

Samverkan mellan stat, region och civilsamhälle för nyanländas etablering - En utvärdering av projektet NAD i Skåne

ANDERS JÖNSSON & ROBERTO SCARAMUZZINO
SOCIALHÖGSKOLAN | LUNDS UNIVERSITET



FÖRFATTARE

Anders Jönsson, doktorand
anders.jonsson@soch.lu.se
(+46) 042 356 630

Roberto Scaramuzzino, postdoc
roberto.scaramuzzino@soch.lu.se
(+46) 042 356 603

© respektive författare 2016

LUNDS UNIVERSITET

Socialhögskolan
Bredgatan 13
Box 23, 221 00 Lund

Sammanfattning

NAD betyder Nätverk, Aktivitet och Delaktighet och är ett samarbete mellan Länsstyrelsen, Region Skåne, Arbetsförmedlingen och idéburen sektor via NÄTVERKET. NAD-projektet utvecklar aktiviteter som en del av den etableringsplan som Arbetsförmedlingen upprättar tillsammans med den nyanlända. Verksamheten handlar om att underlätta för nyanlända flyktingar att delta i olika typer av aktiviteter i idéburna organisationer och på så sätt träffa andra människor som man delar intressen med. Sådana aktiviteter kan vara hälsofrämjande, skapa sociala nätverk och stärka språkinläringen.

Denna rapport presenterar resultat från en utvärdering som bedrivits på Socialhögskolan, Lunds Universitet med fokus på de involverade organisationerna och samarbetet. Rapporten sätter NAD-projektet i en bredare social- och integrationspolitisk kontext. Dels ses NAD som en del av en utveckling där det civila samhällets insatser för välfärd och integration allt mer efterfrågas av det offentliga, men också i relation till etableringsreformen. Denna reform flyttade en stor del av ansvaret för nyanländas introduktion och integration från kommunen till staten genom Arbetsförmedlingen, och betonade betydelsen av ekonomisk integration framför de psykosociala dimensionerna av integration.

På ett teoretiskt plan förstås NAD dels som en metod för att stärka nyanländas integration i Sverige genom föreningsaktivitet, något som har stöd i tidigare forskning om civilsamhällets betydelse för integration av migranter. NAD ses också som en samverkansform mellan stat och civilsamhälle där ideella organisationer får en ekonomisk ersättning för att bedriva en verksamhet där individer deltar som en del av integrationspolitiskt program. Målet med samverkan tolkas som att samarbeta med samma medel och mot ett gemensamt mål i beaktande och respekt för olikhet, pluralism och varandras uppdrag. Detta ligger i linje med de principer som Partnerskap Skåne och Överenskommelsen Skåne grundar sig på.

Rapporten bygger på ett trettiotal intervjuer med kontaktpersonen från Arbetsförmedlingen, föreningssamordnare och representanter för ett urval av föreningar som anordnat NAD-aktiviteter samt ett urval av deltagare. Vidare redogör rapporten för en del kvantitativ data kring aktiviteterna, deltagarna och de föreningar som anordnat aktiviteter. En enkätstudie med svar från ett hundratal deltagare genomfördes också under tiden för utvärderingen vars resultat redovisas i rapporten.

Resultaten ger en viss insikt i hur samverkan i projektet fungerar och synliggör vissa spänningar så som i synen på föreningslivets bidrag till integration, vad matchningarna mellan deltagare och aktiviteter ska utgå ifrån och hur de ska gå till, vad som ska känneteckna aktiviteterna, vad resurserna ska gå till samt vad NAD-aktiviteterna har för mervärde i etableringen. I slutsatserna till rapporten synliggörs två olika "logiker" i NAD ett som ligger närmare föreningslivets och ett som ligger närmare det offentliga logik. Spänningar mellan dessa logiker verkar dock inte skapa mycket konflikter i samarbetet. NAD som modell för integration och samverkansform framstår som tillräckligt flexibel att kunna inkludera delvis olika perspektiv. Samverkan bygger nämligen på omfattande kommunikation och eventuella konflikter löses ofta genom direkt kommunikation mellan de involverade parterna.

Utvärderingen pekar på att NAD som samverkansmodell skapar förutsättningar för att föreningslivet ska kunna skapa aktiviteter för nyanlända i samverkan med det offentliga utan att riskera sin självständighet och oberoende, och i dialog. Det finns i projektet ett utrymme för olika tolkningar av kvalitet som följs upp i mötet mellan parterna. Den omfattande kommunikationen bidrar också till viss öppenhet och insyn. Organisationernas möjlighet att planera mer långsiktigt garanteras dock inte bl.a. på grund av olika krockar mellan föreningarnas behov av flexibilitet och fokus på frivillighet, och etableringsplanens strukturerande funktion med behov av schemaläggning av den nyanländes aktiviteter och närvarokrav. Det finns också en del begränsningar kring mångfald av organisationer och aktiviteter som erbjuds i projektet, något som diskuteras i slutsatserna.

Projektet möter utmaningen av att å ena sidan standardisera och tydligare strukturera metoden i rutiner, mallar och riktlinjer, och samtidigt behålla flexibilitet och tänka innovativt kring vilka behov hos målgruppen och vilka aktiviteter hos föreningslivet som kan matchas. Styrkan i modellen som samverkansform är trots allt enligt studien att kunna överbrygga logikerna och positionerna men också att "skapa ringar på vattnet" och bidra till att nyanlända hittar kontaktytor med föreningslivet. Studien pekar också på behovet av mer omfattande insatser på gruppnivå vad gäller information om föreningslivet för nyanlända. Rapporten avslutas med ett antal rekommendationer från utvärderarna i det fortsatta arbetet.

Innehållsförteckning

BAKGRUND TILL PROJEKTET OCH UPPDRAG	6
SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	7
NAD SOM EN DEL AV EN SOCIAL- OCH INTEGRATIONSPOLITISK UTVECKLING	8
NÅGRA TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER	9
• NAD som metod för integration	9
• NAD som samverkansform	10
METOD	13
INTEGRATION OCH FÖRENINGSLIVET	14
• Vilken typ av aktiviteter och av föreningar finns i NAD	14
• Syn på aktiviteter, integration och föreningslivets bidrag	14
Integration som etablering på arbetsmarknaden	15
Integrationens sociala och kulturella dimensioner	16
Integration som en mellanväg mellan segregering och assimilering	16
• Att matcha individer och aktiviteter	17
Mellan behov och intressen	17
Mellan individuella och gruppmatchningar	18
SAMVERKAN OCH KONFLIKTHANtering	19
• Svårigheter att engagera handläggare	19
• Olika förväntningar mellan parterna	19
• Vilka krav ställs på föreningarna?	20
• Frivillighet, schemalaggningsen och deltagarnas livssituation	21
• Kontroll av närvaro och frivillighet i deltagandet	22
• Kommunikationen mellan parterna	23
NAD ORGANISATIONSLOGIKER OCH RINGAR PÅ VATTEN	24
• Mångfald i föreningslivet: vilka får vara med?	24
• Ekonomisk ersättning och resurser	24
• Att fortsätta med aktivitet utanför NAD	25
• Betydelse av samverkan med föreningarna och deltagare	26
DELTAGARNAS PERSPEKTIV	28
UTVECKLING ÖVER TID	30
• Arbetsförmedlingens omorganisering	30
• En ökad volym	30
• Hur ser framtiden ut?	31
SLUTSATSER	33
• Positioner och logiker	33
• Partnerskap, överenskommelsen och principer	33
REFERENSER	37

Bakgrund till projektet och uppdrag

NAD står för Nätverk, Aktivitet och Delaktighet och är ett samarbete mellan Länsstyrelsen, Region Skåne, Arbetsförmedlingen och NÄTVERKET idéburen sektor Skåne en regional paraplyorganisation för civilsamhället i Skåne.¹ NAD är en del av den gemensamma satsningen Partnerskap Skåne. NAD-projektet utvecklar aktiviteter som en del av den etableringsplan som Arbetsförmedlingen upprättar tillsammans med den nyanlända. Verksamheten handlar om att underlätta för nyanlända flyktingar att delta i olika typer av aktiviteter i idéburna organisationer och på så sätt träffa andra människor som man delar intressen med. Sådana aktiviteter kan vara hälsofrämjande, skapa sociala nätverk och stärka språkinläringen. Grunden för samtliga aktiviteter i projektet är frivilligheten, d.v.s. att deltagaren själv vill ha denna aktivitet i sin plan” (NAD-Info).

I korthet går projektet ut på att nyanlända som ingår i etableringsprogram kan få en föreningsaktivitet inskriven i sin etableringsplan, vilket betyder att denna aktivitet blir grundande för ersättning för den nyanlände. Den ideella organisationen som arrangerar aktiviteten får en ekonomisk ersättning per individ som deltar i aktiviteten. Projektet bedrivs i Skåne i fem knutpunkter: Malmö, Nordvästra Skåne, Mellanskåne, Nordöstra Skåne, Sydöstra Skåne. För varje knutpunkt finns en Föreningssamordnare anställd hos Nätverket och ett (varierande) antal kontaktpersoner för Arbetsförmedlingen som är anställda hos myndigheten. Föreningssamordnarna har en koordinerande funktion för föreningslivet och samlar in intresserade föreningsaktivitetsbeskrivningar medan kontaktpersonerna på Arbetsförmedlingen har en koordinerande funktion gentemot sina kollegor (handläggare) som samlar in intresserade individer i etableringen. Föreningssamordnaren och Arbetsförmedlingens kontaktperson träffas och försöker matcha individerna med de föreningar som har visat intresse med hjälp av arbetsbeskrivningen och individens uppgifter. Vid lyckad matchning kontaktar Arbetsförmedlingen

föreningen och en överenskommelse görs (se NAD-info).

Socialhögskolan på Lunds Universitet har fått i uppdrag av Länsstyrelsen i Skåne att utvärdera projektet NAD med fokus på de involverade organisationernas samverkan. Till uppdraget kom ett tillägg under utvärderingens gång att inkludera deltagarnas perspektiv i studien. Utvärderingen är på så vis ”processinriktad” då vårt uppdrag är att följa, observera och tolka projektets genomförande (Jerkerdal 2005) med fokus på de olika aktörernas perspektiv. Rapporten förankras i tidigare forskning om samverkan mellan stat och civilsamhället, om civilsamhällets roll i integration och i ett antal teoretiska perspektiv som vi finner relevanta för förståelsen av NAD som samverkansform.

Tidigare forskning om civilsamhällets betydelse för integration (se Scaramuzzino 2014a för en översikt) visar att föreningsdeltagande och tillgång till sociala nätverk kan spela en viktig roll för integration, både politisk, social och ekonomisk. I den sistnämnda formen ingår även etablering på arbetsmarknaden. Betydelsen av föreningsdeltagande och av sociala nätverk kan relateras till egenskaper hos det civila samhället och dess organisationer och den roll de har för individers förankring i samhället. Samtidigt visar också tidigare forskning att samverkan mellan föreningslivet och det offentliga inte är oproblematiskt. Styrning av ideella organisationer genom finansiering och uppdrag har uppmärksammats som något som kan tänkas hota det mervärde som organisationerna i det civila samhället anses bidra med. Samtidigt efterfrågas mer samverkan mellan det offentliga och civilsamhället för att lösa samhällets utmaningar. Samverkan mellan stat och civilsamhälle på integrationsområdet är dock begränsad vilket har visats tydligt i tidigare forskning (se t.ex. RiR 2014). Bland de hinder som har uppmärksammats i samverkan mellan Arbetsförmedlingen och civilsamhällets organisationer är att olika organisatoriska logiker och perspektiv krockar. Det kan handla om spänning mellan ekonomisk och social integration men också synen på frivilligt och villkorat deltagande (se t.ex. Scaramuzzino 2014b).

¹ Partnerskap Skåne är en plattform där myndigheter, idéburen sektor och andra organisationer sedan 2008 arbetar tillsammans för ett inkluderande och hälsofrämjande av nyanlända flyktingar i regionen. Se sida 10 för en mer utförlig presentation av organisationen bakom NAD.

Syfte och frågeställningar

Utvärderingens övergripande syfte är att förstå NAD som en samverkansform mellan stat och civilsamhälle för etablering av nyanlända. Studien operationaliseras genom ett antal frågeställningar som ytterligare tydliggör syftet och som bidrar till att på ett konkret sätt följa upp projektet utifrån det organisatoriska perspektivet som beskrivits ovan:

1. Vad är det för typ av aktiviteter som erbjuds deltagare och på vilket sätt anses de främja integration och etablering?
2. Hur ser samverkan ut mellan föreningarna och Arbetsförmedlingen, och på vilket sätt hanteras eventuella konflikter och spänningar i projektet (projektledare, föreningsordnare, kontaktperson för AF och deltagare)?
3. Hur hanteras olika "organisatoriska logiker" inom ramen för projektet och vad kan det tänkas få för konsekvenser för de involverade organisationerna och deltagare?
4. Hur upplever deltagarna NAD-aktiviteterna och aktiviteternas betydelse för sin etablering?

Den första frågeställningen handlar om att kartlägga vilka föreningar som involveras och vilka aktiviteter som föreningarna får stöd för utifrån tillgänglig skriftlig dokumentation. Fokus är både på hur dessa aktiviteter anknyter till NADs tre ledord, nätverk, språk och hälsa, men också vilken syn på integration och på den ideella sektorns roll och bidrag aktiviteterna förutsätter.

Den andra frågeställningen syftar till att undersöka hur samverkan ser ut och vilka möjligheter och hinder de involverade aktörerna upplever. Här kommer fokus att vara både på när parterna är överens och när konflikter uppstår, samt hur dessa konflikter hanteras i projektet.

Den tredje frågeställningen är mer analytisk och kopplas till organisationsteoretiska perspektiv som belyser och tydliggör hur olika organisationer bär på olika "organisatoriska logiker". Kortfattat handlar det om att myndigheter och organisationer i det civila samhället har olika uppdrag i samhället och olika sätt att fungera, något vi kommer att komma tillbaka till. Genom denna fråga belyses samverkans betydelse för organisationerna och NAD-projektets potential att överbrygga olika organisatoriska logiker diskuteras. Fokus blir på så vis hur projektet hanterar olika logiker och i vilken utsträckning organisationerna måste "anpassa sig" till den andra parten.

Den fjärde frågeställningen inför ett deltagarperspektiv och vill förstå målgruppens upplevelse av aktiviteterna och om eventuella processer i samverkan mellan parterna kan ha en inverkan på deltagarnas upplevelse.

NAD som en del av en social- och integrationspolitisk utveckling

För att förstå NAD måste projektet sättas i en specifik kontext som inkluderar förändrade relationer mellan det offentliga och det ideella både på välfärds- och integrationsområdet. Etableringsreformen har betytt en av de största förändringar i svensk integrationspolitik de senaste trettio åren. I det tidigare systemet som institutionaliserades 1985 hade kommunerna det totala ansvaret för flyktingmottagandet. Det var socialtjänstlagen som var vägledande och fokus låg ofta på flyktingarnas sociala och psykologiska behov. Det var oftast socionomer som arbetade med flyktingar inom specifika "mottagningsenheter". Etableringsreformen som sjösattes 2010 flyttade dock över det övergripande ansvaret för mottagandet till Arbetsförmedlingen, inklusive flyktingarnas introduktion och samordningen av insatserna. Kommunerna behöll ansvaret för svenskundervisning, samhällsorientering och för den service som omfattar alla kommuninvånare: skola, barnomsorg, boende m.m. (Sarstrand Marekovic 2011). Det har argumenterats för att övergången från kommunen till Arbetsförmedlingen genom Etableringsreformen har betytt en omdefiniering av integration i termer av "etablering på arbetsmarknaden", något som har minskat fokus på andra sociala, psykologiska och kulturella aspekter. Det har också lagt en större tyngd på individens ansvar i integrationsprocessen istället för att se integration som en ömsesidig anpassningsprocess (Sarstrand Marekovic 2011, Scaramuzzino 2012)

I Propositionen "En politik för det civila samhället" (Prop. 2009/10:55) lyfts också civilsamhälles-organisationer fram som viktiga aktörer i arbetet med integration och med nyanlända, vilket ligger i linje med de senaste årens framställning av dessa organisationer som en viktig och outnyttjad resurs i samhället, speciellt gällande välfärd och integration (jmf. Johansson m.fl. 2010). Välfärdsstatliga förändringar i produktionen av tjänster så som upphandlingslagen, lagen om valfrihetssystem (LOV) samt olika former av ideellt-offentligt partnerskap² har formellt skapat nya möjligheter för ideella organisationer att involveras i produktionen av integrations- och välfärdstjänster. Forskning visar dock att de senaste årens avregleringar och privatiseringar av olika utbildnings-, omsorgs- och välfärdstjänster har lett till att enbart ett fåtal ideella organisationer har utvecklats till utförare medan den privata vinstdrivande sektorns roll inom dessa områden har

ökat avsevärt mer (Hartman 2011).³ Även en rapport från Riksrevisionen visar att:

... ambitionen att på olika sätt involvera det civila samhället i statens integrationsarbete, inte har resulterat i motsvarande utveckling i berörda myndigheters faktiska verksamhet. Civilsamhällets organisationer är inte utförare mot ersättning i någon större omfattning inom den statliga integrationspolitiken, samtidigt som sektorn i viss mån har en annan, mer kompletterande roll. Civilsamhällets begränsade deltagande i integrationsarbetet innebär att den mångfald verksamheter, som enligt riksdag och regering kan bidra till en effektivare etablerings- och integrationsprocess, inte har uppnåtts till fullo. Även om några åtgärder vidtagits som skapar bättre förutsättningar för civilsamhället att vara utförare, visar Riksrevisionens granskning

att det finns behov av ytterligare åtgärder för att skapa den önskade mångfalden verksamheter inom integrationsområdet (RiR 2014).

Som citatet pekar på finns det ett stort glapp mellan regeringens och riksdagens ambitioner och statliga myndigheters (i rapporten Arbetsförmedlingen och Migrationsverket) åtgärder för att involvera organisationer i det civila samhället i integrationsarbete. Forskning visar dock att ideella organisationers insatser för integration spelar en viktig roll, inte minst på grund av att det är just i det civila samhället som många processer som vi förknippar med integration sker. Det gäller inte bara direkta sociala insatser och de kontaktytor som uppstår inom föreningslivet, men också den opinionsbildning som bedrivs samt rollen som företrädare av utsatta grupper och kritisk röst gentemot det offentliga, något vi kommer tillbaka till i nästa avsnitt (MUCF 2016a, 2016b).

Det är mot bakgrund av denna social- och integrationspolitiska utveckling som vi förstår NAD. Följande avsnitt kommer att fokusera på NAD-projektet i sig i ett försök att belysa hur vi kan förstå det på ett mer teoretiskt plan.

² https://www.skane.se/sv/Webbplatser/Valkommen_till_Vardgivarwebben/Uppdrag__uppfoljning/Ideburet-Offentligt-Partnerskap/ (2013-06-04, 09:45)

³ Som ett exempel kan nämnas att 2013 var enbart sex procent av etableringslotsarna ideella föreningar medan sjuttioen procent var aktieföretag (Arbetsförmedlingen 2013).

Några teoretiska utgångspunkter

Utvärderingen vars resultat denna rapport presenterar är "teoridriven" då den använder sig av olika teoretiska perspektiv för att förstå samverkan mellan parterna i projektet. De teoretiska utgångspunkterna är delvis sprungna ur projektets egna "programteorier", så som vi tolkar dem. Med programteorier menar vi de uppsättningar tankar och idéer som projektet bygger på. Det kan handla om påståenden om de problem projektet är tänkt att lösa, om de åtgärder som är mest lämpade för att lösa dessa problem, och om konsekvenserna om ingenting görs åt problemen. Programteorier innehåller på så vis både "kausala påstående" (om hur saker hänger ihop) och "värderande moment" (om vad som är rätt och rimligt) (se Vedung 2009).

NAD kan förstås utifrån två olika perspektiv. Dels förstår vi NAD som en metod för att skapa integration genom deltagande i föreningslivet. Det är den programteorin som är mest framträdande i projektet och som har utvärderats tidigare (se nedan). NAD kan också förstås som en samverkansform mellan det offentliga och det ideella. Denna programteori är inte lika synlig i projektet men det är främst utifrån den som vårt uppdrag är formulerat. Även om vi som utvärderare kan se en poäng i att skilja dessa perspektiv åt är de ofta nära sammanlänkade i projektets dagliga verksamhet. Samverkansformen syftar till att implementera metoden samtidigt som metoden påverkar hur samverkan sker. Vi kommer att återkomma till detta flera gånger i analysen speciellt då NAD-metodens tolkning och implementering påverkar samverkan mellan parterna i projektet.

