

Lunds Universitet  
Socialhögskolan  
SOA 203  
Vårterminen 2005

# **UNDERIFRÅNPERSPEKTIV**

## **EN ANALYS AV UTVÄRDERINGEN AV DEMOKRATI OCH DELAKTIGHETSMÅLET I STORSTADSSATSNINGEN I MALMÖ**

Författare: Julia Niklasson Hydén  
Handledare: Verner Denvall

## ABSTRACT

The Swedish metropolitan politics have had the bottom-up perspective as a major principle to evolve the democratic participation in segregated areas. My objective was to investigate if a bottom-up perspective has been used as a method of evaluation in a sample of 10 evaluation reports made about democratic participation in Malmö.

The key questions were; In the evaluations:

- How was the bottom-up perspective and related concepts defined?
- What criterias and theories were used?
- What values surfaced?
- What methods were used?
- Has a critical approach been used?

The method used is analysis using the theories of Critical Social Method by Alvesson & Deetz, Values in evaluation by House & Howe and Choices of perspective by Eliasson.

None of the analysed evaluations have used participatorial methods. As participation is defined mainly statistically, the criterias are usually quantitative measurements, though the evaluators agree that democracy is a matter of quality. There is a common lack of theoretical basis of analysis and methodology description. Some evaluators implicitly chose a bottom-up perspective as researchers, but without using dialogue with the target group in the evaluation process, or theoretic references as empirical support, there is a probability of biased conclusions.

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<b>FÖRORD</b> .....	<b>3</b>
<b>1. BAKGRUND:</b> .....	<b>4</b>
1.1 UNDERIFRÅNPERSPEKTIVET.....	6
<b>2. SYFTE</b> .....	<b>7</b>
<b>3. METOD</b> .....	<b>8</b>
3.1 URVAL.....	8
3.2 TILLVÄGAGÅNGSSÄTT.....	10
3.3 LITTERATUR .....	12
3.4 BEGRÄNSNINGAR.....	12
<b>4. BEGREPP OCH DEFINITIONER</b> .....	<b>13</b>
4.1 DELTAGANDE OCH DELAKTIGHET.....	14
4.2 UNDERIFRÅNPERSPEKTIV .....	15
4.3 VALIDITETSBEGREPPET .....	18
<b>5. UTVÄRDERING OCH DELTAGARMEDVERKAN</b> .....	<b>18</b>
5.1 UTVÄRDERINGSTEORI.....	19
5.2 VÄRDERINGAR OCH VALIDITET I UTVÄRDERINGSSAMMANHANG.....	20
5.3 DELTAGANDE OCH DELAKTIGHET.....	23
5.4 DEMOKRATISKT SYNSÄTT.....	24
5.5 EMPOWERMENT EVALUATION OCH BRUKARMEDVERKAN I UTVÄRDERINGSARBETET .....	26
5.6 KRITISKT PERSPEKTIV.....	29
<b>6. RESULTATREDOVISNING</b> .....	<b>35</b>
6.1 RAPPORTERNA.....	35
6.2 KRITERIEVAL.....	36
6.2.1 Sammanfattning .....	38
6.3 METODVAL.....	38
6.3.1 Passiv deltagarmedverkan .....	38
6.3.2 Aktiv deltagarmedverkan .....	41
6.3.3 Sammanfattning .....	42
6.4 VEM KOMMER TILL TALS .....	43
6.4.1 Urval och representation .....	43
6.4.2 Representation i slutsatser och förslag .....	44
6.4.3 Sammanfattning .....	44
6.5 PERSPEKTIVVAL .....	45
6.5.1 Teorier och referensramar.....	45
6.5.2 Definitioner.....	46
6.5.3 Ostyrka premisser.....	47
6.5.4 Underifrånperspektiv hos forskarna .....	48
6.5.5 Sammanfattning .....	48
6.6 KRITISKT PERSPEKTIV.....	49
6.6.1 Okritiskt förhållningssätt .....	49
6.6.2 Kritiskt förhållningssätt .....	50
6.6.3 Sammanfattning .....	53
6.7 DISKUSSION .....	54
<b>7. SAMMANFATTNING</b> .....	<b>56</b>
<b>8. KÄLLFÖRTECKNING</b> .....	<b>59</b>
8.1 INTERNET.....	61
8.2 UTVÄRDERINGAR .....	62

## **FÖRORD**

Jag vill tacka min handledare Verner för att vänligt men bestämt ha lotsat mig ur mjölkdimman för att författa detta verk.

Jag måste tacka min dyre make för alla kaffekoppar och nackmassager han bidragit med under arbetets gång, annars får jag väl aldrig se röken av sådan service igen. Mina kära föräldrar har bidragit med värdefull barnpassning och tillbörlig beundran.

Inte minst vill jag tacka min älskade son för att han är så gullig när han stör mig med sitt jollrande och så kvickt lockar mig tillbaka in i dimman där vi båda för tillfället trivs bäst.

## 1. BAKGRUND:

Ekonomiska och politiska samhällsförändringar har under 80- och 90 talet lett till ökade sociala skillnader i strid med den folkhemstanke och utjämningspolitik som förts under efterkrigstiden<sup>1</sup>. Den negativa utvecklingen av arbetslöshet, segregation och kriminalitet har ökat mest i vissa bostadsområden i storstäderna, som har kommit att bli föremål för en rad insatser, senast Storstadssatsningen. Till grund för denna låg propositionen ”Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet”<sup>2</sup>. Propositionen baserades på erfarenheter från de försöksverksamheter på stadsdelnivå som startades med hjälp av ”Blommanpengarna” och de ”Nationella utvecklingsområdena”.<sup>3</sup>

Storstadssatsningen har två officiella huvudsyften<sup>4</sup>, dels att stödja tillväxten i storstäderna, dels att motverka den negativa utvecklingen som hör ihop med segregationen i vissa bostadsområden. Levnadsförhållandena i de socialt utsatta bostadsområdena ska förbättras, de ska upplevas attraktiva och trygga. Målet är att bryta den sociala, ekonomiska och etniska segregationen, samt att verka för jämlika levnadsvillkor för både män och kvinnor. Detta genom att öka sysselsättningsgraden och utbildningsnivån, minska bidragsberoendet, stärka det svenska språkets ställning, förbättra folkhälsan samt öka det demokratiska deltagandet och delaktigheten i de utsatta områdena. Långsiktiga och samordnade insatser eftersträvas. Tillväxtmålet berörs inte i denna uppsats och lämnas härmed. Segregationsbrytningen däremot, är huvudmålet för den del av arbetet som jag vill undersöka närmare.

Lokala utvecklingsavtal mellan staten och kommunerna reglerar verksamheten genom åtgärdsprogram och budget. Malmö tecknade ett lokalt utvecklingsavtal 1999 som reviderades 2001 och 2002. Fyra stadsdelar omfattas: Rosengård, Fosie, Hyllie och Södra Innerstaden. Avtalstiden rann ut 2004.

---

<sup>1</sup> Andersson, Borelius, Johansson, Lökken, Sernhede, Stenberg i ”Goda projekt och sega strukturer”

<sup>2</sup> proposition 1997/98:165

<sup>3</sup> <http://www.storstad.gov.se/storstadspolitik/politik.htm>

<sup>4</sup> proposition 1997/98:165

Storstadskommittén beskrev fyra målområden med tillhörande metoder eller strategier som viktiga vid implementeringen av Lokala Utvecklingsavtal<sup>5</sup>.

- 1- Läroprocessmodell med målformulering och utvärdering i fokus
- 2- Långsiktighet, satsningen är avsedd att leda till metodutveckling av ordinarie verksamhet
- 3- Samverkan för att motverka segregation
- 4- Underifrånperspektivet, man ska stämma av insatsen mot de boendes behov, förutsättningar och viljeyttringar

Målområdena berör varandra, men det är främst underifrånperspektivet jag intresserar mig för och tar upp i uppsatsen. Läroprocessmodellen för kunskapsutveckling har lett till att en mängd rapporter och utvärderingar producerats, i enlighet med anvisningarna i de lokala utvecklingsavtalen. Malmös utvärderingsplan innefattade avsikten att anlita en tvärvetenskapligt sammansatt utvärderargrupp, en strävan efter helhetsperspektiv, samt redovisning av såväl processen som av effektmål. Utvärderingarna ska även bidra med självutvärderingsverktyg och metodstöd till verksamheterna. *”Insatserna skall följas vad gäller de boendes inflytande, organisatorisk uppläggning och konkreta resultat utifrån målen.”*<sup>6</sup>

Varje år görs en sk oktoberrapport där kommunen gör en översyn av åtgärdsprogrammet med syfte att tillvarata de erfarenheter som vunnits. Utvärderingarna som gjorts under året är tänkta att fungera som underlag för beslut om förändringar<sup>7</sup>.

I praktiken har utvärderingarna kommit att få en kontrollerande snarare än en stödjande och utvecklande funktion. Till övervägande del anges utvärderingsrapporterna vara av god kvalitet, även om stora kvalitetsmässiga skillnader beskrivs<sup>8</sup>. Det är dessa rapporter som utgör mitt empiriska material.

---

<sup>5</sup> Andersson, Borelius, Johansson, Lökken, Sernhede, Stenberg i ”Goda projekt och sega strukturer”

<sup>6</sup> LUA program 090999, s 12

<sup>7</sup> <http://www.malmo.se/storstadssatsningen>

<sup>8</sup> SOU 2005:29

## 1.1 Underifrånperspektivet

I de socialt utsatta områdena som omfattas av storstadssatsningen har ett lågt valdeltagande noterats. På vissa områden i Rosengård i Malmö låg valdeltagandet på 43% medan det i Västra Innerstaden låg på 90%.<sup>9</sup> Dessa siffror kan säga något om hur upplevelsen av att kunna påverka sin levnadssituation genom den demokratiska processen skiljer sig mellan boende i olika områden. Demokratiutvecklingens betydelse för integrationen beskrivs av Sernhede<sup>10</sup>:

För många i de utsatta stadsdelarna framstår de officiella politiska institutionerna, partierna och ideologierna inte som möjliga arenor för förändring. Den svenska demokratin och det etablerade partisystemet upplevs inte vara till för många av dem som bor i dessa områden. /.../ Om man inte ser sig som en del av "vårt samhälle" framstår inte heller de politiska institutionerna som "till för mig". Medverkan i den demokratiska processen, upplevelsen av delaktighet och identifikationen med det svenska samhället kan inte skiljas från segregationen, utanförskapet och diskrimineringen. Så länge de nuvarande levnadsförhållandena råder har demokratin uppenbara svårigheter att finna legitimitet och trovärdighet i dessa miljöer./.../ Parlamentarismens institutioner framstår som främmande.

Tidigare uppifrånperspektiv vid bostadsförnyelse och projektsatsningar hade inför storstadssatsningen kritiserats hårt. En viss projektrötthet ansågs föreligga i de aktuella bostadsområdena. Projekt som visserligen bedömdes som lyckade i sig hade inte påverkat segregationen i området. Det ansågs behövas en ökad samordning av de olika insatserna, att man angrep problemen tvärs över olika sektorer. Detta innebar att involvera ett flertal aktörer i de lokala utvecklingprocesserna, med särskild tonvikt på de boende.<sup>11</sup>

Det beskrevs som viktigt att de boende i de aktuella stadsdelarna engagerades i målformulering och utveckling av den lokala åtgärdsplanen. De internationella erfarenheterna från förnyelse av utsatta bostadsområden visade att det krävdes en hög grad av delaktighet från invånarnas sida för att uppnå lyckade resultat. Det fanns också

---

<sup>9</sup> proposition 1997/98:165

<sup>10</sup> Ove Sernhede (2004) s 15

<sup>11</sup> proposition 1997/98:165

redan från början en lång rad ideella föreningar och andra frivilliga initiativ i dessa områden som kunde och borde tas tillvara<sup>12</sup>.

Storstadssatsningen var alltså tänkt att präglas av underifrånperspektiv och brukarinflytande. Många projekt beskriver sig också ha underifrånperspektivet, eller näraliggande demokratimål, som mål eller medel i sitt arbete. Trots de goda intentionerna verkar resultatet av uppföljningar och studier av projekten nedslående<sup>13</sup>, med få och svårsmatta resultat samt lågt engagemang från målgrupperna. Samtidigt rapporteras<sup>14</sup> goda resultat på individnivå.

Några frågor som uppstår inför läsningen av utvärderingarna och rapporterna är; Hur har man gått tillväga för att utvärdera underifrånperspektivet, då man har direktiv och starka intressen ”uppifrån”? Hur har man kommit fram till sina resultat? I vilken utsträckning har man haft ett underifrånperspektiv vid uppföljnings och rapporteringsarbetet? Kunskapsutveckling inom utvärderingsområdet efterlyses<sup>15</sup> dels vad gäller den lokala dokumentationen, självvärderingen och beställning av utvärderingar, och dels bland utvärderare i fråga om bl a praktiktäna dialogorienterade brukarutvärderingar<sup>16</sup>. Dessa kommer jag att intressera mig för i uppsatsen.

## 2. SYFTE

Uppsatsen syftar till att ta reda på hur underifrånperspektivet hanterats i utvärderingen av storstadssatsningen i Malmö. Med hantera menar jag hur utvärderarna har valt att definiera, beskriva, samla information om och utvärdera detta område, samt i vilken utsträckning de har använt ett underifrånperspektiv vid genomförandet av rapporter och utvärderingar.

---

<sup>12</sup> proposition 1997/98:165

<sup>13</sup> Andersson, Liedholm, Otterbeck, Salameh, Sörensen, Trulsson & Ullberg (2003)

<sup>14</sup> SOU2005:29

<sup>15</sup> SOU 2005:29

<sup>16</sup> Brukarmedverkan i socialtjänstens kunskapsutveckling (2005)



Mina frågeställningar blir:

- Hur har utvärderarna diskuterat underifrånperspektivet, eller besläktade begrepp som empowerment, brukarinflytande, demokrati och delaktighet?
- Vilka utgångspunkter och kriterier ställs upp? Används en teoretisk bas?
- Vilka värderingar framkommer i texten?
- Vilka metoder används? I vilken mån har föremålen för utvärderingarna varit delaktiga i utformningen av utvärderingen, i analysen av resultatet och förslagen som ges?
- I vilken mån framgår ett kritiskt perspektiv? Problematiserar utvärderaren sina teoretiska utgångspunkter, sina källor och sitt resultat?

Jag beskriver rapporternas kriterie-, teori- och metodval utifrån mitt sökande efter i första hand ett underifrånperspektiv genom deltagarmedverkan. Därutöver letar jag efter värderingar som kan återspegla ett underifrånperspektiv som perspektivval hos forskarna, genom ett kritiskt förhållningssätt eller i ställningstaganden som görs i analys, åtgärdsförslag och beskrivning av resultaten.

### **3. METOD**

#### **3.1 *Urval***

Materialurvalet har skett utifrån kriterierna:

- Att det är en officiell rapport eller utvärdering
- Att det berör projekt finansierade av Storstadssatsningen i Malmö
- Att det tar upp demokratimålet eller underifrånperspektivet som ett specifikt problem- eller undersökningsområde

Bland de kommuner som ingår i storstadssatsningen har jag valt Malmö. Det finns många utvärderingar kring olika projekt inom storstadssatsningen i Malmö att utgå ifrån. Många av dem är gjorda av forskare på Malmö Högskola eller Lunds Universitet, vilket kan borga för en vetenskaplig nivå. Det är även av praktiska skäl jag valt Malmö, då den geografiska närheten underlättar om jag vill följa upp och komplettera materialet.

Inledningsvis var vi två som hade planerat skriva uppsatsen tillsammans. Vi samarbetade under urvalsprocessen, innan min kamrat avbröt kursen. Vi granskade samtliga utvärderingar av och rapporter från olika projekt eller verksamheter finansierade av storstadssatsningen Malmö. Vi sökte i dokumenten efter följande nyckelbegrepp: brukarinflytande, empowerment, demokrati, delaktighet och deltagande. Ofta togs dessa målområden upp som delprogram under ”lokalt utvecklingsarbete”. Vi noterade vilka som tog upp målområdet demokrati / delaktighet eller underifrånperspektivet som ett specifikt problem- eller undersökningsområde.

Avgränsningen var inte alltid självklar. Det finns flera rapporter som berör underifrånperspektivet och demokratimålet indirekt, då det som en av målsättningarna med storstadssatsningen påverkar de flesta verksamheter inom den. I de rapporter som ingår i urvalet har underifrånperspektivet eller demokratimålet tagits upp explicit och fått en särskild plats i rapporten. Eftersom jag inte granskade alla utvärderingarna själv under urvalsprocessen kan det finnas gränsfall som jag inte känner till, med utvärderingar eller rapporter som berör underifrånperspektivet i någon mån.

Bland de 12 rapporter som behandlade underifrånperspektivet eller demokratimålet enligt ovan valde jag tio rapporter för fördjupad granskning och analys. I urvalet ingick både några mindre rapporter, som inriktades på enskilda projekt, och några större, som omfattade flera stadsdelar eller flera olika projekt inom ett målområde. Flera författarnamn<sup>17</sup> återkommer i rapporterna, då det gjorts åtskilliga uppföljningar av och delrapporter kring storstadsarbetet, främst i rapporter som sammanställer information från ett större antal projekt, jämför och sammanfattar storstadsarbetet i de olika stadsdelarna. Då dessa större officiella rapporter från erkända forskarnamn får anses särskilt betydelsefulla har jag tagit med flera av dem.

