysselsättning bland invandrare i Finland. Jag har valt att koncentrera mig på projekt vars målsättning är att öka sysselsättningen bland invandrare, i och med att detta är ett svårhanterligt problem och ofta faller i springan då problemet inte tillhör den lagstadgade servicen i Finland. Därför är det lämpligt och ändamålsenligt att analysera dylika projekt i denna avhandling. I Eura 2007 inom insatsområde 2, där projekt arbetar för att främja sysselsättning och kvarblivande på arbetsmarknaden och förebygga utslagning, fanns det totalt 70 projekt med invandrare som målgrupp. Det fanns 54 stycken projekt som var organiserade av den första sektorn (inklusive universitet, yrkesläroanstalter och forskningsanstalter), sex stycken var organiserade kommunalt och statligt samt tio stycken var organiserade av den tredje sektorn.

Min oberoende variabel är graden av samverkanstyrning som finns i dessa organisationer som antingen är organiserade av den första eller den tredje sektorn. Den första och den tredje sektorn är mina beroende variabler. Jag utför en jämförande analys med jämförande design – mest lika designen där jag jämför fall som är så lika varandra som möjligt,

förutom på den förklarande variabeln, det vill säga den sektor som den tillhör (Esaisson et al 2002, 47-51). Projekten i min analys är så lika varandra som möjligt i och med att projektens målgrupper är densamma, det vill säga invandrare eller aktörer som arbetar med invandrarfrågor. Målsättningen är densamma, det vill säga att öka sysselsättningen bland invandrare. Projekten har även en nästintill lika stor budget. Vid denna punkt koncentrerar jag mig på hur stor EU och statlig finansiering projektet har blivit beviljat. Jag koncentrerar mig inte på hur stor offentlig finansiering projektet har. Som material använder jag mig av projektens mellan- och slutrapporter som finns tillgängliga i EURA 2007. Noterbart är att projekten kan, efter att analysen gjorts, ha fått tilläggsfinansiering eller att andra förändringar skett. Jag koncentrerar mig enbart på hur läget såg ut då analysen gjordes, det vill säga i juni 2013, och använda mig av de projektrapporter som fanns tillgängliga då.

Utgående från Pierre och Sundströms kriterier om hierarkisk styrning och samverkanstyrning, har jag valt ut de kännetecken som jag anser vara essentiella för min frågeställning och syftet för min analys. Dessa presenterades i föregående kapitel. Så som nämndes i den teoretiska referensramen, är nätverkstänkande det övergripande temat för samverkanstyrning som arbetsmetod. För hierarkisk styrning är det hierarkier och avgränsade organisationer som genomsyrar arbetsmetoderna. I nätverksstyrning ses policyprocesser som en samverkan mellan diverse aktörer i ett nätverksmönster. Motsatsen till detta är processer som är auktoritativa, hierarkiska och inomstatliga. Den sammankopplade länken för policynätverken utgörs av ömsesidigt resursberoende där tonvikten ligger vid frivillighet, jämlikhet och förtroende. Så som jag tidigare nämnde kommer jag att undersöka följande kriterier: problemställning, målformulering, arbetsmetoder, samverkan och växelverkan, organisationsgränser samt kommunikation.

Noterbart att både samverkanstyrning och hierarkisk styrning är renodlade ideal, och existerar således inte i sig i praktiken så som den presenteras i teorikapitlet. Jag koncentrerar mig på att analysera hur mycket och hur stora influenserna det finns av respektive ideal i projektorganisationerna.



## 5.2 Analys

I detta kapitel analyserar jag de åtta projekt som jag valt att undersöka. Så som jag tidigare nämnde gör jag en parvis jämförande analys mellan ett projekt som är organiserat av den tredje sektorn och ett som är organiserat av den första sektorn. Så som jag nämnde ovan är projekten i min analys så lika varandra som möjligt i och med att projektens målgrupper är densamma, det vill säga invandrare eller aktörer som arbetar med invandrarfrågor. Målsättningen är även densamma, det vill säga att öka sysselsättningen bland invandrare. Projekten har även en nästintill lika stor budget. Inledningsvis beskriver jag projekten, sedan följer en analys enligt de kriterierna som jag tidigare nämnt. I slutet sammanfattar jag analysen.

### 5.2.1 Mot utbildning och arbetsliv – brytningsskedets verksamhetsmodell för invandrararbetet<sup>2</sup>

Mot utbildning och arbetsliv – brytningsskedets verksamhetsmodell för invandrararbetet-projektet (hädanefter MUA) genomförs av Rovalas Settlement r.f.<sup>3</sup> som är en del av Finlands Settlementförbund r.f. och arbetar för att utveckla och producera servicetjänster inom bland annat socialsektorn. Rovalas Settlement r.f. förverkligar fritt bildningsarbete, annan utbildning samt social-, åldrings och ungdomsarbete inom området (Rovalan settlementti 2014). Föreningen driver även frivilligverksamhet.

Projektets målgrupp är TE-byråns kunder med invandrarbakgrund som tagit del av integrationsutbildningen. Bakomliggande motiv för projektet är den höga arbetslöshetsgraden bland invandrare och genom projektarbetet vill man skapa en verksamhetsmodell för att stöda målgruppens sysselsättning. Detta görs i en trestegsmodell där kundens servicebehov inledningsvis kartläggs, och därefter görs en kompetenskartläggning varefter kunden får individuellt stöd för fortsatta planer.

---

<sup>2</sup> Fri översättning från det finska namnet *Kohti koulutusta ja työelämää – nivelvaiheen toimintamalli maahanmuuttajatyöhön*

<sup>3</sup> Fri översättning från det finska namnet *Rovalan Settlementti ry*

Kartläggningen har inhämtats av TE-byrån som har beställt den av Rovaniemis allaktivitetscentrum<sup>4</sup>.

Under projektets gång har ett antal ändringar gjorts, då personalen märkt att planerna inte varit hållbara. I dessa situationer har projektet kontaktat samarbetande organisationer för råd. Ändringar i tidtabeller har även gjorts, då dessa varit svåra att efterfölja.

Trestegsmodellen tillämpades inte heller på den första invandrargruppen, då man märkte att det fanns ett behov av skraddarsydda lösningar. Projektpersonalen har fört dialog med de samarbetande parterna om kartläggningsförfaranden och kommit med förbättringsförslag. MUA har även skickat ut ett frågeformulär till samarbetsorganisationer för att undersöka behovet av utvecklingsåtgärder för invandrare i brytningsskede.

MUA har kommunicerat internt via bland annat veckovisa möten med MoniNet som är ett mångkulturellt center upprätthållet av Rovalas Settlement r.f. (MoniNet 2014), med genomförarorganisationen samt med Rovala institut<sup>5</sup>. En styrgrupp bestående av representanter från TE-byrån, Rovaniemi stad och Rovaniemi allaktivitetsstiftelse<sup>6</sup> har sammanträtt tre gånger per år. Projektet har inte haft någon kontakt med media.

### **5.2.2 Rovapolut – mångkulturella möjligheter till kompetensutveckling och sysselsättning i Rovaseutu-regionen, arbetspolitiska åtgärder<sup>7</sup>**

Rovapolut – mångkulturella möjligheter till kompetensutveckling och sysselsättning i Rovaseutu-regionen, arbetspolitiska åtgärder (hädanefter RP) genomförs av Lapplands TE-central (numera Lapplands NTM-central). Projektet fungerar jämsides med moderprojektet Rovapolut- mångkulturella möjligheter till kompetensutveckling och sysselsättning i Rovaseutu-regionen och administrerar de arbetspolitiska åtgärderna för Kord projektet<sup>8</sup>. Projektets målgrupp är arbetssökande invandrare som är TE-byråns kunder. Bakomliggande motiv för projektet är att stöda förverkligande av Lapplands

---

<sup>4</sup> Fri översättning från det finska namnet *Rovaniemen Monitoimikeskus*

<sup>5</sup> Fri översättning från det finska namnet *Rovala-opisto*

<sup>6</sup> Fri översättning från det finska namnet *Rovaniemen Monitoimisäitiö*

<sup>7</sup> Fri översättning från det finska namnet *Rovapolut – monikulttuuriset mahdollisuudet osaamisen kehittämiseen ja työllistymiseen Rovaseudulla, työvoimapolitiittiset toimenpiteet*

<sup>8</sup> Fri översättning från det finska namnet *Koordi-hanke*

integrationsstrategi genom att planera och genomföra sysselsättningsutbildningen. Detta görs genom samarbete med moderprojektet och TE-byrån i Rovaniemi samtidigt som målgruppens behov uppmärksammas. Man vill samordna arbetskraftutbildningen med den nationella arbetskraftutbildningen och andra yrkesutbildningar.

Utbildningarna har konkurrensutsatts där Taitoprofili Oy och Lapplands yrkesinstitut valdes till utbildare. Kontrakt har skrivits och en klar arbetsfördelning gjorts. Kord projektet har tillsammans med anställda från TE-byrån gjort kontrollbesök till utbildningarna. Projektet har deltagit i moderprojektets styrgruppsmöten och presenterat lägesrapporter, mellanrapporter och ESF uppföljningsinformation. En styrgrupp har stiftats på initiativ av Lapplands yrkesinstitut vars uppgift är att se till att utbildningen framskrider enligt målsättningen.

Projektet har informerat allmänheten om utbildningen via TE-byråns webbsidor och moderprojektet. TE-byrån har informerat direkt till sina kunder.

### 5.2.3 Jämförande analys

Jag har valt att göra en jämförande kvalitativ analys mellan MUA och RP i och med att de båda projekten har en likadan målgrupp. MUA:s målgrupp är TE-byråns kunder med invandrarbakgrund som tagit del av integrationsutbildningen och projektets målsättning är att skapa en verksamhetsmodell för att stöda målgruppens sysselsättning. Likaså är RP:s målgrupp arbetssökande invandrare som är TE-byråns kunder med målsättning att stöda förverkligande av Lapplands integrationsstrategi genom att planera och genomföra sysselsättningsutbildningen. MUA har blivit beviljad 120 272 euro EU- och statlig finansiering och RP 138 900 euro. Projektet är därmed så gott som likadana på dessa variabler. Däremot skiljer sig båda projekten från varandra på den oberoende variabelen, det vill säga vilken sektor projektets genomförarorganisation tillhör. Organisationen som genomför MUA är Rovalas Settlement r.f., som enligt tidigare definitioner i denna avhandling är en organisation som tillhör tredje sektorn och som utövar organiserad serviceproduktion. Organisationen har även organiserat frivilligarbete. RP genomförs av Lapplands NTM-central som är en statsadministrativ regional utvecklings- och servicecentral som främjar utvecklingsarbetet inom näringsgrenar, arbetsmarknad och

landsbygden. Lapplands NTM-central hör således till den första sektorn och är alltså en offentlig instans.

### 1. Problemställning

Bakomliggande motiv för MUA var den höga arbetslöshetsgraden bland invandrare och genom projektet ville man skapa en verksamhetsmodell för att stöda målgruppens sysselsättning. Problemställningen är något som nått organisationen utifrån, det vill säga problematiken med arbetslösa invandrare, vilket lett till behovet av att skapa ett fungerande system för att invandrare lättare skall sysselsättas. Således kan man konstatera att det skett en kris via yttre omständigheter, vilket lett till att organisationen reagerat på problemet och valt att agera. Här finns alla de delkriterier med som kännetecknar samverkanstyrning, det vill säga:

1. Samverkanorganisering
2. Problemställning via yttre omständigheter
3. Yttre impulser som påverkar organisationen

Däremot fanns inga delkriterier med som kännetecknar hierarkisk styrning. Vid kriteriet problemställning klassificeras således MUA som tillhör den tredje sektorn som *stark samverkanorganisering*.

Bakomliggande motiv för RP är att stöda förverkligande av Lapplands integrationsstrategi som är NMT-centralens målsättning för år 2017, där man bland annat vill befrämja invandrades integration och sysselsättning. Impulsen som fått instansen att reagera har således kommit vertikalt från den inomorganisatoriska styr- och ansvarskedjan. Här finns alla de delkriterier med som kännetecknar hierarkisk styrning:

1. Hierarkisk ansvarskedja
2. Problemställning via den inomorganisatoriska styrkedjan
3. Vertikala impulser som påverkar organisationen

Däremot fanns inga delkriterier med som kännetecknar samverkanstyrning. Vid kriteriet problemställning klassificeras således RP, som tillhör den första sektorn, som *stark hierarkisk organisering*.

Här kan man konstatera att vid kriteriet problemställning klassificerades projektet som tillhörde tredje sektorn som stark samverkanstyrning, medan projektet som tillhörde första sektorn klassificerades som stark hierarkisk styrning.

## 2. Målformulering

MUA har under projektets gång gjort ett antal ändringar, då personalen märkt att planerna inte varit hållbara. De samarbetande organisationerna har i dessa fall spelat en viktig roll i och med att MUA fört diskussion med dem om hur man bäst kunde gå till väga. Det har även gjorts ändringar i tidtabeller, då dessa varit svåra att efterfölja. Man har märkt att arbetet som planerats varit utmanande att efterfölja då yttre omständigheter kommit att påverka arbetet. Således kan man konstatera att det funnits rum för ändring från den ursprungliga planen och att samtal förts. Projektet har även styrts genom nätverksstrukturer och -processer. MUAs målformulering fyller samverkanstyrningens delkriterierna på alla tre punkter, det vill säga:

1. Rum för ändring (tillvägagångssätt)
2. Rum för ändring (mål och resultatkrav)
3. Diskussion och möjlighet till ändring

Däremot fanns inga delkriterier med som kännetecknar hierarkisk styrning. Vid kriteriet målformulering klassificeras således MUA, som tillhör den tredje sektorn, som *stark samverkanorganisering*.

RP har följt projektplanen på alla plan, förutom att de ändrat i budgeten och valt att inte använda utkomststöd som planerat. RP har lyssnat på samarbetsorganisationerna och valt att till exempel starta en styrgrupp på begäran av samarbetsorganisationen. Diskussioner har även förts och projektet har styrts genom organisering av nätverksstrukturer och – processer. RP uppfyller kraven på samverkanstyrning vid delkriterierna:

1. Rum för ändring (tillvägagångssätt)
2. Diskussion och möjlighet till ändring

RP har även inslag av hierarkisk styrning där följande delkriterier finns med:

1. detaljerad output (mål och resultatkrav)

I och med att det vid detta kriterium finns två delkriterier som tillhör samverkanstyrning och ett kriterium som tillhör hierarkisk styrning klassificeras således RP, som tillhör den första sektorn, som *måttlig samverkanstyrning* vid denna punkt.

