

Resurser, viljestyrka eller ett otydligt syfte?

En studie om implementeringen av
områdesprogrammet i Segevång

Abstract

The aim of this study is to investigate the implementation process of a political action in Malmö. The empirical case is a recently ended "area-programme" in the city-district of Segevång that had as its main objective to social sustainability in the area.

The study is based on theories of implementation such as the top-down and the bottom-up perspectives, the latter of which is exemplified with Lipsky's theory of "street-level bureaucrats". The most important source of inspiration for both the method and analysis of this work is Lennart Lundquist's theory about the three conditions "understanding", "ability" and "will", and their effect on policymakers and officials. By interviewing eight persons, differently involved in the area-programme – politicians as well as officials – I arrive at the result that the greatest impact on the implementation process in the present case is the factor *understanding*. The lack of understanding by collaborating actors at times, is a clear example of this.

This study contributes to theories of policy-implementation. Furthermore, it provides practical knowledge concerning the implementation of a local political action programme.

Nyckelord: Implementering, beslutsfattare, närbyråkrater, områdesprogram, social hållbarhet

Antal ord: 9 867

Innehållsförteckning

1 Inledning	1
1.1 Syfte och frågeställningar	1
1.2 Bakgrund.....	2
1.3 Områdesprogrammet i Segevång.....	2
2 Metod och material	4
2.1 Val av fall.....	4
2.2 Metodologiska ställningstaganden.....	5
2.3 Valet av intervjupersoner.....	6
2.4 Intervju och transkribering.....	6
3 Teori	8
3.1 Tidigare forskning: Implementering.....	8
3.2 Top-down.....	9
3.3 Bottom-up	9
3.4 Syntes.....	10
3.5 Förstå, kunna, vilja.....	11
3.6 Teorianvändning	13
3.7 Intervjupersoner	14
4 Resultat	15
4.1 Förstå	15
4.2 Kunna.....	16
4.3 Vilja	18
4.4 Övriga frågor.....	20
5 Diskussion	23
5.1 Slutsatser och avslutande reflektioner	25
5.2 Fortsatt forskning.....	27
6 Referenser	28

7 Bilagor	30
7.1 Intervjuguide: Politiker	30
7.2 Intervjuguide: Samordnare och avdelningschef.....	31
7.3 Intervjuguide: Områdeskoordinatorer.....	31
7.4 Intervjuguide: Tjänstepersoner/närbyråkrater.....	32

1 Inledning

När politiker fattar beslut är det förvaltningens uppgift att implementera besluten så att de får effekt för medborgarna. Beskrivningen av relationen mellan politik och förvaltning är möjligtvis något simpel men inte felaktig. Samtidigt är det inte svårt att tänka sig, att det i praktiken inte alltid är så okomplicerat.

Sedan 70-talet har samhällsforskare intresserat sig för implementering av politiska beslut och diskuterat vilket perspektiv som på bästa sätt ger en rättvis bild av processen. Implementering studeras bäst utifrån beslutsfattarnas position, menar vissa, medan andra anser att det är personerna som befinner sig närmast medborgarna som utgör en minst lika viktig komponent, det är deras agerande som blir utfallet av politiken.

I den här studien har jag valt att undersöka implementeringen av ett geografiskt inriktat områdesprogram som har genomförts i Malmö-stadsdelen Segevång. Social hållbarhet är i fokus och satsningen syftar till att på olika sätt lyfta en stadsdel som, till skillnad från vissa andra stadsdelar i Malmö, inte har så lång erfarenhet av den här sortens insatser.

1.1 Syfte och frågeställningar

Det övergripande syftet med den här studien är att studera implementeringen av områdesprogrammet i Segevång. Mer specifikt syftar studien till att undersöka hur delaktiga aktörer på olika nivåer ser på genomförandet av områdesprogrammet och vilka lärdomar som kan dras från processen. Studien utgår från frågeställningarna nedan:

- *Vad har påverkat genomförandet av områdesprogrammet i Segevång?*
- *Vilka praktiska lärdomar kan dras från implementeringsprocessen?*

Begreppet implementering kan ha olika betydelser, inom statsvetenskaplig forskning är det framförallt synonymt med genomförandet av politiska beslut (Sannerstedt, 2001: 19), vilket också är definitionen i den här studien.

Den här studien tar en tydlig utgångspunkt i den etablerade forskningen kring implementering och genomförande av politiska beslut, de kunskaper som studien genererar kan därför betraktas som ett bidrag till den teoribildningen och till litteraturen som rör ämnet. Detta brukar benämnas som inomvetenskaplig relevans och ju mer generell och grundad forskningsfrågan är i allmänna vetenskapliga problem, desto större möjligheter har forskaren att tillämpa slutsatserna på socialt

relevanta problem. Utomvetenskaplig relevans innebär istället att ämnet ska vara relevant även för omvärlden (Teorell & Svensson, 2007: 18), vilket också är tydligt i den andra frågeställningen. Jag kommer inte att göra någon större åtskillnad på de två frågeställningarna i studien då de många gånger överlappar varandra och en eventuell slutsats kan betraktas som ett svar på båda frågorna.

1.2 Bakgrund

I september 2010 beslutade kommunstyrelsen i Malmö att dra igång *Områdesprogrammen för ett socialt hållbart Malmö*. Bakgrunden till satsningen grundar sig i att hälsa och välfärd är ojämnt fördelad i Malmö, både mellan olika grupper av befolkningen men även mellan olika geografiska områden. Områdesprogrammen skulle pågå i fem år, mellan 2010 och 2015, och det övergripande syftet var att förbättra levnadsvillkoren, öka tryggheten och skapa fler jobb i de områden där välfärden är som lägst i Malmö (de Oliveira, 2015: 4).

Arbetet skulle fokuseras på fem områden i Malmö - Herrgården, Lindängen, Holma/Kroksbäck, Södra Sofielund/Seved och Segevång. En central tanke med satsningarna var att arbeta inriktat i de fem områdena och på så sätt stärka den sociala hållbarheten i hela Malmö, likaså skulle områdesprogrammen vara av praktisk karaktär med fysiska åtgärder.

Ett antal begrepp har återkommit i samband med områdesprogrammen, inte minst hur de skulle präglas av ett uttalat medborgarperspektiv - saker ska göras *med* invånare och olika aktörer, snarare än *åt* och *för*. Genom att mobilisera lokala resurser i form av föreningar, företagare, fastighetsägare, myndigheter och framförallt invånarna själva så skulle en lokal förankring skapas. Arbetet skulle också präglas av delaktighet mellan medborgare och olika aktörer genom gemensamma problemformuleringar och tänkbara lösningar i respektive område.

1.3 Områdesprogrammet i Segevång

Som nämndes ovan så tillkom områdesprogrammet i Segevång något senare än de övriga områdena. I september 2010 beslutade Kommunstyrelsen att starta igång områdesprogrammen i de fyra utvalda stadsdelarna, först ett år senare i september 2011 beslutades det att även Segevång skulle tilldelas ett områdesprogram.

I samband med att områdesprogrammet startades upp i Segevång så tillsattes en heltidstjänst med titeln områdeskoordinator. En lokal som var avsedd för områdesprogrammet öppnades upp på Segevångs torg dit invånare kunde vända sig för att exempelvis föra dialog eller lämna förslag. Lokalen hade oregelbundna öppettider och bemannades av områdeskoordinatorn i mån av tid men även andra aktörer har utnyttjat lokalen, inte minst arbetsförmedlingen som under vissa perioder tog emot besök och möten en dag i veckan. Utöver tjänster och fasta

kostnader så har det tilldelats ytterligare ekonomiska medel som har används i samband med olika projekt och satsningar såsom cykelskola, baby-café, olika möteskvällar och evenemang i Segevång. Samtidigt har områdesprogrammet inte varit tänkt att fungera som någon huvudsaklig finansiär utan snarare som en aktör som främjar samverkan mellan olika aktörer såsom myndigheter, förvaltningar och invånare. Förhoppningen var sedan att de olika aktörerna skulle tillsätta egna medel för gemensamma satsningar och liknande.

Fortsättningsvis så kommer ”områdesprogrammet” specifikt att syfta på programmet i Segevång i den här studien.

2 Metod och material

2.1 Val av fall

Segevång är ett intressant fall av flera anledningar. Flera av de andra områdena har figurerat i olika mediala sammanhang, inte sällan kring kriminalitet och social utsatthet. Det pågår också olika satsningar i dessa områden med syfte att påverka utvecklingen i positiv riktning. När det kommer till Segevång däremot, är min egen förståelse ganska liten.

Inför valet av fall så ringde jag upp några av områdeskoordinatorerna som har varit delaktiga i de olika områdesprogrammen och efter mitt samtal med områdeskoordinatorn i Segevång, som dessutom tidigare arbetat med områdesprogrammet i Herrgården, styrktes också bilden av Segevång som ett område med en något annorlunda problembild. Det faktum att Segevång tilldelades ett områdesprogram drygt ett år efter de övriga fyra, visar också på en intressant skillnad i sig.

Under tiden som områdesprogrammen pågick genomfördes också följeforskning av Sandra Karlsson och Göran Cars från Kungliga Tekniska Högskolan, Stockholm. De pekar på hur Segevång, till skillnad från de andra områdena, inte har en lång historia av social problematik utan det är nyligen som det har börjat märkas en negativ utveckling i exempelvis skolresultat och arbetslöshet. Brottsligheten i Segevång är inte hög och den uttalade otryggheten bland de boende är relativt låg. (2013: 44ff). Med andra ord finns det all anledning att arbeta förebyggande i Segevång, men samtidigt förekommer det skillnader mot de andra områdesprogrammen.

Den samlade bilden gav upphov till tanken, ifall Segevång kan betraktas som det som inom vetenskaplig metod benämns som ett avvikande fall, vilket innebär att fallet ligger långt ifrån genomsnittet (Teorell & Svensson, 2007: 275), i det här avseendet samtliga fem områdesprogram. Vanligtvis utgår en sådan undersökning utifrån en hypotes och studien kan då exempelvis syfta till att ta reda på om avvikelserna kan förklaras, och på så sätt bidra till teoribildningen kring fallet, eller ifall det finns andra orsaker som är avgörande. Någon hypotes om avvikande fall är inte central i den här studien, vilket frågeställningen också vittnar om. Samtidigt finns de här tankegångarna ändå närvarande i studien med en undran om hur implementeringen av ett program av det här slaget påverkas av den något avvikande problembilden. Underlättas genomförandet av en sådan situation eller kan det i själva verket göra det svårare?

