

Samordnarrollens betydelse för styrningen av samverkan mellan myndigheter

Mikael Löfström

CVS

Centrum för
välfärdsstudier



HÖGSKOLAN
I BORÅS

Samordnarrollens betydelse för styrningen av samverkan mellan myndigheter

Mikael Löfström



HÖGSKOLAN
I BORÅS

Styrning, Organisering och Ledning

Denna rapportserie tjänar flera sammanlänkande syften. En av forskningens viktigaste uppgifter är att ta reda på och presentera aktuell forskning för praktik och utbildning inom olika områden. I en tid där läroböcker och annan relevant vetenskaplig publicering fortfarande tar lång tid att nå undervisningen och olika verksamheter och där det finns alternativa kanaler för kunskapsspridning, kan det lätt skapas ett hållrum. Rapportserien är tänkt som ett instrument för att fylla nämnda hållrum. Texterna tar upp något eller några företeelser och bör presenteras för studenter, professionella och forskare med intresse för aktuell forskning och vad undervisningen bör handla om. Det forskningsfält som inkluderas här har en vid ram och bär benämningen Styrning, organisering och ledning. Den vida ramen indikerar att det är en multivetenskaplig ansats som gäller. Varje rapport granskas i flera steg innan den publiceras elektroniskt. Först läser någon eller några i redaktionen en inkommen text. I ett andra steg seminariebehandlas den, och i ett tredje steg formaliagranskas texten. Samtliga rapporter finns tillgängliga på hb.se/Forskning/Aktuellt/Rapporter/Styrning-organisering-ochledning/

Rapportseriens redaktion består av
Professor emeritus Rolf Solli
Professor emerita Margareta Oudhuis
Professor bitr. Maria Wolmesjö

Innehåll

Inledning	1
Syfte och problemställning	3
Metod	3
Disposition	5
Samordnare som fenomen – en forskningsöversikt.....	6
Något om forskningsläget.....	6
Något om olika roller och profiler	8
Governance, gränser, professioner och styrlogiker – ett teoretiskt perspektiv	12
Traditionellt historiskt perspektiv på styrning	12
Horisontell styrning	14
Gränsers betydelse för styrning	15
Styrning i professionellt arbete	17
Olika styrlogiker – ett försök till analysmodell	18
Samordnare – en empirisk studie.....	20
Uppdragets innehåll och karaktär	20
Samordnaren som roll	23
Funktionsrollen som samordnare.....	24
Ett styrningsperspektiv på samordnaruppdraget.....	26
Normer och värderingar	26
Regler och avtal	28
Kontroll och uppföljning	30
Samordnare som en del av styrning och ledning – en avslutande diskussion	33
Slutsatser och framåt.....	36
Referenser	37

Sammanfattning

I takt med att välfärden och dess välfärdstjänster utvecklas uppstår nya behov för hur den ska organiseras. Hur välfärdstjänsterna ska produceras, organiseras och fördelas mellan olika organisationer är en fråga som har präglat den historiska utvecklingen av offentlig sektor. I den utvecklingen har samverkan mellan organisationer växt fram som en återkommande lösning. Det har dock visat sig att det finns uppenbara svårigheter att få till en fungerande samverkan mellan organisationer och myndigheter. Samordnare är ett uppdrag som har inrättats för att medverka till att koordinera verksamheter och organisationer. Uppdraget och har blivit centralt vid samverkan mellan myndigheter och andra organisationer. Det är däremot oklart på vilket sätt samordnare medverkar i den ordinarie beslutsordningen och verksamhetsstyrningen. För att undersöka förutsättningarna för samordnarrollens funktion vid styrning av samverkan och på vilket sätt den är en del av det gränsöverskridande arbetet behövs även en fördjupad kunskap om förhållandet mellan vertikal linjestyrning och horisontell nätverksstyrning.

Syftet med studien är således att öka förståelsen av problematiken vid styrning av gränsöverskridande samverkan och vilken roll som samordnare har i det sammanhanget. Genom den empiriska intervjustudien har respondenterna fått möjlighet att beskriva sina erfarenheter. Detta tillsammans med den forskning om samordnare som finns att tillgå och en genomgång av teorier kring styrning av organisationer bildas ett underlag för en ökad förståelse av problemets komplexitet.

Resultatet från studien visar att den styrning som sker vid interorganisatorisk samverkan är oklar och vilar i hög grad på det professionella utövandet. Den ordinarie verksamhetens ledning har en defensiv och otydlig roll vid styrningen av samverkan. Det finns en komplexitet vid samverkan mellan organisationer som även medför ökade svårigheter att styra samverkan. Det behövs därför fördjupade studier kring problematiken med att kombinera olika styrformer och på vilket sätt samordnare är en del av den styrningen som sker av samverkan.

Inledning

Välfärdssamhället har under de senaste decennierna fäst stor uppmärksamhet på att traditionella myndighetsorganisationer inte alltid har en tillräcklig kapacitet och förutsättningar att möta samtidens behov. Medborgarnas anspråk på offentliga tjänster kan många gånger inte mötas av enskilda organisationer, utan det finns ett behov av att samverka. Det har inneburit att allt fler politikområden gått från separerade formella organisationsstrukturer till gränsöverskridande tvärsektoriella strukturer som kräver aktiv samverkan (Huxham & Vangen, 2005). Hur välfärdstjänsterna ska produceras, organiseras och fördelas mellan olika organisationer är samtidigt en fråga som har präglat den historiska utvecklingen av offentlig sektor (Szebehely, 2001). I den utvecklingen har samverkan mellan organisationer växt fram som en återkommande lösning under de senaste årtiondena och ett skäl för det är den ökade differentieringen i offentlig sektor. Välfärdstjänsterna har blivit fler och mer specialiserade. Specialiseringen genomsyrar politik och förvaltning på statlig, regional och kommunal nivå, och manifesteras inom olika politikområden såsom hälso- och sjukvårdspolitik, socialpolitik, miljöpolitik som också har sina motsvariga specialiserade departement, myndigheter och förvaltningar. Det har skett en ökad professionalisering och specialisering, vilket inneburit att fler yrkesgrupper är inblandade i produktionen av välfärden (Axelsson & Axelsson, 2006). Men den sektoriserade specialiseringen har också begränsningar. Samhälleliga utmaningar, såsom olika former av hållbarhetsarbete, klimatomställning, utanförskap och folkhälsoproblem förutsätter ett helhetsgrepp där olika sektorer och kompetensområden samverkar.

Det har dock visat sig vara en utmaning för de offentliga organisationerna att finna former för en fungerande samverkan och det finns många olika skäl för det. Tidigare studier av samverkan mellan olika huvudmän och olika professioner visar att svårigheten ligger i gränsdragningen dem emellan. Svårigheter är framför allt till karaktären strukturella och finansiella, men det finns även exempel på svårigheten att nå förståelse för andra professioners kunskap och arbetssätt (Löfström, 2010). De svårigheter som påtalas vid samverkansförsök är framförallt att få genomslag i den ordinarie verksamheten och att hinder för samverkan är de ordinarie verksamheternas regelverk och de professionella gruppernas brist på kunskap om varandras arbetsformer. Det finns således ett behov av att offentliga organisationer prövar nya innovativa former som går utöver organisatoriska gränser för att skapa nätverksbaserad finansiering, beslutsfattande och produktionssystem (Moore & Hartley, 2010). Denna utveckling mot horisontella relationer mellan organisationer anknyter till såväl nätverksorganisering som flernivåstyrning, men med ett tydligt fokus på de gränsöverskridande aspekterna av organisering. Nätverksorganisering betonar samspelet inom nätverk bestående av både offentliga, privata, och ideella aktörer, medan flernivåstyrning uppmärksammar aspekter av styrning över organisatoriska gränser och de hierarkiska nivåerna (Klijn, 2008). I detta sammanhang utvecklas även nya former för styrning som ersätter tidigare former. I vissa fall arbetar de parallellt, vilket innebär att det finns flera olika former av styrning av den offentliga förvaltningen samtidigt. Liksom tidigare modeller av

styrning tenderar de nya styrformerna att påverka förutsättningarna för både genomförande av verksamheten och hur den kan styras (Osborne, 2010). Detta gäller oavsett om sammanhanget är vård, omsorg, arbetslöshet, folkhälsa eller integration. Det är således inte bara nödvändigt att ha relevanta aktiviteter, utan också att ha lämpliga former för att organisera och styra dem.

Vid sidan av tidigare mer vertikala styrformer utvecklas således mer horisontella styrformer. Inom forskning om offentlig förvaltning brukar man tala om ett skifte från government till governance. Inom governance i sin tur har samverkanspraktiken antagit olika former och gått under olika namn, såsom till exempel new public governance (Osborne, 2010), network government (Christensen & Lagreid, 2007) och interaktiv samhällsstyrning (Montin & Hedlund, 2009). En ökad nätverksbaserad samhällsstyrning har ett tydligt fokus på interorganisatoriskt samarbete, relationer, processer och ledning i mer eller mindre nya former. Det leder till att fler aktörer bidrar till leverans av offentliga tjänster samtidigt som såväl nya utmaningar som nya arbetsuppgifter identifieras (Torfing & Triantafillou, 2013). Detta leder också fram till att tidigare gränser för verksamheten utmanas. Det handlar om såväl organisatoriska gränser som professionella gränser. Gränsproblematiken betonar å ena sidan en situation där gränser med olika betydelse kan upprättas för att särskilja uppdrag, verksamheter, kunskaper, föreställningar etcetera. Å andra sidan att gränser mellan organisationer som tidigare framstått som stabila och tydliga börjar luckras upp och därmed blir otydliga, vilket bland annat kan vara ett resultat av utvecklingen mot nätverksorganisering, temporära organisationsformer som exempelvis projekt och en olik samverkansformer (Marchington, 2005). Utvecklingen mot nätverksbaserad samhällsstyrning har utöver att horisontella relationer blivit allt mer betydelsefulla, även medfört att tjänster som till exempel samordnare inrättas. Det finns idag samordnare på nationell, regional och kommunal nivå. Det finns nationella samordnare som har uppdrag att ansvara för enskilda nationella satsningar eller regionala samordnare som till exempel ansvarar för folkhälsofrågor och som delar sitt uppdrag mellan kommun och region. Det finns även lokala samordnare som kan ha uppdrag liknande antingen de nationella samordnarna eller de regionala samordnarna.