Här kan man konstatera att vid kriteriet målformulering klassificerades projektet som tillhörde tredje sektorn som stark samverkanstyrning, medan projektet som tillhörde första sektorn klassificerades som måttlig hierarkisk styrning.

### 3. Arbetsmetoder

MUAs projektpersonal har vid flera tillfällen fört dialog med de samarbetande parterna för att förbättra arbetet för att nå målsättningen. MUA har även skickat ut ett frågeformulär till samarbetsorganisationer för att undersöka behovet av utvecklingsåtgärder för invandrare i brytningsskedet. Detta tyder på diskussion och förhandlingar som har lett till en lärandeprocess i och med att man valt att ta vara på samarbetsorganisationernas arbetssätt och tankesätt. Trots att förhållandena har varit relativt jämställda har det gått att ana ett visst övertag hos MUA som lett till att diskussionen förts i den riktning som funnits i deras intresse. Detta är ett kriterium för hierarkisk styrning, det vill säga order och rådgivning. MUA har gjort kompromisser då projektplanen inte har följts till fullo, och samarbetet med de övriga organisationerna har varit mer krävande än vad man tänkt och dialogen blivit lidande på grund av tidsbrist. Detta är en lärandeprocess med deliberation och tyder även på flexibilitet. Här kan man konstatera att MUA fyller delkriterierna för samverkanstyrning vid punkterna:

1. Lärandeprocess
2. Relativt jämställda förhandlingar, dock ett visst övertag hos MUA:s personal
3. Kompromisser, flexibilitet
4. Öppen diskussion

MUA fyller även ett delkriterium som kännetecknar hierarkisk styrning, det vill säga:

1. Arbetmetoderna har inslag av order, diktat och rådgivning

Vid detta kriterium klassificeras MUA, som tillhör den tredje sektorn som *måttlig samverkanorganisering*, i och med att det finns inslag av hierarkisk styrning, men där det ändå finns fler delkriterier som kännetecknar samverkanstyrning.

RP har däremot inte fört någon dialog med organisationer som inte är en del av projekthelheten och detta tyder på ett slutet system. Projektpersonalen har även gjort besök till utbildningarna och gjort flera bedömningar huruvida projektets målsättningar uppföljs eller inte. Detta kännetecknar en tydlig detaljerad styrning med rådgivning samt order. RP har alltså inte fört diskussioner med samarbetsorganisationer eller visat tecken på flexibilitet. RP fyller delkriterierna för hierarkisk styrning vid punkterna:

1. Ingen lärandeprocess
2. Hierarkiska förhållanden
3. Inslag av order, diktat och rådgivning
4. Slutet system, ingen flexibilitet, tröghet
5. Ingen öppen diskussion

RP fyller inga delkriterier som tillhör samverkanstyrning. Vid denna punkt klassificeras RP, som tillhör den första sektorn, som *stark hierarkisk organisering*.

Här kan man konstatera att vid kriteriet arbetsmetoder klassificerades projektet som tillhörde den tredje sektorn som måttlig samverkanstyrning, medan projektet som tillhörde den första sektorn klassificerades som stark hierarkisk styrning.

#### 4. Samverkan och växelverkan

MUA har samarbetat med andra organisationer där en dialog ständigt förts och andra organisationer varit inblandade i projektarbetet. Resurser har fördelats mellan de inblandade och en klar arbetsfördelning har funnits. Samarbetet har varit en viktig del av projektarbetet och de inblandade organisationerna har haft en betydande roll. MUA fyller kriterierna för samverkanstyrning vid samtliga delkriterier, det vill säga:

1. Samarbete med andra organisationer är en stor del av arbetet
2. Växelverkan med andra organisationer
3. Resursfördelning med andra organisationer

MUA har inte några inslag av hierarkisk styrning vid detta kriterium. Således klassificeras MUA, som tillhör den tredje sektorn, vid kriteriet samverkan och växelverkan som *stark samverkansstyrning*.

RP har även haft ett relativt starkt samarbete i och med att projektet fungerat som administratör för arbetskraftspolitiska åtgärder där samarbete haft en betydande roll. Resurser har även fördelats. RP fyller kriterierna för samverkanstyrning vid delkriterierna:

1. Samarbete med andra organisationer är en stor del av arbetet
2. Växelverkan med andra organisationer
3. Resursfördelning med andra organisationer. Således klassificeras även detta som stark samverkanstyrning

RP har inte några influenser av hierarkisk styrning och därmed kan man konstatera att RP, som tillhör den första sektorn, vid kriteriet samverkan och växelverkan klassificeras som *stark samverkanstyrning*.

Här kan man konstatera att vid kriteriet samverkan och växelverkan klassificeras båda projekten som tillhör den tredje och första sektorn som stark hierarkisk styrning.

#### 5. Organisationsgränser

Trots att MUA har haft ett tydligt samarbete med andra organisationer, har organisationsgränserna ändå varit relativt tydliga. Däremot har ansvaret varit fördelat på tre organisationer. MUA fyller således kriterierna för samverkanstyrning vid delkriterieriet:

1. Ansvarsfördelning mellan samarbetande organisationer.

MUA fyller även delkriteriet för hierarkisk styrning vid delkriteriet:

1. Tydliga organisationsgränser

I och med att det vid kriteriet organisationsgränser finns lika många delkriterier av samverkanstyrning och hierarkisk styrning klassificeras MUA, som tillhör den tredje sektorn, som *blandform*.

RP har haft ett tydligt samarbete där ansvaret varit fördelat. Däremot har organisationsgränserna varit tydliga. RP fyller således även delkriteriet för samverkanstyrning vid delkriterieriet:

1. Ansvarsfördelning mellan samarbetande organisationer

RP fyller även delkriteriet för hierarkisk styrning vid delkriteriet:



## 1. Tydliga organisationsgränser

I och med att det vid kriteriet organisationsgränser finns lika många delkriterier av samverkanstyrning och hierarkisk styrning klassificeras även RP, som tillhör den första sektorn, som *blandform*.

Här kan man konstatera att vid kriteriet organisationsgränser klassificeras både det projektet som tillhörde den tredje och den första sektorn som *blandform*.

## 6. Kommunikation

MUA har kommunicerat internt via bland annat veckovisa möten med MoniNet, med genomförarorganisationen och med Rovala institut. Projektet har haft en styrgrupp som sammanträtt tre gånger per år. Projektet har haft relativt stark intern kommunikation, men även kommunicerat externt med samarbetsorganisationer och intressenter.

Kommunikationen till målgruppen och gräsrotsnivån har varit svag. Projektet har inte haft någon synlighet i media. MUA fyller således kriterierna för samverkanstyrning vid delkriterierna:

1. Kontakt med målgrupp
2. Kontakt med intressenter

MUA fyller kriterierna för hierarkisk styrning vid delkriterierna:

1. Slutenhet på gräsrotsnivå
2. Endast nödvändig kontakt med media

I och med att det vid kriteriet kommunikation finns lika många delkriterier av samverkanstyrning som hierarkisk styrning klassificeras MUA, som tillhör den tredje sektorn, som *blandform*.

RP har deltagit i moderprojektets styrgruppsmöten och grundat en egen styrgrupp för samarbetsorganisationen Lapplands yrkesinstitutets utbildning. Om utbildningarna har det informerats på TE-byråns webbsidor och till kunder. RP har inte haft någon kontakt med målgruppen eller på gräsrotsnivå. Detta är en återhållsam kontakt. RP fyller kriterierna för hierarkisk styrning vid samtliga delkriterier:

1. Endast nödvändig kontakt med målgrupp
2. Endast nödvändig kontakt med intressenter

3. Slutenhet på gräsrotsnivå
4. Endast nödvändig kontakt med media

RP, som tillhör den första sektorn, fyller inga delkriterier som kännetecknar samverkanstyrning och klassificeras således vid kriteriet organisationsgränser som *stark hierarkisk styrning*.

Således kan man konstatera att vid kriteriet kommunikation klassificerades det projekt som tillhörde den tredje sektorn som blandform och det projekt som tillhörde den första sektorn som stark hierarkisk styrning.

### Totalt

Nedan finns en datamatrix av de observerade variabelvärdena. TS står för tredje sektorn och FS för första sektorn. Här kan man se att betoningen för den tredje sektorn är på samverkanstyrning, medan betoningen för den första sektorn är på hierarkisk styrning.

### Analysenheter

### Variabler

	Stark hierarkisk styrning	Måttlig hierarkisk styrning	Blandform	Måttlig samverkansstyrning	Stark samverkanstyrning
Problemställning	FS				TS
Målformulering				FS	TS
Arbetsmetoder	FS			TS	
Samverkan					TS, FS
Organisationsgränser			TS, FS		
Kommunikation	FS		TS		

Datamatrix för kvalitativ analys. Observerade variabelvärden.

## 5.2.4 Fika

Projektet Fika (förening, integration, kommunikation och aktivitet) genomförs av Föreningen Luckan i huvudstadsregionen r.f. Projektets mål är att hitta integrationsvägar för invandrare till det finlandssvenska samhället med hjälp av tredje sektorns aktörer. Detta görs med hjälp av mentorverksamhet samt genom att skapa verktyg för föreningar och organisationer att bli medvetna om integration och dess möjligheter. Den primära målgruppen är tredje sektorns aktörer i Nyland samt de andra Luckorna i landet. Projektets indirekta målgrupp är invandrare som vill integreras på svenska samt kommunanställda, tjänstemän och projektanställda.

Tanken bakom projektet är att invandrare saknar naturliga kontaktytor för att skapa nätverk som i slutändan eventuellt kan leda till sysselsättning. Med hjälp av tredje sektorns föreningar vill projektet inkludera invandrare i det finlandssvenska kontaktnätverket. Detta görs även med hjälp av mentorverksamhet. Således har projektpersonalen under arbetets gång indelat projektet i Fika Förening och Fika Mentor. Den sistnämnda har utarbetats utifrån en modell som hämtats från Röda Korset i Sverige. Projektpersonalen har även bekantat sig med Fackförbundet Juseks mentoreringsverksamhet, även detta i Sverige. Mentorutbildningarna har utarbetats i samarbete med Röda Korsets vänverksamhet i Nyland. Projektpersonalen har följt en klar handlingsplan och skapat förutsättningar för projektets fortsättning efter projekttidens slut.

Projektet har ett flertal samarbetsorganisationer och har deltagit i deras möten och evenemang för att informera om verksamheten. En styrgrupp har tillsatts bestående av representanter från tredje sektorn, kommuner, förbund och invandrarföreningar. Då projektet stött på oväntade problem har det fått stöd av samarbetsorganisationer för att hantera problemet. De största samarbetsorganisationerna har förutom Röda Korset varit Svenska Teatern och Helsingfors Svenska Martha distrikt. För övrigt har projektet räknat upp 17 stycken samarbetsparter bestående av kommuner, förbund, yrkeshögskolor och föreningar.

Projektet har haft stor synlighet i media. För det första har blivande mentorer och adepter rekryterats via annonser i diverse dagstidningar. För det andra har projektet synts i 11 olika media i form av radioinslag, tv-intervjuer, artiklar och notiser.

Projektet har en webbplats med information om projektet på svenska, finska och engelska. Projektet har även tryckt en informationsbroschyr på de ovannämnda tre språken.

### 5.2.5 Mångkulturella Salo – Invandrares integrering i samhället och arbetslivet i Saloregionen<sup>9</sup>

Projektet Mångkulturella Salo – Invandrares integrering i samhället och arbetslivet i Salo området (hädanefter MS) genomförs av Utbildningssamkommunen i Saloregionen.

Organisationen klassificeras som en samkommun. Utbildningssamkommunen i Saloregionen ägs av sex kommuner i Saloregionen vilka är Kimitoön, Koski Tl, Pemar, Salo, Sagu och Somero. Läroanstalter som hör till samkommunen är Saloregionens yrkesinstitut, Saloregionens läroavtalscentral och Saloregionens vuxeninstitut.

Projektets mål är att utveckla administration och praxis i integrationsverksamheten. Ett annat mål är att utveckla mentorverksamheten. Den primära målgruppen är aktörer och organisationer som arbetar med integration och sysselsättning av invandare. Den andra målgruppen är invandrare som deltar i handledning och rådgivning. Projektets bakomliggande motiv utgörs av lagen om främjandet av integration som trädde i kraft 2011, där kommunerna har allmän- och samordningsansvar att utveckla integrationen bland invandrare samt att planera och följa upp den på lokalnivå. Under projektets gång har Saloregionens ekonomi försämrats och behovet av projektet ökat. Då 3,8 procent av befolkningen i Salo har invandrarbakgrund, försvåras deras situation ytterligare av det dåliga ekonomiska läget. Det motsvarande nationella medeltalet är 2,3 procent. Den nuvarande verksamhetsmiljön förutsätter ett mångsidigt, organiserat och målinriktat invandrararbete.

Projektet startade i maj 2009 då den ekonomiska situationen var ljusare. I och med de yttre ekonomiska omständigheternas förändring, ökade behovet från omgivningen av projektets utvecklingsarbete. Under fortsättningsprojektet har åtgärder förändrats för att bättre motsvara situationens behov. Man har även velat påskynda processen genom att vägleda invandrare i ännu snabbare takt. Ett av de primära målen är att öka samarbetet mellan olika aktörer som arbetar med invandrarfrågor. Detta har även varit en arbetsmetod inom projektet. Projektet har genomförts i samarbete med tre andra aktörer.

---

<sup>9</sup> Fri översättning från det finska namnet *Monikulttuurinen Salo - Maahanmuuttajien inetgrointi yhteiskuntaan ja työelämään Salon seudulla*

Koordinator för projektet är Saloregionens vuxeninstitut och som medverkande aktörer är Salo stad och Åbo yrkeshögskolas avdelning i Salo. Ansvarsfördelningen mellan de olika medverkande aktörerna är enligt följande: Salo stad koncentrerar sig bland annat på invandrarprogrammets förankring och utvecklande av informeringen, Saloregionens vuxeninstitut arbetar med att förbättra och förverkliga handledningen av invandrare, och Åbo yrkeshögskola är med i både två. Inom projektet har Salos invandrarprogram utarbetats. I detta har flera olika aktörer deltagit; tiotals av stadens anställda, andra myndigheter, representanter från tredje sektorn, representanter från arbetslivet samt invandrare från Salo. Som samarbetspart fungerar TE-byrån i Salo och Salo stads invandrarenhet. Det gemensamma arbetet har bestått av lägesrapporter, handledningssamtal, genomgång av praxis och kartläggning av gemensamma kunders situationer.