2.2 Metodologiska ställningstaganden

För att besvara studiens frågeställningar har jag gjort en kvalitativ fallstudie med intervjuer som huvudsaklig metod. Utifrån formuleringen av frågorna så skulle jag argumentera för att en kvalitativ studie i det här fallet lämpar sig bäst. Den kvalitativa forskningens styrkor är just att förstå verkligheten ur människors egna perspektiv (Teorell & Svensson, 2007: 11), eller som Dalen uttrycker det, ”att nå insikt om fenomen som rör personer och situationer i dessa personers sociala verklighet” (2015: 15). Fallet i sig skulle också vara intressant utifrån en kvantitativ studie med syfte att undersöka sådant som faktiska resultat av områdesprogrammet i form av ökad sysselsättning eller förtroende för myndigheter. I den här studien har jag valt att avgränsa mig till själva implementeringen och har inte för avsikt att utvärdera resultat eller utfallet av programmet för invånarna i Segevång.

Fallstudier är speciellt lämpliga när syftet är att undersöka olika aktörers överväganden, ageranden eller beslut vid historiska händelseförlopp (Teorell & Svensson, 2007: 13). Inledningsvis övervägde jag att undersöka två olika områdesprogram vilket hade möjliggjort en jämförelse av implementeringen i de båda fallen. Detta hade kunnat generera intressanta resultat, men genom att endast fokusera på ett fall så ger det utrymme för en djupare, snarare än en bredare, studie. Även om jag endast kan uttala mig om ett fall så kan studien samtidigt knytas till en mer generell diskussion med hjälp av en tydlig teoriansknytning. Det möjliggör för teoretisk generalisering och öppnar dialogen med tidigare forskning kring ämnet (Teorell & Svensson, 2007: 44-48).

Den huvudsakliga metoden för insamling av material har bestått av intervjuer med personer som på olika sätt har varit delaktiga i implementeringen av områdesprogrammet i Segevång. Den kvalitativa forskningsintervjun lämpar sig speciellt bra i en sådan här studie då den har för avsikt att gå på djupet och intresserar sig för olika människors uppfattningar kring olika fenomen. Kvale menar på att den kvalitativa forskningens syfte är just att ”erhålla beskrivningar av den intervjuades livsvärld i avsikt att tolka de beskrivna fenomenens mening” (1997: 13). Samtidigt är det viktigt att poängtera forskarens roll i en intervjustudie och i kvalitativa studier generellt, inte minst när det kommer till tolkningen av materialet som alltid påverkas av forskaren själv och dennes förförståelse och erfarenheter (Dalen, 2015: 18).

De intervjuer som görs i den här studien kommer utgöra det huvudsakliga materialet vilket också kommer utgöra den viktigaste grunden i den slutgiltiga diskussionen. För att sätta mig in i arbetet med områdesprogrammet i Segevång och i förberedelserna inför intervjuerna har jag använt mig av protokoll, tjänsteskrivelser och rapporter.

2.3 Valet av intervjupersoner

Valet av intervjupersoner har haft en tydlig koppling till de teorier som ligger till grund för studien, på så sätt styrks teorianknytningen och resultatet kan knytas till en mer generell diskussion (Teorell & Svensson, 2007: 44). Utgångspunkten har tidigt varit Lennart Lundquists styrningskedja över den parlamentariska förvaltningen. Ambitionen har varit att hitta rätt personer som har varit delaktiga på olika nivåer och eftersom det är själva implementeringsprocessen som jag intresserar mig för har jag inte intervjuat några invånare i Segeväng. Styrningskedjan utvecklas närmare i teorikapitlet.

Vid en kvalitativ intervjustudie så är valet av intervjupersoner en viktig fråga. Trots att det finns flera olika dokument i form av exempelvis beslut och rapporter från områdesprogrammet i Segeväng, så bestämde jag mig istället för att använda mig av ett strategiskt kriterieurval. Det är framförallt användbart när det finns vissa kriterier för att ingå i urvalet (Dalen, 2015: 58ff), i mitt fall har det handlat om position eller delaktighet på olika nivåer i samband med områdesprogrammet i Segeväng. Anledningarna till varför jag valde just ett strategiskt kriterieurval beror dels på att ett fåtal personer har arbetat nära programmet och är därför viktiga för studiens validitet, vilket kortfattat innebär att jag faktiskt tar reda på det som studien syftar till (Teorell & Svensson, 2007: 55 - 59). Dessutom kan det ske förändringar och omorganiseringar inom förvaltningen och inte minst på de politiska posterna. Ett dokument över delaktiga personer är en bra utgångspunkt men säger kanske inte lika mycket om hur viktiga de har varit för programmet, eller hur länge de har varit delaktiga.

Vid ett kriterieurval kan forskaren ingå en period av uppsökande verksamhet, exempelvis genom att samarbeta med centrala personer som i sin tur kan hänvisa till, eller rekommendera andra personer som kan vara intressanta för studien (Dalen, 2015: 60). I den här studien kontaktades först områdeskoordinatören i Segeväng som 2015 skrev slutrapporten för områdesprogrammet i Segeväng, som lämnades till Kommunstyrelsen. Det ledde i sin tur till rekommendationer på olika personer som har varit delaktiga i områdesprogrammet och som kunde tänkas vara intressanta för min studie. Liknande kontakter togs med nuvarande ordförande i stadsdelsområdesförvaltning Norr, vilket också ledde till rekommendationer av politiker som ansågs intressanta för den här studien.

2.4 Intervju och transkribering

Den typ av intervju som jag har använt mig av benämns som semistrukturerad intervju. Den semistrukturerade, eller delvis strukturerade intervjun, utgår från ett frågeformulär men är främst inriktad på bestämda ämnen snarare än hur frågorna är formulerade och i vilken följd de ställs (Dalen, 2015: 43). Av den anledningen passar den semistrukturerade intervjun den här studien då teorianknytningen blir

tydlig och samtidigt ges utrymme för följdfrågor eller djupdykningar ifall något dyker upp under intervjun.

En intervjuguide har utarbetats inför varje intervjutillfälle. En intervjuguide består av centrala teman och frågor som ligger till grund för intervjun och ska täcka de viktigaste områdena för studien. Det handlar helt enkelt om att konkretisera studiens övergripande teman och problemformulering till frågor som sedan används vid intervjutillfället (Dalen, 2015: 35).

Intervjuguiderna har skiljt sig något beroende på vem som har intervjuats och vilken roll personen har haft i områdesprogrammet. Under arbetets gång har det också blivit tydligt vilka frågor som har fungerat bättre än andra och likaså har nya intressanta aspekter dykt upp under processen. Det har gjort att intervjuguiderna ibland har justerats mellan intervjuerna, samtidigt är de alla uppbyggda kring samma bestämda ämnen. Dalen pekar just på hur genomförandet av ett kvalitativt intervjuprojekt ger inte bara erfarenhet utan även insikt om vilka frågor som fungerar bra och hur de bör formuleras (2015: 36). De huvudsakliga intervjufrågorna har också sammanställts och bifogas som bilagor längst bak i studien.

Etiska överväganden är viktiga vid kvalitativa intervjustudier (Dalen, 2015: 24ff), i den här studien har det framförallt handlat om krav på samtycke, information och eventuell konfidentialitet. Ingen av de tillfrågade har bett om att få vara anonym. Vid samtliga intervjufrågor har jag varit tydlig med syftet med studien och varför den personen som jag har kontaktat är intressant för studien. Vid vissa intervjuer har jag även berört den teori som studien utgår ifrån. Intervjuerna har genomförts på olika platser som har varit tillgängliga för de intervjuade och tiden per intervju var varierat från ca 45 minuter till 1,5 timme.

Efter att intervjuerna har genomförts och spelats in så har jag själv transkriberat ljudfilerna till text. Dalen menar just på att när intervjuerna transkriberas av forskaren själv, får forskaren ett unikt tillfälle att bekanta sig med det egna materialet. Det ger också en speciell närhet till intervjuutskriften vilket kan stärka analysprocessen (2015: 73). Transkribering är en tidskrävande process, därför har jag valt att inte skriva ut intervjuerna ordagrant, utan istället fokuserat på delarna som handlar om implementeringsprocessen och som jag själv har uppfattat som intressanta för resultatet och diskussionen.

Ett sådant ställningstagande kan kritiseras, Kvale pekar bland annat på just reliabiliteten hos den som skriver ut intervjuerna vilket innebär att ifall jag låter en annan person transkribera ljudfilerna så kommer troligtvis texten se annorlunda ut och betydligt mer detaljerad på vissa ställen. Samtidigt är transkribering en tolkande process i sig och det finns inget objektivt rätt svar på vilken utskrift som är den mest korrekta, det handlar snarare om vilken typ av utskrift som lämpar sig bäst för forskningssyftet (Kvale, 1997: 150 - 152).

3 Teori

3.1 Tidigare forskning: Implementering

Forskning om politiskt agerande och dess konsekvenser kan inrymma ett antal olika stadier med allt ifrån underlag för beslut, vad som bör göras, till att försöka konstatera vad som faktiskt har gjorts. Begreppet implementering återfinns inom en rad olika områden men inom statsvetenskaplig forskning så är det framförallt politik som är i fokus.

Implementeringsforskning intresserar sig för det som sker mellan beslutsfattarens intentioner och dess effekt, vilket uttrycks tydligt i Barbara Fermans definition: "what happens between policy expectations and (percieved) policy results" (Hill & Hupe 2009: 2). Sannerstedt använder sig av en något enklare definition som likväl uttrycker precis vad det handlar om, nämligen genomförandet av politiska beslut (2001: 19). Samtidigt har en del forskare historiskt sett inte bara haft intentionen att förklara själva genomförandet utan även försöka påverka genomförandet genom att exempelvis presentera råd och rekommendationer till beslutsfattare (Hill & Hupe, 2009: 2, 50).