De två rapporter som valdes bort var båda delrapporter med inriktning på demokrati- och delaktighetsmålet. De valdes bort då de byggde på samma metod och huvudsakliga resonemang som tidigare och senare utvärderingar av samma författare, vilka ingick i

---

<sup>17</sup> Ahlstrand, Andersson, Liedholm, Lindberg, Sörensen, Popoola och Wigerfelt

mitt urval. Dessa följde liknande mönster i metodval, kriterieval och redovisningsform vid återrapportering och baserades delvis på samma material. Då det inte är resultaten i sig utan vad som ligger bakom dem som är mitt intresseområde ansåg jag att mitt materialet var mättat vid detta urval, även om de övriga utvärderingarna i sig är intressant läsning.

I flera fall låg fokus på målområdet demokrati / delaktighet eller underifrånperspektivet i delar av utvärderingen eller rapporten och då granskades främst dessa delar.

### **3.2 Tillvägagångssätt**

Jag analyserar materialet utifrån en granskningsmall<sup>18</sup> som utgår ifrån på de källkritiska frågeställningarna som House & Howe<sup>19</sup> samt Alvesson & Deetz<sup>20</sup> tar upp. Frågeställningarna presenteras i avsnitt 5.6 *Kritiskt perspektiv*.

Uppsatsen är av kvalitativ karaktär då den bygger på tolkning, i detta fallet av textmaterial. Den är en litteraturstudie, då mitt empiriska material består av rapporter och utvärderingsdokument. Dessa är valda enligt urvalet ovan, vilket gör uppsatsen till en form av fallstudie - det undersökta fallet är alltså utvärderingarna av underifrånperspektivet i projekt finansierade av storstadssatsningen i Malmö stad. En fallstudie fokuserar på en viss företeelse, där samspelet mellan olika faktorer i en viss situation är det intressanta<sup>21</sup>. Här är jag intresserad av samspelet mellan metodval och utfall, mellan målsättning och resultatolkning, mellan forskarens perspektiv och de beforskades.

Texttolkningen sker i form av en innehållslig text- eller idéanalys<sup>22</sup> och kritisk samhällsvetenskaplig metod<sup>23</sup>. Innehållslig textanalys innebär bl a att analysera vad som är textens budskap, samt att svara på om den ståndpunkt eller idé som förmedlas i texten

---

<sup>18</sup> Se bilaga 1

<sup>19</sup> House, E.R. & Howe, K.R. (1999)

<sup>20</sup> Alvesson, M., & Deetz, S., (2000)

<sup>21</sup> Bell, J. (2000) s.16-17

<sup>22</sup> Barbosa da Silva i Svensson Starrin (red), (1996)

<sup>23</sup> Alvesson & Deetz (2000)

är rimlig. Sambandet mellan presenterade ståndpunkter, argument för dessa samt argumentens hållbarhet granskas. Syftet med sådan analys är att beskriva och att klargöra innehållet i och innebörden av en text.

Kritisk samhällsvetenskaplig metod innebär<sup>24</sup> dels ett ifrågasättande av rådande samhällsnormer och dels en strävan efter att klargöra vilka bakomliggande värderingar som presenteras i texten, något som är viktigt för att kunna analysera forskarens perspektivval.

Alvesson & Deetz<sup>25</sup> tar upp betydelsen av att betona samhällskunskapens historiska, sociala och politiska karaktär. Det finns institutionella och ideologiska frågor som formar samhället och de sociala relationerna. Vissa värderingar (ideal och kriterier för hur socialt liv ska formas) och intressen dominerar inte bara samhället utan även, som en följd av detta, forskningen. Forskningstexter tenderar att antingen stödja, bekräfta och reproducera, eller att ifrågasätta och problematisera, sociala institutioner (t ex skolan, socialtjänsten eller sjukvården), ideologier och särintressen. Texter som okritiskt bekräftar rådande samhällsordning bidrar till att konservera den, enligt författarna.

Jag presenterar argument för användandet av underifrånperspektiv vid utvärderingsarbetet, i synnerhet i samband med storstadssatsningen, i kapitel 5. Jag presenterar här även teorier kring perspektivval, deltagardemokratiskt synsätt samt hur aktiv deltagarmedverkan i utvärderingsarbetet kan ta sig uttryck.

Värderingar i utvärderingsforskning diskuteras närmare av House & Howe<sup>26</sup> i avsnittet 5.2 Värderingar och validitet i utvärderingssammanhang. Här aktualiseras även validitetsbegreppet. Det har att göra med relevansen hos teserna och argumenten i texterna. Relevansen i sin tur hör ihop med den förankring som finns i teori eller empiriskt material. För att kunna kritiskt granska de argument och teser som framförs i texterna anser jag validiteten vara av stor betydelse.

---

<sup>24</sup> Alvesson & Deetz (2000)

<sup>25</sup> Alvesson, M., & Deetz, S. (2000) s 146

<sup>26</sup> House, E.R. & Howe, K.R. (1999)

Mitt eget perspektivval bör räknas som ett kritiskt sådant. Detta då jag vid granskningen av texterna har valt att använda mig av kritisk samhällsvetenskaplig metod för att söka och problematisera bakomliggande värderingar och föreställningar som kan färga utfallet av utvärderingarna.

### **3.3 Litteratur**

Jag har tagit avstamp i vetenskapsteori som berör perspektivval och kritisk granskning, där främst Alvesson & Deetz<sup>27</sup> samt House & Howe<sup>28</sup> legat till grund för analysen. Även Eliasson<sup>29</sup> bidrar med sitt fokus på perspektivval och ger exempel på partsmedverkan i utvärderingsforskning. Metodböcker kring utvärderingsforskning och då i synnerhet deltagarorienterad sådan använder jag för att förstå utvärderingens specifika roll och problematik.

Jag har tagit del av officiella dokument som rör storstadssatsningen och utvärderingar av den, både i och utanför Malmö.

### **3.4 Begränsningar**

Uppsatsen avstår från en diskursanalys av underifrånperspektivet. Däremot kommer jag att ta upp de förekommande definitioner och diskussioner kring begreppet som jag stöter på nedan. Underifrånperspektiv i utvärderingsarbete, i betydelsen aktiv deltagarmedverkan, presenteras utifrån hur det behandlas i utvärderingsteorin.

I någon mån kommer jag att göra en implicit argumentationsanalys – helt enkelt för att det är svårt att låta bli att pröva argumenten när man granskar texterna kritiskt – men jag kommer inte att redogöra för samtliga argument i detalj och explicit pröva deras hållbarhet. Däremot kommer jag att lyfta fram de argument författarna använder sig av, där det bidrar till att besvara mina frågeställningar.

---

<sup>27</sup> Alvesson & Deetz (2000)

<sup>28</sup> House, E.R. & Howe, K.R. (1999)

<sup>29</sup> Eliasson (1995)

Resultatens generaliserbarhet är begränsad med tanke på urvalets begränsning. Avsikten är att kritiskt granska de aktuella utvärderingarna för att lyfta fram och problematisera värderingar och perspektivval i dem, med dess möjliga effekter på resultat och förslag. Min förhoppning är att det kan bidra till ett ökat kritiskt medvetande vid utförande, beställning samt läsning och tolkning av utvärderingsmaterial, så att värderingar och perspektivval och följderna av dessa uppmärksammas.

#### 4. BEGREPP OCH DEFINITIONER

Flera begrepp används för att beskriva likartade mål, medel och fenomen. Det talas bl a om *underifrånperspektiv*, *brukarinflytande*, *boendeinflytande*, *demokratiskt deltagande* och *delaktighet*. Det saknas tydliga och samstämmiga definitioner på begreppen, även om vissa författare ger sig på att tolka eller beskriva deras innebörd. Jag utgår ifrån hur begreppen använts i mina olika källor och redovisar de definitioner och förtydliganden jag stött på nedan.

I en utvärdering inom storstadssatsningen presenterar Hosseini-Kaladjahi<sup>30</sup> synpunkten att begrepp som ”lokal förankring”, ”underifrånperspektiv” och ”boendedelaktighet” använts generöst och närmast synonymt i riktlinjer och handlingsplaner utan att ha definierats. Han varnar för att ”Utan definition tappar begreppen sin roll som riktlinjer och lämnar utrymme för varierande tolkningar. De fria tolkningarna har i sin tur lämnat utrymme för olika bedömningar vad gäller graden av framgång och misslyckande.”

Samma varning återkommer i *Storstad i rörelse*<sup>31</sup> som sammanfattar de problem flera utvärderare anser finns kring begreppet underifrånperspektiv: det är vanligt förekommande i riktlinjer och handlingsplaner, men är samtidigt ideologiskt laddat och vagt definierat, vad man eftersträvar är oklart. Otydligheten gör att många väljer olämpliga metoder i förhållande till det avsedda målet. Utredningen tar också upp risken

---

<sup>30</sup> Hosseini-Kaladjahi, 2002, s 74

<sup>31</sup> SOU 2005:29

att projekt med sk underifrånperspektiv som mål mobiliserar människor utan att veta varför och till vad. Om man inte klargör begreppet är det också svårt att värdera insatserna, vilket är intressant med tanke på den mängd utvärderingar som gjorts under storstadssatsningen.

Den ideologiska laddningen och oklara innebörden i begreppet nämns även i en annan statlig utredning av storstadssatsningen, *En känsla av delaktighet*<sup>32</sup>. Där analyseras underifrånperspektivets organisering i storstadssatsningen utifrån en enkätundersökning i tre stadsdelar (Rosengård, Fittja och Hjällbo). Författarna varnar för att begreppet underifrånperspektiv riskerar att markera ett maktförhållande där de boende placeras under tjänstemän och politiker i rang. Positionerna blir på förhand givna och inte förhandlingsbara. Man markerar då också att de boende inte är att betrakta som jämbördiga parter i det pågående förändringsarbetet. Författarna föreslår att kalla det för ett *boendeperspektiv* istället, om det är de boende man syftar på.

De personer som insatserna riktas till, målgruppen, benämns på olika sätt i rapporterna, beroende på att det inte är en samstämmig målgrupp. Målgruppen för storstadssatsningen som helhet är *de boende* i de utsatta bostadsområdena. I rapporterna benämns de på samma sätt som den grupp som deltar i den aktuella verksamheten riktat sig till; de boende i allmänhet, *deltagare* i en verksamhet, *brukare* av en serviceinsats eller *klienter* vid en myndighet. Begreppen har olika laddning och innebörd, men diskussionen kring det tillhör ett helt annat område. Jag använder helt enkelt samma benämningar som förekommer i de aktuella rapporterna.

#### **4.1 Deltagande och delaktighet**

I *En känsla av delaktighet*<sup>33</sup> tar författarna upp problemen med att definiera och mäta begreppen delaktighet och deltagande. Delaktighet handlar om en subjektiv upplevelse, vilket gör det svårare att mäta. Valdeltagande är lätt att mäta, men de boendes demokratiska deltagande mellan valen är mer komplicerat. Gränsen för hur mycket engagemang som

---

<sup>32</sup> Edström, N. & Plisch, E. (2005)

<sup>33</sup> Edström, N. & Plisch, E. (2005)

krävs för att kalla det ett aktivt deltagande är inte definitiv. I undersökningen tar man fasta på olika kriterier för delaktighet och deltagande för att mäta och utvärdera dessa.

*Delaktighet*<sup>34</sup> definieras utifrån variablerna: Om de boende har tagit kontakt med en lokalpolitiker eller lokaltjänsteman; Om de boende känner förtroende för samhällsinstitutioner; Om de boende kan påverka sin boendesituation, föra en dialog med fastighetsägaren eller –förvaltaren.

*Deltagande*<sup>35</sup> definieras utifrån variablerna: Valdeltagande; Partipolitiskt deltagande; Att delta i olika kulturella och religiösa aktiviteter (bio-, teater-, biblioteks- och museibesök samt deltagande i gudstjänst tas upp i enkäten); Att delta i föreningslivet; Att delta på föräldramöten; Att debattera, demonstrera & engagera sig (dit räknas att ha skrivit en insändare eller artikel i en tidning, gjort ett debattinlägg på Internet, deltagit i en namninsamling eller en demonstration, eller om man aktivt har arbetat i en aktionsgrupp eller organisation).

Informationsspridning är en annan varabel som presenteras i *En känsla av delaktighet*<sup>36</sup> - hur de boende får information om vad som händer i kommun och stadsdelar, hur informationen ser ut och vilka som tar del av den - påverkar naturligtvis såväl möjligheten att delta som känslan av delaktighet.

## **4.2 Underifrånperspektiv**

”...det ofta angivna begreppet ’underifrånperspektiv’ omfattar en komplex verklighet som tolkas olika beroende på avsikt, sammanhang, inriktning och uttolkarens organisatoriska tillhörighet.”<sup>37</sup>

Underifrånperspektivet hör ihop med demokrati- och delaktighetsmålet som beskrivs i propositionen ”Utveckling och rättvisa -en politik för storstaden på 2000-talet”<sup>38</sup>. Där

---

<sup>34</sup> Edström, N. & Plisch, E. (2005)

<sup>35</sup> ibid

<sup>36</sup> ibid

<sup>37</sup> Lahti-Edmark (2002)



anges underifrånperspektivet syfta till att ”öka mobiliseringen av de boende i utvecklingsprocesserna. De boendes aktiva medverkan spelar en avgörande roll i ett områdebaserat utvecklingsarbete om detta skall kunna ske långsiktigt, uthålligt och med tillräcklig kontinuitet.”<sup>39</sup> Insatsen ska anpassas till de boendes behov, förutsättningar och viljeyttringar. Därför beskrivs det som viktigt att de boende deltar i arbetet med de lokala åtgärdsplanerna. Det skulle i dessa framgå på vilket sätt dialog och förankring skett med invånarna, föreningslivet och det lokala näringslivet. Initiativ från de boende anses däremot inte vara nödvändigt - så länge en dialog med de berörda pågår, anses de kunna bidra till genomförandet av planerna.

I samband med ytterstadssatsningen motiveras användningen av ett underifrånperspektiv med att ”de boende själva vet bäst hur deras bostadsområden skall se ut och vilka förändringar som krävs”<sup>40</sup>.

Malmö kommun tar upp begreppet med förklaringen: ”De boendes inflytande skall prägla storstadssatsningen. Det lokala arbetet inriktas alltmer på frågor som de boende upplever som de mest väsentliga.”<sup>41</sup>

Hosseini-Kaladjahi<sup>42</sup> skiljer på begreppen underifrånperspektiv, lokal förankring och boendedelaktighet. I hans version påminner de senare om de definitioner av underifrånperspektivet som nämnts ovan.

”*Lokal förankring*” innebär att förankra idéerna hos lokalbefolkningen, vilket snarare är en fråga om att söka legitimitet hos, än delaktighet från, befolkningen.

”*Boendedelaktighet*” innebär att målgruppen, de boende, deltar i planering och / eller genomförande av det aktuella arbetet. Hosseini-Kaladjahi menar att detta är den högsta och mest komplicerade demokratiseringsnivån. ”Om man lyckas lösa svårigheterna med

---

<sup>38</sup> proposition 1997/98:165

<sup>39</sup> proposition 1997/98:165

<sup>40</sup> Denvall & Lahti-Edmark, 1999

<sup>41</sup> <http://www.malmo.se/storstadssatsningen>

<sup>42</sup> Hosseini-Kaladjahi (2002)

delaktighet, då har man också löst integrationsproblematiken – själva syftet för hela satsningen.”<sup>43</sup>

”*Underifrånperspektiv*” innebär i hans version i första hand en kognitiv process för forskaren som söker närma sig verkligheten utifrån en för honom eller henne ny synvinkel. I detta fallet vinkeln ”underifrån”, dvs från de berördas perspektiv. De berörda är i dessa fall vanligen de boende i ett av de områden som är aktuella för storstadssatsningen.

Storstadskommittén<sup>44</sup> tar upp en liknande funktion för begreppet då de skriver att underifrånperspektivet också är ”en anledning till självreflexion för tjänstemän och andra yrkesutövare inom storstadsarbetet så att de inte ’tar över’ från dem som berörs”.

Paradoxen i att underifrånperspektivet initieras uppifrån och konsekvenserna av det diskuteras bl a i *Förort i fokus*<sup>45</sup>. Genom att resursfördelningen sker uppifrån och ner hamnar de boende i en beroendesituation och dialogen kommer att ske på tjänstemännens villkor.

Underifrånperspektivet är alltså oklart definierat och problematiskt att använda då begreppet i sig markerar de boendes lägre maktposition. Den innebörd begreppet ges varierar mellan olika utredare, uppdragsgivare och utvärderare.

