

A stylized orange tree graphic with a thick trunk and several branches. The leaves are simple, teardrop-shaped outlines, also in orange. The tree is positioned on the left side of the page, extending from the bottom towards the top.

Styrda fast ändå inte?

Flernivåstyrning och civilsamhällets arbete med att integrera flyktingar efter flyktingkrisen 2015 i Jönköping

Karla Escobar
Marco Nilsson
Helene Ahl

Styrda fast ändå inte?

Flernivåstyrning och civilsamhällets arbete med att integrera flyktingar efter flyktingkrisen 2015 i Jönköping

Karla Escobar

Marco Nilsson

Helene Ahl



ENCELL

Nationellt kompetenscentrum för livslångt lärande

© Författaren 2021
Encell – Nationellt centrum för livslångt lärande

Styrda fast ändå inte?
Flernivåstyrning och civilsamhällets arbete med att integrera flyktingar
efter flyktingkrisen 2015 i Jönköping
Av Karla Escobar, Marco Nilsson & Helene Ahl

Encellrapport 1:2021

Högskolan för lärande och kommunikation
Research report no. 19
ISBN 978-91-88339-38-6
Research report no. 19, elektronisk version
ISBN 978-91-88339-40-9

Tryck & distribution:
Brandfactory AB

Innehållsförteckning

Förord	5
1. Bakgrund och syfte	7
Syfte och frågeställningar	10
Studiens upplägg.....	10
2. Forskningsöversikt.....	11
3. Teoretiska perspektiv	17
Operationalisering.....	20
4. Studiens genomförande	23
Studiens forskningsdesign	23
Val av observationsenheter	23
Datainsamling	25
Etiska aspekter	26
Tematisering.....	26
5. Resultat	29
Organisationernas bakgrund, storlek och resurser	29
Organisationernas bakgrund	29
Organisationernas storlek	31
Resurser	32
Arbetet med integration	34
Omfattningen av integrationsarbetet	34
Jönköping som lämplig plats för integrationsarbete	34
Olika typer av aktiviteter	35
Resultatmätning	36
Uppfattningar om faktorer som främjar integration	38

Sys­sel­­sät­­tning.....	38
Bostad	38
Utbildning.....	38
Hälsa	39
Språk.....	39
Ömsesidig integration	39
Samarbete.....	41
Organisationer man samarbetar med	41
Informella relationer	41
Införstådd med andra organisationers mål och ambitioner	42
Barriärer för framtida samarbeten	43
Konkurrens.....	44
Konkurrens med andra organisationer	44
6. Analys.....	47
Serviceinriktade och flexibla organisationer.....	47
Behov av horisontell interaktion.....	48
En tradition av horisontella interaktioner	49
Aktiviteter är lokalt förankrade.....	50
Svårapplicerade indikatorer och omätbara resultat.....	50
Gemensam syn på viktiga faktorer för integration	51
Informella relationer vid horisontella interaktioner.....	52
Konkurrens på horisontell nivå.....	53
7. Diskussion	55
Den första frågan var: ”Med vilka har civilsamhällesorganisationerna i studien samverkat, och vilka är utmaningarna?”	55
Den andra forskningsfrågan var: ”Varför har civilsamhällesorganisationer samverkat med andra aktörer?”	57
8. Slutsats	59
9. Källförteckning	61
10. Bilagor.....	67

Förord

Den här rapporten handlar om hur civilsamhället och offentlig sektor i Jönköpings kommun har samarbetat för att hjälpa till att välkomna och integrera alla de flyktingar som kom i samband med flyktingkrisen 2015. Rapporten är en del av en större studie som i förlängningen syftar till att jämföra civilsamhällets roll i mottagningssystemen i Kanada och Sverige och är finansierad av *Social Sciences and Humanities Research Council* i Kanada. Rapportens huvudförfattare är statsvetaren Karla Escobar. Docent Marco Nilsson, även han statsvetare, har bidragit till den teoretiska bearbetningen av materialet samt till redigering av texten. Helene Ahl, professor i företagsekonomi, är projektledare och har utformat studien och fungerat som medförfattare, bollplank och redaktör.

Men det finns många som bidragit och som vi vill tacka: Först och främst professor Benson Honig och hans kolleger vid McMaster University i Hamilton, Kanada, som tog initiativet till studien. Sedan våra samarbetspartners från Jönköpings kommun, Region Jönköpings län, Leader Västra Småland och föreningen Integrera Mera som var med på ett inledande möte där vi diskuterade studiens upplägg och frågor. Tack till Beatrice Ruderfors och Ellen Adolfsson som genomförde och transkriberade intervjuerna. Vi tackar också alla våra respondenter som generöst ställde upp med sin tid och sitt engagemang. Sist men inte minst ett stort tack till Sara Bref som administrerat projektet och som bidragit med en utmärkt översikt över det svenska mottagningssystemet.

Jönköping i december 2020

Författarna

1. Bakgrund och syfte

År 2015 var en orolig tid runt om i världen. Nya kriser bröt ut i Mellanöstern och i Afrika samtidigt som ouppklarade konflikter pågick i Afghanistan, Syrien, Demokratiska republiken Kongo, och i Somalia. I slutet av 2014 uppgick antalet interna flyktingar i konflikttrabbade länder till 46,7 miljoner (UNHCR 2014: 5). Under år 2015 var antalet människor på flykt 65,3 miljoner, det var första gången som siffran översteg 60 miljoner. I relation till jordens befolkning på 7,349 miljarder invånare svarar siffrorna för att var 113:de person i världen var på flykt under 2015 (Forsberg 2016). Av de som invandrade till Europa från konflikter, krig och förtryck under 2015 kom 75 procent från Syrien, Afghanistan och Irak. Italien och Grekland mötte en stor del av flyktingströmmen som tog sig till Europa via havet men många sökte sig vidare, ofta till Sverige och Tyskland som under 2015 svarade för 43 procent av de totala asylansökningarna inom EU (UNHCR 2015). I samband med den globala flyktingkrisen under 2015 anlände 162 000 asylsökanden till Sverige, en fördubbling jämfört med 2014. De flesta kom under årets sista fyra månader, och de flesta var på flykt från Syrien, Afghanistan och Irak. Även omfattningen av asylsökande ensamkommande barn stack ut från mängden då de stod för var femte asylansökan under år 2015. De län där flest människor på flykt ansökte om asyl var Skåne, Stockholm, Västra Götaland, Gävleborg och Östergötland. Malmö kommun tog emot tre gånger fler ensamkommande barn än någon annan svensk kommun under 2015. Mölndal, Stockholm, Göteborg, Sigtuna, Solna, Trelleborg och Norrköping var också ankomstkommuner för mer än 1000 ensamkommande barn (SOU 2017:12).

Asylprocessen i Sverige hanteras av bland annat Migrationsverket som är den myndighet som prövar ansökningar om uppehållstillstånd eller svenskt medborgarskap. Den som söker skydd i Sverige kan lämna in sin asylansökan antingen till polisen när man kommer in i landet eller direkt till Migrationsverket, som har kontor på flera olika orter. Då får den asylsökande ett LMA-kort (Lagen om mottagande av asylsökande) med foto som visar att den är asylsökande. Under tiden som den asylsökande väntar på besked om uppehållstillstånd erbjuder Migrationsverkets tillfälliga boenden. Om asylsökanden vill arbeta i väntan på besked kan den bli beviljad undantag från kravet på arbetstillstånd samt få ett samordningsnummer från Skatteverket, vilket behövs för att exempelvis kunna betala

skatt utan att ha ett personnummer. Barn till asylsökande har rätt att gå i skolan. Om en vuxen vill studera svenska under asylprocessen finns många civilsamhällsorganisationer som har studiecirklar och liknande. När en asylsökande har fått uppehållstillstånd ska den bli folkbokförd i Sverige vilket sker genom Skatteverket. Då får den asylsökande ett personnummer vilket bland annat behövs för att kunna ha ett svensk ID-kort. Den asylsökande som fått uppehållstillstånd behöver vara folkbokförd på en adress i Sverige för att få studera svenska för invandrare (SFI) och för att få tillgång till det svenska trygghetssystemet, med exempelvis socialförsäkring. Försäkringskassan bestämmer om den asylsökande är berättigad till exempelvis föräldrapenning, garantipension och barnbidrag. Det är även Försäkringskassan som har hand om utbetalningar av etableringsersättningen till den som deltar i arbetsförmedlingens etableringsprogram. Kommunerna är ålagda att erbjuda svenska för invandrare. Förutom språkfärdigheter ska även möjlighet att lära känna det svenska samhället och arbetsmarknaden ingå, och därför har man ofta nära samarbete med exempelvis arbetsförmedlingen (Bref, 2018).

Det offentliga mottagningssystemet var emellertid inte dimensionerat för den stora flyktingströmmen 2015. När den globala flyktingkrisen närmade sig Sverige fanns det låg medvetenhet i Regeringskansliet och Migrationsverket gällande hur flyktingkrisen skulle utveckla sig samt hur det skulle påverka Sverige. Under samma år som flyktingkrisen ägde rum översteg antalet flyktingar kapaciteten hos den offentliga sektorn. Regeringen agerade snabbt genom att ändra lagstiftningen med bland annat stängda gränser. Migrationsverket hanterade situationen i en långdragen process med att registrera flyktingar, och ordna tak över huvudet. Omständigheterna skapade långa väntetider för såväl nyanlända att bli registrerade, som för kommuner att få svar om ersättning från staten. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap samordnade lägesbilder till regeringen och anordnade samverkanskonferenser för myndigheter och civilsamhället. Kommuner och landsting fick finansiera en stor del av kostnaderna för mottagandet, i synnerhet de fåtal kommuner som var ankomstkommuner. De fick stå för skola, omsorg, sjukvård och tandvård när migrationsverket hade öppnat ett asylboende i kommunen.

Totalt fick 228 000 personer uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl åren 2013-16, vilket motsvarade 2,3 procent av landets befolkning 2018 (Ruist 2018). Det ställer krav på regeringen att skapa möjligheter för arbetsmarknadsintegration. Etableringen på arbetsmarknaden har de senaste åren gått sämre jämfört med 1980-90-talen då sysselsättningsnivåerna bland utrikesfödda var lika höga som bland inrikes födda. Detta kan förklaras av att utrikesfödda har kortare arbetslivserfarenhet, har sämre kunskaper i svenska språket, brist på socialt nätverk, brist på informella kontakter på arbetsmarknaden och även på grund av diskriminering på arbetsmarknaden eller för att det finns för få enkla jobb (Asplund, Tovatt och Thalberg 2017).

Som framgår är det myndigheter och kommuner som har ansvaret för flyktingmottagningen och för insatser för arbetsmarknadsintegration men det offentliga kapacitet har inte räckt till. Här har civilsamhället stigit in och erbjudit många frivilliginsatser, inte minst vid den stora flyktingströmmen 2015. Medan den offentliga sektorn ansvarade för det formella mottagandet så genomförde civilsamhället sociala insatser vid flyktingmottagandet där de bland annat mötte upp nyanlända på centralstationer, färjestationer och försåg flyktingar med boende och sysselsättning (SOU 2017:12). Regeringen har en ambition att stärka civilsamhällets förmåga att bidra ytterligare. Myndigheter har fått i uppdrag att genom olika insatser förbättra förutsättningarna för integrationen av flyktingar genom samverkan (Proposition. 2017/18:1). Länsstyrelsen har till exempel på uppdrag av regeringen kunnat bevilja finansiellt stöd åt ideella föreningar inom Tidiga insatser för asylsökanden (TIA) (Länsstyrelsen Stockholm u.å). Studieförbunden har erbjudits finansiering för att anordna svenskundervisning.

I en debattartikel skriven av generaldirektören för Myndigheten i ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) diskuterades civilsamhällets betydelse i flyktingmottagandet. Artikeln menade att civilsamhället var nyckeln i flyktingmottagandet, eftersom den offentliga sektorns sätt att hantera flyktingkrisen var otillräcklig (MUCF 2016b). En senare rapport fastslår att civilsamhället har varit en central och drivande aktör i flyktingmottagningen (MUCF 2016a). Därför är det intressant att undersöka hur civilsamhällets frivilligorganisationer har samverkat med varandra och med offentlig sektor i samband med integrationen av nyanlända från flyktingkrisen 2015, via sociala insatser eller andra typer av insatser.

Vi har förlagt studien till Jönköpings kommun, som med en yta på ca 155 km² och 141 496 invånare är en av Sveriges tio största kommuner. Jönköping är residensstad och administrativt centrum i regionen med flera statliga myndigheter: Länsstyrelsen, Jordbruksverket, Skogsstyrelsen och Domstolsverket. (Jönköpings kommun, u.å.b). Kommunen har ett starkt föreningsliv med över 400 aktiva föreningar av olika slag som ger studien möjlighet till jämförelser av en rik flora av olika tillvägagångssätt inom integration (Jönköping, u.å.a). Den starka föreningstraditionen kommer delvis från att Jönköping blev ett viktigt centrum för den framväxande frikyrkligheten under 1800-talet och tidigt 1900-tal (Sveriges Radio 2016). Än idag finns det ett åttio-tal kyrkor och församlingar i kommunen, inklusive Svenska kyrkans församlingar, och också ett starkt socialt engagemang. Kyrkorna i Jönköping blev världsberömda när de 2014 i samband med en nazistdemonstration i staden för första gången sedan andra världskriget ringde i kyrkklockorna för att uppmärksamma fara (Dagens Nyheter 2014). Föreningslivet har ett starkt stöd från kommunen. SVT Sport utsåg Jönköping till årets idrottskommun 2018 med motiveringen:

I Jönköpings kommun finns ett starkt föreningsliv och en stark breddidrott. Under 2018 genomfördes en rad åtgärder som bidrar till att öka kommuninvånarnas möjlighet att idrotta och förbättrar föreningslivets förutsättningar att bedriva verksamhet och utveckling i kommunen (SVT 2019).

Jönköpings kommun har instiftat ett samarbetsorgan där kommunens och civilsamhällets representanter träffas för att diskutera och om möjligt samordna insatser för integration av flyktingar. Arbetet med att integrera flyktingar inbegriper alltså flera nivåer – stat, myndigheter, kommun och civilsamhälle, men civilsamhällets insatser är frivilliga och kan inte styras på samma sätt som offentliga organisationers. Därför är det i ett flernivåperspektiv och utifrån sociologisk institutionalism intressant att undersöka hur civilsamhället genom samverkan med frivilligorganisationer och offentlig sektor har integrerat nyanlända från flyktingkrisen efter 2015 på arbetsmarknaden via sociala insatser.

Syfte och frågeställningar

Syftet med studien är att i ett flernivåperspektiv undersöka hur civilsamhället i Jönköping har arbetat med att integrera flyktingar på arbetsmarknaden efter flyktingkrisen 2015. Studiens forskningsfrågor är följande:

- Med vilka har civilsamhällesorganisationerna i studien samverkat, och vilka är utmaningarna?
- Varför har civilsamhällesorganisationer samverkat med andra aktörer?

Studien använder teorierna om flernivåstyrning och sociologisk institutionalism för att beskriva och förklara olika former av samverkan.

Studiens upplägg

Studien har åtta kapitel. Kapitel ett handlar om bakgrunden till studiens problemformulering. Kapitel två är en forskningsöversikt, dels generellt om arbetsmarknadsintegration, dels specifikt om relationen mellan staten och civilsamhället i arbetet med integration. I kapitel tre behandlas teorierna om flernivåstyrning och sociologisk institutionalism. Kapitel fyra handlar om forskningsmetoden och i kapitel fem presenteras resultatet. Kapitel sex och sju innefattar analys och diskussion av studiens frågeställningar. Studien avslutas med kapitel åtta som presenterar slutsatserna i studien.

2. Forskningsöversikt

Forskning om arbetsmarknadsintegration

Från andra världskrigets slut fram till 1970-talet utgjordes invandringen till Sverige av arbetskraftsinvandring. Den svenska industrin var intakt efter krigets härjningar i Europa, och det var stor brist på arbetskraft. Människor invandrade från de andra nordiska länderna och från hela Europa. Många företag ordnade värvningsresor till exempelvis Italien. Från 1970-talet, när uppehållstillstånden istället började motiveras av humanitära skäl har invandringen dominerats av flykting- och anhöriginvandring. Sedan dess har sysselsättningsnivåerna hos utrikesfödda varit lägre än hos inrikes födda. Under 1970-talet invandrade folk främst från Iran och Chile medan invandringen efter 1990-talet kom från länder i Afrika och Asien som Irak, Afghanistan, Syrien och Somalia (Petersson 2013, Aldén och Hammarstedt 2014). I samband med invandringströmmarna under denna tid hade regeringen ambitionen att skapa ett multi-kulturellt samhälle som följer principerna: jämlikhet och friheten att kunna göra egna val (Eastmond, 2011). Nyanlända kunde därför ta del av samma rättigheter som lokala invånare (Graham och Soinen 1998). När etableringsprogrammet lanserades av regeringen 2010 skulle flyktingar i två år få möjligheter att lära sig språket och om det svenska samhället för att underlätta chanserna för ett jobb (Petersson 2013). Omvärlden har därför sett Sverige och det svenska välfärdsystemet som starkt och mångkulturellt (Bloch och Schuster 2002, Koopmans 2010).