Forskningen om implementering tog sin fart på 1970-talet i USA i samband med att ett antal reformer genomfördes, med avsikt att minska arbetslösheten i specifika områden i amerikanska städer. Vissa av projekten misslyckades ordentligt och två statsvetenskapliga forskare, Jeffrey L. Pressman och Aron Wildavsky vände blickarna mot just genomförandet av projekten. Deras forskning betraktas av många som startskottet för själva implementeringsforskningen, inte minst om just implementeringsproblemet, när politiska beslut inte genomförs så som beslutsfattarna avsett. Utgångspunkten, den normativa grundtanken att politikerna styr och förvaltningen verkställer enligt politikernas intentioner, är på sätt och vis en demokratisk förutsättning, att förvaltningen respekterar och följer de folkvaldas beslut. Det utesluter dock inte att implementeringen blir mindre lyckad eller får konsekvenser som inte var förutspådda. Därför bör förvaltningens roll inte heller alltid reduceras till att blint verkställa besluten. Statsvetare hade länge betonat att politik och förvaltning är två företeelser som inte bör betraktas som åtskilda från varandra, Pressman och Wildavsky tog det steget längre och framhävde det politiska i förvaltningens verksamhet (Sannerstedt, 2001: 18,19).

3.2 Top-down

Pressman och Wildavskys banbrytande forskning om federala projekt för minskad arbetslöshet beskrivs inte bara som startskottet för implementeringsforskningen, utan även för top-down perspektivet. De konstaterade att ett tydligt hinder för lyckad implementering är när beslutet och genomförandet ska gå igenom flera olika nivåer, ju fler desto högre risk för misslyckande. Samtliga aktörer kan vara överens om de uppnådda målen som beslutet rymmer men samtidigt ha delade meningar kring genomförandet, inte minst när de olika aktörerna kan ha olika perspektiv och olika prioriteringar (Smith & Larimer, 2013: 152 - 154).

Precis som många andra top-down forskare så utgick Pressman och Wildavsky från det politiskt fattade beslutet, policyn, som tagits i organisationens topp. Uppgiften blir sedan att beskriva och förklara själva genomförandet. Perspektivet är rationalistiskt och gör en tydlig åtskillnad på beslut och implementering, ifall beslutet inte genomförs på ett önskvärt sätt så pekar top-down perspektivet på hinder i själva styrningen av organisationen (Hill & Hupe, 2009: 44-45; Sannerstedt, 2001: 21 - 25).

Van Meter och Van Horn utgår också ifrån beslutsfattarna och deras direktiv och presenterar ett teoretiskt ramverk för implementeringsstudier. De menar på att implementeringen blir som mest framgångsrik när den endast kräver marginella förändringar och hög grad av samtycke kring det gemensamma målet. Deras teoretiska modell lyfter upp ett antal faktorer som anses vara viktiga för implementeringens framgång såsom konkreta mål, tillgängliga resurser, goda relationer inom organisationen och även responsen för själva implementeringen hos de som slutligen ska genomföra den. Utgångspunkten är även här att beslutet i så hög grad som möjligt ska utföras utefter beslutsfattarnas direktiv, med andra ord ett tydligt top-down perspektiv (Hill & Hupe, 2009: 45-17). Mazmanian och Sabatier intar också samma utgångspunkt men konstaterar ändå att implementeringen kan se annorlunda ut mellan olika nivåer i processen. De skiljer därmed på center-perspektivet, som utgörs av beslutsfattarna, periferi-perspektivet, som utgörs av byråkrater på lägre nivå, de som genomför implementeringen, och slutligen målgruppen, allmänheten som påverkas av implementeringen (Smith & Larimer, 2013: 157,158).

3.3 Bottom-up

Ett annat perspektiv på implementeringsprocessen går under namnet *bottom-up* och erbjuder ett annat synsätt än det traditionella uppifrån-perspektivet. Det främsta bidraget tillskrivs Michael Lipsky som 1980 introducerade sin teori om *street-level bureaucrats, närbyråkrater*, Lipsky betraktas av många som grundaren av bottom-up perspektivet (Hill & Hupe, 2009: 51; Smith & Larimer, 2013: 160).

Lipsky intresserar sig framförallt för de individer som arbetar med själva policy-implementeringen i sin direktkontakt med människor, närbyråkraterna. Det handlar om olika yrkesgrupper inom exempelvis skolan, vården eller rättsväsendet och gemensamt för dessa närbyråkrater är förutom närheten till medborgarna, en hög grad av handlingsfrihet i yrkesutövningen (Lipsky, 1980: xi). Handlingsfriheten är på många sätt nödvändig då närbyråkrater ofta besitter kompetenser och färdigheter efter år av utbildning och arbete, något som politiska beslutsfattare kanske saknar. Likaså kan handlingsfriheten skapa yrkesstolthet och kreativitet. På så sätt blir det också svårare för politiska beslutsfattare att styra och kontrollera en sådan typ av verksamhet vilket kan upplevas som problematiskt i vissa fall men likväl som en tillgång. En avvikelse av de politiska målen kan även innebära en förbättring utifrån den specifika yrkesrollen (Sannerstedt, 2001: 22, 23).

Närbyråkratens arbete präglas av att dels ta hänsyn till de objektiva och riktlinjer som ofta utgår ifrån likabehandling av varje fall, å andra sidan kräver arbetet improvisation och anpassning för det enskilda fallet. Inte minst förväntas det av allmänheten att det läggs tillräckligt mycket energi på varje enskilt fall. Samtidigt präglas arbetet också ofta av brist på tid, information och andra resurser för att kunna agera ordentligt i varje enskilt fall. Det hela leder till att närbyråkraten utvecklar praktiker och rutiner för att anpassa och effektivisera tillvaron, vilket i sin tur påverkar allmänheten, de klienter, elever eller patienter som arbetet berör.

Lipsky menar på att dessa beslut, rutiner och mönster som närbyråkraten utvecklar för att effektivisera arbetet och klara av de påfrestningar som det innebär, därmed också *blir* den politik som allmänheten möter. Politikerna har självklart en viktig roll som beslutsfattare men dessa utgör inte hela bilden av den politik som bedrivs, närbyråkraterna som sedan utformar politiken måste därför också adderas till helhetsbilden (Lipsky, 1980: xi - xiii). Närbyråkrater kan dock främst utforma *innehållet* i verksamheten, de politiska beslutsfattarna kan fortfarande påverka *förutsättningarna* för verksamheten genom indirekt styrning kring exempelvis organisering, tilldelning av resurser i form av tjänster, lokaler, ekonomiska medel och på så sätt ”forma” de som ska genomföra besluten (Sannerstedt, 2001: 23).

Lipskys närbyråkrats-perspektiv betonar vikten av de beslut som tas på organisationens lägsta nivå, vilket därmed skiljer sig från det traditionella top-down perspektivet som istället fokuserar på besluten i organisationens topp, som fattas av politikerna.

3.4 Syntes

Diskussionen om vilket perspektiv som lämpar sig bäst för att försöka förklara implementeringsprocessen har pågått länge inom den samhällsvetenskapliga forskningen, framförallt mellan top-down och bottom-up. Nu för tiden är det vanligare att ta lärdom från båda grenarna och använda sig av syntesperspektiv eftersom de båda perspektiven bidrar med intressanta insikter på sitt sätt. Top-

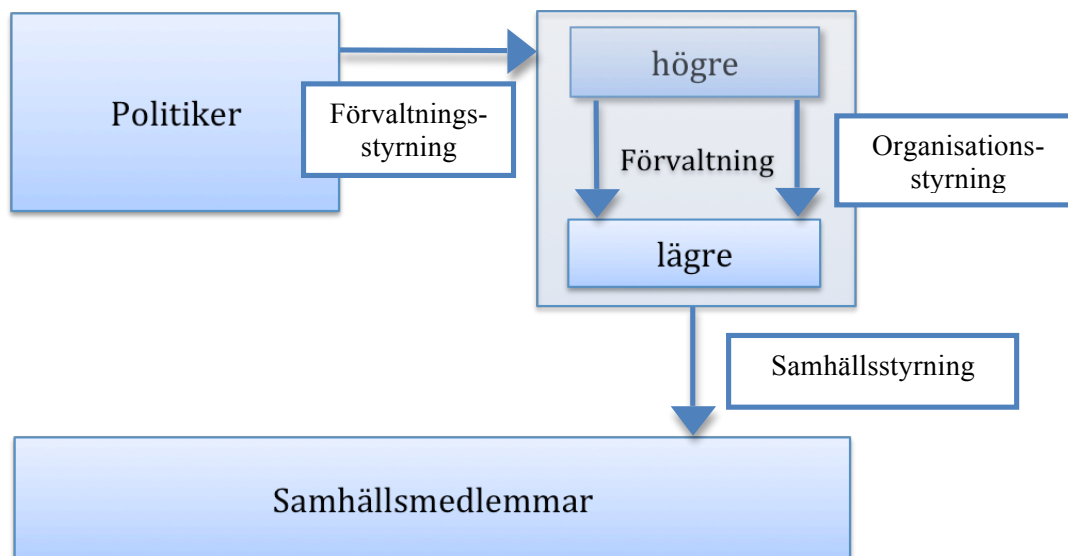
down tar sin främsta utgångspunkt i beslutsfattarens avsikter och själva beslutet ligger till grund för analysen. Bottom-up perspektivet intresserar sig istället för tillämparens handlande och ifall beslutet inte har någon inverkan kan fokus istället flyttas till andra mer avgörande faktorer (Sannerstedt, 2001: 25). På så sätt erbjuder bottom-up perspektivet för möjligheten att beslutet även fortsätter formas under implementeringens gång.

I mitt arbete har jag tagit inspiration ifrån ett liknande perspektiv framförallt då jag upplever det som fruktbart för mitt fall, områdesprogrammet i Segevång. Jag har valt att använda mig av en teoretisk analysmodell som på ett konkret och användbart sätt kan användas för att förklara implementeringen genom att utgå från tre förutsättningar: förstå, kunna och vilja.