De ovan presenterade definitionerna ligger till grund för min tolkning av begreppets syfte, att öka mobiliseringen, samt min tolkning av dess betydelse, att genom dialog öka de boendes aktiva medverkan vid integrationsarbetet. Delaktighet, närdemokrati och liknande begrepp blir enligt min tolkning snarare mål, medan underifrånperspektivet blir ett medel i demokrati- och integrationsarbetet. Begreppet syftar även till att medvetandegöra forskare och tjänstemän om perspektivvalet vid sitt arbete.

Översatt till utvärderingsarbete bör samma kriterier vara uppfyllda för att tala om ett underifrånperspektiv i arbetet: användandet av dialog och aktiv medverkan för att öka

---

<sup>43</sup> Hosseini-Kaladjahi, 2002, s 75

<sup>44</sup> Regeringskansliet 2002:17

<sup>45</sup> Lahti Edmark, H. (2002)

mobiliseringen hos målgruppen. Jag kommer dock att skilja på ett underifrånperspektiv i utvärderingsarbete, i betydelsen ovan, och ett forskningsmässigt underifrånperspektiv, då det senare här innebär den kognitiva process som ett aktivt perspektivval från författarnas sida kan leda till, utan målgruppens aktiva medverkan. Jag återkommer till detta i kapitel 5 *Utvärdering och deltagarmedverkan*.

### **4.3 Validitetsbegreppet**

Vid granskningen av utvärderingarna behövdes en validitetsbedömning av materialet. Begreppet återkommer ofta i utvärderingsteoretiska sammanhang. Termen anger i vilken mån man mäter det som avses att mätas, relevansen hos det empiriska materialet. Det innefattar vid kvalitativa studier giltighetsbedömning av undersökningens uppläggning, mätinstrumenten, resultaten och analysen av datan<sup>46</sup>. Validering handlar om att kontrollera trovärdigheten hos materialet, att det finns empiriska data och att den tolkning man gör av datan är rimlig.

Jag går närmare in på beskrivningar av och teorier kring begreppet *utvärdering* och underifrånperspektiv i utvärderingsarbetet nedan.

## **5. UTVÄRDERING OCH DELTAGARMEDVERKAN**

Hur kan ett underifrånperspektiv uppnås? Hur kan det användas som metod? Hur motiverar man deltagarmedverkan i utvärderingsarbete? Svaren jag funnit handlar om dels en demokratisk funktion och dels en validitetssäkrande. Dessa diskuteras därför i de följande avsnitten.

I det första avsnittet tar jag upp och presenterar vad en utvärdering är, vilka funktioner och syften den kan ha. Jag tar upp en teori om hur värderingarna som läggs fram i utvärderingen kan sträva mot objektivitet. Därefter beskrivs hur deltagarmedverkan i utvärderingsarbetet kan gå till och motiveras. Strävan efter objektivitet hör samman med validiteten, relevansen hos den samlade datan, vilket tas upp i avsnittet Validitet i

---

<sup>46</sup> Svensson, P.G., i Svensson, P.G. & Starrin, B.(red.) (1996)

utvärderingssammanhang. Avsikten är att visa hur relevans och kvalitet kan hänga samman med deltagarmedverkan och dialog. Detta ligger till grund för förståelsen av samt vidare diskussioner kring de granskade utvärderingarna, vilken funktion de har och vilken grad av deltagarmedverkan som därmed kan vara motiverad.

I avsnittet Kritiskt perspektiv beskrivs närmare teorin bakom den metod jag använt för att applicera ett kritiskt perspektiv på utvärderingarna. Jag tar även upp utvärderingarnas politiska roll och perspektivvalets betydelse. Kapitlet mynnar ut i de frågeställningar som ligger till grund för min granskningsmall<sup>47</sup>.

## 5.1 Utvärderingsteori

Vedung tar upp två viktiga frågeställningar för ambitiösa utvärderingar. ”Motsvarar resultatet det som man kan förvänta eller önska sig utifrån något värdekriterium? Är detta resultat på något sätt en produkt av interventionen?”<sup>48</sup>

Utvärderingsarbetet kan sägas bestå av två delar<sup>49</sup>, att skaffa sig kunskap om en företeelse och att värdera den. Värdering i utvärderingssammanhang innebär en noggrann, systematisk bedömning av företeelsen i relation till något – t ex en teori, ett avtal, en lag, en tidigare situation. Kraven på teoretisk förankring ökar ju mer avancerad utvärderingen är.

Jerkedal<sup>50</sup> tar upp två funktioner en utvärdering kan ha, vilka kan påverka såväl graden av deltagarmedverkan som valet av en extern eller intern utvärderare.

- En *formativ* utvärdering syftar till att hjälpa till med utvecklingen av ett program, stödja det i processen. För det behöver utvärderaren ha en nära arbetsrelation med programstaben och deltagarna.

---

<sup>47</sup> Se bilaga 1

<sup>48</sup> Vedung, E. (2002) *Utvärderingsmodeller*, i Socialvetenskaplig tidskrift nr 2-3 2002

<sup>49</sup> Eriksson, B., Karlsson, P.Å. (1998)

<sup>50</sup> Jerkedal, Å. (1990)

- En *summativ* utvärdering syftar till att bedöma och värdera ett stabilt, väldefinierat program som underlag för beslut om kommande satsningar. Det kan kräva en mer objektiv ställning hos utvärderaren.

Vid ett formativt syfte har deltagarna ofta större incitament att engagera sig i utvärderingsprocessen, då det kan gagna den verksamhet de deltar i, och därmed dem själva. Vid summativ utvärdering kan det vara så att utvärderingen är beställd utifrån, och att de berörda parterna inte stödjer den. Även här menar Jerkedal att det är viktigt med information och diskussion med parterna för att få högre kvalitet på utvärderingen. Ju större konsekvenser utvärderingen kan få för parterna, desto viktigare är bred och aktiv partsmedverkan, menar han. Vid aktiv medverkan deltar parterna i genomförandet i en eller flera faser av utvärderingen, t ex kan de medverka i diskussioner om vad utvärderingen ska täcka (kriterierna), metodval och tolkning av resultaten. Vid passiv medverkan ställer parterna upp och ger sina synpunkter vid t ex intervjuer eller genom enkätsvar<sup>51</sup>. Denna distinktion visade sig vara användbar vid granskningen av utvärderingarna och återkommer därför i resultatredovisningen.

Svårigheter vid extern utvärdering i självhjälpgrupper<sup>52</sup> kan vara att värderingarna hos forskaren och deltagarna skiljer sig åt, deltagarna kan bli motvilliga till att samarbeta i undersökningen, eller till att alls låta någon utomstående inkräkta på deras område.

Eftersom utvärderingarna var tänkta att fungera som metodstöd under den processutveckling som många av projekten i storstadssatsningen befinner sig i, är det främst formativa, processorienterade utvärderingar jag granskat. Enligt ovan är en nära arbetsrelation med deltagarna under utvärderingsarbetet motiverad i dessa fall.

## **5.2 Värderingar och validitet i utvärderingssammanhang**

Värderingar ingår alltså i utvärderingsarbetet. En diskussion kring hur utvärderingsforskningen som vetenskapsområde kan förhålla sig till dessa värderingar

---

<sup>51</sup> Jerkedal, Å. (1990)

<sup>52</sup> Adams, R. (2003)

förs av House & Howe<sup>53</sup>. De presenterar även en teoretisk modell för hur utvärderingsforskarens ställningstaganden kan närma sig objektivitet. De gör ställningstagandet att fakta och värderingar inte går att skilja från varandra utan vävs samman i argument och påståenden. Detta oavsett om dessa påståenden kommer från forskaren eller från respondenterna. Författarna menar att värderande påståenden kan anses vara ”objektiva”. Detta under förutsättning att påståendet kan vara sant eller falskt, alltså om bevis och argument för dess sanningshalt kan frambringas inom ramen för disciplinen det gäller. Objektiviteten ligger i att metodologiskt sträva mot att bevisen och argumenten hanteras balanserat, dvs opartiskt och fördomsfritt. Det ställer krav på forskaren att vara uppmärksam på korrektheten i metoden och vara på sin vakt mot orsaker till skevhet. För att lyckas med detta argumenterar de för dialog och reflektion med berörda parter, ett demokratiskt överläggande synsätt.

House & Howe<sup>54</sup> argumenterar för ett *demokratiskt överläggande synsätt*<sup>55</sup> på värderingar i utvärderingsforskning. Det ställer krav på forskaren att följa de prövningsregler som gäller för disciplinen och sträva mot objektivitet, samtidigt som demokratiska syften värnas. De menar att en studie kan nå ”objektiva” och valida utvärderande slutsatser genom att uppfylla krav på *inklusion, dialog och överläggningar*. Det innebär att utvärderarna först ska ta in alla viktiga intressenters åsikter i någon form. Utvärderarna ska möjliggöra en utökad dialog, så att de kan beakta vad deras respondenter tror och anser efter reflektion, till skillnad från vad de oreflekterat föredrar. För det krävs överläggningar och dialog kring värderingarna och argumenten de baseras på. Grupper kan genom sådant förnuftigt resonemang låta egenintressen stå tillbaka för ett större samhälleligt perspektiv, menar författarna. Först därefter kan utvärderingsforskaren göra sina överväganden för att kunna dra valida slutsatser. Tillsammans med krav på korrekt datainsamling och analys kan studien då kallas demokratisk, opartisk och objektiv, enligt författarna.

---

<sup>53</sup> House, E.R. & Howe, K.R. (1999)

<sup>54</sup> ibid

<sup>55</sup> Fritt översatt, ursprungligen ”the deliberative democratic view”

Kommunikativ validitet innebär<sup>56</sup> att stämma av forskarens tolkningar med personer som är bekanta med det som studerats. Validering genom feedback från informanterna är ett exempel på detta. Fördelen med det är att informanterna kan ha information som forskaren missat att uppmärksamma, de förstår det studerade fenomenet i dess kontext. Det finns även en forskningsetisk aspekt kring att resultatet återförs till informanterna. Nackdelarna kan vara att informanterna inte förstår språket eller resultatet, att de inte redovisar sina faktiska upplevelser, eller kanske har ett intresse av att föra fram en annan tolkning än forskaren.

Det räcker alltså inte att registrera åsikterna från respondenterna utan kritisk analys<sup>57</sup> för att komma fram till ”objektiva” slutsatser. Utan dialog med deltagarna riskerar man en paternalistisk hållning där forskaren beslutar vilket synsätt deltagarna representerar utan att ha uppfattat detta korrekt, särskilt då deltagarna i fråga tillhör en svagare grupp.

Kvaliteten i datainsamlingen kan även prövas<sup>58</sup> genom kontroll av representativitet, forskareffekter, vägning av bevis och triangulering – då flera olika källor eller perspektiv vägs mot varandra. Förklaringar kan t ex prövas genom att pröva andra förutsättningar vid datainsamlingen eller genom att kontrollera andra, konkurrerande, förklaringar. I utvärderingarna har ofta flera forskare samarbetat, vilket ger sk forskartriangulering. Ofta har även flera datakällor använts, datatriangulering. Teoretisk triangulering innebär att flera olika perspektiv eller teoretiska utgångspunkter används. Detta har varit svårare att finna vid genomläsningen av materialet, då det sällan redovisats någon teoretisk referensram, men däremot finns ofta någon utgångspunkt eller definition redovisad utifrån vilken bedömningen eller rapporteringen har skett. Dessa har sällan erbjudit någon utgångspunkt för triangulering, då sådana definitioner ofta varit framlagda utan något konkurrerande synsätt som kunnat vidga perspektivet.

Detta för oss till det kritiska perspektivet, vilket tas upp längre fram.

---

<sup>56</sup> Svensson, P.G., i Svensson, P.G. & Starrin, B.(red.) (1996)

<sup>57</sup> House, E.R. & Howe, K.R. (1999)

<sup>58</sup> Svensson, P.G., i Svensson, P.G. & Starrin, B.(red.) (1996)

### **5.3 Deltagande och delaktighet**

I utredningen *En känsla av delaktighet*<sup>59</sup> undersöks vilka faktorer som påverkar delaktighet och deltagande i samhällslivet hos de grupper som berörs av storstadssatsningen i en omfattande enkätundersökning. Resultatet visar att variabler som utbildning, språkkunskaper, vistelsetid i Sverige, trygghet och trivsel påverkar deltagandet och känslan av delaktighet positivt. Samtidigt är det vanligare att inrikes födda, högutbildade och personer som har bott länge i kommun- och stadsdelarna deltar i högre utsträckning än andra i förändringsarbetet. Det är ofta en kärna av aktiva boende som står för en stor del av deltagandet i såväl lokala möten och aktiviteter, i de allmänna valen och som respondenter i enkätundersökningen. Utmaningen för de lokala aktörerna ligger i att nå dem som inte brukar delta i möten, aktiviteter och i allmänna val.

Det är orimligt att förvänta sig ett högt deltagande från människor som kämpar mot hög arbetslöshet, otrygghet och socialt utanförskap menar Edström & Plisch<sup>60</sup>. Ett aktivt valdeltagande förutsätter en tilltro till politikernas vilja och förmåga att förändra situationen. Om denna tilltro saknas, om de förväntningar man haft inte uppfyllts, kan följden bli en känsla av maktlöshet som kan resultera i politisk apati och likgiltighet.

Edström & Plisch<sup>61</sup> frågar sig vilket syfte man har med att vilja öka deltagandet. Är deltagandet viktigare än känslan av delaktighet? De påpekar att ett lågt deltagande, mätt enligt vissa variabler, inte behöver betyda att de boende saknar en känsla av delaktighet utan att det istället kan bero på att de söker sig andra vägar än de traditionella för att uttrycka sin delaktighet.

Adams<sup>62</sup> menar att engagemang i självhjälpgrupper inte går att mäta i förenklade termer som medlemskap eller antalet närvarande – det säger ingenting om graden av deltagande eller intensiteten i det. Samma resonemang förs i flera av utvärderingarna, svårigheten att

---

<sup>59</sup> Edström, N. & Plisch, E. (2005)

<sup>60</sup> ibid

<sup>61</sup> ibid

<sup>62</sup> Adams, R. (2003)



välja de kriterier som ska ligga till grund för värderingen. Det är svårt att mäta kvalitativa mål.

Att delta är inte nödvändigtvis att ha inflytande. Inflytande innebär inte nödvändigtvis en hög grad av medbestämmande<sup>63</sup>. Vid möten och dialog spelar många faktorer roll för vilken genomslagskraft argumenten får. Maktaspekten blir därmed relevant och med den de demokratiska principerna.

#### **5.4 Demokratiskt synsätt**

Det är ofta flera grupper som berörs av en utvärdering. Jerkedal<sup>64</sup> gör det enligt min mening rimliga antagandet att de olika grupperna kan ha olika mål och syften med en verksamhet och dess utvärdering. De kan ha olika skäl att vilja få den till stånd eller förhindra att den görs, eftersom olika parter intressen kan hotas av resultat och slutsatser. Han ser det som ett etiskt krav, att grupper som berörs av en utvärdering också skall ha möjlighet att påverka den. Det är ”nödvändigt att basera utvärderingen på de olika gruppernas mål, önskemål och förväntningar istället för att basera den enbart på en uppsättning officiella mål.”<sup>65</sup>. Om fler parter medverkar aktivt i utvärderingsarbetet bör det leda till en mer allsidig och bättre utvärdering. Den kommer dessutom till större användning om de berörda grupperna upplever den som meningsfull, menar han. Detta kan även uttryckas som att flerpartsmedverkan ger en ökad validitet genom triangulering, enligt tidigare avsnitt Värderingar och validitet i utvärderingssammanhang.

Vedung<sup>66</sup> menar att deltagar- eller brukarorienterad utvärdering hänger samman med ett deltagar- eller brukardemokratiskt synsätt. Det deltagardemokratiska tänkandet tar avstamp i föreställningen att den offentliga service som ska utvärderas producerar tjänster för kunder på en marknad, där brukarna har rätt att få sina röster hörda trots att de inte betalar för tjänsten och därmed inte heller har möjlighet att välja en annan eller utöva påtryckning för att påverka dess innehåll. Genom brukarorienterad utvärdering används

---

<sup>63</sup> Lahti Edmark, H. (2002)

<sup>64</sup> Jerkedal, Å. (1990)

<sup>65</sup> Jerkedal, Å., 1990, s 13

<sup>66</sup> Vedung, Evert (2002) *Utvärderingsmodeller*, i Socialvetenskaplig tidskrift nr 2-3 2002

brukarnas behov eller önskemål som bedömningskriterium snarare än verksamhetsproducenternas syften. Generellt menar han att brukarnas åsikter spelar en större roll i utvärdering av offentlig service än av myndighetsutövning. Detta beroende på att egenintresset hos klienten kan skilja sig markant från de intressen samhället representerar genom myndighetsutövningen.

Adams<sup>67</sup> beskriver empowerment i socialt arbete som ett paradigmskifte. Synen på människor som konsumenter eller brukare med egenmakt, som Vedung anger ovan, innebär en revolution mot den gamla klient-behandlarrollen. Samma sak bör gälla empowerment vid utvärderingsarbete – brukarmedverkan i utvärderingsarbetet eller sk empowerment evaluation.