I Sverige mäts integrationen på arbetsmarknaden genom kapitalägande, sysselsättning, inkomst och företagande. Dessa faktorer mäter även graden av självförsörjning (Ruist 2018: 27). Det är viktigt att personer med uppehållstillstånd får de möjligheter som behövs för att kunna bli självförsörjande. En utredning från finansdepartementet (Joyce 2017) som jämförde fem olika länders flyktingssystem (Sverige, Danmark, Norge, Nederländerna, Tyskland) med liknande förutsättningar för flyktingar att integreras på arbetsmarknaden menade att det finns några punkter där Sverige skiljer sig från de övriga länderna. En av dessa gällde civilsamhällets roll. I Tyskland och Nederländerna har civilsamhället en större roll i välfärdspolitiken och har fått en större del av ansvaret för mottagning och

integration. Frivilligorganisationer stod i dessa länder för en stor del av det sociala stödet till nyanlända och erbjöd därmed olika integrationskurser på uppdrag av stat och kommuner. I Sverige, Norge och Danmark har dock civilsamhället inte haft samma roll inom integrationspolitiken även om frivilligorganisationer och andra typer av organisationer har visat sig erbjuda viktiga insatser i flyktingmottagningen efter krisen 2015. En annan viktig punkt där Sverige skilde sig från de andra länderna var att etableringsprogrammen var kortare vilket utredningen påstod kunde påverka flyktingars långsiktiga etablering på arbetsmarknaden (Joyce 2017). I en annan artikel menar man istället att Sverige har fokuserat på att skapa en generös flyktingpolitik vilket har påverkat möjligheterna för arbetskraftsinvandrare att finna en attraktiv arbetsplats i Sverige i negativ riktning (Haberfeld och Lundh 2014, Birgier, Lundh och Harberfeld 2016), till skillnad från andra skandinaviska länder som fokuserat på tillväxt och arbete (Halvorsen och Jensen 2004, Schierup, Hansen och Castles, 2006, Sainsbury 2012).

Förutsättningarna för arbetsmarknadsintegration har också genom åren förändrats eftersom den svenska tillverkningsindustrin flyttat stora delar av sin tillverkning till lågkostnadsländer. Då har det också blivit färre arbetstillfällen med låga krav på utbildning och språkkunighet. Integrationstakten har minskat – medan det under 1980-talet tog 2–3 år för män och 5 år för kvinnor att få arbete tar det nu 15–20 år för nyanlända kvinnor och män att nå samma sysselsättningsnivåer, det vill säga i genomsnitt cirka 70–80 procent för män och 65–75 procent för kvinnor (Ruist 2018). Regeringen menar i sin utredning att den framtida integrationen av flyktingar kommer att ske i ungefär samma takt som de senaste 20 åren (Ruist 2018).

Det finns även andra faktorer som har betydelse för flyktingar att kunna integreras. Delegationen för migrationsstudier belyser i en rapport läsförmågans betydelse. Man mätte läsförmågan, uppdelat på tre olika utbildningsnivåer, hos människor som sökt skydd från Mellanöstern, Asien och Sydamerika och ställde detta i relation till anställningsgraden. I jämförelse med inrikes födda var humankapitalet (utbildning och läsförmåga) i genomsnitt lägre hos utrikesfödda i alla utbildningsnivåer vilket påverkade möjligheten till jobb (Pareliussen 2019). Ålder är även en variabel som kan förklara sysselsättningsgapet som finns mellan inrikes och utrikesfödda. En stor del av de nyanlända som är över 40 år kommer i princip aldrig in på arbetsmarknaden (Österberg 2019). Dessutom finns det forskning som visar stigmatisering och diskriminering av flyktingar på arbetsmarknaden (De los Reyes och Winborg 2002, Borevi och Strömblad 2004, De los Reyes 2006)

Till skillnad från tidigare studier som tittat på språkkunighet, ålder, arbetsmarknadsstruktur eller skillnader mellan mottagningssystem i olika skandinaviska länder så kommer vi här att analysera materialet från ett styrningsperspektiv

och utifrån ett perspektiv av sociologisk institutionalism. Vi använder teorin om flernivåstyrning som fokuserar på hur ett arbete är styrt i relation till olika beslutsnivåer, samt sociologisk institutionalism som kan användas till att förklara hur kulturella mönster påverkar maktrelationer.

Forskning om flernivåstyrning och civilsamhället

Forskning om integrationspolicys har sedan 1980-talet belyst staten som den naturliga aktören i utformningen och genomförandet av flyktingpolitiken och integrationsprocesser (Hammar 1985, Brochmann och Hammar 1999). Staten har utformat olika integrationsmodeller (Duyvendack och Scholten 2012) och sedan början på 2000-talet har forskningen om integration börjat fokusera på den lokala nivån och dess dynamik. Samtidigt som ny forskning utvecklades inom integrationsstudier började flernivåstyrning användas på ett deskriptivt sätt för att förklara hur flera olika styrningsnivåer intervenerar i integrationsarbetet (Zincone och Caponio 2006). Ur ett empiriskt perspektiv finns det däremot inte så mycket forskning om hur den subnationella nivån utformar integrationspolicys (Campomori och Caponio 2016).

Forskning om integrationspolicys har visat att resultatnriktade och pragmatiskt utformade integrationsstrategier leder till samverkan med aktörer från den horisontella nivån. Civilsamhället kan till exempel dela information gällande en specifik flyktinggrupp eller i vissa fall hjälpa till att implementera politiska strategier. Samtidigt anses flernivåstyrning leda till intressekonflikter i och med att fler aktörer är involverade vilket kan påverka det gemensamma arbetet med att integrera flyktingar på arbetsmarknaden (Zapata-Barrero, Caponio, Scholten 2017). I en artikel om flernivåstyrning inom integrationsarbete i tre olika regioner i Italien kom man dock fram till att civilsamhället hade en underordnad roll – de hierarkiska strukturerna var de centrala. Dock fick civilsamhället en större roll i de regioner där man praktiserade styrning nerifrån (*bottom-up*) snarare än beslutsfattande uppifrån (*top-down*), liksom i de fall där civilsamhället fick vara med och påverka beslutsfattandet. Författarna fann att utfallet i dessa dimensioner i sin tur berodde på den regionala politiken, tjänstemännens roll och engagemang och hur man traditionellt arbetat med välfärdspolitik (Campomori och Caponio, 2016).

I en annan artikel belystes de olika följderna av centralt styrd flyktingmottagning i Malmö respektive lokalt styrd sådan i Aarhus i Danmark. I Malmö upplevdes flyktingkrisen som en långdragen kris medan en känsla av kontroll upplevdes i Aarhus eftersom man kunde bygga på tidigare erfarenheter från flyktingkrisen från 1990-talet. Den svenska lagen gällande möjlighet för asylsökande att själva välja bostadsort har under de senaste två decennierna mött kritik på grund av meningsskiljaktigheter mellan regeringen och kommuner. Kommuner som är

populära bostadsorter menar att deras ekonomi överbelastas. I Danmark har istället den lokala nivån fått inflytande över utformningen av den nationella nivåns integrationsstrategier (Myrberg 2015). En tredje studie jämförde civilsamhällets medverkan i insatser i flyktingmottagningen i elva olika länder (Nagel och Kaya 2020:25). I vissa länder, som till exempel Österrike gavs civilsamhällesorganisationer och även företag sociala kontrakt, och blev därmed operativa partners till den offentliga sektorn. Eftersom organisationernas arbete var statligt finansierat reglerades omfattningen och inriktningen på arbetet av rättsliga bestämmelser. I Sverige menade man i istället att frivilligorganisationernas relation till staten baserades på avtal vilket begränsade deras roll och engagemang i flyktingmottagningen. Organisationerna gavs en praktisk roll men ingen politisk röst (Nagel och Kaya 2020: 25).

Även om tidigare forskning visar att relationen mellan staten och civilsamhället är begränsad har civilsamhället spelat en viktig roll i flyktingmottagningen efter krisen 2015 (SOU 2017:12, 81) och civilsamhället framhåller även att deras engagemang kunde tagits bättre tillvara. En forskningsrapport från MUCF menade att civilsamhället har en drivkraft och kompetens som spelar en viktig roll vid flyktingmottagandet. De tillfrågade organisationerna i MUCF: s rapport berättade om svårigheterna efter flyktingkrisen 2015. De ansåg att det fanns bristande kunskaper och förståelse för civilsamhället hos den offentliga sektorn och de menade att det saknades långsiktiga ekonomiska förutsättningar att utveckla den egna verksamheten och organisationen. Samma studie hittade även hinder som omfattande administration och byråkrati och begränsningar i befintligt regelverk för upphandling. Studien fann även att det civila samhällets aktörer i mindre kommuner och med mindre formell organisationsform verkar under andra förutsättningar än de som är verksamma i större kommuner och som har en mer formell organisationsform (MUCF 2016a).

Invandrarorganisationer som är en del av civilsamhället har enligt en sammanfattande rapport bidragit till integration sedan 1920-talet. Dessa verksamheter har resurser som målgruppen själva besitter. Exempelvis kommer personalen från samma målgrupp, verksamheten är förlagd i geografiska områden som målgruppen själva bor i och aktiviteter och nätverk utgår ifrån målgruppens egna behov. Verksamheterna har i grunden ett intresse att tillgodose nyanländas sociala behov i det nya landet och de delar gemensamma erfarenheter, språk, kultur och kollektiva minnen med de nyanlända. I rapporten jämför Mikael Hellström svensk arbetsmarknadsintegration med arbetet i Kanada, och finner likheter och skillnader. Den största skillnaden är att det svenska systemet kännetecknas som mer uppifrån-styrt vilket anses ha påverkat organisationernas syn på och förtroende för myndigheter samt deras direkta arbete för nyanlända inom arbetsmarknaden (Asplund, Tovatt och Thalberg 2017: 28–37).

Men det är inte bara styrningsformer som varierar – civilsamhället är i sig olika strukturerat i olika länder. Civilsamhället i Sverige är en följd av historiska skeenden och har formats under olika sociala och politiska omständigheter. Under sent 1800-tal formades ett myller av olika föreningar eller ”borgerliga associationer” i Sverige. De var ett uttryck för inbördes solidaritet och fristående från staten, och ibland också i opposition till den, som exempelvis den tidiga frikyrkorörelsen (Trägårdh, 2019). Under 1960-70-talen kom dock välfärdsstaten att göra anspråk på engagemanget och solidariteten inom civilsamhället för att komplettera den offentliga välfärdsproduktionen med egen ”service”. Historien och empiriska resultat visar att denna rörelse mot ”service” beror på det stora sociala intresset för frivilligt arbete, både i organiserad form och i informella insatser. Det svenska civilsamhället skiljer sig från andra jämförbara länder i ekonomiska och organisatoriska termer. Exempelvis är det svenska civilsamhället jämförelsevis större. Det beräknas finnas ungefär 200 000 ideella föreningar i Sverige, varav 24 000 är stora nog att ha anställda (von Essen och Svedberg, 2019). Organisationernas omsättning mätt som andel av BNP växte från 4,1% till 5,3% mellan 1992 och 2002 (von Essen och Svedberg, 2019). Staten stödjer många civilsamhällesorganisationer, framförallt inom kultur och rekreation och social omsorg, men stödet har ändrat karaktär – från direkta föreningsbidrag utan krav på motprestation då verksamheten anses ha ett värde i sig, till specifika, välfärdsproducerande verksamheter (von Essen och Svedberg, 2019). Vidare är det svenska civilsamhället mindre professionaliserat än i jämförbara länder. Omkring hälften av den vuxna svenska befolkningen beräknas arbeta ideellt – i genomsnitt 16 timmar per månad 2009 (von Essen and Svedberg, 2019). Det finns uppgifter som pekar på att svenska medborgare i ett internationellt perspektiv är exceptionellt mer aktiva i ideellt arbete (von Essen et.al., 2019). Två av tre medborgare är medlemmar i åtminstone någon förening i Sverige och i andra skandinaviska länder medan knappt varannan medborgare i USA, Nederländerna, England och Tyskland och enbart var fjärde i Frankrike och Italien är medlemmar i föreningar (Vogel et.al., 2004).

Sammanfattningsvis visar tidigare forskning att civilsamhället historiskt såväl som i nutid visat ett starkt stöd för och en vilja att engagera sig i samhällsfrågor men det har också i flera fall varit underordnat de centrala hierarkiska strukturerna. Styrningen har skiftat beroende på förutsättningar inom den lokala politiken och tjänstemannanivån och också på grund av mjuka faktorer som lokal historia eller traditionella mönster. Det är därför intressant att utifrån ett styrningsperspektiv och sociologiskt perspektiv studera hur en av de största flyktingkriserna sedan 1990-talet har påverkat civilsamhällets roll i Jönköping, där civilsamhället är känt för sitt breda samhällsengagemang.

3. Teoretiska perspektiv

Flernivåstyrning

Studier om EU dominerades länge av neo-funktionalismen och intergovernmentalismen (Stephenson 2013). Enligt intergovernmentalismen påverkades EU:s utveckling starkt av medlemsländernas institutionella roller medan neo-funktionalismen menade att den ökande integrationen kunde förklaras av ländernas sociala och ekonomiska motiv (Piattoni, 2010:17–18, Petrariu 2019). Kritiker menade dock att dessa teorier saknade förmågan att förklara hur olika aktörer interagerade med varandra på olika nivåer. Teorin om flernivåstyrning lade fram en alternativ modell om hur ett nätverk av arrangemang kan ge upphov till ett system av interaktioner från olika samhällsnivåer där maktrelationerna sprids i förhållande till varandra. Studier av integrationsprocesser i EU menar dessutom att förändringar i maktrelationerna kan leda till strukturella förändringar i ländernas styrningssystem (Piattoni, 2010: 2).

Det är i samband med tre olika händelser inom EU som just teorin flernivåstyrning föddes. Den första var reformen av EU:s strukturfonder 1988 som gav upphov till ”partnerskap”, där projekt styrs av lokala aktörer från flera samhällssektorer. Den andra var skapandet av EU:s inre marknad 1992 som mobiliserade intressegrupper inom nätverksamverkan. Den tredje var närhetsprincipen, dvs att policy bör göras på lägsta möjliga nivå, vilken formulerades i fördraget om Europeiska unionen 1992 (Stephenson 2013). I takt med att dessa utvecklingar skedde inom EU började även teorin om flernivåstyrning att utvecklas och blev mycket populär bland forskarna. Det kan vara en fördel för en teori att användas i en högre utsträckning då dess förklaringsförmåga då lättare kan testas. Nackdelen blir lätt att gränserna för vad teorin kan tros förklara börjar suddas ut. En kritik av teorin om flernivåstyrning var nämligen att den antogs vara en ”paraply-teori” utan förmåga att förklara orsakssamband (kausalitet), och därmed kunde teorin snarare kvalificeras som ett koncept. Samtidigt var den en användbar beskrivande teori. Kritiken mot teorins bemöttes dock med att även andra av forskningsfältets dominerande teorier (till exempel policy-networks, normativ maktteori och koalitions-teori) saknade förutsättning att förutse något och därmed kritiserades de

också för deras brist på kausalitet. Man menade vidare att teorin om flernivåstyrning kan bidra med en beskrivning av det dagliga beslutsfattandet inom EU och en ökad förståelse för hur styrningen ser ut idag snarare än hur styrningen kom till (Stephenson 2013).

Teorins grundare Marks och Hooghe undersökte de nya institutionerna som skapades inom medlemsländerna och menade att uppgiften var främst att beskriva det beslutsfattande som pågick på subnationell nivå och de kopplingar som den subnationella nivån hade med andra nivåer. Grundarna definierade då flernivåstyrning som "*ett system av förhandlingar i olika nivåer*" som var ett resultat av en process av nya institutionsbildningar och maktförflyttningar från den centrala nivån till den subnationella nivån¹. Det finns två olika sätt att beskriva flernivåstyrning: modell ett och två. Modell ett består av ett antal begränsade nivåer där förhandlingar styrs av *tjänstepersoner*, exempelvis hos myndigheter, *med allmänna syften*. I modell två sker förhandlingar mellan *flexibla* och *serviceinriktade aktörer*, ibland temporära aktörer som erbjuder en specifik tjänst, exempelvis en skola eller en ideell organisation där syftet hos organisationerna oftast är att lösa ett problem. Modell två inkluderar organisationer som överlappar varandra och kan vara många till antalet vid interaktion. Det leder till att gränserna mellan organisationerna blir otidigare och att hierarkiska strukturer blir mindre betydelsefulla. Inom modell två förekommer även *informella relationer* enklare än vad det gör inom modell ett (Marks och Hooghe 2004).

I verkligheten går det inte alltid att skilja på dessa två modeller då modell ett och två ofta förekommer i kombination med varandra. Hooghe och Marks menade att modell två är generellt inbäddad i modell ett (Stegmann Mccallion 2007). Detta kan illustreras genom att modellerna delas in i vertikala och horisontella dimensioner som interagerar (se figur 1). Den vertikala dimensionen består av *tjänstepersoner med allmänna syften* medan den horisontella nivån består av *serviceinriktade organisationer*. Modell två kan urskiljas när aktörer från vertikal nivå interagerar med aktörer från horisontell nivå. Med andra ord skapar både modell ett och två olika dimensioner i ett flexibelt system av flernivåstyrning. Dimensionerna horisontell respektive vertikal interaktion är centrala delar av flernivåstyrning då dessa kan beskriva hur ett styrningssätt varierar samt vilka som interagerar (Stegmann Mccallion 2007). Modell två inkluderar minst tre dimensioner. Den första beskriver med vilka och hur aktörer interagerar, det vill säga, främst horisontellt. Den andra beskriver hur detta interagerande sker, till exempel, ofta informellt. Och den tredje beskriver hur aktörerna är, det vill säga, serviceinriktade och flexibla.

1 A system of continuous negotiations among nested governments at several territorial tiers (Stephenson 2013, 820)

Teorins styrka är också att den beskriver var styrningen finns mellan de aktörer som interagerar och därmed kan den också antas kunna beskriva maktrelationerna mellan olika nivåer (Marks och Hooghe 2004). Men om flernivåstyrning per definition består av aktörer som en uppsättning av ändamålsenliga aktörer och styrningsnivåer som interagerar ”för det gemensamma bästa,” och därmed försöker nå ett gemensamt mål, (Harker, Tylor och Knight-Lenihan 2017)² har den begränsad förmåga att förklara maktrelationerna och vilka som är de mest betydelsefulla aktörerna samt varför maktfaktorerna ser ut som det gör.