3.5 Förstå, kunna, vilja

I sin bok *Förvaltning, stat och samhälle* (1992) redogör Lennart Lundquist för de olika nivåerna i styrningskedjan vid implementeringsstyrning. I styrningskedjan finns det fyra huvudkategorier av aktörer: Politiker, förvaltningsverksamma, privata intressenter och samhällsmedlemmar. Politikerna fattar besluten som de förvaltningsverksamma sedan ansvarar för att implementera. Samhällsmedlemmarna är de som på ett eller annat sätt påverkas av besluten. Privata intressenter är alla de aktörer som kan ha något intresse i att bevaka beslutet eller processen, såsom massmedia eller företag (Lundquist, 1992: 70). I min studie kommer jag framförallt intressera mig för de tre aktörerna *politiker*; *förvaltningsverksamma* och *samhällsmedlemmar*.

Implementeringsstyrningen i sin tur består av tre huvudsakliga länkar mellan dessa aktörer. Den första, förvaltningsstyrningen utgör länken mellan politiker och förvaltning. Inom förvaltningen sker sedan en intern styrning där överordnade tjänstepersoner eller förvaltningsorgan styr underordnade, den här styrningen kallas för organisationsstyrningen. Den sista länken benämns som samhällsstyrningen och sker mellan förvaltningen och samhällsmedlemmarna, vilken kan utgöras av antingen ett förvaltningsorgan eller en enskild tjänsteperson (Lundquist, 1992: 71). I figur 1 illustreras min variant av Lundquists styrningskedja. För att ge en tydlig överblick över vilka aktörer och styrningsrelationer som den här studien fokuserar på så har jag valt att avlägsna *privata intressenter* såväl som de relationer (illustrerade som pilar) som pekar i motsatt riktning. Styrningskedjan illustreras i figuren 1:



Figur 1. Min variant av Lundquists figur över den parlamentariska styrningskedjan (1992: 71).

Idealet för politiska beslutsfattare utgörs av en process där implementeringen i den slutgiltiga samhällsstyrningen blir precis så som det som var uttalat i det politiska beslutet och i förvaltningsstyrningen. Samtidigt kan tjänstepersonerna som ska tolka förvaltningsstyrningen och dessutom anpassa den till verkligheten, komma fram till en samhällsstyrning som inte alls var i linje med den ursprungliga förvaltningsstyrningen.

Resultatet av implementeringen påverkas till viss del av sådant som kapaciteter och prioriteter hos den eller de som beordrar själva styrningen, men Lundquist pekar framförallt på förutsättningarna hos den styrde, den eller de som ska genomföra implementeringen i praktiken. Det handlar om tre förutsättningar, eller egenskaper, som har stor vikt för en lyckad implementering: *förstå*, *kunna* och *vilja* (1992: 75 – 77).

- *Förstå* syftar på att aktören som ska genomföra själva implementeringen också förstår innebörden av styrningen och det som ska implementeras. Det kan handla om att tolka riktlinjer i beslut eller konkreta lagtexter men också vad som förväntas av hen. Ifall aktören inte förstår styrningen och innebörden av implementeringen så bör detta klargöras genom exempelvis upplysning eller utbildning.
- *Kan* handlar om aktörens möjligheter och förmågor till att kunna verkställa implementeringen, att genomföra själva styrningen utifrån beslut eller dylikt. Det kan då krävas olika kapaciteter i form av inflytande och handlingsförmåga, ifall aktören inte har dessa kapaciteter kan dess överordnade tillföra resurser av olika slag såsom materiella resurser, information eller legitimerande resurser. Om det handlar om exempelvis en

avdelning eller något annat kollektiv så kan det istället handla om organisering och tillsättandet av personal.

- *Vill* handlar om aktörens faktiska vilja att verkställa och implementera styrningen. Lundquist menar på att just den här förutsättningen kan vara den mest problematiska eftersom den också kan vara svårast att påverka. Aktören kan ha olika motiv för sin bristande vilja, i det fallet kan överordnade bli tvungna att utöva inflytande över aktören eller göra vissa justeringar i styrningen. Samtidigt är det inte heller helt oproblematiskt exempelvis i fall då det är många aktörer involverade. Sådana justeringar kan då leda till att de som tidigare *ville* implementera styrningen nu istället börjar tveka.

De tre förutsättningarna *förstå*, *vilja*, *kunna* visar också på vilken komplex situation som exempelvis politiker kan stå inför när de vill förmå förvaltningen att utforma samhällsstyrningen på det sätt som önskas. Samtidigt går de även att applicera på de övriga länkarna i styrningskedjan. De tre förutsättningarna kan dessutom se olika ut bland olika tjänstepersoner som ska implementera en styrning vilket kan kräva olika anpassningar för olika situationer (Lundquist, 1992: 75 – 77).

3.6 Teorianvändning

De tre förutsättningarna *förstå*, *kunna*, *vilja* ligger till grund för den analysmodell som jag har använt mig av i den här studien, både som underlag för frågor och som redskap i analysen. Analysmodellen har applicerats på områdesprogrammet i Segevång på följande sätt:

Förstå:

- Tydlighet kring mål och visioner
- Förståelse bland involverade aktörer

Kunna:

- Handlingsfrihet inom områdesprogrammet Segevång
- Tillgång till resurser av olika slag

Vilja:

- Samarbetsvilja och handlingskraft hos involverade aktörer
- Engagemang och viljestyrka för områdesprogrammet i Segevång

Övrigt:

- Utmärkande för områdesprogrammet i Segevång
- Positiva och negativa erfarenheter

3.7 Intervjupersoner

Här redovisas vilka personer som har deltagit i den här studien. Intervjupersonerna redovisas utifrån titel och roll i områdesprogrammet Segevång, i referenslistan redovisas intervjupersonerna vid namn. Följande intervjupersoner har deltagit i studien genom intervju:

Politiker 1. Ledamot i stadsdelsområdesnämnd Norr sedan juli 2013. Dessförinnan ersättare i stadsdelsnämnd Kirseberg.

Politiker 2. Ledamot i stadsområdesnämnd Norr sedan juli 2013, satt som ordförande under det första halvåret. Dessförinnan ledamot i stadsdelsnämnd Centrum.

Områdeskoordinator 1. Verksam som områdeskoordinator i Segevång mellan februari 2012 fram till april 2015.

Områdeskoordinator 2. Verksam som områdeskoordinator i Segevång mellan april och december 2015. Tidigare områdeskoordinator i områdesprogram Herrgården.

Avdelningschef. Ansvarig för områdesutveckling och kommunikation, stadsdelsområde Norr sedan juli 2013. Dessförinnan chef för Individ- och familjeomsorg, Husie.

Stadskontorets samordnare. Samordnare för områdesprogrammen 2012 till 2013. Numera utvecklingsstrateg på stadskontoret.

Tjänsteperson/projektledare 1. Delaktig i olika projekt kopplade till områdesprogrammet i Segevång vid olika tillfällen under programmets tid.

Tjänsteperson/projektledare 2. Delaktig i evenemang och projekt med koppling till områdesprogrammet Segevång från 2014.

4 Resultat

Resultatet av intervjuerna kommer här att redovisas med utgångspunkt ifrån den analysmodell som ligger till grund för intervjuerna. Frågorna kommer att presenteras utifrån de tre förutsättningarna *förstå, kunna, vilja* samt *övriga frågor*.

4.1 Förstå

Har det varit tydligt vad områdesprogrammet i Segevång har handlat om? Dels utifrån övergripande mål och syften men även mer konkret hur det ska göras och önskade resultat?

Det råder lite delade meningar om hur tydligt områdesprogrammet i Segevång har varit. Från förvaltningens sida så upplever fyra av de tillfrågade att de mål som står dokumenterade i Kommunstyrelsens beslut i sig är tydliga. Sedan handlar det om hur målen i sin tur ska tolkas och kanske framförallt *hur* det arbetet sedan ska genomföras. En av de tillfrågade menar på att trots skriftliga mål så kan avsikterna verka lite otydliga, vad innebär det egentligen att lyfta ett område? Samtidigt påpekar två av de tillfrågade att Kommunstyrelsen ofta sätter visionära mål och uppgiften för förvaltningen blir sedan just att tolka dessa och omvandla till mer konkreta åtgärder. Det fanns också en poäng från Kommunstyrelsens sida att undvika för tydliga direktiv och detaljstyrning, framförallt för att programmen skulle utformas efter varje områdes speciella behov.

I frågan om tydlighet så nämns också önskade resultat av områdesprogrammet, vilket drygt hälften av de tillfrågade också upplever som något otydliga, vad man faktiskt ville uppnå från Kommunstyrelsens sida. En av de tillfrågade menar på att detta har varit en utmaning under arbetet, vad områdesprogrammet ville åstadkomma rent praktiskt, utöver exempelvis samverkan kring social hållbarhet.

Ett fåtal av de intervjuade pekar på avsaknaden av ett grundligare förarbete inför områdesprogrammet i Segevång, vilket kanske kunde bidragit till större tydlighet. Samma synpunkt lyfts också i den slutrapport som skrevs för områdesprogrammet i Segevång (de Oliveira, 2015: 15).

Har områdesprogrammet varit tydligt för andra aktörer som har varit inblandade? Har det funnits en samstämmig syn?

Utöver två av de tillfrågade som hade svårt att uttala sig om frågan, så tror samtliga resterande att områdesprogrammet inte har varit tydligt för andra aktörer, framförallt när det kommer till andra förvaltningar och deras roll i arbetet. Inte på grund av ovilja utan snarare för att man inte riktigt har vetat hur det ska göras och vad man kan hjälpa till med, framförallt när visionerna är väldigt stora och övergripande. Samtidigt finns inte alltid tid och möjlighet på grund av allt annat arbete som behöver prioriteras och då blir det också lättare att fortsätta ägna sig åt det som känns mer konkret och ”ligger på bordet”. I vissa fall har det även funnits viss okunskap kring finansieringen trots att det var uttalat att andra förvaltningar skulle bidra även ekonomiskt om så behövdes. Försök har gjorts på olika sätt exempelvis genom temadagar och gemensamma aktiviteter och en möjlig åtgärd som nämns handlar om att det kanske hade behövts fler gemensamma nämndare, något som mer och mer kom på tal framåt slutet av områdesprogrammen. När det gäller det ”egna ledet” och nära samarbetspartners så tycker exempelvis båda koordinatörerna att det har funnits en gemensam och samstämmig syn på områdesprogrammet och vad som behöver göras. En bidragande orsak till otydlighet hos andra aktörer, menar många, är de förändringar som äger rum inom Malmö Stad under områdesprogrammets tid, vilket återkommer längre fram i resultatet.