NAD SOM METOD FÖR INTEGRATION

Det finns en stark betoning i projektet av NAD som en modell som kan bidra till en bättre etablering av nyanlända. NAD-aktiviteterna är tänkta att stärka deltagarnas möjligheter på arbetsmarknaden genom utveckling av både språk, nätverk och hälsa. En utvärdering av projektet utifrån deltagarnas perspektiv har redan genomförts under våren 2014 (Ikonen 2014) och tyder på att den sociala integrationen kan underlättas genom en gemensam ansträngning av myndigheter och det civila samhällets aktörer, och att sådan verksamhet i allmänhet upplevs som mycket betydelsefull av deltagarna. Deltagarna upplever nämligen vinster som kan relateras både till en ökning av humankapital, socialt kapital och kulturellt kapital.

Fokus på hälsa och preventivt arbete har varit särskilt framträdande. NAD presenteras ofta som en av flera integrerade metoder för att arbeta med psykosocial prevention inom ramen för PREMIO - Integrerad preventionsmodell för psykosocialt stöd där bl.a. även Röda Korsets behandling och Sensus' studiecirkel ingår. Bakgrunden är bland annat erfarenheterna inom "MILSA-forskningsbaserad stödplattform för migration och hälsa" som också drivs inom Partnerskap Skåne. I MILSA har behovet av samverkan

mellan det offentliga och det civila samhället lyfts fram. "Inom ramen för MILSA har forskarna Per-Olof Östergren och Andreas Vilhelmsson beskrivit hur sysselsättning, inte endast lönearbete, är hälsofrämjande samt att etableringsreformen är väl lämpad för hälsofrämjande aktiviteter i idéburen sektor. Genom etableringsreformen möjliggörs kreativa kopplingar mellan den offentliga verksamheten, civilsamhället och den privata sektorn." (MILSA, 2015). Studier inom ramen för MILSA visar nämligen på positiva psykosociala effekter av socialt kapital hos nyanlända, något som föreningslivet kan bidra till att öka och förstärka.

Om vi ska kortfattat sammanfatta denna programteori så handlar det om att NAD kan ses som ett sätt att underlätta integration av personer i etablering genom deltagande i föreningslivet. Detta perspektiv ansluter till ett antal spår i tidigare forskning som vi kommer att redogöra för härnäst.

Ett forskningsspår fokuserar på det civila samhällets möjlighet och förmåga att skapa tillit och/eller socialt kapital, och anknyter direkt till de erfarenheter och studier som gjorts kring närliggande projekt. Frågan är central med tanke på den diskussion som har förts inom samhällsvetenskapen om det sociala kapitalets betydelse för en fungerande demokrati (Putnam 2001), samt frågan om ifall etnisk mångfald är förenlig med ett samhälle med högt socialt kapital (jfr Kumlin & Rothstein 2010, Putnam 2007, Torpe & Lolle 2011). I Robert Putnams teori består det sociala kapitalet dels av deltagande i olika sociala nätverk, dels av den tillit som individerna i ett samhälle känner för varandra (Putnam 2001). I en studie av invandrades sociala kapital i Danmark definieras begreppet som "... network cooperation based on mutual trust" alltså nätverkssamarbete baserat på ömsesidig tillit (Nannestad, et al. 2008, s. 609). I flera kvantitativa och kvalitativa studier (Nannestad et al. 2008, Walseth 2008) utvecklas spänningen mellan sammanbindande (bonding) och överbryggande (bridging) socialt kapital, där det första handlar om de sociala kontakterna som skapar en gemenskap avgränsad från resten av samhället, medan den andra bidrar till att överbrygga sociala skillnader och skapa en länk från den egna gruppen till det omgivande samhället. De flesta av studierna verkar peka mot att dessa två typer av socialt kapital inte utesluter varandra, och en del studier visar att det finns en positiv relation (ett samband) mellan dem (Nannestad et al. 2008). Det positiva sambandet kan däremot ifrågasättas utifrån andra studiers resultat, samtidigt som ett negativt samband mellan till exempel deltagande i etniska föreningar och tillit inte heller påvisats (jfr Broo 2010, Togeby 2004). En studie (Katila & Wahlbeck 2012) av invandrare som vill starta företag visar att det sammanbindande sociala kapitalet är mycket viktigt inledningsvis för att få igång verksamheten men att det ganska snabbt blir avgörande om de nya företagarna också har tillgång till kontakter utanför den egna etniska gruppen, så kallat överbryggande socialt kapital.

Ett annat spår i tidigare forskning som handlar om tillgång till och användning av sociala nätverk och dess betydelse för den ekonomiska integrationen av personer med utländsk bakgrund. Frågan är viktig inte minst på grund av många invandrargruppernas svagare förankring på arbetsmarknaden och där tillgången till olika sociala nätverk kan ha stor betydelse för etableringen. Det handlar i huvudsak om och hur de sociala nätverken spelar roll för sysselsättningen av personer med utländsk bakgrund. Fokus kan vara både på möjligheten att få ett jobb på arbetsmarknaden (Ahmad 2011, Bethoui 2008) och på att starta eget företag (Katila & Wahlbeck 2012).

En annan forskningsinriktning som kan vara relevant i detta avseende handlar om hur deltagande i civilsamhället och främst sociala nätverk, påverkar självbilden, upplevelsen av diskriminering och tilliten hos de personer som har utländsk bakgrund. Studier (Dinesen 2010, 2012) visar att föräldrars uppfostran påverkar tilliten hos invandrare och att bristen av tillit förs över genom socialisering. Samtidigt visar resultaten också att barn till invandrare, både av första och av andra generationen, visar på högre tillit än sina föräldrar, och att ännu större betydelse än uppfostran har den konkreta erfarenheten och upplevelsen av att institutionerna (t.ex. skolan) behandlar en rättvist. Känslan av att bli orättvist behandlad undersöks (Jasinskaja-Lahti et al. 2006; Liebkind & Jasinskaja-Lahti 2000) med fokus på de negativa konsekvenserna av diskriminering för invandrades psykosociala hälsa. Studierna visar att det finns en stark koppling mellan upplevelsen av diskriminering och en dålig hälsa. Samtidigt har tillgången till sociala nätverk, och speciellt de som inkluderar majoritetsbefolkningen, en skyddande effekt mot dessa negativa konsekvenser (Jasinskaja-Lahti et al. 2006).

Ytterligare ett inslag i forskningen som kan vara relevant är hur olika individer med invandrarbakgrund konstruerar sin sociala och kollektiva identitet genom interaktion i sociala nätverk som online-gemenskaper (Mainsah 2011, Valenta 2009), men också genom vardaglig "face-to-face" interaktion (Christensen 2012). Studierna visar hur interaktionen spelar en viktig roll i identitetsskapande i komplexa processer där olika kategorier, identifikationer och gemenskaper samspelar.

Idén att deltagande i föreningslivet kan ha positiva effekter för nyanländas integration tar stöd både i erfarenheter av preventions- och hälsofrämjande arbete i Skåne, och de utvärderingar och studier som genomförts samt i mycket av tidigare forskning kring civilsamhällets betydelse för integration. Vad som ibland i denna programteori förblir osagt är dels vilka organisatoriska förutsättningar som möjliggör och eventuellt hindrar civilsamhällets arbete med och bidrag till integration något vi kommer att komma tillbaka till. Vad som också bortses ifrån är vilken typ av integration som avses. Integration är nämligen ett svårdefinierat begrepp. Integration som politiskt begrepp kan beskrivas som den "gyllene tredje vägen" mellan segregation och assimilation. På så vis kan det beskrivas som en av många möjliga strategier för att handskas med bosättning av migranter men också minoriteter överlag. Man skulle kunna definiera det som icke-

assimilation i den bemärkelsen att integration inte bör leda till att nyanlända absorberas i samhället genom att deras olikhet försvinner. Samtidigt är integration också tydligt skilt från segregation där olika minoritetsgrupper lever åtskilda utan någon större kontakt eller interaktion. I positiva termer kan man säga att det bygger på att alla grupper i samhället har samma möjlighet att delta på samma arenor och gör så, samtidigt som de har friheten att bevara sin kulturella och religiösa olikhet (Hagelund & Loga 2009).

Denna programteori definierar delvis vad målet med NAD är (bättre etablering), hur det är tänkt att resultaten ska uppnås (genom nyanländas deltagande i föreningslivet) och vilka mekanismer som kan tänkas bidra till detta (bättre språk, nätverk och hälsa). Nästa avsnitt kommer att fokusera på den andra programteorin som modellen underförstår och förutsätter, nämligen den organisatoriska dimensionen av samverkan mellan staten och det civila samhället.

NAD SOM SOM SAMVERKANSFORM

Det NAD kan ses om en ny samverkansform mellan civilsamhället och det offentliga. Samverkan mellan aktörer från dessa olika sektorer är central i politiken för det civila samhället (Prop. 2009/10:55). Samverkan ligger också till grunden för de överenskommelser som på senare år har slutits mellan den ideella sektorn och det offentliga på olika nivåer: nationellt (Överenskommelser inom det sociala området och integrationsområdet), regionalt (t.ex. i Skåne) och lokalt (t.ex. i Trelleborg).

Mer specifikt och organisatoriskt ingår NAD i Partnerskap Skånes utvecklingsarbete och i en komplex struktur som ska möjliggöra samverkan. Enligt partnerskapets programförklaring är Partnerskap Skåne en "... utvecklingsplattform och en stödstruktur för samverkan inom integrationsområdet." I förklaringen betonas att parterna kommer från olika sektorer i samhället. Vidare utgör Partnerskap Skåne "... en del av den regionala överenskommelsen (RÖK) som syftar till att utveckla samverkan kring etablering av asylsökande, nyanlända flyktingar och andra invandrare i Skåne. Partnerskapet är också kopplat till den regionala överenskommelsen mellan Region Skåne och idéburen sektor i Skåne."

I förklaringen finner vi spår av båda programteorierna. Dels finns det en del formuleringar kring målet med samverkan och att Partnerskap Skåne ska verka för: 1) en förbättrad och mer jämlik hälsa, 2) att stärka individens kraft och frihet, 3) att utgå från rättigheter och möjligheter och 4) att Skåne drar nytta av sin internationella befolkning, mångkulturella profil och den kapacitet och de möjligheter som det innebär. Dels betonas villkoren och förutsättningarna för samverkan och att Partnerskapets agenda "... formuleras gemensamt av medlemmarna utifrån en samsyn om behov och delat ansvar. Myndigheter och organisationer samarbetar med respekt och förståelse för varandras olika roller och förutsättningar." Målgruppen för verksamheten tas också upp som en viktig aktör genom att involveras genom deltagande i olika referensgrupper.

I programförklaringen nämns också den regionala överenskommelsen mellan Nätverket idéburen sektor Skåne och region Skåne. Denna kan beskrivas som en "gemensam viljeyttring för samverkan och engagemang". "Överenskommelsens värdegrund bygger på sex principer om samverkan: Självständighet och oberoende, Dialog, Kvalitet, Långsiktighet, Öppenhet och insyn, Mångfald" (Överenskommelse Skåne). Dessa principer kan analytiskt för att definiera vad som bör känneteckna en god samverkan mellan det offentliga och det civila samhället (Scaramuzzino 2015a). Vi kommer därför att komma tillbaka till dem i våra slutsatser.

Samverkan ska enligt denna och andra liknande överenskommelser följa olika principer som relaterar i mångt och mycket till de funktioner som civilsamhällesorganisationer har i samhället och som ofta i tidigare forskning har beskrivits som "röst" och "service" (se t.ex. Lundström & Wijkström 1995, Salamon m.fl. 2004, Johansson 2005, Wijkström & Einarsson 2006, Danielsson m.fl. 2009). Röst-funktionen handlar om dessa organisationers demokratiska värde i att representera olika gruppers intressen i samhället, men också att representera olika värdegrunder och normativa föreställningar som kan skilja sig från det offentliga eller majoritetssamhällets. Servicefunktionen handlar snarare om de verksamheter och aktiviteter som civilsamhällesorganisationer bedriver och som kan vara till nytta och stöd för olika grupper i samhället.

Principerna befäster den offentliga sektorns och det civila samhällets olika ansvar och roller, och skapar en ram för samverkan som ska kunna värna både offentliga och ideella organisationers olika utgångspunkter och uppdrag i samhället. Då offentlig finansiering av organisationer inom det civila samhället och utförande av tjänster på uppdrag av det offentliga förekommer inom integrationsområdet är frågan om beroende/oberoende central. Relationen mellan det offentliga och de ideella organisationerna har ofta beskrivits som asymmetrisk i tidigare forskning. Det är nämligen staten som genom det politiska beslutsfattandet direkt eller indirekt avgör vilken roll de övriga institutionerna kommer att ha i välfärdssystemet, t.ex. genom resursfördelning till olika grupper och institutioner däribland marknaden, familjen och den ideella sektorn (Kazepov, 2008: 254).

Dessa teorier förutsätter ett civilt samhälle som är avskilt från staten och marknaden, något som avspeglas i propositionen En politik för det civila samhället (prop. 2009/10:50). Här definieras det civila samhället som "... en arena skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, där människor, grupper och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen" (s. 28). Försök att fånga in vad som skiljer den ideella sektorn från marknaden och staten har gjorts på olika håll inom forskningen. David Billis (2010, p. 55) sammanfattar dessa skillnader genom att utveckla tre idealtyper. Modellen nedan sammanfattar dessa idealtyper som utgör de olika sektorernas organisatoriska logiker:

Tabell 1. Tre idealtyper för samhällssektorer

Kännetecken	Den privata sektorns logik	Den ideella sektorns logik	Den offentliga sektorns logik
1. Ägandeskap	Aktieägare	Medlemmar	Medborgare
2. Styrning	Storlek av aktieinnehav	Privata omröstningar	Offentliga omröstningar
3. Prioriteringar i verksamheten	Marknadskafter och individuella val	Engagemang i specifikt uppdrag	Offentlig service och kollektiva val
4. Männsliga resurser	Anställda medarbetare i ledningsstyrda företag	Medlemmar och volontärer i förening	Anställda tjänstemän i juridiskt styrda byråkratier
5. Andra resurser	Försäljning och avgifter	Avgifter och donationer	Skatt

Idealtyper (Weber 1991:139) beskriver egenskaper som utmärker ett abstrakt fenomen från ett annat. Idealtypen är en teoretisk konstruktion som är tänkt att ge begreppsmässig klarhet, och är därför inte en direkt empirisk återspeglning av verkligheten. Den är ett verktyg för att kunna analysera empiriska fenomen som ligger nära, men som inte sammanfaller med tankemodellen. Det är en förenkling, en "utopi" som jämförs med den empiriska "verkligheten". Det betyder i praktiken att de flesta faktiska organisationer kan befinna sig mer eller mindre nära idealtypen, men sällan sammanfaller med den. En ideell organisation kan t.ex. också ha anställda, sälja varor och tjänster och vara beroende av marknadskafter och individuella val, men de skiljer sig dock åt från andra organisationer som ligger närmare andra idealtyper. Så kallade "hybrida former" förekommer i stor utsträckning (Billis 2010) där volontärbyråer, sociala företag, aktiebolag ägda av ideella föreningar och föräldrakooperativ är några exempel.

Logikerna har viss anknytning till samverkan. Samverkan är ett komplicerat begrepp och kans definieras på olika sätt. Ofta används det som synonym med samarbete, samordning m.m. Vi förstår samverkan som en form av samarbete där man har ett gemensamt syfte och ett gemensamt mål, men där det också finns ett bejakande av olikhet och pluralism (t.ex. i ansvarsområden) (se t.ex. Eliason 2010 för samverkan mellan offentliga myndigheter och Najam 2000 för samverkan mellan offentliga och ideella aktörer). Samverkan behöver inte betyda att parterna är jämbördiga men att det finns tillräckligt mycket samförstånd för att ingen av parterna ska vilja styra och kontrollera den andra (Najam 2000). Samverkan ska med andra ord ske i respekt av olika organisatoriska logiker. Detta ligger i linje med överenskommelsernas principer och på så vis med NAD-projektets programteori kring samverkan.

Frågan om samverkan mellan det offentliga och det ideella är nära förknippad med frågan om finansiering av ideella organisationer samt deras styrning och oberoende, något som återkommer i beskrivningen av principerna. Medan den relativa betydelsen av offentlig finansiering kan ifrågasättas om man jämför med andra finansieringskällor och i internationell jämförelse (se t.ex. Salamon m.fl. 2004), har den svenska offentliga sektorn byggt upp genom åren ett omfattande system av finansiering inriktat mot

civilsamhällesorganisationer. Detta system innefattar finansiering på kommunal, regional och nationell nivå, och har traditionellt privilegierat medlemsorganisationer. Medlemsaktiviteter och betydelsen av rörelsen för demokrati är de värden som betonas oftast, och där måttet på framgång och inflytande är en stor mängd medlemmar och brett deltagande (Lundström & Svedberg 2003). Etniska organisationer har exempelvis beviljats organisationsbidrag på grundval av medlemskap både på kommunal och nationell nivå (Scaramuzzino 2012).

Förutom dessa organisationsbidrag hittar vi en stor omfattning av finansieringsmöjligheter som är mer resultatnriktade ofta i samband med projekt av olika slag. Idén bakom organisationsbidraget är att det finns ett egenvärde i att organisationen finns och fungerar, varför det finns ett relativt stort utrymme för fri användning av denna typ av finansieringen. Projektbidrag distribueras istället till särskilda ändamål och verksamheter, och begränsas av tydliga projektmål och tidsramar. I viss utsträckning kan man säga att organisationsbidraget främst syftar till att generera effekter på organisationen, medan projektbidrag i större utsträckning bör ge upphov till effekter på samhällsnivå eller den specifika målgruppen (Danielson et al. 2009). Tidigare forskning har pekat på en utveckling där projektbidrag har blivit mycket vanligare på bekostnad av organisationsbidrag (Johansson 2005, Danielson et al 2009). Denna utveckling skulle kunna tolkas som en förskjutning av fokus i det finansiella stödsystemets inriktning från organisationernas insatser när det gäller medlemskap, representativitet och därmed demokratisk roll, till förmån för deras förmåga att bidra till samhällets utveckling och välfärd.

I den våg av privatisering av offentliga tjänster som svept över den svenska välfärden de senaste åren (se t.ex. Hartman 2011) samt i kölvattnet av den politiska ambitionen att det civila samhället ska i större utsträckning bidra till välfärd och integration (se t.ex. Johansson et al. 2011), har nya former av finansiering blivit allt vanligare. Upphandling, jämfört med projektbidraget, kan ses som en ännu mer styrd form av

finansiering kopplad till utförandet av en tjänst där den ideella organisationer måste konkurrera med andra, även vinstdrivande, aktörer för att kunna utföra en tjänst på uppdrag av det offentliga. Marknadsmekanismer har genom konkurrens och beställare-utförare modeller införts i relationen mellan det offentliga och civilsamhället. Nya former av "partnerskap" och "avtal" har därför också uppstått (t.ex. idéburet offentligt partnerskap) som syftar till att möjliggöra en "icke marknadsbaserad samverkansrelation" (Forum 2016). NAD kan ses som en ny form av finansiering av ideell verksamhet där ersättning utgår per enskild deltagare som förening kan arrangera aktivitet för. Vi kommer att återkomma i slutsatserna till hur NAD som samverkansform förhåller sig till de exempel vi nämnt ovan.

Vi kommer i analysen att förhålla oss till dessa programteorier och teoretiska utgångspunkter och vi kommer att komma tillbaka till dem i slutsatserna. Följande avsnitt kommer att fokusera på hur vi har gått tillväga rent metodologiskt.

Metod

Projektet utgörs huvudsakligen av en kvalitativ studie strukturerad kring två nedslag i projektet vid olika tidpunkter med fokus på ett antal aktiviteter. Det första undersökningstillfället har genomförts under hösten 2015 och har involverat en aktivitet i var och en av de fyra ursprungliga knutpunkterna/geografiska områden i Skåne (Sydost kom till senare). Intervjuer har genomförts med representanter från fyra valda föreningar samt föreningssamordnarna och koordinatörerna på Arbetsförmedlingen för varje område (12 intervjuer sammanlagt). Samma upplägg har tillämpats vid andra undersökningstillfälle under vår-sommaren 2016. Vid andra undersökningstillfället har även den "nya" knutpunkten (Sydöst) inkluderats (15 intervjuer sammanlagt). De uppföljande intervjuerna har som syfte dels att följa upp vissa av resultaten från första omgången och dels att försöka följa projektets utveckling över tid. Fyra fokusgruppintervjuer (en blev dock en "vanlig" intervju då enbart en deltagare var närvarande) har också genomförts med deltagare, ibland med stöd av en tolk, för en aktivitet i varje knutpunkt, förutom vad gäller knutpunkt Sydöst. Deltagarintervjun i knutpunkt Sydöst kunde tyvärr inte genomföras. "Startsträckan" för aktiviteterna i denna knutpunkt har varit lång och det har inte varit möjligt att arrangera deltagarintervjuer i anslutning till aktiviteterna.