Awesti (2007) försökte att gå ifrån teorins deskriptiva natur och prövade tre olika teorier inom ny-institutionalismen för att förklara hur regler och resurser kunde påverka kontrollen och dynamiken inom flernivåstyrning: *i) Rational choice-institutionalism* kunde förklara hur flernivåstyrning påverkades av nationella ledare som vägde för- och nackdelar mot varandra vid ett beslut, vilket indirekt påverkade ledarnas auktoritet. *ii) Spårbundenhet* eller *historisk institutionalism* kunde förklara hur spår av institutionella strukturer och processer hindrade framtida förändringar, vilket påverkade utvecklingen av relationerna så att äldre normer och värderingar var dominerande inom flernivåstyrning. *iii) Sociologisk institutionalism* kunde förklara hur ett visst beteende inom flernivåstyrning dominerade, vilket aktörer på subnationell nivå försökte bevara för att stärka sin egen position i förhållande till de andra nivåerna. Därmed förstärktes dessa strukturer inom flernivåstyrning så att vissa regler betonades för att inte förlora de typiska handlingsätten inom flernivåstyrning. Detta uppmuntrade till ökade interaktioner men ledde också till tröghet (Stephenson 2013). Vi finner att sociologisk institutionalism kan vara behjälplig för att belysa våra resultat, och presenterar därför denna teori närmre nedan.

Sociologisk institutionalism

Sociologisk institutionalism uppstod på 1970-talet när sociologer började ifrågasätta de vedertagna orsakerna till byråkratins effektivitet och rationella handlingsätt. Den allmänna uppfattningen om organisationernas produktivitet byggde på förklaringen att den moderna styrningen agerade rationellt och effektivt. Många sociologer menade istället att processerna bakom produktiviteten kunde förklaras av organisationskulturen som inte nödvändigtvis hade utvecklats för att fungera effektivt utan var ett resultat av återkommande handlingsätt. Enligt sociologisk institutionalism bör handlingar inom organisationer förklaras i termer

2 ‘a set of general-purpose or functional jurisdictions that enjoy some degree of autonomy within a common governance arrangement and whose actors claim to engage in an enduring interaction in pursuit of a common good’ (Harker, Tylor och Knight-Lenihan 2017, 487)

av kultur. Denna teori fokuserar på att förklara varför organisationer agerar som de gör, det vill säga hur olika handlingsätt leder till en kultur som i sin tur påverkar framtida handlingsätt och därmed organisationens utveckling. Institutionella regler, normer och strukturer ses därmed inte som rationella lösningar på effektivitetsproblem utan istället som kulturellt konstruerade. Enligt teorin är återkommande beteenden ett resultat av "lämplighetslogiken" (*logic of appropriateness*) som indikerar ett handlingsätt som är i enlighet med vad som redan är givet (Hall och Taylor 1996), speciellt i form av förväntningar, roller och identiteter:

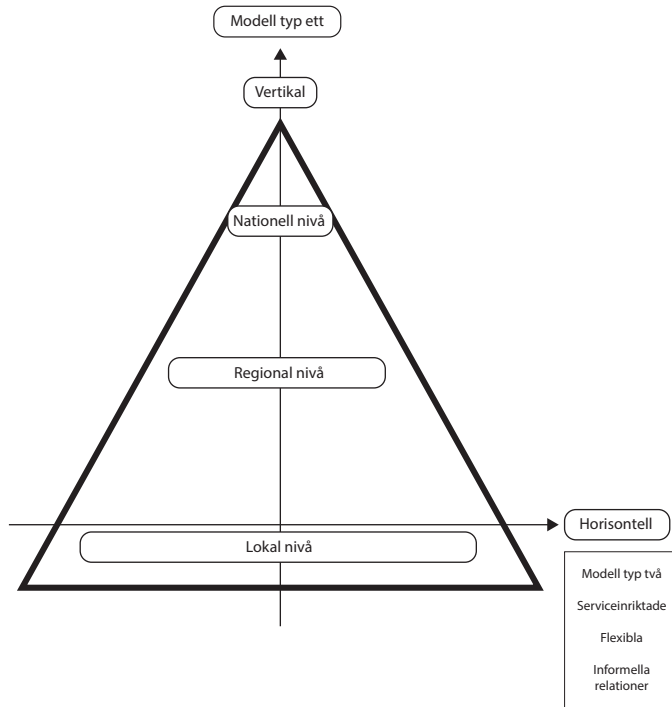
The logic of appropriateness is a perspective on how human action is to be interpreted. Action, policy making included, is seen as driven by rules of appropriate or exemplary behavior, organized into institutions. Rules are followed because they are seen as natural, rightful, expected, and legitimate. Actors seek to fulfill the obligations encapsulated in a role, an identity, a membership in a political community or group, and the ethos, practices, and expectations of its institutions. (March och Olsen 2011: 478)

På tre olika sätt skiljer sig sociologisk institutionalism från de andra teorierna inom ny-institutionalismen (rational choice och historisk institutionalism). För det första får teorin bredare och djupare förklaringsförmåga genom dess fokus på kulturen, jämfört med andra typiska institutionsteorier som förklarar beteenden som orsakade av formella regler i en organisation (Hall och Taylor 1996). Den andra skillnaden är att institutioner, enligt teorin, är en kultur i sig. Den tredje skillnaden är att kopplingen mellan institutioner och individuella handlingar leder till en viss kultur. Institutioner påverkar individuella handlingsätt som utformas av kognitiva skript, sociala uppfattningar och modeller om hur en viss sak eller företeelse ska vara. Eftersom sociala roller påverkar individuella handlingar anses institutioner påverka beteenden och förväntningar om vad som är givet i stunden. Därmed kan ett socialt handlingsätt också vara ett effektivt handlingsätt, vilket är sociologernas förklaring på den rationella produktiviteten i en organisation.

Operationalisering

För att beskriva vilka aktörer som integrerade flyktingar på arbetsmarknaden och hur arbetet gick till används de två modellerna av flernivåstyrning. Modellerna används i analysen för att kunna fokusera på aktörernas interaktioner med varandra (både den offentliga sektorn och civilsamhället) och hur styrningen av arbetet skiftar mellan den offentliga sektorn och civilsamhället. Modellerna kommer inte enbart att beskriva flernivåstyrning av arbetet med att integrera flyktingar på arbetsmarknaden i Jönköping utan också att förklara varför organisationerna i studien interagerar. Lämplighetslogiken kommer att ligga till grund för förkla-

ringarna varför aktörerna i studien interagerar och styr med andra aktörer från olika nivåer.



Figur 1 Operationalisering

4. Studiens genomförande

Följande avsnitt behandlar alla metodologiska steg som har tagits i samband med att studien planerats och genomförts.

Studiens forskningsdesign

Studien är en kvalitativ jämförande fallstudie av civilsamhället i Jönköping och dess arbete med att integrera flyktingar på arbetsmarknaden efter flyktingkrisen 2015. Studien använder intervjuer för att inhämta data, vilket också är en god strategi för att inhämta information från en specifik målgrupp (Ritchie, Lewis, McNaughton Nicholls, Ormston 2014: 38). Studien utgår ifrån en induktiv ansats vilket innebär att empiriskt material har först hämtats in och sedan kopplats till lämpliga teoretiska begrepp. Induktiv ansats öppnar upp för flexiblare förhållningsätt som tillåter att inspiration hämtas från andra relevanta fallstudier (Teorell och Svensson 2007: 51). Detta betyder att teorin förklarar intervjumaterialet och inte tvärtom så att existensen av det som ska förklaras kommer före valet av en teori (Lowndes, Marsh och Stoker 2018:177–182).

Teorin om flernivåstyrning är tillämplig eftersom aktörerna i studien interagerar i en stor utsträckning i samband med arbetet med att integrera. På grund av teorins deskriptiva natur och begränsade förmåga att förklara kausalitet bedömdes även sociologisk institutionalism vara tillämplig för att kunna förklara orsakerna till interaktionerna och styrningen. Kvalitativa jämförande studier är studier som ska förstå ett problemområde snarare än att mäta skillnader som i kvantitativa studier. En jämförande studie ger bland annat möjligheten att undersöka hur fenomen manifesteras hos olika observationsenheter (Lewis och McNaughton Nicholls 2014:65). I studien kommer observationsenheterna att jämföras och analyseras med hjälp av de två teorierna.

Val av observationsenheter

En jämförande studie innebär att valet av enheterna i studien ska struktureras efter liknande egenskaper (Arthur et.al, 2014, 148). Även om aktörerna inom den offentliga sektorn skiljer sig från aktörerna i civilsamhället har de gemensamt att de arbetar för integrering av flyktingar. Tabell 1 ger en översikt över vilka aktörer från civilsamhället och den offentliga sektorn som ingår i denna studie och vilka

insatser de gjort i samband med flyktingkrisen 2015. Jämförelsen i studien fokuserar inte på skillnader i själva arbetet utan hur arbetet med att integrera flyktingar skiljer sig mellan aktörerna i studien utifrån ett flernivåperspektiv och sociologiskt perspektiv. Om studien hade fokuserat på hur själva arbetet har möjliggjort arbetsmarknadsintegration hade den istället behövt fokusera på liknande arbete hos alla aktörer. Aktörerna i studien valdes från *Nätverket för flyktingstöd och integration* som är ett nätverk i Jönköping där aktörer från både civilsamhället och den offentliga sektorn är med och engagerar sig för att ta del och dela med sig av information gällande flyktingmottagandet och andra samhällsrelaterade händelser. Civilsamhällesorganisationerna speglar det breda föreningslivet i Jönköping, och de har mycket olika karaktär. Några har en mycket lång historia, medan andra, t ex Integrera Mera och All-in, startades just i samband med flyktingkrisen med det specifika syftet att underlätta integration.

Tabell 1. Översikt över aktörernas insatser inom integration

Offentlig sektor	
Stadskontoret	Främjar samarbete/samordning
Socialförvaltningen	Arbetar med att ordna boende, skolgång och stöd åt ensamkommande ungdomar i frågor om livet i det nya samhället
Socialtjänsten	Bostadsenheten: Arbetar med familjer och ensamstående, delar information gällande regler kring genomgångsboendena
Kultur- och fritidsförvaltningen	Ansvarar för Nätverket för flyktingstöd och integration. Främjar dialog och kontakt mellan organisationer som är medlemmar i nätverket
Region Jönköpings län	Ger skydd och fristad åt journalister som kommer från utsatta länder
Arbetsförmedlingen	Ansvarar för etableringsprogrammet, matchar utbildning mot jobb
Civilsamhällesorganisationer	
<i>Kyrkor:</i>	
Fjällstugan	Träffas i integrationsrådet där olika representanter från olika aktiviteter närvarar för att diskutera hur man kan arbeta tillsammans framöver
Ansgarikyrkan	Ordnar språkcaféer och allmänna aktiviteter (stickning, lek och idrott)
Equmeniakyrkan	Stödjer och är en resurs för församlingar inom ex. språkcaféer och läxläsning
Bankeryds missionsförsamling	Språkcaféer, naturupplevelser för nyanlända, innebandy för ensamkommande

Studieförbundet Bilda	Stöttar medlemsorganisationer med cirkelverksamhet, kulturverksamhet och annan gruppverksamhet, till exempel kurser i svenska för asylsökanden, samt filmvisningar för boenden från HVB-hem i Jönköping, och andra typer av kulturaktiviteter
Pingstkyrkan	Ordnar språkcaféer
<i>Ideella föreningar:</i>	
Önehagakyrkan	Driver språkcaféer och vägleder flyktingar
Individuell människohjälp (IM)	Driver språkcaféer för kvinnor
All-in	Socialt företag som på uppdrag från både privata och offentlig sektor utför tjänster inom industri. Vägleder ensamkommande ungdomar, ger jobbmöjligheter och praktik för ensamkommande ungdomar
Röda Korset	Språkcaféer med nyanlända, både asylsökanden och personer med upphållstillstånd
Erikshjälpen	Fotboll for all
Husqvarna FF	Integrationsprojekt och samarbete med aktivitetshuset Smeden. Fotboll och andra aktiviteter
Smålandsidrotten	Arbetar specifikt med lokala idrottsföreningar för att inkludera olika målgrupper av ungdomar med olika förutsättningar
Zlatanera cup	Ordnar lekar, fotboll och gemenskap för nyanlända
Integrera Mera	Validering av utbildning och jobb hos nyanlända. Ordnat jobbmässor
Österängens konsthall	Språkcaféer, konstprojekt med nyanlända inom film och kreativitet

Datinsamling

Under våren 2018 genomfördes strukturerade och halvstrukturerade intervjuer med representanter för totalt 23 olika aktörer i Jönköping. En strukturerad intervju innebär att frågeformulär är strukturerade med förutbestämda frågor. Även en halvstrukturerad intervju bygger på ett strukturerat frågeformulär som gäller för alla informanter i studien, men den är också flexibel och öppen för följdfrågor (Gillham och Jamison Gromark 2008). Enligt Ritchie et.al. (2014) bör urvalet av respondenter utgå från två kriterier: (1) hög diversitet inom gruppen (2) symbolisk representation inom målgruppen (Ritchie et.al 2014, 111–146). De organisationer som valdes ut representerar både den offentliga och den ideella sektorns integrationsarbete då alla hade fått eller tagit på sig detta uppdrag. De hade också olika tillvägagångssätt i att handskas med flyktingkrisen vilket skapar hög diversitet i studien.

Respondenterna inom offentlig sektor utgjordes av de tjänstepersoner som var ansvariga för det integrationsarbete vi intervjuade dem om. Bland de större civilsamhällesorganisationerna intervjuade vi ordinarie anställda som avdelats för att arbeta med integration, eller tillfälliga projektanställda. Hos de mindre organisa-

tionerna var respondenten grundare, ordförande, styrelsemedlem eller engagerad medlem. Intervjuerna gjordes i respondentens verksamhetslokal eller hem. Intervjuformuläret återfinns i bilaga 1. Intervjuerna spelades in och transkriberades. Totalt omfattar intervjumaterialet 178 sidor transkriberad text.

Etiska aspekter

Studien följer Vetenskapsrådets etiska riktlinjer. Intervjuaren har presenterat sig och informerat om syftet med studien och respondenten har samtyckt till att medverka. Eftersom forskningsobjektet är organisationer och inte personer har ingen etikprövning gjorts. Vi har inte ställt några frågor om personer och inga personuppgifter har noterats (förutom respondentens namn och kontaktuppgifter, av praktiska skäl). De inspelade intervjuerna förvaras säkert hos projektledaren vid Jönköping University och enbart författarna till rapporten har haft tillgång till det transkriberade materialet.

Tematisering

Analysmetoden i studien är tematisk analys då den är flexibel och inter-disciplinär, vilket betyder att den kan användas tvärs över olika vetenskapliga fält med många olika grundantaganden (Braun 2006). Tematisk analys syftar till att lyfta fram och rapportera olika typer av mönster i det empiriska materialet. Genom att skapa systematisk ordning i intervjumaterialet kan forskaren upptäcka ämnen som kan utvecklas till ett tema (Spencer et.al, 2014: 271). Den induktiva ansatsen valdes efter att intervjumaterialet lästes en första gång, då flernivåstyrning liksom sociologisk institutionalism bedömdes vara relevanta för forskningsfrågan och lämpliga teoretiska ingångar för att förklara och belysa olika delar av intervjumaterialet. Enligt Spencer et.al (2014:279) bör författaren fånga och presentera fenomenet i fråga så nära intervjumaterialet som möjligt. Detta innebär att vi har strävat efter att redovisa så mycket som möjligt av intervjumaterialet. Braun (2006) anger följande steg i en tematisk analys: (1) Bekanta sig med datamaterialet. (2) Generera initiala koder. (3) Sök efter teman. (4) Utvärdera teman. (5) Definiera och namnge teman. (6) Färdigställ rapport.

I steg 1, där syftet är att bekanta sig med datamaterialet, läste försteförfattaren intervjumaterialet noggrant för att urskilja skiftningar i interaktionerna mellan organisationerna och styrningen av arbetet med att integrera samt liknande motiveringar bakom samarbetet.

I steg 2 kodades materialet och programmet Excel användes för att sortera koder som liknade varandra mellan aktörerna i studien.

I steg 3 började mönster att uppstå i aktörernas interaktionsmönster och styrningen av arbetet samt i motiveringarna bakom arbetet med integration och i hur organisationernas berättelser om uppkomsten av deras organisation eller verk-

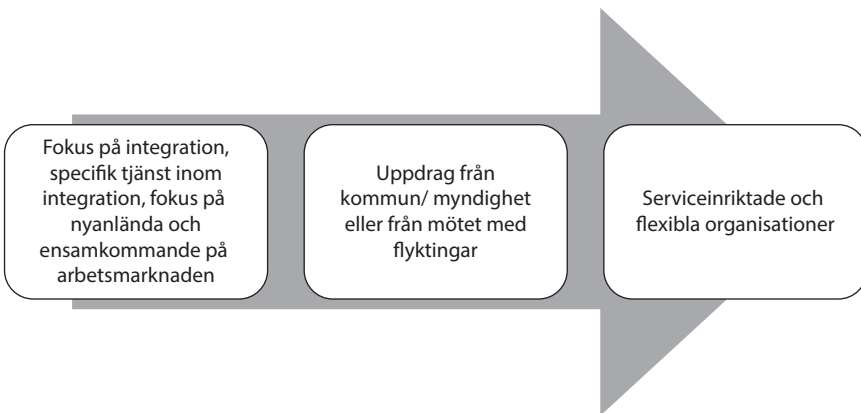
samhet liknade varandra.

I steg 4 utvärderades teman efter mönstren som hade uppstått, det vill säga om ett mönster för exempelvis kyrkor gällde samtliga kyrkor.

I steg 5 definierades mönstren efter teoretisk relevans, det vill säga, i den mån mönstren kunde beskrivas av modell ett eller två samt förklaras av lämplighetslogiken.

I steg 6 rapporterades de teman som uppstått i steg 5. Figur 2 sammanfattar den tematiska proceduren för temat ”serviceinriktade organisationer.”