Under projektets gång har flera grupper startats. Bland dessa finns en myndighetsgrupp som har träffats en gång. Även en koordineringsgrupp har grundats bestående av 14 kontaktpersoner från olika verksamhetsområden, med syfte att förankra Salo stads invandrarprogram. Gruppen leds av stadens invandrarkoordinator. Gruppen träffades tre gånger under år 2012 och har som syfte att göra programmets innehåll känt bland de olika verksamhetsområdena, att föra åtgärder vidare och förstärka samarbetet mellan olika aktörer. För gruppens arbete har en uppföljningstabell utarbetats som koordinatörerna går igenom för de olika verksamhetsområdena. Ett invandrarråd har även grundats bestående av invandrare i området.

Projektet har gjort studieresor till bland annat Tammerfors tillsammans med Salo stads invandrarråd för att bekanta sig med invandrarrådets verksamhet där, och för att få nya idéer för utvecklande av verksamheten.

Inom ramen för projektets mentorverksamhet har mentorerna fått en skolning till mentorverksamheten av koordinatörer för mentorverksamheten. Diskussioner med mentorer och adepter har förts flera gånger under mentorperioden. Mentorperioden har även utvärderats av paren. Inspiration för mentorverksamheten har bland annat tagits från Danmark. Meningen är att utarbeta en modell för att göra det lättare att sätta igång en dylik verksamhet.

Projektet har försökt utveckla informeringen till målgruppen (invandrare) till att bättre motsvara målgruppens behov. Webbsidorna som är riktade till Salo stads invånare har

förnyats, liksom även Saloregionens vuxeninstituts projektsidor. Projektet har även en engelskspråkig broschyr. Projektet har delat ut Salos integrationsprogram till alla delaktiga aktörer. Projektet har syns i media ibland annat den finskspråkiga dagstidningen Turun sanomat. Projektet har även ordnat ett flertal tillställningar som riktar sig till målgruppen invandrare och samarbetsparter.

### 5.2.6 Jämförande analys

Fikas primära målgrupp är bland annat tredje sektorns aktörer. Projektets indirekta målgrupp är invandrare som vill integreras på svenska samt kommunanställda, tjänstemän och projektanställda. Målsättningen är att invandrare skall få naturliga kontaktytor för att skapa nätverk som i slutändan eventuellt kan leda till sysselsättning. Den primära målgruppen för MS är aktörer och organisationer som arbetar med integration och sysselsättning av invandare. Den andra målgruppen är invandrare som deltar i handledning och rådgivning. Målsättningen är att utveckla administration och praxis i integrationsverksamheten. Fika har blivit beviljad EU- och statlig finansiering 259 878 euro och MS 330 000 euro. Projekten är därmed likadana på dessa variabler. Däremot skiljer sig båda projekten från varandra på den oberoende variabeln, det vill säga den sektor som projektets genomförarorganisation tillhör. Organisationen som har genomfört Fika är Föreningen Luckan r.f. som är en ideell organisation med syfte att befrämja det svenska ansiktet utåt och arbeta för att förbättra den svenska servicen. Föreningen Luckan r.f. är en serviceproducerande organisation som även driver frivilligverksamhet. MS har genomförts av Utbildningssamkommunen i Saloregionen, det vill säga av en samkommun och hör således till den första sektorn.

#### 1. Problemställning

Bakomliggande motiv för Fika var saknaden av naturliga kontaktytor hos invandrare vilket leder till utanförskap. Med hjälp av tredje sektorns organisationer ville man motverka detta. Den drivande tanken bakom projektet var alltså externa problem som varit oberoende av organisationen och uppstått genom yttre omständigheter. Vid detta kriterium finns således samtliga delkriterier för samverkanstyrning med, det vill säga:

1. Samverkanorganisering

2. Problemställning via yttre omständigheter
3. Yttre impulser påverkar organisationen

Vid detta kriterium finns inte några delkriterier av hierarkisk styrning och därför klassificeras Fika, som tillhör den tredje sektorn, vid kriteriet problemställning som *stark samverkanstyrning*.

Bakomliggande motiv för MS var beslut om att kommuner ansvarar för att utveckla integrationen bland invandrare. Således var det bestämmelserna som gjorde att kommunen var tvungen att förnya organiseringen och koordineringen av integrationsverksamheten. I och med att projektet initierades av en organisation som klassificeras som en samkommun, kan det konstateras att projektet utarbetades som ett led av den inomorganisatoriska styr- och ansvarskedjan. Den ekonomiska situationen som under projektets gång försämrades, var även en intern impuls som ledde till att behovet av projektet och extern projektfinansiering ökade. Vid detta kriterium finns således samtliga delkriterier för hierarkisk styrning med, det vill säga:

1. Hierarkisk ansvarskedja
2. Problemställning via den inomorganisatoriska styrkedjan
3. Vertikala impulser påverkar organisationen

Vid detta kriterium finns inga delkriterier som tillhör samverkanstyrning och således klassificeras MS, som tillhör den första sektorn, som *stark hierarkisk styrning*.

Här kan man konstatera att vid kriteriet problemställning klassificerades det projekt som tillhörde den tredje sektorn som stark samverkanstyrning och det projekt som tillhörde den första sektorn som stark hierarkisk styrning.

## 2. Målformulering

I projektet Fika är nätverk och processer en del av arbetet, där projektet utvecklas under tidens gång. Att projektpersonalen valde att dela in projektet i två helheter, tyder på att det fanns rum för ändring. Projektpersonalen verkade även ha haft fria händer att skapa de kontaktytor som behövdes för projektarbetet. Diskussioner med samarbetsorganisationer var även en stor del av arbetet, där man valde att lyssna på de samarbetande organisationerna. Vid detta kriterium uppfylls samtliga delkriterier för samverkanstyrning:

1. Rum för ändring (tillvägagångssätt)

2. Rum för ändring (mål och resultatkrav)
3. Diskussion och möjlighet till ändring

Vid detta kriterium fanns inga delkriterier som tillhör hierarkisk styrning med och vid kriteriet målformulering kategoriseras således Fika, som tillhör den tredje sektorn, som *stark samverkansstyrning*.

Under projektets gång ändrade MS åtgärder för att de bättre skulle motsvara den rådande ekonomiska situationens behov. I och med att arbetslöshetssiffrorna steg, ville man påskynda invandrares vägledning till utbildning. En stor del av projektarbetet var även att utarbeta nätverk och samarbetsformer för aktörer som jobbar med invandrarfrågor. Fyra olika aktörsgupper startades för diskussion och samarbete. Projektet var väldigt omfattande och för arbetet behövdes en heltäckande administration och ett uppdaterat integrationsprogram där åtgärder, ansvar, tidtabell och systematisk uppföljning skapades. Detta rapporterades till ansvarsinstanser och informerades om till invånare. Vid detta kriterium finns inslag av samverkanstyrning vid delkriterierna:

1. Rum för ändring
2. Diskussion

Det finns inslag av hierarkisk styrning vid följande delkriterier:

1. Detaljerad input (tillvägagångssätt)
2. Detaljerad output (mål och resultatkrav)

Vid kriteriet målformulering finns det således två delkriterier som tillhör samverkanstyrning och två delkriterier som tillhör hierarkisk styrning. Därmed klassificeras MS, som tillhör den första sektorn, som *blandform*.

Därför kan man konstatera att det projekt som tillhör den tredje sektorn vid kriteriet målformulering klassificeras som stark samverkanstyrning och det projekt som tillhörde den första sektorn klassificeras som blandform.

### 3. Arbetsmetoder

En stor del av Fikas arbete är en sorts lärandeprocess där man utarbetar modeller tillsammans med andra aktörer inom området, som eventuellt har mer erfarenhet än projektpersonalen. Projektet har även fått influenser utifrån av mentorverksamheter i



Sverige, som är en modell för Fikas mentorverksamhet. Utbildningar och föreläsningar har även utarbetats som ett samarbete, vilket tyder på jämställda förhållanden. I dessa frågor har projektet även varit flexibelt. Vid detta kriterium finns inslag av samverkanstyrning vid samtliga delkriterier:

1. Lärandeprocess
2. Jämställda förhållanden
3. Förhandlingar
4. Kompromisser, flexibilitet
5. Öppen diskussion

Det finns inga delkriterier med inslag av hierarkisk styrning och således klassificeras Fika, som tillhör den tredje sektorn, vid kriteriet arbetsmetoder som *stark samverkansstyrning*.

Så som det tidigare har nämnts har MS startat fyra grupper för diskussion och samarbete, vilket är projektets primära mål. Däremot är det bakomliggande motivet för grundandet av dessa grupper att koordinatören för projektet skall ha kontroll och insyn i hur arbetet fortskrider och vad man uppnått. Tabeller har till exempel utarbetats för att bättre följa med hur åtgärderna förverkligats. Under projektets gång har även diverse anvisningar utarbetats för myndigheter och handledningspersonal på TE-byrån, för att se till att integrationsprogrammet efterföljs. Vid detta kriterium finns inslag av samverkanstyrning vid delkriterierna:

1. Lärandeprocesser
2. Diskussion

Det finns inslag av hierarkisk styrning vid delkriterierna:

1. Hierarkiska förhållanden
2. Inslag av order, diktat och rådgivning
3. Slutet system, ingen flexibilitet, tröghet

Vid kriteriet arbetsmetoder klassificeras således MS, som tillhör den första sektorn, som *måttlig hierarkisk styrning* i och med att det finns fler delkriterier som tillhör hierarkisk styrning.

Här kan man konstatera att vid kriteriet arbetsmetoder klassificerades det projekt som tillhörde den tredje sektorn som stark samverkanstyrning, och det projekt som tillhörde den första sektorn som måttlig hierarkisk styrning.

#### 4. Samverkan och växelverkan

Både Fikas och MSs mål är att skapa modeller för ett bättre samarbete där flera aktörer är inblandade för att skapa ett bättre resultat. På detta sätt fördelas även resurser. Således kan det konstateras att båda projekten vid kriteriet samverkan och växelverkan har med samtliga delkriterier som har inslag av samverkanstyrning:

1. Samarbete med andra organisationer är en stor del av arbetet
2. Växelverkan med andra organisationer
3. Resursfördelning med andra organisationer

Varken Fika eller MS har delkriterier som tillhör hierrakisk styrning. Vid kriteriet samverkan och växelverkan klassificeras Fika, som tillhör den tredje sektorn, och MS, som tillhör den första sektorn, som *stark samverkansstyrning*.

#### 5. Organisationsgränser

I och med att Fika tagit influenser utifrån och har en styrgrupp bestående av samarbetande organisationer, kan man dra slutsatsen att projektet har otydliga och öppna organisationsgränser. Vid kriteriet organisationsgränser finns samtliga delkriterier med som har inslag av samverkanstyrning:

1. Öppna organisationsgränser
2. Öppenhet
3. Ansvarsfördelning mellan samarbetande organisationer

Här finns inga delkriterier med som kännetecknar hierarkisk styrning. Vid kriteriet organisationsgränser klassificeras Fika, som tillhör den tredje sektorn, som *stark samverkansstyrning*.

MS är ett samarbete mellan tre aktörer. Ansvarsfördelningen är klar och tydlig, liksom även organisationsgränserna. Projektets samarbetsparter har även klara uppgifter med egna ansvarsområden för att integrationsarbetet i Salo skall förbättras. Det att ansvaret är fördelat mellan olika aktörer, är ett kriterium för samverkanstyrning. Däremot är

organisationsgränserna mycket tydliga och klara med en viss slutenhet inför andra organisationer. Vid kriteriet organisationsgränser finns delkriterier som har inslag av samverkanstyrning med enligt följande:

1. Ansvarsfördelning mellan samarbetande organisationer

Delkriterier som har inslag av hierarkisk styrning finns med enligt följande:

1. Tydliga organisationsgränser
2. Slutenhet

Vid kriteriet organisationsgränser klassificeras därför MS, som tillhör den första sektorn, som *måttlig hierarkisk organisering* i och med att det finns fler delkriterier som tillhör hierarkisk styrning.

Här kan man konstatera att det projekt som tillhör den tredje sektorn här klassificeras som stark samverkanstyrning, medan projektet som tillhör den första sektorn klassificeras som måttlig hierarkisk styrning.

## 6. Kommunikation

Fika har haft kontakt med målgruppen i och med styrgruppsmöten, men däremot verkar projektet inte haft någon väsentlig kontakt på gräsrotsnivå. Projektet har haft stark kontakt till media. Vid kriteriet kommunikation finns delkriterier som har inslag av samverkanstyrning enligt följande:

1. Kontakt med målgruppen
2. Kontakt med intressenter
3. Kontakt med media.

Delkriterier som har inslag av hierarkisk styrning finns enligt följande:

1. Slutenhet på gräsrotsnivå.

Vid kriteriet kommunikation klassificeras således Fika, som tillhör den tredje sektorn, som *måttlig samverkansstyrning* i och med att det finns fler delkriterier som tillhör samverkanstyrning.

MS har ordnat flera seminarier och träffar för målgruppen och intressenter. I och med att invandrarrådet har grundats, har projektet visat att det har ett intresse för vad den

sekundära målgruppen har för åsikter. Projektpersonalen har även stark kommunikation med TE-byråns handledare vilket tyder på att projektet är relativt öppet på gräsrotsnivå. Däremot har projektet nästintill inte alls haft kontakt med media. Vid kriteriet Kommunikation finns således delkriterier som har inslag av samverkanstyrning med enligt följande:

1. Kontakt med målgrupp
2. Kontakt med intressenter
3. Öppenhet på gräsrotsnivå

Delkriterier som har inslag av hierarkisk styrning finns enligt följande:

1. Endast nödvändig kontakt med media

Vid kriteriet kommunikation klassificeras därmed MS, som tillhör den första sektorn, därmed som *måttlig samverkansstyrning* i och med att det finns fler delkriterier som tillhör den samverkanstyrning än som tillhör hierarkisk styrning.

Här kan man konstatera att det projekt som tillhörde den tredje sektorn klassificerades som måttlig samverkanstyrning och det projekt som tillhörde den första sektorn även klassificerades som måttlig samverkanstyrning.

### Totalt

Nedan finns en datamatrix av de observerade variabelvärdena. TS står för tredje sektorn och FS för första sektorn. Här kan man se att betoningen för den tredje sektorn är på samverkanstyrning, medan betoningen för den första sektorn är på hierarkisk styrning.