Samordnare eller koordinatörer har kommit att bli en funktion, roll eller kanske egen yrkesgrupp som fått en central funktion vid samverkan mellan myndigheter och andra organisationer. Den nätverksbaserade styrningen som följer blir ett komplement till de traditionella styrformerna som i hög grad vilar på den vertikala linjeorganisationens beslutsordning och verksamhetsstyrning. När gränser för verksamheten inte är lika uppenbara som tidigare, för att det finns ett behov att utveckla långsiktiga samverkansformer mellan olika huvudmän, myndigheter och verksamheter där aktörer med olika gränser, ska samarbeta, ökar behovet av att koordinera verksamheten (Lofström, 2010). Detta gäller oavsett om det är mer stabila former organiserade i en gemensam verksamhet eller i mer tillfälliga nätverksbaserade former. Denna utveckling gör att alla, såväl chefer som medarbetare i någon omfattning behöver ta hänsyn till ett gränsöverskridande arbetssätt. Det föreligger med stor sannolikhet skillnader mellan att leda och styra en enskild organisation och att leda och styra i samverkan mellan olika

organisationer (Williams, 2013). Det är i ljuset av denna utveckling som betydelsen av samordnare kan förstås.

Syfte och problemställning

Studien har planerats som en förstudie kring problemområdet om styrning vid gränsöverskridande arbete och vilken roll som samordnare har i det avseendet. Studiens resultat syftar till att å ena sidan identifiera vilken central problematik som finns i den omständigheten att samordnare verkar i en nätverksorganisering och förvaltningen styrs enligt en linjeorganisation. Å andra sidan syftar studien till att bilda underlag för en mer omfattande studie för att fördjupa problematiken om hur förhållandet mellan vertikal linjestyrning och horisontell nätverksstyrning balanseras, samt vilken roll som samordnare har i detta.

Forskningsfrågan som väglett studien är: Hur kan samordnaren som roll och funktion förstås som en del av styrningen som sker av och i samverkan?

I den här studien har dock begreppet samordnare använts oavsett vilka benämningar och betydelser som används i litteraturen, och även om det i vissa fall funnits andra benämningar på dem som intervjuats i studien. Det finns även anledning att säga något om vad som är den empiriska studiens fokus och i den bemärkelsen även en avgränsning. Det sammanhang som studien genomförs är samverkan mellan två offentliga förvaltningar. Det är med andra ord en politiskt styrd verksamhet och det finns en lagstiftning i bakgrunden som uppmanar parterna att samverka. De samordnare som studeras har arbetsuppgifter som utgår från två huvudmän. Det är en kommun och en region. Det kan självfallet vara fler kommuner eller regioner inblandade, men är inte det i den här studien och en annan viktig aspekt är att de inte har ett uppdrag från endast en huvudman. Deras uppdrag och deras arbetsuppgifter handlar om att medverka till att de två huvudmännen samverkar inom det verksamhetsområde som samordnarna arbetar. I det avseende är deras uppdrag gränsöverskridande, det vill säga det finns en interorganisatorisk samverkan som de är en del av. Frågan om vilka gränser eller på vilket sätt olika gränser behandlas eller överskrids inom ramen för uppdraget kommer inte analyseras mer systematiskt. Den avgränsningen går inte helt att upprätthålla vid en genomgång av den internationella forskningen på området, men kommer att vara vägledande i analysen längre fram.

Metod

Förstudien har genomförts som en intervjustudie. Den har förberetts genom att studera litteratur som behandlar styrning och ledning av organisationer och en mindre översikt över den forskning som behandlar samordnare, vilket i den internationella litteraturen benämns företrädesvis *boundary spanner*.

Det primära syftet för studien har varit att få en djupare förståelse för på vilket sätt samordnare är en del av att utveckla interorganisatoriska relationer (läs samverkan)

mellan olika offentliga huvudmän. Det är således inte en fråga om att söka generaliserbarhet i studien, utan snarare relevans och trovärdighet i studiens genomförande och resultat. Utifrån dessa förutsättningar finns en särskild uppmärksamhet på hur styrningen av samverkan går till och vilken roll som samordnare har i det avseendet. Det gör att samordnarfunktionen blir särskilt intressant då det har visat sig att det i såväl nationella (Löfström, 2009) som internationella (Van Meerkerk & Edelenbos, 2018) studier finns oklarheter i framför allt detta hänseende. En ökad och fördjupad kunskap om samordnare som fenomen ger vid handen att urvalet av respondenter framför allt sker genom ett så kallat strategiskt urval, det vill säga urvalet grundas i att de som intervjuas har en erfarenhet från att verka i ett uppdrag med specifika förutsättningar (Patton, 2002).

Samordnarna i studien är verksamma inom vad som brukar benämnas människobehandlande organisationer (Johansson, Dellgran och Höjer, 2015). De har huvudsak ett uppdrag som innebär att de ska arbeta i en verksamhet som flera huvudmän genomför tillsammans. Kriterier för urvalet var således att uppdraget ska vara gemensamt för minst två huvudmän och att uppdraget ska vara en del av huvudmännens arbete med att främja och understödja interorganisatorisk samverkan mellan sina verksamheter. Det har varit såväl på en operativ nivå som på en strategisk nivå. Det har inte varit avgörande att de i sitt uppdrag har benämningen samordnare och som det redovisas nedan finns det således flera olika benämningar på uppdraget.

I den empiriska studien genomfördes intervjuer med 14 samordnare efter att en förfrågan gått ut till 20 personer. Att antalet respondenter begränsades till endast 20 samordnare motiveras av att studien var en mindre förstudie och att den kompletterades med en genomgång av befintlig forskning på området. Av de sex personer som inte medverkade var det tre som inte svarade och tre som svarade att de inte hade tid. De 14 som intervjuades hade alla minst två års erfarenhet av sitt uppdrag och de var alla kvinnor förutom en man. De hade följande benämning på sitt uppdrag:

Tabell 1. Intervjuer i studien

Beteckning	Antal
Samordnare	6
Samordnare/Koordinator	4
Koordinator	1
Processledare	2
Utvecklingsledare	1

Alla intervjuerna har genomförts under en period på ca en timma via videosamtal och spelats in. De har sedan transkriberats för att sedan analyseras med hjälp av Nvivo. Analysen har utgått från två olika teman. Det ena temat har sitt ursprung i de teorier kring styrning som utvecklas i nästa kapitel. Det handlar om tre perspektiv; normer och värderingar, lagar och regler och kontroll och uppföljning. Detta tema fanns med från början. Det andra temat utvecklades efter en första läsning av intervjutexterna och utvecklades sedermera från Goffmans rollteori och framför synen på roll som en relation och/eller funktion (Goffman, 2014).

Resultatet från analysen diskuteras närmare i kapitel fem för att i det avslutande kapitlet analysera det empiriska resultatet i förhållande till tidigare studier med syfte att identifiera problematik för vidare studier.

Disposition

Efter det inledande kapitlet (kapitel ett), presenterar det efterföljande kapitlet (kapitel två), en redogörelse av forskningen om samordnare. I kapitel tre görs en genomgång av teorier om styrning som följs av kapitel fyra som redovisar och diskuterar det empiriska materialet från studien av samordnare. I kapitel fem diskuteras samordnare som en del av styrning och ledning. Avslutningsvis, i kapitel sex, dras slutsatser och vidare forskning diskuteras.

Samordnare som fenomen – en forskningsöversikt

Det är egentligen svårt att avgränsa en diskussion om samordnare då det finns många olika benämningar på det som kan uppfattas vara en samordnare och även många olika beskrivningar eller definitioner på vad det innebär att vara samordnare. I den svenska praktiken används gärna begreppet samordnare eller koordinator, men även andra benämningar som processledare eller planeringsledare brukas för att nämna några. Till det kommer ofta ett prefix som anger inom vilket område eller med vilket uppdrag som samordnaren verkar, exempelvis folkhälso-, IT-, praktik- eller klimatanpassningssamordnare för att nämna några benämningar. En beteckning som dykt upp i den svenska litteraturen, bland annat för att konceptualisera fenomenet, är gränsgångare som är ett exempel på en översättning av den engelska benämningen boundary spanner (Ernits, 2020). Den har emellertid inte fått något större genomslag ännu eller genomgått någon tydligare teoretisk utveckling. Gränsgångare är sedan tidigare en benämning på en ”person som bor och betalar skatt i ett visst land men arbetar i ett grannland” (SAOL, 2015) och är ett annat begrepp för gränspendlare. En mer passande översättning av det engelska uttrycket boundary spanner vore förmodligen gränsöverskridare, det vill säga någon ”som inte hejdas av några gränser, det att röra sig fritt över gränser” (SO, 2021). Det blir förmodligen inte lättare av att den vanligaste svenska benämningen är samordnare, vilken ges betydelsen att ”hålla ihop, foga samman, skapa samband” (SAOB, 1964). Gränsöverskridare ger uttryck för att söka sig utåt. En mer divergerande roll. Samtidigt som samordnare mer anknyter till att hålla ihop. En mer konvergerande roll.