Figur 2 Kodningsprocess av intervjumaterial



Exempel på citat där koder är hämtade ifrån:

Det är liten del i det stora flyktingmottagandet. Jag jobbar som områdeschef, så jag har varit med sedan 2015 **när vår kommun fattade ett strategiskt beslut att vi ska själva i vår kommun ta ansvar.** För att ordna med boende, skolgång och stödja de här unga i deras integration (socialförvaltningen)

Syftet är ganska klart det är att föra nyanlända närmare arbetsmarknaden och primärt ensamkommande då. **Startskottet var att jag jobbade med ensamkommande och någon hade uttryckt sig att han sökt sig till en av kommunens största arbetsgivare och allt såg lovande ut tills arbetsgivaren såg att inte haft någon anställning tidigare i Sverige och de kunde då inte anställa någon som inte kunde uppge referens på det sättet och då tänker jag att vi kunde bidra med något". (All-in).**

5. Resultat

Resultatavsnittet är organiserat efter de intervjufrågor som respondenterna svarade på. Intervjuerna inleddes med frågor om själva organisationerna och om integration för att sedan fokusera på frågor om med vem och hur organisationerna interagerade. Dessa resultat kopplas till studiens teoretiska perspektiv i analysavsnittet.

Organisationernas bakgrund, storlek och resurser

Organisationernas bakgrund

Alla organisationer i studien berättade att deras insatser för att hjälpa flyktingar att integreras antingen kommer från uppdrag från kommunen och myndigheter eller från mötet med flyktingar och viljan att hjälpa till, eller både och.

Respondenterna från den offentliga sektorn berättade att flyktingkrisen och förändringar i utsatta områden i Jönköping ledde till att kommunen startade ett antal nya verksamheter. Stadskontoret berättade exempelvis hur kommunen satsade ekonomiskt på samverkansprocesser i fyra utsatta områden: Råslätt, Österängen, Öxnehaga, och södra Huskvarna där uppdraget var att samverka med områdesgrupper för att integrera och samverka kring trygghetsfrågor. *Flyktingstöd och Integration* var ett nätverk med deltagare från civilsamhället och offentlig sektor som först startades av Länsstyrelsen i Jönköping och som sedan togs över av civilsamhället. Kommunen tog sedan över det övergripandet ansvaret för nätverket och flyttade det till kultur- och fritidsförvaltningen. Även socialförvaltningens insatser drog igång på uppdrag från kommunen. Arbetsförmedlingen har arbetat med integration sedan 2010 då uppdraget för arbetsmarknadsintegration hade flyttats från kommunen för att minska arbetslösheten bland nyanlända. Men politiker såg behovet av att hjälpa ensamkommande ungdomar i skolan. Respondenten från Socialtjänsten ansvarade därför för uppföljningar av ungdomars skolgång i Jönköping och följde upp ungdomar i deras vardag. En annan del av Socialtjänsten såg ett behov av stöd till nyinflyttade familjer i genomgångsboenden där familjer blev informerade om hur olika delar av det nya boendet fungerade.

Det är liten del i det stora flyktingmottagandet. Jag jobbar som områdeschef, så jag har varit med sedan 2015 när vår kommun fattade ett strategiskt beslut att vi ska själva i vår kommun ta ansvar. För att ordna med boende, skolgång och stödja de här unga i deras integration. (Socialförvaltningen)

De föreningar som har direkt koppling till arbetsmarknaden (All-in och Integrera Mera) grundades efter mötet med flyktingar. Respondenten från Integrera Mera berättade hur dennes samtal med en nyanländ ledde till en insikt om att många nyanlända hade yrkeskompetens i yrken med arbetskraftsbrist i Sverige. Därmed ordnade organisationen jobbmässor åt nyanlända och företag från Jönköping. Respondenten från All-in berättade hur ett samtal med en flykting visade hur arbetsgivares brist på förtroende för nyanlända och avsaknad av försäkringar hindrade integrationen av flyktingar på arbetsmarknaden:

Syftet är ganska klart, det är att föra nyanlända närmare arbetsmarknaden och primärt ensamkommande. Startskottet var att jag jobbade med ensamkommande och någon hade uttryckt sig att han sökt sig till en av kommunens största arbetsgivare och allt såg lovande ut tills arbetsgivaren såg att [denne] inte haft någon anställning tidigare i Sverige och de kunde då inte anställa någon som inte kunde uppge referens på det sättet och då tänker jag att vi kunde bidra med något. (All-in).

Idrottsföreningarna i studien berättade att arbetet med att integrera nyanlända är bland annat kopplat till deras värdegrund som handlar om att föra samhället och idrotten närmare varandra, men arbetet görs också på grund av kommunala och statliga uppdrag. Exempelvis är Smålandsidrotten en del av riksidrottsförbundet, där de har fått pengar för att arbeta med mångfaldsfrågor och inkludering av asylsökande men också av personer med uppehållstillstånd under etableringsperioden. Enligt Smålandsidrotten är det viktigt att idrottsföreningar arbetar inkluderande för att få idrotten att överleva och för att organisationen ska vara öppen för alla. Husqvarna FF arbetade med sociala projekt finansierade av till exempel kommunen. Bland annat arbetade de med personer med olika behov från kommunens fyra utsatta områden. Zlatanera cup grundades efter en intern diskussion bland de personer som kom att grunda organisationen i samband med att flyktingkrisen ägde rum 2015.

De intervjuade från ideella organisationer och kyrkor i studien berättade att aktiviteter för nyanlända startade i samband med flyktingkrisen när regeringen

hade avsatt medel för specifikt sociala insatser inom integrationsarbete, för att ge asylsökande en möjlighet att träna på språket under den tid som asylprövningen pågick.

Sedan om man tittar nu på samband med flyktingsituationen, då har vi fått pengar. Regeringen har avsatt pengar, till exempel, till Röda Korset och andra frivilliga organisationer, och då har vi kunnat äska sådana medel från Svenska Röda Korset till vår lokala verksamhet och vi har också kunnat få pengar från kommunens integrationsenhet (Röda Korset).

Organisationernas storlek

Av alla ideella föreningar i studien är det endast Erikshjälpen som har fler än sex anställda. De andra föreningarnas personalstyrka varierar mellan en och tre, medan Röda Korsets verksamhet i Jönköping drivs mest av volontärer. En stor del av alla intäkter utgörs av medel från staten, kommunen, Länsstyrelsen i Jönköping och lokala företag. En av de oftast nämnda bidragsgivarna i studien var Länsstyrelsen i Jönköping som via fonden Tidigare Insatser (TIA) kunde ge projekt-pengar till arbetet med ensamkommande barn och unga. Intäkterna beror också på vilken typ av verksamhet som bedrivs i organisationerna. Exempelvis kommer intäkterna för Röda Korset, Erikshjälpen och Österängens konsthall från försäljning i secondhandbutiker och caféer.

Även kyrkorna i studien har finansierat anställda i sitt integrationsarbete med medel från Länsstyrelsen via fonden TIA. Hur kyrkorna får sina intäkter påverkar också deras interaktioner med andra kyrkor. Frikyrkorna som är mer beroende av kollekt och gåvor från församlingsmedlemmar samarbetade mer med varandra än vad Svenska kyrkan, som har en stabilare basfinansiering, gjorde. Ändå är kyrkorna ungefär lika stora när det gäller antalet anställda, inkomster och även frivilligt arbete. Antalet anställda varierade mellan inga alls och sju. Alla kyrkorna menade att det finns ett stort behov av volontärer.

Pengarna kommer från länsstyrelsen och det är ju dom här tidiga insatser för asylsökande som jag jobbar rätt mycket med. Det är ju insatser för personer över 18 år. [Det]ska vara ... riktat till dem och det svenska språket, arbetslivet, arbetsmarknaden och hälsa som vi ska jobba med då. (Equemeniakyrkan)

Av idrottsföreningarna och Zlatanera cup är det endast Smålandsidrotten som har avlönade anställda utöver ledare som arbetar frivilligt i de lokala idrottsföreningarna. Intäkterna i respektive organisation är till stor del beroende av antingen

sponsring och/eller medel från staten och kommunen. Zlatanera cup är den enda föreningen som är helt beroende av samarbete med lokala företag, medan HFF och Smålandsidrotten får intäkter från medlemsavgifter och statsbidrag.

De arbetsinriktade organisationerna finansieras till stor del av statliga, regionala och kommunala bidrag. All-in har intäkter från Europeiska Socialfonden via Leader Västra Småland, vilket har finansierat fyra anställda i projektet varav tre är handledare medan en är projektledare under projektets löptid på 2,5 år. Integrera Mera är finansierade av projekt pengar från Länsstyrelsen och regionen i Jönköping, men i övrigt är alla insatser som görs i samband med jobbmässor frivilliga.

Aktörerna inom den offentliga sektorn finansierar sina verksamheter med kommunala eller statliga medel och integrationsarbetet sköts oftast av en person med en specifik funktion, till exempel i kultur- och fritidsförvaltningen och stadskontoret. Dock ligger hela budgeten för integrationsarbetet på stadskontoret i Jönköpings kommun som samordnar finansiering för integrationsarbetet mellan förvaltningar. Denna finansiering avser arbetet med integration i bland annat Jönköpings fyra olika utsatta områden: Öxnehaga, Österängen, Huskvarna södra och Råslätt. Finansieringen ska även främja samverkansprocesser eller ge förutsättningar för civilsamhället att kunna samverka med varandra.

Verktyget vi har här på strategienheten är bland annat kommunala projekt pengar i anslag för integration och samverkan och det är inga stora summor men ändå ett verktyg för att kunna uppmuntra, stötta föreningar i civilsamhället, även vissa projekt inom kommunal förvaltning som främjar integration och delaktighet. Men det är också för att skapa eller skilja på fyra prioriterade bostadsområden i Jönköpings kommun och det är Öxnehaga, Österängen, Huskvarna södra, Råslätt (Stadskontoret)

Inom socialförvaltningen, socialtjänsten och arbetsförmedlingen finns det funktioner där två anställda har uppdraget att arbeta med integration. Inom Region Jönköpings län finns det ingen egen enhet för integration utan det ingår i funktionen för kultur och utveckling. Ingen av aktörerna inom den offentliga sektorn har angett att volontärarbete har förekommit.

Omsättningen per år bland de organisationer som har haft sådana uppgifter varierar mellan några hundra tusen kronor och fjorton miljoner kronor.

Resurser

Nästan alla intervjuade i studien ansåg att samarbete är en förutsättning för att kunna arbeta med integration då samarbetet medför olika typer av resurser som är viktiga för organisationen samt för att samarbete ökar förmågan att kunna fatta egna beslut gällande integration. Samarbetet ger bland annat information om situationen, det ger personal och resurser som brister i den egna organisationen och

det skapar förutsättningar för att överhuvudtaget kunna driva arbetet. Samarbetet gör det också möjligt att stärka och komplettera varandras integrationsarbete. Respondenterna från de arbetsinriktade organisationerna berättade att samarbetet leddes av en vilja att bidra till beslut som berör integration snarare än att endast följa beslutsunderlag från staten. Respondenterna från kyrkorna berättade att samarbetet leder till en bättre värld och att man kompletterar varandras aktiviteter.

Jag tror att man bli starkare tillsammans om man kompletterar varandra. Ibland är det onödigt att olika organisationer gör ungefär samma sak. Man når längre om man känner till varandra och informerar varandra om varandras arbete. Lära sig av varandra. (Erikshjälpen).

Även Österängens Konsthall framhöll betydelsen av nätverk och samarbete med andra närliggande organisationer. Andra resurser som behövs, utöver de fördelar som följer med samarbete, är tankar, idéer, och engagemang. Idrottsföreningarna menade exempelvis att de är ständigt i behov av individers engagemang och materiella resurser, medan Zlatanera cup betonade behovet av kontaktnät med personer inte bara från föreningslivet utan också från näringslivet. Även All-in höll med om att resurser från näringslivet är viktiga för det egna arbetet. Två av fyra kyrkor svarade att volontärarbete i språkcaféerna är deras största resurs och därmed har de också ett stort behov av volontärer. Respondenten från Zlatanera cup sammanfattade detta behov av både kontaktnät och volontärer:

Man behöver ett kontaktnät. Det behövs rätt personer för att känna näringslivet och föreningslivet. Annars behöver vi manskap som hjälper till under dagen. (Zlatanera cup)

Tabell 2. Sammanfattning av svaren om "bakgrund, storlek och resurser".

Område	Svar
Bakgrund till integrationsarbetet	(1) Offentlig sektor (förutom Region Jönköpings län): Uppdrag från kommun att interagera med civilsamhället, och mellan förvaltningar som har fokus på integration. (2) Civilsamhället (kyrkor och ideella föreningar): Uppdrag från myndigheter, medan vissa bildades i samband med flyktingkrisen.
Storlek och försörjning	(1) Offentlig sektor: Kommunala medel. (2) Civilsamhället: Statliga, regionala, kommunala medel. Sponsring från lokala företag, försäljning av fika, mycket frivilligt arbete.
Resurser	(1) Offentlig sektor: Behov av samarbete. (2) Civilsamhället: Behov av nätverk, interaktioner med andra ideella föreningar och manskap från volontärer.

Arbetet med integration

Omfattningen av integrationsarbetet

Den offentliga sektorn (Region Jönköpings län, socialförvaltningen, samt kultur- och fritidsförvaltningen) hade anställda som arbetade med integrationsfrågor på heltid. Bland civilsamhällesorganisationerna varierade omfattningen, och i den mån man haft anställda som arbetat med integration har dessa huvudsakligen finansierats med hjälp av statliga medel eller kommunala bidrag. Organisationer såsom All-in, Integrera mera och Zlatanera cup arbetade endast med integration – det var flyktingkrisen som gav upphov till organisationerna. För andra, såsom Röda Korset, som var snabba med att med frivilliginsatser ordna akut hjälp efter flyktingkrisen, kom insatser för integration att utgöra en stor del av verksamheten. Idrottsföreningarna vävde in integrationsarbetet i sina ordinarie verksamheter och kyrkorna ökade integrationsarbetets omfattning dramatiskt efter flyktingkrisen. Några av kyrkorna hade anställda som ägnade ungefär halva sin arbetstid åt integrationsarbete medan andra helt och hållet förlitade sig på volontärer. Öxnehaga kyrka, till exempel, hade en volontär som var tillgänglig för kontakt med nyanlända dygnet runt. Detta omfattande integrationsarbete speglades, till exempel, i socialförvaltningens beskrivning av verksamheten:

Hela vårt arbete går ut på det. Att få dem att komma in i samhället.
(Socialförvaltningen)

Jönköping som lämplig plats för integrationsarbete

Majoriteten av alla intervjuade berättade att Jönköping karakteriseras av ett högt deltagande i civilsamhällesorganisationerna och att denna organiserade form av volontärarbete är en del av Jönköpings historia och en viktig tradition. Respondenterna menade också att Jönköping har sociala och ekonomiska förutsättningar som gynnar civilsamhället. Idrottsföreningarna berättade till exempel hur lättillgängliga resurser från lokala företag är. Kyrkorna lyfte istället fram den långa historien av kyrklig sammanhållning och socialt engagemang och menar att dagens engagemang kommer ur denna tradition. Även den offentliga sektorn lyfte fram historia och tradition som en viktig förklaring till varför Jönköping idag är en bra plats för integrationsarbete. Det finns även politiska förutsättningar, eftersom kommunen gärna samarbetar med civilsamhället.

Civilsamhället i Jönköping är väldigt stark, traditionen med kyrkorna är ofantligt stark, föreningslivet i Jönköping är ju jättestarkt. Förutsättningarna här är bättre än på många andra platser och det beror på traditionen kanske. (Kultur- och fritidsförvaltningen).

Arbetsförmedlingen nämnde också det starka civilsamhället och lade till att det finns många industrier i kommunen och därmed en god arbetsmarknad.

Ja, det är ju en bra arbetsmarknad i Jönköping och det finns mycket industrier och vi har ganska välfungerande civilsamhälle när det gäller integrationen. Kyrkor som gör ett väldigt gediget arbete för de nyanlända. (Arbetsförmedlingen)

Flera organisationer motiverar sitt engagemang med att de vill engagera sig i de utsatta områdena. Två av de intervjuade menade att vissa delar av staden har ett stort behov av socialt och ekonomiskt stöd och att därför arbetar de specifikt med integration i just dessa områden. Jönköping saknar en offentlig konsthall vilket fått en organisation att öppna en sådan i ett av de utsatta områdena och därmed arbeta för integration via konsten.

I Jönköping finns det fyra områden som ska utvecklas både ekonomiskt och socialt och för oss känns det bra att vara där för då kan vi jobba med våra frågor. Det är integration och hållbarhet, vi ska ha ett samhälle som håller ihop och håller i längden. (IM)

Olika typer av aktiviteter

Alla organisationer genomförde mer eller mindre liknande aktiviteter. De mest förekommande aktiviteterna i Jönköping var språkcaféer och språkundervisning. Sedan har aktiviteterna även berott på organisationernas ordinarie verksamheter. Till exempel, idrottsföreningarna i denna studie jobbar med integration med hjälp av idrott, som fotboll för nyanlända pojkar. Kvinnor var svårare att locka till fotboll och därför lockade man istället med andra arrangemang, som till exempel matlagning. Husqvarna FF hade ett lokalt samarbete med Bilda och Österängens konsthall i Smeden för att kombinera idrott med andra kulturaktiviteter för nyanlända tonåringar. Kyrkorna var mest aktiva i svenskundervisning och i andra utbildningsrelaterade aktiviteter. Nyanlända fick exempelvis möjlighet att träffa personal från viktiga samhällsfunktioner så som brandstationen. Kyrkor har också varit aktiva med att sprida lokala värderingar och öppnat upp för diskussioner om samhällsfrågor gällande polisen, ambulansen och andra viktiga aktörer.

Vi har haft svenskundervisning, haft 120 elever från måndag till fredag i två år nu, vilket är en jättehjälp i integreringen. Många som söker asyl har kunnat tenta av SFI när de får uppehållstillstånd. Vi har språkcafé som har växt. Där har vi lyft mycket viktiga samhällsfrågor. Vi har haft

polisen, ambulansen, vi pratar om miljön och om jämställdhet. Vi har olika teman varje gång. Det har knutits många nya relationer så många har blivit hembjudna. Vi har sommarverksamhet där man kan prata svenska, måla, sporta. (Pingstkyrkan)

Det är dock de arbetsinriktade ideella organisationerna och arbetsförmedlingen som haft störst fokus på integration på arbetsmarknaden. Två av dessa intervjuade nämnde exempelvis hur bland annat brist på arbetsförsäkringar och osäkerhet gällande beslut från Migrationsverket leder till svårigheter med att integrera asylsökanden. Detta kunde tolkas som ett systemfel enligt All-in, som menade att asylsökande kunde ha en osäker status som hindrade dem från att integreras på arbetsmarknaden.