### Analysenheter

### Variabler

	Stark hierarkisk styrning	Måttlig hierarkisk styrning	Blandform	Måttlig samverkanstyrning	Stark samverkanstyrning
Problemställning	FS				TS

Målformulering			FS		TS
Arbetsmetoder		FS			TS
Samverkan					TS, FS
Organisationsgränser		FS			TS
Kommunikation				TS, FS	

Datamatrix för kvalitativ analys. Observerade variabelvärden.

### 5.2.7 Kvinnors skola – integration och vardagsfärdigheter för invandrarkvinnor<sup>10</sup>

Kvinnors skola – integration och vardagsfärdigheter för invandrarkvinnor-projektet (hädanefter KS) genomförs av Uleåborgsregionens settlement r.f.<sup>11</sup>. Projektets mål är att skapa en verksamhetsmodell för utbildade invandrarkvinnor som är i riskzonen för marginalisering. Detta görs genom att grunda grupper för dessa kvinnor samt att använda sig av kulturmentormodellen som tidigare har utarbetats. Den egentliga målgruppen är arbetslösa invandrarkvinnor utan grundskoleutbildning eller yrkesutbildning, vars sysselsättning är utmanande. Den indirekta målgruppen är arbetsorganisationer och – kollektiv i vilka man rotfäster ett mångformigt tänkande med hjälp av projektet.

Projektet är med i en större projekthelhet – Främjande och integrering av jämställdhetsperspektivet – utvecklingsprogrammet Valtava som koordineras av Arbets- och näringsministeriet. I och med det gemensamma arbetet med Valtava har KS haft möjlighet att få utbildning, konsultering, nya synvinklar och kontakter. För övrigt har KS haft 11 andra samarbetsparter, främst bestående av aktörer inom den offentliga sektorn. Servicecentret i Uleåborgs stad<sup>12</sup> har varit en större samarbetspart i och med handledningsförfaranden. Samarbetspraxis utarbetas ännu, men för övrigt har det fungerat bra. En styrgrupp har stiftats bestående av representanter från TE-byrån, Uleåborgs

<sup>10</sup> Fri översättning av det finska namnet *Naisten koulu-integraatiota ja arjen taitoja maahanmuuttajanasille*

<sup>11</sup> Fri översättning av det finska namnet *Oulun Seudun settlementti ry*

<sup>12</sup> Fri översättning av det finska namnet *Oulun kaupungin palvelukeskus*

arbetskrafts-servicecenter<sup>13</sup>, Uleåborgs stad och finansiärer. Styrgruppen har träffats fyra gånger i året.

Förutom grupperna har man använt sig av en kulturmentor som är anställd av projektet. Mentorn arbetar på gräsrotsnivå för att stöda kvinnorna i gruppen och för att rekrytera fler kvinnor. Projektet utreder även behovet av utbildning för myndighetspersonal i dessa frågor.

Projektet har tillsammans med Uleåborgsregionens yrkeshögskolas<sup>14</sup> barnmorskestuderande utarbetat en lättläst broschyr om sexualhälsa, som riktar sig till målgruppen. KS har haft ett flertal möten med samarbetsparter och projekt med liknande målsättning. I många av dessa har representanter från målgruppen deltagit. Under rapporteringsperioden har inget nämnts om hur projektet informerar om sin verksamhet. Marknadsföringen har även varit obefintlig, och projektet har inte haft någon synlighet i media.

### 5.2.8 Martha, stödande av invandrarkvinnors integrering<sup>15</sup>

Martha, stödande av invandrarkvinnors integrering genomförs av Södra Savolax Utbildning Ab/Södra Savolax yrkesinstitut<sup>16</sup> vars ägandekommuner är städerna St Michel och Pieksämäki samt kommunen Juva. Tanken bakom projektet är att stöda integrationen av områdets invandrarkvinnor i enlighet med Lissabonfördraget, Egentliga Finlands ESF programs dokumentfördrag samt andra nationella och regionala strategier och linjedragningar. Antalet invandrare har ökat i området och en oro för invandrarkvinnor som är svårt sysselsatta har uppstått bland integrationsaktörer. Risken för marginalisering av hela familjen i sådana fall är stor. Den egentliga målgruppen är de invandrarkvinnor i St Michel området som har en lång väg till sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. Den indirekta målgruppen är personalen från både de deltagande företagen och Södra

---

<sup>13</sup> Fri översättning av det finska namnet *Oulun työvoiman palvelukeskus*

<sup>14</sup> Fri översättning av det finska namnet *Oulun seudun ammattikorkeakoulu*

<sup>15</sup> Fri översättning från det finska namnet *MARTHA, maahanmuuttajanaisten integroitumisen tukeminen*

<sup>16</sup> Fri översättning från det finska namnet *Etelä-Savon Koulutus Oy/Etelä-Savon ammattiopisto*

Savolax yrkesinstitut, aktörer från de tväradministrativa samarbetsnätverks aktörer samt personal som deltar i rekryteringen.

Under projektets gång har St Michels Företagskvinnor r.f. blivit en samarbetspart som erbjudit de invandrarkvinnor som deltagit i projektet en möjlighet att bekanta sig med arbetsplatser. Projektet har haft samarbetsdiskussioner tillsammans med frivilligorganisationer (FRK, MLL och Marthorna i St Michel) och de myndighetsaktörer som arbetar med integration (Te-byrån, St. Michels stads social- och hälsovårdstjänst, invandrarbyrån och utvecklingschefen för St Michel). För att sprida information om Martha har projektet även samarbetat med organisationer som arbetar med integration. Undervisning i finska har getts i samarbete med lärare från Södra Savolax yrkesinstitut och UN Women. En styrgrupp har tillsatts bestående av representanter från frivilligorganisationer, intressenter, invandrarkvinnor, myndighetsaktörer och St Michels företagskvinnor. Styrgruppen finns till för att stöda projektet, utveckla det och följa med att projektplanen efterföljs. Styrgruppen har inte beslutanderätt, utan kan endast ge råd. En Marthagrupp har även grundats för projektpersonalen. Gruppen träffas månatligen för att gå igenom hur projektet fortskrider, bedömning av arbetet, arbetsfördelning, tidtabeller och spridning av resultat.

För projektet har intervjuer gjorts med lärare från Södra Savolax yrkesinstitut, Poäng projektet<sup>17</sup>, det mångkulturella centret Mimosa och personal från invandrarbyrån i St Michel. I början av projektet gjordes en handlingsplan, en utvärderingsplan och en distribueringsplan. Efter varje halvt år utvärderades arbetet och planerna uppdaterades. Självvärdering har varit en stor del av projektet och med hjälp av den ville man stöda, främja och försäkra sig om att projektet når de resultat som det skall. I slutskedet av projektet görs en utvärdering av projektets inverkan. I den utvärderingen deltar en del av deltagarna i projektet samt lärarna som dragit verkstäderna.

Projektet har gjort benchmarking besök till Uleåborgs Settlement r.f. projekt Kvinnornas skola och kommunikationen med dem har fortskridit. Martha projektet har även besökt Monika Kvinnorna i Helsingfors och börjat samarbete med Monika Kvinnorna<sup>18</sup> i St Michel.

---

<sup>17</sup> Fri översättning av det finska namnet *Pointti projekt*

<sup>18</sup> Fri översättning av det finska namnet *Monika Naiset*

Projektet har utarbetat en broschyr för den egentliga målgruppen och en broschyr för samarbetsparter. Projektet har även en webbsida och informationstillfällen har ordnats. Projektet har inte haft synlighet i media i någon större utsträckning, endast enstaka gånger.

### 5.2.9 Jämförande analys

Jag har valt att jämföra projekten Martha och Kvinnors skola i och med att de är så lika varandra som möjligt vid tre variabler, det vill säga målgrupp, målsättning och budget. KS:s målgrupp består av arbetslösa invandrarkvinnor utan grundskoleutbildning eller yrkesutbildning, vars sysselsättning är utmanande. Projektets målsättning är att Projektets målsättning är att skapa en verksamhetsmodell för dessa kvinnor som är i riskzonen för marginalisering. Marthass målgrupp är de invandrarkvinnor i St Michel området som har en lång väg till sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. Målsättningen är att stöda områdets invandrarkvinnors integration i enlighet med Lissabonfördraget, Egentliga Finlands ESF-programs dokumentfördrag samt andra nationella och regionala strategier och linjedragningar. KS:s har blivit beviljad EU- och statlig finansiering 543 362 euro och MARTHA 436 948 euro. Projekten är därmed likadana på dessa variabler. Däremot skiljer sig båda projekten från varandra på den oberoende variabelen, det vill säga den sektor som projektets genomförarorganisation tillhör. KS genomförs av Uleåborgsregionens Settlement r.f. som är en icke-vinstdrivande allmännyttig organisation som har utbildnings-, social- samt ungdoms- och turismservice. Enligt tidigare definitioner i denna avhandling klassificeras denna tredje sektor organisation som en serviceproducerande organisation. MARTHA genomförs av Södra Savolax Utbildning Ab/Södra Savolax yrkesinstitut vars ägandekommuner är städerna St. Michel och Pieksämäki samt kommunen Juva, och tillhör således den första sektorn.

#### 1. Problemställning

Bakomliggande motiv för KS var avsaknaden av stöd för utbildade invandrarkvinnor i integrationsutbildningen vilket kan leda till marginalisering. Med projektet ville man skapa stöd för integrationsutbildningen så att kvinnorna integreras bättre. Detta kan man kategorisera som en extern chock och kris, där yttre omständigheter lett till projektets



problemställning. Vid kriteriet problemställning finns således samtliga delkriterier med som har inslag av samverkanstyrning:

1. Samverkan och organisering
2. Problemställning via yttre omständigheter
3. Yttre impulser påverkar organisationen

KS har inga delkriterier med inslag av hierarkisk styrning. Vid kriteriet problemställning klassificeras därmed KS, som tillhör den tredje sektorn, som *stark samverkanstyrning*.

Inom Martha- projektet var det strategier och linjedragningar (Lissabonfördraget, ESF-program, nationella och regionala linjedragningar) som lett till att projektet utarbetades. Det fanns även en ökning av invandrare i området samt en oro bland aktörer inom integrationsarbetet för denna riskgrupp. Man kan konstatera att det skett impulser via den inomorganisatoriska ansvarskedjan i och med nationella och regionala strategier. Men det har även skett impulser via yttre omständigheter, i och med att Södra Savolax Utbildning Ab/Södra Savolax yrkesinstitut har tagit i beaktande den oro som finns bland invandraraktörer för denna riskgrupp. Vid kriteriet problemställning finns det således delkriterier med inslag av samverkanstyrning enligt följande:

1. Vertikala impulser påverkar organisationen

Det finns delkriterier med inslag av hierarkisk styrning enligt följande:

1. Hierarkisk ansvarskedja
2. Problemställning via den inomorganisatoriska styrkedjan

Vid kriteriet problemställning klassificeras således Martha, som tillhör den första sektorn, som *måttlig hierarkisk styrning* i och med att det finns fler delkriterier som tillhör hierarkisk styrning med.

Här kan man konstatera att det projekt som tillhör den tredje sektorn klassificeras som stark samverkanstyrning och det projekt som tillhör den första sektorn klassificeras som måttlig hierarkisk styrning.

## 2. Målformulering

KS har arbetat enligt projektplanen och inga större förändringar har skett under projektets gång. Projektpersonalen har stött på problem som invandrarkvinnor tampas med samt märkt av de yttre omständigheter som lett till kvinnornas problem, och därmed försökt anpassa utbildningen för att bättre motsvara de utmaningar som kommit fram under arbetets gång. Därmed kan man konstatera att personalen haft fria händer i valet av samarbetande aktörer och tematiken för utbildningen. Vid kriteriet målformulering finns delkriterier med inslag av samverkanstyrning enligt följande

1. Rum för ändring (tillvägagångssätt)
2. Rum för ändring (mål och resultatkrav)
3. Diskussion

Det finns inga inslag av hierarkisk styrning vid detta kriterium. Således klassificeras KS som tillhör tredje sektorn som *stark samverkansstyrning* vid kriteriet målformulering.

Martha arbetade enligt fastställda planer och modeller där utvärdering och självvärdering av arbetet spelade en stor roll. Bedömning av arbetet skedde under ett flertal gånger och fastän det nämndes att planen är flexibel och kan ändras vid behov, märktes inte detta under projektets gång. Detta är tydliga exempel på detaljerad input- och output. Vid kriteriet målformulering finns delkriterier med inslag av hierarkisk styrning enligt följande:

1. Detaljerad input
2. Detaljerad output
3. Inget rum för diskussion

Det finns inga inslag av samverkanstyrning vid detta kriterium. Därför klassificeras Martha som tillhör den första sektorn vid kriteriet målformulering som *stark hierarkisk styrning*.

Här kan man konstatera att det projekt som tillhör den tredje sektorn klassificeras som stark samverkanstyrning och det projekt som tillhör den första sektorn klassificeras som stark hierarkisk styrning.

### 3. Arbetsmetoder

KS har haft kontakt med flera olika projekt, organisationer och aktörer inom området under projektets gång. En stor del av arbetet har varit att med hjälp av utomstående aktörer skapa en utbildning som motsvarar målgruppens behov. De har tagit influenser utifrån och samtidigt även lärt sig enligt en lärandeprocess. Projektpersonalen har fungerat som en kulturmentor, som haft rollen som en slags stödperson för invandrarkvinnorna under integrationsprocessen. Detta kan ses som mycket jämställda förhållanden. Däremot har projektet inte tagit influenser utifrån i form av större linjedragningar och lösningar. Där har man hållit sig till den egna organisationen och arbetat enligt de modeller som man i ett tidigare skede utarbetat. Vid kriteriet arbetsmetoder finns delkriterier med inslag av samverkanstyrning enligt följande

1. Lärandeprocesser
2. Jämställda förhållanden
3. Förhandlingar.

Delkriterier som har inslag av hierarkisk styrning finns med enligt följande:

1. Slutet system, ingen flexibilitet, tröghet

Vid kriteriet arbetsmetoder klassificeras därmed KS, som tillhör den tredje sektorn, som *måttlig samverkansstyrning* i och med att det finns fler delkriterier som tillhör samverkanstyrning.