Samtidigt menar den tillfrågade avdelningschefen att det kan finnas en poäng i att alla involverade inte har en samstämmig syn, framförallt när det involverar medborgare:

”Jag tror inte att alla har haft samma syn på områdesprogrammet, men jag vet inte om det ska vara så heller. Den här lokala förankringen är ju viktig, också att involvera medborgarna och lyssna på deras behov. [...] Därför kan det aldrig bli likadant, det måste finnas olikheter och ges möjlighet att växa lokalt.”

(Avdelningschef, stadsdelsområde Norr)

4.2 Kunna

Har handlingsfriheten varit stor inom områdesprogrammet och hur har det påverkat arbetet? Har det experimenterande tankesättet varit positivt?

När det kommer till handlingsfriheten är den gemensamma övertygelsen att den har varit stor. Koordinatorerna menar på att ett stort handlingsutrymme också är en förutsättning för att kunna våga testa nytt och experimentera, vilket också var avsikten med områdesprogrammen. Till stor del har det varit positivt att just våga testa nytt anser de båda, samtidigt som områdesprogrammen i samtliga fem områden också har resulterat i vissa mindre lyckade satsningar, menar

områdeskoordinatören som var verksam i Segevång under programmets sista tid. Möjligtvis har handlingsfriheten varit lite större i Segevång än i andra områdesprogram men det kan också hänga samman med att det inte fanns så mycket projekt igång redan i Segevång, vilket var fallet i många andra områden. Alla beslut har förankrats hos politiker och i förvaltningen, enligt områdeskoordinatören som var verksam under större delen av programmets tid, och menar på att även om arbetssättet skulle vara kvalitativt och experimenterande så vill politiska beslutsfattare ofta se synliga resultat i slutändan, vilket ibland inte är så lätt när det handlar om social hållbarhet.

Stadskontorets samordnare för områdesprogrammen lyfter samtidigt andra perspektiv på handlingsfriheten. Områdesprogrammets arbetssätt skulle präglas av ett tydligt ”bottom-up tänk” snarare än top-down styrning, samtidigt kan handlingsfriheten även göra att andra aktörer prioriterar annorlunda. Följande citat berör inte Segevång specifikt utan samtliga områdesprogram:

”Om man ska kraftsamla en hel stad så vill det sig att också de politiska företrädarna centralt (också bidrar). [...] Även om det ligger ute (lokalt). Områdesprogrammen i sig har ju begränsade resurser och begränsade möjligheter att påverka vissa tekniska frågor till exempel. Arbetet i de arbetsgrupper som tillsattes i respektive område var beroende av att utsedda tjänstepersoner från övriga förvaltningar kom till mötena och deltog aktivt.”

(Stadskontorets samordnare, mina tillägg inom parantes)

Har områdesprogrammet haft tillräckligt med resurser?

Från förvaltningens sida finns det en enighet om att områdesprogrammet i Segevång har haft tillräckligt med resurser men att det också är viktigt hur resurserna används. Ytterligare personal skulle kanske göra nytta men det är per automatik ingen garanti för att det blir bättre. Just för områdesprogrammet i Segevång så har andra faktorer varit viktiga, inte minst tid, möjlighet och tillgång till kontakter och nätverk för att engagera andra aktörer. En av de tillfrågade menar på att ifall andra förvaltningar hade fått mer resurser så hade de kunnat bidra med mer till områdesprogrammet.

Från politiskt håll tror man att mer resurser hade varit bra för områdesprogrammet, framförallt en av de tillfrågade pekar på hur det kunde lett till tydligare resultat. Både i form av mätbara resultat, statistik kring social hållbarhet, men även mer fysiska resultat i samarbete med exempelvis gatukontoret, sådant som syns även när programmet inte finns kvar längre.

En av de tillfrågade tror att det hade varit bra ifall Kommunstyrelsen även avsatte en summa pengar som områdesprogrammen gemensamt kunde söka för att exempelvis driva mer verksamhet. Det hade kunnat fungera som extra smörjmedel för arbetet och även främjat samarbete mellan de olika programmen.

Samtidigt påpekar många av de intervjuade att en områdessatsning på fem år är alldeles för kort tid för att kunna se några ordentliga förändringar, framförallt när det handlar om sociala frågor och hållbarhet. En av de tillfrågade påpekar att

mer resurser hade gjort att lokalen på Segevångs torg kunde varit bemannad oftare, eftersom den hade oregelbundna öppettider.

4.3 Vilja

Hur har samarbetet med olika aktörer fungerat?

I de mål och tillvägagångssätt som Kommunstyrelsen satte upp för områdesprogrammen syftar en av punkterna till att stimulera samverkan mellan olika aktörer (de Oliveira, 2015: 5). Av den anledningen så handlar ett antal frågor om både samarbete och samverkan och under intervjuerna så återkommer de både punkterna ofta.

Under intervjuerna görs det också viss åtskillnad mellan samarbete med olika aktörer och de samverkansprocesser som områdesprogrammet har varit involverade och drivande i. Fyra av de tillfrågade beskriver just samverkansprocesserna och de nätverk som har uppkommit ur områdesprogrammet i Segevång, som något positivt och som har fungerat bra. Slutrapporten som skrevs för programmet i Segevång pekar också på hur positiva dessa processer har varit och att det har bidragit till arbetssätt som kommer att leva kvar även efter programmets slut (de Oliveira, 2015: 16). De samverkansmodeller som programmet har bidragit till beskrivs också som positiva.

”Det som har varit utmärkande och som håller än idag har varit att lyfta in de sociala frågorna i de tekniska, hårda förvaltningarna, det har nog områdesprogrammet lyckats bra med. Nu börjar man prata om sociala klausuler.”

(Områdeskoordinator 1)

Samtidigt upplever drygt hälften av de tillfrågade att samarbetet med andra förvaltningar generellt har gått lite trögt och det har ibland varit svårt att mobilisera. Intresset har funnits och många förvaltningar har gjort sitt bästa utifrån sina förutsättningar men av olika anledningar så har det stundtals varit svårt att få till samarbetet.

På det politiska planet så har det inte förekommit någon dialog utöver det vanliga mellan exempelvis Kommunstyrelsen och stadsområdesnämnd Norr bortsett från de rapporteringar som har gjorts.

Har det funnits viljekraft och starkt engagemang inom områdesprogrammet i Segevång? Från din/er sida men även från andra aktörers sida?

Hälften av de tillfrågade upplever att viljekraften och engagemanget inom förvaltningen har varit starkt, det är ofta ganska engagerade personer som arbetar inom den här typen av satsningar, påpekas exempelvis. Likaså upplever de politiska företrädarna att det har funnits engagemang inom förvaltningen.

När det kommer till det politiska engagemanget upplever majoriteten av de tillfrågade att det med tiden tappade lite fart. Gällande engagemanget från Kommunstyrelsens sida råder det lite delade meningar, en av de tillfrågade upplever kanske att Kommunstyrelsen kunde uttalat sig mer kring områdesprogrammet och på så sätt visat stöd, men tror också att Kommunstyrelsen ansåg att det var nämndernas område. En annan av de tillfrågade upplever att Kommunstyrelsens intresse svalnade av framåt slutet och pekar på hur få politiker från Kommunstyrelsen som besökte konferensen som hölls i samband med att programmet avslutades.

Likaså framförs det synpunkter angående stadsområdesnämnd Norr och en av de tillfrågade menar att det nog inte handlade så mycket om mer direkt styrning eller tydligare direktiv, utan kanske om just ökat engagemang och intresse.

Båda de tillfrågade politikerna från stadsområdesnämnd Norr, delar bilden av att nämndens engagemang inte alltid var så starkt, och att det kanske svalnade med tiden. Samtidigt pekar de på ett antal faktorer som har haft stor påverkan på det politiska engagemanget för områdesprogrammet i Segevång. Framförallt att det i samband med omorganiseringen 2013 när stadsdel Kirseberg och Centrum slogs ihop till ett gemensamt område, tillkom nya ledamöter. En av politikerna, som kom från stadsdel Centrum och nu blev ordförande i den nybildade stadsområdesnämnden, menar att områdesprogrammet av många kanske sågs mer som ett initiativ från Kommunstyrelsen. Det upplevdes också som att arbetet med områdesprogrammet var i full gång när den nya nämnden bildades. Jag ställde då följdfrågan om nämndens engagemang kunde varit större.

”Det kunde varit större men jag vet inte om det borde det [...]. Det fanns ett projekt som var igång och det verkade fungera. Då ser jag inte att vi ska blanda oss i det för mycket heller. Om man startar upp något som inte verkar fungera, då blir det en annan sak. Då får man gå in och styra på ett annat sätt”.

(Politiker 2)

Vid en så stor hopslagning tillkom det nya ledamöter som kanske heller inte hade en så stor relation till stadsdelen Segevång. Dessutom var pengarna redan tillsatta och det fanns inte så mycket att ta ställning till som det brukar vara vid nya förslag. Politiker 1 känner i efterhand att nämnden kanske kunde engagerat sig mer, men pekar också på att arbetet verkade fungera bra och upplevde det som ömsesidigt. Samtidigt trodde nog flera i nämnden att områdesprogrammet skulle resultera i fler synliga resultat, menar politikern.

Majoriteten av de tillfrågade från förvaltningen instämmer också i att omorganiseringen 2013 har påverkat områdesprogrammet i Segevång på ett negativt sätt. Ett fåtal av de intervjuade uttrycker också förståelse för att situationen inte heller har varit så lätt för den nya nämnden. I flera intervjuer ställde jag just frågan: *Har de förändringar som ägt rum inom Malmö Stad haft någon påverkan på områdesprogrammet i Segevång?*

Framförallt upplevs det som att omorganiseringen har haft en bromsande effekt på områdesprogrammet i Segevång.