Även House & Howe<sup>68</sup> pekar på utvärderingens roll i ett demokratiskt samhälle. Värdet på olika program och politiska åtgärder, dess resultat och effekt, behöver bedömas för det allmännas intresse. Då utvärderingarna tjänar demokratiska och politiska syften bör demokratiska principer även styra utvärderingarna menar de.

Ett demokratiskt synsätt kräver<sup>69</sup> att man tar hänsyn till befintliga maktrelationer. Demokratiska överläggningar blir viktiga då påståenden från olika intressenter kommer i konflikt med varandra. Varje enskild grupp har egenintressen de vill framhålla, och hänsyn måste tas till att olika grupper har olika stort inflytande, olika förmåga att uttrycka sina åsikter.

I strävan efter ett underifrånperspektiv bör man kanske välja målgruppen, här de boende, som en utgångspunkt för sina iakttagelser. Ändå är det främst tjänstemän och verksamhetsaktiva som refereras till i utvärderingarna jag tagit del av. Eliasson<sup>70</sup> tar upp hur ett klientperspektiv ofta får stå tillbaka för vad hon kallar ”välfärdsadministratörers” perspektiv i utvärderingsforskning inom det sociala fältet. Bedömningar görs utifrån

---

<sup>67</sup> Adams, R. (2003)

<sup>68</sup> House, E.R. & Howe, K.R. (1999)

<sup>69</sup> House, E.R. & Howe, K.R. (1999)

<sup>70</sup> Eliasson, R. (1995)

kriterier och resultatmål som kan formis utifrån ”allmänt godtagna mål” eller verksamhetens formulerade mål, utan att ta hänsyn till om de som verksamheten vänder sig till har samma målbild.

Som forskare riskerar man att hamna i olika fallgropar, beroende på sitt perspektiv- och alliansval<sup>71</sup>. Ett underifrånperspektiv antas ofta i demokratins namn. Medan en demokratisering av forskningen förvisso beskrivs som eftersträvansvärd, riskerar man ett ”populistiskt” förhållningssätt, där forskaren alltför okritiskt och lojalt ställer sig på de svagare gruppernas sida. ”Enpartsallianser, där forskare försöker erbjuda någon part (stark eller svag) vad den – för ögonblicket – anser sig behöva /.../ skapar sina begränsningar”<sup>72</sup>.

### ***5.5 Empowerment evaluation och brukarmedverkan i utvärderingsarbetet***

Adams<sup>73</sup> beskriver hur utvärderingsarbetet kan bli ’empowering’ för brukare såväl som socialarbetare då de inkluderas i planering och utförande av utvärderingsarbetet. Deltagande utvärdering kan benämnas ’kritisk värdering’ istället för utvärdering, även om processen anges vara densamma. Adams anser att den processen bör innehålla samarbete, dialog, experiment (den praktiska erfarenheten hos deltagarna), aktionsbaserad forskning<sup>74</sup> och kontextualisering<sup>75</sup>. Programmets värdering blir inte slutpunkten för utvärderingen, utan blir en del av en pågående process av utvecklings- och förbättringsarbete, där reflektion, självutvärdering, förändringar i strategier och planer, följs av ny reflektion<sup>76</sup>. Det blir en cyklisk process av ett kontinuerligt prövande, modifierande, omprövande av teorier, som kan liknas vid ett experimentellt upplägg.

3 steg ingår i empowerment evaluation<sup>77</sup>. De kan illustrera denna cykel:

1) Besluta sig för en mission, vision eller resultatmål.

---

<sup>71</sup> Eliasson, R. (1995)

<sup>72</sup> Eliasson, R. (1995) s 160

<sup>73</sup> Adams, R. (2003)

<sup>74</sup> Aktionsbaserad forskning innebär en förening av forskning och praktisk handling; ett utvecklingsarbete där teorier, åtgärder och förändringar avlöser varandra. (Eliasson, R (1995))

<sup>75</sup> Kontextualisering innebär här att sätta åtgärderna i sitt sammanhang

<sup>76</sup> Fetterman, D. M., (2001)

<sup>77</sup> Fetterman, D. M., (2001)

2) identifiera och prioritera de främsta program aktiviteterna och värdera hur bra man gör ifrån sig på de utvalda punkterna

3) teckna en karta för framtiden, nya mål och strategier

Människor ger sig själva känslan av egenmakt, det kan inte skapas åt dem av någon annan, menar Fetterman<sup>78</sup>. Fetterman beskriver empowerment evaluation som ”användandet av utvärderingskoncept, tekniker och fynd för att utveckla förbättringar och egen beslutsamhet.”<sup>79</sup> Det syftar till att hjälpa människor hjälpa sig själva och förbättra sina program genom egenutvärdering och reflektion. Intressenterna - personal och deltagare, även klienter eller brukare, sponsorer och andra externa företag eller myndigheter- skapar egna mål, processer, resultat och intryck. Programdeltagare genomför sina egna utvärderingar, medan en utvärderingsforskare utifrån kan assistera och stödja arbetet. Målet är att förstå situationen från deltagarnas egna perspektiv. Både kvantitativa och kvalitativa metoder kan användas. Fynden baseras på samma typ av data som vid traditionella utvärderingar och kan inkludera hård kritik mot utförandet av programmet såväl som beskrivningar av dess starka sidor. Processen vid empowerment evaluation anses demokratisk då den innebär deltagande på alla nivåer i organisationen<sup>80</sup>.

Fetterman<sup>81</sup> jämför empowerment evaluation med utvecklingssamtal för anställda, som tillsammans med sin överordnade sätter mål för sitt arbete, bestämmer strategier för att uppnå målen och metoder för att värdera sin arbetsinsats. För att stödja de egna uppgifterna krävs trovärdig data, utvärderingen bör för sin egen skull följa de externa kvalitetskrav som föreligger.

Funktionerna hos och syftet med empowerment evaluation stämmer väl överens med målsättningarna för storstadssatsningen och utvärderingarnas avsett processstödjande funktion. Därmed bör empowerment evaluation som självutvecklingsmetod kunna

---

<sup>78</sup> Fetterman, D. M., (2001)

<sup>79</sup> Fritt översatt. Fetterman, D.M. (2001)

<sup>80</sup> Adams, R. (2003)

<sup>81</sup> Fetterman, D. M. (2001)

användas som utvärderingsstrategi för verksamheterna som sponsras av storstadssatsningen.

House & Howe<sup>82</sup> beskriver också en utvärderingsprocess som involverar flera parter. De lägger särskild vikt vid att utvärderingsforskaren ska lyfta fram röster som har svårt att komma fram i andra sammanhang.

Målet för utvärderingsforskaren är att använda metoder som inkompererar åsikter från både insiders och outsiders, som ger röst åt de marginaliserade och exkluderade, använda förnuftiga kriterier i utvidgat övervägande och engagera sig i dialogmässig interaktion med signifikanta publikationer och intressenter i utvärderingen.<sup>83</sup>

Vedung<sup>84</sup> beskriver brukarorienterad utvärdering på ett sätt som påminner om empowerment evaluation, men utan att gå in djupare på beskrivningen av deltagarnas möjligheter till deltagande i utvärderingsarbetet utöver funktionen som respondenter eller informatörer. Man kan använda olika kriterier för brukarorienterad utvärdering, men vanligast är att man använder målgruppens önskemål eller behov som bedömningskriterium. Vedung gör en distinktion mellan utvärdering enligt den substansiella modellen, som inriktas på saken - mål, medel, resultat osv - och den ekonomiska modellen, som även beaktar kostnader och produktivitet. Till den ekonomiska modellen räknar han inte brukarmodeller. Det hänför sig till ett demokratiskt resonemang om utvärderingens politiska roll, där brukarnas egenintressen ställs mot ett samhällsekonomiskt intresse.

Eliasson<sup>85</sup> ger också exempel på hur man kan arbeta tillsammans med klienter och brukare. Man kan utforma intervjufrågor så att man tar upp frågor som de tycker är viktiga, de som tillfrågats kan få läsa manus innan publikation. Ett klientperspektiv kan man ha även utan sådan nära samverkan med målgruppen, om man i sina frågeställningar tar ställning för klienterna, menar hon.

---

<sup>82</sup> House, E.R. & Howe, K.R. (1999)

<sup>83</sup> Fritt översatt, House, E.R. & Howe, K.R. (1999)s. xix

<sup>84</sup> Vedung, Evert (2002) *Utvärderingsmodeller*, i *Socialvetenskaplig tidskrift* nr 2-3 2002

<sup>85</sup> Eliasson, R. (1995)

Hosseini-Kaladjahi<sup>86</sup> ser, som nämndes vid definitionen av underifrånperspektivet ovan, underifrånperspektivet som något forskaren kan eftersträva. Detta kunde vara argument för att inkludera målgruppen i utvärderingsarbetet, men Hosseini-Kaladjahi menar att man närmar sig underifrånperspektiv bättre genom forskning - professionell kartläggning genom systematisk materialinsamling - än genom att ta in befolkningen i arbetet. Därmed skiljer han på forskning och partsmedverkan, något som inte är nödvändigt enligt andra forskare, men väl beskrivande av den svenska utvärderingsforskningspraktiken.

Den svenska diskursen kring brukarmedverkan inom utvärderingsområdet sammanfattas i kunskapsöversikten *Brukarmedverkan i socialtjänstens kunskapsutveckling*<sup>87</sup>. Vid kunskapsutveckling i form av lokala uppföljningar har brukaren en viktig roll som reflektör, samtalspartner och kritisk granskare menar författarna. ”En bred kunskapsbildning förutsätter /.../ att klienter/brukare är delaktiga i en dialog om t.ex. vilka resultat och effekter som är väsentliga och eftersträvansvärda i det sociala arbetet eller hur uppfyllelsen av målen bäst värderas”<sup>88</sup>, menar de. I vilken utsträckning sådan kunskap som skapas i brukarorganisationer, t.ex. genom olika självhjälpsprogram, kan anses vara evidensbaserad kunskap är däremot en fråga som inte är besvarad ännu eftersom diskussionen om vad som kan anses ingå i evidensbaserad kunskap ännu pågår.

## **5.6 Kritiskt perspektiv**

Eliasson<sup>89</sup> beskriver och ger exempel på olika perspektiv man som samhällsvetenskaplig forskare kan välja, medvetet eller omedvetet, för att iakttä och belysa ett fenomen från olika håll. Hon manar oss att vara på vår vakt mot de omedvetna och / eller outtalade förhållningssätten och nämner tjänstemanna-, personal- eller myndighetsperspektiv, som exempel på vanliga sådana. Det är lättare att närma sig en fråga från en position som ligger nära forskarens egen, än att söka sig fram till andra utgångspunkter. Det skulle vara anledningen till att ”välfärdsadministratörerna” kommer till tals oftare än klienterna. En annan anledning till detta är att det är dem som utvärderaren samarbetar med, de som

---

<sup>86</sup> Hosseini-Kaladjahi, (2002)

<sup>87</sup> Wigsell, K., Hansson, J.H., (2003)

<sup>88</sup> Wigsell, K., Hansson, J.H., (2003) s 64

<sup>89</sup> Eliasson, R. (1995)

kommer att läsa rapporten och förhoppningsvis få användning av den. Eliasson<sup>90</sup> tar också upp hur man som utvärderingsforskare kan stöta på motstånd om man levererar en bild av verkligheten som inte stämmer överens med de teorier och den verklighetsbild som man arbetar utifrån inom en verksamhet. Det kan också bidra till att man väljer ”välfärdsadministratörens” perspektiv framför klientens.

Alvesson & Deetz betonar<sup>91</sup> samhällets och forskningens interaktion genom de värderingar som färgar forskningen för att sedan i många fall reproduceras av den. De menar att det empiriska materialet måste bedömas utifrån intervjupersonens politiska intressen och överväganden. Medvetenheten om vilka politiska uppfattningarna man företräder varierar, olika antagna sanningar finns att berätta, och ”*få människor är benägna att återge berättelser som kan skada deras egna intressen*”. Detta behöver dock inte ha med medveten manipulation att göra.

Forskaren, i detta fallet utvärderaren, påverkas alltså av rådande normer och värderingar. Vi bör därför vid tolkningen av utvärderingsresultaten ha i åtanke utvärderarens perspektivval och omständigheterna kring vilka utvärderingen är gjord. Infallsvinkeln är avgörande redan vid metodvalet inför materialinsamlingen. Många faktorer kan begränsa utvärderarens synfält, såväl som respondenternas.

Olika perspektiv på utvärderingars funktion och användningsområden presenteras av Vedung<sup>92</sup>. De kan användas *legitimerande*, som maktmedel eller vapen i en politisk kamp för att rättfärdiga beslut, såväl tillskott som nedskärningar. De beställs då ”i förhoppning om att de skall ge resultat som stöder den egna ståndpunkten i politiska konflikter.” skriver Vedung. Utvärderingar kan även användas Instrumentellt, där utvärderingen rationellt och värdeneutralt experimenterar fram det mest effektiva medlet för att uppnå angivna mål; Upplysande, där de ger ökad kunskap utan att denna omsätts i handling, förslagen beaktas men genomförs inte; Interaktivt, där utvärderingen är en del av informationsmaterialet som beslutsfattare lutar sig mot; Taktiskt, genom att ge sken av att

---

<sup>90</sup> Eliasson, R. (1995)

<sup>91</sup> Alvesson, M., & Deetz, S. (2000) s 148

<sup>92</sup> Vedung, E. (1996) *Utvärdering och de sex användningarna* i Rombach & Sahlin-Andersson (red.)

det händer något eller; Ritueellt, som en symbolisk handling för att bekräfta verksamhetens existens eller ”för att så ska det vara”. Jag tar upp detta för att visa de mindre uttalade funktioner, samt den politiska betydelse som utvärderingen kan ha.

Bunar<sup>93</sup> beskriver hur olika rapporter bygger på varandra, från stadsdelarnas oktoberrapporter till regeringens skrivelse om storstadspolitikens utveckling. Eventuell kritik i stadsdelarnas rapporter rör främst den upphörande statliga finansieringen. I Storstadskansliets årsrapport saknas denna kritik helt, där lyfts enbart de positiva exemplen fram. Detta tolkar jag som att inte heller läsarna står fria från sina värdegrunder eller egenintressen vid uttolkningen av materialet. I det här fallet har vi utredare, tjänstemän och politiker, vilkas uttolkningar av resultaten ligger till grund för nya rapporter. Det tyder också på att rapporterna används politiskt legitimerande<sup>94</sup>.

House & Howe ställer 10 frågor som kan illustrera ett kritiskt förhållningssätt gentemot utvärderingsmaterialet<sup>95</sup>:

- Vems intressen är representerade? Utvärderingen formas lätt utifrån vem som beställer och sponsrar den. Genom att identifiera huvudintressenterna och föra en dialog kring deras önskemål, kan man ringa in de kriterier som är viktiga för flera parter.
- Är huvudsakliga intressenter representerade? Demokratins legitimitet ökar genom att inkludera intressen även hos minoriteter. Av praktiska skäl måste utvärderaren avgränsa vilka huvudintressenterna är.
- Är några huvudsakliga intressenter exkluderade? De som berörs av ett program, brukarna och den antagna målgruppen, är viktiga intressenter. Ibland kan det behöva göras genom representation, i vissa fall måste utvärderaren representera uteblivna intressegrupper.
- Förekommer det allvarliga maktobalanser? Kriterieval och -vägning, vilka slutsatser som dras och rekommendationer som ges påverkas av maktobalanser.

---

<sup>93</sup> Bunar, N. (2004)

<sup>94</sup> Vedung, E. (1996) *Utvärdering och de sex användningarna* i Rombach & Sahlin-Andersson (red.)

<sup>95</sup> House, E.R. & Howe, K.R. (1999) s 113, fritt översatt



Forskarens uppgift är att identifiera och balansera olika mäktiga intressen mot varandra.

- Finns det procedurer som kontrollerar maktbalanser? Utvärderare behöver metoder att kontrollera maktbalans.
- Hur deltar människor i utvärderingen? Deltagandet måste organiseras. För fördjupad förståelse behöver man diskutera både former för och innehållet i program med intressenter, men vissa uppgifter, t ex analys av kvantitativa data, kräver professionell expertis.
- Hur autentiskt är deras deltagande? Metodval vid datainsamling spelar roll för äktheten. Vem som närvarar, ställer frågorna och ser resultatet. Hur frågorna formuleras. Det kan finnas andra aspekter, problem och effekter av ett program än de som forskaren trott. Finns möjligheter för en mer komplex bild att komma fram?
- Hur långtgående är deltagandet? Deltagande kan ske på olika sätt, men författarna förespråkar en distinktion mellan intressenterna som respondenter och deltagare i överläggningar och mellan utvärderingsforskaren som metodologisk expert för att uppnå opartiska, valida resultat.
- Förekommer reflekterande överläggningar? Intressenterna bör ges möjlighet till reflektion kring resultaten, även om de inte deltar i processen att vaska fram viktiga fynd ur datan.
- Hur genomtänkt och utvidgad är överläggningen? Att involvera vissa intressenter tidigt kan leda till maktbalanser senare i studien, att involvera intressenterna i analysen kan minska den tekniska kvaliteten på studien. Att försöka inkludera intressenternas intressen och autentiska åsikter är viktigt, men metoderna för detta är ett ännu outvecklat område.

