

# ”Välfärdssektorns projektifiering” vad händer med demokratiska substans- och processvärden?

En studie av projekt i Malmö stad



# Abstract

A project is a temporal organization commonly used in private companies to organize workload. In recent years, projects have also become a way of organize the public sector. One explanation of projects' increase in popularity is the values; controllability and flexibility. Financial support from the EU and from the state is also distributed to project organizations. How does this way of organizing workload in the public sector impact democratic values? Projects, as a form of New Public Management, tend to focus on substance rather than process. Both substance and process are important in a democracy. The purpose of this thesis is to analyze how projects relate to democratic values of substance and process. Is any democratic value more present? Two ideal types; *offentligt etos* and *project*, is constructed from a theoretical framework of democracy and project. Three projects in Malmö are reviewed. The projects are compared to the ideal types by interviewing project managers and through studying project documents. The result indicates that democratic substance is present and easy to measure while democratic process also exists but is harder to evaluate to what extent it exists. Further research is acquired to find if any value has a primary position.

*Keyword: project, public sector, process, substance,*

*Words: 14782*

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>1</b>
1.1	”Välfärdssektorns projektifiering” vad händer med demokratiska substans- och processvärden? .....	1
1.2	En forskningsöversikt.....	2
1.2.1	En kort historik.....	2
1.2.2	Projektforskning .....	3
1.2.3	Forskning om projekt inom offentlig sektor .....	3
1.3	Syfte .....	5
1.3.1	Disposition och avgränsning .....	5
<b>2</b>	<b>Teoretiskt ramverk</b> .....	<b>6</b>
2.1	Demokratidoktrinen .....	6
2.1.1	Det demokratiska styrelseskicket .....	6
2.1.2	Politisk demokrati .....	7
2.1.3	Politisk demokrati och förvaltningen .....	7
2.1.4	Vårt offentliga etos.....	9
2.2	Projektteori .....	12
2.2.1	Projektmodell och den rationella beslutsmodellen.....	12
2.2.2	Redovisningsansvar.....	13
2.2.3	New Public Management och projekt .....	13
2.2.4	Går projekt att styra? .....	14
<b>3</b>	<b>Metod</b> .....	<b>16</b>
3.1	Vad kan vi egentligen säga om vår omvärld? .....	16
3.1.1	Samhällsmönster .....	17
3.1.2	Intersubjektivitet.....	17
3.2	Idealtyp – en jämförelse för att beskriva.....	18
3.2.1	Utformande av analysverktyg .....	19
3.2.2	Offentligt etos och projekt – två idealtyper.....	19
3.2.3	Två idealtyper.....	23
3.3	Insamling av material .....	24
3.3.1	Intervjuer .....	24
3.3.2	Intervjuobjekt .....	24
<b>4</b>	<b>Projekt i Malmö stad</b> .....	<b>26</b>
4.1	Unga i Malmö.....	26
4.1.1	Unga i fokus .....	26
4.1.2	SEF Unga .....	27
4.1.3	Demokratiambassadörerna .....	28

4.2	En jämförelse med idealtyperna .....	29
4.2.1	Mål .....	29
4.2.2	Genomförande .....	30
4.2.3	Måluppfyllelse.....	31
4.2.4	Insyn .....	35
4.2.5	Inflytande .....	36
4.3	En analytisk reflektion .....	38
4.3.1	Element av demokratiska substans- och processvärden i projekten .....	38
4.3.2	Demokratisk process, demokratisk substans och projekt.....	39
4.3.3	Samhällslikheter .....	41
4.4	Förslag på framtida forskning .....	42
<b>5</b>	<b>Executive summary.....</b>	<b>43</b>
<b>6</b>	<b>Referenser.....</b>	<b>46</b>
<b>7</b>	<b>Bilaga 1.....</b>	<b>48</b>
	Intervjuguide .....	48

# 1 Inledning

## 1.1 ”Välfärdssektorns projektifiering” vad händer med demokratiska substans- och processvärden?

*alla verksamheter, oavsett bransch, syfte, och karaktär skulle bli effektivare, lönsammare, flexibla eller allmänt bättre om den organiserades som projekt, om den projektifierades (Blomberg citerat av Abrahamsson & Agevall 2009:36).*

Projekt är en styrform som är vanligt förekommande inom det privata näringslivet (Abrahamsson & Agevall, 2009:36). På senare år har projektformen spridit sig till flera samhällssektorer (Johansson, Löfström, & Ohlsson, 2000:11) och numer organiseras hela myndigheter och ämbetsverk på projektbasis. Även inom akademien sker mycket forskning i projektform (Shalin, 1996:1). Det finns ingen entydig benämning om vad ett projekt är. Ett vanligt definition, som man kan finna inom projektledningslitteraturen är:

*Ett projekt är en tidsbegränsad och från övrig verksamhet avgränsad arbetsuppgift, som genom styrning av tilldelade resurser ska nå uppställda mål.*

*(Selin citerat av Johansson, Löfström & Ohlsson, 2000:22).*

Som definitionen anger, så är projekt ofta avgränsat institutionellt från den ordinarie verksamheten. Syftet för detta kan vara att man vill testa nya metoder och att man vill ha ett flexibelt arbetssätt mot den uppgift som finns (Johansson 2000, Sahlin-Andersson, 2002). I projekt finns en projektorganisation. Projektorganisationens kärna består av en styrgrupp och en projektleddare. Det är inom denna kärna som arbetet bedrivs (Johansson, Löfström, & Ohlsson, 2000:23). Projekt kan både vara utåtriktat och skapat för den interna organisationen. Internt kan projekt ha som syfte att utveckla nya arbetssätt eller för att kompetensutveckla personalen. Ett externt projekt kan vara skapat för en viss målgrupp. Denna målgrupp kan vara väl definierad, exempelvis om projektet inriktas på behandlingsmetoder för en viss social grupp, eller vara av en mer diffus karaktär, exempelvis om projektet riktar sig till en bredare allmänhet (Sahlin 2006:14).

Som jag nämnde ovan så har projekt spridit sig till flera sektorer. Det har blivit en vanlig styrform, inte minst inom offentlig sektor. Enligt Agneta Abrahamsson, lektor i Folkhälsovetenskap, och Lena Agevall, docent i statsvetenskap, växer projekt i offentlig sektor upp som svampar ur jorden (Abrahamsson & Agevall, 2009:36). Allt fler offentliga verksamheter organiseras i projektform, även inom välfärdens kärnområden; skola, vård och omsorg. Det är en tendens som de benämner som *välfärdssektorns projektifiering (ibid)*.

Varför projekt har blivit så populärt inom offentlig sektor har flera orsaker. Dels tillskrivs projekt en rad normativa värden som kapitlets inledande citat. (Abrahamsson & Agevall, 2009:36ff). Dels ses projektverksamhet, som är indelad i mindre enheter, som mer kontroller- och styrbar (*ibid*). En ytterligare förklaring är att statsbidrag och EU-bidrag ges som projektbidrag (Shalin, 1996:1). Att organisera verksamhet i projekt och söka bidrag exempelvis från EUs strukturfond, är ett sätt för kommuner att genomföra insatser som inte vore möjligt inom den ordinarie kommunala budgeten (Handläggare, 2013).

Projektets popularitet verkar vara ett faktum. Men vad innebär denna *projektfiering*? Projekt som styrform är influerade av New Public Management, NPM. Det är en förvaltningsdoktrin som har varit rådande sedan 1980-talet (Abrahamsson & Agevall, 2009:37). Inom denna förvaltningsdoktrin, som består av flera element, tenderar demokratiska processer, stå tillbaka för resultat. Processer ses som hindrade till att nya initiativ uppstår som kan leda till förändring (Agevall 2005:127). Det innebär enligt Agevall, att *vad* det blir för beslut blir viktigare än *hur* beslut har kommit till. Detta kan ses som problematiskt ur ett demokratiskt perspektiv, då både demokratisk substans (vad som bestäms) och demokratisk process (hur det bestäms) är viktigt (*ibid*).

Är Agevalls oro berättigad? Vad innebär projektorganisering inom offentlig sektor för demokratiska substans- och processvärden?

## 1.2 En forskningsöversikt

### 1.2.1 En kort historik

Projekt och projektledning har sina rötter från 1900-talets första hälft. Under andra världskriget ansåg de allierade staterna att det behövdes ett målinriktat samarbete mellan militär och vetenskapsmän för att kunna vinna kriget. Och man började arbeta projektbaserat. En forskningsdisciplin för projektledning infördes och projektledning användes sedan under efterkrigstiden inom USAs försvars- och rymdindustri (Cimil & Hodgson, 2006:4, Johansson, Löfström, & Ohlsson, 2000:25). Under 1960- och 70-talet breddades forskningsdisciplinen till att inkludera forskning kring projektorganisationen, projektledarskap och projektmedarbetare (Cimil & Hodgson, 2006:4). Under 1980- och 90-talet utvecklades metoder för bland annat projektplanering och kontroll. Under samma period ökade intresset från den offentliga sektorn i USA. De eftersökte

styrmodeller för att minimera budgetöverskridningar. Den hade också ett behov av öka kontrollen av kontrakterade aktörer som skulle leverera tjänster och produkter (Cimil & Hodgson, 2006:4).

### 1.2.2 Projektforskning

Forskare från olika discipliner har närmat sig projekt som organisationsform. En del av dem har inriktat sig på forskning om projektens bakomliggande logik. De har undersökt om projektorganisationerna har lyckas leverera det som de har åtagit sig att göra (se (Engwall, 2002, Sahlin-Andersson, 2002, Sahlin-Andersson, 1996). Projektforskarna Damian Hodgson och Svetlana Cimil menar att det har funnits ett ideal om projekt, som har spridit sig bland industrier och mellan olika sektorer. Projekt ses som en kraftfull och universal lösning för att hantera en alltmer komplex värld (Cimil & Hodgson, 2006:4). Men trots de normativa egenskaper som tillskriva projekt, uppstår projektmislyckande. Projekt drar ut på tiden och budgetar överskrids (*ibid*). Denna forskningsöversikt kommer inte gå djupare in på detta område. Men projektmislyckande, och möjlighet att styra projekt kommer att utvecklas under kapitel 2.2. Nu kommer en forskningsöversikt om projekt inom offentlig sektor att redovisas.

### 1.2.3 Forskning om projekt inom offentlig sektor

Projekt kan användas som förändringstrategi inom offentlig sektor. Idén med många projekt är att det är avgränsade institutionellt. Man kan då frångå vissa rutiner och regler för att istället kunna vara flexibel mot den arbetsuppgift som ska lösas (Sahlin-Andersson, 2002:242). Statsvetaren Staffan Johansson och ekonomerna Östen Ohlsson och Mikael Löfström menar att organisationsförändringar kan ske när några medarbetare får ägna sig åt att utveckla nya arbetsmetoder vilka sedan ska implementeras i organisationen. De har undersökt projekt ur detta perspektiv inom socialtjänsten, för att se om projekten leder till förändring (Johansson, Löfström, & Ohlsson, 2000).

Statsvetarna Rebecka Forsell, Mats Fred och Patrik Hall har undersökt samverkansprojekt i Malmö stad. Samverkan innebär att flera aktörer är delaktiga i projekten. Deras studie visar på att det har bildas en projektvärld vid sidan av den ordinarie kommunala verksamheten. En del projekt ersätts av andra projekt, vissa läggs ner men få implementeras (Forsell, Fred, & Hall, 2013). Detta resultat kan förklaras genom att olika logiker krockar. Det finns en systemlogik som styrs av tidsbegränsad extern finansiering, exempelvis från EUs strukturfonder. Det finns en politisk logik som vill visa på handlingskraft och förändring. Och det finns en organisationslogik som vill slå ifrån sig förändring och bibehålla en stabilitet (*ibid*).



Även Abrahamsson och Agevall har undersökt samverkansprojekt. De har studerat integrationsprojekt och vilka konsekvenser projekten har fått på den ordinarie verksamheten och på projektens målgrupp. Deras studier visar att projekten sällan implementeras i verksamheten. Det skapar frustration bland medborgare och förtroendet för det offentliga minskar. De anser att det kan vara ett problem att organisera lånsiktiga strukturella problem, på tidsbegränsad projektbasis (Abrahamsson & Agevall, 2009).

Projektorganiseringen påverkar även anställda inom offentlig sektor, då fler blir just projektanställda (Abrahamsson & Agevall, 2009:36). När man delar upp arbetet inom en organisation i mindre enheter kan verksamhet lättare kontrolleras och göras mätbar och förutsägbar. Kontrollen ökar också över arbetarna och arbetare kan bli ansvariga för specifika arbetsuppgifter (Thomas 2006:97ff, Hall 2012:166). Johann Packendorff och Monica Lindgren har kritiskt undersökt projektanställdas situation. Projektarbetet beskrivs ibland som ett sätt att släppa människor fria från byråkratin. Men projektarbetet kan istället bli ett nytt *fängelse* på grund av att kontrollen ökar. Människor som får projektanställningar upplever ofta att de har valts ut för spännande och stimulerande arbetsuppgifter och det ser anställningen som ett sätt att klättra i karriären. Samtidigt menar författarna att projektanställningarna är ett sätt att få arbetare mer engagerade för sina arbetsuppgifter och att arbeta hårdare. Något som de projektanställda sällan reflekterar över (Lindgren & Packendorf 2006:125).

Abrahamsson och Agevall diskuterar också projekt i en kontext av NPM. De menar att NPM innebär att

*Den offentliga verksamheten lånar in element från den institutionaliserade organisationsformen Företaget* (Abrahamsson & Agevall, 2009:37).

Exempelvis ska den offentliga sektorn delas upp i självständiga enheter eller organisationer som ska konkurrensutsättas och konkurrera, både mot andra offentliga enheter, och företag på en marknad (Abrahamsson & Agevall, 2009:37f). De menar att det innebär en fragmentering av den offentliga sektorn. De organisatoriska gränserna blir tydliga och enheterna ser till egna resultat vilket kan få som konsekvens att helheten försvinner och därmed de överordnade gemensamma intressena (ibid).

Detta är några forskningsperspektiv om projekt i offentlig sektor. Denna uppsats ska bidra med kunskap till *välfärdsektorns projektifiering* genom att undersöka projekts förhållande till demokratiska substans- och processvärden.

## 1.3

## Syfte

Syftet med uppsats är att undersöka hur projekt inom offentlig sektor förhåller sig till demokratiska substans- och processvärden. Får något företräde?

Syftet besvaras genom att undersöka tre projekt i Malmö stad. Min frågeställning lyder:

- *I vilken utsträckning finns det demokratiska substans- och processvärden i projekten?*
- *Får något av dem företräde.*

### 1.3.1 Disposition och avgränsning

Valet att undersöka projekt i Malmö stad beror på tidigare forskning om projektverksamhet (se Forssell, Fred och Hall) och projekt är en vanlig förekommande organisationsform i Malmö. Projekten ska ses som illustrativa fall på hur projektverksamhet inom en kommun kan fungera och uppsatsen har ingen generaliserande ambition. Däremot är förhoppningen att studien inom en kontext, Malmö stad, kan bidra till en ökad förståelse om projektverksamhet inom offentlig sektor. Både för politiker, tjänstemän, forskare och medborgare.