Enkäter riktade mot deltagare har samlats in av projektet och har gjort tillgängliga för oss utvärderare för att möjliggöra en bredare bild av deltagarnas perspektiv. 127 enkäter har samlats in från 27 aktiviteter (1 oktober 2016). Detta motsvarar cirka en fjärdedel av deltagarna och en tredjedel av aktiviteter. Enkätsvaren har matats in i programmet SPSS och i rapporten redovisar vi enkla frekvenstabeller över relevanta frågor.

Kontinuerlig uppföljning av projektet har också skett genom deltagande observation av möten (styrgruppsmöten, samordnarmöten, projektmöten m .m.) under tiden som utvärderingen fortlöpte.

Både i den kvalitativa och i den kvantitativa delen av analysen har vi valt att anonymisera informanterna. Vid citat och liknande har informanternas beteckning eller dylikt (exempelvis kontaktperson på Arbetsförmedlingen eller föreningssamordnare) uppgetts då vi anser att detta bidrar till en intressant dimension i analysen. Då syftet med studien är att undersöka samverkan är informanternas roll i projektet och tillhörighet i den offentliga eller ideella sektor relevant. Däremot har informanternas namn, placering i Skåne (stad/knutpunkt) och kön av forskningsetiska skäl anonymiserats för att hindra att det framgår vem som säger vad i de genomförda intervjuerna.

Studien har presenterats och diskuterats i flera sammanhang både som en del av åiterrapporteringen och för att ta in viktiga synpunkter från både forskare och från fältet. Förutom den kontinuerliga åiterrapporteringen till styrgruppen i NAD har en delrapport presenterats och diskuterats i april 2016 vid "NAD-Workshop - erfarenhetsutbyte mellan arbetsgrupper/projekt runtom i landet!". Projektet har också presenterats vid två tillfällen vid Socialhögskolan, Lunds Universitet. Inledningsvis, under hösten 2015 hölls en presentation i Migrationsgruppen. Rapporten har också seminariebehandlats i gruppen Civilsamhälle och socialt arbete (CSSA) under hösten 2016.

Nedan följer analysen av det insamlade materialet uppdelat i fem olika huvuddelar. De första fyra teman följer i huvudsak våra fyra frågeställningar: 1) Integration och föreningslivet i NAD, 2) Samverkan och konflikthantering, 3) NAD organisationslogiker och ringar på vatten 4) deltagarnas perspektiv medan avsnitt 5) handlar om utvecklingen av projektet över tid och försöker fånga processens mer dynamiska dimension under tiden som vi följt projektet. Avsnitt 1 bygger både på kvantitativ data om aktiviteterna samt på intervjuer med parterna i projektet. Avsnitt 2 och 3 bygger enbart på intervjuer med parterna i projektet. Avsnitt 4 redogör för deltagarnas enkätsvar samt fokusgruppintervjuerna. Avsnitt 5 bygger åter igen enbart på intervjuerna med parterna.

Integration och föreningslivet

VILKEN TYP AV AKTIVITETER OCH AV FÖRENINGAR FINNS I NAD

Först kommer vi att kvantitativt redogöra för och analysera de aktiviteter som var genomförda, igång eller på väg att startas i början av oktober 2016. Vi inkluderar inte NAD aktiviteter från förra projektperioden med medel från Europeiska Flyktingfonden (2013-2014). Vi har sammanlagt utgått ifrån de 77 aktiviteter som figurerade i NADs aktivitetsbank den 1 oktober 2016. Följande tabell visar på antalet aktiviteter fördelade efter typ av aktivitet samt genomsnittligt antal deltagare per aktivitetstyp (här vet vi dock inte om deltagarna har eventuellt deltagit i olika grupper och/eller i olika omgångar) och total antal deltagare. Indelningen har gjorts på basis av aktivitetens karaktär och har baserats på vår uppfattning av huvudinslaget i aktiviteten. Flera aktiviteter innehåller nämligen flera moment, t.ex. kan en aktivitet kopplad till idrott innehålla inslag av folkbildning som teoretiska moment kring kropp och hälsa.

Tabell 2. Antal aktiviteter och deltagare fördelade per typ av aktivitet

Typ av aktivitet	Antal aktiviteter	Genomsnittligt antal deltagare	Antal deltagare
Idrott	21	7,48	157
Folkbildning	20	7,45	149
Språkträning	9	8,78	79
Hobby	18	2,83	51
Hjälp och självhjälp	4	7,50	30
Besök i verksamheter	5	5,20	26
Total	77	6,39	492

Den typ av aktivitet som tar emot främst deltagare är idrotten. Med idrott menar vi aktiviteter som fotboll, bordtennis eller hästridning där deltagaren involveras antingen genom att själv praktisera sport eller som tränare för t.ex. barn och unga. Cirka 30% av deltagarna är aktiva med olika former av idrott i NAD. Aktiviteterna är något större än genomsnittet med lite fler än 7 deltagare per aktivitet. Andra kategorin, folkbildning, inkluderar inte studiecirklar som är kopplade till någon form av hobby som att sy, spela schack eller trädgårdsarbete som istället har kategoriserats som hobby (se nedan). Med folkbildning menar vi aktiviteter som syftar till att deltagaren ska få mer kunskap om något ämne, t.ex. juridik och rättigheter, svenska samhället m.m. Det finns många folkbildningsaktiviteter i NAD, lika många som idrottsaktiviteter, med ungefär lika många deltagare. Språkträning i form av t.ex. språkcaféer och cirkelstudier i svenska involverar färre deltagare med ett genomsnitt av nästan 9 deltagare per aktivitet. Hobbyverksamheter involverar något färre deltagare men i ganska många aktiviteter. Ett fåtal deltagare ingår i fyra hjälp- och självhjälpsaktiviteter som t.ex. läsläsning. Ännu färre ingår i tre aktiviteter som på basis av specifika intresse, hembygd eller djurskydd, inbegriper studiebesök hos olika företag,

verksamheter eller hem i närområdet.

Nästa tabell visar fördelningen av aktiviteter och deltagare efter föreningsstyp. Föreningarna har kategoriserat på basis av tillgänglig information i aktivitetsbeskrivningarna och på organisationernas hemsida.

Tabell 3. Antal aktiviteter och deltagare fördelade per typ av organisation

Typ av aktivitet	Antal aktiviteter	Genomsnittligt antal deltagare	Antal deltagare
Idrottsförening	24	6,79	163
Studieförbund	13	7,62	99
Solidaritetsförening	11	7,55	83
Kulturförening	8	4,63	37
Intresseförening	3	13,00	39
Religiös förening/församling	4	5,00	20
Hembygdsförening	3	6,33	19
Ekonomisk förening	5	3,00	15
Hobbyförening	5	2,00	10
Stiftelse	1	7,00	7
Total	77	6,39	492

Med tanke på resultaten av den första tabellen är det inte konstigt att idrottsföreningarna står för en stor del av aktiviteterna (31%) och tar emot flest deltagare (33%). Studieförbunden tar också emot många deltagare men i större grupper och i färre aktiviteter. Solidaritetsföreningar så som Röda Korset tar emot 17% av deltagarna. Kulturföreningar inkluderar cirka hälften av deltagarna jämfört med solidaritetsföreningar. Intresseföreningar tar emot ungefär lika många deltagare som kulturföreningar men i färre aktiviteter. Bland de föreningar som organiserar aktiviteter för ett fåtal deltagare (färre än 20) hittar vi religiösa föreningar och församlingar, hembygdsföreningar, hobbyföreningar, men också ideella organisationer som formellt inte är föreningar (enligt SCBs företagsregister) så som stiftelser och ekonomiska föreningar.

Vi kommer i nästa avsnitt att diskutera hur parterna i projektet ser på aktiviteterna och på vilket sätt de passar som NAD-aktiviteter och i vilken bemärkelse de bidrar till integration enligt ledorden Hälsa, Nätverk och Språk. De flesta aktiviteter inkluderar minst två av de tre dimensionerna. Vi kommer också att diskutera hur NAD-aktiviteter blir till och vilka delar av civilsamhället som får plats i NAD.

SYN PÅ AKTIVITETER, INTEGRATION OCH FÖRENINGSLIVETS BIDRAG

Analysen av aktiviteterna och organisationerna i NAD visar att det är främst vissa delar av föreningslivet som har involverats i att anordna aktiviteter. Vi kan redan till exempel konstatera en underrepresentation av intresseföreningar. De

representerar en viktig del av "folkrörelsesverige" och har en lång tradition att arbeta för social inkludering och ibland också integration så som fackföreningar, nykterhetsorganisationer, handikapporganisationer, HBTQ-organisationer, etniska organisationer, kvinnoorganisationer m.m. Detta kan dock hänga ihop med att dessa organisationer har en tydligare politisk ställning, något som kan potentiellt strida mot att NAD-aktiviteterna inte bör användas för att driva politik eller rekrytera medlemmar och anhängare.

I projektet har det nämligen varit en del diskussioner kring just aktiviteter med politiska och religiösa inslag. Det har varit en utmaning till exempel att välja att samarbeta med kyrkor. Inga aktiviteter får i dessa fall kopplas till gudstjänst. Om man har gudstjänst efteråt ska det vara tydligt vad som ingår i NAD-aktivitet och vad som inte ingår, så att ingen deltagare känner sig tvungen att delta i den religiösa verksamheten. Detta gäller även politiken som inte får komma in i aktiviteterna. Man får inte från föreningarnas sida syssla med rekrytering, opinionsbildning m.m. Här betonas vikten av att föreningarna och deltagarna känner till förutsättningarna för aktiviteterna. Det sätter samtidigt gränser för vilka "intressen" som deltagare kan ge uttryck för och som kan matchas med föreningarna. En del föreningar kan potentiellt utgöra en resurs för personer som är intresserade av de sakfrågor som organisationerna driver, men detta fungerar enbart så länge dessa sakfrågor inte uppfattas som för "politiska". Det finns trots allt redan gränsfall med anti-diskriminering och djurrätt. Detta verkar dock inte vara en konfliktfråga i projektet utan det verkar finnas en viss konsensus och flexibilitet kring vilka kriterier som gäller för att en föreningsaktivitet ska kunna bli en NAD-aktivitet.

En föreningssamordnare påpekar att en del föreningar är mer lämpliga än andra för att organisera NAD-aktiviteter också på grund av verksamhetens tillgänglighet. Enligt denna intervju-person är det viktigt att det finns möjlighet för deltagaren att återbesöka verksamheten också vid sidan av NAD-aktiviteten eller efter att den är avslutad: "Att bara komma en dag 'Hej, vi ville kolla. Det var kul när jag var här'." Detta ger ett mervärde enligt samordnaren jämfört med organisationer där utanför den schemalagda NAD-aktiviteten det inte finns någon möjlighet att delta. Denna typ av resonemang kan bl.a. ligga bakom vilken typ av organisationer som prioriteras som anordnare av NAD-aktiviteter.

En tydlig "tvistefråga" kan också kopplas till idrottsverksamheter och i vilken utsträckning och under vilka former de kan anses lämpliga för en NAD-aktivitet. "Alltså det ska inte bara vara en kul grej att man går och spelar fotboll utan vi kompletterar det med studiecirkel" menar en kontaktperson från Arbetsförmedlingen. En föreningssamordnare menar att för många föreningar räcker det med att man vill vara med och spela för att man ska vilja anordna en aktivitet medan Arbetsförmedlingen har krav på att det ska finnas något mer, t.ex. ett mer teoretiskt moment. Att vara hjälptränare är också en mer lämplig NAD-aktivitet (än att bara spela) i en idrottsförening enligt en kontaktperson

på Arbetsförmedlingen. Delvis samma diskussion kan uppstå när det kommer till språkcaféer där man gärna ser att det ska finnas en form av "läroplan" och inte bara spontana diskussioner enligt en föreningssamordnare.

I diskussionerna kring aktiviteternas nytta för deltagare och bidrag till integration är det tydligt att de tre ledorden språk, hälsa och nätverk spelar en viktig roll. Dock är dessa termer relativt vaga och kan tolkas på olika sätt något vi vill lyfta fram i kommande analys. Det tydligaste spåret är att informanterna från Arbetsförmedlingen huvudsakligen betonar betydelsen av aktiviteterna för en etablering på arbetsmarknaden då de pratar om integration. Detta ligger i linje med det skifte av fokus från de psykosociala dimensionerna mot arbetsmarknadsanknytning som vi kan se i integrationspolitiken i stort. Informanter från föreningslivet, till vilka föreningssamordnarna inräknas, betonar mer de "sociala" dimensionerna av integration vilket ekar diskussioner kring det sociala kapitalets betydelse för en fungerande demokrati (t.ex. Putnams 2007). Samtidigt har de flesta informanterna en komplex bild av vad föreningslivet kan bidra med i nyanländas integrations- och etableringsprocess, och det är mer en fråga om nyanser än knivskarpa skillnader.

Integration som etablering på arbetsmarknaden

Ett uttryck för denna fokus på etablering på arbetsmarknaden är att en del kontaktpersoner på Arbetsförmedlingen efterfrågar bättre uppföljning av vad som händer efter NAD-aktiviteterna:

Och sen även det som jag känner att vi behöver bli bättre på, det är uppföljningen efteråt. [...] Alltså framför allt... inte Arbetsförmedlingen men sökanden också, kopplingen till just arbete [...] Varför har vi detta i etableringsplanen ... så att man pushar på hur man kan använda sig av föreningslivet, vad är det vi menar egentligen när man har varit i en föreningsaktivitet eller i en NAD-aktivitet (AF).

Det finns flera exempel på hur representanter för Arbetsförmedlingen i huvudsak kopplar ihop föreningslivets bidrag med att komma närmare arbetsmarknaden. Det går att se hur kontaktpersoner från Arbetsförmedlingen ofta talar om aktiviteter som ett sätt för deltagarna att komma i kontakt med arbetslivet och skapa "kontaktytor" med arbetslivet.

Jag menar att är du ute och spelar fotboll eller någonting annat liknande, så får du en kontaktyta som du sedan har nytta av när du söker jobb. (AF)

De [deltagarna] kan faktiskt använda föreningspersonen [och lägga till som kontakt] när de söker jobb. De i föreningarna hjälper till att leta efter praktikplatser och försöker hitta lösningar och hjälpa till med bostäder. (AF)

Då aktiviteterna lyfts fram som nätverksskapande lyfts ofta dessa nätverk upp som ett sätt att komma in på arbetsmarknaden snarare än dess förmåga att skapa gemenskap för deltagarna eller främja deras hälsa:

”Ledorden är ju språk, hälsa och nätverk, som på sikt liksom ska leda till jobb eller att personen integrerar sig i Sverige på bästa sätt...” (AF).

Även om det inte endast är arbetsmarknadsinriktade aspekter av föreningslivets bidrag som lyfts fram så är det ofta dessa som ses som det långsiktiga målet. Det bör dock nämnas att flera respondenter lyfter fram att detta är aspekter som deltagarna själva efterfrågar och som även är förekommande i intervjuerna med föreningsamordnare och i intervjuer med föreningsrepresentanter:

Jo, men det ska ju vara anknutet till arbetslivet också. De ska komma ut, och nu har de sett pizzerian och de har sett [äldreboendet], för det är ju realistiska arbeten att tänka på. (Föreningsrep.)

Det är ju en ganska bra referens att ha med sig också när man söker praktik eller liknande senare. (Föreningsamordnare)

Då andra aspekter av integrationen tas upp av representanter från Arbetsförmedlingen belyses dessa ofta utifrån att de är en sorts bonus, något som inte riktigt ligger i projektets mittfåra som i följande citat:

”Deltagarna ska få ut någonting av det, och sedan är det bara en bonus om de tycker att det här är roligt och kan fortsätta på egen hand” (AF).

Integrationens sociala och kulturella dimensioner

Då vi istället ser till hur föreningsamordnarna och föreningsrepresentanterna ser på hur föreningslivet kan bidra till integration så får vi en lite annan bild. De lyfter ofta fram hur detta är ett tillfälle för deltagarna att få kontakt med föreningslivet, att detta är ett tillfälle för deltagarna att ägna sig åt ett intresse och att detta är ett tillfälle att träffa vänner som i följande citat:

... Föreningslivet, det är ett väldigt bra sätt att komma in i samhället och träffa många andra, svenskar då (föreningsrep.).

För att man vill att det ska bildas nätverk och personliga kontakter och allt det här, för att integreras på naturligt sätt (föreningsamordnare).

Nätverk måste man ha. Och jag har sagt ”Jag kan inte leva utan positiva nätverk, det måste man”, och man är mer och mer beroende av det. (föreningsrep.).

Då nätverksaspekterna omtalas är det oftast i egenskap av att vara integrerande i sig eller att deltagarna mår bättre av att ha ett nätverk. Det går att se en viss diskrepans mellan detta sätt att beskriva aktiviteternas betydelse för integration och representanter för Arbetsförmedlingens sätt att oftare betona nätverket utifrån att det skapar möjligheter att komma ut på arbetsmarknaden.

Jag vet en person som var med i [NAD-aktivitet] som sedan fick praktik på en skola, med kontakt. Även om det inte är det slutgiltiga målet att det

ska bli en anställning eller vad det nu ska bli. Utan det är ju den sociala biten och utvecklingen och språket och hälsan som är det viktiga, man kan se de bitarna också (föreningsamordnare).

Vi kan också se i vårt material att flera föreningsamordnare ser aktiviteterna som en sorts paus från de mer formella språkbaserade undervisningsformerna som etableringsplanen brukar innehålla. Vissa menar att dessa aktiviteter bör basera sig mer på frivillighet och att det sociala sammanhanget betonas mer än formella svenskkunskaper. Dock bör vi också poängtera att detta inte ses som ett alternativ till att lära sig svenska; föreningsamordnarna lyfter fram detta som något som medför att deltagarnas svenska gynnas på ett annat sätt. Några betonar att detta skapar trygghet att prata med andra medan andra betonar att detta är ett sätt för deltagarna att lära sig en ”vardagssvenska”.

Där informanterna från Arbetsförmedlingen lyfter fram aspekter vid sidan om arbetsmarknaden som en ”bonus” betonar föreningsamordnarna att det inte är projektets yttersta mål att få ut deltagare i arbete. I citatet ovan framgår det att det är den ”sociala biten”, utvecklingen, språket och hälsan som är överordnad eventuell anställning. Att föreningslivet kan medföra att deltagaren kommer närmare arbetsmarknaden ses hos föreningsamordnaren snarare som en ”bonus”, medan representanter för Arbetsförmedlingens tenderar att istället betona den sociala betydelsen som en ”bonus” vid sidan av förankringen på arbetsmarknaden. Spänningen mellan att betona ekonomisk integration som i etableringsreformen och fokus på de psyko-sociala aspekterna av integration som var mer framträdande i det gamla kommunalt baserade systemet blir synlig i denna diskussion.

Det bör dock poängteras att även om det går att se lite olika tendenser så går dessa att sammanväva. Flera från Arbetsförmedlingens sida poängterar att beaktandet av deltagarnas intresse är väldigt viktigt samtidigt som flera från föreningshället poängterar att dessa aktiviteter skapar kontakter som kan leda till arbete. Det rör sig inte om att AF och föreningen ser helt olika på vad det är för integration som föreningslivet kan erbjuda utan snarare att de prioriterar olika kring vad det är i denna integration som bör få företräde.

Integration som en mellanväg mellan segregering och assimilering

Rörande vilken typ av integration som efterfrågas i NAD-aktiviteterna tycks det råda viss diskrepans, men det finns vissa ramar för hur denna integration bör definieras och positioneras. Följande citat visar hur aktiviteter där deltagarna ska ta in svenska traditioner inte är aktuella då det inte är detta som syftas med integration. Målet är inte att deltagarna ska ”bli som svenskar” utan det görs en distinktion mellan att anamma en ”svensk kultur” och att deltagarna ska integreras i samhället. Med andra ord är det inte assimilering som är syftet med NAD.