Det största systemfelet vi har är att man inte jobbar med integration med asylsökande för att man ska vara försäkrad, och man är inte försäkringsbar som asylsökande. (All-in)

All-in och Integrera Mera ägnade sig därför åt att på olika sätt skapa arbetstillfällen åt nyanlända. All-in arbetade direkt med tillverkningsindustrier för att skapa jobbtillfällen åt nyanlända ungdomar medan Integrera Mera anordnade större jobbmässor för nyanlända.

Arbetsförmedlingen har som uppdrag från staten att matcha kompetens och arbete och sedan förmedla subventionerade anställningar till flyktingar. Men den offentliga sektorn arbetade också socialt och samverkansinriktat vid flyktingkrisen. Vissa förvaltningar fick i uppdrag att omhänderta nyanlända ungdomar och stötta dem i deras skolgång och nya hem, medan andra stöttade nyanlända familjer i genomgångsboenden. Två förvaltningar fick i uppdrag att samordna kontaktvägar mellan civilsamhället och den offentliga sektorn i utsatta områden under flyktingkrisen. Hur både civilsamhället och den offentliga sektorn ofta blandade socialt arbete och arbetsmarknadsintegration framkommer exempelvis i svaret från Integrera mera:

Vårt fokus har varit arbetsmarknadsintegration men vi har ju haft andra mjuka aktiviteter i form av ex. konserter. Vi har haft en internationell mat-fest. (Integrera mera)

Resultatmätning

Endast arbetsförmedlingen hade konkreta mål och indikatorer för resultatmätning. Nästan alla andra organisationer i studien ansåg att integration inte kunde mätas förutom med en uppräkningslista av antalet besökare som kom till en aktivitet.

Medan Integrera Mera sade att bidragsgivare kunde kräva en mer rationell bedömning av resultatet från integrationsarbetet, menade All-in att integrationsprocesserna inte är mätbara eftersom framgångar hos nyanlända ungdomar är svåra att rapportera. Det går visserligen att rapportera antalet deltagare i en aktivitet, men detta mäter inte integration.

Men sen är det inte bara anställning, utan vi är även ledare för ensamkommande ungdomar som kommit närmare arbetsmarknaden. En ungdom hade fått handledning och kunnat landa i trädköparna och det har ju också sitt värde men där har vi inte så mycket mätverktyg. Det är ur en studievägledande synpunkt. (All-in)

Många respondenter menade dock att resultatet kanske syns när nyanlända har lyckats få bostad, jobb och lärt sig svenska. Men Österängens konsthall påstod att det tar 10–15 år innan en person är integrerad, vilket gör en snabb resultatmätning omöjlig. Erikshjälpen ansåg att det handlar om hur djupt en människa har rotat sig i samhället, vilket är svårt att mäta objektivt för att sedan rapportera till finansörerna. Sedan finns det svårigheter med att följa upp personer som har närvarat på föreningarnas arrangemang, inte minst för att nyanlända hastigt kan bli omplacerade till en annan ort. Kyrkorna och även den offentliga sektorn berättade att de inte mäter resultat, antingen på grund av problem med mätning eller på grund av att mätning inte är lika viktigt som det värde som integrationsarbetet antas producera.

Det är svårt att mäta resultat. Mäter man kvantitet eller kvalitet. Hur djup integrationen är eller hur många som har nåtts. Jag tror det finns många organisationer som kan visa bättre siffror från vad vi kan. (Erikshjälpen)

Det har inte funnits behov utan vitsen är ju egentligen vad nätverket producerar, vinsten är det värde som finns att skapa den här mötesplatsen. (Kultur-och fritidsförvaltningen)

Inte heller de intervjuade idrottsföreningarna mäter resultat efter strikta regler eller indikatorer från kommunen eller staten. Husqvarna FF har inte som krav att mäta resultat i siffror och detta gäller även Zlatanera cup som bedömer cuperna för egen räkning. Idrottsföreningar mäter dock integrationsarbetet med hur sociala insatser främjar inkludering av barn och ungdomar som har olika förutsättningar. Detta gäller bland annat Smålandsidrotten som ställer krav på sina lokala föreningar att arbeta mer inkluderande.

Just av den anledningen att vi blir lite bredare och vi försöker få föreningarna att tänka i stort och inte tvinga alla att, det kanske är vår struktur

som ibland är fel på. Det är den vi måste förändra för att alla ska känna sig välkomna. (Smålandsidrotten)

Uppfattningar om faktorer som främjar integration

Sysselsättning

Respondenterna ombads att identifiera vad de ansåg vara de viktigaste faktorerna för att främja integration. Alla rangordnade sysselsättning mellan 9 och 10 på en tiogradig skala vid frågan om huruvida sysselsättning bedömdes vara viktigt för integration av nyanlända. Majoriteten av alla organisationer var överens om att sysselsättning ökar möjligheterna för integration eftersom nyanlända då får vara i sociala sammanhang så som arbetsplatser. Sysselsättning skapar också ekonomiska möjligheter som stärker egenmakten för den nyanlände – att kunna försörja sig själv och därmed minska beroendeställningen till myndigheter och kommuner.

Man skapar relationer, så är det ju. Man tar emot hjälpen på ett annat sätt, det kostar inte och det här lär sig hela den här svenska modellen och föreningslivet och så..., men med jobbet är ju också att du klarar dig själv, du försörjer dig själv och du känner att okej, jag kan bära mina egna kostnader. (Zlatanera cup)

Bostad

Bostad är en faktor som rangordnades mellan 6 och 10 på den tiogradiga skalan. Många intervjuade ansåg att bostad inte spelade en lika viktig roll som sysselsättning för själva integrationsprocessen. De menade att nyanlända kan integreras även utan att ha en fast bostad, eller att sysselsättning kommer att leda till att man lättare får en bostad.

Vad är viktigast, jobb eller bostad.? Det svårt att avgöra men jag kan säga att om man har ett jobb så blir det mycket enklare att få en bostad sedan. Så bostad är jätteviktigt, men jag tror jag skulle ranka jobbet före bostad men det är 10 på båda två. (Integrera mera)

Utbildning

Två av alla organisationer i studien ansåg att flyktingarnas utbildningsnivå var viktig medan majoriteten ansåg att tidigare utbildning inte hade någon betydelse för integration – arbetsmöjligheter finns ändå och kunskaper kan man skaffa sig i Sverige. De organisationer som ansåg att utbildning hade en positiv effekt på integration menade att en utbildning från hemlandet kunde stärka möjligheterna för nyanlända att fortsätta inom sitt yrke i Sverige.

Sen tror jag att vi i Sverige värderar utbildning, inte fel på det sättet att det är onödigt men man måste också vara ..,realistisk... Jag skulle säga 6/7. (All- in)

Ja utbildning är självklart. Sen har vi kvinnor som faktiskt var ledare på universiteten och advokater och spannet var väldigt stort och de var törstiga att kunna validera sina utbildningar i Sverige, att lära sig svenska för att komma in. (IM)

Hälsa

Hälsa är en av de faktorer som rangordnades lägst bland alla respondenter. De flesta ansåg att hälsa är viktigt, men att integrationen beror mest på arbete, samsättning och språkkunskaper. Bra hälsa kunde istället ses som ett resultat av att man får jobb och därmed även blir mera integrerad i samhället:

Vet inte hur jag ska gradera den riktigt. Jag tänker att det är ganska viktigt att jobba och då mår man bättre. En del jag har träffat på arbetsmarknaden har sagt att det tar tid att komma ut i arbetslivet och då går man bara hemma och inte mår så bra, och då blir hälsan stor på något sätt. (All-in)

Språk

Språket rangordnades högt av alla intervjuade organisationer i studien. Språket ansågs stärka förmågan för nyanlända att få en förståelse för samhället, vilket också underlättar möjligheterna till jobb och socialt samspel.

Ja det är en tia på det. Utan språket kommer man ingenstans i Sverige (IM)

Ömsesidig integration

Organisationerna i studien fick välja ytterligare en faktor som de ansåg behövdes för en lyckad integrationsprocess. De flesta informanterna tog då upp ömsesidig integration som ska stärkas från båda hållen. Svenskar bör öppna sig för att lära känna och bjuda in nyanlända, och nyanlända bör anstränga sig att anpassa sig till lokala värderingar.

Från vårt håll, är det en ömsesidig integrationen som är svår att få till. Att de kan vara delaktiga och komma in i samhället men däremot från svenskarnas sida så öppnas inte dörrarna. (IM)

Men jag tror det är viktigt att känna till de kulturella koderna. Det går kanske inte säga att vi har en gemensam värdegrund i Sverige, för den

spretar. Men jag tror ändå vi skiljer oss åt på en del punkter, om man jämför till exempel med Mellanöstern. (Erikshjälpen)

Sedan ansåg några av respondenterna att begreppet integration behöver genomgå en omdefiniering då det är laddat med spänning mellan den som integrerar och den som blir integrerad. Det skapar en ojämn maktbalans där den nyanlände placeras i en underordnad position medan den som integrerar får en överordnad position.

Det är en definitionsfråga om vad integration är, en inkludering som man också skulle kunna prata om. Vissa hävdar att det ligger en makta-spekt i det här med integrering, så den som kommer är i lägre makt än den som definierar integration. (All-in)

Tabell 3. Sammanfattning av svaren om ”arbete med integration”.

Område	Svar
Omfattning av integrationsarbete	(1) Offentlig sektor: tjänster och verksamheter är tillsatta för att arbeta 100 procent med integration. (2) Civilsamhället: varierar mellan frivilligt styrda verksamheter inom integration till några anställda inom integration till projekt som ägnar arbetet helt åt integration.
Jönköping som lämplig plats	Offentlig sektor och Civilsamhället: Det finns goda förutsättningar i Jönköping med: starkt föreningsliv, samhällsengagemang, kontakter och näringsliv.
Olika typer av aktiviteter	(1) Offentlig sektor: stöttat i form av information om hur genomgångsboenden fungerar, samordning av stöd till ensamkommande barn och ungdomar, nätverksamverkan via <i>Flyktningstöd och integration</i> och samverkansprocesserna. (2) Civilsamhället: språk-caféer, utbildningsrelaterade aktiviteter, socialt umgänge.
Resultatmätning	(1) Offentlig sektor mäter inte resultat. Utvärderingar till kommunstyrelse eller lokala uppföljningar för egen analys. (2) Civilsamhället mäter inte resultat. Indikatorer som finns är svåra att följa. Resultatet är omätbart
Faktorer som kan främja integration	Finns en gemensam syn bland alla organisationer i studien att sysselsättning är en viktig förutsättning för integration. Bostad rangordnades inte som en viktig faktor. Utbildning rangordnades inte som viktigt för integration eftersom ny kunskap går att få i Sverige. Språk rangordnades som en av de viktigaste faktorerna för integration. Mycket viktigt för att bli självförsörjande och oberoende från myndigheter och stöd. Hälsa rangordnades inte som en viktig faktor. Ömsesidig integration var en faktor som de flesta organisationer anser är betydelsefull för integration. Det innebär att samhället bör vara öppet för nyanlända och att nyanlända bör vara öppna för lokala värderingar. Även makta-spekten i denna process problematiserades.

Samarbete

Organisationer man samarbetar med

Det framgår av alla intervjuer att de mest centrala samarbetsparterna är verksamheter i den offentliga sektorn, lokala företag och civilsamhället. De flesta samarbetsparterna identifieras via Nätverket för flyktingstöd och integration.

Vi har samarbetat både med sektor; migrationsverket, arbetsförmedlingen, länsstyrelsen, regionen. Vi har samarbetat med Högskolan i Jönköping, Göteborgs universitet, vi har samarbetat med näringslivet, vi har samarbetat med kommunen och representanter för civilsamhället. Vi försöker samverka med alla samhällsstrukturer. (Integrera mera)

En stor del av alla intervjuade, inte minst de intervjuade från idrottsföreningarna och de arbetsinriktade organisationerna, menade att lokala företag är viktiga på grund av de resurser de tillför. Idrottsföreningarna samarbetar med lokala företag för sponsring av material, medan Zlatanera cup har byggt upp sin verksamhet med stöd från lokala företag. Det arbetsinriktade organisationerna menade också specifikt att kontakter med både myndighetsvärlden och lokala företag är viktiga. Kyrkorna i studien berättade att samarbeten förekom med andra kyrkor och församlingar samt med ideella organisationer och kommunen. Kommunen sade att samarbete med civilsamhället är ett viktigt arbete som politiker har valt att satsa på.

Vi försöker skapa förutsättningar för samarbete mellan föreningar, men de vi samarbetar med inom kommunen med olika förvaltningar, samarbetar med arbetsförmedlingen, länsstyrelsen. (Stadskontoret)

Även om andra delar av den offentliga sektorn (Region Jönköpings län och arbetsförmedlingen) berättade att samarbeten sker främst med andra myndigheter, berättade respondenten från arbetsförmedlingen att samarbete kunde uppstå även med andra aktörer från Nätverket för flyktingstöd och integration via personliga initiativ.

Informella relationer

Respondenterna från idrottsföreningarna, de arbetsinriktade organisationerna och de ideella föreningarna berättade att relationerna kunde vara både formella och informella. Relationerna skiftade beroende på vilka samarbetsparterna var och berodde även på bakgrunden till samarbetet. Avtal med offentlig sektor var exempel på formella kontakter medan kontakterna med civilsamhället kunde vara informella. Att relationerna kunde vara olika berodde även på bakgrunden till samarbetet. Respondenten från Zlatanera cup berättade exempelvis att förtroendet för lokala företag ledde till att relationen kunde upprätthållas informellt.

Med Jönköpings Södra blir det ju att vi skriver avtal för att vi söker ju tillsammans med dem till kommunen men annars gör vi inte det. Vi skriver inte ens avtal med våra partners. De litar på oss och de vet vad vi gör. (Zlatanera cup)

Respondenten från Röda Korset menade också att tidigare erfarenheter av andra aktörer ledde till att relationerna kunde vara informella.

Den är väldigt informell. Vi känner varandra nu under de här åren. Vi vet om varandras verksamheter. (Röda Korset)

Det är när aktörerna ska redovisa arbetet och resultaten för sina samarbetspartners som samarbetena blev formella. Integrera Mera berättade dessutom att formella relationer kunde verka avskräckande för civilsamhället och att därför begränsades formella överenskommelser till den offentliga sektorn. Även kyrkorna i studien berättade att samarbetet mellan kyrkorna var informellt. Den offentliga sektorn berättade att formella och informella relationer kunde skifta beroende på vem samarbetspartnern var. Socialförvaltningen berättade exempelvis att formella relationer förekommer vid avtalsskrivningar, men inte i övrigt.

Jättemycket både och. När man söker medel är det formellt. Men om det är mer om den goda viljan och intentionen och behovet då skriver vi inte avtal. (Socialförvaltningen)

Införstådd med andra organisationers mål och ambitioner

Majoriteten av de intervjuade bedömde att vetskapen om varandras mål och ambitioner var viktigt för att kunna samarbeta vid flyktingkrisen 2015. Före flyktingkrisen hade Röda Korset inget behov av samarbete men efter krisen har behovet av varandra växt över tid, menade respondenten. De flesta ansåg att samarbete med andra var nödvändigt för att kunna klara av flyktingströmmen. Då ansågs vänskap inom civilsamhället som viktigare än att gå in i varandra verksamheter. Kyrkor och idrottsföreningar betonade exempelvis värdet av personliga kontakter till varandra och betydelsen av en gemensam syn på integration för att kunna samarbeta.

Ja andra organisationers bakgrund känner jag att vi har bra koll på. Det känner jag är ganska viktigt för då vet jag ju kanske varför de går in på det här. (Smålandsidrotten)

Idrottsföreningarna lyfte även fram vikten av att ha förståelse för varandras olikheter för att kunna hantera eventuella konflikter.

Men jag tror att det kan uppstå problem ibland med samarbetet för att

man inte riktigt har koll på varandra. Och det kan ju skilja sig också mellan olika föreningar hur man jobbar, och då kan det bli en anledning till att en kollision kanske uppstår. (Husqvarna FF).

Barriärer för framtida samarbeten

Respondenterna ansåg att barriärerna för framtida samarbeten består av korta ansökningstider och minskade ekonomiska medel att söka. Det är främst de ekonomiska medlen som bekymrar organisationerna då dessa är energikrävande att söka. Det är korta ledtider som gör det svårt för organisationerna att i tid bli färdiga med en ansökan. Dessutom har antalet flyktingar minskat vilket också har minskat antalet specifika utlysningar och omfattningen av frivilligt arbete.

Alltså korta projektider tar alldeles för mycket tid och kraft. Därför söker många organisationer inte de här pengarna för att det är korta ledtider. Man måste ha volontärer som håller ut. 2015 var det inga problem att samla in kläder och att få folk engagera sig. Men att hålla kvar dem, det är ju det som är problem också. (Röda Korset)

Idrottsföreningarna hade olika tankar om möjliga barriärer för framtida samarbeten. Husqvarna FF upplevde att framtida samarbeten kunde hindras av minskat intresse och mindre resurser från andra fotbollsklubbar, medan Zlatanera cup inte såg några hinder för framtida samarbeten. Kyrkorna i studien såg inte heller några barriärer utan berättade att om ett samarbete upphör så är det på grund av bristande behov av varandra. Den offentliga sektorn ansåg att regelverk kan vara en barriär för framtida samarbeten. Det kan vara gymnasielagen som får ensamkommande ungdomar att återvända till sina hemländer eller att ideella organisationer kan uppleva kommunens regelverk som komplicerat och som ett hinder för att förstå hur den offentliga sektorn fungerar.

Civilsamhället kan ibland uppfatta kommunens regelverk, det är ingen barriär men kommunens regelverk kan ibland vara lite krångligt för sådana som inte lever i denna vardag. (Kultur-och fritidsförvaltningen)

Tabell 4. Sammanfattning av mönster inom ”samarbete”.