Efter det inledande kapitlet med presentation av forskningsproblem, forskningsöversikt och syfte, finns ett teorikapitel med demokrati- och projektteori. I kapitel 3 utgör dessa teorier grunden för en konstruktion av idealtyper. Dessa idealtyper är *offentligt etos* och *projekt* och är renodlingar av två fenomen. *Offentlig etos* är ett ideal om hur verksamhet inom offentlig förvaltning bör bedrivas utifrån demokratiska värden. *Projekt* utgår både från en norm om hur projekt bör bedrivas och från antagande om rationalitet kring beslut i projekt. Dessa idealtyper avgränsar studien genom att de lyfte upp fem aspekter av projekten; *mål*, *genomförande*, *måluppfyllelse*, *insyn* och *inflytande*. Inom varje kategori finns definitioner av idealtyperna, vilket ytterligare avgränsar det studerade materialet. I kapitel tre presenteras också vetenskapsteoretiska utgångspunkter samt metoder för materialinsamling.

I kapitel fyra jämförs de två idealtyperna med tre projekt i Malmö stad. *Unga i fokus*, *SEF Unga* och *Demokratiambassadörerna*. Efter jämförelsen besvaras uppsatsens frågeställning. Detta resultat diskuteras sedan i relation till uppsatsens syfte. Reflektioner görs kring frågeställning, metod och material. I slutet av kapitlet ges förslag på framtida forskning.

## 2 Teoretiskt ramverk

### 2.1 Demokratidoktrinen

#### 2.1.1 Det demokratiska styrelseskicket

Demokrati kan enkelt betecknas som folkstyre, men statsvetaren Mats Lundström menar att denna definition inte ger någon djupare innebörd eller kunskap om det demokratiska styrelseskicket (Lundström, 2009). Demokrati används också som synonymt med *det goda samhället* (Agevall & Klasson, 2000:12f) och demokrati tillskrivs en rad normativa egenskaper som politisk jämlikhet, frihet och rättvisa (Lundström, 2009). Demokrati som statsskick blir utifrån dessa likställningar något som är gott eller rättvist och som kan rättfärdigas moraliskt (*ibid*). Att demokrati tillskrivs en rad normativa värden samt att det likställs med *det goda samhället* kan dock ställa till problem. Det finns lika många definitioner av det goda samhället och politisk jämlikhet, frihet och rättvisa som det finns av demokrati (Agevall & Klasson, 2000:13). Att utgå från en sådan definition skulle inte hjälpa oss nämnvärt i vårt försök att finna klarhet i begreppet.

Enligt statsvetarna Lena Agevall och Torgny Klasson kommer demokratins grundidé från antikens Aten. Aristoteles skrev i Politiken om ett stadsskick där fria medborgare styr (Agevall & Klasson, 2000:12f). Utifrån den atenska demokratin har Robert Dahl definierat en rad punkter som kan känneteckna en demokrati. Demokratiska stater befinner sig på en gradskala bland dessa. Ingen stat uppfyller dock all fem punkterna (Lundström, 2009)

1. *Politisk jämlikhet vid beslut, beslutsregeln måste vara sådan att den väger in alla medborgares önskemål om ett visst beslut lika.*

2. *Effektiv delaktighet. Alla medborgare måste ha tillräckliga och lika möjligheter att ge uttryck för sina åsikter om ett visst beslutsalternativ.*

3. *Upplyst kunnande. Alla medborgare bör ha kunskap om innebörden och konsekvenserna av olika beslutsalternativ.*

4. *Kontroll av dagordningen. Medborgarna ska kunna avgöra vilka frågor som bör bli föremål för demokratiska beslut och vilka som inte bör bli föremål för demokratiska beslut.*

5. *Inklusivt demos. Alla vuxna medborgare som är permanenta invånare i en stat bör inkluderas i folket (demos), det vill säga i den grupp som utövar styret av staten genom lika demokratiska fri- och rättigheter* (Dahl, citerat av Lundström, 2009)

Enligt Agevall och Klasson kan man dela upp demokrati i ekonomisk- och beslutsdemokrati. Ekonomisk demokrati grundar sig på en idé om jämlik fördelning av samhällets resurser. Ägandet av produktionsmedlen ska vara spritt och arbetare ska ha ett större inflytande över sitt lönearbete (Agevall & Klasson, 2000:14). Beslutsdemokratin kan man i sin tur dela upp i organisations – och politisk demokrati. (Ibid) I organisationsdemokrati finns demos i den aktuella organisationen. Dock kan det vara viktigt att poängtera att styrningen som sker i den offentliga sektorn har inslag av organisationsdemokrati. Tjänstemän kan anses ha två röster, dels i de allmänna valen och dels i egenskap av arbetsinflytande i den offentliga förvaltningen (Agevall & Klasson, 2000:19f). I nästa del kommer begreppet politiska demokrati att utvecklas. Men först krävs några reflektioner. Efter att ha redovisat några grundtankar inom demokrati, bör det återigen poängteras att det inte finns en entydig definition av demokrati. Demokrati är ett ideal. Alla delar uppnås inte, utan att stater för den delen är odemokratiska (se Lundström). Dock bör man finna några ideal för sin demokratiska analys, som inte är för långt ifrån den verklighet som ska studeras. Vi ska nu gå vidare för att finna en fast utgångspunkt i en svensk kontext, för att kunna analysera offentlig sektor och projekt.

### 2.1.2 Politisk demokrati

Enligt Agevall innebär den politiska demokratin i Sverige allmän och lika rösträtt. Den har stöd i den Svenska konstitutionen och innefattar både demokratiska substans- och processkrav (Agevall 2000:16f). Processkraven innefattar regler och procedurer för hur den svenska demokratin ska gå till och substanskraven omfattar rättigheter för människor i Sverige, vad processen inte får strida emot. Exempel på procedurer som ingår i processkravet är rösträtt, val, representation och parlamentarism. Substanskraven omfattas av bland annat yttrande-, informations-, mötes-, demonstrations-, förenings- och religionsfrihet samt skydd av minoriteter (*ibid*). Eftersom den politiska demokratin innebär både substans- och processkrav menar Agevall att *hur* besluten fattas är lika viktiga som *inhållet* av besluten (Agevall, 2005:127). Det är dock inte självklart att substans och process likställs i den demokratiska analysen. Agevall och Klasson menar att det går att särskilja två skolor i den liberala demokratidiskursen. I den ledardemokratiska skolan är processkraven centralt, medan deltagarskolan lägger större vikt vid substans. Beslutsdemokratin är en mellanväg där process är en förutsättning för att beslutets substans ska vara demokratiskt (Agevall & Klasson, 2000:18).

### 2.1.3 Politisk demokrati och förvaltningen

Synen på förvaltningens roll i demokratin skiljer sig åt. En del anser att förvaltningen endast genomför politiska beslut på ett värderingsfritt och neutralt sätt. Medan andra anser att förvaltningen är del av den politiska demokratin och

därför måste inkluderas i en demokratisk analys. De värden som är styrande i demokratin i samhället bör också vara styrande inom förvaltningen (Agevall et al 2000: 20ff).

Statsvetaren Lennart Lundquist har rekonstruerat värden från den politiska demokratin, från vår grundlag och andra *auktoritativa* texter. Det är värden som han anser ska gälla inom den offentliga verksamheten. Han kallar det för vårt *offentliga etos* och det består både av demokratiska och ekonomiska värden (Lundquist, 1998:59).

Lundquist menar att det offentliga vilar på en annan grund än det privata, vilket fastslås i regeringsformen:

*§1 All offentlig makt i Sverige utgår från folket. Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt. Den förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och genom kommunalt självstyre.*

*§2 Den offentliga makten skall utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd skall vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Det skall särskilt åligga det allmänna att trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt att verka för social omsorg och trygghet och för en god levnadsmiljö. Det allmänna skall verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden. Det allmänna ska tillförsäkra män och kvinnor lika rättigheter, samt värna den enskildes privatliv och familjeliv. Etniska, språkliga och religiösa minoritetens möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas (Regeringsformen).*

Dessa paragrafer är inte bindande i laglig mening och medborgare kan inte ställa det offentliga inför svår om detta inte uppfylls. Däremot menar Lundquist att det anger målen för den offentliga verksamheten samt att det ger en moralisk dimension av politiken. Lundquist anser att det bör ligga till grund för vårt offentliga etos (Lundquist, 1998:60).

Det innehåll som finns inom regeringsformen kan man också finna inom andra lagstiftningar och policyområden. Lundquist lyfter upp ett exempel från socialtjänstlagen:

*§1 Samhällets socialtjänst skall på demokratins och solidaritetens grund främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktivt deltagande i samhällslivet. Socialtjänsten skall under hänsynstagande till människornas ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupper egna resurser. Verksamheten skall byggas på respekt för människornas självbestämmande och integritet (SFS, 1980:621).*

Resonemang om medborgares inflytande i den offentliga verksamheten finns också i andra typer av texter. Lundquist stödjer sig på ett uttalande av en förvaltningspolitisk kommission som anser att

*Det är viktigt att det inom myndigheterna finns en levande insikt om medborgarna och deras uppdragsgivare, att de finansieras av allmänna medel, att de är redovisningsskyldiga inför det*

*allmänna och att de är skyldiga att behandla alla medborgare lika. Allmänintresset skall vara styrande (SOU, 1997:57:18).*

Dessa exempel från lagtexter och uttalanden menar Lundquist är utgångspunkter och möjliggör en rekonstruktion av ett offentligt etos (Lundquist 1998:61f). Förutom att det i vår konstitution står att statsskicket och institutioner ska vara demokratiska lyfter våra offentliga regelverk och texter fram att människor är subjekt. De ska ges möjlighet att agera i vår demokrati samtidigt som institutionerna ska arbeta utifrån värden där människor behandlas lika och där vissa etiska regler följer (*ibid*).

Lundquist utgångspunkter för ett *offentligt etos* utgör även en användbar grund för en demokratisk analys av projekt i Malmö stad.

#### 2.1.4 Vårt offentliga etos

Vårt *offentliga etos* kan delas in i ekonomiska och demokratiska värden. Lundquist menar att båda värdena existerar i varierade utformning inom alla liberala demokratier. De ekonomiska värdena bygger på ett byråkratiskt etos och inom en svensk kontext handlar det om funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet och produktivitet. Det demokratiska värdena bygger på resonemanget i 2.1.3 och Lundquist benämner det som politisk demokrati, rättsäkerhet och offentlig etik (Lundquist, 1998:62f).

De ekonomiska värdena gäller inom alla sektorer i samhället medan de demokratiska endast berör det offentliga. Lundquist poängterar att alla värden måste beaktas samtidigt inom den offentliga verksamheten. Däremot anser han att demokrativärden ofta kommer i skymundan och att ekonomivärden bevakas av ekonomer och andra starka yrkesgrupper, vilket gör att det har en framstående plats i debatten och ifrågasätts av få (*ibid*).

<b>Demokrativärden</b>	<b>Ekonomivärden</b>
Politisk demokrati Rättsäkerhet Offentlig etik	Funktionell rationalitet Kostnadseffektivitet Produktivitet

Figur 1.1 vårt offentliga etos (Lundquist, 1998:63)

Lundquist utvecklar demokrativärdena till följande. Rättsäkerhetsområdet är en tolkning från Lena Agevall och Torgny Klasson som har sammanställt olika forskares texter.

Politisk demokrati <b>Processkrav</b>	- <i>allmänna val av representanter som direkt eller indirekt legitimerar den offentliga</i>
--	--

	<p>förvaltningen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Medborgardeltagande i förvaltningsprocesser ger möjlighet att framföra synpunkter</i></li> <li>- <i>Öppenhet gentemot omgivningen innebär b.la. att samhällsmedlemmar ska ha information om vad förvaltningen företar sig.</i></li> <li>- <i>Fri- och rättigheter för medborgare ska beaktas. Dessa fri- och rättigheter utgör ett fundamentalt inslag i all offentlig verksamhet. (Lundquist 1998:91f)</i></li> </ul>
<b>Substanskrav</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Lagens krav som kan preciseras i detaljstyrning eller formuleras som allmänna målsättningar.</i></li> <li>- <i>Politikernas vilja som kan referera till viljan hos direkt valda församlingar eller individuella rollinnehavare, eller till i parlamentarisk ordning utsett kollektiv (t.ex. kommunstyrelsen och övriga styrelser och nämnder)</i></li> <li>- <i>Folkets val och vilja som kan vara relaterade till allmänintresset, särintressen eller klientintressen (Lundquist 1998:91f)</i></li> </ul>
<b>Rättsäkerhet</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Likhet inför lagen, likabehandling, rättsäkerhet och saklighet.</i></li> <li>- <i>Förutsebarhet, ett skydd mot godtycke genom stabila spelregler.</i></li> <li>- <i>Rättstillgänglighet, varje individ skall ha möjlighet att hävda sin rätt. (Agevall &amp; Klasson, 2000:21ff)</i></li> </ul>
<b>Förvaltningsetik</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Allmänetik omfattar generellt tillämpliga regler för</i></li> </ul>

	<p><i>förvaltningens processer och åtgärds substans.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Rolletik omfattar regler för speciella roller i förvaltningen. Dessa roller kan vara mer eller mindre specificerade, t.ex. chef och underordnad.</i></li> <li>- <i>Relationsetik omfattar regler för ämbetsmannens relationer till andra aktörer. (politiker, brukare, kollegor, över- och underordnad)</i></li> <li>- <i>Sakområdesetik omfattar regler för olika sakområden eller samhällssektorer (etik i sjukvården, etik i socialsektorn, etik i skolan etc.)</i></li> </ul> <p><i>(Lundquist 1998:93f).</i></p>
<p><b>Ekonomivärden</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Funktionell rationalitet innebär att man väljer åtgärder som verkligen leder till de uppsatta målen.</i></li> <li>- <i>Kostnadseffektivitet innebär att utgifterna ska vara så låga som möjligt.</i></li> <li>- <i>Produktivitet innebär att ju lägre insatserna är för en viss typ av åtgärd, t.ex. en service av viss typ och kvalitet, desto högre är produktiviteten</i></li> </ul> <p><i>(Lundquist 1998:64)</i></p>

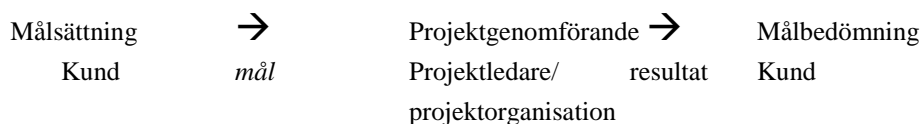


## 2.2 Projektteori

### 2.2.1 Projektmodell och den rationella beslutsmodellen

Projekt är enligt Mats Engvall, professor i Industrial Management, en uppgift under en begränsad tid, som ges från en aktör till en annan, genom ett kontrakt. (Engvall, 2002:264). Projektet består av tre steg;

- (1) *Projektformulering*, där kunden definierar projektet
- (2) *Projektets genomförande*, där målen för uppgiften realiserar
- (3) *Projektbedömning*, där det slutgiltiga resultatet jämförs med de ursprungliga målen och projektets intentioner.



(Engvall, 2002:264)

Kerstin Sahlin – Andersson, professor i företagsekonomi presenterar en rationell beslutsmodell, en idealbild för hur projektprocessen ska gå till (Sahlin-Andersson, 1996:119). Den rationella modellen består av att: (1) man har ett klart och tydligt mål, (2) att man utformar alternativa handlingsvägar för att nå det uppsatta målet. (3) De alternativa handlingsvägarna utvärderas mot målet och (4) det alternativ som ger högst måluppyllerlse väljs och genomförs sedan (Sahlin-Andersson, 1996:119).