Martha-projektet har trots sitt reglerande system med planer och utvärderingsmodeller, ändå tagit influenser utifrån som en del av en lärandeprocess. Ett exempel på detta är då personalen i förstadiet av projektet intervjuade aktörer inom området. Projektet gjorde även ett flertal benchmarking besök där samtal förts och samarbeten stiftats. De har även tagit med målgruppen i utvärderingen av arbetet. Vid kriteriet arbetsmetoder finns delkriterier som har inslag av samverkanstyrning enligt följande:

1. Lärandeprocesser
2. Jämställda förhållanden
3. Förhandlingar

Delkriterier som har inslag av hierarkisk styrning finns med enligt följande:

1. Slutet system, ingen flexibilitet, tröghet

Vid kriteriet arbetsmetoder klassificeras således Martha, som tillhör den första sektorn, som *måttlig samverkansstyrning* i och med att det finns fler delkriterier som tillhör samverkanstyrning.

Här kan man konstatera att de projekt som tillhörde den tredje sektorn klassificerades som måttlig samverkanstyrning och det projekt som tillhörde den första sektorn även klassificerades som måttlig samverkanstyrning.

#### 4. Samverkan och växelverkan

Båda projekten har haft samarbeten och diskussioner med ett flertal organisationer och aktörer inom området, både från den offentliga och tredje sektorn. I och med detta har resurser fördelats och god praxis utbytt. Däremot har dessa samarbetsorganisationer ändå inte haft en särskilt stor roll i projektens linjedragningar, utan endast haft en roll i det praktiska arbetet. Vid kriteriet samverkan och växelverkan har båda projekten delkriterier med inslag av samverkanstyrning enligt följande:

1. Samarbete med andra organisationer är en stor del av arbetet
2. Växelverkan med andra organisationer.

Båda projekten har delkriterier med inslag av hierarkisk styrning enligt följande

1. Ingen resursfördelning med andra organisationer.

Vid kriteriet samverkan och växelverkan klassificeras både KS och Martha som *måttlig samverkansstyrning* i och med att det finns fler delkriterier som kännetecknar samverkanstyrning.

#### 5. Organisationsgränser

Så som ovan nämndes har båda projekten haft flera samarbetspartners, men inga som spelat en särskilt stor roll i projektens större helheter och sammanhang. Och därmed har organisationsgränserna varit tydliga. Ansvarsfördelningen har även varit tydlig. Vid kriteriet organisationsgränser finns delkriterier med inslag av samverkanstyrning enligt följande:

1. Öppenhet
2. Ansvarsfördelning mellan samarbetande organisationer

Delkriterier enligt hierarkisk styrning finns enligt följande

1. Tydliga organisationsgränser

Vid kriteriet organisationsgränser klassificeras både KS och Martha som *måttlig samverkanstyrning* i och med att det finns fler delkriterier som tillhör samverkanstyrning.

## 6. Kommunikation

KS har haft stark kommunikation med målgruppen och med intressenter.

Kommunikationen har även varit stark och öppen på gräsrotsnivå i och med utbildningarna och kulturmentorn som funnits som stöd för målgruppen. Däremot har projektet inte haft någon som helst kommunikation eller synlighet i media. Vid kriteriet kommunikation finns delkriterier med inslag av samverkanstyrning enligt följande:

1. Kontakt med målgrupp
2. Kontakt med intressenter
3. Öppenhet på gräsrotsnivå

Det finns delkriterier med inslag av hierarkisk styrning enligt följande:

1. Endast nödvändig kontakt med media

Vid kriteriet kommunikation klassificeras därmed KS, som tillhör den tredje sektorn, som *måttlig samverkanstyrning*.

Martha-projektet har ordnat informationstillfällen och seminarier. Deras kommunikationsplan har varit att via organisationer och aktörer sprida information om projektet genom interaktion. Projektet har enstaka gånger haft synlighet i media. Projektet har haft stark kontakt med målgruppen och på gräsrotsnivå. Vid kriteriet kommunikation finns delkriterier med inslag av samverkanstyrning enligt följande:

1. Kontakt med målgrupp
2. Kontakt med intressenter
3. Öppenhet på gräsrotsnivå

Projektet har delkriterier med inslag av hierarkisk styrning enligt följande:

1. Endast nödvändig kontakt med media.

Vid kriteriet kommunikation klassificeras således Martha, som tillhör den första sektorn, som *måttlig samverkansstyrning* i och med att det finns fler delkriterier som tillhör samverkanstyrning.

Här kan man konstatera att vid detta kriterium klassificeras både det projekt som tillhör den tredje sektorn och det projekt som tillhör den första sektorn som måttlig samverkanstyrning.

### Totalt

Nedan finns en datamatrix av de observerade variabelvärdena. TS står för tredje sektorn och FS för första sektorn. I den kan man se att tredje sektorn oftare än den första sektorn, finns representerad vid samverkanstyrning.

### Analysenheter

### Variabler

	Stark hierarkisk styrning	Måttlig hierarkisk styrning	Blandform	Måttlig samverkanstyrning	Stark samverkansstyrning
Problemställning		FS			TS
Målformulering	FS				TS
Arbetsmetoder				TS, FS	
Samverkan				TS, FS	
Organisationsgränser		TS, FS			
Kommunikation				TS, FS	

Datamatrix för kvalitativ analys. Observerade variabelvärden.

### 5.2.10 På samma linje – bättre sysselsättningsmöjligheter för unga invandrare<sup>19</sup>

På samma linje – bättre sysselsättningsmöjligheter för unga invandrare– projektet (hädanefter PSL) genomförs av Ekonomiska informationsbyrån som är en förening med syfte att bland annat stöda skolornas och näringslivets samarbete, samt att stöda unga i deras karriärsval. Bakomliggande motivet för projektet har varit behovet från skolor att skapa bättre undervisningsmodeller för utbildnings- och arbetsmöjligheter, med speciell betoning på unga med invandrabakgrund. Målsättningen med projektet är att skraddarsy arbetslivsorientering i grundundervisningen, bättre tillämpade studiebesök för invandrarunga samt att utveckla verksamhet för föräldramöten. Den egentliga målgruppen är invandrarunga, deras föräldrar och undervisningspersonal. Den indirekta målgruppen är Finlands Näringslivs EK:s medlemsföretag, medlemsorganisationer, företagsorganisationer och lokala handelskammaren.

Metoden för att utveckla målsättningen är att genom dialog och diskussion tillsammans med föräldrarna och invandrarungdomarna, utarbeta en användbar modell för att utveckla föräldramöten. Arbetslivsorienteringen planeras tillsammans med studiehandledarna. Ett genomgående tankesätt i projektarbetet är att planera verksamheten så noggrant och detaljerat som möjligt, innan arbetet i skolan sätts i gång. En viktig del av projektet är även att pröva diverse modeller för att se vilken som passar lämpligast i vilken skola.

Projektet har haft ett konkret samarbete med fem skolor, där modellerna som utarbetats har piloterats. Projektet har samarbetat med Näringslivets ungdomsprogram ENO och Arbetsgivarförbundet. Projektet har även deltagit i Arken i vardagen-projektet<sup>20</sup> som koordineras av Saku r.f. Arken i vardagens målsättning är bland annat att stöda informationsspridningen med andra projekt.

För att sprida information om projektet har PSL främst spridit information via den egna organisationens kommunikationskanaler. Projektet har även haft synlighet på ett flertal webbsidor. Till motsats från den egentliga kommunikationsplanen, valde PSL att inte

---

<sup>19</sup> Fri översättning från det finska namnet *Samalle viivalle – monikulttuuriset nuoret paremmiin eväin työelämään*

<sup>20</sup> Fri översättning av det finska namnet *Arjen Arkki-projekti*

marknadsföra sig i tryckt media för att nå invandraunga. Istället valde man att koncentrera sig på att nå lärarna. Projektet har även haft en egen tidning och en egen webbsida.

### 5.2.11 Invandrarungas handledningsprojekt<sup>21</sup> (Mano)

Invandrarungas handledningsprojekt (hädanefter Mano) genomförs av Uleåborgs stads undervisningsväsen. Bakomliggande motiv för projektet är det ökade antalet asylsökande invandraunga som kommer ensamma till Finland. En stor del av dem har placerats i Uleåborg. Målsättningen med projektet är att skapa en handledningsmodell, klarlägga uppbyggnaden av ungas utbildnings- och arbetslivsstig samt att intensifiera samarbetet mellan områdets läroanstalter och myndigheter gällande denna fråga. Den egentliga målgruppen är invandraunga som kommit till Finland och som har överskridit läropliktsåldern. Den indirekta målgruppen är aktörer som projektet via handledningar leder till, samt aktörer som leder unga till projektet.

Mano har skapat samarbete med områdets läroanstalter för att komma i kontakt med de unga som behöver stöd. Projektet såg även i ett tidigt skede att ett intensifierat samarbete mellan aktörer som möter invandraunga i sitt arbete behövs. För detta grundades två arbetsgrupper för att bland annat utarbeta en gemensam modell för en enhetlig inlärningsstig för invandraunga. För att förbättra handledningen av målgruppen, har projektet startat ett samarbete med Traumaterapicentralen, som hjälper till att bättre förstå målgruppens bakgrund och nuvarande situation.

Mano har använt utvärdering som en stor del av projektarbetet under hela arbetets gång. Målgruppen och samarbetsparter har även inkluderats i evalueringen. Projektet har sett detta som nödvändigt för att i ett tidigt skede lägga märke till ifall något handlingsätt inte fungerar eller något fattas. En stor mellanutvärdering gjordes även i mitten av projektperioden då styrgruppen, arbetsgruppen och brytningsskedets team fick evaluera projektarbetet. En arbetsutredning har även gjorts i form av en pro gradu avhandling.

Mano har haft en stark kontakt till gräsrotsnivån i form av handledningar och fokus på de ungas behov. Träffar och program har ordnats regelbundet. Intressenterna har även stått i

---

<sup>21</sup> Fri översättning av det finska namnet *Maahanmuuttajanuorten ohjaushanke*



fokus där grupper grundats och diskussion betonats. Däremot har projektet inte haft någon kontakt med media.

### 5.2.12 Jämförande analys

Jag har valt att jämföra projekten Mano och PSL i och med att de är så lika varandra som möjligt vid tre variabler, det vill säga målgrupp, målsättning och budget. PSL:s målgrupp är arbetslösa invandrarunga och målsättningen är att bland annat stöda samarbetet mellan skolor och näringsliv samt att stöda unga i deras karriärval. Manos målgrupp är invandraunga som har kommit till Finland och har överskridit läropliktsåldern. Målsättningen är att skapa en handledningsmodell, att klargöra uppbyggnaden av ungas utbildnings- och arbetslivsstig samt att intensifiera samarbetet mellan områdets läroanstalter och myndigheter gällande denna fråga. PSL har blivit beviljad EU- och statlig finansiering 371 000 euro och Mano 392 560 euro. Projekten är därmed likadana på dessa variabler. Däremot skiljer sig båda projekten från varandra på den oberoende variabelen, det vill säga vilken sektor som projektets genomförarorganisation tillhör. PSL genomförs av Ekonomiska informationsbyrån r.f., en förening med syfte att bland annat stöda samarbetet mellan skolor och näringslivet samt stöda unga i deras karriärval, och som tillhör den tredje sektorn. Mano genomförs av Uleåborgs stads undervisningsväsen och tillhör således den första sektorn.

#### 1. Problemställning

Det bakomliggande motivet för PSL var behovet som kom från skolorna att skapa en bättre undervisningsmodell om utbildnings- och arbetsmöjligheter, med speciell betoning på unga med invandrarbakgrund. Detta är en extern impuls som gett upphov till att Ekonomiska informationsbyrån tagit initiativet till att starta projektet. Vid kriteriet problemställning finns delkriterier med inslag av samverkanstyrning enligt följande:

1. Samverkan och organisering
2. Problemställning via yttre omständigheter
3. Yttre impulser påverkar organisationen.

Vid detta kriterium finns det inga delkriterier med inslag av hierarkisk styrning med. Således klassificeras PSL, som tillhör den tredje sektorn, vid kriteriet problemställning som *stark samverkanstyrning*.

För Mano var det bakomliggande motivet externt, det vill säga det ökade antalet asylsökande unga som kom till Uleåborg, vilket satte press på Uleåborgs stad att skapa en fungerande stödmodell för de unga att av hjälpa dem att ta sig till utbildnings- och arbetslivet. Således kan man påstå att den första impulsen kom utifrån varefter Uleåborgs stad valde att agera. Vid kriteriet problemställning finns delkriterier med inslag av samverkanstyrning enligt följande:

1. Problemställning via yttre omständigheter
2. Yttre impulser påverkar organisationen

Det finns delkriterier enligt hierarkisk styrning enligt följande

1. Hierarkisk styrning.

I och med att det finns fler delkriterier som tillhör samverkanstyrning, klassificeras Mano, som tillhör den första sektorn, vid kriteriet problemställning som *måttlig samverkanstyrning*.

Här kan man konstatera att det projekt som tillhörde den tredje sektorn klassificerades som stark samverkanstyrning, och det projekt som tillhörde den första sektorn klassificerades som måttlig samverkanstyrning.

## 2. Målformulering

Strategin bakom PSL:s målformulering var att lyssna på målgruppens åsikter, testa modeller och överväga vad som är lämpligast för mottagaren. Det underströks även att en detaljerad plan bör utarbetas innan arbetet sätts igång på allvar. Trots kravet på det sistnämnda, har målformuleringen ändå starka influenser av samverkanstyrning i och med de öppna processerna där rum för ändring delvis fanns och där även diskussion med målgrupperna betonas och används för att omformulera målsättningen. Vid kriteriet målformulering finns delkriterier med inslag av samverkanstyrning enligt följande:

1. Rum för ändring (tillvägagångssätt)
2. Diskussion

Delkriterier med inslag av hierarkisk styrning finns enligt följande:

1. Detaljerad output (mål och resultatkrav)

I och med att det finns fler delkriterier som tillhör samverkanstyrning, klassificeras således PSL, som är en första sektor organisation, vid kriteriet problemställning som *måttlig samverkansstyrning*.

I Mano fanns ett tydligt utvärderingstänkande, där processen ständigt utvärderades för att kontrollera arbetets gång. Däremot spelade målgruppen och intressenterna en stor roll i detta och de hade möjlighet att påverka hur projektet formades. Vid kriteriet målformulering finns delkriterier med inslag av samverkanstyrning enligt följande:

1. Diskussion

Delkriterier enligt hierarkisk styrning finns enligt följande:

1. Detaljerad input (tillvägagångssätt)

2. Detaljerad output (mål och resultatkrav)

I och med att det finns fler delkriterier med inslag av hierarkisk styrning, klassificeras Mano, som är en första sektor organisation, vid kriteriet målformulering som *måttlig hierarkisk styrning*.

Här kan man konstatera att det projekt som tillhörde den tredje sektorn klassificerades som måttlig samverkanstyrning och det projekt som tillhörde den första sektorn, klassificerades som måttlig hierarkisk styrning.