Den svenska diskursen inom källkritiskt förhållningssätt kan representeras av Alvesson & Deetz<sup>96</sup>. De beskriver den komplexa naturen hos samhällsvetenskaplig forskning, och betonar vikten av ett nyanserat kritiskt perspektiv vid såväl forskningspraktik som vid läsning av dess produkter. De tar upp en mängd problemställningar som kan ligga till

---

<sup>96</sup> Alvesson, M., & Deetz, S. (2000)

grund för en kritisk granskning av samhällsvetenskaplig text. Jag har sammanfattat frågeställningarna från House & Howe ovan och sammanställt dem med några av problemställningarna från Alvesson & Deetz till följande frågor som jag koncentrerar mig på vid läsningen av utvärderingarna:

- Vad är värt att forska om? Vilka forskningskriterier väljs?
- Vem lyssnar vi till? Vem tillfrågas respektive kommer till tals i texten?
- Vilka utgångspunkter, erfarenheter och ideologier får stort utrymme i texten?
- Betraktas sociala institutioner och dominerande idéer som legitima och oproblematiska eller möts de med skepsis och kritiska ögon?

Det är dessa frågor som ligger till grund för min granskning av utvärderingsmaterialet.

### ***5.7 Sammanfattning***

De kvalitativa mål som präglar storstadssatsningen är svåråttbara. Faktorer som delaktighet, engagemang och inflytande kan inte avläsas som besöksstatistik. Den stora utmaningen för att uppnå storstadssatsningens segregationsbrytande mål, ligger i att öka deltagandet och känslan av delaktighet i samhällslivet.

Begreppsdefinitioner, utgångspunkter och använda teorier avgör vilken vinkel forskaren har för sin datainsamling och analys. Vilka kriterier som ställs upp och metoder som används avgör vilken data som samlas in, eller inte samlas in. Värderingarna forskaren företräder kan framkomma i form av mer eller mindre uttalade perspektivval. Dessa genomsyrar såväl utgångspunkter som datainsamlingsmetod, redovisningsform och analys. Ett kritiskt perspektiv syftar till att nyansera och problematisera såväl de egna resultaten som de samhällsstrukturer som kan ha bidragit till att skapa den situation som beskrivs i rapporten.

Personer som är engagerade i en verksamhet är viktiga som informanter om en verksamhet som ska utvärderas. Informationen bör dock beaktas utifrån förståelsen för att dessa kan ha ett egenintresse av att få sitt arbete att framstå i god dager. Då verksamhetsansvariga utför utvärderingen eller rapporteringen som ligger bakom

utvärderingen kan ett bakomliggande intresse finnas av att se verksamheten fortleva, gärna utökas. Ett kritiskt förhållningssätt till källorna och dess beskrivningar av den egna verksamheten är därmed befogad.

Olika grupper har olika stort inflytande i samhället och i de verksamheter som utvärderas. Utifrån deltagardemokratisk synvinkel är det viktigt att alla berörda parter får yttra sig i utvärderingen, att deras åsikter registreras och behandlas. Det är också väsentligt att de får yttra sig om det som de anser viktigt. Målen för brukarna eller personalen kan skilja sig från de officiella målen för verksamheten, vilket forskaren bör vara medveten om vid valet av de kriterier som verksamheten bedöms utifrån.

Utifrån vetenskapligt perspektiv krävs att utvärderingen utförs metodiskt korrekt och att validiteten i undersökningen kan styrkas empiriskt eller teoretiskt. Deltagar- och brukarmedverkan kan öka undersökningens kvalitet genom att belysa verksamheten från fler håll. Validiteten stäms av genom triangulering, ytterligare ett perspektiv att väga insamlade data med.

Ett underifrånperspektiv i utvärderingsarbetet innebär att forskaren väljer att se och undersöka ett fenomen från de berördas synvinkel. Det kan ske genom ett medvetet perspektivval<sup>97</sup> eller genom aktiv deltagarmedverkan i utvärderingsarbetet. Det finns olika arbetsformer för sådan deltagarmedverkan. Empowerment evaluation är en utvärderingsmetod med syftet att utveckla deltagarnas påverkansmöjlighet över såväl utvärdering som verksamhet. Aktiv deltagarmedverkan och empowerment tycks stämma väl in på storstadssatsningens målsättning om underifrånperspektiv och demokratiutveckling och bör därför passa som utvärderingsmetod av sådana verksamheter.

---

<sup>97</sup> Eliasson, R. (1995)

## 6. RESULTATREDOVISNING

### 6.1 Rapporterna

Titel	Karaktär
<i>Mål och medel i storstadsarbetet, Diskussionsunderlag inför utvecklingsarbetet i Fosie, Hyllie och Södra Innerstaden under våren 2001</i> <sup>98</sup>	Diskussionsunderlag, ska bidra till metodutvecklingen. Syftar till att granska hur insatserna utvecklats i förhållande till målen. Olika strategier för demokrati- och delaktighetsarbetet används i de tre stadsdelarna, vilka beskrivs i rapporten. 38 s
<i>Utveckling och rättvisa – sammanfattning av lägesrapport från utvärderingen av storstadssatsningen i Fosie, Södra Innerstaden och Hyllie</i> <sup>99</sup>	Processstudie, beskrivs som en kritisk sammanfattning av beslutsprocesser som föranleder nedläggningar, särskilt av kvinnliga projekt. Relaterar till kvalitativa mål och riktlinjer. 29 s
<i>Fyra stadsdelar – fyra vägar mot integration, utvärdering av demokratiarbete och skolprojekt</i> <sup>100</sup>	Processstudie. Beskriver problem som man stött på vid implementeringen av underifrånperspektivet i det lokala utvecklingsarbetet. Analysen grundar sig delvis på beskrivningar och bedömningar som gjorts i tidigare rapporter. Bedömningen utvecklas i diskussion kring stadsdelarnas olika strategier. Relaterar främst till kvalitativa mål och riktlinjer. 171 s
<i>Utvärdering av individuella utvecklingsprogram Hyllie AUC</i> <sup>101</sup>	Två studier av Arbets- och utvecklingscentrum i Hyllie, där, den andra är en enkätstudie med syftet att få information om deltagarnas sociala bakgrund och uppfattning om centrats verksamhet, vilket inkluderade underifrånperspektivet. Studien är en av tre, och är tänkt att fungera som underlag för jämförelser de olika centrumen emellan. 123 s varav 86 s i del 2
<i>Medborgarröster i Södra Innerstaden med fokus på Sofielund, projektrapport och förslag från Bildningsverkstan i Malmö Folkbildningsförening</i> <sup>102</sup>	Projektrapport från projektet Medborgarröster, som hade målsättningen ”att ge medborgare /.../ tillfälle att uttrycka sina uppfattningar om de lokala förhållandena, samt att på ett lättillgängligt sätt åskådliggöra dessa för exempelvis politiker, tjänstemän och en intresserad allmänhet.” <sup>103</sup> Detta i enlighet med målområdet att öka det demokratiska deltagandet och delaktigheten i lokalsamhället. Man har också strävat efter att skapa dialog mellan olika aktörer

<sup>98</sup> Ahlstrand, R., Andersson, B., Liedholm, M., Lindberg, G. (2001)

<sup>99</sup> Ahlstrand, R., Andersson, B., Kärve, E., Liedholm, M., Lindberg, G., Sörensen, J. (2001)

<sup>100</sup> Andersson, Liedholm, Otterbeck, Salameh, Sörensen, Trulsson & Ullberg (2003)

<sup>101</sup> Ahlstrand, R., & Lindberg, G., (2001)

<sup>102</sup> Medborgarröster i Södra Innerstaden med fokus på Sofielund

<sup>103</sup> Medborgarröster i Södra Innerstaden med fokus på Sofielund, s 2

	i området och har återgivit även deras röster. 36 s
<i>Kultur i storstad- en kartläggning och analys av kulturens roll i storstadsarbetet</i> <sup>104</sup>	Rapport för ”kartläggning och analys”. Del 2, ”Storstaden och kulturen i fyra stadsdelar”, tar upp kulturens roll i storstadsarbetet, bl a i två stadsdelar i Malmö. Genomslaget av demokrati- och delaktighetsmålet och vilka metoder som används för att uppnå det, granskas. Inga slutsatser eller förslag ges. 42 s i del 2
<i>URBAN Malmö: Slutlig utvärdering av det operativa programmet</i> <sup>105</sup>	Kvantitativ och kvalitativ bedömning genom jämförelse av uppnådda resultat och uppställda mål. Projektet URBAN Malmö angav sig ha strävat efter ett underifrånperspektiv, ”baserat på de boendes önskemål och aktivitet, (samt en betoning på lärande och utnyttjande av gjorda erfarenheter både inom programmet och i andra sammanhang /.../).” <sup>106</sup> 150 s
<i>Storstadsatsningen, Rosengård - ett nationellt exempel?</i> <sup>107</sup>	Effekt- och processinriktad utvärdering, ska bidra med metodstöd till verksamheterna. Inriktad på insatserna inom arbetsmarknadsåtgärder, förskoleverksamhet, skola och lokalt utvecklingsarbete, där jag granskat den del som berör det lokala utvecklingsarbetet. 22s av 80s
”Lokalt utvecklingsarbete, Vadan och varthän?” i <i>Hahvågs på väg vart? Storstadsatsningen i Rosengård 2000 – 2001</i> <sup>108</sup>	Del 2 rör lokalt utvecklingsarbete där demokrati- och delaktighetsmålet tas upp tillsammans med miljö och boende, vilket anges hänga ihop. Det redogörs för organisationen av det lokala utvecklingsarbetet och några olika verksamheter utvärderas. 60 av 110s, plus sammanfattning 22 s
<i>Storstadsatsningen inom MISO / MIP</i> <sup>109, 110</sup>	Utvärdering med syftet att utvärdera bl a deltagarperspektivet i utformningen av aktiviteter, samt vilka effekter projektet har haft. 32 s

## 6.2 Kriterieval

Svårigheter att avgränsa, mäta och värdera vad som ska göras och blir gjort anges i *Mål och medel i storstadsarbetet*<sup>111</sup> som en av anledningarna till att utvärderingar sällan lyckats fastslå att målen uppfylls eller ens följs vid olika storskaliga storstadsprojekt.

<sup>104</sup> Motsieloa, V., Karlsson, E., Edström, N. (2002)

<sup>105</sup> URBAN Malmö

<sup>106</sup> URBAN Malmö s 17

<sup>107</sup> Popoola, M & Wigerfelt, B (2000)

<sup>108</sup> Popoola, M & Wigerfelt, B (2001)

<sup>109</sup> Sörensen, J. (2002)

<sup>110</sup> MISO är en förkortning av Malmö Idrottsföreningar Samorganisation och MIP av Malmö ideella Föreningars Paraplyorganisation. MISO/MIP är ett övergripande organ för drygt 400 föreningar

<sup>111</sup> Ahlstrand, R., Andersson, B., Liedholm, M., Lindberg, G. (2001)

Förändringar av mänsklig och social natur är komplexa och går sällan att knyta till enskilda orsaker. Målen är ofta retoriskt formulerade, högt ställda och svåra att operationalisera. Svårigheten att fastställa vad projekten åstadkommer har också att göra med att det finns så många olika tolkningar av målen, och så många olika sätt att arbeta mot målen.<sup>112</sup>

Tillväxtnålet ställs mot integrationsmålet i *Utveckling och rättvisa*<sup>113</sup>. Författarna menar att integrationsmålet är det yttersta målet för storstadssatsningen, medan tillväxt snarare ses som ett delmål eller ett medel för att bekämpa segregationen. Ändå prioriteras projekt med kvantifierbara tillväxtnål, kanske pga att utvärderingar av dessa är lättare att genomföra och pekar på tydliga resultat. Problemet som här tas upp är att de efterfrågade, kvantifierbara, resultaten inte nödvändigtvis svarar mot behoven. Det är svårt att mäta effektiviteten hos individanpassade insatser. Trots att resultaten av dessa kanske är betydligt viktigare både för integration och framtida tillväxt på något längre sikt. Mindre, nya projekt eller sammanslutningar kan också fylla en viktig roll för individer på ett sätt som inte går att mäta med siffror.

Detta känns igen i diskussionen som förs i *Fyra stadsdelar – fyra vägar mot integration*<sup>114</sup>, där författarna problematiserar användandet av mätbara, kvantitativa mål för något så abstrakt som integration och demokratiskt deltagande. Ändå bedöms implementeringen av underifrånperspektivet delvis utifrån kvantifierbara data: antalet deltagare, andelen invandrare, antalet boende som initierat projekt. Författarna menar dock att statistik över deltagande inte säger mycket om måluppfyllelsen. Ökat föreningsintresse ses då som viktigare, mer långsiktiga resultat. Uppgifter om detta baserats också på kvantitativa data.

Utvärderingsrapporten *URBAN Malmö*<sup>115</sup> tar också upp faran med att betona mätbarhet i målformuleringar, men även att kvalitativa mål kan uppfattas som för abstrakta för att kunna vara styrande.

---

<sup>112</sup> Ahlstrand, R., Andersson, B., Liedholm, M., Lindberg, G. (2001) s 6

<sup>113</sup> Ahlstrand, R., Andersson, B., Kärfve, E., Liedholm, M., Lindberg, G., Sörensen, J. (2001)

<sup>114</sup> Andersson, Liedholm, Otterbeck, Salameh, Sörensen, Trulsson & Ullberg (2003)

<sup>115</sup> NUTEK (2001)

I rapporten *Mål och medel i storstadsarbetet*<sup>116</sup> tas upp att det finns andra faktorer än de styrande principerna som påverkar utkomsten av en insats, såsom yrkeskultur, budget och organisation. Kulturspecifika behov och intressen kan få svårt att få plats om etnisk representation saknas.

I *Kultur i storstad*<sup>117</sup> anges delaktighetsmålet inom verksamheterna vara uppfyllt när man samlat personer med olika bakgrund till aktiviteter, möten och fester. Etnisk representation blir därmed kriteriet för delaktighet. Boendedialog genom ”integrerare” anges vara framgångsrikt. Detta baseras på ett högre antal ansökningar om medel från invandrarföreningar med samma etniska tillhörighet som integrerarna.

### **6.2.1 Sammanfattning**

Kriterievalen följer i stort de direktiv som kommer uppifrån. De vaga målformuleringarna gör det svårt för utvärderarna att tolka graden av måluppfyllelse. Mätbara mål är lättare att utvärdera och till stor del används kvantitativa data som mätinstrument.. Utvärderarna problematiserar dock användandet av kvantifierbara mål i värderingen av verksamheter som strävar mot mer kvalitativa sådana.

## **6.3 Metodval**

I mitt sökande efter underifrånperspektiv som metod har jag använt uppdelningen passiv respektive aktiv deltagarmedverkan som jag beskrev i kapitlet 5.1 Utvärderingsteori.

### **6.3.1 Passiv deltagarmedverkan**

I *Utveckling och rättvisa*<sup>118</sup>, *Mål och medel i storstadsarbetet*<sup>119</sup>, *Halvvägs på väg vart?*<sup>120</sup>, och *Fyra stadsdelar – fyra vägar mot integration*<sup>121</sup> har författarna använt sig av flera källor och sökt på både bredd och djup om man ser till metodvalet:

---

<sup>116</sup> Ahlstrand, R., Andersson, B., Liedholm, M., Lindberg, G. (2001)

<sup>117</sup> Motsieloa, V., Karlsson, E., Edström, N. (2002)

<sup>118</sup> Ahlstrand, R., Andersson, B., Kärfve, E., Liedholm, M., Lindberg, G., Sörensen, J. (2001)

<sup>119</sup> Ahlstrand, R., Andersson, B., Liedholm, M., Lindberg, G. (2001)

<sup>120</sup> Popoola, M & Wigerfelt, B (2001)

<sup>121</sup> Andersson, Liedholm, Otterbeck, Salameh, Sörensen, Trulsson & Ullberg (2003)

Självutvärderingsmaterial från de olika verksamheterna, dagböcker och loggböcker<sup>122</sup>. Intervjuer med samordnare, projektansvariga och –anställda; Samtal, enkäter och intervjuer med deltagare; Observationer och samtal vid studiebesök, möten och annan form av deltagande; Skriftlig dokumentation i form av officiella dokument, redovisningar, hemsidor, mötesprotokoll, informationsbroschyrer mm. Författarna ger förklaringen till sitt metodval att det stora antalet projekt som ska undersökas omöjliggör närvaro i alla projekt.

Validiteten är svår att bedöma då det inte redogörs för faktorer som hur urvalet gått till, antal respondenter eller bortfall. Vilka frågor som ställts framgår i enstaka fall av texten. Graden av inflytande över svarsalternativ från de tillfrågades sida framgår inte. Deltagarna har tillfrågats, men det är ofta oklart vad de sagt och hur detta påverkat rapporten. De tycks däremot inte ha varit med i utvärderingsarbetet. Under vilka former uttalandena gjorts framgår sällan, om det är ett officiellt uttalande vid ett sammanträde eller något som uttrycks i intervju kan göra skillnad på både innehåll och förmleringsval.