En ofta utformad idé är att projektet måste vara avgränsat tidsmässigt, det måste ha en start och ett slutdatum. För det andra är ett idealt projekt skapat kring en specifik uppgift. Till detta tillkommer ofta organisatoriska eller ekonomiska specifikationer. För det tredje är projekt ofta avgränsat institutionellt. Med detta menar Sahlin-Andersson, att iden med många projekt är att frångå vissa rutiner, regler och normer från den ordinarie organisationen, för att anpassa projektet mot den uppgift eller mot den kund som projektet har skapats för. Projektet förhåller sig därmed till nya regler, normer och policys. Detta för att projektet ska vara flexibelt och kunna anpassa sig till förändringar, allt eftersom projektet utvecklar sig (Sahlin-Andersson, 2002:242).

Dessa avgränsningar är enligt Sahlin-Andersson viktiga för att uppnå både kontroll och oförutsägbarhet och som Sahlin- Andersson kallar projektets dubbla identiteter (Sahlin-Andersson, 2002:241ff). Dessa dubbla identiteter kan också ses som en paradox. För samtidigt som projektet har mål, kontrollfunktioner och ett förväntat utfall så är projektet också laddat med förväntningar. Om att det ska

leda till förnyelse, innovationer, och utveckling. Att projekt ska vara en förändringprocess (Sahlin, 1996:243).

### 2.2.2 Redovisningsansvar

Efter ett projekts avslut, har projektorganisationen ett redovisningsansvar inför den uppdragsgivande organisationen. Organisationsforskaren Martyna Janowicz-Panjaitan menar att den uppdragsgivande organisationen ska se till att projektorganisationen uppfyller de mål som har utformats (Janowicz- Panjaitan, Kenis, & Vermeulen, 2009) René M Baker anser att projektorganisation inte bara ska ställas till ansvar för om deras levererade produkt är användbar och ligger i linje med den uppdragsgivande organisationens intentioner. De ska också leverera produkten i tid (Bakker & Janowicz-Panjaitan 2009). För att underlätta att projektorganisationen når de utsatta målen och deadline är det viktigt att projektorganisationen ges ett visst spelrum i att använda sina resurser (Bakker, Cambré, & Provan, 2009). Detta spelrum behövs också för att projektorganisationen ska kunna vara innovativ. Moderorganisationer ska inte diktera i vilken *takt och rytm* som projektorganisationen ska agera (Bakker & Janowicz-Panjaitan, 2009). Det är också viktigt att projektorganisationen får fokusera på sin uppgift som de har fått förtroende att göra, utan att behöva förhålla sig till tidigare utvecklade lösningar hos moderorganisationen. (Janowicz- Panjaitan, Kenis, & Vermeulen, 2009). För att koppla detta till projekt inom offentlig sektor kan man sammanfatta ovanstående text på följande sätt. Moderorganisationen, som är förvaltningen, sätter upp mål och kontrollerar i efterhand om projektorganisationen har nått målen. Under projektets gång ska projektorganisationen få arbeta fritt med det arbete, de har fått förtroende att göra. Förvaltningen ska inte gå in och styra.

### 2.2.3 New Public Management och projekt

Projekt är precis som kvalitetsstyrning och ekonomistyrning en styrning influerad av New Public Management, NPM som är den rådande förvaltningsdoktrinen sedan 1980-talet (Abrahamsson & Agevall, 2009:37). Bakgrunden till NPM ska enligt statsvetaren Patrik Hall vara ökade krav på offentliga tjänster samtidigt som tilliten till det offentliga har minskat. NPM skulle då svara på ett behov av förändring (Hall 2012:20f). Enligt Hall innebär NPM en typ av organisationskapande där välfärdens organisationer ska utvecklas och effektiviseras. Hall menar vidare att organisationer inom offentlig sektor ska utformas så att de är verksamhetsoberoende. Med detta menas att verksamheterna i första hand är organisationer. Verksamheterna blir då möjliga att styra med vissa generaliserade styrningsmodeller, oberoende av verksamhetstyp.

I andra hand är det verksamheter för sjukvård, utbildning eller biltillverkning (Hall 2012:31f).

NPM är ingen enhetlig modell utan kan ses som en blandning av element som används i olika utsträckning inom Sveriges offentliga sektor (Agevall, 2005:20). Några element är; resultatstyrning, kvalitetskrav, interna marknader och tidsbegränsade avtal (Agevall, 2005:21f). I tidsbegränsade avtal skiljer man på beställare och utförare (Agevall, 2005:135). Förvaltningen är beställare av en tjänst. Utföraren kan både vara offentlig och privat och ska konkurrera om avtalet på en marknad. (Agevall, 2005:135) Avtalet kan likställas med ett projektuppdrag där förvaltningen är kunden som ger ett uppdrag till en utförarenhet, projektorganisationen.

Målsättning	→	Projektgenomförande	→	Målbedömning
Kund	<i>mål</i>	Projektledare/ projektorganisation	resultat	Kund
Förvaltning				förvaltning

I tidsbegränsade avtal läggs fokus på resultatet. Det menar statsvetaren Lena Agevall. Kvantitativa värden, såsom resultat- och kvalitetsmål utvärderas men den demokratiska processen om hur resultatet har kommit till, är mindre viktigt. Detta kan ställas i relation till det som har skett tidigare i offentlig verksamhet. Där fokuserade förvaltningen på mindre mätbara värden såsom demokrati, ansvar och rättvisa (Agevall, 2005:141).

Tidsbegränsade avtal eller projektmodellen ses fördelaktig ur en rad aspekter. Det övergripande syfte är att det ska leda till bättre politiska beslut och en bättre service från det offentliga. Vidare menar förespråkare att avtalet innebär en separering mellan politiker, de som beslutar, och tjänstemännen, som implementerar. Detta innebär att gränsen mellan politik och förvaltning blir tydlig och politikerna får en ökad kontroll över tjänstemännen. Utan projektmodellen blir gränsen mellan förvaltning och politiker suddig och tjänstemännen kan få för stort inflytande på den politiska processen (Agevall, 2005:141).

Det är inte bara inom projektmodellen som demokratiska processer nedtonas i förmån för resultat. Agevall menar att det är en filosofi som genomsyrar NPM (se även tidigare diskussion). Agevall ser det som problematiskt då rutiner och regler skyddar medborgare mot missförhållande (Agevall, 2005:127). Demokratiska processer med regler och normer är viktiga bland annat för kontroll av medborgares rättsäkerhet (Lundquist, 1998:103).

#### 2.2.4 Går projekt att styra?

Kerstin Sahlin- Andersson uppger att projekt ofta är komplicerade och oordnade. De drar ut på tiden, växer på ett okontrollerat sätt och vissa projekt kommer i slutändan att svara mot andra behov än vad som var tänkt från början. En fråga som Sahlin-Andersson ställer sig är om projekt överhuvudtaget går att styra (Sahlin- Andersson, 1996:119). En aspekt som lyfts upp i Sahlin-Anderssons kritik, som riktar sig mot steg 1 i den rationella beslutsmodellen, är att det ofta finns oklara och skiftande mål i projektplanen. De problem och lösningar som finns i offentliga dokument är ofta väldigt övergripande för alla som arbetar i

projekgruppen och därmed ganska ospecificerade. Det ger utrymme för många tolkningar och intressen (Sahlin- Andersson, 1996:123ff).

Sahlin-Andersson har genomfört en studie av olika projekt inom offentlig sektor på 1970- och 80- talet. I denna studie lyfts fram att många projektplaners skrivningar gav ett intryck av att fler saker var fastslagna än vad som verkligen var fallet. Sådana oklarheter var vad projektskaparna verkligen ville med projektet, vilka förutsättningarna för projektet som fanns och vilka framtida konsekvenser som kunde förväntas. De övergripande målen stod fast, medan behov och problem skiftade i karaktär (*ibid*). Engwall gör en liknande diskussion när han anger att projektmålen är en av anledningarna till att projekt misslyckas. Hur mål är formulerade och beslutade berörs sällan i projektledningslitteraturen överhuvudtaget. Mål behandlas som något som är redan givet (Engwall, 2002:266f). Men däremot får målens konstruktion konsekvenser för projekt. Projektkontrakt är ofta bristfälliga, uppdragen är vagt definierade, och det finns just oklara specifikationer eller mål som förändras under tidens gång. En förklaring till det, är enligt Engwall, att förarbetet till projekt ofta inte är tillräckligt genomförda. Många beslutsfattare startar projekt utan att de har gjort klart för sig vad syftet med projektet verkligen är. Engwall menar också att mål inte ska ses som något annat än kvalitativa gissningar om framtiden. Under projektprocessen skapas ny kunskap och de uppsatta målen uppger endast projektets avgränsningar i en initialt skede. Målen innehåll skapas genom praktiska handlingar (Engwall, 2002:262). Engwall lägger även till en politisk dimension där man ska förstå projektmål som politiska produkter med en överoptimistisk vision för framtiden. Projektmålen är först och främst till för att påbörja ett projekt och inte för att avsluta det (*ibid*). I Kerstin Sahlin-Anderssons studie slogs ofta projektens övergripande mål fast utan debatt och berörda nämnder och styrelser granskade sällan projektets målformulering (Sahlin- Andersson, 1996:123ff).

Sahlin- Anderssons kritik berör också senare steg i den rationella beslutsmodellen. I Sahlin-Anderssons studie skedde ofta en utformning av olika handlingsalternativ men det verkade desto svårare att finna kriterier för att jämföra dem och därmed kunna räkna ut vilket alternativ som bäst uppfyllde målen (Sahlin- Andersson, 1996:127).

Även Engwall riktar kritik mot den rationella beslutsmodellen. Denna modell utgår enligt Engwall från att man har utvärderat och bedömt de alternativa handlingsmöjligheter som finns och att det alternativ som väljs är det bästa. Men detta antagande är problematiskt då det råder en stor osäkerhet om vilka konsekvenser ett projekt och projekts olika handlingsalternativ skulle kunna få. Samtidigt ses processen som en neutral process där alla aktörer är ärliga och underställer sig sina egna intressen för att välja det alternativ som är bäst för projektet. Men så är inte fallet i verkligheten då projekt ofta innebär förändring för vissa intressegrupper och upptar resurser som hade kunnat användas för något annat (Engwall 2002, :267f).

## 3 Metod

### 3.1 Vad kan vi egentligen säga om vår omvärld?

Min uppsats hamnar inom statsvetarna Peter Esaiasson, Mikael Gilljam, Henric Oscarsson och Lena Wängneruds definition av beskrivande studier, och ska svara på frågan *hur* (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, & Wängnerud, 2007:153) Enligt dessa författare ställs det nästan alltid större krav på en beskrivande uppsats jämfört med en förklarande uppsats för att motivera uppsatsens existensberättigande. Anledningen till detta skulle vara att det krävs en

*viss vetenskaplig kompetens och mogenhet för att överhuvudtaget genomföra en förklarande analys, medan nästan vem som helst kan skriva en rak beskrivande uppsats av karaktären Mitt sommarlov* (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, & Wängnerud, 2007:153).

Esaiasson mfl. uttrycker ändå ett visst stöd för den beskrivande analysen:

*Även om det ontologiskt – verklighetsmässigt – är en enklare uppgift att beskriva än att förklara ett givet samhällsfenomen, är det inte alls säkert att de intellektuella kraven är lägre vid en beskrivande analys* (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, & Wängnerud, 2007:154).

Detta inlägg kan förvisso vara sant men det grundar sig på att verkligheten är beskaffad på ett visst sätt. Lennart Lundquist gör en breddning av vetenskapliga ansatser i sin bok *Det vetenskapliga studiet av politik*. I motsats till det positivistiska strävandet att finna mekanismer och generella samhällslagar, är hermeneutikens syfte att förstå och finna betydelse i olika fenomen och söka kunskap i det specifika (Lundquist, 1993:40ff). Där skulle det beskrivande kunna vara ett sätt att öka förståelsen i ett fenomen utan att för den delen göra generaliserande anspråk.

Lundquist poäng, vilket även är min i denna diskussion, är att det inte finns någon neutral utgångspunkt för vad som är god vetenskap. Detta kan tolkas som att endast värdera en förklarande över en beskrivande uppsats, utan att titta på dess innehåll, inte är speciellt rättvist. Istället ska man se diskussionen om vad som är god vetenskap som en ständigt debatterad fråga mellan olika vetenskapliga skolor och forskare (Lundquist, 1993:69).

### 3.1.1 Samhällsmönster

Lennart Lundquist gör en uppdelning av samhällsmönster i *samhällslagar*, *samhällstendenser* och *samhällslikheter* (Lundquist, 1993:71f). *Samhällslagar* är ur ett hermeneutiskt perspektiv, som diskuterats ovan, inte något som eftersöks. *Samhällstendenser* är möjliga mönster som uppstår i relation mellan aktörer och strukturer. Utgångspunkten är att människor som befinner sig inom en institution eller organisation med liknande normer, resurser, begränsningar etc tenderar att agera på ett liknande sätt (Lundquist, 1993:72f). Den sistnämnda, *samhällslikheter* upptäcks genom att jämföra konkreta fall. Likheter och skillnader dem emellan kan sedan utgöra grunden för metaforer eller idealtyper. Dessa idealtyper kan sedan jämföras mot andra fall (*ibid*). Lundquist menar att metaforerna och idealtyperna kan leda till att vi får en ökad förståelse till vår omvärld, och med hjälp av idealtyperna behöver man inte börja om från noll varje gång man ska göra en studie av ett fenomen (Lundquist, 1993:73).

Det är i den sista typen av samhällsmönster som jag ämnar bidra med min studie.

### 3.1.2 Intersubjektivitet

Intersubjektivitet är något som lyfts upp både av Esaiasson och Lundquist som en viktig del av forskningsprocessen och har ett naturligt inslag i både positivism och hermeneutiken (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, & Wängnerud, 2007; Lundquist, 1993). Intersubjektivitet innebär enligt Esaiasson att vetenskapen ska vara värderingsfri, forskaroberoende och genomskinlig. Lundquist menar att forskningen ska vara möjlig att rekonstruera och att man ska kunna följa forskarens metod och arbetssätt för hur forskaren kommer fram till ett visst resultat (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, & Wängnerud, 2007; Lundquist, 1993). Som forskare ansluter jag mig till en subjektivistisk epistemologi vilket innebär att man inte objektivt studerar ett fenomen på håll. Istället skapar man fakta tillsammans med fenomenet, eller för den delen med personen man intervjuar (se Lundquist 1993:68). Jag anser därför att kravet om värderingsfri och forskaroberoende vetenskap inte är möjlig. Däremot stödjer jag kravet på genomskinlighet. Genom att diskutera tidigare forskning, teori och metod, mitt material samt min förståelse, kan min forskning rekonstrueras.

## 3.2 Idealtyp – en jämförelse för att beskriva

För att kunna jämföra för att beskriva ett samhällsfenomen ska man enligt Esaiasson et al. utforma ett analysverktyg. Detta analysverktyg ska avgränsa studieobjektet och styra själva undersökningen för att sedan kunna besvara syftet med uppsatsen (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, & Wängnerud, 2007:155ff). Idealtypen är ett analysverktyg som kan vara användbart vid beskrivande fallstudier (*ibid*). Idealtypen som metod kommer från sociologen Max Weber (Bergström & Boréus, 2005) och skapas av forskaren utifrån karaktärsdrag och renodlingar av ett fenomen. De konkreta fallen ställs sedan mot denna idealbild för att kunna förtydliga vissa egenskaper hos de fall man undersöker (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, & Wängnerud, 2007; Bergström & Boréus, 2005) Idealtypen ska inte ses som en modell som beskriver verkligheten, utan är en tankekonstruktion (Bergström & Boréus, 2005) När sedan fallen jämförs, testar forskaren inte om idealtypen är sann eller inte, utan jämför istället i vilken utsträckning fallen stämmer överens med idealtypen (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, & Wängnerud, 2007). En kritik mot idealtypen är att den renodling av fenomen som görs, placerar idealtypen på en hög abstraktionsnivå, långt ifrån verkligheten. En annan kritik är att idealtypen lyfter upp vissa drag medan andra får stå tillbaka, och verkligheten, som är komplex, trycks in i en förenklad mall (Badersten, 2002).