Något om forskningsläget

I en utveckling av samverkan och samskapande för att utveckla och leverera välfärdstjänster förväntas de offentligt anställda arbeta över organisatoriska gränser. Det är något som sker inom olika politikområden med en betoning på samverkan och samarbete över de traditionella organisatoriska och sektoriella gränserna för att utforma och leverera mer effektiva och integrerande offentliga tjänster (Osborne & Strokosch, 2013). Det är därför inte underligt att olika typer av uppdrag utvecklas som har en samordnande funktion inom offentlig sektor, men som kan gå under olika benämningar. Den forskning med anknytning till det organisationsteoretiska fältet som har ägnats åt att problematisera och klargöra fenomenet samordnare har ingen lång historia. En forskningsöversikt som Van Meerkerk och Edelenbos (2018) ställt samman visar att det under perioden 2000 till 2016 skett en påtaglig utveckling vad gäller publicering av vetenskapliga artiklar med ett fokus på gränsöverskridande (boundary spanning) och gränsöverskridare/samordnare (boundary spanner): 13 artiklar – 2000, 48 artiklar – 2006, 89 artiklar – 2010 och 150 artiklar – 2016. Men som så ofta inom samhällsvetenskaplig forskning så visar inte forskningen på en tydlig kumulativ utveckling, utan snarare på en fragmentering och avsaknad av en tydligare systematik:

”Particularly in the field of public management and governance we lack systematic knowledge on core characteristics and activities of boundary spanners, antecedents of boundary spanning behaviour, and what the potential outcomes are of boundary spanning work.” (a.a:7).

Det finns andra senare forskningsöversikter, men deras fokus är antingen på samordnaren och dess kompetens som en del av en profession (Goodrich, Sjostrom, Vaughan, Nichols, Bednarek & Lemos, 2020), eller hur funktionen samordnare benämns i olika vetenskapliga traditioner och vilken innebörd den ges (Watling Neal, Neal & Brutzman, 2021). Det kan dock påpekas att den stegvis ökade forskningen kring fenomenet rör sig inom det organisationsteoretiska fältet tillsammans med ledning/styrningslitteratur med ett visst fokus på offentlig förvaltning, men analys och diskussion placeras ofta i det interorganisatoriska området med en särskild uppmärksamhet på nätverksstyrning (Van Meerkerk & Edelenbos, 2018).

Tittar vi lite närmare på begreppet eller snarare fenomenet samordnare eller snarare boundary spanner (gränsöverskridare) kan man konstatera (som alltid) att det är en benämning som funnits med ett tag och som fångats med olika benämningar. Baker (2008) har en förtjänstfull genomgång av detta liksom Van Meerkerk (2014). I båda fallen visar de att det finns en tydlig tendens att det i litteraturen förklaras att boundary spanner (gränsöverskridare) är en funktion som sysslar med boundary spanning (gränsöverskridande). Placeras diskussionen i det interorganisatoriska fältet är det inte heller konstigt, det vill säga om det behöver ske ett gränsöverskridande arbete så behöver någon genomföra det (Thompson, 1988). Med tanke på den uppmärksamhet som idag ägnas åt samverkan, interorganisatoriska uppdrag och arbetsuppgifter, blir Williams (2013) fråga ”We are all boundary spanners now?” i allra högsta grad relevant. Om alla myndigheter, förvaltningar och organisationer förväntas ägna sig åt gränsöverskridande arbete är väl alla samordnare (gränsöverskridare) i någon bemärkelse eller bör vara det? Williams (2013) svar på frågan är att det med stor sannolikhet kommer finnas ett större antal offentligt anställda som kommer vara inbegripna i olika former av interorganisatoriskt och sektorsövergripande arbete framöver. Däremot är det inte lösningen för alla uppdrag och arbetsuppgifter. Många professionella medarbetare kommer att fortsätta att arbeta främst inom sina speciella områden med specialiserad kunskap för sina arbetsuppgifter, men gruppen som har en mer sanktionerad uppgift att samordna verksamhet kommer troligen öka i antal.

En återkommande beskrivning är att ”Boundary spanners are skilled networkers, who have the ability to recognize and exploit opportunities to develop interorganizational relationships” Van Meerkerk (2014:37). Det handlar alltså om samordnares förmåga och kompetens. Likartade beskrivningar på samma tema finns hos fler andra författare (Baker, 2008; Sullivan & Skelcher, 2002; Williams, 2002) och vad som är återkommande för denna typ av framställningar är att de starkt betonar att den som är samordnare (gränsöverskridare) har avgörandet, det vill säga det är det individuella utövandet som avgör om det sker och hur det sker ett gränsöverskridande arbete. Något som självfallet gäller i all form av

yrikesutövning, men i det här fallet är det ett exceptionellt fokus på den individuella utövaren. I en del andra definitioner av rollen eller funktionen som gränsöverskridare (boundary spanner), finns mer beskrivning av uppdragets förutsättningar

“...people who proactively scan the organizational environment, employ activities to cross organizational or institutional boundaries, generate and mediate the information flow and coordinate between their “home” organization or organizational unit and its environment, and connect processes and actors across these boundaries.” (Van Meerkerk & Edelenbos 2018:3).

Här finns ett fokus på att arbeta över olika typer av gränser, mediera och koordinera mellan organisationer och samtidigt koppla samman aktörer och processer. Det handlar således inte om att alla är gränsöverskridare även om det finns andra yrkesgrupper och professioner samt chefer som till viss del kan ha ett gränsöverskridande uppdrag.

Något om olika roller och profiler

Det finns också en viss tradition av att beskriva gränsöverskridare i olika roller för att fånga olika perspektiv på funktionen som samordnare (gränsöverskridare). Det är en form av profilering för att lyfta fram centrala aspekter och olika exempel på vad samordnare (gränsöverskridare) gör och behöver vara bra på. Några av dessa benämningar uppfyller till största delen den förväntan som finns generellt på en samordnare. Till exempel *Nätverkaren* (reticulist) har beskrivits som en central roll av Baker (2008) och Williams (2002, 2012) vars främsta uppgift är att skapa relationer mellan olika aktörer genom att utveckla metoder för samverkan och integrera arbetsuppgifter över organisatoriska gränser. Till stor utsträckning handlar det om att verka i den informella beslutsstrukturen och hitta vägar för olika aktörer att komma överens om kompatibla mål och strategier. En annan benämning som tydligt ansluter till detta resonemang är ”connective agents” som har ett tydligt fokus på att sammanbinda organisationer och deras omvärld (Van Meerkerk & Edelenbos 2014). Det gränsöverskridande arbete kännetecknas i huvudsak av att förhandla i interaktionen mellan organisation och omvärld för att uppnå en bättre överensstämmelse mellan organisationens behov och förutsättning med omvärldens förväntningar.

Närliggande till denna beskrivning, eller snarare som en del av den är *Kommunikatören* (interpreter/communicator), det vill säga förmågan att som samordnare bygga hållbara relationer till olika aktörer (Williams, 2012). Skickligheten i att uttrycka sig såväl muntligt som skriftligt i olika sammanhang anses i den här aspekten vara central. Liksom att kunna göra detta i förhållande till olika professionella diskurser och jargonger. I det att skapa gemensamma strategier och överenskommelser kan denna flerspråkighet vara central för samordnare. Det handlar om en tvåvägskommunikation, det vill säga såväl lyssna för att ta emot information, som att ge information. Att lyssna är mycket en vilja eller öppenhet att

påverkas av andra människors åsikter för att utveckla forum för samverkan (Williams, 2012). Ännu en del av nätverkandet eller i funktionen som samordnare, är den del av det gränsöverskridande arbetet som handlar om att vara *Koordinerare* och som tar mycket tid i anspråk att organisera olika processer för samverkan, visar Williams (2012) i sin studie. En stor del av det praktiska arbetet som tar mycket tid i anspråk handlar om planering, administration och service för att åstadkomma samverkan mellan olika enheter och professioner. Logistiken i dessa uppgifter kan kompliceras av mångfalden av aktörer och behovet av att se till att var och en behandlas rättvist och inkluderande genom effektiv kommunikation, informationsutbyte och beslutsprocesser. Det här är i hög grad ett administrativt arbete som handlar om att ordna möten, samla och sprida information, upprätthålla en effektiv och uppdaterad lista över kontakter i olika organisationer, förbereda dagordningar och protokoll från möten, sammanställa och övervaka genomförande av olika uppdrag samt upprätthålla kontakten med en rad intressenter/aktörer.

De ovannämnda perspektiven eller rollerna för en samordnare (gränsöverskridare), det vill säga nätverkare, kommunikatör och koordinator kan uppfattas vara själva essensen i att arbeta gränsöverskridande i rollen som samordnare. Ännu en aspekt som återkommande poängteras är en entreprenöriell förmåga att se möjligheter för att utveckla samverkan. Det är en situation som utmanar rådande struktur och som därför behöver nya idéer, kreativitet, lateralt tänkande och en avläring av professionella och organisatoriska konventioner och normer (Baker, 2008). Den definierade egenskapen hos *Entreprenören* är att den bland annat anses vara expert inom sitt område, har en förmåga att företräda samverkan eller en legitimerad beslutsposition, om än inte formell, en förmåga att förhandla och en politisk anknytning (Williams, 2012). Det är framför allt den innovativa aspekten som lyfts fram i att samordnare i det här hänseendet tänjer på regler, föreskrifter och inarbetade strukturer, såväl formella som informella, för att göra samverkan möjlig. De är också snabba med att inse de möjligheter som situationen erbjuder, och försöker ständigt justera formaliserade strukturer och arbetssätt (Van Meerkerk & Edelenbos 2018). En centralt poäng som Ernits (2020) ser utifrån det entreprenöriella perspektivet är att samordnaren (gränsöverskridaren) skapar nya strukturer och medverkar till att omvandla de rådande strukturerna, formella och informella, för att åstadkomma fungerande samverkan.