Vid något tillfälle har de läst in lite mer hos oss att, "[...] Arbetsförmedlingen vill nog att vi ska leverera det här". Och sen har vi sagt "nej [...]" ". Det var typ någon såhär kulturgrej eller något liknande. Att de har lagt in lite sådana saker bara för att de känner att man tror att det är det vi vill ha, vilket det inte alls har varit. Där vi känner bara att "nej, nej. Alltså det är inte..."

Intervjuare: Hur menar du med kultur?
Ja, men det har varit [...] med traditioner och att ha med lite det här "svenska" liksom (AF).

Emellertid visar nästa citat att det även finns röster som menar att en "kulturrelativistisk" hållning gentemot aktiviteterna inte heller främjar integration utan snarare skulle skapa segregation:

... NAD-målet är att de här ska kunna komma ur, skapa kontakter, komma igång. Och då pratar vi med svenska, alltså vi är i Sverige. Och de här etniska [föreningarna], risken är att du kommer till en afrikansk förening där man gör rätt mycket afrikanska saker liksom. Det är inget konstigt med det, för det är en afrikansk förening och självklart är det afrikanska saker man gör. Men är det detta som ska gynna NAD-deltagaren att växa? (föreningssamordnare).

I detta exempel menar en föreningssamordnare att aktiviteten inte gynnar deltagarens integration på grund av att det inte finns några svenskar och den aktivitet som sker, sker för att tillvarata en specifik kultur. I citatet finns det inget som pekar på att denna aktivitet inte anses givande för att den inte skulle skapa ett nätverk, gynna hälsa eller medföra att deltagaren kommer närmare arbetsmarknaden. Däremot menar andra att språkinläring måste åsyfta att man lär sig svenska. Aktiviteter där andra språk än svenska talas, oavsett om det är arabiska, serbiska eller engelska, anses inte vara integrerande utan snarare framställs dessa som segregering.

Med andra ord försöker parterna inom NAD skapa aktiviteter där den integrerande aspekten befinner sig mellan att vara för assimilerande och att var segregering. Återgår vi till resonemangen om socialt kapital (se teoriavsnitt) kan vi se att det är det överbyggande sociala kapitalet som parterna i NAD åsyftar med integrationen, och det sammanbindande sociala kapitalet avvisas då detta inte ses som integration.

Det individuella ansvaret i integrationsprocessen betonas också i en del intervjuer med föreningsrepresentanter. Man menar att deltagaren har fått en "möjlighet att själv arbeta på [sin] etablering i förhållandevis lugn ro, under två år." Man betonar också att man får betalt för det och att man då måste förstå detta och göra någonting åt det så fort som möjligt och inte "sitta av allting" eller strunta i det. Här betonas inte bara vilka möjligheter aktiviteterna ger för integration men också deltagarens "moraliska" ansvar att ta vara på denna möjlighet som erbjuds.

Dessa resultat tyder på att NAD både som metod för

integration och som samverkansform rymmer delvis olika syn på integration och föreningslivets bidrag och roll i den. Våra intervjuer tyder på att begreppet kan anpassas till olika verksamheter och aktiviteter, men också målgruppens olika behov. Vi ser inga tecken i vårt material på att olika syn skulle påverka parternas samverka negativt med kan dock potentiellt bli en orsak till konflikt om en del aktiviteter skulle visa sig inte fungera som tänkt, t.ex. vid uppföljning.

ATT MATCHA INDIVIDER OCH AKTIVITETER

Mellan behov och intressen

Som vi skrev tidigare så finns det i aktiviteterna ett fokus på projektets tre ledord: språk, hälsa och nätverk. Då vi ser till hur parterna, och framförallt kontaktpersoner på Arbetsförmedlingen och föreningssamordnare, pratar om aktiviteterna och vilka aktiviteter som ordnas, framträder ett särskilt fokus på språk. Om vi ser till hur informanterna förhåller sig till de aktiviteter som inte är språkbaseade är tendensen att dessa anses vara aktuella för två kategorier av deltagare, vilka förklaras mer i detalj nedan.

Vissa i den här målgruppen mår ju inte så bra, de kommer ju direkt från krig. Vissa har familjen kvar där och är jätteoroliga. Då försöker vi ju dels peppa på att man åtminstone provar kanske en gång. Men sen så som sagt ska det ju vara frivillig och känner de då just då att de till exempel inte klarar av att fokusera på det, eller någonting sådant (AF).

Men det där är ju också individuellt. Alltså har man väldigt stora behov om man kommer hit och är ganska traumatiserad och inte klarar av så mycket. Då det kanske är [NAD-aktivitet][som är aktuell] och man behöver sitta med och man kanske bara behöver att få lyssna på andra som pratar och sådär (föreningssamordnare).

Båda dessa citat visar hur deltagare som bedöms må psykiskt dåligt anses vara mest i behov av aktiviteter där språket inte är i fokus. Fokus i detta fall blir att de ska få någon form av socialt sammanhang och testa att vara med på någon aktivitet överhuvudtaget, språkinläringen blir sekundär. Den ena kategorin deltagare där aktiviteter som inte baserar sig på språk bedöms mest lämpliga är därmed de som inte anses kunna tillgodose sig en SFI-undervisning.

Vi brukar förklara för dem att "ni kan ju få komma med önskemål precis på vad ni vill som och så finns det en förening som [gör] precis det och så löser vi det, och det är mitt jobb att fixa aktiviteter till er". Och då brukar man ju oftast inte få folk direkt som skriker ut intressen. [...] Och sen så emellanåt kommer någon, som till exempel han fotbollstränaren som jag nämnde innan. Oftast så är det ju folk som har kommit lite längre, som har varit här lite längre period eller har kommit lite längre i svenska språket som kommer med sådana önskemål att "Ja men, jag vill inte bara snacka svenska utan jag vill faktiskt göra någonting" (föreningssamordnare).

Ja, men som till exempel killen som [deltog i en aktivitet i skånsk ort]. Dels så kunde han ju prata rätt så bra svenska och engelska och så, så vi kunde kommunicera. Med vissa så kan jag inte ta vidare kontakt efter det här mötet eftersom vi inte kan kommunicera, vi behöver tolk liksom. Men så i hans fall så frågade jag, men är det ok om jag ringer eller mailar dig när jag fått lite mer info, om den här [...] kursen till exempel? (föreningssamordnare).

Att redan ha kommit en bit i svenskundervisningen verkar också kunna vara en anledning till att de aktiviteter som inte är språkbaserade, i detta fall piano- respektive fotbollsträning, kan bli aktuella. Ett sådant resonemang skulle kunna leda till att den språkliga inläringen blir överordnad fokus på hälsa och nätverk, och de senare blir därför först aktuella om språket redan finns med, det vill säga om deltagaren redan klarat SFI, eller om deltagaren inte anses kunna tillgodose sig en språkligt inriktad aktivitet. Emellertid bör vi även lyfta fram att språkkunskaper kan ses som en förutsättning för att kunna artikulera sin önskan om en aktivitet till handledaren och/eller föreningssamordnaren. En annan förutsättning för att en nyanländ person ska kunna uttrycka sin önskan om föreningsverksamhet, enligt en informant, är att hen ska ha haft en fritid i sitt tidigare land, något som långt ifrån alla deltagare har haft, enligt denna person.

Som en förlängning av diskussionen kring olika syn på integration finner vi en spänning i projektet mellan aktiviteter som kan beskrivas som direkta insatser riktade mot deltagares integration, och aktiviteter som riktas mot deltagarnas egna intressen och vars integrerande effekter kan ses som sekundära eller i alla fall mer indirekta.

Mellan individuella och gruppmatchningar

En fortsättning av diskussionen kring matchning är kring två olika förfaranden, individuell- kontra gruppmatchning. I det första fallet matchas en individs specifika intressen eller behov med en specifik aktivitet. I den andra är det en grupp som matchas med en aktivitet som alla i gruppen kan ha nytta av. Rörande de två typerna av matchning så visar det sig att det finns ett olika förhållningssätt till dessa två typer av matchningar vilket visas i följande citat:

Ja men, i [person knuten till projektet] och deras knutpunkt så, där de verkar ju få ut hur mycket

folk som helst, så. Det är ju så det ska vara [...]. För att nu om man skulle titta på det ekonomiska så kan jag tänka mig att det blir rätt mycket pengar på varje deltagare som vi har jobbat med. Eftersom det har varit så få. Så det blir mer lönsamt, om får kalla det så, när det går som det ska.

Intervjuare: Det blir lite mer löpande?

Ja, precis ja. (föreningssamordnare)

De [gruppmatchade] blir ju återkommande för att det är mer praktiskt utifrån Arbetsförmedlingens sida. Men jag tror att de enskilda är viktigare och bättre per person. Det tror jag definitivt. (AF)

De ovanstående citaten pekar på en spänning mellan dessa typer av matchning. Som det första citatet visar kan det finnas en ekonomisk vinst i att ha redan utformade aktiviteter dit deltagarna slussas. Detta medför att det blir mindre tid med varje deltagare kring val av aktivitet och därigenom går det att få ut fler deltagare till aktiviteterna. Det nedre citatet visar att denna typ av matchning visserligen är mer smidig men att den troligen inte gynnar deltagaren lika mycket. Därigenom kommer en spänning mellan att kunna få ut många deltagare till aktiviteter kontra att få ut ett fåtal men att dessa aktiviteter är mer givande för deltagarna. Vilken typ av matchning som är mest rimlig styrs så klart också av vilken typ av aktivitet som är åsyftas: "Sen är det ju de här individuella matchningarna. Ja, men som nu senast då, en tjej som har erfarenhet som konstnär. Finns det något sammanhang för henne? Då får man försöka snirkla sig fram på något vis tills man hittar någon" (föreningssamordnare).

Det går även att se att det är just vid de individuella matchningarna som NAD-aktiviteterna rör mer hobby- eller fritidsverksamhet, något som förklarar varför vi i hobbyaktiviteter hittar flera aktiviteter med färre deltagare (se tabell 3). Gruppmatchningarna verkar istället vanligare vad gäller språk och folkbildning.

Samverkan och konflikthantering

SVÅRIGHETER ATT ENGAGERA HANDLÄGGARE

Flera informanter förmedlar att något som hindrar att fler deltagare kommer ut bland aktiviteter och föreningar är Arbetsförmedlingens handläggares arbete. Samtidigt betonas i intervjuerna att detta kan bero på deras inställning men också deras faktiska möjligheter.

Det finns trettio platser i [skånsk ort], hos Röda Korset, som jag kan fylla. Men som inte Arbetsförmedlingen får fram deltagare till. (föreningssamordnare)

Det har funkad jättebra med [AF-kontaktperson], hen är väldigt vettig och kompetent och alert och hela den grejen så. Utan det är hens kollegor, handläggarna, som det har varit lite jobbigt med. Jag har inte fått någon respons sen starten och de svarar sällan på mail. Och de ska ju prata med deltagarna om den här möjligheten att få en föreningsaktivitet i planen, vilket de inte verkar göra. (föreningssamordnare)

Men den absolut största utmaningen, det är att få kollegorna att skicka förslag och fråga sina deltagare vad de har för intressen och om de skulle vara intresserade och så.

Intervjuare: Ok, det är den största?

Det är absolut den största. Man har inte tid. (AF)

Vad detta "oengagemang" beror på ges lite olika förklaringar till: vissa menar att det beror på ett ointresse från handläggarnas sida, andra menar att det beror på att de inte har tillräckligt tydliga instruktioner och slutligen menar vissa att det är på grund av att handläggarna har så mycket att göra, att detta inte hinns med. Oavsett vilken anledning som informanterna ger, så ger de en tydlig bild av att detta är ett av de största hindren för att få ut fler deltagare i aktivitet.

Likaså finns det parter som menar att det som ser ut som ett icke-engagemang snarare handlar om att olika perspektiv på vad aktiviteterna ska innehålla som diskuterats tidigare: "[Handläggarnas] validering handlar ju oftast om jobb och utbildning" (föreningssamordnare).

Det finns de som menar att handläggarna visserligen kan fråga de potentiella deltagarna kring eventuella NAD-aktiviteter, men att det då finns ett tydligt fokus kring arbetsmarknaden. Det är på så vis sällan som handläggarna frågar potentiella deltagare om rena fritidsverksamheter. Denna bild av handläggarnas arbete kommer från samordnarna och visar på ytterligare en spänning i synen på projektet och i förlängningen på integration mellan samordnarna och kontaktpersonerna på AF.

Det finns även en uppfattning om att handläggarna skickar iväg deltagarna med bristfällig information kring vad NAD-aktiviteten faktiskt syftar på som i följande citat: "Deltagarna

kan ibland missuppfatta det hela och tro att det är jobb de ska ha. Eller efter detta ska det leda till ett jobb [...] Det kan jag tycka att arbetsförmedlarna borde förtydliga till dem, det här det är inte ett jobb" (föreningssamordnare). Samordnaren menar i detta fall att deltagare kan komma med uppfattningen att de ska få jobb genom aktiviteten på ett mer direkt sätt. Citatet visar att även i de fall där en deltagare har fått en NAD-aktivitet inskriven i sin etableringsplan, så finns det aspekter av vad detta egentligen betyder som inte förmedlas till deltagaren.

Det finns också beskrivningar av handläggare som är engagerade i projektet och ofta med förklaringen av att de har ett personligt engagemang: "Det är ju någon [handläggare] som är mer på hugget och som kanske har mer tid liksom, jag vet inte. Eller som bara brinner för frågan lite mer, men som har visat mer intresse, som svarar snabbare på mail och sådant. Än andra (föreningssamordnare)". Det verkar på så vis finnas en otydlighet i huruvida engagemang i NAD är en del av handläggarens arbetsuppgifter eller något som handläggare kan prioritera eller inte.

Handläggares otillgänglighet och bristande engagemang framställs ibland som ett hinder för att verksamheten ska kunna fortgå, då samordnaren måste lägga tid på att försöka få tag på deltagarens handläggare istället för att ordna med deltagarens aktivitet:

Under alla de här veckorna så jagade jag [AF-handläggare]. För att försöka få besked om X hade skrivit in det i [etableringsplanen]. Jag mailade X bara "Nu kommer [deltagare] vara här varje [veckodag], så ni behöver komma överens om att skriva in i etableringsplanen vad som gäller". Och jag fick aldrig något svar och liksom jagade X under de här veckorna och fick aldrig tag på X (föreningssamordnare).

Både bland föreningssamordnare och kontaktpersoner på Arbetsförmedlingen målas bilden upp av att det finns en "flaskhals" som gör att många potentiella deltagare inte kommer in i en NAD-aktivitet eftersom handläggare på Arbetsförmedlingen inte tar itu med att få ut de potentiella deltagarna, utan prioriterar andra aspekter av verksamheten. Under projektets gång verkar dessa problem börja lösa sig vilket vi kommer att komma tillbaka till i det sista avsnittet av analysen.

OLIKA FÖRVÄNTNINGAR MELLAN PARTERNA

Det finns en, av informanterna, uttalad krock i förväntningarna mellan föreningarna och Arbetsförmedlingen. I korthet går denna krock ut på att Arbetsförmedlingen verkar vara i behov av att ha platser tillgängliga som de kan skicka ut deltagarna till när de väl hittar lämpliga potentiella deltagare. Föreningarna å sin sida har ett behov av att inte stå med en aktivitet i startgroparna alldeles för länge, i väntan på att få

deltagare till verksamheter de vill komma igång med. Flera målar upp bilden av hur det finns två olika sätt att tänka som krockar här, Arbetsförmedlingens något omständliga och längre byråkratiska process och föreningslivets behov att få saker uträttade snabbt:

[I föreningslivet är det] bara "Men, såhär gör vi. Det är väl inget, det fixar vi nu! Så! Pang! Vad är det som är så krångligt liksom?" (AF).

Jag vet hur läget ser ut med AF, att det inte går så fort. Så det försöker jag alltid förklara. Just nu så är det ju sällan vi startar nya samarbeten med föreningar eftersom det ser ut som det gör och vi har ett antal som funkar bra med och så. Men om vi väl gör det så, då förklarar vi alltid att det här inte kommer gå så snabbt och det kommer inte bli en anstormning av deltagare. Utan det kan vara någon enstaka som kommer om ett tag liksom (föreningssamordnare).

Detta kan få konsekvenser även för vilka aktiviteter som deltagarna kan ta del av inom NAD. Flera informanter menar att de skulle kunna söka upp fler aktiviteter och starta nya samarbeten men att detta inte verkar givande då de som finns inte fylls med deltagare. Emellertid menar en informant att det är lättare att fylla vissa aktiviteter med deltagare, t.ex. de som arrangeras av föreningar där det redan finns ett samarbete med och med ett tydligt fokus kring språk eller mot arbetsmarknad. Detta kan potentiellt leda till en brist på "innovativt" tänkande kring vilka föreningar och aktiviteter som kan bli aktuella.

I intervjuerna poängteras också att krocken mellan olika förväntningar kan härledas till en brist på systematisering i hur aktiviteterna presenteras som i följande citat: "Problemet är lite kommunikationen och strukturen med när börjar en aktivitet, när sluter den, vad innehåller den, hur ser aktivitetsbeskrivningen ut? Att det behöver systematiseras på ett tydligare sätt så att informationsflödet sker på ett bra sätt" (AF). Kontaktpersonen i citatet visar att det från Arbetsförmedlingens sida efterfrågas mer information kring aktiviteten för att kunna skriva med denna i deltagarens etableringsplan.

Det kan också uppstå olika förväntningar på vad föreningslivet ska erbjuda för typ av verksamheter. En samordnare menar att Arbetsförmedlingen har förändrats mycket och är mer "progressiva" än de var tidigare vad gäller vilka aktiviteter som kan "godkännas". Här menar man också att NAD-aktiviteterna inte bör likställas eller jämföras med andra aktiviteter som privata (vinstdrivande eller ej) aktörer bedriver på uppdrag av Arbetsförmedlingen:

Föreningsrepresentant 1: För som sagt, ideell verksamhet ska inte överta [annan verksamhet]. Nu fightas vi också med de här överenskommelserna som inbillar sig att ideella organisationer ska ta över arbeten. [...] Vi ska inte minska antalet arbetstillfällen, ungdomarna behöver jobb och vi

behöver göra det vi kan.

Föreningsrepresentant 2: Många behövs ju för att stötta till istället.

Föreningsrepresentant 1: Ja, [ge] guldkant brukar vi ju säga (föreningsrepresentant)

Här menar föreningsrepresentanter att aktiviteten hos dem inte är ett alternativ till yrkesverksamhet, och därigenom något som medför att de axlar ansvaret för integrationen, utan något som sker utöver Arbetsförmedlingens övriga insatser. De menar att det som de gör ska ge en guldkant till deltagarnas vardag och därmed bör vara något utöver Arbetsförmedlingens arbete, snarare än en förlängning av detta. Ett liknande resonemang finns hos en kontaktperson på Arbetsförmedlingen som menar att man inte bör tolka NAD som samverkansform på samma sätt som de samarbeten som uppstår genom upphandling. Därmed kan Arbetsförmedlingen inte styra verksamheten på samma sätt och inte ha samma förväntningar och krav på föreningar som man har på upphandlade aktörer.

Samarbetet tas även upp av informanterna som något som både medför att föreningar får en förståelse för hur Arbetsförmedlingen jobbar, samt att Arbetsförmedlingen får en förståelse för hur föreningslivet fungerar. Likaså skapar projektet möjligheter för föreningar att hävda sig gentemot myndigheter och medför att de kan ställa krav. Samtidigt blir det tydligt att informanter i båda parterna har viss insikt i eller förutfattade meningar om hur man ser på varandra och att det kan skapa problem i samarbetet. Till exempel funderar en föreningsrepresentant kring att Arbetsförmedlingen kan ha en syn på den ideella sektorn bara som organisationer som man "kan köpa in specifika utbildningar" av och att det kan finnas en ovana vid att jobba mot föreningslivet, på det sättet som i NAD. En kontaktperson på Arbetsförmedlingen menar vidare att inte alla föreningar kanske ser det som naturligt att arbeta med Arbetsförmedlingen på detta sätt, och att man har fortfarande en syn på myndigheten som att man bara sysslar med "praktik och jobb".

VILKA KRAV STÄLLS PÅ FÖRENINGARNA?

Bilden av de krav som ställs på föreningarna varierar utifrån vem som uttalar sig. Det finns vissa mönster som visar sig inom hela gruppen men även parterna sinsemellan. Både av samordnare och kontaktpersoner tas ledorden språk, nätverk och hälsa upp. Framförallt tas språkträning upp som ett av de viktigaste, om inte det allra viktigaste, kraven på föreningarna som kan bli aktuella för NAD-aktiviteter.