Till idealtypens försvar menar statsvetaren Björn Badersten att abstraktion och förenklingar inte endast är avgränsat till idealtypen, utan något som berör all typ av teoretisk samhällsvetenskaplig analys. Idealtypen har snarare en fördel genom att den visar på att våra teorier är konstruerade av oss själva och inte är en avbild av verkligheten (Badersten, 2002). Badersten menar vidare att förförståelsen ligger inbyggd i idealtypens utformning, vilket i sin tur begränsar vår analys. Men förförståelsen finns bland alla forskare, och är begränsande. Idealtypen gör det bara tydligt (*ibid*).

Kritiken mot idealtypen och dess höga abstraktionsnivå ska tas på allvar och det finns vissa risker att använda den som metod, även om Badersten kommer en lång bit på vägen för dess försvar. Baderstens argumentation bygger dels på en vetenskapsteoretisk grund om hur man ska se på kunskap (Badersten, 2002) och även om jag finner stöd i denna grund i mitt metodologiska val vill jag också lyfta upp några andra aspekter. Jag ser idealtypen, som diskuteras under 3.1.1 som ett analysverktyg att utgå ifrån så att jag inte behöver börja om från noll. Jag kommer också använda mig av två idealtyper, en *offentlig etos och Projekt* för att se om mina tre fall befinner sig närmre någon av typerna.

Jag tror att denna jämförelse kan bidra till en förståelse om hur projekts demokratiska processvärden ser ut inom den offentliga sektorn och problematisera kring det. Resultatet kan ge en ökad teoretisk förståelse genom att jämförelsen belyser vissa aspekter av projekt. Och det kan ge en ökad kunskap för tjänstemän inom både Malmö stad och inom andra kommuner som bedriver projektverksamhet. Dock bör poängteras att eftersom idealtyperna bara kommer lyfta upp vissa aspekter kan det finnas andra aspekter som är till projektens för-

eller nackdel ur ett demokratiskt perspektiv men som här faller bort. Min studie ska därför inte ses som att dessa tre projekt är mer eller mindre demokratiska utan endast ses utifrån de aspekterna som jag undersöker.

### 3.2.1 Utformande av analysverktyg

Även om idealtypen befinner sig på en hög abstraktionsnivå, är det ändå viktigt att idealtypen innehåller vissa element som är jämförbara med verkligheten (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, & Wängnerud, 2007). Göran Bergström och Kristina Boréus menar att validitetsproblem kan uppstå om inte analysverktygen kan ge en rimlig bild av det vi vill studera (Bergström & Boréus, 2005). Det finns enligt dem också en risk att man ser sitt material utifrån den konstruerade idealtypen, att man tillskriver materialet egenskaper som inte finns, eller att man tänjer materialet för att passa in. Risken att detta kan ske är stor vid väl utvecklade idealtyper. När idealtypen är snäv kan mycket material bli föremål för tolkningar vilket enligt Bergström och Boréus skulle leda till att intersubjektivitet blir bristfällig. Samtidigt kan en löst konstruerad idealtyp endast leda till en grov sortering av material i olika kategorier (*ibid*). Utifrån denna diskussion borde en mellanväg väljas, där mina idealtyper är specificerade, samtidigt som viss detaljnivå läggs åt sidan.

En idealtyp kan enligt Badersten skapas utifrån olika värden eller normativa ideal om hur något bör vara utformat (Badersten, 2002). Idealtypen kan också vara byggd på en empirisk-teoretisk grund och utgöra, som nämnt tidigare, en renodling av ett fenomen. Det kan exempelvis bygga på vissa grundantaganden om rationalitet eller perfekt information (Badersten, 2002). Med detta menar Badersten att en idealtyp inte behöver vara utformad utifrån ett *ideal* om hur det *bör* vara. Vilken grund idealtyper vilar på beror på vad man vill ta reda på. Valet av idealtypisk grund är enligt Badersten godtyckligt men idealtypen kan inte vara sann eller falsk, korrekt eller inkorrekt. Istället ska idealtypen bedömas utifrån användbarheten som analysverktyg till det material man ska analysera (*ibid*).

En diskussion om hur konstruktionen av idealtyper ska förhållas sig till tidigare forskning förs hos Esaiasson et al. De menar att den tidigare forskningen på området kan vara bra som grund men den får inte vara begränsade för ens eget bidrag till idealtypen samtidigt som forskaren inte ska avstå från att kritisera tidigare forskning (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, & Wängnerud, 2007:160). Dessa tankar har varit viktiga när jag har utformat mina idealtyper.

### 3.2.2 Offentligt etos och projekt – två idealtyper

Efter en inledande metodologisk diskussion ska jag åter knyta kontakt med de teorier, om demokrati och projekt, som presenterades under kapitel två. De utgör



grunden till mina idealtyper, *offentligt etos* och *projekt*. Enligt Baderstens diskussion (se Badersten, 2002) är idealtypernas syfte att bringa ordning i en stor mängd material. Att analysverktyget är ett användbart analysredskap är därför av stor vikt. För att idealtyperna ska vara behjälpliga och för att svara på uppsatsen frågor, krävs därför en viss avgränsning i mitt teoretiska ramverk.

### *Offentlig etos*

Min demokratiidealtyp kommer att utgå från Lennart Lundquist *offentlig etos*. En invändning från Lundquist bör dock presenteras innan vi går vidare. Han menar att det går att ifrågasätta om vårt *offentliga etos* verkligen finns. På en hög abstraktionsnivå kan det vara ett intressant resonemang, men på lägre nivå kan värdena vara svårare att generalisera (Lundquist, 1998:103).

Efterson mina idealtyper kommer vara just abstraktioner och renodlingar tror jag ändå att Lundquists *offentliga etos* är ett användbart redskap i min studie. En annan notering som Lundquist gör är att *offentligt etos* inte ska ses som en samling regler utifrån hur förvaltningen ska arbeta. Det ska snarare ligga till grund för diskussioner om förvaltningens och ämbetsmannarollens uppdrag och ansvar (*ibid*). Det är också det jag hoppas att mina idealtyper och mitt resultat kommer att leda till.

Som jag nämnt under teoriavsnittet inkluderar Lennart Lundquists *offentliga etos* demokratiideal; såsom politisk demokrati, rättsäkerhet och offentlig etik och ekonomiideal; om funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet och produktivitet. I min idealtyp väljer jag att lyfta ut politisk demokrati, med process och substanskrav från modellen. Normer om tjänstemannens roll, etiska förhållningssätt samt individers rättsäkerhet är viktiga inom den offentliga förvaltningen men dessa diskussioner hänvisar jag till förslag på framtida forskning. Ekonomiska värden får heller inget större utrymme i denna studie. Detta grundar sig på en diskussion om att ekonomiska värden finns i hela samhället och är inte specifikt för det offentliga, samtidigt som dessa värden bevakas av flera intressegrupper (se diskussion 2.1.4)

#### Politisk demokrati

Processkrav	Substanskrav
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>allmänna val av representanter som direkt eller indirekt legitimerar den offentliga förvaltningen.</i></li> <li>- <i>Medborgardeltagande i förvaltningsprocesser ger möjlighet att framföra synpunkter</i></li> <li>- <i>Öppenhet gentemot omgivningen innebär b.la. att samhällsmedlemmar ska ha information om vad</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Lagens krav som kan preciseras i detaljstyrning eller formuleras som allmänna målsättningar.</i></li> <li>- <i>Politikernas vilja som kan referera till "viljan" hos direkt valda församlingar eller individuella rollinnehavare, eller</i></li> </ul>

<p>förvaltningen företar sig.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fri- och rättigheter för medborgare ska beaktas. Dessa fri- och rättigheter utgör ett fundamentalt inslag i all offentlig verksamhet.</li> </ul>	<p>till i parlamentarisk ordning utsedd kollektiv (t.ex. kommunstyrelsen och övriga styrelser och nämnder)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Folkets val och vilja som kan vara relaterade till allmänintresset, särintressen eller klientintressen</li> </ul>
---	---

(Lundquist 1998:91f)

För att dessa värden ska bli ett användbart analysredskap i min projektstudie krävs några justeringar. Att allmänna val av representanter har skett, som i sin tur styr förvaltningen och därmed olika projekt är ett antagande som jag gör i studien. Att undersöka och ifrågasätta detta är inte något som kommer öka förståelsen om demokratiska substans- och processvärden specifikt i projekt. Detta gäller även medborgares fri- och rättigheter vilket utifrån idealtypen antas gälla. Däremot är medborgarinflytande och öppenhet i förvaltningen processkrav som är intressant att undersöka. Då det enligt Agevall finns tendenser inom NPM att processkraven får stå tillbaka till förmån för resultat (substanskrav) (se 2.2.3).

När vi går över till substanskraven kan de tre elementen användas och omvandlas för att det ska vara möjliga att operationalisera. Den första punktern kan översättas till mål och styrning av projekt. Finns det några direktiv om hur projekt i Malmö Stad ska bedrivas i fråga om form, rapporteringskyldigheter och liknande. Och följs det? Den andra punkten handlar om ifall politikernas vilja är styrande i projekten genom målformuleringar eller genom andra direktiv till förvaltningens tjänstemän. Den tredje punkten inom substanskrav handlar om allmänintresse, särintresse och klientintresse. Allmänintresset kommer inte beröras ytterligare i min uppsats. Precis som att jag gör antagandet att det har varit allmänna val i Malmö gör jag antagandet om att allmänintresset är rådande, såtillvida att majoritetens vilja är styrande. Allmänviljan eller allmänintresset kan ha olika innebörd och att anta att allmänviljan är majoritetens vilja kan vara ett misstag. Lundström refererar dock till Rousseau som menar att

*om medborgare fattar beslut efter en omdömesgill och grundlig prövning av olika beslutsalternativ, så är det sannolikt att majoritetsbeslut är korrekt, vilket innebär att det överensstämmer med allmänviljan (Rousseau citerat av Lundström, 2009:28).*

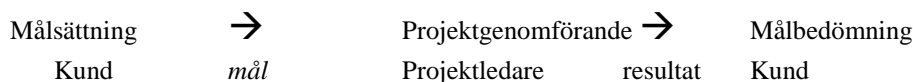
Jag väljer dock att lämna denna diskussion om vad allmänvilja egentligen är och gör det enkelt för mig. Allmänviljan är majoritetens vilja.

Om vi går vidare på punkten så är klientintressen något som jag definiera som intressen från målgruppen av projektet, såsom brukare. Särintressen är olika intressegrupper som försöker påverka politiken på sakområden. En kritisk syn på intressegrupper är att de agerar i egenintresse och på bekostnad av allmänintresset. Statsvetaren Daniel Naurin refererar till Theodore Lowi, och Cass Sunstein, statsvetare respektive jurist, som anser att särintressen rent av är skadliga för politiken (Naurin, 2001:8ff). Även om särintresset skulle vara skadligt för politiken finns det med i Lundquist *offentligt etos* och även i min idealtyp. Klient- och särintressen kommer att mätas genom att undersöka om det finns någon form av samråd eller möjlighet till påverkan under projektet för brukare och intressegrupper, som är engagerade på området.

### *Projekt*

Min idealtyp för projekt kommer att utgå från Mats Engwalls projektmodell samt den rationella beslutsmodellen. Dessa modeller berör både normativa ideal och utgår från en empirisk teoretisk-grund då aspekter som rationalitet och perfekt information, om olika handlingsalternativ och dess konsekvenser, inkluderas.

Engwalls modell för projekt:



(Engwall, 2002:264)

Den rationella beslutmodellen går in i projektprocessen som ett ideal om hur denna bör gå till.

### Den rationella beslutsmodellen

1. Man har ett klart och tydligt mål
  2. Man utformat alternativ handlingsvägar för att nå de uppsatta målen
  3. De alternativa handlingarna utvärderas mot målet
  4. Det alternativ som ger högst måluppfyllelse väljs och genomförs
- (Sahlin- Andersson, 1996:119)

I min konstruerade projektidealtyp finns det därmed målsättning från kunden, i detta fall förvaltningen. Det läggs dock ingen vikt vid hur målen formuleras, något som enligt Engwalls tidigare diskussion kan bero på att målen ses som givna och neutrala (se 2.2.4) När det finns en målsättning från kunden, genomförs projektet och resultatet utvärderas gentemot målen. Denna utvärdering undersöker om projektorganisationen håller deadline, både ekonomiska och tidsmässiga och i enlighet med moderorganisationens intentioner. I idealtypen finns det också

alternativa handlingsvägar med konsekvenser som utvärderas mot målen. De alternativ som bäst uppfyller målen väljs och genomförs. Dessa alternativa handlingsvägar kan vara skriftligt nedtecknade med för- och nackdelar. Men alternativa handlingsalternativ kan också finnas på en muntlig, informell diskussionsnivå. Vad gäller styrning av projektet är autonomi ett viktigt element. Projektets attraktionskraft ligger i att projektet kan frångå vissa av förvaltningens normer och rutiner. Detta för att projektet ska vara den innovativa plats som är syftet med projektet. Det är därför viktigt att projektorganisationen får handlingsutrymme att uppfylla sitt uppdrag utan att förvaltningen går in och styr (referens se kapitel 2.2).

### 3.2.3 Två idealtyper

Utifrån diskussionen i 3.2.2 har jag konstruerat dessa två idealtyper.

	<i>Offentligt etos</i>	<i>Projekt</i>
Mål ( <i>substans</i> )	Målen är beslutade av folkvalda politiker eller av tjänstemän som har fått ett delegerat ansvar.	Mål finns konstruerade av beställarorganisationen (förvaltningen).
Genomförande /måluppfyllelse ( <i>process &amp; substans</i> )	Projektet följer kommunens projektdirektiv. Målen uppnås och kostnaderna och tiden överskrids ej.	Alternativa handlingsvägar finns och det alternativ som bäst uppfyller målen väljs. Målen uppnås och kostnaderna och tiden överskrids ej.
Inflytande ( <i>process</i> )	Medborgare, klienter särintressen, samt förvaltning har möjlighet att framföra synpunkter under projektet.	Autonomi, när målen är satta får projektorganisationen arbeta utan påverkan från förvaltningen eller andra aktörer.
Insyn ( <i>process</i> )	Medborgare och förvaltning har möjlighet till insyn i projektet, både under och efter projektet.	Efterkontroll av projektet genom utvärdering som är tillgänglig för förvaltningen.

## 3.3 Insamling av material

### 3.3.1 Intervjuer

Samtalsintervjuer har ett brett användningsområde och kan användas som enskild metod i en studie eller som en kompletterande metod. Enligt Esaiasson et. al är samtalsintervjumetodens syfte att synliggöra fenomen och kan användas för att bland annat utforska ny okänd mark och för att utveckla teorier eller begrepp. (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, & Wängnerud, 2007:286f). Denna diskussion gör intervjumetoden lämplig för min uppsats då mitt syfte är att nå en ökad förståelse för den projektifiering som har skett av offentlig sektor. Jag rör mig delvis på ny okänd mark men också i ett område där jag vill bidra till en teoriutveckling på området.