3. Arbetsmetoder

I PSL har diskussion och dialog spelat en stor roll där målgrupperna fått en betydande uppgift i att utarbeta hur arbetet skall fortgå och vilken slutprodukten skall vara. Här kan man konstatera att det varit jämställda förhållanden mellan de inblandade och att man lyckats ta med influenser utifrån. Vid kriteriet arbetsmetoder finns samtliga delkriterier med inslag av samverkanstyrning med:

1. Lärandeprocesser
2. Jämställda förhållanden
3. Förhandlingar

#### 4. Kompromisser

Det finns inga delkriterier med inslag av hierarkisk styrning med. Således klassificeras PSL, som tillhör den tredje sektorn, vid kriteriet arbetsmetoder som *stark samverkanstyrning*.

I Mano har det även funnits en stark tilltro för diskussion och dialog, där diverse arbetsgrupper tillsatts för att planera projektets slutprodukt och vägen dit. Man har även lagt märke till att man inte själv har alla de resurser som krävs för att klara av uppgiften, och således har man fått konsultation av en utomstående part. Detta är en klar lärandeprocess. Vid kriteriet arbetsmetoder finns samtliga delkriterier med inslag av samverkanstyrning med:

1. Lärandeprocesser
2. Jämställda förhållanden
3. Förhandlingar
4. Kompromisser, flexibilitet

Det finns inga delkriterier med inslag av hierarkisk styrning med. Vid kriteriet arbetsmetoder klassificeras således Mano, som tillhör den första sektorn, som *stark samverkanstyrning*.

Här kan man konstatera att både det projekt som tillhörde den tredje sektorn och det projekt som tillhörde den första sektorn, klassificerades som stark samverkanstyrning.

#### 4. Samverkan och växelverkan

PSL har haft tydliga samarbetsformer med skolor och andra aktörer. Mano har samarbetat med läroanstalter och andra aktörer inom området. Vid kriteriet samverkan och växelverkan har båda projekten samtliga delkriterier med inslag av samverkanstyrning:

1. Samarbete med andra organisationer är en stor del av arbetet
2. Växelverkan med andra organisationer
3. Resursfördelning med andra organisationer

Det finns inga delkriterier med inslag av hierarkisk styrning med. Således klassificeras både PSL, som tillhör den tredje sektorn, och Mano, som tillhör den första sektorn, vid kriteriet samverkan och växelverkan som *stark samverkansstyrning*.

## 5. Organisationsgränser

Båda projekten har tydliga och starka samarbetsformer, där organisationsgränserna varit relativt otydliga samt ansvarsfördelningen varit klar. Vid kriteriet organisationsgränser har båda projekten samtliga delkriterier med inslag av samverkanstyrning:

1. Öppna organisationsgränser
2. Öppenhet
3. Ansvarsfördelning mellan samarbetande organisationer.

Det finns inga delkriterier med inslag av hierarkisk styrning med. Således klassificeras både PSL, som tillhör den tredje sektorn, och mano, som tillhör den första sektorn, vid kriteriet organisationsgränser som *stark samverkansstyrning*.

## 6. Kommunikation

PSL har inte haft en stark direkt kontakt till målgruppen, utan endast valt att ha kontakt till skolorna och lärarna, och inte till den egentliga målgruppen. De har haft synlighet i tryckt media som riktat sig till lärarna, istället för invandraunga. De har haft webbsidor för unga och synats på mässor. Projektet har även en egen tidning. Således kan man konstatera att de haft en relativt stark kommunikation och öppenhet. Däremot har de inte haft så stark kommunikation med målgruppen eller på gräsrotsnivå. Vid kriteriet kommunikation finns delkriterier med inslag av samverkanstyrning enligt följande:

1. Kontakt med intressenter
2. Kontakt med media

Delkriterier med inslag av hierarkisk styrning finns enligt följande:

1. Endast nödvändig kontakt med målgrupp
2. Slutenhet på gräsrotsnivå

Det finns lika många delkriterier som tillhör samverkanstyrning, respektive hierarkisk styrning. Således klassificeras PSL, som tillhör den tredje sektorn, vid kriteriet kommunikation som *blandform*.

Mano har haft stark kontakt på gräsrotsnivå, där målgruppen varit i stort fokus.

Kommunikationen till intressenterna har även varit stark i och med det starka samarbetet i

arbetsgrupperna. Däremot har inte projektet haft synlighet i media. Vid kriteriet kommunikation har Mano delkriterier med inslag av samverkanstyrning enligt följande:

1. Kontakt med målgrupp
2. Kontakt med intressenter
3. Öppenhet på gräsrotsnivå

Delkriterier med inslag hierarkisk styrning finns enligt följande:

1. Endast nödvändig kontakt med media

Således finns det mer delkriterier med inslag av samverkanstyrning, än vad det finns av hierarkisk styrning. Vid kriteriet kommunikation klassificeras Mano, som tillhör den tredje sektorn, som *måttlig samverkanstyrning*.

Här kan man konstatera att det projekt som tillhörde den tredje sektorn, klassificerades som blandform och det projekt som tillhörde den första sektorn klassificerades som måttlig samverkanstyrning.

#### Totalt

Nedan finns en datamatrix av de observerade variabelvärdena. TS står för tredje sektorn och FS för första sektorn. Här kan man se att både tredje sektorn och första sektorn finns representerade vid samverkanstyrning, med ett enstaka undantag.

#### Analysenheter

#### Variabler

	Stark hierarkisk styrning	Måttlig hierarkisk styrning	Blandform	Måttlig samverkanstyrning	Stark samverkanstyrning
Problemställning				FS	TS
Målformulering		FS		TS	
Arbetsmetoder					TS, FS

Samverkan					TS, FS
Organisationsgränser					TS, FS
Kommunikation			TS	FS	

Datamatrix för kvalitativ analys. Observerade variabelvärden.

Totalt: alla projekt

Nedan finns en datamatrix med alla analyserade projekts totala observerade variabelvärden. TS står för tredje sektorn och FS för första sektorn. Det som är med grönt tillhör samverkanstyrning, medan det som är rött tillhör hierarkisk styrning. Här kan man se att det finns fler aktörer representerade vid samverkanstyrning, än vid hierarkisk styrning. Man kan även se att de aktörer som finns vid hierarkisk styrning, representerar första sektorn, med ett enstaka undantag.

Analysenheter

Variabler

	Stark hierarkisk styrning	Måttlig hierarkisk styrning	Blandform	Måttlig samverkanstyrning	Stark samverkanstyrning
Problemställning	FS, FS	FS		FS	TS, TS, TS, TS
Målformulering	FS	FS	FS	TS, FS	TS, TS, TS
Arbetsmetoder	FS	FS		TS, TS, FS	TS, TS, FS
Samverkan				TS, FS	TS, TS, TS FS, FS, FS

Organisationsgränser		TS, FS, FS	TS, FS,	TS, FS, FS	TS, TS, FS
Kommunikation	FS		TS, TS	TS, FS, FS, FS	

#### Tabell 4: sammanfattning

Datamatrix för kvalitativ analys. Observerade variabelvärden.

### 5.4 Diskussion

Utgående från Pierres och Sundströms kriterier för hierarkisk styrning respektive samverkanstyrning, definierade jag sex stycken kriterier på huruvida ett projekt arbetar enligt hierarkisk styrning eller samverkanstyrning. Dessa var problemställning, målformulering, arbetsmetoder, organisationsgränser, samverkan och kommunikation.

#### 5.4.1 Problemställning

Det första kriteriet var orsaken som ledde till att projektet från första början initierades, det vill säga vilka de bakomliggande motiven som fick projektorganisationen att reagera var. Så som jag skrev i den teoretiska referensramen, menar Sundström och Pierre att det som kännetecknar hierarkisk styrning på denna punkt är att impulserna för att ta initiativ till att starta projektet inte kommer utifrån externa omständigheter, utan från den egna organisationens behov av att starta ett projekt för att nå vissa målsättningar. Det finns alltså ett behov av åtgärder för en förändring i projektform inom den egna organisationen. För ett arbetssätt enligt samverkanstyrning skall den första impulsen för att ett projekt initieras komma utifrån, det vill säga av externa omständigheter som lett till att organisationen bestämt att problemet måste åtgärdas. I min analys var detta något som skedde för de organisationer som tillhörde den tredje sektorn. Dessa organisationers bakomliggande motiv för projektet berodde alla på externa omständigheter, såsom hög arbetslöshetsgrad, saknaden av naturliga kontaktytor, saknaden av stöd för invandrarkvinnor samt behov från skolan att skapa en ny undervisningsmodell. I och med att dessa organisationer tillhörde den tredje sektorn hade de inte lika tydliga organisationsgränser och kunde därmed reagera på de yttre omständigheter som lett till att



det fanns behov för motverkande åtgärder. De jämförande organisationer som tillhörde första sektorn hade fler kännetecken av hierarkisk styrning än de organisationer som tillhörde den tredje sektorn. De organisationer som hade en stark hierarkisk styrning hade initierats av strategier samt bestämmelser som kom ovanifrån från den hierarkiska styrkedjan. Organisationen som hade inslag av både samverkan och hierarkisk styrning hade fått impulser inifrån den egna organisationen såsom strategier och linjedragningar, samtidigt som den fått impulser via yttre omständigheter, av andra organisationer inom fältet. Det betyder att organisationer som tillhör den första sektorn inte reagerar på yttre omständigheter i lika stor grad som organisationer som tillhör den tredje sektorn. Detta beror på att de organisationerna har starka gränser utåt, och har inte möjlighet att reagera på externa förändringar i samma takt som tredje sektorn. I och med att offentliga beslut och riktlinjer görs inom den första sektorn, kommer även besluten ofta inifrån den egna ansvarskedjan. *Vid denna punkt kan man därför konstatera att de organisationer som tillhör den tredje sektorn startar projekt med mer inslag av samverkanstyrning, medan jämförande organisationer från den första sektorn startar sina projekt utifrån ett arbetssätt som är närmare hierarkisk styrning än samverkanstyrning. Här kan man se att det finns en skillnad mellan den tredje sektorn och den första sektorn. Då det kommer till bakomliggande motiv för att starta ett projekt arbetar tredje sektorn enligt samverkanstyrning, medan första sektorn arbetar enligt hierarkisk styrning.*

#### **5.4.2 Målformulering**

Det andra kriteriet var målformuleringen. Kännetecknande för hierarkisk styrning vid denna punkt är detaljerad input- och output där det inte finns något rum för ändring under arbetets gång. Det som kännetecknar samverkanstyrning är rum för ändring, diskussion samt styrning av organisering av nätverksstrukturer och processer. Organisationerna arbetar alltså på ett sätt där samtal och att lyssna på andra organisationer spelar en stor roll. Det skall även finnas rum för ändring, ifall det under projektets gång finns sådana behov. Styrningen av projektet skall ske genom organisering av nätverksstrukturer med andra organisationer. Målformulering enligt hierarkisk styrning är detaljerad input (regler, budget) och output (mål och resultatkrav). Inom detta arbetssätt finns inte något rum för ändringar. De organisationer som tillhörde den tredje sektorn hade influenser av samverkanstyrning vid denna punkt. De kunde göra ändringar i projektarbetet då de märkte att det fanns behov av det och hade fria händer i att forma projektet så som

projektpersonalen tyckte att fungerar bäst. Vissa organisationer hade rum för ändringar och diskussion, men arbetade ändå enligt en detaljerad plan vilket har influenser av hierarkisk styrning. Detta tyder på att organisationer som tillhör den tredje sektorn har friare händer att göra ändringar vid behov. Detta beror på att organisationen lättare och snabbare kan fatta beslut än hierarkiska organisationer. De organisationer som tillhörde den första sektorn hade inslag av både samverkanstyrning och hierarkisk styrning. De organisationer som hade inslag av samverkanstyrning har fört diskussioner med samarbetsorganisationer, men även hållit sig till projektplanen utan större ändringar, detaljerad uppföljning men samtidigt arbetat enligt nätversksstrukturer. Den organisationen vars målformulering klassificerades som stark hierarkisk styrning arbetade enligt tydliga modeller med utvärderingar och regleringar. De organisationer som tillhörde den första sektorn har klarare regler och regleringar, och har inte lika lätt att ändra arbetet under projektets gång. De följer striktare en detaljerad plan från början till slut utan att påverkas av yttre och inre omständigheter. *Således kan man konstatera att organisationer som tillhör den tredje sektorn arbetade vid detta kriterium enligt samverkanstyrning och de organisationer som tillhör den första sektorn enligt både samverkanstyrning och hierarkisk styrning. Här kan man se att det finns skillnader mellan den tredje sektorn och den första sektorn, men de skillnaderna är tämligen små. Tredje sektorn har en målformulering som definieras som samverkanstyrning, medan första sektorn har influenser av både samverkanstyrning och hierarkisk styrning.*