Det går att dra paralleller mellan de olika aktörernas syn på integration och vilka krav som ställs på föreningarna. Utifrån hur parterna i projektet resonerar kring vilka aktiviteter som är lämpliga för NAD (se ovan), kommer en förening inte ses som ett alternativ för deltagaren om den inte anses gynna den form av integration som efterfrågas. Med andra ord kommer kraven spegla vad samordnaren eller kontaktpersonen anser aktiviteten ska syfta till. Likaså kan vi se att kraven och vilken form av integration som efterfrågas speglar varandra, kravet ställs att aktiviteterna ska vara

integrerande men inte assimilerande eller segregande.

Ur intervjuerna framgår att, när saker löper på som förväntat, aktualiseras inte frågan om "att ställa krav" på föreningarna. En föreningssamordnare menar att om en aktivitet flyter på och ingen ifrågasätter dess nytta eller hur den går till, så kommer kraven inte att tas upp på samma sätt som om parterna skulle stöta på hinder och problem i samverkan. Denna föreningssamordnare menar vidare att kraven som ställs på föreningarna för att starta en aktivitet är för rigida och att de från Arbetsförmedlingens sida borde våga mer: "Jag menar, då kan vi väl bara prova. Det är väl inte hela världen om det inte blir liksom hundraprocentigt [...] Där kan jag väl känna en viss frustration, att man är lite för rädd liksom att testa bara. Det kan inte bli så himla fel" (föreningssamordnare).

Här ser vi en potentiell spänning i projektet. Detta kan kopplas till att samordnarna och kontaktpersonerna på Arbetsförmedlingen ibland framställer olika syn på aktivitetens syfte. Samordnaren i citatet ovan menar att även en aktivitet som inte går som det var tänkt är bättre än "business as usual", en syn som inte verkar delas av kontaktpersoner på Arbetsförmedlingen. Med andra ord: om vi ser till att aktiviteten ska introducera deltagaren till föreningslivet och ge ett meningsfullt socialt sammanhang, en syn som är vanligare bland samordnarna, så kan även en mindre lyckad aktivitet vara givande. Om vi istället menar att aktiviteten ska göra att deltagaren blir etablerad på arbetsmarknaden, en syn som är vanligare hos Arbetsförmedlingen, så kommer en mindre lyckad aktivitet inte lika lätt ses som givande.

Att ställa tydliga krav för att en föreningsaktivitet ska kunna bli en NAD-aktivitet kan å andra sidan minska risken för potentiella konflikter ifall aktiviteterna inte skulle fungera som tänkt, samtidigt som en del möjligheter till aktiviteter gå förlorade om man inte "vågar" testa lite mer osäkra aktiviteter. En del informanter menar nämligen att om för höga krav ställs initialt på föreningarna kan en hel del aktiviteter från "svagare" organisationer gå förlorade. En kontaktperson menar att olika föreningar har olika förutsättningar beroende på hur mycket "struktur en förening har från början" men också personernas engagemang. Föreningar som är mycket strukturerade kan ha mycket lätt att organisera aktiviteter och ta till sig informationen. Andra kan behöva mer och tydligare information och att man som samordnare "styr upp" aktiviteten på ett bättre sätt. Här kan samordnaren, enligt intervjupersonen, bidra till att hjälpa föreningen att uppfylla kraven genom sitt stöd.

Föreningssamordnare har därför en viktig roll i projektet men också en "kritisk" position då det finns en viss överlappning mellan deras funktioner. Samordnarna själva är nämligen föreningsaktiva och kan ses som representanter för föreningslivet och det finns de som tar upp eventuell jävighet i förhållande till aktiviteterna:

Alltså, jag har ju ställt frågan till projektledare om inte jag kan ses som lite jävig liksom.[...] Nu kommer jag inte ihåg exakt vad han svarade men i huvudsak sade han ju nej, liksom. Att man ändå

får se till syftet. [...] Så det var inte som att det var våran första tanke att nu ska vi starta en verksamhet där vi tjänar pengar på det. Utan det var ju för att [...] det fanns inte så mycket annan liknande verksamhet som jag bara kunde slussa in folk i (föreningssamordnare och föreningsrep.).

Detta citat visar hur parterna är medvetna om att det finns viss problematik då de olika rollerna går in i varandra samt att det därmed finns en problematik kring vilka krav på opartiskhet som går att ställa på föreningarna. Denna problematik löses i detta fall genom kommunikation med projektledaren, ett vanligt sätt att lösa problematik och konflikter inom projektet som vi återkommer till senare i texten.

FRIVILLIGHET, SCHEMALÄGGNINGEN OCH DELTAGARNAS LIVSSITUATION

Det är flera respondenter som menar att det finns en spänning mellan etableringsplanens struktur och den frivillighet som är en förutsättning för föreningslivet. Etableringsplanen är individuell och schemalagd i detalj medan föreningslivets aktiviteter i större grad bygger på vad som fungerar för gruppen och en flexibilitet som exempelvis tillåter en deltagare att droppa in då det passar. Detta är en spänning som flera av parterna tar upp och det finns flera exempel på hur den hanteras.

En föreningsrepresentant uttrycker det på följande sätt: "och eftersom vi ligger på samma gata som SFI så kollade jag upp innan vi startade hur de slutar på onsdagar, och då slutar de 14:00. Alltså har vi lagt [aktiviteten] 14:30, så många av deltagarna är ju inte från NAD utan från SFI". Detta är ett exempel på hur föreningen anpassar sin verksamhet för att det ska passa med deltagarnas schema i detta fall SFI-schemat. Det finns även exempel på när denna schemaläggning inte har fungerat: "Och då mailar vi den handläggaren och säger att den här personen kommer vara borta tisdag eftermiddagar de närmsta sex veckorna på grund av det här och det här, och det är ok. Men då om föreningen plötsligt säger att 'ja men, det passar kanske lite bättre på torsdagar'. Då funkar inte planeringen längre" (AF).

Detta synliggör konsekvenserna av att de olika parterna agerar utifrån olika logik på ett tydligt sätt. Den mer flexibla formen för föreningen medför att de kan rucka på vilken dag som en aktivitet sker, medan den mer rigida formen på etableringsplanen medför att denna typ av förändring måste ske i samförstånd med de andra aktiviteterna. I detta fall medför det att en aktivitet inte blir möjlig och det arbete som har lagts ned på matchningen går förlorat. Emellertid finns det även en förståelse för att det rör sig om en grupp som det är kan vara svårt att planera in aktiviteter för:

Det är ju ganska tuffa dagar som de har, för oftast så har de ju småbarn, det beror ju på vad deras män gör. Och sen åka ner, en bra bit söder om [skånsk ort] har de ju haft SFI, och sen har de varit på olika ställen och sen kommer de hit till oss (föreningsrep.).

Ja, det var ju någon som droppat av så klart. [paus] Vissa i den här målgruppen mår ju inte så bra heller, de kommer ju direkt från krig. Vissa har familjen kvar där och är jätteoroliga (AF).

Om vi säger så, du förstår vad jag menar att de inte landade här va? Det kan ju ha varit så att familjen var kvar i hemlandet, bostadssituationen är inte fullt löst, SFI:n var inte påbörjad. Allt sådant går i huvudet på en (AF).

Citaten ovan visat att planering av NAD-aktiviteterna, förutom etableringsplanens andra aktiviteter, även måste göras i beaktning av deltagarnas resterande livssituation. Samtliga parter är medvetna om att detta är en grupp som vid sidan av etableringen ofta måste lösa andra aspekter av sin livssituation. Det vanligaste som tas upp under samtalen är hämtning och lämning av barn, men även boendesituation och resterande familjs situation är sådant som måste beaktas i planeringen. Flera informanter uppger att detta är en anledning till varför NAD-aktiviteterna inte bör komma alltför tidigt i etableringen. Det finns även de som tar upp att även om personerna inte vet om de kommer klara av aktiviteten så kan det peppa dem att åtminstone pröva på.

Slutligen finns det även de som lyfter upp att det är genom denna rigida form som utrymme för möte skapas med föreningsverksamhet: "En etableringsplan, åtta timmar per dag. [Det är] väldigt svårt att engagera sig utanför [denna] i någonting, när man har liksom andra saker att ta tag i med boende och allt, familj och sådana saker. Och då är det ju liksom fantastiskt att i en etableringsplan kunna komma ut i föreningslivet (föreningssamordnare)". Då det inte ges mycket utrymme till fritid med en åtta timmars plan medför det att dessa deltagare kan få ta del av en föreningsverksamhet som de annars inte hade kunna göra då föreningsverksamheten i viss mån anpassas efter den rigida etableringsplanen. Det är därmed genom denna rigida form som utrymme för en friare aktivitet paradoxalt nog skapas.

KONTROLL AV NÄRVARO OCH FRIVILLIGHET I DELTAGANDET

Det finns ytterligare en form av motsägelse, eller "paradox" som en samordnare uttrycker det, som kan ses botten i spänningen mellan föreningslivets frivillighet och etableringsplanens fasta struktur. Närvarointygen som ska fyllas i vid deltagande tas av samordnarna upp som ett hinder. Exempelvis menar en samordnare att NAD:s syfte att skapa nätverk och få personliga kontakter skadas av att föreningarna måste inträda sig myndighetsrollen och kräva att deltagarna "sköter sig" och närvarar vid aktiviteter. Det finns även de som menar att närvarokontroll på detta sätt är ett hinder för en avkopplande miljö och en sådan kontroll medför att NAD-verksamheten blir mer lik den SFI-verksamhet som deltagarna annars är en del av: "Det är ju en naturlig del i deras värld [föreningsvärlden] att personer hoppar av eller så" (föreningssamordnare).

Föreningslivets frivillighet medför att en deltagare

är fri att lämna när denne känner för det och där sker det en krock med etableringsplanens mer strikta utformning. Detta medför att föreningarna måste se över deltagarnas aktivitet på ett sätt som de annars inte gör.

Och där är också Arbetsförmedlingen med och bockar för [närvaro], men om det är någon annan som skulle dyka upp direkt hos föreningen så tar man det där också, så klart. Då blir det liksom en dubbel närvarochek. Både ute hos föreningar och innan man åker ut.

Intervjuare: På Arbetsförmedlingen där inne ja. Ja, precis. Så att där finns en rutin för det (föreningsrep.).

Det tycks finnas olika uppfattning kring om en utebliven aktivitet medför avdrag för deltagaren. Citatet från en föreningsrepresentant pekar på att det finns rutiner kring hur avdrag görs. Samtidigt har inte alla i projektet samma bild av hur detta ska skötas, vilket visas i följande citat från en föreningsrepresentant: "Är det någonting som de inte trivs med så är det ju inte som att de liksom... Det är ju ingen som kommer tvinga dem att gå, och det märks ju också. Ja, som jag sa, att det inte är full närvaro heller. Så är det ju". Intervjupersonen verkar mena att avdrag inte är aktuellt då verksamheten ska bygga på frivillighet. Detta synliggör den spänning mellan frivillighet och kontroll som ligger inbäddat i samverkan. Det verkar även finnas en viss rådlöshet kring detta och en samordnare menar att hen har tagit upp med projektledningen att närvaro- och frånvaroanmälan fungerar mindre bra:

Vems ansvar är det? Många kunder, eller deltagare, kommer ju med de här lapparna och vill ha en underskrift som egentligen Af ska skriva under och där finns det också otydlighet från projektets sida till AF, vem ska göra det? Utan det har blivit lite såhär "Ja, det löser vi från gång till gång". Men då blir det ändå från gång till gång en diskussion. Om man har en större grupp [...] och i flera veckor, det blir rätt mycket närvaro för föreningar att komma ihåg hyfsat. Och samtidigt så är det viktigt att vi har korrekt närvaro, för projektets skull och för deltagarnas skull och för att AF ska se detta som en ordinarie aktivitet och inte bara någonting som, "Det är inte så viktigt" (Föreningssamordnare).

Intressant att notera är att fråga om närvaro och frånvaro kopplas ihop med NAD-aktiviteternas status och prioritering. Spänningen mellan att aktiviteterna är både en del av etableringsplanen och något utöver träder tydligt fram. Att inte registrera noggrant närvaron och frånvaron markerar att NAD-aktivitet inte är lika "seriös" som annan aktivitet i etableringsplanen vilket kan medföra risken att det bortprioriteras. En föreningsrepresentant uttrycker det på följande sätt: "Om man ska ha det liksom målet med NAD, då kan man fortsätta och låta bli och ha någon rapportering, men det ingår ju i etableringspaketet och eftersom man ändå

säger att det ingår i etableringspaketet, då tycker jag att det ska göra det fullt ut. Så att om man inte är närvarande, man får förklara sig som man får i andra sammanhang och man får avdrag om man inte gör det.”

KOMMUNIKATIONEN MELLAN PARTERNA

Flera informanter nämner kommunikation som en viktig och positiv aspekt i NAD. Förutom de möten som sker med regelbunden basis för de olika grupperna så påpekar många av samordnarna och kontaktpersonerna, och i viss mån föreningsrepresentanterna, att de har löpande kommunikation i form av mailkonversationer och faktiska möten med varandra. Vid frågor om konflikter och tillfällen där en placering inte har gått som det var tänkt, tar samtliga parter upp att det mesta kan lösas genom att kommunicera med de berörda parterna. Flera tar även upp att de kontaktar projektledningen då det är något som är oklart och att ledningen ofta kan komma med bra svar relativt snabbt.

Denna fokus på kommunikation medför visserligen en positiv atmosfär kring konfliktlösning men det går även att argumentera för att detta är en svaghet i projektets utformning. Dels kan vi peka på att många tar upp kommunikation som ett sätt att lösa frågor då det inte finns

något uttalat svar på dessa i NAD-projektets utformning.

Detta medför visserligen att projektet anpassar sig efter de förutsättningar som råder vid just en specifik aktivitet och kan lösas på ett pragmatiskt sätt. Dock medför det också att det kan finnas en diskrepans mellan hur olika knutpunkter hanterar samma problematik. Om vi tar tidigare nämnda exempel med att frånvaro hanteras på olika sätt medför detta att samma situation bedöms på olika sätt beroende på var deltagaren befinner sig. Likaså kan enskilda personers engagemang och central roll i samverkan vara en viktig resurs men också en potentiell svaghet då dess kan bli oersättliga. Vidare kan samverkansformer som bygger på personliga kontakter vara svåra att återskapa i andra kontexter. En tydligare formalisering av samverkansformer NAD bygger på skulle möjligtvis ge mer stabilitet i projektet men på bekostnad av flexibiliteten som krävs för att hantera den mångfald av organisationer och aktiviteter som befolkar civilsamhället.

NAD organisationslogiker och ringar på vatten

MÅNGFALD I FÖRENINGSLIVET: VILKA FÅR VARA MED?

Rörande vilka föreningar som får utveckla NAD-aktiviteter finns det paralleller till vilken syn på integration som finns i projektet och vilken typ av integration som föreningslivet anses kunna bidra till. Samordnare ger ofta uttryck för en större mångfald av föreningar som kan bli aktuella för NAD-aktiviteter än kontaktpersonerna på Arbetsförmedlingen. De senare förespråkar oftast att aktiviteten ska föra deltagaren närmare arbetsmarknaden, vilket potentiell exkluderar flera aktiviteter som föreningslivet kan erbjuda. Likaså finns det en viss konsensus i projektet om att föreningarna som bjuds in inte ska ha assimilering av nyanlända som syfte, utan att det ska röra sig om föreningar som på ett eller annat sätt kan bidra till integration som en ömsesidig process.

Det är sällan föreningar kontaktar parterna i NAD för ett eventuellt samarbete och när det väl sker rör det sig om någon av de större aktörerna inom föreningslivet något som diskuteras i följande citat:

Ibland, om det är större utifrån föreningslivets perspektiv, så är det ofta studieförbund som kommer och säger att vi kan anordna matlagingskurs, "vi kan ha tio stycken som vill lära sig svensk matlagning". Men att mindre föreningar som spontant tar kontakten för att de vill ha en aktivitet, det händer inte så ofta och när det väl har hänt så har det tyvärr inte funkat. (AF)

Då de flesta kontakter sker genom samordnarna och kontaktpersonerna, får dessa potentiellt en roll som "gatekeepers" i sammanhanget. Det är de som avgör vilka föreningar som kan vara aktuella och det är de som skickar vidare deltagare till dessa. Denna roll medför att det blir deras bild av integration som får plats i projektet och det går i viss mån att argumentera för att detta hindrar att den mångfald som finns inom föreningslivet till fullo kan speglas i NAD-aktiviteterna. Emellertid så väcker detta frågan kring hur det annars skulle kunna ordnas inte minst då projektet i stor utsträckning bygger samverkan kring personliga kontakter mellan representanter för det offentliga och för föreningslivet. Nedanstående citat visar också att det finns situationer där föreningarna har en roll som gatekeepers i visst avseende då de kan välja om verksamhet i deras underorganisation ska ingå i NAD-samarbetet.

Men här är på riksförbunds nivå och då är det lite annorlunda, det finns nog men det är ju bara de håller ihop det. Sen ska de ta ut det till de lokala hembygdsföreningarna och det är ju där vi placerar, vi placerar ju aldrig på det regionala eller riks utan det är bara ett kansli.

Intervjuare: Det är väl inte riktigt föreningsverksamhet i kansliet på det sättet.

Nej, utan det var ju mer att vi skulle öppna dörrarna mot [dem]. Vi tänkte ju att om vi har det förankrat där så är det lättare att ta det med den lokala föreningen sen. Och det är ju egentligen så i allting (AF).

Förutom att det är samordnarna och kontaktpersonerna som initierar samarbeten finns det också ett visst snöbolls-urval bland föreningar. Det ovanstående citatet visar hur en riksorganisation används för att hitta lokala hembygdsföreningar för deltagarna att ha NAD-aktiviteter i.

Det finns i viss mån, enligt vår mening, en diffus gräns mellan vad som kan tänkas utgöra en aktuell aktivitet något som framkommer i följande citat: "Alltså, det är deras behov och deras vilja som är i störst fokus. Och sen så måste det ju funka. Det är vissa som säger 'ja, men jag gillar att gymma.' Och just den grejen är svår liksom, för då kliver man ju över i företagsvärlden liksom (föreningssamordnare)". Citatet visar hur ett gym kan både tolkas som tillhörande företagsvärlden men också föreningsvärlden då det finns exempel på föreningar som anordnar liknande NAD-aktiviteter. Att skilja dessa organisationsformer åt kan vara mycket svårt framför allt då det även går att tala om hybridformer av verksamhet som vi har svårt att placera som privata eller ideella.

I projektet verkar det finnas en samsyn kring att organisationernas vilja och förmåga att anordna en aktivitet som kan vara meningsfull för deltagare är avgörande. Därför finns det också en ambition att den ekonomiska ersättningen inte ska spela alldeles för stor roll i föreningarnas val av att anordna NAD-aktiviteter, något vi ska diskutera härnäst.

EKONOMISK ERSÄTTNING OCH RESURSER

Rörande den ekonomiska ersättningen, så är det flera som menar att föreningarna är lite kluvna gentemot att ta emot ersättningen och några menar till och med att det är lite pinsamt. Denna hållning är dock inte universell utan det finns en variation i förhållningssätt gentemot ersättningen, hos såväl AF och föreningssamordnare som föreningarna. Något som bli tydligt är att den ekonomiska ersättningen inte bör ses som en ersättning för utförd tjänst som vid upphandling: "Vi har ju andra projekt och sådant. Visst, det är ju i samarbete med andra men just det här att vi har ett samarbete, att det är någon annan som är ute och letar. Det har vi väl upphandlade också, men inte riktigt på detta sätt" (AF). Ersättningen ses mer som en kompensation för och erkännande av föreningens utgifter snarare än som en betalning för utfört arbete. Flera föreningar menar att den ekonomiska kompensationen är av betydelse:

[Den ekonomiska kompensationen] spelar rätt stor roll ändå eftersom, det går inte speciellt bra för oss här på [föreningen] så jag hade nog inte kunnat dra igång det om vi inte fick det eftersom [medhjälpare] får ju lön liksom och det hade varit svårt... Ja, jag hade ju kunnat ha allt ansvar själv, men jag kände i början att jag inte hade den tiden eftersom jag vissa gånger måste gå tidigare. Nej, men hade vi inte fått de pengarna eller en del pengar, så hade det nog varit svårt att dra igång, för då hade jag inte kunnat få anställa [medhjälpare] för min chef liksom. Så då vet jag inte om det hade gått. Kanske, men. Nej, men det är ändå rätt viktiga, speciellt med tanke på... Jag tänker ju inte så mycket på den på den lilla summa liksom, men det gör ju min chef. [...] Han tänker lite mer med plånboken än vad jag gör liksom. De måste jag ändå säga är viktiga. (föreningsrep.)