Esaiasson et. al gör en uppdelning mellan *respondentintervjuer* och *informantintervjuer*. För respondentintervjuerna är det individerna som är studieobjekt samtidigt som den enskilde individen är mindre viktig. Det är snarare tankemönster istället för egna upplevelser som intervjuaren vill komma åt. I informantintervjuerna är individerna mindre möjliga att ersätta då de intervjuas i egenskap av att de innehar en viss position eller besitter en viss kunskap om ett fenomen (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, & Wängnerud, 2007:258, 284). Jag tycker denna uppdelning är problematisk då jag anser att en intervjuperson både kan vara informant och respondent. Man kan intervju projektledare i egenskap av just projektledare för att de har en central position i ett projekt. Samtidigt kan det vara intressant att undersöka själva intervjuobjektet och undersöka projektledarens roll, exempelvis i relation till förvaltningenschefen. Intresset för den enskilde projektledaren får då stå tillbaka för undersökningen av projekledarrollen.

Jag väljer istället att se på intervjupersonerna utifrån både dessa aspekter. Nyckelpersoner väljs ut för att de innehar en viss kunskap. För att få en bredd i tankemönster väljer jag att titta på olika roller inom projekten och på tre fall av projekt. På så sätt hoppas jag både få centralitet och bredd i mitt material.

Källkritik är något som lyft upp som vitkigt (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, & Wängnerud, 2007) och källkritiken kommer vara närvarande i alla mina intervjuer. Jag tror att mina olika intervjuer kommer att ge en samlad bild där jag kan nå en ökad förståelse av projekt även om det enskilda intervjuobjektet naggar i kanten på sanningen åt något håll.

### 3.3.2 Intervjuobjekt

Vissa av mina intervjuobjekt har varit kontakter in i förvaltningen eller in i forskningen. Mina kontakter befinner sig på stadsförvaltningen i Malmö stad och som forskare på Malmö Högskola. Jag har sedan använt mig av s k snöbollsurval (se Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, & Wängnerud, 2007:291) där dessa första

intervjupersoner har gett mig information, nya infallsvinklar, intressanta uppslag och förslag på projekt att gå vidare med. .

I mina tre undersökta projekt har jag intervjuat en styrgruppsmedlem, en projektledare som har koordinerat samtliga projekt, samt en utvärderare av projekten. Jag har också intervjuat en projektmodellansvarig samt en handläggare på stadsförvaltningen som har gett mig en övergripande bild av projektverksamheten i Malmö.

I intervjusituationen har jag använt mig av en rad konkreta tips från Esaïsson et al. hur man kan gå tillväga i intervjusituationer. De frågor som ställs till intervjupersonerna ska enligt författarna vara deskriptiva. De ska vara enkla och relativt korta. Frågorna ska inte heller vara av analytisk karaktär. Det är forskarens uppgift att analysera och föra en djupare diskussion om intervjuobjektens svar (Esaïsson, Gilljam, Oscarsson, & Wängnerud, 2007:298). Jag har lämnat frågorna ganska öppna där intervjupersonerna har fått utveckla och beskriva projekten medan jag har haft uppföljningsfrågor av karaktären som rekommenderas ovan. I uppsatsens bilaga finns en intervjuguide som visar hur intervjuerna har varit utformade. Intervjuguiden är utformad på ett övergripande sätt och visar på vilka teman som har tagits upp under intervjuerna. Frågorna har sedan varierat beroende på intervjuperson.

Mina intervjuer har kompletterats med utvärderingsrapporter och delrapporter, samt arbetsmaterial från projekten. Intervjuerna tillsammans med de olika dokumenten har gett mig en mättnad i materialet och jag upplever att jag utifrån materialet kan beskriva fallen och jämföra med mina idealtyper. Jag upplever också att utsagor från projekten har stärkts av flera källor, vilket har gett mig en någorlunda samlad bild om vad som har hänt.

## 4 Projekt i Malmö stad

### 4.1 Unga i Malmö

Den 3 februari 2010 beslutade kommunstyrelsen, KS, om en tilläggsbudget på 50 miljoner kronor som skulle gå till olika ungdomssatsningar i Malmö stad. Satsningen kom att benämnas *Unga i Malmö* och skulle genomföras under året (Andersson & Saveljeff, 2010:5). Malmös olika förvaltningar fick sedan i uppdrag att utforma olika projekt som riktade sig mot ungdomar. Ett antal förslag kom tillbaka till KS. KS beslutade sedan vilka projekt som skulle få pengar och projektbudgetar utformades för respektive projekt (Lannerheim, 2013)

En styrgrupp tillsattes, bestående av representanter från hela Malmö stads organisation samt chefen för arbetsförmedlingens Unga avdelning (Aggestam J. , 2010:9). En person utseddes till projektledare för hela satsningen. Hennes arbetsuppgifter bestod bland annat av att koordinera arbetet samt ha kontroll över projektens ekonomiska medel (Lannerheim, 2013). I texten nedan kommer jag benämna henne som PL, för att undvika sammanblandning med projektledare för respektive projekt.

De åtta projekt som fick tilldelade resurser var *Praktikplats till 1000*, *Uppsökande verksamhet*, *Ung i sommar*, *Räddningstjänst syd*, *Ungdomsstöd*, *Demokratiambassadörer*, *Unga i Fokus* och *SEF Unga* (*ibid*).

De tre sistnämnda ska undersökas närmare och utgör mitt empiriska material. De tre projekten har valts för att de skiljer sig åt gällande uppdrag, ekonomisk storlek samt vad som hände efter projekttidens slut. Dessa tre projekt hoppas jag kommer ge en bredd i mitt material om projektverksamhet i Malmö stad.

#### 4.1.1 Unga i fokus

Under en konferens började förvaltningschefer i Malmö stad diskutera ungas inflytande i organisationen. Malmö är en ung stad men det var inte något som avspeglades i de olika förvaltningarna. Förvaltningscheferna tyckte att det krävdes krafttag för att få igång en förändring och när de fick reda på att tilläggsbudgeten fanns, utformade de ett projektförslag. Förslaget gick ut på att en ungdom, en projektsekreterare, skulle anställas i respektive förvaltningsledning (Andersson & Saveljeff, 2010; Merlov, 2013).

Projektet fick en budget på 5,5 miljoner kronor. Det skulle täcka anställningskostnader för 21 projektsekreterare, en till varje förvaltning, i 6-8

månader (*ibid*) De unga projektsekreterarna skulle vara mellan 19 och 30 år och ha en akademisk examen. Man ville också få en representation av:

*Malmös unga vad gäller etniska mångfald, kön, akademisk utbildning och ålder* (Andersson & Saveljeff, 2010).

60 % av tiden skulle projektsekreterarna arbeta nära förvaltningsledningen och denna tid ansvarade respektive förvaltning för. 40 % skulle ägnas åt förvaltningsövergripande aktiviteter i ett nätverk, bestående av alla projektsekreterare (Merlöv, 2013; Andersson & Saveljeff, 2010:5). En styrgrupp bestående av sju förvaltningschefer och stadsdelschefer ansvarade för projektet och för de 40% av av projektsekreterarnas tid. Men de gav fria tyglar för ungdomarna att själva utforma sitt arbete i detta nätverk.

Styrgruppens motivering till att projeksekreterarna skulle få denna frihet berodde dels på en syn att styrgruppen själva bestod av starka viljor.

*i styrgruppen var vi angelägna om att vi inte skulle vara på och pilla där. De som var i styrgruppen är rätt starka personer och kan väldigt lätt bestämma sig för vad man ska göra. Så att vad vi gjorde, var en överenskommelse redan på det första mötet att nu skulle vi inte ta över* (Merlöv, 2013).

Samtidigt fanns också betänkligheter på att projektsekreterarna, om det direkt gick in i gängse struktur, skulle bli som alla andra. Och ett sätt att bevara ett ungt perspektiv var att inte styra dessa ungdomar för mycket (Merlöv, 2013).

Projektet förlängdes något men fick inga ytterligare medel från KS för att fortsätta med projektet. Upphovsmännen till projektet hade gärna sett att det skulle komma en ny omgång projektsekreterare där de gamla skulle fungera som mentorer (Merlöv, 2013). Motiveringen till att projektet inte fick fortsätta medel berodde enligt PL och en styrgruppsmedlem på att politikerna ville satsa på ungdomar som stod längre ifrån arbetsmarknaden (Lannerheim, 2013: Merlöv, 2013)

#### 4.1.2 SEF Unga

*SEF Unga* var ett projekt för att minska ungdomsarbetslösheten i Malmö Stad. Projektets syfte var också, precis som *Unga i fokus*, att få in ett ungt perspektiv i förvaltningen (Aggestam, o.a., 2012:13). *SEF Unga* fick en budget på 25 miljoner kronor och var därmed den största satsningen inom tilläggsbudgeten (Lannerheim, Aggestam J. , 2010:15).

Projektmodellen gick ut på att kopiera serviceförvaltningens organisation. Arbetslösa ungdomar mellan 18 och 24 skulle anställas och lära sig bland annat ledning, ekonomi, administration och arbetet inom serviceförvaltningens olika verksamheter. De skulle också coachas mot den reguljära arbetsmarknaden. I projektets idé låg att ungdomarna, efter projektets slut, skulle få anställning antingen i förvaltningen eller på den privata arbetsmarknaden (Aggestam, o.a.,



2012). Projektets styrgrupp bestod av sex personer med ansvar för olika delar av genomförandet. Det fanns en operativ chef, en strategisk chef, två rekryterare, en informatör och en coaching-ansvarig (Aggestam J. , 2010:21f).

125 ungdomar anställdes under sex månader och tillskillnad från *Unga i fokus*, riktade sig projektet inte bara till högskoleutbildade, utan även till dem utan akademisk examen. Vissa rekryterade ungdomar hade inte gått ut nian (Lannerheim, 2013).

Under projekttiden förändrades projektiden något och *SEF Unga* blev ett kommunalt bemanningsföretag som täckte upp för arbetsuppgifter inom hela Malmö stad. Dessa arbetsuppgifter skulle vara riktiga arbetsuppgifter och svara för ett reellt behov (ibid). Projektet uppfattades som lyckat och har permanentats i Malmö stads organisation (Aggestam, o.a., 2012, Lannerheim, 2013).

### 4.1.3 Demokratiambassadörerna

Detta projekt hade ett övergripande syfte; att öka valdeltagandet hos förstagångsväljare samt inspirera till delaktighet i utvecklingen av Malmö (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010:5).

Projektet var förlagt på Utbildningsförvaltningen mellan maj och oktober 2010 och 45 demokratiambassadörer mellan 18-26 anställdes. Tillsammans med fyra samordnare och en projektledare utgjorde de projektorganisationen och de fick självständigt arbeta och utforma projektet utifrån det övergripande syftet.

Förutom projektorganisationen fanns det en styrgrupp, arbetsledare och administrativ personal på utbildningsförvaltningen som var delaktiga i projektet. De var ett stöd i principiella- och i personalrelaterade frågor (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010:8)

Målgruppen för projektet var förstagångsväljare mellan 18-23 år, även om andra åldersgrupper berördes av projektets aktiviteter (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010:5)

PL menar att projektet ledde till att andelen förstagångsväljare ökade samtidigt som de ungdomar som anställdes vidgade sitt kontaktnät och fick färskare referenser, som ledde till anställningar efter projektets slut.

*Jag tycker att det inte är bara intressant att titta på det resultatet som de uppnådde, för de lyckades öka andelen förstagångsväljare. Men många fick också ett arbete efteråt. Det är bara bi-effekter för vad det egentliga målet var, men jag gillar de bi-effekterna* (Lannerheim, 2013).

Projektet fick inga ytterligare ekonomiska medel för att fortsätta med projektverksamheten eftersom aktiviteterna var knutet kring valet (Lannerheim, 2013). Däremot menar projektledaren och projektsamordnarna att det som projektet producerade i form av förslag, tankar och idéer har levt vidare i andra initiativ och policys (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010).

## 4.2 En jämförelse med idealtyperna

### 4.2.1 Mål

Tilläggsbudgeten skulle gå till olika ungdomssatsningar i Malmö stad.

De projekt som kom in, ändrades något i förslagen av KS, innan det beslutades om projekten och projektens respektive budget (Lannerheim, 2013).

En utvärderare till *SEF Unga* menar att planen för varje projekt var generellt utformade, vilket gav ett stort utrymme för de ansvariga förvaltningarna och projektorganisationerna att utforma projekten (Aggestam J. , 2010:10).

När det politiska beslutet var taget gavs inga ytterligare direktiv och KS släppte projektet åt projektorganisationerna (Lannerheim, 2013). Men även om KS släppte projekten var KS involverade i insatserna under året och fick rapporter från PL över hur arbetet fortlöpte (Lannerheim, 2013).

PL vill också poängterat att även om projektorganisationerna fick ganska stor frihet att utforma sitt projekt innebar det inte att de kunde göra som de ville:

*Projektledningen, det är ju klart man kan ju inte bara rocka loss hej vilt om man har sökt medel. Om man sökt medel för en grej så kan man ju inte göra något helt annat. Men i en diskussion, om man märker att nånting inte funkar som man hade tänkt sig, då diskuterade man det med mig och med deras förvaltningschef naturligtvis också. Vad jag kommer ihåg så var det nog inte så mycket av den sorten. (Lannerheim, 2013).*

#### *Unga i fokus*

KS beslutade att varje förvaltning skulle anställa:

*en ung Malmöbo mellan 19-30 år, med placering nära förvaltningsledningen med syftet att tillvara ta ungdomarnas idéer om vad som kan göras för att ytterligare framtidsanpassa verksamheterna utifrån befolkningens behov (Andersson & Saveljeff, 2010:5.)*

I en av projektets uppdragsbeskrivningar står det att:

*projektet ska syfta till att hitta nya vägar till att synliggöra de resurser som finns inom de unga i Malmö (Andersson & Saveljeff, 2010:9).*

När sedan projektets utvärderare har gjort intervjuer med styrgruppsmedlemmar verkar det ha funnits flera syften med projektet och vilket som har varit huvudsyftet har varit oklart (Andersson & Saveljeff, 2010:9). I intervjuer och i studiet av projektdokument har de fått fram det som har varit det förväntade utfallet av projektet. Det förväntade utfallet kan tolkas som projektmål och kan sammanfattas i fyra punkter.

1. 21 unga akademiker skulle få anställning nära förvaltningsledningarna i Malmö. Denna anställning skulle ge ungdomarna ett vidgat kontaktnät, färsk referenser och ökad arbetsliverfarenhet.

2. Förvaltningen skulle få tillgång till en extra resurs och ett nytt ungt perspektiv som kunde föras in i förvaltningens verksamhet.

3. Malmö stads varumärke, som attraktiv arbetsgivare för unga malmöbor, skulle stärkas.

4. Arbetet som de unga producerade i projektsekreterarnätverket skulle implementeras i den ordinarie verksamheten.

(Andersson & Saveljeff, 2010:11).

### *SEF Unga*

Projektets syfte var att utveckla effektiva metoder för att få in unga människor på arbetsmarknaden. Detta skulle man göra genom att ungdomarna skulle få ökad arbetslivserfarenhet och bli coachade mot den reguljära arbetsmarknaden. Målet var att 65% skulle ha fått anställning eller ha börjat studera tre månader efter avslutat projekt (Aggestam J. , 2010). Projektet skulle också leda till att ett ungt perspektiv kom in i förvaltningen, att Malmö stad skulle stärka sitt varumärke som attraktiv arbetsgivare bland unga och förbereda för en generationsväxling i Malmö stad (Aggestam, o.a., 2012:13).