### 5.4.3 Arbetsmetoder

Det tredje kriteriet för min analys var organisationens arbetsätt i projektet. Det som är kännetecknande för hierarkisk styrning vid denna punkt är att organisationen är sluten med ett inomorganisatoriskt auktoritativt och reglerande system. Kännetecknande för detta arbetsätt är att man kommunicerar med andra organisationer endast då det är nödvändigt, och då genom order och diktat. Det finns inte något utrymme för att lära sig av andra organisationer och således är lärandeprocessen obefintlig. Det som kännetecknar arbetsmetoder enligt samverkanstyrning är att lärandeprocessen har en klar roll i projektarbetet och de samarbetande organisationerna har jämställda förhållanden. Istället för order och diktat kommunicerar man genom förhandlingar, diskussioner och kompromisser. De organisationer som tillhörde den tredje sektorn hade starka inslag av samverkanstyrning vid denna punkt. De organisationer som klassificerades enligt

samverkanstyrning, arbetade bland annat genom att föra diskussioner med andra organisationer och genom att ta influenser utifrån. Förhållandena har även varit jämställda. Några organisationer har bland annat fört dialog med andra organisationer. Ett övertag hos projektorganisationen har dock kunnat anas, vilket tyder på att förhållandena inte varit jämställda. Dock har lärandeprocessen ändå varit en stor del av projektarbetet. En projektorganisation har tagit influenser utifrån och haft jämställda förhållanden. Men man har valt att hålla sig till den egna organisationen då det gäller större linjedragningar och strategier, och inte tagit influenser utifrån. I stora drag har således organisationer som tillhör den tredje sektorn möjlighet att arbeta enligt kriterier som tillhör samverkanstyrning, där det finns rum för diskussion och lärandeprocesser. I och med att organisationsgränserna ofta är relativt öppna har man möjlighet och vilja att ta influenser utifrån. De jämförande organisationer som tillhörde första sektorn hade inslag av både samverkanstyrning och hierarkisk styrning. Projektorganisationen som hade starka kännetecken av samverkanstyrning förde diskussioner med samarbetande organisationer ett flertal gånger, samtidigt som det var en lärandeprocess. En annan projektorganisation hade trots sina detaljerade utvärderingsmodeller ändå en stark anknytning till omvärlden och de samarbetande organisationerna för att få influenser, och detta tyder på att man haft en måttlig samverkanstyrning. De organisationer som hade element av hierarkisk styrning hade startat flera grupper där målet var diskussion. Däremot var det bakomliggande motivet för grundandet av dessa grupper kontroll och insyn. Den andra projektorganisationen hade ett slutet system med tydlig detaljerad styrning med rådgivning samt order. Här kan man se att de organisationer som tillhörde den första sektorn har inslag av hierarkisk styrning där detaljerade planer och insyn i arbetet spelar en viktig roll. Detta trots att det även finns inslag av samverkanstyrning, så som diskussion med andra organisationer. *Man kan konstatera att organisationer som tillhörde tredje sektorn arbetade vid detta kriterium enligt samverkanstyrning. Dock fanns det inslag av hierarkisk styrning, men de var tämligen små. De organisationer som tillhörde den första sektorn arbetade enligt både samverkanstyrning och hierarkisk styrning. Här ser man alltså att skillnaderna inte är stora mellan tredje sektorn och första sektorn. Båda två sektorerna arbetade vid detta kriterium enligt både samverkanstyrning och hierarkisk styrning. Dock fanns det fler inslag av samverkanstyrning i tredje sektorn, än vad det fanns i första sektorn.*

#### 5.4.4 Samverkan och växelverkan

Det fjärde kriteriet var samverkan och växelverkan. Kännetecknande för hierarkisk styrning är obetydliga samarbetsformer. För samverkanstyrning är samarbete en viktig del där resursfördelningen även spelar en betydande roll. De organisationer som tillhörde den tredje sektorn hade vid denna punkt kännetecknen av samverkanstyrning. De hade mycket starkt samarbete med andra organisationer. Resurser har även utbytts mellan organisationerna. Andra organisationer hade ett småskaligt samarbete med andra organisationer men dessa organisationer hade inte någon betydande roll i projektets större linjedragningar och strategier. Här kan man se att samarbete och växelverkan med andra organisationer har en betydande roll i tredje sektor organisationers arbete. De projektorganisationer som tillhörde den första sektorn hade även flera inslag av samverkanstyrning vid denna punkt. De hade en stark samverkan med andra organisationer och därmed även en starkt resursfördelning. Vissa hade måttliga inslag av samverkanstyrning med samarbete men där de samarbetande organisationerna inte spelade någon roll i organisationens större linjedragningar. Här kan man se att både den tredje sektorn och den första sektorn arbetar enligt ett sätt där samverkan och växelverkan spelar en viktig roll i arbetet. *Således kan man dra slutsatsen att organisationer som tillhörde tredje sektorn och första sektorn båda hade inslag av samarbete som kännetecknar samverkanstyrning, och att det vid detta kriterium inte fanns skillnader mellan de två sektorerna.*

#### 5.4.5 Organisationsgränser

Det femte kriteriet var ansvar- och organisationsgränser. Kännetecknande för hierarkisk styrning är tydliga organisationsgränser med entydigt ansvar. Kännetecknande för samverkanstyrning är öppna organisationsgränser med fördelat ansvar. Projektorganisationer som tillhörde den tredje sektorn hade vid denna punkt inslag av både samverkanstyrning och hierarkisk styrning. De projektorganisationer som hade starka influenser av samverkanstyrning hade tagit influenser utifrån, samt haft fungerande styrgruppsarbete och otydliga organisationsgränser. Den projektorganisation som tillhörde en blandform och hade inslag av både och hade samarbete med andra organisationer, men ändå tydliga organisationsgränser. Däremot var ansvaret fördelat på tre olika organisationer. Den tredje sektorn projektorganisation som hade måttliga inslag av

hierarkisk styrning samarbetade med andra organisationer till en viss mån, men hade ändå tydliga organisationsgränser och en tydlig ansvarsfördelning. Här kan man se att tredje sektor organisationer har inslag av både samverkanstyrning och hierarkisk styrning då det kommer till ansvar- och organisationsgränser. Samarbetsgrupper finns med i arbetet vilket kännetecknar samverkanstyrning, men där ansvarsfördelningen ändå anses viktig vilket kännetecknar hierarkisk styrning. De projektorganisationer som tillhörde den första sektorn hade små inslag av samverkanstyrning, men ändå fler influenser av hierarkisk styrning. Den projektorganisation som hade starka influenser av samverkanstyrning hade klara och starka samarbetsformer med otydliga organisationsgränser. De andra projektorganisationerna hade inslag av både och där ansvaret var fördelat, men organisationsgränserna var tydliga. Den projektorganisation som hade starkaste influenser av hierarkisk styrning hade tydliga organisationsgränser och ansvarsfördelning. Organisationen samarbetade med andra organisationer, men de organisationerna hade svagt inflytande på projektets större helheter. Här kan man se att organisationer som tillhör den första sektorn har inslag av både samverkanstyrning, men att det även finns element av hierarkisk styrning. *De organisationer som tillhörde tredje sektorn hade vid detta kriterium fler kännetecken av samverkanstyrning, dock med inslag av hierarkisk styrning. De organisationer som tillhörde den första sektorn hade även samverkanstyrning, dock med mer inslag av hierarkisk styrning. Här kan man konstatera att det vid denna punkt finns väldigt små skillnader mellan den tredje och den första sektorn. Båda sektorerna hade organisationsgränser som var mer enligt ett samverkanstyrningsideal, men med inslag av hierarkisk styrning.*

#### 5.4.6 Kommunikation

Det sjätte kriteriet var kommunikation. Kännetecknande för hierarkisk styrning är att organisationen endast har nödvändig kontakt med målgruppen, intressenter och media. Återhållsamhet genomsyrar organisationens arbete. Kännetecknande för samverkanstyrning är kontakt med målgruppen, intressenter och media. Kännetecknande är även att organisationen har stark kommunikation och öppenhet på gräsrotsnivå. De projektorganisationer som tillhörde den tredje sektorn hade inslag av måttlig samverkanstyrning, liksom även av hierarkisk styrning. De projektorganisationer som hade måttliga inslag av samverkanstyrning hade kontakt med målgruppen, intressenter och media, men obetydlig kommunikation till media. Den projektorganisation som hade

blandform eller måttliga inslag av hierarkisk styrning hade haft relativt stark intern och extern kommunikation, men svag kommunikation till målgruppen och gräsrotsnivån. Projektet har inte heller haft någon synlighet i media. Här kan man se att tredje sektorn har inslag av både samverkanstyrning och hierarkisk styrning, de har delvis kommunikation och öppenhet, men ändå med en viss återhållsamhet. De projektorganisationer som tillhörde den första sektorn hade måttliga inslag av samverkanstyrning, men vissa hade även starka inslag av hierarkisk styrning. De som hade inslag av samverkanstyrning hade stark kommunikation till målgruppen, intressenter och gräsrotsnivån, men svag kommunikation med media. Projektorganisationen som hade starka influenser av hierarkisk styrning hade ingen kommunikation med målgruppen eller på gräsrotsnivå. Här kan man se att organisationer som tillhör den första sektorn endast har måttliga inslag av samverkanstyrning. *Då kan man konstatera att både tredje sektorn och första sektorn arbetade mer enligt samverkanstyrning på denna punkt. Dock hade första sektorn ändå fler inslag av hierarkisk styrning än vad tredje sektorn hade. Här kan man se att skillnaderna mellan den tredje och den första sektorn är små, och att de båda sektorerna arbetade mer enligt samverkanstyrning än hierarkisk styrning.*

*Till slut kan man konstatera att de organisationer som tillhörde den tredje sektorn arbetade med starkare inslag av samverkanstyrning än vad de organisationer som tillhörde den första sektorn gjorde. Första sektorn hade även inslag av samverkanstyrning, men där inslag av hierarkisk styrning ändå fanns med starkare än i den tredje sektorn. Då kan man konstatera att det finns skillnader mellan hur dessa två sektorer arbetar. Den tredje sektorn har mer inslag av samverkanstyrning i sitt arbetssätt. Det har även den första sektorn, men inte i lika stor grad som den tredje sektorn. Den första sektorn arbetar även oftare enligt en hierarkisk styrning, än vad den tredje sektorn gör.*

## 6. Slutsatser

Som jag antydde i min teoretiska referensram har staten varit tvungen att göra sig av med sin tidigare så självklara roll som makt- och auktoritetsinstitution, för att istället förlita sig på samarbete och växelverkan. Inom serviceproduktionen ser man numera staten som en samarbetspart. Detta samarbete är en del av ett nätverk där decentraliserade modeller är i

fokus. Detta är en av grundstenarna inom hierarkisk styrning där policyprocesser ses som en samverkan mellan aktörer i ett nätverksmönster, istället för hierarkiskt styrda modeller som är signifikanta för hierarkisk styrning. Här ses tredje sektorn numera som en betydelsefull aktör och samarbetspart. Tredje sektorn kan även fylla det hål som staten inte kan fylla, det vill säga organisera den sociala servicen som inte är lagstadgad med ändå nödvändig. Det ställs även stora krav på staten om att vara medborgarorienterad, vilket kan ses som paradoxalt då kravet om effektivitet även är närvarande. Här ses tredje sektorn som en ledande aktör, det vill säga har den människonära kontakten vilket behövs för att skapa välfärdstjänster. För att organisera de svårhanterliga och komplexa problemen, organiseras dessa tjänster oftast i projektform. Organisationerna har inte de resurser som krävs för att lösa dessa problem på egen hand, och därför skapas nätverksmönster för resursutbyten. För dessa samarbetsformer är just projekt en lämplig arbetsmetod i och med att ett samarbete då är möjligt.

I min analys ville jag ta reda på ifall den tredje sektorn lämpar sig bättre för organisering av välfärdstjänster och ifall projektorganisering är bättre lämpad i en tredje sektorn miljö än i en offentlig miljö. Mina tre hypoteser var:

- H1: Samverkanstyrning lämpar sig bättre för projektorganisering än hierarkisk styrning.
- H2: Nätverkstänkande som arbetsform lämpar sig bättre i organisationer som är ideellt organiserade än i instanser som är kommunalt organiserade.
- H3: Därav lämpar sig projektverksamheter bättre i miljöer som tillhör den tredje sektorn.

Jag valde att analysera projekt som arbetar för att skapa bättre förutsättningar för invandrare i samhället. Alla projekt hade som slutligt mål att öka sysselsättningen bland invandrare. Alla projekt var finansierade av Europeiska socialfonden och var verksamma i Finland. Jag valde att göra en jämförande analys av åtta projekt, fyra som tillhörde den tredje sektorn och fyra som tillhörde den första sektorn. Med hjälp av *most similar system design* delade jag in projekten i jämförande par, där projekten var så lika varandra som möjligt, förutom att de var organiserade av tredje sektorn och första sektorn. De faktorer som jag tittade på för att se huruvida projekten var jämförbara, var vem den direkta och indirekta målgruppen var, hur stor finansieringen var för projektet och att målsättningen var ungefär densamma. Jag valde att mäta huruvida ett projekt arbetar enligt

samverkanstyrning eller hierarkisk styrning enligt en indelning som jag gjort utgående från den teoretiska referensramen. De faktorer som jag koncentrerade mig på var problemställning, målformulering, arbetsmetoder, ansvar/organisationsgränser, samverkan och växelverkan samt kommunikation. För dessa faktorer valde jag sedan ut delkriterier som var typiska för samverkanstyrning och hierarkisk styrning.

De organisationer som tillhörde den tredje sektorn i min analys, hade alla fått impulser att påbörja projektet från den externa miljön. Impulserna kom alltså inte från den egna organisationen, utan organisationerna reagerade på vad som pågick i den yttre miljön. Detta är precis vad Sundström och Pierre menar med samverkanstyrning, det vill säga att snabbt reagera på omvärldens behov. Nätverken uppstår ofta kring svårhanterliga problem där ett stort behov av ett nätverk av aktörer finns. Det är även något som behövs då man organiserar välfärdstjänster, att kvickt förstå att ett problem har uppstått och behöver åtgärdas. Däremot kan den första sektorn ha svårigheter med att reagera på dessa behov på ett lika snabbt sätt, i och med att den är en del av den offentliga statsapparaten som kan ses som tungrodd, ineffektiv och hierarkisk. Trots detta hade ändå två projekt som tillhörde den första sektorn fått impulser via yttre omständigheter. Dock var dessa inte lika tydliga som hos de projekt som tillhörde den tredje sektorn. Två projekt som tillhörde den första sektorn fick sina impulser via den inre ansvarskedjan, det vill säga via ett hierarkiskt och auktoritativt system som är typiskt för hierarkisk styrning. *Således kan det konstateras att projekt som initieras av den tredje sektorn reagerar fortare på yttre omständigheter än den första sektorn. Därför kan den tredje sektorn vara en mer effektiv organisatör av sociala välfärdstjänster, än den första sektorn som reagerar på vertikala impulser i den egna organisationen. Här finns det alltså skillnader mellan den tredje och första sektorn.*

De projekt som organiserades av en tredje sektor organisation i min analys arbetade enligt ett sätt där det fanns rum för ändring vid behov, där diskussioner fördes med samarbetande organisationer och där nätverksstrukturer spelade en viktig roll. Detta är typiskt för ett arbetssätt med inslag av samverkanstyrning, det vill säga att man har möjlighet att reagera på omständigheter som man inte var medveten om då projektet påbörjades, och på det sättet omformulera sin målformulering så att resultatet blir så ändamålsenligt som möjligt. Här spelar nätverksstrukturer även en stor roll där man för diskussioner med andra aktörer för att skapa det bästa möjliga resultat för målgruppen. Så som jag tidigare nämnde menade Sundström och Pierre att interaktion är viktigt i en



nätverksprocess och reflektioner är av stor betydelse för att forma verksamheten till att använda de metoder som anses mest lämpliga för att nå ett mål. De organisationer som tillhörde den första sektorn i min analys hade inte lika mycket inslag av samverkanstyrning i sina arbetssätt som den tredje sektorn. De hade mer inslag av regler där det inte fanns rum för ändringar. *Vid denna punkt kan man även konstatera att den tredje sektorn arbetar på ett sätt där man kan göra ändringar, ifall situationen kräver det. Detta är mer ändamålsenligt för förverkligandet av välfärdstjänster på ett sätt där man tar i beaktande målgruppens behov och har möjligheter att reflektera kring hur servicen bäst kan förverkligas. Här kan man konstatera att det fanns skillnader mellan den första och den tredje sektorn, och att den tredje sektorn lämpar sig bättre för yttre förändringar och för beaktande av målgruppens behov, än vad den första sektorn gör.*