Det var i samband med omorganiseringen som den tillfrågade avdelningschefen tillsattes med ansvar för både kommunikationsavdelningen och

den nystartade avdelningen för områdesutveckling inom stadsdelsområde Norr. I samband med detta så blev också avdelningen för områdesutveckling en länk mellan stadsområdesnämnden och områdeskoordinatören. Enligt avdelningschefen har omorganisationen fått störst konsekvenser för stadsdelsområde Norr och på så sätt även för områdesprogrammet i Segevång. Framförallt på grund av att det blev en stor förändring när så många stadsdelar slogs ihop, det blev något nytt. Ny personal tillkom i förvaltningsledningen och de som var ansvariga för beslut gällande områdesprogrammet fanns inte kvar. Det blev en sorts omstart samtidigt som programmet nästan var på väg in i ett slutskede, vilket har påverkat på olika sätt.

4.4 Övriga frågor

Vad har varit utmärkande för Segevångs områdesprogram? Har lokala förutsättningar eller problembilder haft någon påverkan och i så fall på vilket sätt?

Fyra av intervjupersonerna tar upp det faktum att områdesprogrammet i Segevång startades upp ett år senare än de andra fyra programmen. En av de tillfrågade menar på att det i sig har lett till kortare tid för förankring och för att göra en ordentlig plan, utöver det faktum att det lett till mindre tid för att nå resultat. Samtidigt menar en annan av de tillfrågade att områdesprogrammen redan var ett vedertaget begrepp vid det laget och att vissa aktörer redan hade viss insikt. En av de tillfrågade upplever också att det inte har varit helt förankrat varför Segevång tilldelades ett områdesprogram heller.

Vad som verkar mest utmärkande för Segevång och som samtliga åtta intervjupersoner också tar upp är just problembilden i Segevång och hur det skiljer sig från de andra områdena. Segevång upplevs inte som ett stigmatiserat område på samma sätt, åtminstone är de sociala problemen inte fullt så synliga. Samtliga tillfrågade är överens om att det behövs förebyggande insatser i Segevång, men förutsättningarna ser helt enkelt annorlunda ut. Framförallt när det gäller den generella synen, men tre av de tillfrågade tror också att många av de boende i Segevång inte heller betraktar sitt område som problemfyllt eller stigmatiserat. Från politiskt håll upplevs det som en av anledningarna till att områdesprogrammet inte blev så hett debatterat i nämnden, när det upplevs som lite otydligt är det svårare att vet vad som ska göras åt det.

Som jag nämnde inledningsvis i den här studien resonerade jag kring områdesprogrammet i Segevång som ett avvikande fall och om implementeringen på något sätt har underlättats av att området inte upplevdes som så socialt utsatt, eller om det i själva verket försvårar implementeringen. Samma fråga ställde jag även till de intervjuade.

Samtliga intervjupersoner gav liknande svar även här, ett områdesprogram blir inte lättare att genomföra i ett område som inte betraktas som lika stigmatiserat, det är snarare svårare. Ju tydligare problem är desto lättare är de att ta itu med och likaså blir det lättare att visa resultat. Om både utomstående och de som bor i ett område är överens om att det behövs sociala åtgärder för att motverka utanförskap så är det också lättare att engagera sig kring vad som ska göras och på vilket sätt. Segevång jämförs också med andra områden som exempelvis Rosengård i Malmö där det finns mycket pågående projekt och verksamheter vilket också underlättar när det tillsätts ett områdesprogram, det finns redan vissa strukturer och samarbeten att arbeta vidare med. Så ser det inte riktigt ut i Segevång och en av de tillfrågade upplevde också att det fanns en rätt stark självbild bland de boende i Segevång.

”Utanförskapet är inte lika svart på vitt, men det finns ändå ett stort utanförskap, [...] Det blir svårare att nå de som faktiskt kan behöva hjälp för de är inte lika inne i systemet för andra åtgärder. Kommer man till ett väldigt socialt utsatt område så är det så tydligt, man vet att dessa människor, [...] de är redan inne i systemet, då har de en handledare som redan har kristalliserat ut vad det behövs för åtgärder och vilka behov det är”.

(Tjänsteperson/projektledare 2)

Under intervjuerna ställde jag också frågor som var av mer värderande karaktär. Trots att min avsikt inte är att utvärdera områdesprogrammet anser jag att frågorna kan bidra till att besvara studiens frågeställningar.

Har områdesprogrammet varit lyckat? Vad har varit speciellt bra och vad har varit mindre bra?

Frågan ställdes både inledningsvis under intervjuerna men liknande frågor ställdes också under samtals gång med koppling till specifika ämnen. Samtliga tillfrågade lyfter fram positiva konsekvenser av områdesprogrammet i Segevång men viss kritik framförs också. Åter igen pekar åtminstone fyra av de tillfrågade på samverkan och de processer som områdesprogrammet har bidragit till som något positivt och mer framgångsrikt än de faktiska verksamheter och enskilda aktiviteter som genomförts inom ramen för programmet. Likaså lyfter även fyra av de tillfrågade det experimenterande tillvägagångssättet som något positivt, att få möjligheten att pröva nya arbetsätt.

Samtidigt upplever lika många att fem år är väldigt lite tid när det handlar om sociala förändringar och hållbarhet. En av de tillfrågade pekar på hur svårt det kan vara att uppnå synbara resultat på den korta tiden, inte minst då områdesprogrammet har haft en kvalitativ prägel. En annan av de tillfrågade har också upplevt att det kan vara frustrerande att dra igång bra saker men samtidigt inte riktigt veta om de kommer att överleva när programmet sedan avslutas. De negativa konsekvenser som omorganiseringen ledde till, som lyfter tidigare, återkommer även här.

Kunde genomförandet av områdesprogrammet i Segevång gjorts bättre på något sätt?

Mer än hälften av de tillfrågade tar åter upp hur områdesprogrammet kunde getts mer tid. Två av intervjupersonerna tycker att ett grundligare förarbete hade varit bra, med tydligare strukturer och likaså större långsiktighet, en tanke om vad som skulle hända efter att programmet avslutats. I ett sådant förarbete så kunde även representanter och chefer från andra förvaltningar delta och ge sin syn på förutsättningar och vad som borde göras och uppnås. Ett sådant arbete, menar en av de tillfrågade, kunde gett programmet ett ännu tydligare underifrån-perspektiv och hade kanske gjort att fokus snarare hade legat på åtgärderna och vad som behövde göras, än vad förvaltningarnas budgetar tillät. I samband med ett sådant förarbete skulle även framtagna statistik finnas som underlag för arbetet. Just större långsiktighet, påpekar en annan, kan underlätta när olika personer byts ut. Två av de tillfrågade anser också att det kunde gjorts mer för att främja medborgardialogen med de boende i området.

Från politiskt håll tror de båda företrädarna att det kanske är bättre att fokusera på specifika problem än på geografiska områden, trots de goda exempel som områdesprogrammet har bidragit med. Experimenterande arbetssätt kring förebyggande arbete är positivt men samtidigt finns det fler områden som är i behov av förebyggande arbete. De pekar också på hur det kan bli lite svårt när satsningar av det här slaget beslutas av Kommunstyrelsen, trots att det fanns en tydlig avsikt med den lokala utformningen, ibland kan det vara bättre med lokala idéer som utgångspunkt.

5 Diskussion

I diskussionen kommer jag inledningsvis att diskutera resultatet utifrån de tre förutsättningarna *förstå*, *kunna*, *vilja* som också ligger till grund för min analysmodell. Jag kommer behandla de olika förutsättningarna enskilt såväl som gemensamt och jag kommer även att beröra de övriga frågor som jag har redovisat i resultatet. Efter hand kommer jag sedan att lyfta ut och diskutera några centrala delar som jag upplever som utmärkande för områdesprogrammet och hur de tre förutsättningarna har påverkat dessa.

Jag kommer inte att besvara studiens två frågeställningar separat utan tror istället att flera slutsatser kan härledas till frågorna, både enskilt och ibland till båda två.

När det handlar om mål och visioner för områdesprogrammet upplevs de av drygt hälften av de tillfrågade som tydliga, själva implementeringen och tillvägagångssättet upplevs däremot som en utmaning. Lundquist är inte ensam om att värdera tydlighet och förståelse när det handlar om de mål eller beslut som ska implementeras, även top-down förespråkarna Mezmanian och Sabatier pekade på vikten av förståelse men också att det bör finnas en koppling mellan mål och agerande. Det är helt enkelt svårt att uppnå mål utan att vet hur de praktiskt ska åstadkommas (Smith & Larimer, 2013: 159). Samtidigt kan det finnas en poäng i att Kommunstyrelsens mål är just visionära och kanske till och med lite otydliga, vilket vissa av de tillfrågade också påpekar. Det kan vara olämpligt att politikerna fattar allt för detaljerade beslut då det kan handla om ämnen där tjänstepersonerna har högre erfarenhet och kompetens när det kommer till implementeringen (Sannerstedt, 2001: 32). Allt för detaljerade direktiv hämmar också handlingsfriheten och kan i värsta fall leda till bristande vilja hos förvaltningen (jfr Lundquist, 1992: 76).

Pressman och Wildavsky, som lade grunden för top-down perspektivet menade också på att överenskommelser kring mål inte automatiskt leder till gemensamma tillvägagångssätt, olika förvaltningar kan ha olika synsätt på implementeringen (Smith Larimer, 2013: 153). Utifrån ett top-down perspektiv så är det troligtvis inte speciellt förvånande att majoriteten av de tillfrågade upplever att områdesprogrammet har varit otydligt för andra aktörer. Samtidigt verkar det snarare ibland handla om en otydlighet kring roller och funktioner i områdesprogrammet, bland de övriga förvaltningarna. Inom implementeringslitteraturen poängteras det också att målen som politiker sätter upp måste vara rimliga i förhållande till hur det ser ut i realiteten (Sannerstedt, 2001: 35). Både i vissa av intervjuerna och i slutrapporten påpekas just bristen på gemensamma visioner och strategier specifikt för Segevång, när då exempelvis de tekniska förvaltningarna plötsligt ska försöka väga in sociala perspektiv är det kanske

förståeligt att det till en början upplevs som lite otydligt, hur det ska göras och vad det ska leda till. Hur bygger vi egentligen socialt hållbara cykelvägar?