### *Demokratiambassadörerna*

KS beslutade att, inom ramen för tilläggsbudgeten, ge extra stöd för att öka andelen förstagångsväljare. I projekts uppdragsbeskrivning står det att projektets syfte är

*att med fokus på unga, informera och engagera kring demokratifrågor samt deltagande i val och samhällsutveckling (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010:5f).*

Detta syfte specificerades i två målsättningar där projektet skulle:

1. öka andelen förstagångsväljare

2. inspirera och engagera kring delaktighet i utveckling av Malmö (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010)

## 4.2.2 Genomförande

### *Projektdirektiv*

Vid tiden för projekten fanns det inga projektdirektiv inom Malmö stad om hur projekt skulle bedrivas och varje förvaltningen gjorde på sitt sätt (Mulagic, 2013). Det fanns dock fem stycken projektdokumentmallar där exempel på projektplan och utvärdering fanns. Men man visste inte om man skulle använda alla, i vilken ordning och vilken projektmodell mallarna byggde på (*ibid*).

Enligt PL fanns det inga mallar som projekten följde (Lannerheim, 2013). Och en styrgruppsmedlem för *Unga i fokus* svarar på min fråga om det fanns några projektsrytningsdirektiv och om de följdes:

*Inte ett dugg. Alltså det var möjligt att det fanns med det var inte något som vi följde*  
(Merlöv, 2013)

### *Alternativa handlingsvägar*

#### *Unga i fokus*

Efter en intervju med en styrgruppsmedlem och en analys av utvärderingsrapporter har det inte funnits några alternativa handlingsvägar för måluppfyllelse. Det utesluter dock inte att det har funnits diskussioner om olika alternativ i exempelvis inledande diskussioner på förvaltningschefkonferensen, i styrgruppen eller i KS.

#### *SEF Unga*

Inom SEF Unga skedde en förändring under projektets gång vilket kan vara en konsekvens av att alternativa handlingsvägar diskuterades.

Den ursprungliga idén var att kopiera serviceförvaltningens organisation, men det blev istället ett kommunalt bemanningsföretag. Enligt utvärderarna berodde denna förändring på att det sågs som en mer effektiv metod för att nå målet om att unga skulle få anställning även efter projektidens slut och för att bidra till förnyring av Malmö stad (Aggestam, o.a., 2012:13).

#### *Demokratiambassadörerna*

Efter en analys av projektets utvärderingsrapport, har inte olika alternativa handlingsvägar utvärderats i förhållande till måluppfyllelsen. Det har däremot funnits olika aktiviteter inom projektet som har genomförts och som har riktat in sig på olika delar av måluppfyllelsen (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010). Även om det inte har nämnts i utvärderingen utesluter det inte att diskussioner om olika alternativ har förts.

## 4.2.3 Måluppfyllelse

#### *Unga i fokus*

Enligt projektets utvärderingsrapport kan projektet både se som lyckat och mindre lyckat i förhållande till måluppfyllelsen. 21 unga akademiker anställdes, och dessa projektsekreterare fick ett vidgat kontaktnät. Ett halvår efter projektets slut hade hälften kvar sin anställning och några hade andra anställningar inom Malmö stad. Några hade också fått anställning i en organisation eller företag utanför Malmö stad (Aggestam, o.a., 2012). För förvaltningen var projektet lyckat

för att de hade fått in en resurs och ett ungt perspektiv genom anställningarna. En i projektets styrgrupp uttrycker det:

*Det som vi ville har vi uppnått med råge. Det som vi ville, det var att vi skulle se unga medarbetare som goda medarbetare även om man inte har jobbat så länge. Vi ville få in nya perspektiv från högskola och universitet men också nya perspektiv från att man är född i en annan tid (Merlöv, 2013).*

Styrgruppsmedlemmen menade också att det har skett en attitydförändring och att ungdomsperspektivet har hållit i sig efter projektets slut (Merlöv, 2013).

Till det mindre positiva hör enligt utvärderingsförfattarna att medelåldern bland projektsekreterarna låg på 27 år, vilket enligt dem innebär att projektet delvis missar målet för unga i Malmö stad (Aggestam, o.a., 2012).

Det fanns också en otydlig styrning från styrgruppen till projektsekreterarna och de fria tyglarna skapade frustration och man visste inte vad man skulle leverera och till vem. Det fanns ingen tydlig mottagare varken för projektsekreterare-nätverket eller hur erfarenheter och perspektiv skulle tas om hand efter projektets slut och föras in i den ordinarie verksamheten (Andersson & Saveljeff, 2010).

Ett mål med projektet var också att stärka Malmö stads varumärke som attraktiv arbetsgivare. Utvärderarna skickade ut en enkät till ungdomarna där förvaltningarna fick både ris och ros. Vissa tyckte att de hade fått en positiv bild av Malmö där de hade fått en större inblick hur förvaltningen arbetade och hur man kunde påverka sin egen vardag genom förvaltningsarbete. Andra tyckte att deras fördomar om en trög kommunal byråkratisk struktur hade besannats efter sin anställning i Malmö stad (*ibid*).

Projektet drog ut något på tiden, men det drog även igång lite sent och enligt en utvärderare så tror han att projektet tidsmässigt och ekonomiskt höll sig inom ramarna. Men det var inget de hade i uppdrag att titta på (Fred, 2013).

### *SEF Unga*

Projektmedarbetarna upplevde att tiden var knapp. Det tog ett tag innan projektet hade lokaler där de kunde arbeta och det dröjde innan allt var på plats, både rent fysiskt men också hur projektorganisationen skulle arbeta. Denna tidsbrist fick konsekvenser bland annat för rekryteringen. Coaching-aktiviteten kom in i en senare del av projektet och riktades endast till dem som inte fick fortsatt anställning efter projektets slut. (Aggestam J. , 2010:21ff).

Trots tidsbrist hölls sig projektet inom ramarna (Aggestam, o.a., 2012:14) men det berodde enligt utvärderarna på hårt arbete bland projektmedarbetarna (Aggestam J. , 2010:33).

Vid projektets slut hade 90 % av deltagarna arbete eller hade börjat studera. (Aggestam, o.a., 2012:13).

PL beskriver projektet

*De fick ju jobb så det bara stod härliga till. Först fick de ju jobb ute i förvaltningarna men sen så blev de utslussade till andra jobb utifrån referenser, eller också så fick de behålla det jobbet*

*som de hade. Så var det en hel del som bestämde sig för att börja studera. Och så var det en handfull som bara gled ut i ingenmansland (Lannerheim, 2013).*

Dock kan det vara intressant att poängtera att alla ungdomar inte var arbetslösa vid anställningstillfället (Aggestam J. , 2010:26).

Sex månaders efter projektets avslut gjorde Malmö Högskola en uppföljning som visade på ett fortsatt bra resultat och de drar slutsatsen att projektet har fått gott genomslag i kvantitativa termer (Aggestam, o.a., 2012:14f).

Även om projektet visar på ett gott utfall gällande arbete eller studier diskuterar utvärderarna syftet med projektet, att utveckla effektiva metoder för unga att komma in på arbetsmarknaden. Projektet verkar ha varit lyckat för att ungdomarna ska få ett vidgat kontaktnät och ökad arbetslivserfarenhet (ibid). Men coaching mot arbetsmarknaden hade ett sämre resultat eftersom de bara berörda några få (Aggestam J. , 2010:21).

När det gäller målet om att få in ett ungt perspektiv i förvaltningen frågar sig utvärderarna vad som egentligen menas med ett ungt perspektiv. Om det handlar om ungas idéer menar utvärderarna att de hade behövts en plan för att hur detta unga perspektiv skulle tas till vara. Det fanns det inte inom projektet (Aggestam, o.a., 2012:14f). Om det handlar om ungas delaktighet får både projektet ris och ros. En del ungdomar vittnar om att på grund av att deras anställningar var tidsbegränsad så bjöds de inte in till arbetsplatsmöten. De hade därmed ingen möjlighet att föra fram sina åsikter och påverka. Andra vittnar om att det hade en större möjlighet att påverka (Aggestam J. , 2010:32).

Ett annat mål var att förbereda Malmö stad för en generationsväxling. Enligt projektets utvärdering har synen på ungdomar ändrats hos en del förvaltningschefer vilket har gjort dem positiva till att anställa ungdomar i framtiden. Men några medarbetare, som tog emot ungdomar på sina arbetsplatser, anser att satsningen borde varit mer riktad mot förvaltningar som hade ett behov av en generationsväxling. Då hade det kanske funnit möjligheter till förlängda anställningar och projektet skulle fått ett bättre utfall.

Vad gäller varumärksbyggandet, attraktiv arbetsgivare, verkar ungdomarna vara nöjda (ibid). Uppfattningen hänger ihop med hur de unga blev bemötta på respektive arbetsplats (Aggestam J. , 2010:58). Varumärksbyggandet verkar dock ha haft störst inflytande på de anställda och har inte spridits till den unga befolkningen generellt (Aggestam J. , 2010:32).

### *Demokratiambassadörer*

Enligt utvärderingsförfattarna, som är projektledaren och projektets samordnare, har det inte tidigare funnits statistik över valdeltagande för förstagångsväljare i Malmö stad. Inom ramen för projektet har man därför sammanställt statistik från 2006 och jämfört med resultat för 2010. Utifrån denna statistik menar författarna att projektet har bidragit till en ökning av valdeltagandet med 4,7% bland förstagångsväljare och 2,07% hos befolkningen totalt (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010:35f).

Vad gäller målet om att inspirera och engagera kring delaktighet i utvecklingen av Malmö, menar utvärderarna att en rad aktiviteter har genomförts för att främja detta. Bland annat har fler ungdomar fått göra sin röst hörd genom olika samtalsforum och på nätet. Genom samtalsforumen har förstagångsväljare kommit i kontakt med politiker och tjänstemän och de har kunnat föra fram sina åsikter. Demokratiambassadörerna har också, genom offentliga arrangemang, och genom skolbesök informerat om den politiska demokratiska processen och hur man kan engagera sig (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010:19f)

De menar att projektet har främjat egenmakt genom att demokratiambassadörerna har varit delaktiga i hela projektets verksamhet. Denna delaktighet har stärkt ungdomarnas självförtroende. De menar också att ungdomarnas delaktighet och engagemang, genom projektet, har lyfts upp på den politiska kommunala agendan (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010:35)

Projektet har också påbörjat en diskussion om ungas inflytande i Malmö. Tankarna från projektet har förts vidare till två initiativ; *Jag bor i Malmöpolicy* och Demokratiambassadörernas *Malmöinitiativ* (*ibid*).

Utifrån en analys av utvärderingsrapporten hölls sig projektet inom de ekonomiska och tidsmässiga ramarna (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010).

#### 4.2.4 Insyn

PL höll sig a jour med vad som hände i varje projekt under projekttidens gång.

*Och sen så levererade jag till KS med jämna mellanrum vad som pågick och det innebar att jag fanns och lyssnade av och tog reda på saker och ting i de olika projekten. Och så skrev jag korta rapporter på några sidor rätt så frekvent, för att man skulle veta vad som hände med pengarna och så (Lannerheim, 2013).*

PL uppger också att allt som rapporteras till KS är offentliga handlingar. Hon menar också att malmöbor hade möjlighet att kontakta henne och begära ut information om projekten och att hennes kontaktuppgifter fanns på Malmö stads hemsida (Lannerheim, 2013).

Förutom löpande rapportering till KS, rapporterade också *SEF Unga, Unga i fokus* och *Demokratiambassadörerna* till sina projektägare, d.v.s. förvaltningen och till projektens styrgrupper (*ibid*).

##### *Unga i fokus och SEF Unga*

Förutom den löpande rapporteringen beslutade styrgruppen, för alla projektinsatserna, att en större utvärdering skulle ske av Unga i fokus och SEF Unga. De var de största satsningarna och bedömdes som mer komplexa. Malmö Högskola fick i uppdrag att genomföra utvärderingen (Lannerheim, 2013).

Utvärderingen bestod av tre faser. Den första fasen innebar en beskrivning av respektive projekts logik och hur projekten upplevdes fungera för dem som berörts av projekten. Resultatet presenterades vid ett seminarium, för nyckelaktörer inom projektet, i december 2010 (Aggestam, o.a., 2012:3). Den andra fasen undersökte hur projekten hade påverkat förvaltningarna och de anställda ungdomarna. Denna fas redovisades på ett analysseminarium och genom en delrapport våren 2011 (*ibid*). Den tredje fasen undersökte projekten i en större kontext och man gav rekommendationer om hur liknande projekt kunde genomföras i framtiden. En avslutande rapport publicerades tillsammans med ett större seminarium den 24 februari 2012. Till seminariet var forskare, projektmedarbetare, de anställda ungdomarna, förvaltningschefer, politiker och representanter från arbetsförmedlingen inbjudna (*ibid*). Underlaget till hela utvärderingen bestod av ca 90 intervjuer med olika aktörer inom projekten, samt studier av protokoll, beslut och andra typer av material relaterat till projekten (*ibid*).

Slutrapporterna publicerade på Malmö Högskolas hemsida men delrapporterna fanns inte tillgängliga på internet. De var enligt en av utvärderarna mer tänkta som arbetsmaterial för att informera aktörer i respektive projekt om hur projekten fortlöpte. Däremot menar utvärderaren att delrapporterna var offentliga och kunde begäras ut av intresserade medborgare (Fred, 2013). Vad gäller insyn under projektets gång borde man, enligt en utvärderare, också beakta att projekten fick



beviljade medel i februari och de skulle genomföras under samma år (*ibid*). Det var en begränsad tid som medborgarna kunde ha insyn, under projektens gång.

#### *Demokratiambassadörerna*

Förutom den löpande rapporteringen till PL, projektets styrgrupp och utbildningsförvaltningen skrevs en avslutande utvärderingsrapport av projektets projektledare och projektsamordnare. Den publicerades i december 2010 (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010) och blev tillgänglig på internet i januari 2011 (Renhäll-Lindroth & Leander, 2011).

### 4.2.5 Inflytande

#### *Unga i fokus*

Medborgare har haft inflytande i projektet genom att de har kunnat kontakta PL eller projektorganisationen för att framföra synpunkter (Lannerheim, 2013).

En från förvaltningen utomstående aktör som har varit involverad i projektet är Arbetsförmedlingen.

*Jo vi hade kontakt med dem vid rekryteringen, så att de var ju faktiskt väldigt involverade. Det var de som inspirerade till de här "speed-dating" och de regisserade dem också (Merlöv, 2013).*

Men arbetsförmedlingen är inte intressegrupp utan en statlig myndighet och faller inte inom ramen för särintresse. Något annat särintresse har inte varit involverat i projektet. När det gäller klientintresse kan man även diskutera projektsekreterarnas inflytande, eftersom de i detta projekt är samma aktör. Projektsekreterarna skulle styra över 40% av sin arbetstid och ha inflytande över arbetet i projektsekreterarnätverket. Och det var tanken att projektets styrgrupp inte skulle läggas sig i deras arbete (Andersson & Saveljeff, 2010:21f Merlöv, 2013). I projektet delrapport uppges att även om projektsekreterarna fick arbeta självständigt, styrde ändå styrgruppen genom att förslag ogillades och då fick projektsekreterarna utarbeta ett nytt förslag (*ibid*). Detta resultat gör att man kan ställa sig frågan hur mycket inflytande projektsekreterarna egentligen hade. En ytterligare aspekt är om de hade inflytande i den ordinarie verksamheten. Det som togs fram i projektsekreterarnätverket skulle tas in i förvaltningarna men eftersom arbetet inte hade en tydlig mottagare blev det oklart hur det skulle tas om hand. Så även om projektsekreterarna kunde forma projektet, vad tog deras arbete vägen efteråt?