Van Meerkerk och Edelenbos (2018) har som ett komplement till entreprenören även identifierat profiler som de benämner fixaren, brobyggaren och mäklaren. De utvecklar dessa profiler utifrån ett individuellt perspektiv, som övriga författare, där de kombinerar personliga egenskaper, färdigheter, erfarenhet och ett engagemang för att arbeta gränsöverskridande. De menar att *Fixaren* ofta har indirekt tillgång till politiska, organisatoriska och/eller ekonomiska resurser då de som professionella inte ingår i det administrativa eller organisatoriska förutsättningarna brukar ha, men genom deras anknytningar, gränsöverskridande aktiviteter och färdigheter, kan dessa resurser bli tillgängliga. I denna roll är samordnare till stor del inriktade på att finna en fungerande balans mellan organisationen (dess policyer, regler, rutiner) och dess miljö (till exempel en medborgare eller grannskapsinitiativ) och vice versa. Kortfattat kan sägas att rollen är en problemlösare. I aspekten *Brobyggaren* handlar det om att som samordnare ta på sig en roll som är inriktad

på att bygga partnerskap över institutionella och organisatoriska gränser. Syftet är främst att föra samman aktörer från olika organisationer för att utveckla olika former eller arenor för samverkan. Rollen innebär inte nödvändigtvis att samordnare är inblandade i det praktiska operativa arbetet med förhandlingar och tillse att det utvecklas en interaktion mellan olika aktörer. De spelar snarare en viktig roll för att få till resurser och finansiering för gränsöverskridande partnerskap och strategiska allianser. Det medför att de faciliterar och medlar i arbetet med att utveckla en ömsesidig tillit och förståelse mellan aktörer för att få till samverkan (ibid). Slutligen har vi *Mäklaren* som framför allt fokuserar på samverkan över organisatoriska gränser och till skillnad från många av de tidigare profilerna innebär denna aspekt att samordnaren är mer direkt engagerade i dialoger, samtal, förhandlingar och kommunikation mellan människor från olika organisationer. I denna roll arbetar samordnaren inom den formella strukturen och har direkt tillgång till organisatoriska, ekonomiska och politiska resurser med syfte att utveckla infrastruktur för gränsöverskridande samarbete och samverkan. Här är uppgiften att skapa strukturer, budget och riktlinjer. Därför är samordnare i denna roll engagerade i att skapa interna strukturer som underlättar gränsöverskridande samverkan enligt Van Meerkerk och Edelenbos (2018).

Sammanfattas alla dessa beskrivningar av nätverkaren, kommunikatören, koordineraren, entreprenören, fixaren, brobyggaren och mäklaren så förenas de av att de till stor utsträckning tar fasta på den individuella förmågan, erfarenheten och eventuella kompetenser som kan behövas. De uppmärksammar i mindre utsträckning de förutsättningar som föreligger, utöver att det är ett gränsöverskridande arbete som avses. I mindre utsträckning diskuteras vilken roll eller funktion som samordnaren (gränsöverskridaren) har när det kommer till lednings- och styrningsaspekter vid interorganisatorisk samverkan. Det finns dock en studie (Ernits, 2020) som har uppmärksammat rollen som gränsöverskridare utifrån organisatoriskt och institutionellt perspektiv och som ser samordnare som en del av en institutionell ledarskapspraktik. Studiens konklusion är bland annat att ledarskapet går ut på att facilitera den organisationen som samordnaren är en del av så att den anpassas med avseende på det professionella arbete, verksamheten och dess beslutsfattare, vilket även kommer att påverka de omgivande aktörerna. Överhuvudtaget utövar samordnare i det avseendet en form av metastyrning som innebär att förbättra målkongruensen mellan olika parter vid samverkan, medverka till prioriteringar i respektive verksamhet och en återkommande anpassning av verksamheten för att uppnå samverkan (Ernits, 2020).

Vad som trots allt inte är så framträdande i resonemanget ovan är frågor om ledning och styrning av interorganisatoriska relationer när en samordnare har uppdraget att medverka till eller åstadkomma samverkan. Även om det finns en viss belysning av problematiken ovan är den empiriska situationen central att väga in. I ingen av studierna ovan har samordnaren ett uppdrag av två (eller fler) myndigheter/organisationer eller så är den distinktionen inte tydliggjord i studiernas empiriska beskrivning. Ernits (2020) studie som i det här sammanhanget är mest intressant och verkar stå för det i högsta grad relevanta bidraget när det kommer till ledning och styrning har studerat projektledare som har ett kommunalt uppdrag att ägna sig åt stadsutveckling.

Resonemanget ovan visar att det finns ett behov av att undersöka frågor om styrning och ledning vid gränsöverskridande samverkan där minst två organisationer gör gemensam sak med en funktion (samordnare). En samordnare vars uppdrag är att medverka till att utveckla det interorganisatoriska samarbetet.

Governance, gränser, professioner och styrlogiker – ett teoretiskt perspektiv

Utvecklingen mot governance och mer horisontella styrformer har sin upprinnelse i olika utvecklingslinjer. Governance som styrform präglas av interorganisatoriska samarbetsformer (Huxham, 2000), nätverksstyrning (Hertting, 2003), styrning mot resultat snarare än att reglera genomförandet (Almqvist, 2006) men likaså en form av decentralisering (Czarniawska-Joerges, 1988), marknadisering (Blomquist, 1996; Rombach, 1997) och projektifiering (Söderlund, 2005). Även om governance emellanåt beskrivs som ett relativt nytt fenomen, som gjorde entré under 1990-talet, har det en betydligt längre historieskrivning (Peters & Pierre, 1998). Styrning är inte helt lätt att definiera, men i den här texten avses styrning av organisationer. Det innebär att påverka organisationen i en bestämd riktning. För det finns flera olika styrmodeller som kommer beröras i detta kapitel.

Frågan om styrning har trots allt historiskt varit starkt förknippad med den traditionella linjeorganisationen, men det finns genom uppmärksamheten på horisontell styrning (governance), anledning att problematisera olika former av styrning samt vilka konsekvenser governance kan komma att få. Linjestyrningen (vertikal styrning) har utgått från gränser som många gånger har en formell karaktär i det att de definierar enheter, avdelning eller organisationer, men i och med att den horisontella styrningen fått betydelse har även andra typer av gränser identifierats som centrala. Överhuvudtaget har gränser och gränsöverskridande ökat i betydelse, inte minst för att interorganisatoriska relationer och tvärprofessionellt samarbete har blivit viktigt för att de offentliga organisationerna ska lösa sitt uppdrag. Frågan om olika former av styrning såsom, vertikal respektive horisontell styrning behöver behandlas i en analys i förhållande till ett ökat gränsöverskridande arbete. Det kommer göras i detta kapitel med avsikten att formulera en analysmodell för att se vilken betydelse som samordnare har i den horisontella styrningen.

Traditionellt historiskt perspektiv på styrning

Vid organisering av all verksamhet sker en samordning och arbetsdelning för att genomföra uppdraget. Det är en fråga om att organisationer konstrueras för att koordinera aktiviteter och människors handlande (Brunsson & Sahlin-Andersson, 2000). Det är framför allt tre element som används för detta: identitet, hierarki och rationalitet. Identitet handlar om att definiera organisationen som en självständig enhet. Det kan bland annat ske genom exempelvis beskrivningar om vad som finns innanför organisationen i form av olika resurser som till exempel medarbetare och finansiella förutsättningar. Det ger även en beskrivning av vilka organisationer som man ett samarbete kan behöva utvecklas med för att genomföra uppdraget. Det andra, hierarki, handlar helt enkelt om att klarlägga hur ledningen kommer att styra verksamheten och hur det gemensamma arbetet kan koordineras. Det tredje, rationalitet, återger en struktur och process för att styra och stödja aktiviteterna i en

organisation. Det kan ske bland annat genom att formulera mål, planera genomförande och kontrollera resultat.

I litteraturen om styrning återkommer även begrepp som kontroll (March & Simon, 1958) och övervakning (Mintzberg, 1980) och i grunden handlar styrning om vilken handlingsfrihet medarbetare har i förhållande till ledningen och ledningssystemen samt vilket behov av kontroll som föreligger. Det innebär att styrning blir en form av restriktioner för medarbetarnas handlande. Hur kontrollen utövas i form av olika restriktioner är betydelsefullt för medarbetarnas handlande. Det är dock inte entydigt vilken form av begränsning av handlingsutrymmet restriktioner medför (Sannerstedt, 2001), eller att omfattande restriktioner är mer begränsande än enklare restriktioner (Lipsky, 1980). För att tydliggöra restriktionernas karaktär har Perrow (1979) utvecklat en kategorisering av olika förutsättningar för handlandet. Han utgår från ett antagande om att en grundläggande fråga för organisationens aktörer är att hantera olika typer av osäkerhet (se Thompson, 1967). För att hantera osäkerhet utvecklas olika former av kontroll: direkt kontroll, byråkratisk kontroll och diskret kontroll. Den direkta kontrollen innefattar direkt ordergivning och övervakning. Den byråkratiska kontrollen innebär standardisering, specialisering och hierarki. Den tredje formen av kontroll innebär en begränsning i handlandet utifrån aktörernas föreställning om vilken verksamhet de håller på med och vilka handlingar som är möjliga. Ouchi (1979; 1980) har å sin sida en diskussion om tre idealtypiska styrformer som en väg att koordinera aktörernas handlande: marknadsstyrning som förutsätter en enkel relation med klara oomtvistade avtal och där utbytet definieras i termer av pris, byråkratisk styrning som är regelbaserad och bygger på ledningens auktoritet och kontrollmöjligheter, och klanstyrning där styrning sker genom gemensamma värdesystem när förutsättningarna är komplexa. Återkopplat till Perrows (1979) resonemang är styrning och kontroll antingen en fråga om att utverka regler som upprätthålls genom auktoritet eller att styra genom att utveckla gemensamma normer och föreställningar om verksamheten.