Samtliga intervjupersoner är överens om att handlingsfriheten har varit stor inom områdesprogrammet, vilket också uppfattas som rimligt med tanke på att arbetet delvis skulle vara av experimenterande karaktär för att hitta rätt förutsättningar för Segevång. Utöver tjänstepersoners kompetens pekar Sannerstedt även på att handlingsfriheten lämnar utrymme för att hantera oförutsedda situationer (2001: 32). Ifall gatubyråkraterna inte kan anpassa direktiven till lokala förutsättningar är risken stor för att implementeringen misslyckas, enligt bottom-up perspektivet (Smith & Larimer, 2013: 161).

Samtidigt menar stadskontorets samordnare på att stor handlingsfrihet också kräver att andra aktörer är med och samverkar, i det här fallet inom ramen för områdesprogrammet. En av de tillfrågade politikerna känner i efterhand att stadsområdesnämnden kanske kunde engagerat sig mer i arbetet. En fundering som dyker upp är ifall Kommunstyrelsen borde involverat nämnderna i områdesprogrammet på ett tydligare sätt, utan att för den saken inskränka på förvaltningens handlingsfrihet. Samtidigt blev nämnderna kontinuerligt uppdaterade av områdeskoordinatören och likaså presenterades årliga verksamhetsplaner.

Likaså verkar det finnas lite olika synsätt när det kommer till resurser och faktiska resultat av områdesprogrammet. Inte sällan finns det olika anledningar till varför de som tillämpas implementeringen är i behov av mer resurser (Sannerstedt, 2001: 36), i fallet med områdesprogrammet i Segevång upplever förvaltningen att det behovet inte var så starkt. Däremot tror de politiska företrädarna att mer resurser kunde lett till synligare resultat. Borde nämnderna tilldelats ett större ansvar för områdesprogrammet?

Ur ett top-down perspektiv hade det här knappast varit till någon fördel, både Pressman och Wildavsky såväl som Derthick menar på att ju fler beslutsinstanser som är inblandade, desto större risk för en misslyckad implementering. Desto bättre är det att skjuta kontroll och auktoritet neråt i kedjan så att viktiga beslut kan fattas effektivt (Smith & Larimer, 2001: 153, 154).

En annan riskfaktor för en mindre lyckad implementering handlar om allt för snabba förändringar, Sannerstedt (2001: 42) pekar på att organisationsförändringar tar lång tid inte minst när det handlar om större organisationer, vilket som bekant också påtalas av top-down förespråkare. Kanske kan det vara en orsak till varför vissa av de tillfrågade upplever att samverkansprocesserna har varit lyckade, vilket också slutrapporten poängterar. Det verkar ha funnits en *vilja* att tänka i nya banor, däremot upplevs det faktiska samarbetet som något svårare.

En förändring som har haft stor påverkan på områdesprogrammet är den hopslagning av stadsdelar till stadsområden som gjordes 2013 i Malmö. En av de tillfrågade tror till och med att den fick större konsekvenser för Segevång än för de andra programmen, vilket också kan vara en anledning till varför engagemanget från politikernas sida inte alltid upplevdes som så stort. Top-down inspirerade Bardach påpekade just att förändringar gällande personal och deras

politiska handlingskraft tenderar att påverka implementeringen i negativ riktning (Smith & Larimer, 2013: 156). Samtidigt riktas också kritik mot Kommunstyrelsen för bristande intresse i slutet av områdesprogrammet. Hade situationen sett annorlunda ut ifall programmet hade pågått under en längre tid? Eller om det åtminstone hade funnits möjlighet att förlänga? Tidsaspekten kommer också upp i många av intervjuerna och inte minst huruvida det verkligen går att nå upp till områdesprogrammets visioner under så kort tid.

5.1 Slutsatser och avslutande reflektioner

Med utgångspunkt i Lundquists tre förutsättningar *förstå*, *kunna*, *vilja* och utifrån de intervjuer som jag har genomfört, så upplever jag att samtliga tre förutsättningar har påverkat genomförandet av områdesprogrammet i Segevång på olika sätt. Större delen av de tillfrågade från förvaltningen upplever att det har funnits både resurser, handlingsfrihet och engagemang i det egna ledet. Däremot råder det lite olika åsikter kring engagemanget från politiskt håll och likaså har de politiska företrädarna en annan syn på resurs-frågan.

Den förutsättning som har haft störst påverkan på implementeringen av områdesprogrammet anser jag vara *förståelse*, framförallt från andra aktörers sida. När det har varit tydligt vad som ska göras så verkar det som att samarbeten har fungerat bra, det har lett till att också *kunna* och då har det även funnits *vilja*. Exempel på detta är när arbetsförmedlingen huserat i lokalen på Segevångs torg, vilket beskrivs som lyckat av flera intervjupersoner. När syftet däremot har varit lite otydligt så har det haft negativ påverkan på både handling och viljestyrka.

Områdesprogrammet i Segevång har haft ett tydligt bottom-up perspektiv på arbetssättet, något som lyfts i rapporter och som även påpekas av stadskontorets samordnare. Jag upplever också att det har fungerat så i praktiken, inte minst på grund av det handlingsutrymme som funnits, något som är utmärkande just för närbyråkrater (Lipsky, 1980: xii). För att skapa ett sådant utrymme så kan det också innebära att de mål som sätts därför också blir mer visionära och kanske snarare ska betraktas som ambitioner, än konkreta mål (Sannerstedt, 2001: 36). Det kanske kan vara en anledning till att det råder en viss otydlighet kring vad områdesprogrammet skulle resultera i från politiskt håll?

Jag kan ha viss förståelse för att de tillfrågade politikerna i efterhand önskade synligare resultat – det blir något konkret som ”står kvar” efteråt, vilket i sig kan påverka allmänhetens inställning till den här typen av satsningar. Inte minst när satsningen har för avsikt att vara experimentell och nyskapande. Samtidigt finns det en stark poäng i att också försöka påverka de gemensamma processerna, det som inte alltid syns utåt och som ger effekter på längre sikt. Som en av de tillfrågade uttrycker det - att försöka få de ”hårda” och ”mjuka” förvaltningarna att samarbeta kring olika frågor.

Samtidigt upplever jag att områdesprogrammet har berört flera olika ytor med allt från samverkan med olika aktörer till att samtidigt föra medborgardialog i en lokal som stundtals stod obemannad. Även om resurser inte alltid är lösningen, vilket också påpekas i intervjuerna, så är det intressant att reflektera kring hur det hade varit behjälpligt i det här fallet.

I den slutrapport som skrevs för områdesprogrammet i Segevång lyfts bland annat bristen på statistik som kunde identifiera möjliga utmaningar i Segevång. Det är en kritik som jag är benägen att hålla med om, jag tror att tydligare underlag hade varit fruktbart för de samarbeten som initierades i samband med områdesprogrammet. Kanske hade problembilden i Segevång blivit tydligare för andra aktörer utan att direktiven från Kommunstyrelsens sida för den delen hade behövt bli snävare och påverkat handlingsfriheten. En del av de andra slutsatser som jag har kommit fram till i den här studien påminner till viss del om de punkter som lyfts upp i slutrapporten. Det kan bero på att samma personer har intervjuats vid båda tillfällena. Jag ser det dock som något positivt och visar på hög reliabilitet både i slutrapporten och i den här studien.

Inledningsvis lyftes också frågan ifall områdesprogrammet i Segevång kunde betraktas som ett avvikande fall med anledning av att förutsättningarna och utmaningarna ser annorlunda ut jämfört med i de andra stadsområdena som också har omfattats av ett områdesprogram. Det visade sig att majoriteten av de tillfrågade ansåg att det inte gör arbetet lättare utan snarare kan leda till svårigheter i implementeringen, problembilden blir otydlig och frågetecken kan lätt dyka upp kring varför ett sådant område är i behov av ett områdesprogram. Även det anser jag kan betraktas som ett argument för att förståelse är viktigt i flera avseenden, såväl i beslutet som i implementeringsprocessen.

I den här studien har jag intresserat mig för vad som har påverkat genomförandet av områdesprogrammet i Segevång och vilka lärdomar som kan dras från processen. Utifrån de tre förutsättningarna *förstå*, *kunna*, *vilja* så har jag konstaterat att förutsättningen *förstå* har haft störst inverkan på implementeringen. Jag konstaterar också att de tre förutsättningarna utgör ett bra verktyg för studier av implementering. Det är också tydligt att de tre förutsättningarna är beroende av varandra i själva implementeringsprocessen. Brister det i en del så påverkar det även de andra. Av den anledningen kan de tre förutsättningarna både vara användbara inom förvaltningen men även för beslutsfattare vid utformandet av politiska direktiv och beslut, vilket också Lundquist själv påpekar (1992).

Den här studien utgör ett bidrag till den samhällsvetenskapliga forskningen om implementering av politiska beslut och till den teoribildning som på olika sätt berör fenomenet. Samtidigt är det också min förhoppning, att resultatet av min studie bidrar med intressanta perspektiv och praktiska lärdomar på ett politiskt initierat och geografiskt inriktat områdesprogram. Både för beslutsfattare och för närbyråkrater.

5.2 Fortsatt forskning

Utifrån det empiriska fallet som ligger till grund för den här studien finns det en rad intressanta utgångspunkter för fortsatt forskning. En jämförande studie av implementeringsprocessen med ett eller flera av de andra områdesprogrammen, hade varit intressant och även fullt genomförbar. Samtliga områdesprogram har flera likheter när det kommer till exempelvis omsättning av personal och resurser från Kommunstyrelsen. En jämförande studie hade därmed kunnat undersöka hur implementeringen påverkas av olika förutsättningar i området, både när det kommer till arbetssätt från förvaltningen och viljestyrka hos andra involverade aktörer.