Det finns således de som menar att ersättningen fyller en väsentlig funktion då detta går till att avlöna de som arbetar med deltagarna: "Man hade inte kunnat lägga lika mycket arbetstid på att få material och så [om vi inte hade fått pengarna] utan då hade det mer fått bli som den gruppen [...] Där handlar det mer om att vi har liksom ett ömsesidigt utbyte av liksom språkträning. De lär oss lite arabiska, vi lär oss lite svenska" (föreningsrepresentant). Här kan vi skilja på de mer fritidsorienterade aktiviteterna och de mer språk- eller undervisningsinriktade aktiviteterna. Denna typ av resonemang, att pengarna går till lön, är troligen mer aktuellt då aktiviteten i fråga är utbildningsfokuserad medan det troligen är mer främmande för föreningar där aktiviteten skulle fortsätta på samma sätt och med samma kostnader oavsett om deltagarna från NAD var med eller ej. Det finns även exempel på aktiviteter där ersättningen ses som avgörande men att denna inte går till föreningen i frågan utan går vidare till de parter som är nödvändiga för att aktiviteten ska kunna genomföras. I detta fall rör det sig om en aktivitet där deltagarna besöker flera föreningar och det är dessa föreningar som ersättningen i slutändan går till.

Intervjuare: Om jag kan fråga hur ni använder de här 1 500 kr per deltagare.

Det kan inte jag svara på för det är föreningarna [som hjälper till med aktiviteten] som får dem.

Intervjuare: Det är de föreningarna som...
Ja. (föreningsrep.)

Vid ett tillfälle beskrivs att en aktivitet avbröts på grund av att föreningen trodde att de skulle få mer i ersättning. Emellertid misstänker kontaktpersonen på AF i detta fall att detta kan ha varit ett svepskäl och att det egentligen låg annan problematik bakom.

Ja, vi hade faktiskt en schackklubb nu som det inte funkade alls. De hade fått för sig att de skulle få en betydligt högre i ersättning. De får ju en liten symbolisk summa kan man väl nästan säga.

Intervjuare: Femton hundra?

Femton hundra. Men de hade fått för sig att de skulle få 4 500, och vi hade två stycken som skulle gå dit och spela schack. Så när de hade varit där en gång och fick den här fakturan eller vad man ska säga så reagerade ju de och sa "[protesterande ljud]". Så där funkade det ju inte alls. Jag vet inte vad det var riktigt. Men vi hittade en ny klubb som...

Intervjuare: Så, den avbröts?

Vi avbröt den ja. Precis. Ja, det gick inte och jag tror det var... jag vet inte om det var något annat också, men att de skyllde lite på pengarna kanske.

Beroende på vilken typ av aktivitet föreningarna genomför finns det olika behov av det ekonomiska bidraget. En förening hade t.ex. behov av att boka en idrottsanläggning för sin aktivitet, något som kan tänkas vara mer kostsamt än många andra NAD-aktiviteter. Här fanns det en oro för att om deltagarna var för få och för att pengarna inte skulle räcka. Osäkerheten kring den ekonomiska ersättningen/bidraget kan också medföra att föreningarna är lite försiktiga. En förening ville t.ex. inte lägga ner många arbetstimmar om det var så att det var osäkert om de skulle få ersättning för dessa.

Ett viktigt incitament för föreningarna kan också vara möjligheten att värva nya deltagare, medlemmar eller volontärer till sina aktiviteter, vilket ska diskuteras i nästa avsnitt.

ATT FORTSÄTTA MED AKTIVITET UTANFÖR NAD

En del informanter menar att det är svårt att se de direkta effekterna av NAD-aktiviteterna och en av anledningarna till detta är att det är sällan deltagare fortsätter i samma aktivitet efter avslutad NAD-period:

Intervjuare: Men är det många som du märker... deltagare som fortsätter i föreningarna efter...

Nej, inte många, är det inte. Det där tror jag också är så svårt att mäta. För att jag tänker att det är ju inte säkert att de fortsätter precis i den [föreningen][---]. Så att jag tror inte att man bara ska se sådana som fortsätter i precis den föreningen, för det kan ju också vara att den föreningen har ett upplägg just nu men har svårt att ta vara på deltagaren i ett lite längre perspektiv. Och sen självklart så är det svårt att förklara föreningsliv och förklara frivillighet och förklara att liksom "du får gärna fortsätta komma hit och typ jobba gratis" [skratt] (föreningsamordnare).

Informanterna tar även upp många exempel på hur NAD-aktiviteterna ger vinster som ligger utanför målgruppen och som ofta hamnar utanför NAD-projektet generellt. En inter-generations aspekt lyfts fram att deltagares barn har börjat på aktiviteter, oftast sportrelaterade, och detta ses som en viktig del av målgruppens integration. Förutom detta så finns det även de som menar att flera deltagare fortsätter aktiviteter men inte i samma förening som de var inne i under NAD-perioden och inte nödvändigtvis direkt efter det att perioden upphör:

Efter det så har vi sex deltagare som är jurister, som har varit hos [NAD-aktivitet]. Och efter avslutad kurs så har en av deltagarna tillsammans med [föreningen] haft ett projekt där de går till SFI-skolorna, den här deltagen, och träffar sina landsmän bland annat. Och berättar om de svenska regler och lagar på en väldigt enkel nivå. Vilket är väldigt väldigt bra, alltså att det redan där börjar spridas (föreningssamordnare).

Det finns de som fortsätter med verksamheten på andra sätt än inom samma aktivitet, ovanstående citat visar på hur en deltagare kan fortsätta inom samma verksamhet men byta roll genom att börja lära ut och undervisa kring de ämnen som hen tagit till sig genom NAD-aktiviteten.

Det finns de som menar att det behövs någon form av systematisk uppföljning av dessa aktiviteter. Även om NAD-projektet är en väg in i föreningsvärlden så menar vissa att denna introduktion endast ger en inblick och inte en inbjudan till föreningslivet:

De som är nyanlända har ju inte vetskapen om att det finns de här aktiviteterna. Så den funktionen fyller vi ju också, att man hjälper till med kontakten och det första steget och informerar att "Det här finns. Intresserad? Ja men ok, då hjälper vi dig. Det här är kontaktpersonen följer med första gången." och sen är de igång liksom.

Intervjuare: Så du tycker att det är i utslussningen...

Mm. Precis. Ja, dels så informera och så den första kontakten liksom. Som är jättebra. Och sen så kommer ju alla andra effekter runt omkring såklart. Man ska inte ska glömma att de tränar oftast svenska då och det är ju hälsa och de får träffa folk och det är socialt och många mår bättre av det. Så man ser ju det att det är en viktig del av människors liv liksom som påverkar väldigt mycket hur övriga saker också går sen. (AF)

Alltså, sista steget jag tänker, nätverk, aktivitet, delaktighet, men att fånga upp dem, hur... Finns det en naturlig sluss. [---] Man kan göra en NAD-aktivitet, men sen tar det slut och så har kanske inte de här personerna fortsatt och så vidare. Och vem tar ansvar för att följa upp "Är ni intresserade av att ta steget in". Det kanske inte är alltid kommer fram att det är... att det finns den möjligheten och så. Lite så.[---] För det är mycket ny information när man kommer hit så någon typ av uppföljning, sluss, in till föreningarna, inte bara idrotten eller så. Och det kanske är det jag ser lite grann som kan vara nackdelen. Sen beror det ju på lite om det är ett mål man vill ha, att göra det eller inte liksom. (föreningssamordnare)

Å ena sidan pekar mycket på att NAD skapar integration genom föreningslivet bortom själva NAD-aktiviteterna. Samtidigt pekar båda ovanstående citat på att det finns en

risk att deltagarna går igenom NAD-aktiviteten och sedan står på samma ruta som de var tidigare, de står inte närmare föreningslivet trots dessa veckors aktivitet.

BETYDELSE AV SAMVERKAN MED FÖRENINGARNA OCH DELTAGARE

Personliga relationer och kommunikation får på många sätt som nämnt ett högt värde i projektet. Som vi har skildrat tidigare så är kommunikationen det vanligaste verktyget för att reda ut konflikter mellan parterna och problematik i samverkan. Men kommunikation visar sig också vara av vikt då det gäller att skapa relationer med föreningar rörande eventuella samarbeten. Både föreningssamordnarna och kontaktpersonerna lägger stor vikt vid denna kommunikation och det gäller framför allt då det är nya samarbeten som ska påbörjas och då det rör sig om individuell matchning. Vid gruppmatchning med sedan tidigare samarbetspartners så har kommunikation redan etablerats och relation skapats, ibland utanför projektet, något vi därför inte kan se utifrån intervjuerna.

Liksom många tar upp kommunikation mellan samordnarna och kontaktpersonerna eller med projektledningen, tas även kommunikationen upp som något som kan lösa konflikter med föreningarna eller deltagarna.

Att de också har förståelse för att det kan bli fel. Till exempel om, nu tror jag inte det har hänt än så länge, men att första starten är lite krånglig. Om de ska ta sig till en speciell plats. Alltså sådana saker, att man har förståelse för att det här kan bli fel, det här kan bli jättefel första gången. Det kan bli helt fel person, vi kanske har missuppfattat. Alltså vi från Arbetsförmedlingen har kanske varit otydliga eller sökanden kanske har missförstått oss, eller har vi missförstått dem, eller vad det kan vara för något. Alltså det är många sådana saker som kan gå fel. Och det är det viktigaste, att man har en förståelse för det och att man fortfarande vill. Att man inte bara såhär att "nej, men det här var ju bara skit" liksom, att man förkastar det liksom redan första gången. (AF)

I ovanstående citat visar kontaktpersonen hur kommunikationen med föreningen är viktigt för att reda ut eventuella missförstånd. Flera informanter tar upp att det finns mycket missförstånd då NAD inte är en vedertagen modell bland föreningarna, även om det finns de som tar upp att föreningarna får upp ögonen för denna modell mer och mer.

Men jag vet att på den [NAD-aktivitet] var det en deltagare som var inte nöjd och när jag frågade ledare så var det så att hon, den här deltagaren, när hon kommer hit gör hon inget. Det var en kvinna och en man och de gör inget, det enda de gjorde var de bara går runt och snackar [...]. Och så får man fråga "Men skulle ni inte göra någonting", "Nej, det är inte intressant". (föreningssamordnare)

Den relation som de flesta informanterna tar upp i samtalen rör relationen med föreningen. I ovanstående exempel visar det sig att när en aktivitet inte fungerar, så är det i första hand föreningen och inte deltagaren som kontaktas. Emellertid brukar även relationsskapandet med deltagaren tas upp som en viktig aspekt vid matchningen av påtänkt aktivitet och utformningen av pågående aktivitet.

[Annan föreningsrepresentant] tog ju upp massa roliga exempel när han kom från [land] för tjugofem år sedan. Hur han upplevde Sverige då och hur det kan bli kulturkrockar, men utifrån ett humoristiskt perspektiv. Inte det här jobbiga. (föreningsrepresentant)

En relation med deltagaren ses som en viktig del i en givande NAD-aktivitet. Det ovanstående citatet visar hur cirkelledarna vid en aktivitet använder sig av sina tidigare erfarenheter av att vara invandrade till Sverige i aktivitetens utformning, något som visar på vikten av att skapa en relation till deltagarna i aktiviteten. Citaten nedan visar hur kommunikation och relationsskapande är en viktig del i matchningen, och framförallt i den individuella matchningen.

Vi har haft några grupper där ingenjörer och läkare [varit med], de har haft fritid. De tycker att det här är lite lyx när vi pratar föreningslivet. Alltså den andra gruppen va. Det vet de inte riktigt vad det är, helt enkelt. Och därför kan det ju vara svårt att få in det också i tänket. [...] Dels är det ju mycket språkaktiviteter de vill ha va. Det är ju en del. Men sedan hade vi också, vi haft de som har varit intresserade av jakt alltså det har varit på den nivån då va.

Intervjuare: Det är inget knutet till själva yrket riktigt, utan det är deras...

Nej utan...

Intervjuare: ...gamla hobby.

Ja precis, men en del har ju velat ha någonting knutet till sitt yrket... (AF)

Då kanske personen [från föreningarna] säger saker till dem eller att man upplever att de kanske har frågat "Ja, men varför kommer du inte, nu när vi har bestämt att vi ska träffas?" och att de då har svarat andra saker än de skulle uppge till oss. Så där är väl, det har varit en del sådana kontakter (AF)

Informanterna pekar överlag på att kommunikation och relationsskapande kan vara avgörande i flera avseenden: i valet av aktivitet, i hur deltagaren tas emot av föreningen och i hur deltagaren tar till sig och upplever aktiviteten och dess värde för sin etablering. Det är också främst i mötet mellan deltagaren och föreningen som vissa processer uppstår som får betydelse för deltagarna:

En kille som är ute i [aktivitet] hos en förening som träffar mycket personer med mental eller fysisk nedsatt hälsa. Och den här personen hade själv en fysisk nedsatt hälsa med vilket gjorde att han kände sig inte bekväm i kanske direkt öppna sammanhang eller sådär. Första gången jag träffade honom hade han hoodtröja på sig, och jag kunde inte liksom få kontakt med honom. Men nu när jag träffade honom på [aktiviteten] så var han en helt annan liksom. Fick en ny känsla av hur han är som person. (föreningssamordnare)

Man bryter ner det i det här, Nätverk måste man ha. Och jag har sagt "Jag kan inte leva utan positiva nätverk, det måste man", [---]. Och att vi kommer väldigt nära varandra, vi försöker anpassa till vad de vill, och känner att vi får personliga relationer. Så där, jag är väldigt positiv till det hela i alla fall. (föreningsrep.)

Båda dessa citat visar hur en fungerande samverkan och matchning är en förutsättning för att NAD-aktiviteterna blir av men också att deltagarna får stöd i etableringen och integrationen. Nästa avsnitt kommer att redogöra för deltagarnas perspektiv på NAD-aktiviteterna.

Deltagarnas perspektiv

Detta avsnitt kommer att presentera deltagarnas perspektiv på de NAD-aktiviteter de har varit involverade i. Först kommer vi att presentera några resultat från enkätstudien och sedan titta på de intervjuer som vi har genomfört. Enkäterna kan inte ses som representativa för hela gruppen av NAD-deltagare men de ger en fingervisning av hur dessa upplever de aktiviteter som de har varit involverade i.

De första tre frågor handlar om hur deltagaren upplevde att hen 1) fick träna på att prata svenska, 2) fick lära känna nya människor, 3) kände att aktiviteten kunde vara bra för hälsan. I grund och botten mäter frågorna upplevelsen av aktivitetens relevans för språk, nätverk och hälsa, NADs tre ledord. Resultaten visas i följande tabell:

Tabell 4. Deltagarnas upplevelse av aktivitetens relevans för språk, nätverk och hälsa (procent)

	Språk	Nätverk	Hälsa
Ja mycket	39,8	48,0	69,6
Ja lite	56,1	45,7	22,4
Inte särskilt	2,4	4,7	4,8
Inte alls	1,6	1,6	3,2
Total	100	100	100
Antal svarande (N.)	123	127	125

Tabellen visar att den allra största majoriteten av deltagare upplevde aktiviteterna som viktiga utifrån alla tre aspekterna. Särskilt betydelsen av aktiviteten för hälsan uppmärksammas. Detta kan hänga ihop med att idrott är den typ av aktivitet som har involverat flest deltagare (se tabell 2). Det finns dessutom en överrepresentation av deltagare i idrottsaktiviteter bland respondenterna i enkäten (nästan hälften av respondenterna). Frågan om man fick träna på att prata svenska är den som minst andel respondenter svarat positivt till. En annan förklaring finns att hitta i deltagarnas kommentarer i slutet av enkäten. Två deltagare påpekar att de har haft svårt att ta till sig aktiviteten på grund av just språksvårigheter. En skriver "Lärarna var/är mycket kooperativa, men jag tror att det är bättre att börja den kurs efter jag blir bättre på svenska för att fråga diskutera mer." Känslan av att inte riktigt kunna delta fullt ut som man önskar på grund av språket, kan möjligtvis för vissa ge uppfattningen av att man inte kunnat träna språket i lika stor utsträckning. Att praktisera sport kan däremot ge mer direkt en känsla av välbefinnande och bättre hälsa.

Följande två frågor handlar om deltagarens upplevelse av bemötandet i föreningen och om vad hen tyckte om att få aktiviteten i sin etableringsplan. Svaren på dessa två frågor visas i följande tabell.

Tabell 5. Deltagarnas upplevelse av bemötandet och av aktiviteten (procent)

	Bemötandet	Aktiviteten
Mycket positivt	64,5	55,6
Positivt	35,5	44,4
Inte positivt	0	0
Negativt	0	0
Total	100	100
Antal svarande (N.)	121	124

Deltagarna visar på en mycket positiv upplevelse av både bemötandet i föreningen och av att få NAD-aktiviteten inskriven i sin etableringsplan. Ingen av respondenterna har valt något av de två mer negativa svarsalternativen. Upplevelsen av ett positivt bemötande speglar sig i deltagarnas kommentarer i slutet av formuläret. Här följer några exempel: "Jag vill tacka alla personer i denna förening för deras vänlighet. Särskilt X och Y. Jag hoppas att träffas igen", "Jag har varit mycket glad i detta program", "Jag tycker om denna aktivitet. X är jätte snäll. Bra."

De sista två frågorna handlar om huruvida deltagarna tror att de kommer att fortsätta i föreningen de gjort sin aktivitet i och huruvida de kommer att fortsätta i en annan förening. Svaren redovisas i nästa tabell:

Tabell 6. Deltagarnas upplevelse om ifall de kommer att fortsätta vara aktiva i föreningar

	Den här föreningen	Någon annan förening
Ja	52,5	31,0
Kanske	39,0	45,1
Vet ej	5,9	13,3
Nej	2,5	10,6
Total	100	100
Antal svarande (N.)	118	113

Svaren på dessa två frågor speglar den positiva upplevelsen av deltagandet. Mer än hälften anger att de kommer att fortsätta i föreningen! En tredjedel menar att de kommer att fortsätta i någon annan förening. Enbart ett fåtal avfärdar denna möjlighet. Ett hinder inför övervägandet att fortsätta i samma eller i andra föreningar kan förklaras av att en del deltagare verkar ha en ganska vag bild av vad föreningslivet är även vid avslutad aktivitet. Vid frågan om man kunde tänka sig fortsätta i samma förening med andra aktiviteter visade deltagare i en fokusgrupp förvåning över att det fanns ett större utbud av fritidsaktiviteter, förutom den de varit involverad i som NAD-aktivitet. Vid närmare eftertanke ställde sig alla positiva till något sådant: "Det är så att man måste integreras i svenska samhället på något sätt och det är ett bra sätt att göra det", menar en deltagare. Andra citat visar att det finns vissa svårigheter med att fortsätta med föreningsaktiviteten. Exempel som nämns är svårigheter att få tiden att räcka till och svårigheter att hitta en akti-

vitet som är anpassad efter ens behov, inklusive att hitta aktiviteter bara för kvinnor. Flera vittnar även om svårigheter att få aktiviteten att funka med barnpassning och liknande.

Den positiva bilden av deltagarnas upplevelser som enkät-svaren förmedlar bekräftas i stort av våra fokusgrupp intervjuer. Generellt är deltagarna nöjda med aktiviteterna och ingen av intervjupersonerna förmedlar en negativ upplevelse. Intressant nog lyfts språket ofta upp som det viktigaste deltagarna har fått träna på och lära sig. I flera fall lyfter deltagarna upp att det är bra att de har fått lära sig ord som är kopplade till verksamheten och därmed ord som de troligen inte skulle lära sig på SFI. "Det är så att det viktigaste för oss att vi ska göra vi ska göra vårt CV bredare och sånt." menar en deltagare. Detta pekar på att även hos deltagarna finns det en förståelse av NAD-aktiviteterna som syftande till bättre etablering på arbetsmarknaden, något som uppskattas. Samtidigt uttrycker deltagare från en specifik aktivitet ett missnöje kring att projektet syftade för mycket till arbetsmarknaden och inte var tillräckligt studieförberedande.