Område	Svar
Samarbete	(1) Offentlig sektor samarbetar med civilsamhället via <i>flyktingstöd och integration</i> och samverkansprocesserna i de fyra utsatta områdena i Jönköping. (2) Civilsamhället samarbetar med den offentliga sektorn, ideella föreningar och lokala företag.
Informella relationer	Civilsamhället och Offentlig sektor: Majoriteten av alla intervjuade i studien menade att formella relationer förekom vid direkt avtal med offentlig sektor men informella vid andra kontakter.
Införstådd med andra organisationers mål	För civilsamhället var det viktigt med förståelse över organisationsgränserna för att kunna bygga personliga relationer och för att kunna förebygga konflikter.
Barriärer för framtida samarbeten	(1) Offentlig sektor: Regelverk kan begränsa nyanländas potential i samhället samt begränsa kontakten med civilsamhället. (2) Civilsamhället: ansökningar om resurser och finansiering är energi- och tidskrävande, svåra att formulera. Antalet volontärer har minskat liksom motivet för att arbeta med integration.

Konkurrens

Konkurrens med andra organisationer

Alla respondenter från civilsamhället ansåg att det fanns konkurrens om ekonomiska medel och volontärer. När flyktingkrisen minskat konkurrerade organisationerna mera om volontärer i jämförelse med hur det såg ut vid början av flyktingkrisen då det fanns ett bredare samhällsengagemang.

Det finns en viss konkurrens. Man kan väl säga att vi konkurrerar om barn och ungdomar. De är ju väldigt flyktiga. Man konkurrerar också om ledare med andra föreningar. Det är inte lika självklart att ställa upp och engagera sig ideellt. (HFF)

Det beror på hur man ser det. Jag ser det mer att vi kompletterar varandra och jobbar mot samma mål. Men visst kan det bli konkurrens om målgruppen och om volontärer och även om ekonomiska medlen. Om man är liknande organisationer så söker man från samma fond. (Eriks-hjälpen)

De ansåg även att projektpengar för integrationsarbete är svåra att motivera ef-

tersom antalet nyanlända har minskat i Jönköping. Dessutom ansåg några att det förekom "vänskapskorruption" mellan personer i den offentlig sektorn och civilsamhället vilket de menade försvårade möjligheterna för de mindre ideella föreningarna att få tillgång till projektmedel.

Det minskade antalet nyanlända betydde också att det fanns färre att anordna aktiviteter för, men de flesta intervjuade från civilsamhället ansåg inte att man konkurrerar om nyanlända. De menade snarare tvärtom att de uppmuntrar nyanlända att till exempel besöka språkkaféer också i andra organisationer.

Jag tror att möjligheten till rörlighet mellan olika organisationer och projekt är bra för att dels den egna organisationen ska få ta del av varandras verksamheter, men också för den enskilde som kan bli rekommenderad vidare. (Integrera mera)

Tabell 5. Sammanfattning av mönster inom "konkurrens".

Område	Svar
Konkurrens	(1) Offentlig sektor: Det finns ingen konkurrens. (2) Civilsamhället: konkurrens finns om antalet volontärer och ibland om målgruppen nyanlända. "Vänskapskorruption" har också befarats göra det svårare för mindre organisationer att få stöd.

6. Analys

Genom en analys av hur organisationerna samverkat vertikalt och horisontellt har följande teman identifierats: ”serviceinriktade organisationer”, ”behov av horisontell interaktion”, ”en tradition av horisontella interaktioner”, ”aktiviteter är lokalt förankrade”, ”svårapplicerade indikatorer och omätbara resultat”, ”gemensam syn på viktiga faktorer för integration”, ”informella relationer vid horisontell interaktion”, och ”konkurrens på horisontell nivå”. Dessa teman presenterar på olika sätt integrationsarbetet i ett flernivåperspektiv och utifrån en synvinkel av sociologisk institutionalism.

Serviceinriktade och flexibla organisationer

När organisationer i studien intervjuades om deras bakgrund, hur omfattande finansiella medel de hade tillgång till och vilka källor finansieringen kom ifrån framkom ett stort mått av flexibilitet i hur organisationerna tillhandahöll service. Detta trots att finansieringen huvudsakligen kom från statliga källor. Organisationerna i studien interagerade flexibelt med aktörer från både horisontell och vertikal nivå, därför går interaktionerna att beskriva med både modell ett och två. Modell två har tre olika dimensioner av horisontell interaktion (flexibilitet, serviceinriktning och informella relationer), varav främst flexibilitet var ett framstående karaktärsdrag hos organisationerna. Ett uttryck för denna flexibilitet var att organisationerna ställde om sin verksamhet eller skapade nya serviceinriktade avdelningar i samband med flyktingkrisen. Intressant nog gällde denna flexibilitet både de ideella organisationerna och offentlig sektor som på uppdrag från politiker i kommunen startade nya verksamhetsområden när flyktingkrisen startade. Socialförvaltningen och kultur-och fritidsförvaltningen anpassade exempelvis verksamheten efter kommunens uppdrag att hantera flyktingkrisens konsekvenser i Jönköping. Detta flexibla tillvägagångssätt hos den offentliga sektorn beskrivs av modell två som betonar att aktörerna är serviceinriktade organisationer. Den offentliga sektorn agerade serviceinriktat på grund av den vertikala styrningen från kommunen att agera efter flyktingströmmen 2015 samtidigt som mandatet även gav förutsättningar att agera flexibelt för att bättre tillhandahålla service. Därmed ökade flexibiliteten aktörernas serviceinriktning.

Som en flexibel respons på brister i regelsystemet och på grund av outnyttjad kompetens hos nyanlända bildades vissa ideella organisationer och organisationer med specifikt syfte inom arbetsmarknaden. Dessa organisationer agerade sedan snabbt och serviceinriktat med att stötta flyktingar på arbetsmarknaden. Integrera Mera bildades exempelvis från stöd av Länsstyrelsen i Jönköping och kontakter från lokala företag. Detta är ett intressant resultat där civilsamhällets organisationer blev serviceinriktade och flexibla när de mötte händelserna från 2015 med finansiellt stöd från offentlig sektor, det vill säga vertikal styrning av integrationsarbete. Men det förekom också finansiellt stöd från lokala företag, alltså horisontell styrning av integrationsarbete. I termer av modell ett och två beskrivs organisationerna i studien med en kombination av dessa modeller då dynamiken från både modellerna förekom samtidigt vid analysen av organisationernas flexibilitet och serviceinriktning.

Behov av horisontell interaktion

Majoriteten av alla organisationer i studien ansåg att horisontell interaktion var viktig för deras framtida utveckling. Alla menade att det fanns ett ömsesidigt beroende och olika behov för organisationerna att stötta varandra. Detta gäller både offentlig sektor och civilsamhället som bägge menade att interaktionerna byggde på specifika behov. De flesta ansåg att kontakter från nätverk och samarbeten gav resurser till den egna organisationen. Exempelvis värderade förvaltningarna (stadskontoret och kultur- och fritidsförvaltningen, socialförvaltningen, bostadsenheten) kontakterna med civilsamhället högt på grund av uppdraget från kommunen, vilket kan förklaras av lämplighetslogiken, det vill säga ett handlingsätt som är förenat med vad som redan är givet (Hall och Taylor 1996). Informanterna från offentlig sektor hade liknande motiveringar kring interaktionerna med civilsamhället och kommunala bolag. De menade att det är viktigt med dialog mellan kommunen och civilsamhället under omständigheter som flyktingkrisen och även på grund av andra socio-ekonomiska orsaker, och att de därför interagerade med ideella organisationer och kommunala bolag. Denna interaktion kan också förklaras med att kommunen förväntar sina anställda att upprätthålla dialog mellan den offentliga sektorn och civilsamhället under viktiga samhällshändelser. Det finns sålunda en institutionell påverkan på beteenden som anses lämpliga, vilket också gjorde att de intervjuade förvaltningarna samarbetade horisontellt och även styrde tillsammans med civilsamhället under perioder som interaktionen behövdes som mest för att flexibelt och effektivt tillhandahålla service.

Civilsamhället å sin sida motiverade interaktionerna med andra aktörer utifrån behovet av nätverk, volontärer och andra resurser, vilket även tidigare har varit grunden för dessa civilsamhällsorganisationers modus operandi. Arbetsmarknadsorganisationerna All-in och Integrera Mera, och även Zlatanera cup var

i behov av nätverk och kontaktpersoner från näringslivet, medan kyrkorna var i behov av volontärer till deras språkcaféer. Dessutom ansåg några informanter från civilsamhället att horisontell interaktion har betydelse för civilsamhällets förmåga att kunna fatta egna beslut kring integrationsfrågor. Institutionaliserad lämplighetslogik kan därmed även på civilsamhällesnivå förklara flernivåstyrning på horisontell nivå, både när kommunerna skapade förväntningar hos förvaltningen och när civilsamhällsorganisationer följer sina beprövade rutiner kring interaktioner. March och Olsen argumenterar att lämplighetslogiken kan ha både kognitiva och normativa element (March and Olsen 1995, 30–31). De normativa aspekterna var starkast hos den kommunala förvaltningen eftersom de byggde på uppdragsgivarens ”förväntningar” om lämpligt beteende, medan de kognitiva aspekterna hos civilsamhällsorganisationerna var rutiner som byggde på idén om vad som var ”naturligt” beteende. Här kan man därför tydligt se hur sociologisk insitutionalism och lämplighetslogik på olika sätt förklarar hur det i Jönköping skapades olika former av horisontell interaktion inom modell två.

En tradition av horisontella interaktioner

Majoriteten av alla organisationer, oavsett bakgrund, ansåg att Jönköping var en gynnsam plats för integration av flyktingar. Både offentlig sektor och civilsamhället var eniga om att Jönköping har förutsättningar för horisontell interaktion som kan beskrivas med modell två. Den horisontella interaktionen i Jönköping efter flyktingkrisen 2014 kan delvis förklaras med lämplighetslogiken eftersom den grundar sig i ett brett och historiskt samhällsengagemang och samarbete på horisontell nivå mellan ideella föreningar och kyrkor. Att samarbeta horisontellt hade helt enkelt blivit en institutionaliserad del av den lokala civilsamhällskulturen, vilket enligt respondenterna förklarade varför integration i Jönköping fungerar bra med stöd från civilsamhället. Lämplighetslogiken förklarar hur en tradition av stöd från civilsamhället, som redan fanns djupt rotad i samhället, gjorde att man agerade i enlighet med det som hade blivit betraktat som lämpligt i ett historiskt perspektiv. Den historiska traditionen av horisontell samverkan i Jönköping ledde även till att det fanns en fortsatt vilja eller ambition bland de lokala aktörerna att kunna fortsätta utveckla sin samverkan med andra aktörer på horisontell nivå.

Lämplighetslogiken skapar därför även en självförstärkande mekanism som kan förklara hur den lokala civilsamhällskulturen och därmed även den horisontella samverkan förstärks och sprids. Sålunda kan sociologisk institutionalism bidra med att förklara en viktig mekanism inom flernivåstyrning som hittills endast fokuserat på att beskriva hur organisationer agerar i relation till olika nivåer.

Aktiviteter är lokalt förankrade

De aktiviteter som organisationerna genomförde var till stor del en respons på flyktingkrisen i Jönköping. Även om organisationerna i studien skiljer sig i bakgrund och historia verkar alla organisationer ha genomfört liknande aktiviteter, såsom språkcaféer, undervisning i svenska, genomgång av allmän information om det svenska samhället, symaskinskurser, eller konstnärliga projekt. Även om de aktiviteter som civilsamhället genomförde möjliggjordes av statligt finansierade bidrag från bland annat Länsstyrelsen i Jönköping via TIA och kommunala bidrag samt med stöd från Riksidrottsförbundet eller från Europeiska Socialfonden, var de lokalt förankrade. Stödet ledde till flera anställningar, nya verksamheter samt nya förutsättningar för samverkan på horisontell nivå. I förlängningen kunde bidragen även öka organisationernas årliga omsättning. Med stöd från statliga, kommunala och regionala bidrag har organisationernas utbud kunnat komplettera varandra och bidragen har även gett möjlighet för organisationer att kunna agera serviceinriktat, till exempel när de mött en flykting, hört deras historia och sedan startat en verksamhet för att möta dennes behov. Den vertikala styrningen av statligt stöd för sociala insatser för nyanlända efter flyktingkrisen 2015 har medverkat till lokalt förankrade aktiviteter. Det är ett uttryck för att civilsamhället i Jönköping har kunnat interagera med aktörer på horisontell nivå samtidigt som de har interagerat med aktörer från vertikal nivå, det vill säga offentlig sektor, för att få finansiella medel.

Även de aktiviteter som kommunen genomförde var lokalt förankrade. De var vertikalt styrda men genomfördes med aktörer på horisontell nivå. Exempelvis stöttade socialförvaltningen ungdomar, i samverkan med familjehem och skolan, för att ge dem en bra start i samhället. De samverkade också med det kommunala bostadsbolaget Vätterhem för att tillhandahålla information om hur genomgångsboenden fungerar för nyanlända familjer. Det tydligaste exemplet är dock från stadskontoret och kultur- och fritidsförvaltningen som interagerar med lokala civilsamhällesorganisationer i Nätverket för flyktingstöd och integration och i de samverkansprocesser som verkar i utsatta socio-ekonomiska områden i Jönköping. Detta gäller även respondenten från arbetsförmedlingen, som på grund av personligt intresse och engagemang interagerar med aktörer i Nätverket för flyktingstöd och integration. Därför gäller även beskrivningen av flernivåstyrning med modell ett och två i detta tema då aktiviteterna var lokala på grund av att resurser, kontakter och finansiellt medel kom från vertikala och horisontella nivåer.

Svårapplicerade indikatorer och omätbara resultat

Det finns dock också hinder för utökade interaktioner. Trenden har varit att gå från en politisk och regelstyrning av myndigheter till mål- och resultatstyrning. Att integrera resultatinformation till budgetering, hantering och rapportering har

blivit en vanlig komponent i den offentliga förvaltningen och hos civilsamhället som finansieras med offentliga medel (Pollitt och Bouckaert 2000). Sådan resultatstyrning tillåter visserligen mycket flexibilitet i hur policy formas på gräsrotsnivån och möjliggör att aktörer kan bli mera serviceinriktade, men samtidigt utgör de nya kontrollmekanismerna ett problem för många i civilsamhället. Tidigare forskning har menat att implementeringen av mål- och resultatstyrning är svårt eftersom den påverkar hela organisationens kultur. Speciellt civilsammansorganisationer har en "kultur" som inte bygger på sådana mätningar (Mayne 2007). Sådan vertikal mål- och resultatstyrning av projektansökningar i Jönköping utgör därför en barriär som ibland hindrar aktörer i civilsamhället från att ansöka om projektmedel. Givarorganisationernas mål inom integration upplevs som svåra att uppnå. De intervjuade i studien ansåg även att integration är svår att mäta och därmed blir utbytet mellan den som integrerar och den som integreras inte rapporteringsbart. Det är svårt att rapportera vunna språkkunskaper, eller vilken kunskapsnivå som flyktingar har uppnått efter en kurs. De indikatorer som myndigheter eller givarorganisationer använder är oftast för komplexa att förstå och tidskrävande vilket leder till att organisationer undviker att söka medel. Vertikal styrning av projektansökningar hindrar sålunda aktörer på horisontell nivå från att ansöka om projektmedel. Detta betyder att det finns utmaningar i Jönköping för aktörer i offentlig sektor och civilsamhället där detaljerad vertikal styrning, i form av resultatstyrning, som kan beskrivas bäst med modell ett, minskar möjligheterna till utökade horisontella interaktioner. Tidigare forskning pekar på att starkt ledarskap skulle skapa en kulturell förändring som får mål- och resultatstyrning att fungera bättre (Mayne 2007), men samtidigt skulle detta gå emot grundandan hos många civilsammansorganisationer som bygger sin verksamhet på samarbete och frivillighet.

Gemensam syn på viktiga faktorer för integration

Horisontell interaktion i Jönköping underlättas av att organisationerna har en gemensam syn på vilka faktorer som främjar integration. Alla organisationer i studien rangordnade sysselsättning, bostad, utbildning, hälsa och språk samt ömsesidig integration nästan likadant. Alla organisationer delade synen på att sysselsättning och språk är två av de viktigaste förutsättningarna för integration. Faktorerna hälsa och kunskapsnivå rangordnades däremot lägst av alla organisationer i studien. De intervjuade menade att kunskapsnivån inte hade någon större betydelse för integration då kunskap går att utveckla i Sverige. Ytterligare en faktor som betonades av organisationerna i studien var ömsesidig integration. De intervjuade i studien ansåg att integration kan uppnås via ömsesidighet som innebär att integration sker via ett öppet förhållningsätt från både nyanlända och det svenska samhället. De intervjuade i studien menade att ansträngningar ska ske

från båda hållen. I detta fall beskrivs interaktionen bäst av modell två eftersom aktörerna i studien hade en gemensam syn på viktiga faktorer för integration. Dessutom menade de att ömsesidig integration är en faktor som ofta saknas idag i integrationsprocessen. Att alla organisationer rangordnade alla dessa olika faktorer på samma sätt tyder på att deras integrationsarbete bygger på lämplighetslogiken, dvs. en internaliserad syn på vad som socialt definieras som normalt (March och Olsen 2011). Detta är troligt, speciellt därför att alla faktorer var motiverade med hur viktiga de var utifrån respondenternas uppfattningar som har formats av tidigare upplevelser och erfarenheter. Den gemensamma synen på vilka faktorer som främjar integration underlättar sedan horisontell interaktion som beskrivs av modell två. Sålunda kan sociologisk institutionalism även här bidra med att förklara en viktig mekanism inom flernivåstyrning som endast fokuserar på att beskriva hur organisationer agerar.

Informella relationer vid horisontella interaktioner

Det fanns ett starkt samband mellan informella relationer och horisontell interaktion. De arbetsinriktade organisationerna samverkade till skillnad från ideella föreningar och kyrkor med lokala företag. Dessa företag agerade både som kunder (All-in) eller som potentiella arbetsgivare för nyanlända (Integrera Mera). Idrottsföreningarna samverkade också med näringslivet. Vissa var mer eller mindre beroende av sponsring från företag, där Zlatanera cup var en av de med störst behov av sponsring. Offentlig sektor interagerade med aktörer från nätverksgrupper, det vill säga via samverkansprocesserna och via nätverket *flyktningstöd och integration*. I dessa nätverk finns olika organisationer från civilsamhället representerade. Organisationerna i studien berättar att interaktioner med närliggande organisationer är viktigt vilket är en central utgångspunkt ur teorin flernivåstyrning, modell två.