En studie med ett eller flera fall men med kvantitativa inslag hade också kunnat bidra med intressant kunskap genom att visa på mer praktiska konsekvenser av implementeringen. Hur exempelvis andra aktörer har bidragit till områdesprogrammet i form av tillsatta tjänster eller finansiering av projekt som har initierats inom ramen för områdesprogrammet. En bredare studie hade också kunnat involvera de boende i respektive område för att få deras syn på områdesprogrammet, det hade möjligtvis krävt andra teoretiska perspektiv än enbart de som fokuserar på själva implementeringen. En studie som undersöker om medborgarna har samma syn på resultatet av en implementering, som politiker och förvaltning, hade troligtvis bidragit med intressanta kunskaper. Den uttalade medborgardialogen som områdesprogrammet skulle verka för, är en utmärkt utgångspunkt för en sådan studie.

Ett annat intressant upplägg hade varit att jämföra områdesprogrammet i Segeväng med ett liknande områdesprogram i en helt annan stad, men med liknande förutsättningar. Utgångspunkten skulle då fortfarande vara implementeringen av ett områdesprogram med ett bottom-up inspirerat arbetssätt men studien skulle även kunna intressera sig för organisatoriska skillnader. Hur relationen mellan politiker och förvaltning, eller hur styrningen inom förvaltningen, påverkar implementeringen.

En annan intressant utgångspunkt hade istället varit att välja ett eller flera fall som istället har präglats av ett top-down inspirerat arbetssätt där förvaltningsstyrningen är betydligt mer detaljerad och handlingsutrymmet för närbyråkraterna är begränsat. En sådan studie hade varit intressant utifrån synen på implementeringsprocessen hos de inblandade aktörerna.

6 Referenser

Intervjuer

Andersson, Anders; ledamot, stadsdelsområdesnämnd Norr. 2016-05-16.

Hansen, Bjarne; ledamot, stadsdelsområdesnämnd Norr. 2016-05-12

Hybrant, Ulrika; evenemangssekreterare Kirsebergs fritids- och kulturhus. 2016-04-29

Larsson, Anette; informationssekreterare, stadsområdesförvaltning Norr. 2016-04-27

Ohlsson, Kristina; utvecklingsstrateg, Stadskontoret. 2016-05-04

de Oliveira, Frida; planeringssekreterare, stadsområdesförvaltning Norr. 2016-04-26

Opasiak, Carina; avdelningschef, stadsområdesförvaltning Norr. 2016-05-02

Patsias, Athanasios; enhetschef, stadsområdesförvaltning Öster. 2016-05-09.

Litteratur

Dalen, Monica, 2015. *Intervju som metod*. 2 uppl. Malmö: Gleerups AB.

Hill, Michael – Peter Hupe, 2009. *Implementing public policy*. 2 uppl. London: SAGE Publications Ltd.

Kvale, Steinar, 1997. *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.

Lipsky, Michael, 1980. *Street-level bureaucracy – Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage Foundation.

Lundquist, Lennart, 1992. *Förvaltning, stat och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.

Sannerstedt, Anders, 2001. *Implementering – hur politiska beslut genomförs i praktiken* i Rothstein, Bo (red.) *Politik som organisation*. 3 uppl. Stockholm: SNS Förlag.

Smith, Kevin B. – Christopher W. Larimer, 2013. *The public policy theory primer*. 2 uppl. Boulder: Westview Press.

Teorell, Jan – Torsten Svensson, 2007. *Att fråga och att svara – Samhällsvetenskaplig metod*. Malmö: Liber AB.

Rapporter

Karlsson, Sandra – Göran Cars, 2013. *Följeforskning av områdesprogrammen för ett socialt hållbart Malmö*. Stockholm: KTH/Samhällsplanering och miljö. Hämtad: 2016-08-09.

<http://docplayer.se/8948530-Kth-foljeforskning-av-omradesprogrammen-for-ett-social-hallbart-malmo-programmen-som-byggs-runt-fysiskt-skelett-och-sociala-muskler.html>

de Oliveira Lundquist, Frida, 2015. *Slutrapport områdesprogram Segevång*. Malmö: Stadsområdesförvaltning Norr/Kommunikationsavdelningen. Hämtad: 2016-08-09.

<http://malmo.se/download/18.6fb145de1521ab79c0a35da5/1455627752661/Rapport+OMP+Segevång.pdf>

7 Bilagor

7.1 Intervjuguide: Politiker

Inledande frågor:

- Hur länge har du varit aktiv som politiker i Malmö?
- Hur insatt och delaktig har du varit i områdesprogrammet?
- Upplever du att områdesprogrammet i Segevång har varit lyckat?

Förstå:

- Var det tydligt vad områdesprogrammet i Segevång handlade om? Framförallt övergripande mål och visioner? Önskade resultat?
- Upplever du att det har funnits en samstämmig bild av områdesprogrammet?
- Hur har arbetet med områdesprogrammet fungerat?
- Hur har nämndens roll i områdesprogrammet sett ut?

Kunna:

- Upplever du att det har funnits stor handlingsfrihet inom områdesprogrammet?
Har det varit positivt?
- Har områdesprogrammet haft tillräckligt med resurser? Borde det fått mer?

Vilja:

- Har områdesprogrammet främjat samverkan och nya insatser?
- Hur upplever du att samarbetet mellan olika aktörer har fungerat?
- Upplever du att det har funnits en stark viljekraft inom områdesprogrammet generellt? Från alla involverades sida?
- Kunde nämnden engagerat sig mer för områdesprogrammet?

Övriga frågor:

- Hur ser du på genomförandet av ett områdesprogram i ett område som Segevång? Har de lokala förutsättningarna gjort det svårare/lättare?
- Har förändringar inom Malmö Stad påverkat områdesprogrammet?
- Vilka lärdomar har du dragit från områdesprogrammet?

7.2 Intervjuguide: Samordnare och avdelningschef

Inledande frågor:

- Hur har du varit delaktig i områdesprogrammet?
- Upplever du att områdesprogrammet i Segevång har varit lyckat?
- Hur har områdesprogrammet i Segevång skiljt sig från de andra områdesprogrammen?

Förstå:

- Hur har din roll sett ut i områdesprogrammet? Kring mål och visioner men också kring konkreta beslut? Önskade resultat?
- Upplever du att de övergripande målen för områdesprogrammet har varit tydliga?
- Har de varit tydliga för andra aktörer? Har det funnits en samstämmig syn?
- Har det funnits förståelse och engagemang från politiker? Från andra förvaltningar?
- Har det varit tydligt vad områdesprogrammet har handlat om?

Kunna:

- Upplever du att det har funnits stor handlingsfrihet inom områdesprogrammet? Har det varit positivt/negativt, och hur har det påverkat?
- Har områdesprogrammet präglats av ett experimenterande tankesätt?
- Har områdesprogrammet haft tillräckligt med resurser?

Vilja:

- Hur har samverkansprocesserna med andra förvaltningar och aktörer fungerat?
- Har det funnits en stark viljestyrka inom områdesprogrammet? Från alla involverades sida?

Övriga frågor:

- Hur ser du på genomförandet av ett områdesprogram i ett område som Segevång? Har de lokala förutsättningarna gjort det svårare/lättare?
- Har områdesprogrammet påverkats av förändringar inom Malmö Stad?
- Vilka lärdomar har du dragit från områdesprogrammet?

7.3 Intervjuguide: Områdeskoordinatorer

Inledande frågor:

- Hur har din roll inom områdesprogrammet sett ut, vilka arbetsuppgifter har du arbetat med?
- Till hur stor del har din tjänst varit operativ, samordnande och administrativ?

- Upplever du att områdesprogrammet i Segevång har varit lyckat?
- Hur har områdesprogrammet i Segevång skiljt sig från andra områdesprogram?
- Varför tror du att just Segevång tilldelades ett områdesprogram?

Förstå:

- Har det varit tydligt vad områdesprogrammet har handlat om? Mål och syften? Önskade resultat?
- Upplever du att det har varit tydligt för andra aktörer? Har det funnits en samstämmig bild av vad som ska göras?
- Var du delaktig i övergripande mål för områdesprogrammet i Segevång?
- Har det funnits ett starkt engagemang för områdesprogrammet i Segevång? Från förvaltning, politiker, andra aktörer?
- Kunde samarbetet med andra aktörer underlättats på något sätt?

Kunna:

- Har du haft stor handlingsfrihet i din roll som områdeskoordinator? Har det varit positivt/negativt? Hur har det påverkat programmet?
- Har områdesprogrammet präglats av ett experimenterande tankesätt?
- Upplever du att områdesprogrammet har haft tillräckligt med resurser?
- Hur upplever du att arbetet har fungerat som ensam områdeskoordinator?

Vilja:

- Hur tycker du att samverkan och samarbete med olika aktörer har fungerat?
- Har det funnits en stark viljekraft inom områdesprogrammet generellt? Från politikernas och andra förvaltningars sida?

Övriga frågor:

- Hur ser du på genomförandet av ett områdesprogram i ett område som Segevång? Har de lokala förutsättningarna gjort det svårare/lättare?
- Har förändringar inom Malmö Stad påverkat områdesprogrammet?
- Vilka lärdomar har du dragit från områdesprogrammet?

7.4 Intervjuguide: Tjänstepersoner/närbyråkrater

Inledande frågor:

- Hur har din roll i områdesprogrammet sett ut och vilka uppgifter har du arbetat med?
- Har din tjänst varit främst operativ eller administrativ?
- Upplever du att områdesprogrammet har varit lyckat?

Förstå:

- Har det varit tydligt vad områdesprogrammet har handlat om? Mål och syften? Önskade resultat?

- Har det varit tydligt för andra aktörer som du har kommit i kontakt med?
- Upplever du att det har funnits ett starkt engagemang för områdesprogrammet?
Bland olika aktörer som har varit involverade?

Kunna:

- Har det funnits stor handlingsfrihet inom områdesprogrammet? Positivt/negativt och hur har det påverkat?
- Har områdesprogrammet präglats av ett experimenterande tankesätt?
- Har områdesprogrammet haft tillräckligt med resurser?

Vilja:

- Hur upplever du att samarbetet med andra aktörer har fungerat?
- Upplever du att det har funnits en stark viljekraft inom områdesprogrammet?
Hos övriga aktörer?
- Har arbetet med områdesprogrammet påverkats av förändringar inom Malmö Stad?
- Hur ser du på genomförandet av ett områdesprogram i ett område som Segevång? Har de lokala förutsättningarna gjort det svårare/lättare?
- Vilka lärdomar har du dragit från områdesprogrammet?