*Medborgarröster*<sup>123</sup> redovisar tydligt sina metodval med antal respondenter, bortfall, frågornas utformning och svarsalternativ.

*Arbets och Utvecklings Centrum*<sup>124</sup> redovisar antal respondenter och bortfall, men inte frågornas utformning. Den delen av undersökningen som behandlar organisationen av AUC är kvalitativ. Den baseras på intervjuer och samtal. De arbetslösas egna bedömning av verksamheten, samt deras redogörelse för sin sociala bakgrund, hanteras kvantitativt, med enkäter. Det var stort bortfall, endast ca 37-48 % svarade. Något resonemang kring metodvalet, varför man låtit brukarna stå för den kvantitativa delen av undersökningen, förs inte.

---

<sup>122</sup> Kritik mot loggböckerna som enda utvärderingsmetod tas upp av de intervjuade verksamhetsrepresentanterna i *Kultur i storstad*, Motsieloa, V., Karlsson, E., Edström, N. (2002)

<sup>123</sup> Medborgarröster i Södra Innerstaden med fokus på Sofielund

<sup>124</sup> Ahlstrand, R., & Lindberg, G., (2001)



En pilotstudie där deltagarna fick fylla i enkäten tillsammans med en av utvärderarna, resulterade endast i några ordvalsförändringar. Det framgår inte om respondenterna vid pilotstudien hade möjligheter till inflytande över frågornas utformning och svarsalternativ. Frågan man ställer i slutdiskussionen ("Visste t ex deltagarna vilken myndighet deras handläggare tillhörde och därmed vilken kompetens och befogenhet det var frågan om?") hade man kunnat få svar på genom att ha ytterligare en fråga i enkäten.

Vid utvärderingen av URBAN Malmö<sup>125</sup> användes en boendeenkät för att få de boendes perspektiv på programmet. Resultatet redovisas statistiskt, men utan redovisning av urval, bortfall, frågor och svarsalternativ är det svårt att veta i vilken utsträckning de boendes åsikter, egna tankar och idéer reflekteras.

Någon metodredovisning finns inte i *Storstadssatsningen, Rosengård - ett nationellt exempel?*<sup>126</sup>. Däremot framgår att ett antal intervjuer har genomförts med aktörer i området. Projektsamordnarens egna redovisning av de verksamheter som pågått citeras. En resursperson citeras och "samtal med boende" nämns ha skett där problemen kring närmiljön diskuteras. Utvärderarna tycks även ha deltagit vid möten och besökt några verksamheter, då intrycken därifrån presenteras. Däremot avslutas rapporten med att författarna beskriver sitt metodstöd till verksamheterna:

Vi har fungerat som bollplank genom samtal med projektledarna och under våren samlades utvärderargruppen och projektledarna till ett gemensamt möte där man förutsättningslöst diskuterade hur ett metodstöd bäst kan bedrivas. Projektledarna efterlyste bl a tillgång till internationell forskning av liknande satsningar som nu görs i Rosengård. Man enades om att man gemensamt skulle hålla ett antal seminarier under hösten 2000 där olika teman skulle diskuteras.<sup>127</sup>

Ett gemensamt möte med deltagarna kring utvärderingens form och mål kan vara ett steg mot mer deltagarmedverkan i utvärderingsarbetet. Hur det genomfördes i praktiken framgår dock inte närmare.

---

<sup>125</sup> NUTEK (2001)

<sup>126</sup> Popoola, M & Wigerfelt, B (2000)

<sup>127</sup> Popoola, M & Wigerfelt, B (2000) s 49

Metoderna som har använts i *Storstadssatsningen inom MISO / MIP*,<sup>128</sup> har varit intervjuer, deltagande observationer, mötesdeltagande samt genomgång av olika dokument. Personal och elever har intervjuats. Författaren har tydligt redovisat antalet informanter vad gäller personal, men eleverna nämns i mer förbigående. Frågeställningar eller intervjuguide redovisas inte. Deltagarna har inte deltagit i utvärderingsarbetet.

Intressant är att MISO / MIP under projektiden gjort en egen kvantitativ undersökning i form av enkäter. Utvärderaren har tagit del av resultaten, men använder sig av dem ”med viss försiktighet”. Orsaken anges vara dels att frågeställningarna är andra än de som utvärderingen avsett att besvara, dels att det är sekundärdata. Intressant är att utvärderaren då tycks ha en annan uppfattning om vad som behöver utvärderas, vilka frågeställningar som bör besvaras, än de berörda organisationerna själva. Utvärderaren påpekar tydligt att hon inte vill förringa dessa undersökningar, men frågan väcks ändå vad som gör att man inte litar till de uppgifter deltagarna själva samlar in, samtidigt som man litar på uppgifterna de lämnar som respondenter. Särskilt intressant blir det då följande stycke tydliggör att man fått information om rektorernas syn på projektet genom tidigare utförda intervjuer av utvärderare rörande MISO / MIPs projekt. Det görs tydlig skillnad på vem som tillfört sekundärdaten.

### **6.3.2 Aktiv deltagarmedverkan**

Det närmaste exemplet jag hittar på aktiv deltagarmedverkan vid utvärderingsarbetet är Projektet Medborgarröster<sup>129</sup>. Rapporten är resultatet av projektets arbete med att, med olika metoder, försöka samla in ”röster” från Södra innerstaden. Samtliga svar, förslag och tankar man fått in redovisas i rapporten. Det anses dock ha varit ett problem att nå ut till och aktivera de boende och föreningarna i området, målgruppen. Genom ett ”Öppet forum” under en dag samlade ca 25 verksamhetsaktiva men få eller inga boende. Genom öppna svarsalternativ är enkätsvaren är i huvudsak formulerade av respondenterna själva. Intervjufrågorna följer en liknande mall med öppna svarsalternativ.

---

<sup>128</sup> Jill Sörensen (2002)

<sup>129</sup> Medborgarröster i Södra Innerstaden med fokus på Sofielund

Utvärderingen *Storstadssatsningen inom MISO / MIP*<sup>130</sup> anger att de föreningsaktiviteter som finns på skolorna speglar elevernas intresse i viss mån, även om det vid intervjuerna framgått att det varit svårt att få eleverna att framföra sina önskemål. Svårigheterna att önska anges bero dels på elevernas låga ålder, dels på bristande erfarenheter av föreningslivet sedan tidigare, man vet inte vad det finns för möjligheter. Att aktiviteterna anses spegla elevernas intressen trots att de inte framfört önskemål omkring dem motiveras med att initiativtagarna har fått prova sig fram och bytt ut aktiviteter som inte lockat till större deltagande. På ett annat ställe framkommer dock att de aktiviteter som bedrivits av föreningar som skött sina åtaganden har varit stabila över tiden, för att eleverna uppskattar dem. Vilket som stämmer är svårt att veta. Formerna för deltagandet anges ha modifierats efterhand. Som exempel ges att flickorna visat intresse för att dansa, men alltför uteblev från grupperna då de upplevde att pojkarna blev för stökiga. Då infördes pojk- och flickgrupper istället, varpå flickorna återvände till aktiviteten. Jag ser detta praktisknära exempel som illustration över den cykliska process av prövning, självreflektion, omprövning som nämndes i avsnittet om empowerment evaluation. Dock tillhörde inte den processen utvärderingen ifråga, utan verksamheten som utvärderades.

### **6.3.3 Sammanfattning**

Jag har i granskningen av utvärderingarna funnit att passiv deltagarmedverkan och samtal med verksamhetsaktiva förekommer i stor utsträckning. Jag har däremot inte hittat något exempel på aktiv deltagarmedverkan genom t ex empowerment evaluation<sup>131</sup> eller demokratiska överläggningar<sup>132</sup> i metodvalen. Underifrånperspektiv kan därmed inte sägas användas som metod i utvärderingarna. Istället har jag sökt vidare efter om forskaren genom explicita eller implicita utgångspunkter och ställningstaganden kan sägas ha antagit ett underifrånperspektiv som utgångspunkt.

---

<sup>130</sup> Jill Sörensen (2002)

<sup>131</sup> Fetterman, D. M., (2001)

<sup>132</sup> House, E.R. & Howe, K.R. (1999)

## 6.4 *Vem kommer till tals*

### 6.4.1 Urval och representation

Någon urvalsdiskussion förekommer inte i de utvärderingar jag granskat. Det är överlag många verksamhetschefer och stadsdelschefer som kommer till tals i utvärderingarna. Projektledare, tjänstemän inom förvaltningen och anställd personal är tillfrågade och refereras till i många fall. Deltagarna, brukarna och de övriga i områdena boende som ingår i målgruppen kommer överlag fram mer sällan.

Alla enkätsvar redovisas i *Medborgarröster*<sup>133</sup>, vilket gör att de svarandes åsikter presenteras utan urval. Enkätunderlaget är litet, även om strävan var att få så många svarande som möjligt. De boende som svarat gjorde detta i samband med att de besökte aktiviteter i området. Då de nåddes under pågående engagemang, vilket räknas som en form av deltagande, bör de kanske räknas som ”redan frälsta”. Få föreningar svarade på enkäten. De som aktiverat sig i projektet och därmed kommit till tals är främst verksamhetsaktiva, projektanställda eller förvaltningsrepresentanter.

Orsaker som togs upp som möjliga till den bristande delaktigheten i projektet *Medborgarröster* var projekttrötthet, passivitet pga tidigare misslyckade försök, språksvårigheter, kanske saknades en identitetskänsla i området. Projektutvecklingen med dess kamp för ekonomisk överlevnad och bristande kontinuitet togs också upp som försvårande.

Det är de som är engagerade i olika projekt (förvaltningsansvariga, föreningsansvariga, anställda) som kommit till tals i *Kultur i storstad*<sup>134</sup>. Deltagarna anges också ha intervjuats, men deras uttalanden varken citeras eller refereras. Däremot återges en elevs uttalande av en tillfrågad lärare som illustration över modersmålsundervisningens positiva betydelse – andrahands källan ifrågasätts inte. De boende som utvidgad målgrupp är inte tillfrågade. Deras åsikter om projekten kanske skulle förmedlat en annorlunda bild av kulturverksamheten och dess framgångar.

---

<sup>133</sup> *Medborgarröster i Södra Innerstaden med fokus på Sofielund*

<sup>134</sup> Motsieloa, V., Karlsson, E., Edström, N. (2002)

Flera citat i *Halvvägs på väg vart?*<sup>135</sup> saknar referens, så det är ibland svårt att avgöra vem som kommit till tals i utvärderingen.

#### **6.4.2 Representation i slutsatser och förslag**

Alla enkätsvar redovisas i rapporten Medborgarröster<sup>136</sup> vilket ger hög delaktighetsfaktor, om kriteriet för deltagande är en presenterad åsikt. Som framgått i finns det dock fler aspekter att ta hänsyn till. Det förslag som rapporten mynnar ut i tycks inte stamma från de boendes förslag, utan snarast från de aktörer som deltagit vid röstinsamlingen. Man föreslår som summering av erfarenheterna hämtade från ”rösterna” att bilda en ny organisation, Sofielundstinget, ”som arena för möten, samråd, samverkan och information - ett samverkande och gränsöverskridande partnerskap.” Inga boenderöster talade om något Sofielundsting. Hur en ny organisatorisk lösning skulle öka de boendes engagemang, särskilt om projektrötthet anges som en möjlig orsak till det låga engagemanget i nuläget, framgår inte.

#### **6.4.3 Sammanfattning**

Vid läsningen av utvärderingsmaterialet framgår att det inte sällan ingår myndighetsrepresentanter, chefer och politiker bland respondenterna, personer som har engagerat sig i den aktuella verksamheten, ”välfärdsadministratörer”. Det kan rimligen finnas ett visst egenintresse hos dessa att få sitt arbete, sina satsningar och initiativ att framstå i god dager. I vissa fall är det de verksamhetsansvariga som utför utvärderingen eller rapporteringen som ligger bakom utvärderingen. Även dessa kan ha ett intresse av att ta sig väl ut, att se verksamheten fortleva, gärna utökas – inte minst om utvärderingen kan tänkas påverka framtida ekonomiska anslag och ibland då den svarandes egna tjänst.

De rapporter som berör målområdet demokrati / delaktighet tar samtliga upp problemet med att nå ut till de boende och öka delaktigheten i de verksamheter som är ämnade att öka just delaktigheten. Ändå är det få som försökt nå ett urval av de boende som

---

<sup>135</sup> Popoola, M & Wigerfelt, B (2001)

<sup>136</sup> Medborgarröster i Södra Innerstaden med fokus på Sofielund

respondenter, för att få deras perspektiv på verksamheten. De man tillfrågat är vanligen redan aktiva deltagare. Samtidigt är de som kommer till tals i rapporterna främst verksamhetschefer och personal. Risken finns att utvärderarna oavsiktligt allierar sig med aktörerna, vilket ger en ensidig belysning av programmen.

## **6.5 Perspektivval**

Uttalade perspektivval lyser med sin frånvaro. Däremot redovisas värdegrunder, definitioner och utgångspunkter i vissa fall tydligt, i andra fall implicit. Jag redovisar här de utgångspunkter utvärderarna använder sig av i form av teorier och definitioner, men också en del av de premisser som författarna använder i sina tolkningar och bedömningar. Jag delar in dessa i styrkta respektive ostyrkta, där de ostyrkta är exempel på implicita utgångspunkter, utan hänvisningar till någon teoretisk eller empirisk källa. Slutligen ger jag exempel på var underifrånperspektiv hos forskarna framträder.

### **6.5.1 Teorier och referensramar**

I analysen av *Fyra stadsdelar – fyra vägar mot integration*<sup>137</sup> har författarna delvis utgått från nätverksteori och linkwork, vilka man presenterar inledningsvis.

I *Medborgarröster*<sup>138</sup> tar man avstamp dels i Putnams forskning om socialt kapital, vikten av nätverk, och dels i ett betänkande<sup>139</sup> från demokratiutredningen som tar upp vikten av att bryta maktkoncentrationen i kommunerna och erbjuda medborgarna större självstyrelse genom deltagande. Detta presenteras inledningsvis, men följs inte upp och relateras till i det slutliga förslag som blir resultatet av projektet.

I *Kultur i storstad*<sup>140</sup> används teoretiska referensramar för att definiera kulturbegreppet.

---

<sup>137</sup> Andersson, Liedholm, Otterbeck, Salameh, Sörensen, Trulsson & Ullberg (2003)

<sup>138</sup> Medborgarröster i Södra Innerstaden med fokus på Sofielund

<sup>139</sup> SOU 2000:1 s 156

<sup>140</sup> Motsieloa, V., Karlsson, E., Edström, N. (2002)

### 6.5.2 Definitioner

Öppet forum<sup>141</sup> anges och antas vara ”en *workshopmetod som främjar kontakt och dialog mellan deltagarna* och bygger på tanken om en fri mötesplats. Öppet Forum är *ett sätt för alla deltagare att samtala om det man tycker är viktigt och att dela och utveckla också andras idéer.*” (Min kursivering) Jag har markerat författarnas utgångspunkter, premisser som inte styrks med några referenser.

Demokrati benämns i *Mål och medel i storstadsarbetet*<sup>142</sup> som ett politiskt konsensusmål, som används för att beskriva kvalitativa mål inom storstadssatsningen, en allmänt godtagen värdegrund, överst i hierarkin av mål pga sin officiella status. Demokratiskt deltagande beskrivs som ett mål i sig. Det är inte, som i projektsammanhang, en förutsättning för effektiva åtgärder.

I *Mål och medel i storstadsarbetet* diskuteras frågan om inflytande. ”Det är en sak att ha inflytande över det som andra definierat, i sammanhang som andra arrangerat, över modeller som andra tagit fram, en helt annan sak att komma med egna förslag och presentera egna alternativ.”<sup>143</sup>

I *Halvvägs på väg vart*<sup>144</sup> beskrivs målet för demokrati och delaktighetsarbetet som att den enskildes levnadsvillkor ska förbättras genom delaktighet och engagemang i samhälle och arbetsliv.

I *Fyra stadsdelar – fyra vägar mot integration*<sup>145</sup> ser författarna integration som en process där invandrare får tillgång till fler och fler av samhällets institutioner, med resultat att de till slut har samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter som de som är födda i landet har.

---

<sup>141</sup> Medborgarröster i Södra Innerstaden med fokus på Sofielund

<sup>142</sup> Ahlstrand, R., Andersson, B., Liedholm, M., Lindberg, G. (2001)

<sup>143</sup> Ahlstrand, R., Andersson, B., Liedholm, M., Lindberg, G. (2001) s 8-9

<sup>144</sup> Popoola, M & Wigerfelt, B (2001)

<sup>145</sup> Andersson, Liedholm, Otterbeck, Salameh, Sörensen, Trulsson & Ullberg (2003)

### 6.5.3 Ostyrkta premisser

I diskussionen om SFI vs modersmålsbaserad undervisning i *Utveckling och rättvisa*<sup>146</sup> ställs en rad premisser upp utan referenser. Man drar sedan långtgående slutsatser kring elevers självkänsla och demokratiutvecklingen utifrån detta. Enskilda citat används för att styrka de framlagda åsikterna, men varifrån dessa hämtats och hur, framgår inte. Åsikterna författarna framför tyder dock på ett forskningsmässigt valt underifrånperspektiv, då det är en, enligt författarna, auktoritär modell som kritiseras och elevernas självkänsla som värnas. (jfr Eliasson<sup>147</sup>)

”*Storstadssatsningen inom MISO / MIP*”<sup>148</sup> innehåller inga referenser eller teoretiska modeller. Det framgår därför inte varifrån författaren hämtar de utgångspunkter som lyser igenom i texten och färgar slutsatserna.