Styrning kan således delas in i allt från reglering och kontroll till normer och värderingar (Berg & Jonsson, 1991). När det gäller styrning av verksamheten är frågan hur syfte och ansvar ser ut i förhållande till uppdraget, idén och målsättningen. Hur verksamheten organiseras reglerar medarbetarnas handlingar och deras handlingsutrymme. Dessa förutsättningar pekar Johansson (1992; 1997) på och menar att förutsättningarna för en verksamhet anges i dess premisser. En annan typ är kontroll av utförandet, vilket kan beskrivas som olika former av standardisering eller övervakning och en tredje typ är efterkontroll som sker genom olika former av uppföljningar, det vill säga resultatmätningssystem, och utvärderingar av verksamheten. Följden av resonemanget är att kontrollen från ledningens sida över medarbetarna kan utövas i tre olika kontrollformer: genom premisser, genom övervakning av processen och genom uppföljning av resultatet. I alla dessa former kan chefer välja mellan att främst styra genom formalisering eller att styra genom normer och värdering. Det innebär att ledningen kan reducera sin osäkerhet över medarbetarnas handlande genom att ta till ett antal olika kontrollåtgärder riktade mot verksamhetens genomförande. Om det föreligger en högre grad av osäkerhet inför genomförande kan ledningen öka kraven på kontroll av hela eller delar av verksamheten. Det kan till exempel handla om att

kontinuerligt redovisa genomförande och resultat. I verksamheter med ett stort inslag av professionella ökar förväntningarna på att verksamheten skall vara decentraliserad och begränsat formaliserad samt att styrningen skall ske utifrån de professionellas regler och normer (Mintzberg, 1980).

Sammanfattningsvis kan således styrning ses som att rikta, begränsa eller sätta restriktioner för handlandet, vilket kan ske huvudsakligen genom normer och värderingar, lagar och regler och kontroll och uppföljning. Styrning genom normer och värderingar hänger samman med organisationens kultur som kommer till uttryck i till exempel artefakter och begrepp, vilka påverkar bedömningar i olika situationer. De är ofta arbetsgrupper, professioner eller signifikanta aktörer som är bärare av olika normer och värderingar. Styrning genom regler och avtal handlar om i vilken grad det finns restriktioner för de anställda att själva definiera sitt arbete och utforma sina arbetsuppgifter. Styrning genom kontroll och uppföljning avser i huvudsak ledningens insyn och möjlighet att påverka personalens handlande genom den hierarkiska ordningen. Det kan ske bland annat genom direkt ordergivning, övervakning av arbete eller uppföljning av arbetets utförande.

Horisontell styrning

Samverkan mellan organisationer i olika former har givit en utmaning att styra verksamheter som är mer nätverksbaserade eller andra horisontella samverkansformer. Det är framförallt interorganisatoriska relationer där olika organisationer utvecklar olika samverkanskonstellationer för att producera service, implementera policyer eller av andra skäl samverka kring olika frågor (Ansell & Gash, 2008; Vangen, Hayes & Cornforth, 2015). Skilda begrepp används för att analysera och diskutera problematiken med ledning och styrning av interorganisatorisk samverkan (Klijn, 2010). Här kan göras olika distinktioner och en som görs i litteraturen är den mellan styrning i samverkan (Collaborative governance) och styrning av samverkan (Governing collaboration). Förenklat avses med styrning i samverkan ett arrangemang där en eller flera offentliga organisationer tillsammans ingår i en kollektiv beslutsprocess som är formell och konsensusorienterad, och som syftar till att genomföra politiska beslut och den aktuella verksamheten. Styrning av de gemensamma kollektiva processerna och beslutsfattandet sker genom att interorganisatorisk samverkan utvecklas (Ansell & Gash, 2008). Styrning av samverkan handlar i huvudsak om styrning av en samverkansorganisation. (Vangen et al., 2015). Samverkan i olika organisatoriska former har en komplex styrning som behöver vara såväl strategisk som operativ. Ett tredje perspektiv behandlar ledarskap i samverkan (Collaborative leadership), vilket uppmärksammar ledning och ledarskap i lokala samverkansorganisationer. Fokus ligger i hög grad på ledarskapets roll att mediera och facilitera samverkansprocessen (Huxham & Vangen, 2000). Överhuvudtaget behandlar dessa olika former av styrning hur flera aktörer involveras i en horisontell ledning med en uppmärksamhet på kommunikation och samverkan mellan aktörerna. En beskrivning som har ett fokus på styrning som ett medel för att förbättra samverkan mellan aktörer (Klijn & Koppenjan, 2014). Styrning i nätverk (Network governance) kan beskrivas som en horisontell förhandling i en grupp inbördes

beroende aktörer som har en möjlighet att agerar självständigt. I så fall är det en självreglerande och avgörande funktion att styrning i nätverket bidrar till produktionen av offentlig service inom ett specifikt område (Sørensen & Torfing, 2007). Styrning i samverkan är i de flesta fall en del av den vertikala linjestyrningen som sker hos olika huvudmän och organisationer som samverkar. Det innebär att det inte endast finns en mångfald av aktörer som är involverade vid samverkan, utan att det även sker styrning på flera nivåer. Det blir en form av flernivåstyrning som uppmärksammar kombinationen av vertikal hierarkisk styrning med horisontellt organiserad styrning. Denna uppdelning av två styrformer beskriver Hooghe och Marks (2003) med å ena sidan en styrning som omfattar hierarkiskt ordnade formella institutioner, omfattande, stabila och begränsade till ett antal funktioner medan den andra sidan mer lägger tonvikt på horisontella och informella relationer inom nätverkssamarbeten såsom projekt eller samverkansformer. I det första fallet är styrningen vertikalt hierarkiskt organiserad och i det andra fallet är styrningen horisontellt organiserad, mer fragmenterad och heterogen. I båda fallen är det möjligt att se flernivåstyrning som en form av decentralisering där den vertikala decentraliseringen stärker mandaten för beslutsfattande och agerande för organisationer på lägre nivåer medan den horisontella decentraliseringen fördelar mandaten för beslutsfattande och agerande till fler organisationer. Frågan är hur flernivåstyrning kommer till uttryck på det lokala planet. Sverige har ett decentraliserat välfärdssystem med vertikala befogenheter att fatta beslut uppdelat på en central och en lokal nivå där kommunerna fattar självständiga beslut (Montin, 2011). Flernivåstyrning innebär för interorganisatorisk samverkan att det sker en samordning mellan olika aktörer och myndigheter, vilket sker på flera nivåer när aktörerna gemensamt upprättar olika verksamheter på lokal nivå för att genomföra verksamhet och i förekommande fall beslutade reformer. Det sker en förskjutning av beslutsmakt där fler deltagare ges tillträde de politiska beslutsprocesserna och dessa aktörer erhåller mandat att påverka politikens utformning. Det innebär att staten eller andra myndigheter inte längre är ensam beslutsfattare och istället ikläder sig rollen av att organisera beslutsprocesserna.

Sammanfattningsvis innebär horisontell styrning att den organisatoriska gränsen utmanas genom att styrningen förväntas i det avseendet vara gränsöverskridande. Det innebär dels en större oklarhet om vad som ska styras och hur det som ska styras kan avgränsas. Det gäller inte minst när det gäller flernivåstyrning där flera nivåer gör anspråk att involveras i delar av styrningen och där det även är en utmaning att hålla isär det politiska beslutsfattandet med tjänstemännens beslutsfattande.

Gränsers betydelse för styrning

Betydelsen av gränser vid samverkan och styrning av samverkan uppmärksammar framför allt hur olika gränser ger en avgränsning för styrning av verksamhet och aktiviteter. För det ändamålet kan olika typer av gränser vara aktuella. Det kan handla om vertikala gränser respektive horisontella gränser, eller interna gränser respektive externa gränser, eller konceptuella gränser respektive strukturella gränser där varje gräns ger särskild uppmärksamhet på något och samtidigt är beroende av andra gränser. Till exempel kan gränser för ett uppdrag som styrs

genom en vertikal gränsdragning få betydelse för den horisontella gränsens mer konkreta uttryck (Dumez & Jeunemaitre, 2010). En del gränser kan framstå som mer påtagliga vilket kan bero på att det för vissa gränser följer med mer synliga attribut som till exempelvis fysiska byggnader. Det gäller inte minst organisationer där en fysisk byggnad kan vara påtaglig, men generellt är den organisatoriska gränsen betraktad som en distinktion mellan organisationen och dess omgivning. Det är en gräns som skapar autonomi och åtskillnad inte bara till omvärlden, utan mellan organisationer. Knutet till en organisation finns också ett otal konceptuella gränser som medverkar till att beskriva vad en organisation är eller gör. Dessa gränser är dock inte entydiga, utan formas och förändras hela tiden. Det förhindrar inte, enligt Hernes (2004) att vissa gränser är mer stabila än andra som förändras snabbare. Samtidigt som det handlar om en uppsättning av gränser som varierar såväl till sitt innehåll som till sin kraftfullhet. Hernes (2004) diskuterar tre typer av gränser: fysiska, sociala och mentala gränser. Med fysiska gränser avses det påtagliga och materiella i form av olika strukturer som kan förnimmas och beskådas. Det kan vara byggnader, olika typer av resurser, formella regelverk, elektroniska hjälpmedel med mera. De sociala gränserna beskriver relationer mellan människor som skapar tillhörighet till en grupp eller organisation samtidigt som de avskiljer gentemot andra. Dessa gränser framträder till exempel i form av lojalitet, förtroende och normer. Mentala gränser däremot är förståelse och övertygelser som vägleder handlingar. De handlar om hur vi fokuserar och riktar in oss, vilket styr vad vi ser och hur vi förstår det vi ser, vilket uttrycks i centrala idéer och koncept i grupper och organisationer. Alla dessa gränser kan användas för att skapa distinktioner – markera åtskillnad och tillhörighet – mellan organisationen och omgivning. För att kontrollera passagen över dessa gränser sker en reglering i bemärkelsen att begränsa människors rörelse över gränserna genom att ange vad som är möjligt eller tillåtet handlande.