De övriga 60% styrde respektive förvaltning över och bland projektsekreterarna råder de delade meningar om hur delaktiga de var att utforma detta arbete. Några upplever att de har blivit lyssnade till, både av sin chef och andra kollegor. Andra

upplever att de inte känt sig delaktiga alls och att de har, av sina kollegor, blivit benämnda som *praktikanten* eller *ungdomen* (Andersson & Saveljeff, 2010:19).

Förutom att förvaltningarna har styrt över de 60% har det också haft inflytande över hela projektet. Såttillvida att fas två i utvärderingen undersökte hur förvaltningarna hade blivit påverkade av projektet. Om sedan projektorganisationen har tagit till sig förvaltningens synpunkter kan inte utläsas i det insamlade materialet.

Sammanfattningsvis kan man säga att eftersom förvaltningen styrde över en så pass stor del, var projektet inte autonomt och fick inte arbeta fritt från andra aktörer. Däremot så styrdes 40%, av projektorganisationen själv (strygrupp och projektsekreterare), vilket kan ses som att det fanns en autonom del i projektet. Klientintresset, som härmed även är projektsekreterarnas intresse, har haft inflytande. Inget särintresse har funnits och medborgare har haft möjlighet att framföra synpunkter.

### *SEF Unga*

Precis som Unga i fokus, har medborgare kunnat kontakta PL för att framföra synpunkter om projektet (Lannerheim, 2013). SEF Unga har också haft en egen blogg med information och kontaktuppgifter (SEF Unga Wordpress, 2010)

Även SEF Unga samarbetade med Arbetsförmedlingen i rekryteringsprocessen (Aggestam J, 2010:23f). Men inga särintressen hade inflytande.

Förvaltningen styrde över en stor del av projektet eftersom de var de som styrde verksamheten där de projektanställda ungdomarna arbetade. Det var arbetsledarna ute på förvaltningarna som introducerade de anställda och förde in dem i den löpande verksamheten. Projektorganisationen var arbetsgivare men var mer som ett stöd och följde upp arbetet ute på arbetsplatserna (Aggestam J. , 2010:31). Precis som i Unga i fokus deltog förvaltningarna i fas två av utvärderingen men om projektorganisationen lyssnade, det är en annan fråga.

De projektanställda ungdomarna, som även här är klienterna, hade olika möjlighet till inflytande. En del sågs som praktikanter och hade inte så stor möjlighet att påverka sitt arbete medan andra fick större frihet att utforma sina arbetsuppgifter (*ibid*).

Sammanfattningsvis kan man säga att förvaltningen hade större inflytande på projektet jämfört med Unga i fokus. Klientinflytande var mindre eftersom det anställda ungdomarna styrdes till 100% av sina förvaltningar.

### *Demokratiambassadörerna*

Projektorganisationen fick utarbeta och driva projektet och organisationen har varit platt och avståndet mellan projektledning och demokratiambassadörer har varit liten. Det har, enligt författarna, inneburit att demokratiambassadörerna har stått nära och kunnat påverka verksamheten (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010:1f). Förvaltningen har dock haft representanter som har varit med och styrt i principiella och personalrelaterade frågor (se 4.1.3) så man kan inte säga att projektorganisationen har varit helt autonom.

Projektkonstruktionen har samverkat med olika föreningar, gymnasieskolor och andra aktörer i civila samhället under projektets gång för att organisera aktiviteter (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010:11). Om dessa är särintressen går självklart att diskutera, men flera utomstående aktörer har varit inblandade.

Projektets syfte har, som nämnts tidigare, varit att informera och engagera till valdeltagande och delaktighet bland unga i samhällsutvecklingen. Men en tolkning av projektets avslutande rapport så har den verksamhet som genomförts varit mer av informerande karaktär. De olika aktiviteterna har visat på vilka kanaler som finns och hur man som ung kan gå tillväga för att föra fram sin åsikt. De som dock har haft möjlighet att påverka själva projektet och dess verksamhet är de anställda demokratiambassadörerna och inte målgruppen dvs förstagångsväljarna eller för den delen medborgare. Men eftersom demokratiambassadörerna även utgör den målgrupp som projektet riktar sig till (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010:12) skulle man kunna dra slutsatsen att klienter har haft möjlighet att påverka projektet. Medborgare har haft möjlighet till inflytande på samma sätt som för de andra projekten och det kommer inte utvecklas närmare i detta avsnitt.

En aspekt som är intressant att lyfta upp är demokratiambassadörerna och hela projektets relation till övrig kommunal verksamhet. Rapporten uppger att en del av ambassadörerna har upplevt att de inte har behandlats som en del av förvaltningen och som ordinarie tjänstemän. Ungdomsprojekt har uppfattats av förvaltningen som *oseriösa lågstatusprojekt* (Haugthon, Kihlsten, Lundmark, & Redzic, 2010:15f) Projektet har upplevts som en fristående projektorganisation, mellan Malmö stad och förstagångsväljare (*ibid*). Även om demokratiambassadörerna hade möjlighet att påverka sitt eget projekt, hade de mindre möjlighet att påverka förvaltningen, även fast de var anställda och inte bara medborgare.

## 4.3 En analytisk reflektion

### 4.3.1 Element av demokratiska substans- och processvärden i projekten

Min frågeställning lyder:

- *I vilken utsträckning finns det demokratiska substans- och processvärden i projekten?*
- *Får något av dem företräde?*

Alla tre projekt har inslag av demokratiska substans- och processvärden. Genom en jämförelse mellan projekten och idealtyperna kan vi se att samtliga projekt har element av substans. Det finns mål. De är beslutade av politikerna på en rätt övergripande nivå, som sedan har fått formuleras till mer mätbara mål av förvaltning och projektorganisation. Vad gäller måluppfyllelsen har vissa mål

uppnåtts bättre än andra. I samtliga projekten har målen nåtts till viss del och projekten har hållit sig inom tids- och ekonomiska ramar. Det har dock inte funnits några projektdirektiv för hur projekten ska bedrivas.

När vi går vidare till i vilken utsträckning det finns demokratiska processvärden krävs det en mer utvecklad diskussion. Alternativa handlingsvägar, som kan ses som en projektprocess, har kunnat mätas i ett projekt, *SEF Unga*. I de andra projekten har inte alternativa handlingsvägar kunnat utläsas i materialet, men samtidigt går det inte att utesluta att det har funnits. En fråga man kan ställa sig är hur utvecklad ett alternativt handlingsalternativ måste vara, för att vara just ett alternativ. Räcker det med en muntlig diskussion eller krävs det en skriftlig dokumentation med för- och nackdelar?

Gällande insyn har samtliga projekt haft inslag av detta men i olika utsträckning. För *SEF Unga* och *Unga* i fokus har det funnits en mer formaliserad insyn på grund av Malmö högskolas utvärdering. Uppföljning och intervjuer med förvaltning och projektmedarbetare har gjorts, som har ökat insynen i projekten. I alla fall för projektens aktörer. Eftersom delrapporterna inte enkelt har gjorts tillgängliga för medborgare, exempelvis genom att publiceras på internet, kan man inte säga att medborgarinflytande har varit stort. Men möjligheten till insyn har funnits. Hos *Demokratiambassadörerna* har det funnits insyn i form av rapportering till förvaltningen och PL. Dessa aktörer hade insyn som medborgarna kunde ta del av eftersom alla handlingar ska vara offentliga. Alla projekten har haft insyn i form av efterkontroll, genom utvärderingsrapporter som har funnits tillgängliga på internet.

Inflytande har funnits i projekten, men även här skiljer det sig åt. Skillnaden ligger i hur mycket förvaltningen respektive klientintresse och sårintresse har haft inflytande. Medborgarinflytandet har varit detsamma i samtliga projekt. Precis som på alternativa handlingsvägar kan man ställa sig frågan vad som är mycket eller lite inflytande och insyn. Var går gränsen för vad som är tillräcklig insyn eller inflytande för att det demokratiska processkravet ska anses vara uppnått? Frågan är om min metod hade kunnat utvecklas för att fånga denna aspekt. Samtidigt kan vi återgå till en diskussion i del 2.2.3. där Lena Agevall menar att kvantitativa resultatmål är lättare att mäta än till exempel demokratiska processvärden. Substans är lättare att mäta än process.

Det är svårt att ställa demokratisk substans och demokratisk process emot varandra. Det blir därför svårt att ge ett tydligt svar på frågan om något värde har fått företräde.

#### 4.3.2 Demokratisk process, demokratisk substans och projekt

När vi nu har svarat på uppsatsen frågeställning ska vi gå upp på abstraktionstegen för att undersöka om uppsatsen kan besvara det övergripande syftet. Syftet med uppsatsen har varit:

*att undersöka hur projekt inom offentlig sektor förhåller sig till demokratiska substans- och processvärden. Får något företräde?*

Syftet kan besvaras genom att säga att projekten förhåller sig till demokratiska substans- och processvärden på det sätt att de finns som element inom projekten. Men uppsatsen kan inte svara på om något får förträde. Substans finns och är enkelt att mäta. Process är svårare att mäta och det handlar snarare om i vilken grad process finns inom projekten. Till uppsatsen försvar är demokratiska icke-kvantitativa värden svåra att mäta. En kritik till uppsatsens resultat skulle kunna vara att studien påverkades av forskarens förförståelse. Där i ligger också kritiken mot idealtypen. Forskarens förförståelse skapar renodlingar av vissa fenomen. Studien begränsas till att undersöka dessa renodlingar som har konstruerats i idealtypen. Jag hade en förförståelse om att projekt inom offentlig sektor skulle vara autonoma med endast ett lite inflytande från förvaltning, klienter och medborgare. Istället visar det sig att insyn och inflytande fanns. Men idealtypens aspekter mätte inte olika grader av insyn och inflytande.

Uppsatsens syfte kan också endast besvara hur projekten förhåller sig till de demokratiska substans- och processvärden som finns konstruerade i idealtypen. Kritiken mot idealtyper, som finns i kapitel tre, menar att metoden endast belyser vissa aspekter medan andra får stå tillbaka. Så är fallet i min studie. Alla möjliga demokratiska substans- och processvärden har inte undersökts. Frågan man kan ställa sig är om jag har valt rätt aspekter att undersöka. Har jag utformat idealtyperna för att kunna svara på mitt syfte på bästa sätt? Men som Badersten skriver, kan inte idealtyperna vara korrekta eller inkorrekta, utan idealtypen ska bedömas utifrån dess användbarhet som analysinstrument (se referens 3.2.1). I min uppsats har idealtyperna varit en förutsättning för att kunna analysera den mängd material som finns kring varje projekt. Idealtyperna har gett mig glasögon som har avgränsat studien och framförallt gjort projekten jämförbara. Jag har kunna undersöka samma delar i samtliga projekt.

Ytterligare kritik mot idealtypen som tas upp i del 3.2.1 är att man trycker in eller sträcker ut sitt material för att de ska passa idealtyperna. Ett stort material blir då föremål för tolkning. Här är intersubjektiviteten viktig och jag som forskare ska motivera och redogöra för mina val. Detta visar jag genom en grundlig presentation av mitt analysinstrument och respektive projekt, för att uppsatsen ska bli så transparent som möjligt.

Även om uppsatsen inte kan svara på om demokratiska substans- eller processvärden får företräde i projekt vill jag lyfta upp ett resultat från studien. Min undersökning visar att inflytande och insyn har funnits och det vore intressanta att jämföra projekt med verksamhet inom ordinarie kommunal verksamhet. Kan det vara så att det inom projekt finns en större grad av demokratisk process. I de tre projekten så finns det utvärderingsrapporter, delrapporter och kontinuerlig uppföljning. För allmänheten är det enkelt i efterhand att få insyn om vad som har hänt i projekten och följa de olika stegen. Projektorganisationerna är ju mindre enheter, har ett start- och slutdatum och ska lösa specifika uppgifter. Projektorganisationerna är kanske därför lättare att kontrollera och påverka än förvaltningar som har många olika uppdrag. Insyn av projekt via delrapporter och

slutrappporter kan exempelvis jämföras med att titta på svårförståliga budgetresultat och verksamhetsredovisningar för varje separat kommunal förvaltning.

Även klientinflytande i projekt kan ses som stort. I två av de undersökta projekten, *Unga i fokus* och *Demokratiambassadörer* har de anställda ungdomarna, som varit projektets målgrupp, haft stort inflytande. De har påverkat sina arbetsuppgifter och projektets verksamhet. Förekommer ett sådant inflytande i samma utsträckning inom Malmö stads förvaltningar? I det inledande kapitlet presenteras en risk med NPM, och även projektorganisering, som innebär att demokratiska processvärden får stå tillbaka för demokratiska substansvärden. Det finns ett bakomliggande antagande om att projekt påverkar de demokratiska processvärdena på ett negativt sätt. Men så kanske inte är fallet. Kanske har projekt större inslag av demokratiska processvärden än ordinarie kommunal verksamhet.

Slutligen vill jag reflektera kring storleken på mitt material. Och om materialet har varit behjälpligt för att svara på uppsatsen syfte. Min dokumentstudie har hjälpt mig att svara på frågan om demokratisk substans inom projekten. Intervjuerna har bidragit med kunskap om demokratiska processvärden. Process som inflytande och insyn. Men också processer om hur målen har tillkommit. Som jag tidigare påpekat finns det en svårighet i att mäta graden av demokratiska processer. Frågan man kan ställa sig är om jag med fler intervjuer hade kunnat lösa detta problem. Inom ramen för denna uppsats hade det inte varit möjligt utan ytterligare avgränsning. Antingen genom att minska antalet undersökta aspekter eller att undersöka ett projekt och gå på djupet. Med undersökning av endast ett projekt hade jag gått miste om möjligheten att jämföra likheter och olikheter mellan projekten. Att använda tre projekt har gett mig en bättre grund till en analys av demokratiska substans- och processvärden i projekt. Som forskare är det en avvägning man måste göra.

### 4.3.3 Samhällslikheter

Min uppsats kan svara på syftet om hur dessa *tre* undersökta projekt förhåller sig till demokratiska substans- och processvärden. Resultatet av uppsatsen har lett till en ökad kunskap om de specifika projekten, *Unga i fokus*, *SEF Unga* och *Demokratiambassadörerna*. Denna studie kan inte generaliseras till att gälla alla projekt inom offentlig sektor och hur de förhåller sig till demokratiska substans- och processvärden. Jag har inte heller några ambitioner att generalisera från resultatet av dessa tre projekt. Däremot kan mitt resultat ligga till grund för jämförande studier med andra projekt i offentlig sektor där man kan finna likheter med mina fall. Det kan också ligga till grund för konstruktion av idealtyper, så att forskare inte behöver börja om från noll.