(Genom att ge barnen) ...möjlighet att bli medlemmar i en förening så får de också del av de värderingar som finns inom föreningslivet, likaså deltar de i en aktivitet och får ett intresse istället för att *bara dra runt sysslösa*. De tar ytterligare ett steg in mot det omgivande samhället genom att tillskansa sig värderingarna samt att de lär sig att umgås med andra barn oberoende av etnisk tillhörighet eftersom de gemensamt delar intresset för aktiviteten. Likaså kan det höja barnens självkänsla, de känner att de är bra på något och får med tiden kanske möjlighet att komma ut på tävlingar, vilket leder till ännu mer kontakt med det omgivande samhället.<sup>149</sup> (min kursivering)

Angående invandrar flickornas deltagande i föreningsaktiviteter på skolan:

De får möjlighet att sysselsätta sig med något de själva tycker är roligt istället för att *tvingas vara hemma och hjälpa till i hushållet och passa sina småsyskon*, vilket jag menar är oerhört värdefullt både för barnen och för deras möjlighet att få tillträde till det omgivande samhället.<sup>150</sup> (min kursivering)

I citaten framkommer att författaren inte anser att barnen kan ha något annat för sig än ”dra runt sysslösa” eller ”tvingas vara hemma”. Dessa utgångspunkter skulle behöva styrkas för att inte kallas rena fördomar.

---

<sup>146</sup> Ahlstrand, R., Andersson, B., Kärfve, E., Liedholm, M., Lindberg, G., Sörensen, J. (2001)

<sup>147</sup> Eliasson, R. (1995)

<sup>148</sup> Sörensen, J (2002)

<sup>149</sup> Sörensen, J (2002) s 25

<sup>150</sup> Sörensen, J (2002) s 29



#### **6.5.4 Underifrånperspektiv hos forskarna**

Analysfrågorna som författarna till *Mål och medel i storstadsarbetet*<sup>151</sup> tar upp utgår ifrån vilka reella möjligheter invånarna har för ett demokratiskt deltagande, inflytande på och initierande av projekt. Tillgång till kunskap och information tas upp som en viktig faktor för detta. Beroendesituationen som många befinner sig i problematiseras – kan man förvänta sig annat än medgörlighet? Dessa kritiska frågor tyder på ett forskningsmässigt underifrånperspektiv<sup>152</sup>.

I *Mål och medel i storstadsarbetet*<sup>153</sup> beskrivs hur en boendeundersökning lett till bildandet av en boendeförening. En enkät med frågor om livs- och boendesituation, behov och önskemål, besvarades genom dörrknackning – och hade god svarsfrekvens. Det tyder på ett underifrånperspektiv att en behovsundersökning en gång använts som bas för en verksamhet. Boendeundersökningen ingår dock inte i den aktuella rapporten.

#### **6.5.5 Sammanfattning**

Nyanserade resonemang med olika perspektiv för ögonen förs i flera fall. Ett kritiskt förhållningssätt till källorna och dess beskrivningar av den egna verksamheten tycks dock ha saknats i en stor del av rapporteringen. Då det enligt föregående avsnitt ofta är aktörerna som kommer till tals kan det tyda på en oavsiktlig allians med dessa. Författarna tar ofta ställning för de svaga grupperna på ett sätt som indikerar ett forskningsmässigt underifrånperspektiv. Det är dock osäkert i vilken mån forskarens förmodade önskan om underifrånperspektiv speglar de boende som grupp, då dessa på sin höjd medverkar passivt. Någon boendedialog framkommer inte heller. Underifrånperspektivet kan istället bli exempelvis projektledarens perspektiv gentemot förvaltningen.

Teoretiska referensramar saknas helt i flera utvärderingar. Premisser som saknar vetenskaplig förankring eller som inte styrks av empiriska data kan inte leda till valida

---

<sup>151</sup> Ahlstrand, R., Andersson, B., Liedholm, M., Lindberg, G. (2001)

<sup>152</sup> Jfr Eliasson, R. (1995)

<sup>153</sup> Ahlstrand, R., Andersson, B., Liedholm, M., Lindberg, G. (2001)

slutsatser. Då flera externa utvärderingar inte uppvisar metodologisk korrekthet utan låter de egna värderingarna genomlysa materialet, blir det svårt att argumentera mot brukarmedverkan utifrån ståndpunkten att det skulle leda till större skevhet.

## **6.6 Kritiskt perspektiv**

Jag ger här exempel på av utvärderarna presenterade argument, slutsatser och ståndpunkter vilka jag grupperat utifrån graden av kritik mot rådande normsystem och förutbestämda kriterier som går att utläsa.

### **6.6.1 Okritiskt förhållningssätt**

I *Kultur i storstad*<sup>154</sup> framträder inte ett kritiskt perspektiv. Författarna tycks återge samma, övervägande positiva eller åtminstone optimistiska, bild som de presenteras av verksamhetsansvariga. En oktoberrapport används som källa. I Hyllie anser man sig genom intensivt förankringsarbete veta att kulturinsatser inte står särskilt högt på önskelistan bland de boende. En boendeundersökning, vid vilken även föreningarna i området tillfrågades, anses ligga till grund för kulturpolitiken i Fosie. Vad detta innebär, hur undersökningen tolkats och om resultatet uppskattas diskuteras inte. Metoder för delaktighet anges ha utvecklats i arbetet med kulturlivet. I praktiken genom att det demokratiska målet t ex fungerar som ”värdegrund” i uppsättningen av en teaterföreställning. Vad det innebär diskuteras inte.

Utvärderarna<sup>155</sup> drar flera generellt positiva slutsatser om projektens måluppfyllelse och resultat, utan att redogöra för hur man kommit fram till detta. Exempel på detta är: ”Inom de studerade projekten är delaktighets och demokratimålen tydligt närvarande, både i formuleringarna och i det praktiska arbetet.”<sup>156</sup>

Projektet URBAN Malmö<sup>157</sup> anges ha resulterat i upplevda förbättringar i området avseende olika punkter. Resultatet anges stämma överens med de boendes önskemål.

---

<sup>154</sup> Motsiolo, V., Karlsson, E., Edström, N. (2002)

<sup>155</sup> Motsiolo, V., Karlsson, E., Edström, N. (2002)

<sup>156</sup> Motsiolo, Viveca, Karlsson, Eva, Edström, Nina (2002) s 19

<sup>157</sup> NUTEK (2001)

Önskemålen redovisas dock inte, så hur väl de överensstämmer kan vi inte veta. Då antalet formella nätverk diskuteras förmodar man att även mindre formaliserade nätverk finns, som ej syns i statistiken. Möjligheten att dessa kan ha funnits i samma utsträckning före åtgärdsprogrammet, nämns inte.

Åtgärdsområdena inom URBAN programmet<sup>158</sup> anges ha återspeglat de boendes värderingar om vad som är viktigt för en positiv utveckling av bostadsområdena. Det stämmer dåligt överens med att det framgår att flera åtgärder som de boende i en tidigare gjord boendeundersökning efterfrågat - direkta åtgärder mot kriminalitet, bredband och längre öppettider på restauranger i området mm - i liten utsträckning rymts inom URBAN programmet. Det anges också att man av tidsskäl har haft svårt att involvera de boende i planeringen av programmet. På vilket sätt de boendes värderingar trots detta kan anses återspeglas framgår inte.

#### **6.6.2 Kritiskt förhållningssätt**

Ett gemensamt drag bland de uttalanden som lyfts fram i *Kultur i storstad*<sup>159</sup> är att de rör framgångar med de egna projekten, men missnöje med sättet de utvärderats på. Utvärderingarna tycks ha gjorts utifrån en mall som, enligt de ansvariga, passar dåligt in på verksamhetens mål och processer. Kvantifierbara data anses missa processer och individperspektiv – hela poängen med kulturarbete enligt de intervjuade. De som berörs av projekten menar att de inte har fått vara med och påverka hur de ska utvärderas och att bilden av verksamheterna blir orättvis.

Deltagarna vid Arbets och Utvecklings Centrum deltar inte i beslut som rör centrets verksamhet, vilket i utvärderingen anges vara märkligt med tanke på målområdena delaktighet och integration. ”Saken är komplicerad eftersom verksamheten till stor del bygger på myndighetsutövning. Men frågan är ändå /.../ om det är nödvändigt att deltagarnas ’deltagande’ begränsas till diskussioner om individuella

---

<sup>158</sup> NUTEK (2001)

<sup>159</sup> Motsieloa, Viveca, Karlsson, Eva, Edström, Nina (2002)

utvecklingsprogram.”<sup>160</sup> Myndigheterna har utformat organisationen och beslutat vilka verksamheter som ska finnas; i myndighetsutövningen ingår att göra bedömningar som är kopplade till ekonomiskt stöd och avgöra vem som är kvalificerad att delta i en viss verksamhet. De bestämde på så sätt ”möjlighetsstrukturen”.

I *Fyra stadsdelar – fyra vägar mot integration*<sup>161</sup> beskrivs några problem som man har stött på vid implementeringen av underifrånperspektivet i det lokala utvecklingsarbetet. Inför uppstarten av projektet Aktiv stad lade man ner stor energi på att skaffa sig en gemensam värdegrund. Man utbildade aktörerna inom demokratiområdet med olika kurser, framtidsverkstad, sammanträden - till den grad att deltagarna blev otåliga av bristen på handling. Intervjuade resurspersoner berättar om frustrationen över den passiva roll de hade fått, i väntan på sådana initiativ från de boende som de anställts för att stötta. Denna tolkning av underifrånperspektivet medförde att resurspersonerna fick en onödigt passiv roll, menar författarna.

I *Halvvägs på väg vart?*<sup>162</sup> tar författarna upp att alltför mycket tid har gått åt till att finna former för arbetet med målgruppen inom programområdet Lokalt utvecklingsarbete. Det interna arbetet har präglats av ryckighet och ständiga förändringar och inte av långsiktighet. De anser det vara tveksamt om Lokalt utvecklingsarbete kan bedrivas skilt från de områden som tillhör de väsentligaste delarna av människors vardag som t ex arbete, förskola och skola.

I *Halvvägs på väg vart?* väcks även frågan hur mycket kunskap som måste produceras innan kunskapen om problembilden tycks vara uppnådd. Författarna problematiserar frågan i avsnittet där ”Arbetsboken” utvärderas, en metod för att inhämta de boendes röster om deras egna problem, behov och förslag, samt öppna vägar för de boende att påverka sin närmiljö. Detta beskrivs som ett försök att arbeta med underifrånperspektiv, även om initiativet kom uppifrån. Man sökte bred förankring i området, men det visade sig vara svårt att uppnå. De boende på Rosengård har varit föremål för en rad

---

<sup>160</sup> Ahlstrand, R., & Lindberg, G., (2001), s 32

<sup>161</sup> Andersson, Liedholm, Otterbeck, Salameh, Sörensen, Trulsson & Ullberg (2003)

<sup>162</sup> Popoola, M & Wigerfelt, B (2001)

undersökningar redan, kommunen har en rik kunskap om levnadsförhållandena där. Det är konkreta åtgärder som nu efterlyses av de boende. Ytterligare informationsinsamling kan upplevas provocerande när insatserna som är tänkta att svara mot behoven uteblir. En kritiskt röst påtalade ”vi behöver ingen arbetsbok för att konstatera att vi behöver fler tvättmaskiner”<sup>163</sup>. Metoden beskrivs även som resurskrävande. Att den upplevts positivt bland de som arbetat med den, inkallade aktörer och anställda, hamnar i skuggan av detta. Författarnas poängterar i sina slutsatser vikten av att de boende får se konkreta åtgärder som resultat av Arbetsboken.

I *Halvvägs på väg vart?* illustreras också de problem som tidsbegränsade projekt ofta tampas med och som kortsiktiga lösningar kan leda till. Vid revidering av avtalen uppstår tids-, resurs-, och energikrävande omorganisering som skapar oro och ”ryckighet” i verksamheten. Gemensamma mål och strategier har saknats. Hösten 2000 var oron stor bland många projekt med inriktning på demokrati / delaktighet. Man uppfattade situationen som att demokrati och delaktighet kom längst ner på listan över prioriterade insatser. Man oroade sig för att anställningarna snart skulle upphöra och att den verksamhet man satt igång skulle ta slut. Ett exempel på hur resursslukande kortsiktighet och storskalighet i kombination kan bli, är hur dyrköpt TV utrustning kom att stå oanvänd då den lokala TV kanalen fick läggas ner. Förslag ges om att förankra de mer bärkraftiga projekten i kommunens kärnverksamhet, för att på sikt kunna permanenta dem.

*Medborgarröster*<sup>164</sup> tar upp försvårande faktorer för ökat deltagande. Projekttrötthet, passivitet pga tidigare misslyckade försök, projekttilvaron med dess kamp för ekonomisk överlevnad och bristande kontinuitet nämns.

Föreningarna pekar i *Mål och medel i storstadsarbetet*<sup>165</sup> på brister i den information som når ut till dem, och uppfattar ett bristande intresse från kommunen om att tillvarata den information föreningarna kan bidra med. Det finns önskemål om att bättre tillvarata

---

<sup>163</sup> Popoola, M & Wigerfelt, B (2001) s 83

<sup>164</sup> Medborgarröster i Södra Innerstaden med fokus på Sofielund

<sup>165</sup> Ahlstrand, R., Andersson, B., Liedholm, M., Lindberg, G. (2001) s 31

föreningarnas erfarenheter än vad som görs. Dessa önskemål känns igen från föreningarnas stämmor i *Medborgarröster*<sup>166</sup>. Den bristande informationen och den upplevda bristen på intresse anges hämma ”dialog och möjlighet till engagemang och inflytande”. Därmed hämmas också underifrånperspektivet, delaktigheten och demokratiutvecklingen.

Utvärderingen *Halvvägs på väg vart?*<sup>167</sup> lyfter fram viktiga frågor kring underifrånperspektivet: Kan det tvingas fram ”uppifrån”? Hur långt uppåt räcker de underifrånperspektiv de boende bidrar med - Vad blir resultatet av förslagen? Vad händer på plats?

Man kan naturligtvis också ifrågasätta underifrånperspektivet som sådant. I *Fyra stadsdelar – fyra vägar mot integration*<sup>168</sup> påpekar en verksamhetschef att det verkade som om ett annat normsystem hade fått vara rådande för de boende i Rosengård, ett normsystem som inte skulle accepteras någon annanstans. Man kräver att de boende i stadsdelen visar ett engagemang för sin närmiljö som vida överstiger det engagemang som avkrävs boende i andra stadsdelar i Malmö. ”Varför ska man alltid få personer bosatta i utsatta områden att engagera sig extra mycket i sitt område?”<sup>169</sup>.

### 6.6.3 Sammanfattning

Det framkommer av kritiken att det är svårt att organisera sig långsiktigt med kortsiktiga lösningar och höga förväntningar. Det är svårt att engagera till deltagande utan deltagare att engagera. Då de boende uteblir från verksamheterna kan de inte nås av informationen där. En projektrötthet och kanske informationsmättnad kan också förstås. De boende har sedan tidigare blivit ombedda att lämna in önskemål, förslag och åsikter, utan att det lett till några konkreta förändringar.

---

<sup>166</sup> Medborgarröster i Södra Innerstaden med fokus på Sofielund

<sup>167</sup> Popoola, M & Wigerfelt, B (2001)

<sup>168</sup> Andersson, Liedholm, Otterbeck, Salameh, Sörensen, Trulsson & Ullberg (2003)

<sup>169</sup> Andersson, Liedholm, Otterbeck, Salameh, Sörensen, Trulsson & Ullberg (2003) s 84

## 6.7 Diskussion

Då underifrånperspektivet initieras uppifrån uppstår en beroendesituation som leder till att dialogen sker på tjänstemännens villkor, enligt Lahti-Edmark<sup>170</sup>. Det kan i hög grad gälla även utvärderingar. Utvärderingarna initieras av direktiv uppifrån. Språk och form i dem anpassas till syftet att vara underlag för beslutsfattare. Utvärderingarna (Medborgarröster<sup>171</sup> undantaget) riktar sig sannolikt inte till de boende. De tillfrågade aktörerna är beroende av en utvärdering som framställer deras verksamhet i god dager för framtida resursfördelning. Egenintresset hos aktörerna är svårt att bortse från då de används som informanter.