Vid organisering av interorganisatorisk samverkan blir gränser, etablering av gränser, förändring av gränser betydelsefullt. Då det är flera huvudmän, organisationer och professioner som ska göra gemensam verksamhet kan det finnas anledning till att gränser blir mångtydiga. När det gäller interorganisatorisk samverkan kan det finnas ett större behov av att upprätta tvetydiga gränser, eftersom verksamheten ska både avgränsas för att samla resurser kring en uppgift och samtidigt anknytas till flera permanenta organisationer. Med hjälp av gränser identifieras uppdrag, tidsåtgång, resurser etc. för den aktuella verksamheten och det sker samfällt mellan de parter som ska samverka, men det sker även från varje aktörs sida. Det blir en förhandling om vilka gränser som ska sättas upp för verksamheten. När det gäller samverkan är förhandling en central fråga för aktörerna och samverkan är institution som präglas mer av förhandling och relationer än av marknadsmekanismer och hierarkisk ordning (Phillips, Lawrence & Hardy, 2000). Samverkan präglas av återkommande förhandlingar inte minst för att parterna ska komma överens om formen och innehållet för samverkan. Det kan utvecklas till allt från mer flexibla nätverk till mer stabila arenor för samverkan (jfr Andersson, Löfström, Bihari Axelsson & Axelsson, 2012). Oavsett form styrs samverkan i hög grad av de olika professionernas förutsättningar och kompetens tillsammans med de regelverk som finns för den aktuella verksamheten, vilket kan innebära en hög självständighet gentemot en hierarkisk ordning.

Sammanfattningsvis blir gränser inte mindre betydelsefulla vid samverkan mellan organisationer och frågan är vilka gränser som kan bli mer signifikanta för att genomföra och styra samverkan? Tydligt är att gränser kan användas för att reglera tillträdet till den verksamhet som sker i samverkan, men också för att särskilja samverkan gentemot de samverkande huvudmännens övriga verksamhet.

Styrning i professionellt arbete

Organiseringen av samverkan och interorganisatoriska relationer är inte helt beroende av de formella gränser som konstrueras, men kan inte heller bortse från de formella gränserna som präglar de myndigheter och organisationer som deltar i samverkan. Det beror på att mycket av det arbete som sker i samverkan sker i ett tvärprofessionellt möte där företrädare för olika organisationer kommer samman. Det finns emellertid ett antal orsaker till att samarbete mellan professioner i olika organisationer kan vara problematiska, såsom olika professionella logiker och värdegrunder (Arman, Liff & Wikström, 2014; Besharov & Smith, 2014), maktskillnader (Purdy, 2012), motstridig lagstiftning (Hultberg, Lönnroth & Allebeck, 2002) och divergerande ekonomiska intressen (Feiock, 2013). Sålunda kan ett antal faktorer skapa begränsningar för det tvärprofessionella arbetet. För att överbrygga dessa distinktioner behöver det inte bara finnas organisationsstrukturer som stöder samarbetet, utan också en kommunikation mellan professionerna som ska samarbeta (Sullivan & Skelcher, 2002).

När företrädare för olika professioner arbetar tillsammans finns det en möjlighet att de utvecklar en bättre förståelse för varandras normer och värderingar, och de kan lära av varandra (Dunér & Wolmesjö, 2015; Rämngård, Blomqvist & Petersson, 2015). Att utveckla gemensamma arbetsgrupper är dock inte så enkelt då det finns en hög komplexitet såväl i interaktionen som i de kontextuella förutsättningarna. Det räcker inte att skapa grupper och anta att de gynnar brukare, patienter eller klienter (D'Amour, Ferrada-Videla, Martín-Rodríguez & Beaulieu, 2005). För att det tvärprofessionella arbetet ska fungera och gruppen ska arbeta tillsammans mot gemensamma mål behöver medlemmar i gruppen lära känna varandra såväl professionellt som socialt. Det medför att de behöver handlingsutrymme för att få kunskap om varandras värderingar och kompetens. De behöver även känna till varandras referensramar och vilka arbetsmetoder de praktiserar (D'Amour, Goulet, Labadie, Martín-Rodríguez & Pineault, 2008). Därutöver behöver de ges resursmässiga ramar, det vill säga tid och finansiering för att det ska finnas möjlighet att utveckla ett gemensamt arbete.

Det tvärprofessionella samarbetet är många gånger en organisering av samarbete med fokus på insatsen och för det behövs ett handlingsutrymme. Handlingsutrymmet är centralt för professionsutövande och innebär en grad av autonomi som ger professionen möjlighet att fatta beslut inom ramen för sitt uppdrag (Johansson, 1992). Anledning till det är att det finns ett tydligt behov av att kunna hantera den komplexitet som finns i mötet med brukare/klienter/patienter där varje tillfälle kräver bedömningar och beslut grundat i den professionella kunskapen (Lipsky, 1980). Handlingsutrymmet för professioner och deras

autonomi innebär inte en frånvaro av styrning, utan istället en styrning som i större utsträckning sker mer utifrån den enskilda konkreta uppgiften och det kända kunskapsläget. Det innebär dock inte att det föreligger en fullständig autonomi eftersom det finns allt från regelverk till normer och värderingar som styr det professionella utövandet. Dock behöver verksamheter som är beroende av den professionellas kunskaper och förmåga att göra bedömningar i förhållande till de institutionella förutsättningarna ställa sig frågan om vilken typ av styrning som är mest relevant. Det medför en uppmärksamhet på vad som behöver styras och på vilket sätt (se Hjärpe, 2020). Ett svar på den frågan är att det kanske inte handlar så mycket om att styra det professionella arbetets metoder och genomförande, utan snarare lyfta fram tilliten till det professionella arbetet och det ansvar som följer med dess utförande (Evetts, 2011).

Sammanfattningsvis är frågan om styrning och kontroll något som balanseras gentemot professionernas autonomi och handlingsutrymme. Professionerna har i sin yrkesutövning en förväntad kontroll över arbetsuppgifterna och dess utförande samt en relation till det kunskapsområde som tas i anspråk för att kunna utöva sitt yrke. Det gör att den huvudsakliga styrningen sker från professionen själva i det vardagliga arbetet.

Olika styrlogiker – ett försök till analysmodell

Det går att skönja i diskussionen ovan att det kan föreligga olika idéer kring styrning i förhållande till organisationer. Olika former av styrning kan beskrivas som ett uttryck för olika institutionella logiker. Med det avses att det finns olika typer av institutionell ordning som går att beskriva i form av materiella och symboliska karaktärsdrag, vilket uttrycks i olika styrformer. Den institutionella ordningen eller logiken kan definieras som “socially constructed, historical patterns of material practices, assumptions, values, beliefs, and rules by which individuals produce and reproduce their material subsistence, organize time and space, and provide meaning to their social reality” (Thornton & Ocasio, 1999, p. 804). Varje institutionell logik kan uttryckas i symboler, kultur och struktur som individer och organisationer reproducerar, vilket begränsar och möjliggör deras intressen, värderingar och identitet. Studier på olika nivåer har använt institutionella logiker för att förklara skeenden inom offentliga organisationer. Exempelvis för att identifiera skillnader på makronivå mellan marknadslogik kontra civilsamhällets logik (Ramus, Vaccaro & Brusoni, 2017), eller på mesonivå för att skilja mellan sjukvårdslogik som grundas i medicinska värderingar, en omsorgslogik som grundas i en form av helhetssyn och en integrationslogik som anknyter till ledningsprioriteringar (Fincham & Forbes, 2015), eller på en mikronivå för att studera hur aktörer i en professionell offentlig organisation tolkar olika logiker såsom policydriven ledningslogik och professionell logik för det vardagliga arbetets utförande (Currie & Spyridonidis, 2016). Det visar sig således att det inom en organisation och för dess medlemmar kan finnas en pluralitet och diversifiering av logiker som de måste förhålla sig till (Besharov & Smith, 2014; Reay & Hinings, 2009). Det kan således vara så fler institutionella logiker verkar i en organisation och det kan vara viktigt att förstå och beskriva förhållandet mellan olika logiker och hur de kan interagera