Vidare menade organisationerna att interaktionerna på lokal nivå leder till en förbättrad kvalitet i organisationernas integrationsarbete – de lär av varandra och utbyter resurser i form av information samt att det ökar möjligheterna för att kunna främja integrationsarbete på egen hand. Även offentlig sektor ansåg att horisontell interaktion med civilsamhället är ett uppdrag som är viktigt att fortsätta med. Inom teorin flernivåstyrning och modell två beskrivs informella relationer som en dimension som förekommer mer vid interaktioner på horisontell nivå. De ideella föreningarna i studien berättade att avtalen med offentlig sektor var formella medan informella relationer förekommer mer mellan ideella föreningar och att därför blev det mer ömsesidiga relationer vid horisontell interaktion. Även offentlig sektor berättade att kontakten med civilsamhället kunde ske informellt. Personliga relationer underlättade förståelsen för varandras bakgrunder, vilket är en viktig förutsättning som stärker den lokala kulturen av horisontellt samarbete.

De intervjuade berättade till och med att nya relationer lättare kan uppstå då den andra organisationen delar samma värderingar och mål, dvs. styrs av lämplighetslogiken. Sammanfattningsvis förekom informella relationer främst i samband med interaktioner med lokala aktörer på horisontell nivå (modell typ 2) medan formella relationer förekom främst i samband vid interaktion med aktörer på vertikal nivå, exempelvis vid avtalsskrivning (modell typ 1).

Konkurrens på horisontell nivå

På frågan om organisationerna i studien upplevde konkurrens svarade de intervjuade ja gällande volontärer och projektmedel. Den offentliga sektorn svarade dock nej. De intervjuade organisationerna lyfte fram nackdelarna med projektansökningarna och berättade till exempel att organisationer som är inte är bekanta med processen låter bli att ansöka. Detta kunde leda till en viss konkurrens om samma projektmedel. Detta är en utmaning för möjligheterna till horisontell interaktion. I och med att flyktingkrisen har avtagit har också antalet volontärer och flyktingar minskat. Detta har lett till konkurrens om antalet flyktingar och volontärer samt till svårigheter med att motivera nya projektansökningar. En organisation berättade dock att tillgången till projektmedel kunde underlättas av myndighetskontakter. En annan organisation berättade till och med om ”vänskapskorruption”. Samexistensen av flera likasinnade lokala aktörer på horisontell nivå kan skapa konkurrens som går emot lämplighetslogiken dvs. det som antas vara exemplariskt beteende i den lokala samarbetskulturen, men ändå är den en intressant dynamik inom modell två, som tidigare fokuserat på samarbeten. Samtidigt hindrar vertikal styrning av projektansökningar lokala aktörer från att ansöka om projektmedel, vilket tyder på att modell ett kan bäst förklara den intensifierade konkurrensen och vänskapskorruptionen. Undantaget var kyrkorna som menade att konkurrens inte fanns. De berättar att de gladdes åt när en annan aktör fick projektmedel beviljat.

7. Diskussion

Syftet i studien har varit att i ett flernivåperspektiv undersöka hur civilsamhället i Jönköping har arbetat med integration av flyktingar på arbetsmarknaden efter flyktingkrisen 2015. Flyktingströmmen 2015 var en unik händelse som mobiliserade civilsamhället och gav forskare möjligheter att undersöka på vilket sätt den lokala nivån har engagerat sig i integrationsarbetet. Här diskuterar vi resultatet med utgångspunkt från forskningsfrågorna i studien.

Den första frågan var: ”Med vilka har civilsamhällesorganisationerna i studien samverkat, och vilka är utmaningarna?”

En kombination av modell ett och två har kunnat beskriva flernivåstyrning av integrationsarbetet i Jönköping utifrån analysen av intervjumaterialet i denna studie. Både civilsamhället och offentlig sektor har systematiskt interagerat i olika nivåer för att få tillgång till vitala resurser och för att agera flexibelt och serviceinriktat, vilket ingår i Marks och Hooghes definition av flernivåstyrning (2004). Enligt en annan definition interagerar man för att uppnå gemensamma ändamål (Harker, Tyler och Knight-Lenihan, 2017) vilket även aktörerna i denna jämförande fallstudie har gjort – de har interagerat med varandra för att lösa flyktingkrisen. Interaktionsmönstren i studien beror på organisationernas olika behov. Gemensamt för alla organisationer var interaktionen med aktörer på vertikal nivå, oftast genom indirekt kontakt i Nätverket för flyktingstöd och integration eller i samverkansprocesserna, eller vid projektansökningar hos kommunen eller myndigheter på regional och nationell nivå.

Studien visar dock att interaktioner mellan aktörer på horisontell nivå var omfattande. Dessutom fanns det mer interaktion på lokal än regional och nationell nivå, även om dessa nivåer finns i bakgrunden som finansiella aktörer. Detta innebär att styrningen av arbetet med integration av flyktingar från flyktingkrisen 2015 i stor utsträckning finns på den lokala nivån. Kyrkorna har exempelvis i stor utsträckning styrt integrationsarbetet lokalt och interagerat med andra kyrkor då svårigheterna med ansökningar ledde till större interaktioner med aktörer på horisontell nivå. De kunde fokusera mer på caféförsäljning för att finansiera material till aktiviteter eller ingå i partnerskap för att rekommendera flyktingar till andra föreningar. Dock varierade styrningen av integrationsarbetet mellan kyrkorna då

vissa kyrkor fick stöd av regionala aktörer. Detta gäller även de andra ideella föreningarna i studien, där en stor del av medlen kom från TIA eller projektstöd via SIDA. Det finns även organisationer som menar att ”vänskapskorruption” existerar i myndigheter som enligt de intervjuade hindrar en rättvis fördelning av ekonomiska medel, vilket kan utmana antagandet om att aktörer interagerar för det gemensamma bästa (Harker, Tyler och Knight-Lenihan, 2017).

Många aktörer i studien lyfte också fram interaktionerna med lokala företag för att de anses vara potentiella arbetsgivare till flyktingar eller källor till sponsring. Zlatanera cup och Integrera Mera var aktörer som var nästan helt uppbyggda av finansiellt stöd från lokala företag, även om Integrera Mera också fick projektmedel från Länsstyrelsen i Jönköping och regionen. All-in har däremot interagerat med Europeiska Socialfonden för att finansiera projektjänster och samtidigt interagerat med lokala företag för att skapa jobb åt nyanlända. Integrera Mera har också vänt sig till lokala företag för att skapa ett nätverk av arbetsgivare som kan tänkas anställa nyanlända. Zlatanera cup har däremot finansierat hela sin organisation med företagssponsring. Därför anses det lokala näringslivet bestå av företag som har resurser och en vilja att stötta. Idrottsföreningarna i studien lyfte också fram vikten av lokala företag i samband med integrationsarbetet. Lokala företag ansågs av Husqvarna FF och Smålandsidrotten kunna stötta med sponsring av aktiviteter för nyanlända. Husqvarna FF betonade också kopplingen till ideella organisationer så som Smeden i Jönköping där de har ett lokalt samarbete som förenar idrott och kultur då nyanlända ungdomar fick möjlighet att i Smeden testa sportaktiviteter och musik och kultur. Sålunda har arbetet med att integrera flyktingar spridit sig till olika nivåer och makten över genomförandet har förflyttats till den ideella sektorn i Jönköping.

Det finns dock en tendens att genomförandet kan begränsas av relationerna till den offentliga sektorn: formella avtal och komplicerade projekt begränsar civilsamhällets förmåga att fortsätta med integrationsarbete. Övergången från regelstyrning till mål- och resultatstyrning har gjort det svårt för civilsamhället att uppnå statens krav (Pollitt och Bouckaert 2000) och dessa aktörer har heller inte kunnat ha samma syn på resultat på grund av olika organisationskulturer (Mayne 2007). Trots spridningen av arbetet mellan olika nivåer och en indirekt maktförskjutning till den ideella sektorn är det möjligt att civilsamhället får en underordnad roll i fortsättningen och att offentlig sektor fortfarande ses som den självklara aktören inom integration (jfr. Nagel och Kaya, 2020; Hammar 1985, Brochmann och Hammar 1999). När civilsamhälleorganisationerna ses enbart som stödjande aktörer i implementeringen av en strategi minskar det flexibiliteten i arbetet med att integrera flyktingar, vilket också minskar serviceinriktningen hos samtliga aktörer (Zapata-Barrero, Caponio, Scholten 2017).

Den andra forskningsfrågan var: "Varför har civilsamhällesorganisationer samverkat med andra aktörer?"

I analysen framgick det på olika sätt hur lämplighetslogiken kunde förklara orsakerna bakom organisationernas interaktioner. Framförallt spelar historien, Jönköping som en traditionell plats av humanitärt omhändertagande, en stor roll för aktörernas interaktioner och arbete. De flesta såg traditionella mönster i Jönköping som en förklarande orsak (Hall och Taylor 1996) till omfattningen av samarbetena på horisontell nivå. Det var lämpligt att interagera eftersom traditionen av interaktion inom humanitära sammanhang redan var djupt rotad i samhället. Även horisontella interaktioner kunde förklaras av sociologisk institutionalism (March och Olsen 1995, 30–31). Medan förvaltningarna interagerade efter uppdragsgivarens "förväntningar" om ett lämpligt beteende vid en kris (normativa aspekter) interagerade civilsamhälleorganisationerna enligt inarbetade rutiner och idéer om vad som är naturligt beteende (kognitiva aspekter).

Offentlig sektor interagerade också med civilsamhället efter institutionaliserade beteenden vilket också förklarar varför civilsamhället fick möjligheterna att intervensera i integrationsarbetet med offentlig sektor inom Nätverket för flyktingstöd och integration och i samverkansprocesserna. Enligt Campomori och Caponio (2016), och Zincone och Caponio (2006), kan utformningen av flernivåstyrning bero på lokala förutsättningar. De identifierar den lokala politiken, tjänstemännens roll och engagemang och hur man traditionellt arbetat med välfärdspolitik som viktiga faktorer. I Jönköping har särskilt tjänstemännens roll och engagemang varit viktigt för att engagera civilsamhället, men man kan också lägga till den långa traditionen av socialt engagemang genom föreningsverksamhet som finns i kommunen. Även på andra ställen, till exempel i Aarhus i Danmark (Myrberg 2015), har tidigare erfarenheter av lokalt integrationsarbete spelat en viktig roll. Därmed har sociologisk institutionalism kunnat bidra till att förklara integrationsarbetet i Jönköping. Det är på grund av historiska sociala företeelser som civilsamhället i Jönköping har kunnat genomföra integrationsarbetet i bred bemärkelse på horisontell nivå. Arbetet har även möjliggjorts av att det finns en gemensam syn på integration. Föreställningen om vilka faktorer som är viktigast rangordnades nästan likadant av alla intervjuade vilket tyder på att aktörernas tidigare erfarenheter har institutionaliserats i en samsyn. Den gemensamma synen på vilka faktorer som främjar integration är baserad på vad som redan är givet (Hall och Taylor 1996) i enlighet med de erfarenheter som institutionaliserats i förväntningar och kultur (March och Olsen 2011: 478). Det är dock inte ovanligt med ett brett samhällsengagemang i Sverige och ideella föreningar har i takt med politiska förändringar intagit en allt större roll i sociala och serviceinriktade insatser (Trägårdh 2019, von Essen och Svedberg 2019, von Essen et.al 2019).

8. Slutsats

Slutsatsen i studien är att medan det formella ansvaret för integrationsarbete ligger på den offentliga sektorn, så har man med politiskt stöd och finansiell hjälp tagit vara på civilsamhällets engagemang. För genomförandet av integrationsarbetet har det därmed skett en maktförskjutning till den ideella sektorn. Detta har också kunnat förklaras av en djupt förankrad tradition av samarbete och ett brett samhällsengagemang i Jönköping. Studien visar dock att horisontell interaktion kan hindras av den offentliga sektorns organisationskultur och mål- och resultatstyrning. De lärdomar som kan dras från studien är att ansökningsförfarandet bör förenklas, och komplicerade resultatindikatorer bör undvikas, om civilsamhället ska kunna bidra mer till integrationsarbetet.

I tidigare forskning om speciellt EU har flernivåstyrning använts framgångsrikt för att beskriva hur aktörer interagerar på olika nivåer och hur verksamheten styrs. Även denna studie har visat på hur integrationsarbetet i Jönköping efter flyktingkrisen 2015 präglades av interaktioner som kan beskrivas med både modell ett och två. Det som teorin inte har kunnat bidra med är att förklara orsaksamband. Genom att använda sociologisk institutionalism i analysen av varför aktörer interagerade som de gör har denna studie kommit med ett viktigt teoretiskt bidrag. Sociologiska institutionalismens fokus på lämplighetslogiken, som skapas när ett handlingsätt ger upphov till en institutionaliserad kultur genom förväntningar, roller och identiteter, har visat sig väl lämpad för att komplettera teorin om flernivåstyrning. I Jönköping hade en stark civilsamhällskultur skapat förväntningar om lämpligt beteende, vilket påverkade samarbetet och styrningen av integrationsarbetet efter flyktingkrisen. Lämplighetslogiken har även skapat en självförstärkande mekanism som kan förklara hur den lokala civilsamhällskulturen förstärks och sprids.

Mot bakgrund av ovanstående, avslutas studien med förslag för vidare forskning inom ämnet. Det vore empiriskt och teoretiskt intressant att utföra liknande studier i andra typer av kommuner i Sverige. I Jönköping fann vi att tjänstemännens engagemang och den långa traditionen av socialt engagemang i föreningsverksamhet bidrog till att modell två väl kunde beskriva integrationsarbetet. I avsaknad av jämförande studier är det dock oklart om dessa faktorer alltid behövs för att skapa liknande samarbeten (*necessary causation*), eller om det finns lokala

variationer där även andra faktorer kan gynna och även missgynna arbetet. En aktuell fråga är också vilka svårigheter eller utmaningar det finns med flernivåstyrning av arbetsmarknadsintegration och specifikt inom sociala insatser för flyktingar under tider av COVID-19. En tredje fråga rör möjliga förändringar av politiken eller av uttrycken för gästfrihet gentemot flyktingar. Sedan 2015 har det allmänna stödet för en mera restriktiv invandringspolitik ökat och flyktingpolitiken har stramats åt. Det finns också färre projektutlysningar för integrationsinsatser. Hur påverkar detta viljan hos och förutsättningarna för civilsamhället att bidra till arbetet, och håller civilsamhällets roll på att förändras? En fjärde fråga rör formerna för styrning. I Jönköping kan den offentliga sektorn inte diktera vad civilsamhället ska göra eller inte göra – det är upp till civilsamhället att, om de vill, söka de bidrag som finns tillgängliga och delta i de samarbetsformer som erbjuds. Personligt engagemang, ömsesidig tillit och goda relationer blir viktiga för civilsammansorganisationer. Dessutom betalar projektpengar vanligtvis bara för en koordinator medan serviceleveransen är helt beroende av att det finns villiga volontärer. I förhållande till den offentliga sektorns lagstadgade åtaganden blir civilsammansorganisationernas frivilliga engagemang grädden på moset. I många andra länder ingår civilsamhället kontrakt med den offentliga sektorn för att utföra välfärdstjänster vilket möjliggör en starkare styrning av civilsammansorganisationer. En jämförande studie av Jönköping och en stad där det senare förhållandet råder skulle ge ytterligare kunskap om de båda styrformernas möjligheter och begränsningar och om hur flernivåstyrning utformas.

9. Källförteckning

Aldén, L. & Hammarstedt, M. (2014). *Utrikesfödda på den svenska arbetsmarknaden – en översikt och internationell jämförelse*, Linnaeus University, Centre for Labour Market and Discrimination Studies Växjö. Hämtad från <http://www.lnu.se/contentassets/729bb815ca184ffc9d1c33192c8b9a55/1mdswp20145.Pdf>

Asplund, A., Tovatt, C., & Thalberg, S. (2017). *Vägen till arbete. Utrikesföddas möte med den svenska arbetsmarknaden*. Stockholm: Delegationen för framtidsstudier (Delmi).

Awesti, A. (2007) The European Union, New institutionalism and types of multi-level governance. *Political Perspectives* EPRU 2(8), 1—23.

Birgier, D. P., Lundh, C/, Habersfeld, Y., & Elldér, E. (2016). Self-selection and host country context in the economic assimilation of political refugees in the United States, Sweden, and Israel. *International Migration Review*. Hämtad från doi: 10.1111/imre.12309.

Bloch, A. & Schuster, L. (2002). Asylum and welfare: Contemporary debates. *Critical Social Policy*, 22(3), 393—414.

Borevi, K. & Strömblad, P. (2004). *Kategorisering och integration. Om föreställda identiteter i politik, forskning, media och vardag*. SOU 2004: 48. Stockholm: Fritzes.

Braun, C. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. Hämtad från <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>

Bref, S. (2018). *When you come to Sweden*. Hämtad från <https://www.tiki-toki.com/timeline/entry/1050894/When-you-come-to-Sweden/>

Brochmann, G., & Hammar, T. (1999). *Mechanisms of immigration control : a comparative analysis of European regulation policies* . Berg.