De arbetsmetoder som de organisationer som tillhörde den tredje sektorn arbetade enligt hade inslag av samverkanstyrning med jämställda förhållanden mellan samarbetande organisationer, där det fanns rum för diskussioner, förhandlingar och kompromisser. Lärandeprocesser var även en stor del av arbetet. Detta är något som genomsyrar de arbetssätt där samverkan har en stor roll, det vill säga att via diskussioner och samarbete med andra organisationer, har man möjlighet att lära sig till exempel *god praxis* av andra organisationer. Genom kompromisser kan man även försöka nå den bästa möjliga lösningen. Som motsats till detta har de hierarkiska organisationerna reglerande och slutna system, där lärandeprocesser inte existerar. Istället för kompromisser utövas order och diktat. De organisationer i min analys som tillhörde den första sektorn hade inslag av hierarkisk styrning, men arbetade ändå på ett sätt som hade samverkanstyrning i fokus. Dock inte i lika stor utsträckning som tredje sektorn organisationer. *Här kan man igen konstatera att tredje sektorn lämpar sig bättre för ett nätverkstänkande arbetssätt där man är öppen för att lära sig om tillvägagångssätt för att målgruppen skall få den bästa möjliga servicen. Här ser man att det finns skillnader mellan den tredje och den första sektorn, där tredje sektorn är mer mottaglig och lämpad för ett arbetssätt där nätverk är i fokus.*

Ett av de största kännetecken för ett nätverkstänkande är samverkan med andra aktörer. Samarbete är en stor del av arbetet och resurser fördelas även parterna emellan. Sundström och Pierre menar att för att kunna lösa de svårhanterliga problemen behövs samverkan. Ingen organisation har på egen hand de resurser som krävs för att lösa problemet. På denna punkt arbetade både tredje sektorn och första sektorn enligt ett

nätverk för att uppnå goda resultat. För att dessa samarbeten och nätverk skall vara så fungerande och ändamålsenliga som möjligt, måste organisationsgränserna vara så öppna som möjligt med ett delat ansvar. På denna punkt har tredje sektorn öppnare gränser än den första sektorn, men skillnaderna är inte stora. *Således kan man konstatera att första och tredje sektorn organisationer har relativt öppna gränser för samarbete med andra organisationer, där de även delar på ansvaret. Här kan man se att det inte fanns så stora skillnader mellan den första och den tredje sektorn, utan båda sektorerna hade relativt öppna gränser.*

Det som även indikerar på en öppen organisation är att den har en stark kommunikation. Såsom nämndes i den teoretiska referensramen är den offentliga sektorns problem att den inte har varit medborgarorienterad, utan slutet från omgivningen. På denna punkt hade varken tredje sektorn eller första sektorn stark kommunikation. *Således hade både sektorerna ändå mer inslag av samverkanstyrning än hierarkisk styrning i sitt kommunikativa arbete med omvärlden. Här fanns det inte stora skillnader mellan den tredje och den första sektorn, utan båda kommunicerade på relativt liknande sätt där samverkanstyrning var i fokus.*

Som jag tidigare har antytt har samarbete och växelverkan blivit allt vanligare inom välfärdspolitiken i och med att staten är i behov av samarbetsparter. Tredje sektorn organisationer har blivit en partner som anses vara mer medborgarorienterad och öppen för nätverk än de andra sektorerna. Projekt har blivit det smidigaste sättet att lösa svårhanterliga problem med, samt att organisationerna samlas i ett nätverksmönster kring policyprocesser. Projekt har även de förutsättningar som krävs för att skapa förändring där problemen är svårlösta och komplicerade, och det finns behov av resursutbyte samt samarbete behövs. Således kan det konstateras att min första hypotes stämmer, det vill säga ett samverkanstyrning baserat nätverkstänkande lämpar sig bättre för projektorganisering, än hierarkiskt styrning. *Utgående från min empiri och analys har jag kommit fram till att tredje sektorn organisationer lämpar sig bättre för projektorganisering än den första sektorn. Därmed stöds även min tredje hypotes, det vill säga att projektorganisering lämpar sig bättre i miljöer som tillhör den tredje sektorn.*

## 7. Avslutning

Allt sedan de stora förändringarna i den offentliga förvaltningen på 1980- och 1990-talen har nya tankesätt spridits i samhället där samarbete mellan olika sektorer fått en allt större roll. I och med att staten blivit medveten att den inte effektivt kan förverkliga all den sociala service som behövs, har den med hjälp av decentraliserade modeller gett det förverkligande ansvaret neråt i styr- och ansvarskedjan. Numera krävs det nätverk för att hantera svårlösta problem där resursutbyten sker organisationer emellan, samt även sektorer emellan. Dessa nätverk organiseras i projektförform som blivit en arbetsmetod som lämpar sig bra för nätverkssamarbeten och för att skapa lösningar och förändring. Tredje sektorn har blivit en allt mer bekant aktör inom välfärdstjänster på grund av många orsaker. För det första är den mer medborgaorienterad än de andra sektorerna. För det andra är den inte beroende av tungrodda och auktoritära system där förändring inte är möjlig. För det tredje har den öppna organisationsgränser där samarbete är möjligt, även mellan sektorgränserna.

I min frågeställning undrade jag om organisationsmiljön påverkar projektets verksamhetsformer. I min empiriska analys kom jag fram till att verksamheten är beroende av miljön den organiseras i. Organiseras den i första sektorn arbetar den mer enligt hierarkisk styrning, medan den i tredje sektorn arbetar mer enligt ett samverkanstyrning. Detta är även svaret på min andra fråga, det vill säga ifall projektorganiseringen skiljer sig beroende på om den är organiserad ideellt eller kommunalt. Min tredje frågeställning var ifall projektverksamheter som organiseringsform lämpar sig bättre i tredje sektorn än i första sektorn givet den teoretiska utgångspunkt som presenterats i denna avhandling. Utgående från min teoretiska referensram och min empiriska analys kom jag fram till att projekten hade möjlighet att fungera bättre i tredje sektor organisationer, i och med att dessa organisationer arbetade mer enligt samverkanstyrning vilket är en mer fungerande arbetsmiljö för ett projekt än en hierarkisk miljö.

Intressant för fortsatta studier vore att inkludera den andra sektorn i undersökningen. Andra frågor som väckts under arbetets gång är hur effektiva dessa projekt varit, det vill säga har de nått målgruppen, har det skett förändringar och vilka har effekterna varit av projektet?

Sammanfattningsvis kan det konstateras att organisationsmiljön har en inverkan på hur projekt organiseras i den tredje och den första sektorn, och huruvida de väljer att arbeta

enligt hierarkisk styrning eller ett arbetssätt baserat på samverkanstyrning. Den tredje sektorn arbetar mer enligt samverkanstyrning än den första sektorn. Kommer dessa i framtiden att arbeta på liknande sätt? Kommer första sektorn att förflytta sig mer åt ett arbetssätt där samverkanstyrning står i fokus? Eller kommer första sektorn helt att överlåta serviceproduktionen till den tredje sektorn? I och med att vi lever i en turbulent värld, där förändringar sker snabbt, skall det bli intressant att se hur detta utvecklas under de kommande åren.

## 9. Källförteckning

Brännberg, Tore. 1996. *Eldsjälar och projektmakare*. Ingår i *Projektets paradoxer*. Lund: Studentlitteratur.

Engwall, Mats. 2003. *No project is an Island: Linking Projects to history and context*. Research Policy 32 (2003): 789-808.

Esaisson, Peter. Giljam, Mikael. Oscarsson, Henrik. Wångerud Lena. 2012. *Metodpraktikan. Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Norstedts Juridik.

Helander, Voitto. 2002. *Kolmas sektori. Käsitteistöistä, ulottovuuksista ja tulkinnoista*. Helsingfors: Gaudeamus.

Isaksson, Per-Erik. 1997. *Den tredje sektorn. En samhällsmodell för framtiden*. Esbo: Schildts.

Jensen, Christian, Johansson, Staffan, Johansson & Löfström, Mikael. 2007. *Projektledning i offentlig miljö*. Malmö: Liber.

Kankare, Ilkka. 2006. *Syntinen liitto – arviointi ja Euroopan sosiaalirahaston itse aiheutettu monimutkaisuus*. Ingår i: Rantala, Kati & Pekka, Sulkunen (red.). 2006. *Projektiyhdyteiskunnan kääntöpuolia*. Helsingfors: Gaudeamus.

Klijn, Hans-Erik. 2007. Networks and Inter-Organizational Management. *Challenging, Steering, Evaluation and the role of Public Actors in Public Management*. Ingår i Ferli, Ewan, Lynne. Laurence & Pollitt, Christoher. *The Oxford handbook of public management*. Oxford: Oxford University Press.

Meier, Kenneth & Hill, Gregory. 2007. Bureaucracy in the Twenty-First Century. Ingår i Ferli, Ewan, Lynne. Laurence & Pollitt, Christoher. *The Oxford handbook of public management*. Oxford: Oxford University Press.

- Pierre, Jon & Peters Guy B. 2000. *Governance, Politics, and the State*. New York: St. Martins Press.
- Pierre, Jon & Sundström, Göran. 2009 *Samhällsstyrning i förändring*. Malmö: Liber.
- Rantala, Kati & Pekka, Sulkunen (red.). 2006. *Projektiyhdeiskunnan kääntöpuolia*. Helsingfors: Gaudeamus.
- Sahlin, Ingrid (red.). 1996. *Projektets paradoxer*. Lund: Studentlitteratur.
- Sahlin, Kerstin. 1989. *Oklarhetens strategi. Organisering av projektsamarbete*. Lund: Studentlitteratur.
- Sahlin-Andersson, Kerstin & Söderholm, Anders. 2002 (red.). *Beyond project management: new perspectives on the temporary – permanent dilemma*. Malmö: Liber ekonomi.
- Sandström, Peter. 1999. *Tredje sektorn byter skepnad och blir betydelsefull*. Meddelanden från Åbo Akademi 17/1999.
- Silfverberg, Paul. 2007. *Ideasta projektiksi. Projektinvetäjän käsikirja*. Arbetsministeriet. Edita.
- Sjöblom, Stefan. 2006. *Kohti projektoitunutta julkishallintoa*. Ingår i: Rantala, Kati & Pekka, Sulkunen (red.). 2006. *Projektiyhdeiskunnan kääntöpuolia*. Helsingfors: Gaudeamus.
- Sulkunen, Pekka (red.) & Rantala, Kati. 2006. *Projektiyhdeiskunnan kääntöpuolia*. Helsingfors: Gaudeamus.
- Svensson, Lennart. Åberg, Carina. Andersson, Mats. Paulsson, Jonas. 2005. *Att leda projekt och utvecklingsprocesser*. Stockholm: Nutek.
- Wrede, Georg-Henrik. 2006. *Kuka omistaa aatteellisen yhdistyksen projektit? Projektiarviointi aatteellisen yhdistyksen näkökulmasta*. Ingår i: Rantala, Kati & Pekka, Sulkunen (red.). 2006. *Projektiyhdeiskunnan kääntöpuolia*. Helsingfors: Gaudeamus.

Internetkällor:

Financial Time Lexicon: <http://lexicon.ft.com/Term?term=wicked-problem>. Hämtad: 24.4.2014

Föreningen Luckan r.f.: [www.luckan.fi/helsingfors](http://www.luckan.fi/helsingfors). Hämtad 4.4.2014

MoniNet: <http://moninet.rovala.fi/Suomeksi>.

[Hämtad 12.4.2014](#)

Patent- och registerstyrelsen: <http://www.prh.fi/sv/index.html>. Hämtad 24.4.2014

RAY 2014: <http://www2.ray.fi/fi/avustukset>. Hämtad 31.3.20014. Hämtad 10.4.2014

Rovalan settlementti ry: <http://www.rovala.fi/rovalan-settlementti-ry/>. Hämtad 12.4.2014

Strukturfonderna: [www.rakennerehastot.fi](http://www.rakennerehastot.fi). Hämtad 3.3.2014

#### Projektrapporter:

FIKA (förening, integration, kommunikation och aktivitet). Projektnummer: S11850.  
ESR-projektin Väliraportti Ohjelmakausi 2007-2013. Hämtad 13.06.2013

*Kohti koulutusta ja työelämää –nivelevaiheen toimintamalli maahanmuuttajatyöhön.*  
Projektinumner: S12089. ESR-projektin Väliraportti Ohjelmakausi 2007-2013. Hämtad 13.06.2013

*Maahanmuuttajanuorten ohjaushanke.* Projektinumner: S11223. ESR-projektin Väliraportti Ohjelmakausi 2007-2013. Hämtad 13.06.2013.

*Maahanmuuttajanuorten ohjaushanke.* Projektinumner: S11223. ESR-projektin Loppuraportti Ohjelmakausi 2007-2013. Hämtad 13.06.2013.

*MARTHA, maahanmuuttajanaisten integroitumisen tukeminen.* Projektinumner: S11823.  
ESR-projektin Väliraportti Ohjelmakausi 2007-2013. Hämtad 13.06.2013.

Monikulttuurinen Salo – Maahanmuuttajien integrointi yhteiskuntaan ja työelämään Salon seudulla. Projektinumner: S10941. ESR-projektin Väliraportti Ohjelmakausi 2007-2013. Hämtad 13.06.2013

Naisten koulu – integraatiota ja arjen taitoja maahanmuuttajanaishille. Projektinumner: S11085. Väliraportti Ohjelmakausi 2007-2013. Hämtad 13.06.2013.

*Rovapolut – monikulttuuriset mahdollisuudet osaamisen kehittämiseen ja työllistymiseen Rovaseudulla, työvoimapoliittiset toimenpiteet.* Projektinumner: S11074. ESR-projektin Loppuraportti Ohjelmakausi 2007-2013. Hämtad 13.06.2013.

*Samalle viivalle-monikulttuuriset nuoret paremmin eväin työelämään.* Projektinumner: S11632. Väliraportti Ohjelmakausi 2007-2013. Hämtad 13.06.2013.