och samexistera. I en situation med flera institutionella logiker är frågan om det är möjligt att föra samman olika institutionella logiker (Besharov & Smith, 2014), eller om de konkurrerar (Arman et al, 2014), eller om de kan samexistera (Reay & Hinings, 2009), eller kanske konkurrerar samtidigt som de samexisterar (Greenwood, Raynard, Kodeih, Micelotta & Lounsbury, 2011; Hill & Lynn, 2005). Det finns således en poäng i Garrow och Hasenfelds (2010) påstående att ett perspektiv med institutionella logiker är användbart när man analyserar mikroprocesser i offentliga organisationer där det finns aktörer med olika uppgifter, normer och värderingar. I offentliga organisationer är utmaningen vara att det finns flera logiker med ambitionen att påverka genomförandet av verksamheten och dess styrning. Det kan uppstå situationer där professionell logik utmanas av managementlogik (Arman et al, 2014), eller byråkratisk logik samexisterar med professionell logik (Besharov & Smith, 2014) för att ge exempel på olika logiker som diskuteras i relation till välfärdsorganisationer. Det kan därför vara viktigt att förstå förhållandet mellan olika logiker och hur de interagerar och samexisterar i en organisation. Utifrån resonemanget ovan kan flera olika former av styrning eller styrlogiker identifieras, vilka behöver elaboreras en aning. Då uppmärksamheten är på offentliga organisationer som samverkar finns det anledning att titta närmare på några typer av styrlogiker: byråkratisk styrlogik, managementlogik och den professionella styrlogiken. Den byråkratiska logiken kännetecknas främst av att den uppmärksammar en hierarkiskt administrativ struktur som upprätthålls via regelverk och tydliga beslutsordningar (Friedson, 2001). Denna logik främjar ett planeringsideal där även uppföljning blir central som en del av kontroll och övervakning av att de planerade insatserna blir genomförda (Ouchi, 1980). En styrningslogik som ligger nära Dekkers (2004) benämning av beteendekontroll (behavior control) som används vid samverkan för att motverka till exempel målkongruens mellan parterna. Managementlogiken är en styrform som har sin upprinnelse i New public management (NPM) med en tydlig uppmärksamhet på kostnader och resultat (Hood, 1995). Den benämns ofta som en marknadslogik då den är baserad på idén om att tjänster erbjuds för att tillfredsställa kunders behov och i det avseende fungerar den utifrån marknadens principer (Friedson, 2001). Det är en form av resultatkontroll där målsättningen sätter riktning och klargör vilka prestationer som aktörerna i samverkan gemensamt förväntas sig, vilket samtidigt ger en förväntan på en ökad målöverensstämmelse (Dekker, 2004). Den professionella styrlogiken däremot utgår från att det är professionens företrädare som avgör vad och hur verksamheten ska genomföras. Det som vägleder, enligt Friedson (2001) är professionens kunskapsbas och hur kunskapen ska användas. I Ouchis (1980) benämning är det en form av klanstyrning där styrning sker genom gemensamma värdesystem och utvecklande av normer. Former av kontroll, reglering eller övervakning organiseras och utförs av professionen själv, det vill säga det sker en kollegial styrning (Brante, Svensson & Svensson, 2019). Två faktorer är centrala för såväl förhållandet till kollegor som klienter och det är förtroende och relationer. Inte minst i samverkan blir det central att bygga förtroende mellan parterna, vilket sker när de professionella ska utveckla relationer för det gemensamma arbetet (Dekker, 2004).

Samordnare – en empirisk studie

Respondenterna beskriver sin vardag, sina arbetsuppgifter och sin situation som samordnare beroende vilket typ av verksamhet man är knuten till, men det finns några återkommande mönster som är av intresse att lyfta fram tydligare i det här kapitlet. Det handlar inte om att ge en fullständig beskrivning av samordnarens uppdrag och villkor för sitt arbete, utan snarare att identifiera några huvudspår utifrån problematiken med att styra ett gränsöverskridande arbete och vilken funktion som samordnare har i det avseendet. Det medför att det framför allt är tre aspekter som kommer beskrivas, analyseras och diskuteras i det här kapitlet. Det är uppdragets innehåll och karaktär, samordnarens roll och funktion och slutligen olika former av styrning som samordnaruppdraget är en del av.

Uppdragets innehåll och karaktär

Samordnaren har ett uppdrag som kan innehålla såväl operativa som strategiska förväntningar på det vardagliga arbetet. Med operativ avses att det finns i uppdraget något mer praktiska drag som handlar om att genomföra verksamhet och det finns en förväntan på ett konkret genomförande. Det strategiska åsyftar istället ett mer översiktligt arbete och en planeringsaktivitet såväl kortsiktigt som långsiktigt. Det är inte nödvändigtvis så att den som har uppdraget som samordnare har båda dessa delar i sitt uppdrag, men det är två huvuddelar i uppdraget som samordnare som är återkommande. Uppdelningen är å ena sidan en något förenklad kategorisering av arbetsuppgifter, å andra sidan ger en sammanfattande beskrivning av två huvudspår i uppdraget som fyller sitt syfte i det här sammanhanget.

Den operativa delen av arbetet är oftast relaterad till att uppdraget som samordnare är en del av en avgränsad verksamhet. Med det menas att det kan vara en organisation som till exempel familjecentraler, men det kan också vara ett samverkansprojekt eller en avgränsad insats av något slag. Det behöver dock inte vara så. Även i de fall som arbetet beskrivs som ett strategiskt arbete kan finnas olika former av konkret arbete som behöver göras och som tillfaller samordnaren att göra det. Inte alltid för att det nödvändigtvis ingår i arbetsuppgifter, utan för att samordnaren finns till hands. En aspekt på uppdraget som samordnare som behandlas längre fram. Det operativa uppdraget kan innebära att ta ett direkt ansvar för en verksamhets genomförande. I dessa fall beskrivs ibland uppdraget, trots att det är en del av uppdraget som samordnare, att det handlar om att stödja eller processleda andra medarbetare, professionella, i deras verksamhet, det vill säga inte samordna. Det görs således emellanåt en distinktion mellan att samordna, stödja och leda, men det finns inget tydligt mönster när distinktionen görs eller på vilket sätt den görs. Vilken åtskillnad som görs verkar snarare vara beroende av den som har samordnaruppdraget och de sammanhang som den verkar i. Den vanligaste beskrivningen är dock att det konkreta arbetet kan liknas vid någon form av administrativ service i förhållande till olika möten.

Att vara operativ det innebär ju till exempel att vara den som riggar kallelser, bokar lokaler, ordnar med fika, tar minnesanteckningar, protokollför, ja mycket utav dem här, se till att förrådet fylls på, dem delarna. (Samordnare vårdsamverkan)

Det handlar helt enkelt om att planera för och se till att olika möten går att genomföra. I det tenderar samordnaren få den centrala rollen att vara den som överhuvudtaget ser till att mötena genomförs, sätter ihop dagordning, skickar kallelse med mera. Ofta är samordnaren den som ser till att arbetsgrupper och styrgrupper träffas överhuvudtaget. Det finns också en tendens att samordnaren, som citatet visar, även blir en allt-i-allo av den anledningen att det finns arbetsuppgifter som behöver göras och det är inte alltid klargjort vem som ska göra dem. Det kan finnas olika anledningar till det. En är att det är en ny verksamhet där det inte är klarlagt vem som ska ta hand om de arbetsuppgifterna. En annan är att samordnaren är en funktion eller uppdrag som inte bär med sig en tydlig föreställning om vad den innebär. En tredje anledning är att detta är arbetsuppgifter som ingen egentligen ser sig manade att göra. Oavsett verkar det vara den som är samordnare som avgör om det blir en del av uppdraget, eller inte. I alla fall på kort sikt.

När det kommer till den strategiska delen av samordnaruppdraget är beskrivningen att det innehåller flera olika perspektiv. Ett perspektiv handlar om ett övergripande ansvar som kan vara svårt att definiera, men det berör frågan om att ta ett systemperspektiv på den verksamheten som uppdraget är en del av trots att det finns andra som är chefer och därmed också ansvarig för verksamheten. Utifrån detta perspektiv innebär det att identifiera behov av vad olika verksamheter och organisationer kan bidra med till det verksamhetsområde man samverkar om. Ett annat perspektiv innebär att omvärldsbevaka verksamhetsområdet som samordnarens uppdrag kan kopplas till. Det beskrivs gärna som att *ha en överblick och kunna se helheten* för verksamheten, vilket konkret kan innebära att kartlägga verksamhet på olika nivåer och kunna se möjligheter till utveckling. Det kan även handla om att medverka till implementering och starta upp aktiviteter. Ett tredje perspektiv berör arbetet gentemot politiken och högre tjänstemän, chefer, men även till kollegor och indirekt till övriga som arbetar i verksamheterna som berörs.

Se till att rätt information hamnar på rätt ställe, att paketera information, att sortera information, att se till att det blir aktivitet, att det vi beslutar följs upp, att vi når våra resultat, jag kan ju inte själv göra allting men jag kan tjata efter resultat och jag kan stöta på och jag kan påminna och jag kan stötta och motivera och skapa förutsättningar till att vi når våra resultat. (Samordnare processledare)

I mycket blir det en fråga om att identifiera, skapa och upprätthålla en arbetsordning för samverkan för såväl den politiska organisationen som tjänstemannaorganisationen. Det är styrgrupper, arbetsgrupper, samrådsgrupper och inte minst olika tematiska forum där olika företrädare för verksamheten och professionsföreträdare kommer samman för att diskutera gemensamma angelägenheter.

Gentemot chefer och politiken blir det att agera som verkställande tjänsteman. Det finns en dubbelhet i detta då samordnare många gånger identifierar och formulerar uppdrag eller potentiella utvecklingsbehov samt medverkar till att ta fram underlag som styrgrupper beslutar om, vilket samordnaren sedan ska arbeta utifrån. Det blir en form av rundgång i detta och förklaringen går troligen att finna att samordnaren är en av de få som har ett gränsöverskridande uppdrag som innebär att både identifiera framtida behov och samtidigt har uppdraget att tillse att det blir en samverkande verksamhet utifrån det identifierade behovet.

Utöver de huvudsakliga beskrivningarna av uppdrag som samordnarna har, enligt ovan är det möjligt att se två andra uttalade förväntningar som återkommer i respondenternas redogörelser. Det ena är den arbetsledande funktionen. Den har vanligtvis inte samordnaren. De har ingen formell beslutsmakt eller chefsansvar. Det finns något enstaka undantag i denna studie. Däremot kan samordnarna uppleva en förväntan från andra om att de emellanåt ska agera som chefer eller chefslikt i den bemärkelsen att de äger ett större ansvar för en verksamhet eller insats. En förväntan på att samordnaren ska styra eller leda verksamheten, utan att egentligen ha det mandatet. Främst kommer det från medarbetare/kollegor i verksamheten, men det kan även vara en konsekvens av att samordnaren har så stor autonomi i uppdrag.

Den andra uttalade förväntan är att samordnaren ska vara kontaktpersonen och ansiktet utåt när det kommer till många frågor som rör samverkan mellan de olika aktörerna och verksamheterna. Det medför att olika ärenden gärna landar på samordnarens bord när det gäller frågor som berör flera parter eller den verksamhet som de samverkar inom. Det kan vara frågor om ombyggnationer, möten med studiebesök eller andra delegationer på besök och inte minst gentemot kontakter i lokalsamhället eller som kontaktperson för samverkan i möten med andra förvaltningar och verksamheter.