- Campomori, F., & Caponio, T. (2016). Immigrant integration policymaking in Italy: Regional policies in a multi-level governance perspective. *International Review of Administrative Sciences*, 83(2), 303–321. Hämtad från <https://doi.org/10.1177/0020852315611238>.
- Dagens Nyheter. (2014). *Jönköpings klockringning mot nazister hördes till Istanbul*. Hämtad från <https://www.dn.se/nyheter/sverige/jonkopings-klockringning-mot-nazister-hordes-till-istanbul/>
- De los Reyes, P. (2006). *Arbetslivets (o)synliga murar: Rapport*. Stockholm: Norstedts Juridik AB.
- De los Reyes, P. & Wingborg, M. (2002). *Vardagsdiskriminering och rasism i Sverige. En kunskapsöversikt*. Norrköping: Swedish Integration Board.
- Duyvendack J. W. & Scholten P. W. A. (2012). Deconstructing the Dutch multicultural model: A frame perspective on Dutch immigrant integration policymaking. *Comparative European Politics*, 10(3), 266–282.
- Eastmond, M. (2011). Egalitarian ambitions, constructions of difference: The paradoxes of refugee integration in Sweden. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37(2), 277–295.
- Forsberg, U. (2016). *63,3 miljoner på flykt i världen 2015 — fler än någonsin*. Hämtad från <https://sverigeforunhcr.se/blogg/653-miljoner-pa-flykt-i-varlden-fler-an-nagonsin-tidigare>
- Gillham, B., & Jamison Gromark, E. (2008). *Forskningsintervjun: Tekniker och genomförande* (1st edition). Lund: Studentlitteratur.
- Graham, M. & Soininen, M. (1998). A model for immigrants? The Swedish corporate model and the prevention of ethnic discrimination. *Journal of Ethnic Migration Studies*, 24(3), 523–539.
- Haberfeld, Y., & Lundh, C. (2014). Self-selection and economic assimilation of immigrants: The case of Iranian immigrants arriving to three countries during 1979–1985. *International Migration Review*, 48(2), 354–386.
- Hall P. A., & Taylor R. C. R. (1996) Political science and the three new institutionalisms. *Political Studies*. 44(5), 936–957. Hämtad från doi:10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x
- Halvorsen, R., & Jensen, P. H. (2004). Activation in Scandinavian welfare policy. *European Societies: The Official Journal of the European Sociological Association*, 6(4), 461–483.

Hammar, T. (1985). *European Immigration Policy. A Comparative Study*. Cambridge: Cambridge University Press.

Harker, J., Taylor, P., & Knight-Lenihan, S. (2017). Multi-level governance and climate change mitigation in New Zealand: Lost opportunities. *Climate Policy: Including Special Thematic Section: Climate Policy in China*, 17(4), 485–500. Hämtad från <https://doi.org/10.1080/14693062.2015.1122567>.

Joyce, P. (2017). *Inspiration för integration: En ESO-rapport om arbetsmarknadspolitik för nyanlända i fem länder*. Stockholm: Regeringskansliet, Finansdepartementet.

Jönköpings kommun. (u.å.a). *Föreningsregister*. Hämtad från <https://www.jonkoping.se/upplevadora/foreningarochforeningsliv/jonkopingskommun/foreningsregister.4.74fef9ab15548f0b80013b4.html>

Jönköpings kommun. (u.å.b). *Kommunfakta*. Hämtad från <https://www.jonkoping.se/kommunpolitik/kommunfakta.4.74fef9ab15548f0b8006ec.html>

Koopmans, R. (2010). Trade-Offs between equality and difference: Immigrant integration, multiculturalism and the welfare state in cross-national perspective. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 316(1), 1—26.

Lewis, J., McNaughton Nicholls, C. (2014). Design issues. In Ritchie, J., Lewis, J., McNaughton Nicholls, C., & Ormston, R. *Qualitative research practice: A guide for social science students and researchers* (Second edition). Los Angeles: SAGE, 47–76.

Lowndes, V., Marsh, D., & Stoker, G. (2018). *Theory and methods in political science* (Fourth edition). London: Palgrave.

Länsstyrelsen Stockholm. (u.å.). *Tidiga insatser för asylsökande*. Hämtad från <https://www.lansstyrelsen.se/stockholm/samhalle/social-hallbarhet/integration/tidiga-insatser-for-asylsokande.html>

March, J. G., and Olsen, J. P. (2011). The logic of appropriateness. In Goodin, R. E. (ed.) *The Oxford handbook of political science*. 478-497.

March, J. G., & Olsen, J. (1995). *Democratic Governance*. New York: The Free Press.

Marks, G. & Hooghe, L. (2004). Contrasting visions of multi-level governance. In Bache, I. & Flinders, M. (eds). *Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Mayne, J. (2007). Challenges and lessons in implementing results-based management. *Evaluation*, 13(1), 87–109.

MUCF. (2016a). *Flyktningmottagandet*. Hämtad från https://www.mucf.se/sites/default/files/publikationer_uploads/flyktningmottagandet.pdf

MUCF. (2016b). *Utnyttja civilsamhällets inkluderande kraft!* Hämtad från <https://www.mucf.se/aktuellt/utnyttja-civilsamhällets-inkluderande-kraft>

Myrberg, G. (2015). Local challenges and national concerns: Municipal-level responses to national refugee settlement policies in Denmark and Sweden. *International Review of Administrative Sciences*, 83(2), 322–339. Hämtad från <https://doi.org/10.1177/0020852315586309>

Nagel, A. K., och Kaya, A. (2020). *Comparative reception policy typology* (version 1). Zenodo. Hämtad från <http://doi.org/10.5281/zenodo.3880401>

Pareliusson, J. (2019). *Åter till grunderna- läsförmåga, immigration och arbetsmarknadsutfall i Sverige*. Stockholm: Delegationen för Framtidsstudier (Delmi).

Petersson, S. (2014). *Utrikes födda på arbetsmarknaden – en forskningsöversikt*. Stockholms universitets Linnécentrum för integrationsstudier (SULCIS).

Petrariu, I. R. (2019). The EU competition policy: A brief history n between neo-functionalism, intergovernmentalism and multi-level governance. *Analele Universităţii din Oradea. Ştiinţe economice*, 28(2), 415–422.

Piattoni, S. (2010). *Theory of multi-level governance: Conceptual, empirical, and normative challenges*. Oxford: Oxford University Press.

Pollitt, C. and Bouckaert, G. (2000). *Public management reform: A comparative analysis*. Oxford: Oxford University Press.

Proposition 2017/18:1. *Budgetpropositionen för 2018*. Stockholm: Regeringskansliet

Ritchie, J., Lewis, J., McNaughton Nicholls, C., & Ormston, R. (2014). *Qualitative research practice: A guide for social science students and researchers* (Second edition). Los Angeles: SAGE.

Ritchie, J., Lewis, J., Elam, G., Tennant, R., Rahim, M. (2014). Designing and selecting samples. In Ritchie, J., Lewis, J., McNaughton Nicholls, C., & Ormston, R. (2014). *Qualitative research practice: A guide for social science students and researchers* (Second edition). SAGE, 111–146.

- Ritchie, J., Arthur, S., Mitchel, M., Lewis, J., McNaughton Nicholls, C. (2014). Designing fieldwork. In Ritchie, J., Lewis, J., McNaughton Nicholls, C., & Ormston, R. (2014). *Qualitative research practice: A guide for social science students and researchers* (Second edition). SAGE, 147-176.
- Ritchie, J., Spencer, L., Ormston, R., O'Connor, W., Barnard, M. (2014). Analysis: Principles and processes. In Ritchie, J., Lewis, J., McNaughton Nicholls, C., & Ormston, R. (2014). *Qualitative research practice: A guide for social science students and researchers* (Second edition). SAGE, 279—282.
- Ruist, J. (2018). *Tid för integration: En ESO-rapport om flyktingars bakgrund och arbetsmarknadsetablering*. Stockholm: Regeringskansliet, Finansdepartementet.
- Sainsbury, D. (2012) *Welfare states and immigrant rights: The politics of inclusion and exclusion*. Oxford University Press.
- Schierup, C. Ul., Hansen, P., & Castles, S. (2006). *Migration, citizenship and the European welfare state: A European dilemma*. Oxford: Oxford University Press.
- SOU (2017:12). *Att ta emot människor på flykt. Sverige, hösten 2015*.
- Stegmann Mccallion, M. (2007). Multi-level governance in Sweden? *Regional & Federal Studies*, 17(3), 335–351. Hämtad från <https://doi.org/10.1080/13597560701543725>
- Stephenson, P. (2013). Twenty years of multi-level governance: “Where Does It Come From? What Is It? Where Is It Going?” *Journal of European Public Policy*, 20(6), 817–837. Hämtad från <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781818>
- Sveriges radio. (2016). *Då kan bibelbältet flyttas från Jönköpings län*. Hämtad från <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=91&artikel=6540395>
- SVT. (2019). *Jönköping årets idrottskommun i Småland*. Retrived from <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/jonkoping/jonkoping-arets-idrottskommun-i-smaland>
- Teorell, J., & Svensson, T. (2007). *Att fråga och att svara: Samhällsvetenskaplig metod* (1. uppl.). Stockholm: Liber.
- Trägårdh, L. (2019). Från folkrörelser till civilsamhälle: Staten och samhället i det moderna Sverige. In von Essen J., Wallman Lundåsen S, Svedberg L, et al. (eds). *Det svenska civilsamhället: En introduktion*. Stockholm: Idealistas förlag, 23—41.
- UNHCR. (2014). *Global trend. Forced displacement in 2014*. Hämtad från <https://www.unhcr.org/statistics/country/556725e69/unhcr-global-trends-2014.html>

UNHCR. (2015). *The sea route to Europe. The Mediterranean passage in the age of refugees*. Hämtad från <https://www.unhcr.org/5592bd059.html>

Vogel, J., Amnå, E., Munck, I., & Häll, L. (2004). *Föreningslivet i Sverige*. Statistiska centralbyrån 2003. Hämtad från <http://share.scb.se/ov9993/data/publikationer/statistik/1e/1e0101/2000i02/1e98sa0301.pdf>

von Essen, J., Wallman Lundåsen, S., Svedberg, L., & Trägårdh, L. (eds) (2019). *Det svenska civilsamhället: En introduktion*. Stockholm: Idealistas förslag.

von Essen, J., & Svedberg L. (2019). Organisationer och engagemang i det svenska civilsamhället. In von Essen J., Wallman Lundåsen S., Svedberg L., et al. (eds). *Det svenska civilsamhället: En introduktion*. Stockholm: Idealistas förlag, 43—83.

Zapata-Barrero, R., Caponio, T., & Scholten, P. (2017). Theorizing the “local turn” in a multi-level governance framework of analysis: A case study in immigrant policies. *International Review of Administrative Sciences*, 83(2), 241–246. Hämtad från <https://doi.org/10.1177/0020852316688426>

Zincone, G. & Caponio, T. (2006). The multilevel governance of migration. In Penninx, R., Berger, M. & Kraal, K. (eds). *The dynamics of international migration and settlement in Europe. A state of the art*. IMISCOE Joint Studies Series. Amsterdam: Amsterdam University Press. 269–304.

Österberg, T. (2019). *Ålder vid invandring och arbetsmarknadsintegration: Det svenska exemplet*. Stockholm: Delegationen för framtidsstudier (Delmi).

10. Bilagor

Bilaga ett. Intervjuformulär

Non-government organization facilitation of labour market and entrepreneurship experiences of Syrian refugees to Canada and Sweden

Syftet med studien:

Det arbete och engagemang som civilsamhällets organisationer lägger ner för att hjälpa till med integration av flyktingar är helt ovärderligt; särskilt efter den stora flyktingvågen 2015, men det finns inte så mycket samlad kunskap om vad som görs, eller inte görs, och vad som fungerar bäst. Vi vet inte heller ifall de olika organisationerna kompletterar varandra, ifall de samarbetar, eller rentav konkurrerar med varandra.

För att öka kunskapen om detta kommer Högskolan för lärande och kommunikation att genomföra en intervjustudie med representanter för de olika organisationerna som är verksamma i Jönköping. En motsvarande studie genomförs i staden Hamilton i Kanada, och avsikten är att jämföra hur civilsamhället i de bägge länderna arbetar för att därmed lära ännu mer. Resultaten kommer naturligtvis att delges samtliga deltagare.

Vi kommer att börja med några allmänna frågor om er organisation, och några specifika om vad ni gör avseende integration av flyktingar, och sedan kommer vi in på frågor som har med samarbete eller konkurrens att göra.

Frågor om organisationen

1. Organisationens bakgrund och historia (när startades den, av vem, för vilket ändamål)
2. Organisationens form: (ideell förening, kyrka, folkrörelse, löst nätverk etc)
3. Organisationens verksamhet – vad gör ni?
4. Organisationens storlek räknat i människor:
5. Arbetstimmar, betald arbetskraft:

Antal anställda (och yrkesbakgrund/utbildning om relevant)
Antal helårsanställda, arbetstid per vecka, arbetsuppgifter?

6. Arbetstimmar, frivilligarbete

Antal frivilligarbetare/volontärer, arbetstid per vecka, arbetsuppgifter?

7. Organisationens storlek räknat i pengar:

Omsättning per år, kronor

8. Hur stor procent av era inkomster kommer från:

Staten

Klientavgifter

Försäljning av service och varor

Donationer (privatpersoner, företag eller stiftelser)

AMIF (Europeiska asyl-migrations-och integrationsfonden)

Insamlingar (t.ex. kollekt)

Medlemsavgifter

Annat, i så fall vad?

Följdfrågor om inkomstkällor (lägg till fler om relevant)

Om organisationen får statligt stöd: Kan du beskriva samarbetet?

Är det ett åtagande över flera år?

Om organisationen får inkomst via försäljning: Ni indikerade att x% av inkomsten kommer från försäljning. Vilka typer av produkter och tjänster erbjuder ni och till vem?

9. Förutom inkomst, vilka resurser behövs och varifrån får ni dem?

Frågor om ert arbete med integration

1. Enligt er, hur ser resultaten av försöken att integrera flyktingar till Jönköping ut?

Hur stor del av verksamheten ägnar ni åt arbete med integration av flyktingar?

Beskriv ditt bidrag till integrationen i Jönköping. Hur viktigt är ert arbete och varför just ni?

Är Jönköping en lämplig plats att bedriva denna typ av arbete?

Varför?

Har flyktingvågen 2015 påverkat intensiteten i arbetet?

2. Vilken service eller produkter erbjuder er organisation? Hur visar det sig?

3. När upplever ni att en flykting bedöms vara integrerad, och hur viktiga är följande aspekter?

Anställning (sysselsättning) 1-10, varför?

Bostad 1-10, varför?

Utbildning 1-10, varför?

Hälsa 1-10, varför?
Språkkunskaper?
Annat – vad?

4. Hur resonerar du med det här påståendet?
”I förhållande till organisationer inom samma område är vi i framkant när det gäller resultaten av vårt arbete.” (Om ”jag vet inte”, varför vet du inte?)
5. Hur mäter din organisation resultat? Kan du beskriva er resultatutveckling under de senaste 3-5 åren? Till vem rapporterar ni resultat och hur ofta?
6. Vilka restriktioner finns för er när ni söker ekonomiska bidrag? T.ex. vem ni kan erbjuda era tjänster till/kvalifikationskrav; t.ex. förbud att ta emot privata donationer, politisk lobbying etc.
7. Vilka möjligheter finns det för att öka omfattningen id den del av er verksamhet som fokuserar på flyktingar och integration? Skala 1-10, varför? Hur?
8. Vill ni öka omfattningen? Eller minska?

Frågor om samarbete med andra organisationer

Vi är intresserade av vilka organisationer ni samarbetar med, samt om ni har sett några förändringar i samarbetet i samband med inflödet av syriska flyktingar hösten 2015. Vi är intresserade av hur det samarbetet ser ut – både formellt och informellt.

Vilka olika organisationer samarbetar din organisation med? (icke-vinstdrivande organisationer, vinstdrivande organisationer/företag, myndigheter). För var och en av dessa organisationer finns ett antal följdfrågor:

1. Vad för slags samarbete finns det mellan er organisation och organisation X.
2. Hur skulle du beskriva er relation? Med tanke på informationsdelning, partnerskap, eller gemensamma förtroendevalda (representation i varandras styrelser), samarbetsprojekt.
3. Är relationen mellan organisationerna formell eller icke-formell? Saknas det en relations som kanske borde finnas?
4. Intensitet – hur mycket interagerar din organisation med den här organisationen?
5. När började samarbetet?
6. Finns det också en aspekt av konkurrens med den här organisationen? Kanske i termer av ekonomiska bidrag, kvalificerad arbetskraft, att det krävs x antal flyktingar för att bedriva sin verksamhet?
7. Har ni som två organisationer samma relation till varandra? Eller finns det en ensidig relation?

8. Vad är målet med samarbetet? Varför samarbetar ni?
9. Hur viktigt är samarbetet för er? 1-10 (våldigt viktigt) (för att få en känsla av riktning och beroende när vi pratar med den andra organisationen)
10. Hur väl tror du att du är införstådd med den andra organisationens mål och avsikter? Hur liknar de eller skiljer sig från din egen organisation?
11. Känner ni stor tillit till er samarbetspartner?
12. Finns det organisationer som anordnar verksamheter för flyktingar som era klienter (flyktingarna) nyttjar? Beskriv hur.
13. Var och hur träffar ni era samarbetspartners?
14. I vilka forum har ni virtuella/distansmöten med era samarbetspartners?
15. Vilka barriärer upplever ni hindrar framtida samarbeten?

Frågor om organisationer som ni konkurrerar med.

Vilka organisationer konkurrerar ni med? Hur? Har ni sett några förändringar i och med inflödet av syriska flyktingar hösten 2015? Konkurrens kan referera till att man tävlar om statligt stöd med andra organisationer eller andra bidragsgivare. Det kan också referera till att man konkurrerar om antalet flyktingar.

1. Vilka organisationer känner du att ni konkurrerar med? (icke-vinstdrivande organisationer, vinstdrivande organisationer/företag, myndighet
Varför finns det konkurrens? Är det för flyktingarna? Är det för konkurrensen om ekonomiskt bidrag? Eller andra tillgångar eller medel? Annat?
Delar er organisation samma målsättning som de organisationer ni konkurrerar med? Eller har ni olika syften?
2. Var och hur träffar ni era konkurrenter?
3. I vilka forum har ni virtuella/distansmöten med era konkurrenter?



ENCELL

Nationellt kompetenscentrum för livslångt lärande

Encell - Nationellt centrum för livslångt lärande
Högskolan för lärande och kommunikation
Box 1026, 551 11 Jönköping, www.encell.se