I intervjuerna med deltagarna framkommer dock också en viss förvirring kring föreningsliv och en känsla av att det är svårt att hitta kontaktytor: "Det är så att eftersom vi är nyanlända här och om man ska komma i kontakt med någon förening så måste det finnas någon som kan hjälpa oss, precis som det gjordes när vi började med den här föreningen." Det visar sig att intervjupersonen efterfrågar fler "mellanlänkar" mellan nyanlända och föreningar. Det finns också hos deltagarna en efterfråga på aktiviteter som är mer kopplade till olika yrken.

Det finns också en efterfrågan på att få en överblick över utbudet:

Det är såhär att om vi ska prata om barnen under sommaren, när det är sommarlov, så brukar man få broschyrer hemskickade som man kan välja aktiviteter eller föreningar som man kan gå på. Så det skulle vara bra om man kunde göra för vuxna också. Att ge information om olika föreningar och vad som finns och hur ska man kontakta dem och så vidare (deltagare).

Detta tyder på att NAD skapar en bra länk mellan deltagare och enstaka föreningar men att det kan finnas ett behov av mer allmän information om föreningslivet, av utbudet av aktiviteter och fler kontaktytor och "mellanlänkar" för nyanlända.

Utveckling över tid

ARBETSFÖRMEDLINGENS OMORGANISERING

Cirka ett halvår hade gått mellan vår första intervjurunda och de uppföljande intervjuerna. Något som har påverkat samarbetet är omorganisering av Arbetsförmedlingen, vilket har medfört att knutpunkterna utifrån Arbetsförmedlingens organisation har delats upp i två och en kontaktperson per knutpunkt har tillkommit, med undantag för Malmö. Detta betyder att det finns en föreningssamordnare samt två stycken kontaktpersoner för Arbetsförmedlingen per knutpunkt. Detta, i kombination med att en del personer i projektet har slutat och ersatts sedan första intervjuomgången, har medfört att projektet har fått omarbeta de interna processerna för att passa ihop med de nya förhållandena. En del menar att det har haft positiva effekter, att man har hittat nya mer effektiva sätt att arbeta medan en del betonar att det har tagit mycket tid och energi.

En kontaktperson på Arbetsförmedlingen uttrycker ett mer kritiskt perspektiv:

Egentligen det mest... viktigaste som hänt sen senast är att det har kommit... kommit en kontaktperson i den andra enheten på Arbetsförmedlingen i [delen av Skåne]. [...] Det har varit en utmaning som har gett ett... försinkat alla möjligheter till aktiviteter i de kommunerna. Och det har löst sig för bara några veckor sedan, att jag har en kontaktperson där också. [...] Vi har väldigt många aktörer, föreningar, i de kommunerna som sagt som vill ha olika samarbeten med olika NAD-aktiviteter men vi har inte kunnat uppfylla de önskemålen över huvud taget på grund av att vi har saknat den kontaktpersonen.

En del pekar på att den ökning av antalet aktiviteter som har skett mellan intervjuomgångarna i huvudsak har kommit från de sedan tidigare upprättade kontakterna mellan kontaktpersoner och samordnare. När det gäller de nya kontakterna, där en av parterna har bytts ut eller tillkommit, verkar samarbetet befinna sig i en kommunikativ fas där man utarbetar rutiner för matchningen. Vad gäller de sedan tidigare upprättade kontakterna beskrivs det som att parterna har lämnat denna fas och gått in i en ny, där man satsar på matchningar med färre möten och mer tid för aktiviteterna: "För att, alltså vi har inte träffats jättemycket. Alltså i och med att vi har haft rätt många aktiviteter som har liksom, det har gått av sig själv så att säga känns det som, vi har inte haft så mycket möten, utan vi har hörts via mail och sen så har vi haft någon avstämning där vi har träffats, och jag tycker att det har funkade från vår sida" (AF).

I vissa fall där man har haft svårt att få igång samverkan med nya kontaktpersoner har man valt från projektets sida att "pausa":

I den här uppdelningen [av Arbetsförmedling-

ens områden]. Där de inte har kunnat leverera deltagare och då brister det liksom i förtroende mellan oss. [...] Nej, men vi har väl mer eller mindre kommit fram till att de får göra sin omorganisering och det klart innan vi... innan vi går vidare med att kontakta mycket föreningar i [kommunerna]. [...] vi tar upp... tar upp bollen igen när de känner sig mer redo, helt enkelt. Det har varit lite olika, men [i de andra kommunerna] skulle jag säga är positivt i andra hållet då, att vi... att man känner att vi har förtroende att... större förtroende för varandra. Både att de aktiviteter som jag hittar är bra för deltagarna och att de hittar deltagare på det jag levererar liksom (föreningssamordnare).

Denna utveckling kan kopplas till våra tidigare diskussioner om betydelsen av kommunikation i samverkan. När personer ersätt eller nya kontaktytor uppstår tar det tid att få igång samarbetet. I detta fall, där det finns redan upprättade kontakter som fungerar, blir det också organisatoriskt logiskt att prioritera dessa kontakter framför utvecklingen av de nya.

EN ÖKAD VOLYM

Den övergripande bilden man får av utvecklingen är i huvudsak att mer föreningar har blivit delaktiga och fler matchningar har gjorts. Medan vi under första intervjuomgången kunde få intrycket av att det ibland var svårt att få till matchningar och att många handläggare på Arbetsförmedlingen inte såg NAD-aktiviteterna som en möjlighet i upprättandet av etableringsplanen, är känslan vid uppföljande intervjuerna att mycket har "lossnat".

Nej, men vi har ju jobbat vidare och vi har startat upp jättemycket nya projekt. Vi har haft en topp nu i vår som har varit jättestor. Ehm... Jag känner att det har spridit sig lite liksom, det har varit några föreningar som... som liksom, alltså har kommit till oss och det har spridit sig mer mellan våra sökande också, att de kan komma hit och säga "Men, jag vill också vara med i det där". Och också spridit sig mellan kollegorna, så jag känner att... att vi har liksom jobbat på och det har fått ringar på vattnet på många olika plan (AF).

En del har gjorts också för att effektivisera arbetet och underlätta för handläggarna enligt en kontaktperson på Arbetsförmedlingen:

Men då brukar vi... då har jag och min kollega här sagt att vi måste göra det enkelt, så vi förbereder så att det är lätt för handläggarna att bara klippa och klistra in och alltså så. Så det inte blir mycket administrativt för dem [handläggarna], det blir en börda liksom. Intervjuare: Och med förbereder, vad tänker du då? Nej, men till exempel förbereder det administrativa

och vi gör det administrativa runt omkring, så en handläggare behöver i princip bara ge oss ett namn och sen sköter vi resten (AF).

Samtidigt pekar en del intervjuer på att det har funnits en tendens mot effektivisering i projektet också genom fler gruppmatchningar och färre individuella matchningar. Detta för att öka "volymen" av deltagare enligt en kontaktperson på Arbetsförmedlingen:

Istället för att... eftersom matchningsprocessen tar mycket tid när man frågar 'Ja, men vad är du intresserad av', 'Ja, jag är intresserad av det kanske eventuellt', '[Samordnare], skulle du kunna ordna en plats? Ja, nu har vi en person till i aktivitet'. Så har det istället här blivit att... att jag och kanske fler med mig har börjat tänka effektivitet "jaha, [aktivitet] i [kommun], jättebra. Det är bra för deltagaren, det är trevligt, vi måste ha in många personer i en NAD-verksamhet, för här finns pengar och det ska uppfyllas ett visst mål. [...] Vi hade önskat att vi hade haft många... många fler aktiviteter till våra sökande. Jättebra, det finns ett... Då har jag presenterat möjligheten för mina sökande "det finns ett [aktivitet] i [kommun], du kan [...] gå på [...]". "Jaha" säger de "det låter ju jättebra, jag gör ett studiebesök och så bestämmer jag mig". Så där har ju en stor del av våra deltagare gått in på det [aktivitet] (AF).

Detta är något som uppmärksammats också av en föreningssamordnare: "Till [aktivitet] till exempel så blev det, så var det många som bara sa 'Ja, men vi kallar någon till' och 'Vi kallar någon till' liksom. Och sen så informerade [föreningen] om att ledaren hade sagt att hälften av de som är här undrar lite... varför de är här i och med att, jag gissar att det påminner mycket om [andra aktiviteter i etableringsplanen] liksom." Även kontaktpersoner på Arbetsförmedlingen kan dock beklaga sig över bristen av "kreativitet" från föreningslivet: "Det är inte så intressanta lösningar utan det är standardlösningar som kan bli återkommande. Och att nätverket kanske inte är så stort som man hade hoppats utan att det känns lite begränsat. Det känns inte optimalt när jag som arbetsförmedlare är den som hittar de lite mer kreativa lösningarna och nya föreningar att samarbeta med."

Och i och med att volymen av aktiviteter har ökat har även arbetsbördan ökat och behovet av en systematisering för att lösa vissa administrativa uppgifter som t.ex. att föreningarna ska "... skicka in närvaro och frånvaro efter varje gång och sådär. Så vi har koll." menar en kontaktperson på Arbetsförmedlingen. Det har också uttryckt ett behov av mer digitala system för matchning av deltagare och aktiviteter och att samordnare ska få tillgång till systemet för att direkt lägga in NAD-aktiviteter. Här finner vi också en koppling till den intensiva kommunikationen som NAD som samverkansform kräver. Inför en ökande volym av deltagare och aktiviteter blir det naturligt att försöka hitta vägar för att minska den tiden som krävs för att matchningarna ska bli av.

Och detta både genom att satsa på de aktiviteter som redan finns, gruppmatchningar och mer standardiserade former av matchningar.

HUR SER FRAMTIDEN UT?

Från Arbetsförmedlingens sida menar man att denna ökning av aktiviteter inte är kopplad till det stora inflödet av flyktingar som sökte sig till Sverige främst från konflikten i Syrien under hösten 2015. "... vi har ju inte sett... Alltså de som kom under hösten har ju inte sina papper klara än, utan det tar ju upp till 18 månader innan de har det, innan de kommer hit [till AF]. Så vi har ju inte ändå sett den stora vågen än" (AF). En annan kontaktperson påpekar att när dessa människor fått sitt uppehållstillstånd och kommit in i etableringssystemet kan det påverka arbetet med NAD: "vi räknar med att den stora toppen ska komma i slutet av året (2016)." En ökad arbetsbörda hos Arbetsförmedlingens handläggare kan potentiellt skapa en del svårigheter i samarbetet då projekt som NAD kan komma att bortprioriteras för mer "traditionella" och institutionaliserade sätt att arbeta hos myndigheten.

Samtidigt menar en föreningssamordnare att flyktingsituationen har skapat ett ökat intresse hos föreningslivet att arbeta med integration. "Jag tycker att det finns ett ökat intresse för de här frågorna. [...] det kommer mer förfrågningar från dem också [...] Jag tror att det är den [flyktingsituationen] som har skapat det här större engagemanget... Alltså, medvetenheten ska jag säga, hos föreningarna."

Som en spegelbild av deltagarnas behov av fler kontaktytor och mer information om föreningslivet, tar även kontaktpersoner på Arbetsförmedlingen och föreningssamordnare upp behovet av mer information. Här finns två separata men länkade spår. Det ena handlar om bredare informationsinsatser och den andra ett breddat uppdrag för NAD-modellen att inkludera även personer som är i asylprocessen och personer som har lämnat etableringen.

Flera personer tar upp att de anser att NAD-modellen även borde användas innan de nyanlända kommer till Arbetsförmedlingen. De menar att detta skulle medföra att målgruppen skulle introduceras till föreningslivet smidigare, att matchningsprocessen skulle underlättas samt att det skulle medföra att de nyanlända hade någon form av aktivering under asylprocessen. En anledning till att många tar upp detta nu kan vara de långa väntetiderna i asylprocessen. Följande två citat lyfter några av dessa aspekter: "man kanske borde inkludera de som är asylsökande också, som inte... som liksom är hos Migrationsverket" (AF); "... att man kanske redan har varit i en NAD-aktivitet innan man kommer och då kan man i den bästa av världar kan liksom Arbetsförmedlingen liksom ta vid redan, redan där" (AF).

I slutändan är det ju trots allt deltagarens och handläggarens kunskap om föreningslivet som påverkar matchningen. En kontakt person från Arbetsförmedlingen uttrycker

utmaningen med matchningen på följande sätt: "Om jag nu då ställer frågan till en av mina kunder 'Ja, men vad har du för fritidsaktivitet?' liksom. Det är inte säkert att det kommer. Det är inte så lätt att hitta det. Vissa är helt solklart, 'Jag har alltid spelat basket' eller 'Jag har alltid ridit'. Men för de flesta är det inte så lätt att hitta personer till olika NAD-aktiviteter." Här menar man att det beror också på deltagarens bakgrund. Individer från vissa länder och speciellt om de är högutbildade har ofta redan erfarenhet av föreningslivet från sina hemländer. För andra grupper är kunskapen mer eller mindre obefintlig.

Här kommer behovet av en allmän information om föreningslivet in som avgörande:

Och nästan varje gång så får jag höra "Varför fick vi inte höra det här första gången liksom. Det här skulle vi velat... Den här informationen skulle vi vilja haft mycket tidigare." Också för att kunna hitta aktiviteter till deras barn och sådana saker. Så att den informationsdelen tror jag är viktig att bygga på med (föreningssamordnare).

En kontaktperson på Arbetsförmedlingen tänker i samma spår: "Jag menar någon form av allmän information tidigt när man kommer in i etableringen. Och helst... helst innan etableringen också, att föreningslivet liksom... att man pratar om föreningslivet kanske både på migrationsverket då till exempel... Men också när man kommer tidigt till etableringen."

En kontaktperson från Arbetsförmedlingen menar att NAD-modellen borde användas även efter det att individer har slutat vara etableringsärenden. Även deltagarnas vilja av att ha en längre aktivitet (något som framkommer även av enkäten med deltagarna) kan användas som argument för att en liknande modell med gott resultat skulle kunna användas efter att deltagarna har avslutat sin etableringsperiod. En föreningssamordnare menar att även andra grupper vid sidan om nyanlända, exempelvis långtidsarbetslösa och långtidssjukskrivna, skulle kunna gagnas av denna typ av samverkan mellan föreningar och myndigheter.

Slutsatser

Rapporten visar tydligt att samarbetet i NAD bygger på en relativ stor samsyn mellan parterna vad gäller både målet med projektet, nämligen en bättre etablering/integration och medlen för att nå dit dvs. att möjliggöra deltagande i föreningsaktiviteter för nyanlända i etableringen. Det finns också en samsyn kring att det är individens behov och önskemål som ska styra matchningarna och därför också vilka föreningar och aktiviteter som erbjuds. Det finns dock en del spänningar som dyker upp i samverkan, som i grund och botten handlar om att olika aktörer och parter tolkar centrala dimensioner i samverkan på lite olika sätt. En del av dessa spänningar går att återkoppla till de organisatoriska logikerna vi presenterat i teoriavsnittet. Vi vill därför här försöka sammanfatta några av de mest centrala spänningarna i samverkan som vi funnit och skisserat i analysen ovan. Följande modell i tabellformat utgör ett försök att sammanfatta dessa resultat utifrån olika dimensioner och positioner.

POSITIONER OCH LOGIKER

Positionerna som beskrivs ska ses som idealtypiska och speglar inte nödvändigtvis faktiska positioner i projektet. Med det menar vi att det inte går att säga att Arbetsförmedlingen bär på den ena positionen medan föreningslivet på den andra. Positionerna går att spåra i intervjuerna och utgörs i praktiken mer av ett kontinuum där olika aktörer positionerar sig mer eller mindre nära de olika extremerna. Där vissa aktörer mer betonar t.ex. betydelsen av att ha en bred syn på integration i samhället, så betonar andra vikten av att fokusera på just etablering på arbetsmarknaden. Vi anser vidare att det finns en koppling mellan positionerna I och II (i tabell 7) även vertikalt. Den individuella matchningen ligger t.ex. närmare tanken om frivillighet och anpassning till individens livssituation och kräver en hel del kommunikation för att den ska bli av. Gruppmatchningen är mer kopplad till schemaläggning och till strukturerade relationer. Modellen nedan ska ses som ett försök att belysa en del "kritiska" eller känsliga punkter i NAD som integrationsmodell och i samverkan mellan parterna, som bör beaktas i det fortsatta arbetet. På sätt och vis kan de tolkas som olika "logiker" men som inte helt och hållet, som nämnt, motsvarar parternas positioner i projektet. Vi vill dock poängtera att i vår förståelse och på ett mer teoretiskt plan, ligger positionerna i den vänstra kolumnen närmare föreningslivets logik medan positionerna i den högra kolumnen ligger närmare det offentliga logik.

Dessa dimensioner skär igenom flera mer övergripande kategorier så som arbetssätt, regelverk och värdegrund, något som i förlängningen skapar vad vi kallar "organisatoriska logiker". Om vi definierar samverkan som den form av relation där parterna delar samma mål och samma medel men behåller sina respektive uppdrag, skulle vi vilja argumentera för att NAD som samverkansform bör kunna överbrygga dessa spänningar och skapa lösningar som tar hänsyn till båda

logikerna. Projektet bör ta hänsyn till att det civila samhället bygger på autonomi, frivillighet, engagemang, har ett mycket brett upptagningsområde som definieras bl.a. i enskilda olika värdegrunder och är demokratiskt styrt. Projektet bör också ta hänsyn till att Arbetsförmedlingen som statlig myndighet har ett specifikt ansvarsområde som är juridiskt definierat och som har en myndighetsutövande funktion i etableringen. Om verksamheten skulle dra för mycket åt den ena eller den andra positionen, skulle andra samverkansformer kunna vara mer aktuella där föreningslivets eller Arbetsförmedlingen logiker är mer dominerande. Aktiviteter som ligger nära den första positionen kanske lämpar sig mer för projektbidrag, medan aktiviteter som ligger nära den andra positionen kanske lämpar sig mer för upphandling.

Tabell 7. Sammanfattning av resultaten

Dimension	Position I	Position II
Syn på integration	Integration i samhället	Etablering på arbetsmarknaden
Syn på föreningslivets bidrag till integration	Något utöver etableringsplanen (guldkant)	En del av (förlängning av) etableringsplanen
Matchning av vad?	Matchning av aktivitet med individens intressen (t.ex. hobby)	Matchning av aktiviteten med gruppens behov (t.ex. språk)
Matchning hur?	Individuell matchning	Gruppmatchning
Aktiviteternas kännetecken	Frivillighet, flexibilitet	Schemaläggning
Konflikthantering	Kommunikation	Struktur
Formalisering av metoden	I individer och positioner	I mallar och riktlinjer
Resurser	Ett bidrag till föreningens aktiviteter	En ersättning för kostnader i samband med NAD-aktiviteten
NADs mervärde	Engagemang, integration i förening	Bättre etablering

PARTNERSKAP, ÖVERENSKOMMELSEN OCH PRINCIPER

Då NAD är en del av Partnerskap Skåne är det rimligt att kortfattat diskutera utifrån våra resultat hur projektet förhåller sig till dess programförklaring. Principerna är att arbetet 1) utgår från behov hos målgruppen, 2) är kunskapsbaserat och följs upp regelbundet, 3) utgår från vikten och behovet av samverkan mellan olika samhällssektorer och 4) bygger på kvalitet, respekt, dialog, öppenhet och insyn, mångfald och långsiktighet. Även om denna utvärdering inte har studerat i särskilt stor utsträckning arbetet med deltagarna, blir det tydligt av vårt material att målgruppens behov står ofta i centrum för hur parterna resonerar kring olika aktiviteter. Vidare bygger NAD som tidigare nämnt på tidigare erfarenheter av och kunskap om arbetet med nyanländas etablering och psykosociala hälsa. Viss uppföljning av NAD finns också inbyggd i projektet något denna utvärdering är en del av. Vad denna studie också bidrar med är kunskap om de organisatoriska förutsättningarna för samverkan,

vars betydelse också betonas i Partnerskap Skånes programförklaring. Den fjärde principen lyfter fram mer eller mindre samma principer som i Överenskommelsen Skåne. Det kan därför vara intressant att reflektera på hur samverkan i projektet förhåller sig till de sex principerna som i överenskommelsens anda ska genomsyra relationerna mellan det offentliga och civilsamhället.

Härmed presenterar vi de sex principerna med en kort beskrivning och en reflektion kring hur NAD som samverkansmodell och samverkanspraktik förhåller sig till principerna (citaten är hämtade ut Överenskommelsen Skåne).