Jag efterlyser en strävan efter sådan objektivitet som House & Howe<sup>172</sup> beskriver i de värderande texterna. Det saknas ett kritiskt förhållningssätt till de egna källorna såtillvida att flera parter och olika synsätt inte ställs mot varandra. En balansering av de rådande maktförhållandena, genom kritisk analys och vägning av argument från flera parter i en dialog, där hänsyn tas till de maktrelationer och beroendesituationer som kan förekomma, borde vara något att sträva efter i utvärderingsarbetet. Dialogen, i de fall den alls förekommer, riskerar annars att bli begränsad och försiktig.

Hosseini-Kaladjahi<sup>173</sup> och *Storstad i rörelse*<sup>174</sup> varnar för att de vaga begreppen och målformuleringarna lämnar utrymme för olika bedömningar av framgång respektive misslyckande, vilket gör insatserna svårvärderade. Svårigheterna med kriterievalen nämns också i flera utvärderingar. Kriterierna har ofta varit av kvantitativ karaktär, trots att verksamheterna ofta strävar mot kvalitativa, individuella mål. Sådana mer abstrakta mål anges vara viktiga, men svårsmätta, av utvärderarna. Något försök att mäta graden av delaktighet med kriterier motsvarande dem som tas upp i *En känsla av delaktighet*<sup>175</sup> framgår inte, men flera av de kvantifierbara kriterierna känns igen vid mätning av

---

<sup>170</sup> Lahti-Edmark, H. (2002)

<sup>171</sup> Medborgarröster i Södra Innerstaden med fokus på Sofielund

<sup>172</sup> House, E.R. & Howe, K.R. (1999)

<sup>173</sup> Hosseini-Kaladjahi (2002)

<sup>174</sup> SOU2005:29

<sup>175</sup> Edström, N. & Pilsch, E. (2005)

deltagande. Min tolkning är att kriterierna följer direktiv om mätbarhet ”uppifrån”, för att verksamheterna ska kunna bedömas mot effektmål. Utvärderingarna får på så sätt en mer kontrollerande funktion än den avsett stödjande och processutvecklande. Det kan också bidra till den skepsis mot externa utvärderare som Adams<sup>176</sup> beskriver som vanlig i självhjälpgrupper.

Inledningsvis lyfte jag fram argument för en aktiv deltagarmedverkan vid formativa, processorienterade utvärderingar. Ur ett demokratiskt perspektiv har ytterligare argument för deltagarmedverkan presenterats. Även ur valideringssynpunkt kan deltagarmedverkan vara motiverad, då triangulering blir möjlig om flera parter synsätt kan ställas mot varandra. Det framgår inte i utvärderingarna om kommunikativ validering skett genom feedback från informanterna, för att kontrollera om deras utsagor återgivits och tolkats riktigt. Det är ur forskningsetiskt perspektiv en viktig form av deltagarinflytande. I resultaten framgår att några verksamheter uttryckt missnöje med sättet de utvärderats på och att de inte fått möjlighet att påverka detta<sup>177</sup>. Bilden av verksamheternas individperspektiv anses inte framgå av de kriterier och mallar som ställts upp. Önskan om påverkan från de utvärderade verksamheternas sida finns alltså. De boende däremot, har sällan varit så deltagande att de blivit tillfrågade överhuvudtaget, än mindre deltagit i utvärderingsarbetet. Då de blivit tillfrågade har intresset och svarsfrekvensen ofta varit låg, det har uttryckts frustration över bristen på konkreta resultat av alla undersökningar som gjorts av deras behov. En avvaktande inställning till fler luftslottsbyggen är kanske att vänta under dessa omständigheter, vilket skulle kunna vara en orsak till projektrötthet och lågt boendeengagemang.

Så vad göra? Hur ska man balansera önskemålen om praktisk handling hos de boende, mot önskemål om mer resurser, större nätverk och nya organisatoriska lösningar hos aktörerna, och mot myndigheternas och sponsorernas krav på resultat? Eliasson<sup>178</sup> beskriver balansgången mellan de olika fallgroparna man riskerar hamna i vid olika allianser utan ett analytiskt och kritiskt förhållningssätt till den givna informationen.

---

<sup>176</sup> Adams, R. (2003)

<sup>177</sup> Motsieloa, V., Karlsson, E., Edström, N. (2002)

<sup>178</sup> Eliasson, R. (1995)



Dialog enligt modellen för demokratiska överläggningar<sup>179</sup> skulle kanske kunna öppna för större samförstånd, mer realistiska målsättningar och bredare engagemang. Lite mer aktionsbaserad utvärdering skulle kanske leda till mer praktiskt användbar kunskap. Med större grad av deltagarmedverkan skulle det kanske även upplevas 'empowering' och stimulerande för deltagarna att utveckla och pröva nya metoder. Genom ökad påverkansmöjlighet i utvärderingsarbetet kan tänkas att inflytandet och känslan av delaktighet hos de berörda grupperna ökar, vilket skulle kunna göra utvärderingen i sig till en del av integrationsarbetet.

Underifrånperspektiv i utvärderingar är inte lösningen på de stora integrationsfrågorna, men kanske en pusselbit som kan leda till större kunskap om vad målgruppen, de boende, tycker är bra respektive behöver göras bättre. Nyckelfrågan är snarast hur man ska nå och engagera de redan projekttrötta invånarna i ytterligare utvärdering.

## 7. SAMMANFATTNING

Den svenska storstadspolitiken har haft underifrånperspektivet som ett av sina målområden. I den lokala politiken har detta tagit uttryck i program för att öka demokrati och delaktigheten i de segregerade områden som ingår i satsningen. Ett annat målområde är kunskapsutveckling, varför kontinuerlig utvärdering följer satsningens olika delar.

Denna uppsats syftade till att undersöka i vilken utsträckning ett underifrånperspektiv använts som metod i utvärderingarna av underifrånperspektivet, demokrati och delaktighet i Malmö stad.

Frågeställningarna var:

- Hur har utvärderarna diskuterat underifrånperspektivet, eller besläktade begrepp som empowerment, brukarinflytande, demokrati och delaktighet?
- Vilka utgångspunkter och kriterier ställs upp? Används en teoretisk bas?
- Vilka värderingar framkommer i texten?

---

<sup>179</sup> House, E.R. & Howe, K.R. (1999)

- Vilka metoder används? I vilken mån har föremålen för utvärderingarna varit delaktiga i utformningen av utvärderingen, i analysen av resultatet och förslagen som ges?
- I vilken mån framgår ett kritiskt perspektiv? Problematiserar utvärderaren sina teoretiska utgångspunkter, sina källor och sitt resultat?

Metoden som använts är textanalys av 10 utvärderingar som berör demokrati / delaktighet och underifrånperspektivet. De teorier som använts är i huvudsak kritisk samhällsvetenskaplig metod (Alvesson & Deetz<sup>180</sup>), värderingar i utvärderingar (House & Howe<sup>181</sup>), samt perspektivval (Eliasson<sup>182</sup>).

Kritisk samhällsvetenskaplig metod handlar om att förstå forskningen i dess kontext, att förhålla sig kritiskt gentemot de rådande strukturerna och normerna och att vara medveten om vilka värderingar man företräder då man formulerar sina frågor, presenterar och tolkar sina resultat.

Värderingar ingår i utvärderingsforskning. De framförda värderingarna kan närma sig objektivitet genom att framföras som prövningsbara teser, stödda av opartiska, balanserat framförda argument. Detta kan ske genom flerpartsdialog styrd av demokratiska principer, med möjlighet för reflektion för de berörda parterna. Valida vetenskapliga metoder krävs som komplement.

Perspektivval är viktigt för att vara medveten om vem man allierar sig med som forskare. Det återspeglas redan i metod- och kriterieval. De olika perspektivvalen bjuder på olika fallgropar som forskaren ska försöka balansera mellan. Med underifrånperspektivet riskerar man en okritiskt populistisk hållning, med ovanifrånperspektiv riskeras elitism och konservering av ideal.

---

<sup>180</sup> Alvesson, M., & Deetz, S., (2000)

<sup>181</sup> House, E.R. & Howe, K.R. (1999)

<sup>182</sup> Eliasson, R (1995)

Underifrånperspektiv definieras som ett medel för att öka mobiliseringen av de boende, genom deras aktiva medverkan i demokrati och integrationsarbete. Dialog, deltagande, inflytande och förankring anges vara viktigt. I utvärderingssammanhang bör detsamma gälla för att tala om underifrånperspektiv som metod.

Resultaten visar att ingen av de analyserade utvärderingarna har använt deltagarmedverkan som metod i utvärderingsprocessen. Det framgår inte att någon dialog med de boende förekommit. En teoretisk referensram saknas i många fall och metoden är sällan beskriven på ett sätt som gör en validitetsprövning möjlig. Detta gör att av författarna presenterade värderingar står till synes ogrundade i flera fall.

Det finns exempel på hur brukarnas eller deltagarnas åsikter och önskemål presenteras utförligt, men oftare är det projektledare eller myndighetsrepresentanter som kommer till tals i texterna. Iakttagande dessa brister och risker finns möjligheten att värderingar från såväl utvärderare som ”välfärdsadministratörer” får ett större genomslag än brukarnas i kriterieval, verksamhetsbeskrivning och resultatolkning, så att utfallet blir obalanserat.

Ett kritiskt förhållningssätt som speglar en strävan efter ett forskningsmässigt underifrånperspektiv kan urskiljas i analysen i flera fall, då utvärderaren ställer sig på de svagare gruppernas sida genom kritik mot organisationsformer och pedagogiska grepp som anses kränkande eller ineffektiva för att lösa de grundläggande problemen. Den goda viljan att stå på den svagare gruppens sida saknas alltså inte, men så länge målgruppen inte tillåts delta i större utsträckning blir resultaten antingen en oprövad tolkning ovanifrån av vad målgruppen kan tänkas vilja eller behöva, eller en prövad och bekräftad tolkning av vad befintliga verksamheter anser sig behöva (ofta då ett större deltagarengagemang eller större resurser). Inte minst riskerar de presenterade orsakerna till målgruppens uteblivna engagemang att vara spekulativa, då målgruppen inte tillfrågas direkt.

## 8. KÄLLFÖRTECKNING

Adams, Robert (2003), *Social work and empowerment*, 3:e utgåvan. Palgrave Macmillan, New York

Alvesson, M., & Deetz, S. (2000) *Kritisk samhällsvetenskaplig metod*, Studentlitteratur, Lund

Andersson, Liedholm, Otterbeck, Salameh, Sörensen, Trulsson & Ullberg (november 2003) *Fyra stadsdelar – fyra vägar mot integration*

Andersson, Åsa, Borelius, Ulf, Johansson, Thomas, Lökken, Kerstin, Sernhede, Ove, Stenberg, Jenny (2004), *Goda projekt och sega strukturer, "Man måste väl ibland tro att det som görs blir bra också"*. Centrum för kulturstudier, Göteborgs universitet

Barbosa da Silva, António (1996) "Analys av texter", i Svensson, Per Gunnar & Starrin, Bengt (red), *Kvalitativa studier i teori och praktik*, Studentlitteratur, Lund

Bell, Judith (2000). *Introduktion till forskningsmetodik*, Studentlitteratur, Lund

Bunar, Nihad, (2004) "Det går bra, men det ser fortsatt dåligt ut", Organisationen och tillämpningen av lokala utvecklingsavtal i Stockholms kommun. Utvärderingar av den nya storstadspolitiken: Storstadsarbetet / Storstadssatsningen, nr 12 Slutrapport. Projektet för utvärderingen av Storstadssatsningen, Södertörns högskola, Huddinge 2004. Arkiv förlag, Lund.

Denvall, Verner & Lahti-Edmark, Helene, (1999) *Ytterstadssatsningen. Granskning av Stockholm stads program för förändring av 13 förortsområden 1995-1999*. Gatu- och fastighetskontoret, Stockholm

Edström, Nina & Plisch, Emil (2005 ) *En känsla av delaktighet- En studie av underifrånperspektivet i Storstadssatsningen*. Mångkulturellt centrum, Botkyrka

Eliasson, Rosmari (1995) *Forskningsetik och perspektivval*, Studentlitteratur, Lund

Eriksson, B., Karlsson, Per Åke (1998) *Utvärdera bättre – för kvalitetsutveckling i socialtjänsten*, Gothia, Stockholm

Fetterman, David M., (2001) *Foundations of empowerment evaluation*. Sage publications, Inc., USA

Hosseini-Kaladjahi, Hassan (2002) *Stora fiskar äter fortfarande små fiskar- Helhetsutvärdering av storstadssatsningen i Botkyrka kommun*, Mångkulturellt centrum 2002:4, Botkyrka

House, Ernest R., Howe, Kenneth R. (1999) *Values in evaluation and social research*, Sage Publications, Inc., USA

Jerkedal, Åke (1990), *Utvärdering av utvärderingar*, Studentlitteratur, Lund

Lahti Edmark, Helene (2002) *Förort i fokus – interventioner för miljoner*, Lunds universitet, Socialhögskolan. Integrationsverkets rapportserie 2002:01

Sernhede, Ove (2004) ”Göteborg och den sociala ojämlikhetens geografi-En bakgrund till storstadssatsningen”, i *Goda projekt och sega strukturer, ”Man måste väl ibland tro att det som görs blir bra också”* Centrum för kulturstudier, Göteborgs universitet

Svensson, Per Gunnar (1996) ”Förståelse, trovärdighet eller validitet?” i Svensson, Per Gunnar & Starrin, Bengt (red), *Kvalitativa studier i teori och praktik*, Studentlitteratur, Lund

Vedung, Evert (2002) *Utvärderingsmodeller*, i Socialvetenskaplig tidskrift nr 2-3 2002

Vedung, Evert (1996) "Utvärdering och de sex användningarna" i Rombach & Sahlin-Andersson (red.) *Från sanningssökande till styrmedel*, Nerenius & Santéus förlag

Wigsell, Kerstin, Hansson, Jan Håkan, (2003) *Brukarmedverkan i socialtjänstens kunskapsutveckling*, art. nr. 2003-110-10, Socialstyrelsen, Lindsberg.

proposition 1997/98:165 *Utveckling och rättvisa*

SOU 1990:36 *Storstadsliv, Rika möjligheter – hårda villkor*

SOU 1996:177 *Egenmakt*

SOU 1997:118 *Delade städer*

SOU 1998:25 *Tre städer: en storstadspolitik för hela landet*

SOU 2005:29 *Storstad i rörelse*, Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal, Slutbetänkande av Utredningen om utvärdering av lokala utvecklingsavtal

Regeringskansliet 2002:17, "Storstad och framtid", Konferens/Metoder. Stockholm. Regeringskansliet/ Storstadsdelegationen.

Program 090999 *Att bryta segregationen är avgörande för utveckling och rättvisa*, Malmö stad

## **8.1 Internet**

<http://www.malmo.se/storstadssatsningen>

<http://www.storstad.gov.se/storstadspolitik/politik.htm>

## **8.2 Utvärderingar**

Ahlstrand, Roland, Andersson, Berit, Liedholm, Marianne, Lindberg, Göran (2001) *Mål och medel i storstadsarbetet, Diskussionsunderlag inför utvecklingsarbetet i Fosie, Hyllie och Södra Innerstaden under våren 2001*, Sociologiska institutionen, Lunds Universitet

Ahlstrand, Roland, Andersson, Berit, Kärfve, Eva, Liedholm, Marianne, Lindberg, Göran, Sörensen, Jill (2001) *Utveckling och rättvisa – sammanfattning av lägesrapport från utvärderingen av storstadssatsningen i Fosie, Södra Innerstaden och Hyllie*, Sociologiska institutionen, Lunds Universitet

Andersson, Berit, Liedholm, Marianne, Otterbeck, Jonas, Salameh, Eva-Kristina, Sörensen, Jill, Trulsson, Jenny, Ullberg, Sigrid (2003) *Fyra stadsdelar – fyra vägar mot integration, utvärdering av demokratiarbete och skolprojekt* November 2003, Malmö stad

Ahlstrand, Roland, Lindberg, Göran (2001) *Utvärdering av individuella utvecklingsprogram Hyllie AUC*, Sociologiska institutionen, Lunds universitet

*Medborgarröster i Södra Innerstaden med fokus på Sofielund*, projektrapport och förslag från Bildningsverkstan i Malmö Folkbildningsförening

Motsieloa, Viveca, Karlsson, Eva, Edström, Nina (2002) *Kultur i storstad- en kartläggning och analys av kulturens roll i storstadsarbetet*, Mångkulturellt centrum, Botkyrka

NUTEK (2001) *Urban Malmö: Slutlig utvärdering av det operativa programmet*, NUTEK, Stockholm

Popoola, Margareta, Wigerfelt, Berit (2000) i *Storstadssatsningen, Rosengård - ett nationellt exempel?* Malmö högskola, Internationell migration och etniska relationer.

Popoola, Margareta, Wigerfelt, Berit (2001) "Lokalt utvecklingsarbete, Vadan och varthän?" i *Halvvägs på väg vart? Storstadssatsningen i Rosengård 2000 – 2001*, Utvärderingsrapport från Malmö högskola, 1 november 2001

Sörensen, Jill (2002) *Storstadssatsningen inom MISO / MIP*, utvärderingsrapport april 2002, sociologiska institutionen, Lunds Universitet