Jag tror att min uppsats kan bidra med att öka medvetenheten för demokratiska substans- och processvärden hos tjänstemän i Malmö stad vid projektarbeten. Jag tror också att min uppsats kan öka medvetenheten om

demokratiska substans- och processvärden i projekt även i andra kommuner. Slutligen tror jag att mitt resultat kan bidra till forskning både om projekt, men även till demokratiforskning rent generellt. Lundquist menar att demokrativärden ofta kommer i skymundan vid analys av offentlig sektor, medan ekonomivärden bevakas av starka yrkesgrupper (se referens 2.1.4). Därför är det alltid viktigt att som statsvetare undersöka och granska demokrativärden, vare sig det är i projekt eller i ordinarie kommunal verksamhet. Alla studier om hur den offentliga sektorn fungerar leder till mer kunskap, och alla bidrag borde tas emot med öppna armar.

## 4.4 Förslag på framtida forskning

Efter min analys vill jag ge några förslag på framtida forskning. Det vore intressant att jämföra demokratiska substans- och processvärden i projekt med ordinarie kommunal verksamhet. Skiljer det sig åt och på vilket sätt? Det skulle också vara intressant att undersöka andra projekt, för att undersöka om likheter finns med mina fall och andra projekt. Slutligen skulle det vara intressant att undersöka andra demokrativärden av Lennart Lundquists *offentligt etos* på projektverksamhet. Hur agera exempelvis projektledare och projektorganisation i förhållande till offentlig etik och rättsäkerhet?

## 5 Executive summary

All work, independently of the business category and the purpose of the work, would be more effective, more flexible and more profitable if it was organized as a project. This is a normative view of project organization that has been spread to different sectors in the society. There is no single definition of a project. One common attribute is that it is demarcated from the ordinary organization. Project is also often created to solve a specific task, during a limited amount of time. The task should also be solved with allocated resources.

Project organization has its roots from the early 20<sup>th</sup> century. During the Second World War the Allies realized that to win the war, they needed collaboration between science and military. The work was organized through temporal organizations with specified goals, projects. After the war, the project organization was used in the American space and military industries. Project also became a discipline in science, called Project Management. During the 80s, the public sector in the United States became interested in project management. They were searching for methods to minimize budget and time overruns and to control outcomes that were delivered by different contractors.

In Sweden the interest of project organization has increased in the public sector. Agneta Abrahamsson and Lena Agevall, two Swedish scholars, cite that different parts of the public sector are organized as projects, even the core of the welfare sector such as health care and education. They call this development the “projectification of the welfare sector”.

Why projects have become so popular can be traced back to the normative view that is explained in the first sentences in this summary. A project, that is dividing the work in to smaller cells, is also easier to control and more possible to govern than larger organizations. Subsidies from the nation state and the European Union are also given through project financing.

Even if project is described with normative values, scholars do consider that project is a problematic way to organize the public sector. Many projects are never implemented in the ordinary organization and this creates distrust among the citizens for the politicians and for the public sector in general. It is also considered problematic to organize structural long-term problems, as unemployment and integration, through temporary organizations. The projects also affect the employees in the public sector, they become project workers.

Project is a form of New Public Management, NPM. NPM is a doctrine that has influenced the Swedish public sector since the 1980s. The doctrine is a hybrid of different elements, inspired from the organization of private companies.

NPM is, according to Lena Agevall, affecting the democratic values in the public sector. The democratic process, how decisions are created, tend to become less important than the democratic substance, the result of the decisions. This is



problematic since democratic process and democratic substance are equally important in the democratic system. The aim of this master thesis is to inquire how projects in the Swedish public sector are treating democratic process and democratic substance. Has some value a primary position?

The research is carried out by looking at three projects in Malmö. Interviews with project actors are analyzed together with project documents. The material is compared with two ideal types. The first ideal type is based on a *public ethos* that has been developed from different democratic theories. In the *public ethos* there are values of democratic substance and democratic process. In democratic process, the influence and transparency of the public decisions are important aspects. To fulfill the ideal type the citizens, clients and other external actors, that are active in the political area of the project, should be able to have an insight in the project. They should also be able to influence the project. Democratic substance in the ideal type is the political will of the governing political party and the common interest. Those are specified in project objectives and project directives. The *public ethos* also demands that the project objectives are reached and that there are no overruns of the time and budget.

The *project* ideal type is based on project theory. Project goals and their fulfillment exist as elements. Autonomy from the agencies and other actors is important and evaluation shall be made after the project has ended. *Project* also includes a process element of different alternatives. Different alternatives should be evaluated to the fulfillment of the goal. The alternative with the highest fulfillment of the goal should be chosen.

The three projects in Malmö were carried out in the year of 2010. The political majority had decided upon a supplementing budget of 50 million SEK. This was directed to eight different projects for the young citizen in Malmö. The three inquired projects in the thesis are *SEF Unga*, *Unga i Focus*, and *Demokratiambassadörerna*. The project goals of *SEF Unga* and *Unga i Focus* were to hire young unemployed citizen of Malmö in different agencies, as project workers. The project founders considered a need for a young perspective in the agencies. The project goal was also that the municipality should become a more attractive employer among the young population in Malmö. One other purpose was that the project workers should be employed in the agencies or in private companies after the projects was ended. The purpose of the project of *Demokratiambassadörerna* was to hire young people as ambassadors of democracy. Their task was to increase the percentage of voters among the young population in the city. The aim of the project was also to increase the young citizen's participation in the development of Malmö.

In all three projects there are elements of democratic substance. All project goals were decided by the political majority in Malmö. The goals were decided on a general level. The project organization and the agency, that owned the project, had a great influence to create the more specific project goals and projects plans. The goals were also fulfilled and there were no time or budget overruns.

In the three projects there are also elements of democratic process. The projects continuously reported to a coordinator of all the projects. She then reported to the politicians about the projects. These reports were available for

citizens through protocols, if they wanted to find out what was going on in the project. *SEF Unga* and *Unga i focus* were also evaluated by Malmö Höskola. Progress reports were published and seminars with project actors were organized. These reports and seminars were mainly open and available for the different project actors. But if citizens wanted the information, the documents were open and public. Evaluation reports were written for all three projects and they were published on the internet.

According to the democratic process influence, the clients of the project had much influence. In *Unga i focus* the young employees reported to have influence over 40% of their time, the time that took place in a network. In this network, the young project workers should create their own solutions for different tasks in the agencies of Malmö. In *Demokratiambassadörerna*, the ambassadors of democracy had a great influence of creating the different activities in the project. In *SEF Unga* the influence of the clients, the employed youth, was smaller. It also differed among the project workers depending on which agency they worked in. In the collected material there are no implications of influence from other external actors in the projects process, except from the employment agency, *Arbetsförmedlingen*. The final examined process is if there were different alternatives evaluated in the projects. In *SEF Unga* there had been discussions about different alternatives. From the material collected from *Unga i focus* and *Demokratiambassadörerna*, there are no indications of different alternatives. But the material cannot exclude that there have been discussions of different alternatives in the two projects. One concluding comment is that elements of democratic process from the ideal type exist in the projects. The question is however, to what extent it exists. Democratic process is harder to measure than democratic substance. It is also difficult from the material to analyze if any democratic value, substance or process, has a primary position. Further research is required.

## 6 Referenser

- Abrahamsson, A., & Agevall, L. (2009). Välfärdssektorns projektifiering. *Kommunal ekonomi och politik*, 35-60.
- Agevall, L. (2005). *Välfärdens organisering och demokratin- en analys av New Public Management*. Växjö: Växjö University Press.
- Agevall, L., & Klasson, T. (2000). Demokrati i praktiken. I L. Agevall & T. Klasson, *Demokrati i praktiken* (s. 11-33). Lund: Studentlitteratur.
- Aggestam, J. (2010). *SEF Unga, delrapport II*. Malmö: Malmö Högskola.
- Aggestam, J., Fred, M., Saveljeff, S., Solding, L., Svitzer, B., Poopola, M., et al. (2012). *Från utfall till effekter- Hur får vi arbetet med unga arbetslösa att bli långsiktigt*. Malmö: Malmö Högskola.
- Andersson, M., & Saveljeff, S. (2010). *Unga i fokus delrapport II*. Malmö: Malmö Högskola.
- Badersten, B. (2002). *Medborgardygd - Den europeiska staden och det offentliga rummets etos*. Stockholm: Natur och Kultur.
- Bakker, R. M., & Janowicz-Panjaitan, M. (2009). Time matters; the impact of temporariness on the functioning and performance of organizations. I M. Janowicz-Panjaitan, P. Kenis, & B. Cambré, *Temporary Organizations: Prevalence, Logic and Effectiveness* (s. 121-141). Cheltenham: Edward Elgar Published Limited.
- Bakker, R. M., Cambré, B., & Provan, K. G. (2009). The resource dilemma of temporary organizations a dynamic perspective on temporal embeddedness and resource discretion. I M. Janowicz-Panjaitan, P. Kenis, & B. Cambré, *Temporary Organizations: Prevalence, Logic and Effectiveness* (s. 201-219). Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Bergström, G., & Boréus, K. (2005). Idé- och ideologianalys. I G. Bergström, & K. Boréus, *Textens mening och makt* (s. 149-180). Lund: Studentlitteratur.
- Cimil, S., & Hodgson, D. (2006). Making projects critical: an introduction. I S. Cimil, & D. Hodgson, *Making projects critical* (s. 1-25). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Engwall, M. (2002). The futile dream of the perfect goal. I K. Sahlin-Andersson, & A. Söderholm, *Beyond project management- New perspectives on the temporary permanent dilemma* (s. 261-277). Malmö: Liber.
- Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, O., & Wängnerud, L. (2007). *Metodpraktikan - Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Nordstedts Juridik.
- Forssell, R., Fred, M., & Hall, P. (2013). Projekt som det politiska samverkankravets uppsamlingsplats: en studie av Malmö stads projektverksamheter. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 37-59.
- Hall, P. (2012). *Managementbyråkrati: organisationspolitisk makt i svensk offentlig förvaltning*. Malmö: Liber.
- Haugthon, J., Kihlsten, I., Lundmark, P., & Redzic, D. (2010). *Demokratiambassadörer - Projektavslutsrapport*. Malmö: Utbildningsförvaltningen Malmö Stad.
- Janowicz- Panjaitan, M., Kenis, P., & Vermeulen, P. A. (2009). The atemporality of temporary organizations: implications for goal attainment and legitimacy. I P. Kenis, M. Janowicz-Panjaitan, & B. Cambré, *Temporary Organizations: Prevalence, Logic and Effectiveness* (s. 142-154). Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.

- Johansson, S., Löfström, M., & Ohlsson, Ö. (2000). *Projekt som förändringsstrategi: analys av utvecklingsprojekt inom socialtjänsten*. Stockholm: SNS förlag.
- Lindgren, M., & Packendorff, J. (2006). Projects and prisons. I D. Hodgson, & S. Cicmil, *Making Projects Critical* (s. 111-131). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Lundquist, L. (1993). *Det vetenskapliga studiet av politik*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundquist, L. (1998). *Demokratins väktare*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundström, M. (2009). Demokrati. I L. Beckman, & U. Mörkenstam, *Politisk teori* (s. 14-36). Malmö: Liber.
- Naurin, D. (2001). *Lobbyism, korporatism eller den stängda dörrens politik - Institutionella reformer för och mot organiserade intressen*. Stockholm: Studieförbundet Näringsliv och Samhälle, SNS.
- Regeringsformen.
- Renhäll-Lindroth, K., & Leander, F. (2011, Januari 5). *My News Desk*. Hämtad 3 Januari , 2014, från My News Desk:  
<http://www.mynewsdesk.com/se/malmo/documents/utvaerdering-av-demokratiambassadoerer-11497>
- Sahlin- Andersson, K. (1996). I styrbarhetens utmarker. I I. Sahlin, *Projektets paradoxer* (s. 118-143). Lund: Studentlitteratur.
- Sahlin, I. (1996). Inledning. In I. Sahlin, *Projektets paradoxer* (pp. 13-34). Lund: Studentlitteratur.
- Sahlin-Andersson, K. (2002). Project management as boundary work. I K. Sahlin-Andersson, & A. Söderholm, *Beyond project management - New perspectives on the temporary permanent dilemma* (s. 241-260). Malmö: Liber.
- SEF Unga Wordpress. (2010, Juni 26). Hämtad 3 Januari, 2014, från SEF Unga:  
<http://sefunga.wordpress.com/>
- SFS, Svensk författningssamling (1980).
- SOU (1997:57). I medborgares tjänst. En samlad förvaltningspolitik för staten. Betänkande av förvaltningspolitiska kommissionen. Stockholm: Fritzes.
- Thomas, J. (2006). Problematising project management. I S. Cicmil, & D. Hodgson, *Making Projects Critical* (s. 90-107). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

## Intervjuer

- Fred, Mats. (den 22 November 2013). Utvärderare, Unga i fokus. Malmö Högskola
- Handläggare (den 31 Oktober 2013) Handläggare, Malmö stad.
- Lannerheim - Hellberg, Pia. (den 5 December 2013). Projektledare, Malmö stad.
- Merlov, Alf. (den 4 December 2013). Styrgruppsmedlem Unga i fokus, Malmö stad.
- Mulagic, Selma. (den 11 December 2013). IT-och projektmodellansvarig. Stadskontoret, Malmö stad

# 7 Bilaga 1

## Intervjuguide

Mina intervjufrågor varierade beroende på intervjuperson. Personerna intervjuades i egenskap av sin roll i projekten och att de hade en viss kunskap. De var tänkt att de olika intervjuerna skulle ge mig information om olika delar av projekten. Därför skiljde sig frågorna åt. Nedan presenteras en tematisk och övergripande intervjuguide med en variaton av frågor som ställdes till de olika intervjupersonerna.

### ***Tema 1: Projektprocessen***

- Vilka projekt ingick i projektsatsningen? Fanns det andra projekt, som ansökte om pengar men som inte fick det beviljat?
- Hur gick det till när projekten skapades? Vilka deltog i processen?
- Fanns det några direktiv från kommunstyrelsen om innehåll i projektmål och syfte?
- Vem beslutade om projektets mål och syfte?
- Fick projekten de resurser som efterfrågades, varför/varför inte?

### ***Tema 2: Projektgenomförande och inflytande***

- Funderade ni på andra handlingsalternativ?
- Använde ni de tilldelade projektpengarna på ett effektivt sätt?
- Fanns det riktlinjer eller direktiv för projekten och följdes det?
- Fanns det några informella förhållningssätt i förvaltningen om projekt som kunde varit styrande?
- Hur såg relationen ut mellan kommunstyrelse, förvaltning, styrgrupp och projektmedarbetare under projektens gång?
- I vilken utsträckning hade deltagarna i projekten möjlighet att påverka projekten?
- Arbetade ni ihop med andra externa aktörer i projektet?

### ***Tema 3: Rapportering och insyn***

- Fanns det någonting i projektet som ni tänkte att ni skulle gjort annorlunda?
- Hur rapporterades arbetet i projektet? Under och efter projektets slut? Vilka hade tillgång till detta (förvaltning, politiker, allmänheten)?
- Fanns det några krav om rapportering/utvärdering/uppföljning som alla projekten skulle följa?
- Hur var delseminarierna i SEF Unga och Unga i fokus utformade? Vilka deltog? Var de öppna för allmänheten?
- Höll sig projekten inom ekonomiska och tidsmässiga ramar?
- Blev projektrapporteringarna till kommunstyrelsen upptagna i sammanträdenas protokoll? Blev rapporterna offentliga för Malmöbor?
- Hade Malmöbor möjlighet att kontakta dig (projektledaren) eller projektens styrgrupp?

- Kom det in synpunkter från malmöbor om de olika projekten under projektens gång?
- Fanns delrapporterna från SEF Unga och Unga i fokus tillgängliga på internet? Kunde allmänheten ta del av dem eller var det bara för intern information?