Självständighet och oberoende: "Idéburna organisationer och verksamheter formulerar sitt uppdrag i samhället utifrån sin värdegrund och ska kunna ha en kritiskt granskande roll som röst-bärare och opinionsbildare. Idéburna organisationer i Skåne ska kunna ha den rollen utan att riskera samverkan eller sitt ekonomiska stöd i förhållande till det offentliga." I NAD är riskerna för att organisationernas självständighet och oberoende skulle hotas ganska små. Den ekonomiska ersättningen är begränsad vilket inte borde skapa något större beroende hos föreningarna som väljer att arrangera en NAD-aktivitet. Samverkan är relativt kortvarig vad gäller enskilda aktiviteter och organisationerna kan luta sig emot att föreningssamordnaren sköter relationen med Arbetsförmedlingen genom kontaktpersonen.

Dialog: "Den idéburna sektorn bidrar till att öka demokratiskt deltagande och folkligt inflytande. Relationen mellan idéburna organisationer i Skåne och Region Skåne ska präglas av ansvar, ömsesidighet och tillit och utgå från bådas förutsättningar, tillvarata bådas perspektiv och kompetens. För att ge bra förutsättningar för detta stöd till demokratin ska samverkansformerna vara öppna, regelbundet återkommande och präglas av ett inkluderande förhållnings- och arbetssätt. Dialogen mellan parterna syftar till att bredda och fördjupa beslutsunderlag och till att skapa förståelse och förtroende för varandra." NAD-metoden bygger på omfattande kommunikation mellan parterna, där föreningslivets perspektiv och det offentliga i ganska stor utsträckning tas tillvara. Av intervjuerna framkommer en viss samsyn som inte upplevs som påtvingad utan som en kompromiss. Just den ömsesidiga respekten och ansats till förståelse av de olika perspektiven och logikerna som vi finner i samverkan i NAD pekar på att samverkan följer en princip av dialog mellan parterna.

Kvalitet: "Idéburna organisationer består huvudsakligen av breda och ofta ideellt baserade verksamheter och organisationerna och deras medlemmar avgör och säkrar själva kvaliteten i sin egen verksamhet. Närheten till medlemmarna och brukarna och deras perspektiv är den idéburna sektorns främsta kvalitet. Region Skåne har ofta lagstadgade krav på kvalitet i sin verksamhet. När den idéburna sektorns organisationer utför verksamhet på uppdrag av Region Skåne ska parterna enas om vilka kvalitetskrav som ska gälla. Den idéburna sektorns särart och särskilda kvalitet ska beaktas i utvecklandet av metoder för att mäta och fördjupa kvalitet.

Uppföljning och utvärdering sker med respekt för parternas olika perspektiv och förutsättningar." NAD-aktiviteterna kan inte med självklarhet definieras som en form av utförande av tjänster på uppdrag vilket hade krävt, enligt ovan, att parterna skulle enas och vilka kvalitetskrav skulle gälla. Som denna utvärdering visar rymmer faktiskt projektet olika tolkningar av vad som kännetecknar kvalitet i NAD-aktiviteterna som delvis motsvarar parternas olika logiker. Det är dock också tydligt att Arbetsförmedlingen i slutändan avgör om en aktivitet håller har rätt kvalitet för att det ska bli en NAD-aktivitet. Rutinerna som finns för att kontrollera kvaliteten på verksamheten är olika, men i huvudsak sker denna kontroll löpande i interaktion mellan arbetsförmedlingens handläggare och deltagare. Projektet har dock olika former av uppföljning däribland deltagarenkäten (som redovisas i denna rapport), uppföljning av aktiviteterna med föreningarna och regelbundna möten med föreningssamordnare.

Långsiktighet: "Den idéburna sektorn i Skåne ska ges förutsättningar som möjliggör planering med långsiktighet och hållbar utveckling som grund. En bred politisk förankring är viktig när det gäller överenskommelser som berör förutsägbarhet och andra grundläggande villkor för de idéburna organisationernas långsiktiga planering och arbete. Detta för att de idéburna organisationernas existens, samhällsroll och utveckling är en angelägenhet för hela samhället." NAD som nuvarande samverkansform erbjuder få förutsättningar för långsiktighet i planeringen. Å ena sidan är det tydligt att många organisationer har kunnat arrangera flera aktiviteter över tid, vilket kan skapa en viss förutsägbarhet i tillvaron. Samtidigt bygger matchningarna i stor utsträckning på Arbetsförmedlingens handläggares vilja, förmåga och möjligheter att förmedla deltagare för aktiviteterna, vilket skapar små möjligheter för organisationerna att planera långsiktigt med NAD-aktiviteterna. I och med att den ekonomiska ersättningen är kopplad till antalet deltagare vilket i vissa fall har varit ganska osäkert, kan detta skapa svårigheter för föreningar som vill planera NAD-aktiviteterna lite mer långsiktigt.

Öppenhet och insyn: "Det ömsesidiga förtroendet och tilliten mellan idéburna organisationer i Skåne och Region Skåne bygger på viljan till öppenhet. För att så många som möjligt ska kunna engagera sig i befintlig eller nyttillkommen verksamhet, för att förtroendet för denna ska vara så stort som möjligt och för att tilliten ska stärkas krävs tillgänglig information och öppenhet i såväl offentligt som idéburna sektor. Principen om öppenhet och insyn ska tillämpas så att parternas uppdrag kan fullföljas och inte heller medför skada för brukare, frivilliga, anställda, tredje part eller organisationernas inre demokrati." Intervjuerna tyder på att den omfattande kommunikationen mellan föreningssamordnare och kontaktpersoner på Arbetsförmedlingen ger relativt stor intern insyn i hur de olika parterna fungerar. Det är genom dessa "kontaktytor" som information delas och insyn och förtroende skapas. Det är dock också tydligt att föreningarna har ganska dålig insyn i arbetsprocesserna på Arbetsförmedlingen, något som gör

att de måste förlita sig på samordnarnas medlande funktion i relation till handläggarna. Här krockar potentiellt principen om öppenhet och insyn med den om självständighet och oberoende, då en mer direkt kontakt mellan föreningarna och Arbetsförmedlingen skulle potentiellt kunna öka myndighetens styrning av organisationerna. Den relativt omfattande dokumentationen som förs inte minst genom bloggen på Nätverkets hemsida, ger också möjlighet till en allmän insyn utanför projektet.

Mångfald: "Så väl regionalt som lokalt förändras behoven i ett samhälle som är under utveckling. Därför har vi både ett ansvar för att bidra till och underlätta framväxten av såväl nya organisationer och utförare som olika former för samverkan och avtal. Begreppet mångfald betyder i detta sammanhang att samhället välkomnar idéburna organisationer och utförare med olika värdemässiga eller metodologiska utgångspunkter. Ett växande utbud av aktörer presenterar olika lösningar på samhällets utmaningar. Olikskheten är att betrakta som en tillgång i sig hos den mångfald av idéburna organisationer som bygger på demokratiska värden. Där många idéburna verksamheter får växa, skapas utrymme för innovation." Mångfalden av aktörer som involveras har redan diskuterats i rapporten. Det är tydligt att enbart vissa föreningar och vissa aktiviteter bedöms som lämpliga för en NAD-aktivitet. Här sker bedömningen och den eventuella sällningen både från föreningssamordnarnas sida och från kontaktpersoner och handläggare på Arbetsförmedlingen. Dessa fungerar på så sätt som "gatekeepers". Detta sker ofta i dialog mellan parterna samtidigt som kriterierna bakom bedömningarna inte alltid är helt förutsägbara. Våra resultat pekar också på att en del "svagare" och mindre organiserade föreningar kan ha svårt att anordna NAD-aktiviteter och kan behöva en del stöd. Det är tydligt att det finns en del mekanismer i NAD som gör det svårt eller omöjligt för delar av civilsamhället att ordna NAD-aktiviteter. Behovet av att bredda utbudet av föreningar i NAD måste dock vägas gentemot övriga principer, t.ex. kvalitet.

Avslutningsvis är det tydligt att projektet NAD har stor potential att överkomma en del hinder i samverkan mellan civilsamhället och den offentliga sektorn. Det asymmetriska i relationen består tydligt i att Arbetsförmedlingen trots allt har tillgång till deltagarna och att samverkan är beroende av myndighetens möjlighet och vilja att erbjuda NAD-aktiviteter. I och med handläggarnas relativt stora handlingsutrymme är det också en fråga som ligger både på organisationsnivå (bl.a. förankringen av NAD i organisationen) och på individnivå (bl.a. handläggarnas intresse, engagemang och arbetssituation) att hantera. För föreningarnas del innebär NAD en möjlighet att engagera sig i integrationsfrågor, få nya deltagare och potentiellt medlemmar till sina verksamheter och få finansiering och ekonomiskt stöd för aktiviteter.

Potentiella krockar i logikerna hanteras i huvudsak i projektet och i mötet mellan å ena sidan föreningssamordnarna som på sätt och vis fungerar som företrädare för föreningarnas perspektiv och å andra sidan kontaktpersonerna som företräder Arbetsförmedlingen. Dessa kontaktytor skapar

förutsättningar för möten, kommunikation, ömsesidig förståelse och är den vanligaste lösningen på utmaningen att hitta mellanvägen mellan positionerna. Därför blir NAD som samverkansform mycket kommunikationsintensiv. Bakom aktiviteterna ligger mycket inarbetad tid där besök har gjorts på föreningen, information har gått mellan parterna, deltagare har informerats osv. På så vis är det inte konstigt att gruppmatchningar verkar ha ökat över tid och att aktiviteter och föreningar som "fungerar" tenderar att bli permanenta. Detta kan vara organisatoriskt en rationell användning av resurser och dessutom bidra till att de föreningar som har inarbetade rutiner att skapa NAD-aktiviteter kan få mer långsiktighet i sin samverkansrelation. På sikt kan det också möjliggöra bättre uppföljning av kvalitet.

Potentiellt kan detta betyda att möjligheter att matcha andra behov som inte har uppmärksammats tidigare med andra delar av föreningslivet som inte har inkluderats i NAD kan gå förlorade. Därför vill vi argumentera för behovet av att, i den mån resurser frigörs genom viss standardisering och systematisering av metoden kring etablerade aktiviteter, tid och resurser också avsätts för att bredda utbudet av föreningar och aktiviteter. Detta skulle stärka dimensionen som är kopplad till principen av mångfald i samverkan. Detta skulle också kunna argumenteras ligga i deltagarnas intresse, då ett större utbud av föreningar kan i slutändan också lättare möta en bredare mångfald av behov hos deltagarna. Här består ju trots allt utmaningen att utbudet av aktiviteter inte bara breddas men också förmedlas till deltagarna, samtidigt som mångfalden av intressen hos deltagarna också fångas upp och matchas.

Mycket pekar dock på att NAD som modell svårligen skulle kunna implementeras på storskalnivå utan omfattande strukturering och standardisering av matchningarna i mallar och riktlinjer. Risken är dock att NAD som samverkansform börjar närma sig mer den andra positionen i modellen och förlorar sin roll som mellanväg mellan positionerna. Det är dock uppenbart även för parterna i projektet att NAD inte är svaret på alla behov av samverkan mellan det offentliga och det ideella på integrationsområdet. Som denna rapport visar finns det ett allmänt behov av att skapa kontaktytor mellan individer som är nya i Sverige och föreningslivet i olika faser av integrationen/etableringen och på andra nivåer än den individuella. NAD kan fungera som en katalysator av möte inte minst genom "ringa på vattnet", men behöver också kompletteras med mer omfattande insatser både för andra målgrupper och på samhällsnivå.

Slutligen vill utvärderarna lyfta fram följande slutsatser och rekommendationer till det fortsatta arbetet:

1. NAD som samverkansform möjliggör att föreningslivets och det offentliga logik tillvaratas i flera avseenden i arbetet med nyanlända.
2. En fortsatt samverkan bör försöka fortsätta finna lösningar som befinner sig i mittfåran mellan position 1 och 2 (se tabell 7) och på så vis balansera de olika logikerna.

3. Bland projektets styrkor, som möjliggör samverkan, finner vi metodens flexibilitet och den omfattande kommunikationen som möjliggör tillitskapande och konflikthantering. Dessa bör tas tillvara på i det fortsatta arbetet.
4. Vid en ökas volym i arbetet med nyanlända och en eventuell tilltagande standardisering och systematisering av metoden både i mallar och riktlinjer men också kring lyckade aktiviteter, bör projektet också fortsätta satsa på att hitta nya föreningar och nya intressen hos målgruppen att matcha.
5. NAD-metoden bör kompletteras med informationsinsatser om civilsamhället, riktade till nyanlända för att möjliggöra ytterligare kontaktytor mellan målgruppen och föreningslivet.

Referenser

- Ahmad, A. (2011). Connecting with Work. The role of social networks in immigrants searching for jobs in Finland. *European Societies*; 2011; 13; 5: 687-712.
- Arbetsförmedlingen (2013) *Etablering av vissa nyanlända – analys av genomförandet*. Dnr: AF2011/414101 Datum: 2013-02-22.
- Bethoui, A. (2008). Informal Recruitment Methods and Disadvantages of Immigrants in the Swedish Labour Market. *Journal of Ethnic & Migration Studies*, vol. 34, issue 3: 411-430.
- Billis, D. (2010) Towards a theory of hybrid organizations. I D. Billis, (Red.), *Hybrid Organizations and the Third Sector* (pp. 46-69). Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Broo, M. (2010). ISKCON and South Asian Hindus in Finland: Strategies for Integration. *Finnish Journal of Ethnicity & Migration*, vol. 5, issue 2: 33-38.
- Christensen, M. (2012). Online mediations in transnational spaces: cosmopolitan (re)formations of belonging and identity in the Turkish diaspora. *Ethnic & Racial Studies*, vol. 35, issue 5: 888-905.
- Danielson, A.; Zetterberg, P. & Amnå, E. (2009) *Bidrag till vad? – En kunskapsöversikt över effekter och metoder rörande statliga bidrag till ideella organisationer*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Dinesen, P. T. (2010). Upbringing, Early Experiences of Discrimination and Social Identity: Explaining Generalised Trust among Immigrants in Denmark. *Scandinavian Political Studies*, vol. 33, issue 1: 93-111.
- Eliasson, B. (2010). *Konsten med samverkan: från idéer till praktik*. Licentiatavhandling Luleå : Luleå tekniska universitet, 2010. Luleå.
- Hagelund, A. & Loga, J. (2009). *Frivillighet, invandring, integration – En kunskapsöversikt*. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, rapport 2009:1.
- Hartman, L. (Red.) (2011) *Konkurrensens konsekvenser- Vad händer med svensk välfärd*. Stockholm: SNS.
- Ikonen, A-M (2014) *Social inclusion through associations and voluntary organizations- Experiences from refugees in Kristianstad and Helsingborg*. Master Thesis, Malmö University.
- Jasinskaja-Lahti, I., Liebkind, K., Jaakkola, M. & Reuter, A. (2006). Perceived discrimination, social support networks, and psychological well-being among three immigrant groups. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 37 (3): 293-311.
- Jerkedal, Åke (2005). *Utvärdering - steg för steg: om projekt- och programbedömning*. Stockholm: Norstedts juridik
- Johansson, H.; Kassman, A. & Scaramuzzino, R. (2011) *Staten och det civila samhällets organisationer i ett föränderligt välfärdssamhälle – Perspektiv på en överenskommelse*. Överenskommelsen mellan regeringen, idéburna organisationer inom det sociala området och Sveriges Kommuner och Landsting. Andra tematiska studien.
- Johansson, S. (2005) *Ideella mål med offentliga medel – Förändrade förutsättningar för ideell välfärd*. Stockholm: Sober förlag.
- Katila, S. & Wahlbeck, Ö. (2012). The role of (transnational) social capital in the start-up processes of immigrant businesses: The case of Chinese and Turkish restaurant businesses in Finland. *International Small Business Journal*, 30; 3: 294-309.
- Kazepov, Y. (2008) The Subsidiarization of Social Policies: Actors, Processes and Impacts. *European Societies*, 10 (2), 247-273.
- Kumlin, S. & Rothstein, B. (2010). Questioning the New Liberal Dilemma – Immigrants, Social Networks, and Institutional Fairness. *Comparative Politics*, vol. 43, no. 1: 63-80.
- Liebkind, K. & Jasinskaja-Lahti, I. (2000). The influence of experiences of discrimination on psychological stress: A comparison of seven immigrant groups. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, vol. 10(1): 1-16.
- Lundström, T. & Svedberg, L. (2003) The Voluntary Sector in a Social Democratic Welfare State–The Case of Sweden. *Journal of Social Policy*, 32, pp. 217-238.
- Lundström, T. & Wijkström, F. (1995) *Från röst till service? – den svenska ideella sektorn i förändring*. Sköndal: Sköndalsinstitutet.
- Mainsah, H. (2011). "I Could Well Have Said I Was Norwegian But Nobody Would Believe Me": Ethnic Minority Youths' Self-Representation on Social Network Sites. *European Journal of Cultural Studies*, 14 (2): 179-193.
- MILSA (2015) MILSA – stödplattform för migration och hälsa. Grunden läggs. MILSA
- MUCF (2016a) *Flyktingmottagandet – Det civila samhällets roll och villkor*. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
- MUCF (2016b) *Samla Kraft! En vägledning för kommuner och civilsamhället om samverkan kring insatser för nyanlända*. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
- NAD-Info. *Nätverk-Aktivitet-Delaktighet, NAD*. Informationsblad från MIP, NÄTVERKET och Miso.
- Najam, A. (2000). The Four-C's of Third Sector– Government Relations. *Nonprofit Management & Leadership*, 10(4), 375–396.

- Nannestad, P., Svendsen, G. L. H. & Svendsen, G. T. (2008). Bridge over troubled water? Migration and social capital. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34(4): 607-631.
- Prop. 2009/10:55, *En politik för det civila samhället*. Regeringens proposition.
- Putnam, D. R. (2001). *Den ensamme bowlaren*. Angered: SNS Förlag.
- Putnam, D. R. (2007). E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-first Century. The 2006 Johan Skytte Lecture. *Scandinavian Political Studies*, vol. 30, no. 2: 137-174
- RIR (2014) *Staten och det civila samhället i integrationsarbetet*. (2014). Stockholm: Riksrevisionen.
- Salamon, M. L.; Sokolowski, S. W. & List, R. (2004) Global Civil Society – An Overview. I M. L. Salamon, (Red.), *Global Civil Society – Dimensions of the Nonprofit Sector*. Bloomfield, Conn.: Kumarian.
- Sarstrand Marekovic, A. (2011) *Från invandrarbyrå till flyktingmottagning – Fyrtio års arbete med invandrare och flyktingar på kommunal nivå*. Lund: Arkiv.
- Scaramuzzino, R. (2012) *Equal opportunities? - A cross-national comparison of immigrant organisations in Sweden and Italy*. Malmö University Health and Society Doctoral Dissertations 2012:5.
- Scaramuzzino, R. (2014a) *Det civila samhället och integration – en översikt*. Ungdomsstyrelsen
- Scaramuzzino, R. (2014b) *Överenskommelsen inom integrationsområdet och somalisk familjeåterförening: Mottagande, etablering och integration i fyra svenska kommuner*. Stockholm: Överenskommelsen inom integrationsområdet.
- Togeby, L. (2004). It depends... How organisational participation affects political participation and social trust among second-generation immigrants in Denmark. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 30, 3: 509-528.
- Torpe, L. & Lolle, H. (2011). Identifying Social Trust in Cross-Country Analysis: Do We Really Measure the Same. *Social Indicators Research*, vol. 103, n. 3: 481-500.
- Valenta, M. (2009). Immigrants' Identity Negotiations and Coping with Stigma in Different Relational Frames. *Symbolic Interaction*, 32, 4: 351-371.
- Vedung, E. (2009) *Utvärdering I politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.
- Walseth, K. (2008). Bridging and bonding social capital in sport - experiences of young women with an immigrant background. *Sport, Education & Society*, vol. 13, issue 1: 1-17.
- Weber, M. (1991) *Vetenskap och politik*. Göteborg. Bokförlaget Korpen.
- Wijkström, F. & Einarsson, T. (2006) *Från nationalstat till näringsliv? Det civila samhällets organisationsliv i förändring*. Stockholm: EFI Handelshögskolan.



LUNDS
UNIVERSITET

www.soch.lu.se

SOCIALHÖGSKOLAN
LUNDS UNIVERSITET

Bredgatan 13
Box 23
221 00 Lund
Tel 046-222 00 00