Även om det för uppdraget som samordnare kan finnas olika typer av formella beskrivningar, mer eller mindre detaljerade, beskrivs uppdraget ofta som ett förhållningssätt eller ett uppdrag som grundas i engagemanget för samverkan och de olika områden som man samverkar om.

...det handlar om att koordinera, hålla i alla trådar, inte tappa fokus, inte tappa bort frågor, underlätta samverkan, smörja samverkan, uppmuntra samverkan, pusha, stötta, skapa förutsättningar, läsa på olika avtal som finns för att underlätta så att alla inte behöver läsa på.... (Samordnare/koordinator)

Det finns utarbetade formella strukturer som anger riktningen för samordnarens uppdrag. Det finns arbetsledning och formella beslutsrum som syftar till att styra eller i alla fall ge styrfart för det arbete som samordnaren gör. Samtidigt finns en hög grad av autonomi vad gäller såväl arbetets riktning och det vardagliga genomförandet. En kombination som är tilltalande för studiens respondenter och som samtidigt har sin förklaring i uppdragets unika position i förhållande till andra uppdrag som finns inom förvaltningarna. Det går också att finna förklaringar i den

matrisliknande organisering som är den kontextuella miljön som samordnaren verkar inom, samt att det är ett förhållandevis nytt uppdrag och ny typ av tjänst i det spektrum av tjänster som finns inom offentlig förvaltning.

Samordnaren som roll

När nya uppdrag eller tjänster inrättas sker det ofta med ett visst mått av osäkerhet kring uppdragets karaktär och innehåll. I avsnittet ovan finns det ett uttryck för det då samordnarens uppdrag erbjuder många utvecklingsmöjligheter och att samordnaren ges stor frihet att styra innehållet. Det som sätter ramarna är organisationens förväntningar som kan finnas tydligt uttryckta även i de fall de inte är nedtecknade i en tjänstebeskrivning. Inarbetade yrken har ofta blivit institutionaliserade så att det finns en tydlig förståelse av vad uppdraget innebär. Det underlättar för såväl organisationen som inrättar ett uppdrag eller tjänst som för den som innehar tjänsten. Det styr förväntningarna hos alla aktörer inte bara vilka arbetsuppgifter som ligger i uppdragets genomförande, utan även förväntningar på agerande och vilken legitimitet som uppdragstagaren har i organisationen.

Utmaningen när det kommer till samordnarrollen är tvådelad. Det är ett uppdrag som inte följer den vanliga linjeorganisationen och rollen har inte heller blivit vare sig professionaliserad eller institutionaliserad. Vad gäller avsaknad av professionalisering innebär det att rollen som samordnare inte är direkt hänförlig till viss typ av kunskapsbas eller att det finns en tydlig identitet som klargör dess gemenskap eller förhållande till omvärlden (Brante, 2009). Det finns inte heller en tydlig förväntan på arbetsinnehåll, arbetsuppgifter eller legitimitet som följer med att yrken blir så etablerade som något som tas för givet. Det kan möjligtvis argumenteras för att det finns tendenser till institutionaliserad roll, men vad det innebär att vara samordnare är trots allt inte en självklar eller uppenbar funktion eller roll med den legitimitet och reglering som följer (se Scott, 2014).

Att ett yrke eller en funktion inte är professionaliserad eller institutionaliserad innebär inte en avsaknad av förväntningar på kunskapsbas eller legitimitet för uppdragets genomförande. Däremot är inte rollen som samordnare självklar i hur den ska utföras. För att fortsätta diskussionen om samordnaren som fenomen kan rollbegreppet vara användbart för att titta närmare på de olika aspekter på rollen som framträder i respondenternas berättelser. Det är å ena sidan hur relationen uttrycks i förhållande till omgivningen och hur den framträder inför andra. Å andra sidan är det en funktion eller uppdrag som ska utföras och som är en del av eller blir en del av organiseringen av samverkan (i det här fallet). Denna uppdelning mellan en funktionsroll och en interaktionsroll ger möjlighet till att nyansera samordnarens roll, men gör det också tydligt att utgångspunkten är funktionsrollen som i många avseenden bestämmer rollens uttryck som helhet (se Goffman, 2014). Funktionsrollen anses svara upp mot två aspekter på rollen. Det ena är status eller position, det vill säga hur den är placerad i ett system som en organisation eller som i det här fallet som en del av flera organisationer. Det andra är hur den gestaltas kommer till uttryck, det vill säga hur den som har rollen utför den, vilket kan se olika ut mellan två individer. Det är självfallet inte oberoende av status och de

förväntningar som finns från övriga aktörer. Interaktionsrollen blir således mer en fråga om hur samordnaren samspelar med övriga aktörer i det sammanhang som samordnaren är verksam i.

Funktionsrollen som samordnare

Samordnarens placering organisatoriskt kan beskrivas på flera olika sätt i förhållande till de samverkande aktörerna. I de flesta fall är den fysiska placeringen, det vill säga är kontoret/arbetsplatsen placerad hos en av de organisationer som samverkar, men i del fall är arbetsplatsen belägen hos den gemensamma organisation som har ett uppdrag samverka. Ett uppdrag som kan vara av operativ karaktär som till exempel familjecentraler eller av mer övergripande, låt säga, strategisk karaktär, som ett kommunalförbund, en regional samverkansenhet eller liknande. Den organisatoriska placeringen är däremot inte liktydig med den fysiska placeringen av arbetsplatsen. Samordnarens position är placerad utanför linjeorganisationerna samtidigt som funktionen har en anknytning eller koppling till linjen. Funktionen har alltid en tilldelad linjeförman som har det traditionella chefsansvaret. För samordnaren upplevs dock inte chefen ha en större verksamhetsstyrande effekt.

*[...] vi är ju ingen linjeorganisation, vi är i en organisering och det innebär att vi lever i en matris, vi som jobbar här [...]
(Samordnare folkhälsa)*

Det medför att den fysiska placeringen verkar ha mindre betydelse i förhållande till den verksamhet som samordnaren bedriver framför allt i de fall som samordnaren inte är knuten till en operativ verksamhet. Arbetsplatsgemenskapen med kollegor verkar därför inte heller vara lika självklart sammanbunden med den fysiska arbetsplatsen. Det kollegiala utbytet sker i stor utsträckning med dem som har ett likartat uppdrag, men som i många fall verkar i andra sammanhang, andra delar av organisationen (huvudmannen) eller i andra organisationer. Likaså sker det ett kollegialt utbyte i det vardagliga arbetet, men det verkar inte tillmätas samma betydelse som i de fall tjänsten är stationärt placerad på en arbetsplats.

Det innebär också att samordnaren verkar röra sig friare i förhållande till linjeorganisationerna och går ut och in i dem efter behov, det vill säga tar de kontakter som behövs med chefer och medarbetare i olika verksamheter. Det ger också en förhållandevis autonom position till linjen och dess verksamheter. Det är i huvudsak samordnaren själv som avgör var, vad, hur och när arbetsuppgifterna genomförs. Det ger stora frihetsgrader i att utforma det vardagliga arbetet, välja inriktning på det och när det ska göras samt på vilket sätt. På samma gång som positionen som samordnare har en hög grad autonomi har den inget formellt beslutsmandat.

[...] kan uppfattas som väldigt otydligt, att det är spretigt, att det är många nivåer upp och ner. Det kan kanske komma

förväntningar på att man ska utföra någonting men samtidigt så har man inte riktigt mandat till det [...] (Samordnare strategisk)

Det finns även andra faktorer som påverkar ett självständigt utförande i det att det finns förväntningar från flera aktörer, grupper, chefer, kollegor och medarbetare på vad som ska hända eller att det sker ett kontinuerligt utvecklingsarbete där nya frågor behandlas. I de flesta sammanhang som samordnaren verkar, förväntas funktionen vara den som identifierar behov, möjlighet till utveckling och planerar för det. Det finns samtidigt en förväntan på att samordnaren är den som bidrar till andras behov av kunskap om de frågor som berör samverkan genom att ta fram underlag för diskussion och/eller beslut till olika styrgrupper, enskilda chefer eller andra professioner i verksamheterna.

Beskrivningen av vad som förväntas av samordnare ger en komplex bild där det finns en mängd olika typer av förväntningar. Förväntningar som dels kommer från andra aktörer, dels som samordnarna responderar på och i stor utsträckning accepterar. Här handlar det inte bara om enskilda förväntningar, vilka kan accepteras eller av något skäl förkastas, utan snarare om det mönster av förväntningar eller förväntningarnas karaktär som samordnarna accepterar. Det finns en förväntan på att som samordnare vara handlingskraftig, vilket kan innebära flera olika saker, men i hög grad handlar det om att ta initiativ, det vill säga identifiera behov av insatser och inte invänta att någon annan ger uppdraget. Det handlar om att arbeta utåtriktat och ta de kontakter som behövs för att arbetsuppgifter ska bli genomförda. Inte begränsas av linjeorganisationens hierarkier eller professionernas rangordning. Det finns även en förväntan på att vara förberedd såväl i ett mer långsiktigt pågående perspektiv som innebär att vara inläst på de förutsättningar som gäller för olika verksamheter i form av riktlinjer, som i ett mer direkt perspektiv genom att vara den som bereder olika typer av möten, antingen det är ledningsgrupper, styrgrupper eller andra former av möteskonstellationer.

Alltså, jag förväntas i samordnarskapet, dels att hålla möten förstås och också fundera kring agendan och se till att det blir en kommunikativ miljö tänker jag. Att det är mitt uppdrag att försöka få till stånd resultat. Det finns även en annan typ av förväntan, att du måste jobba med flera förvaltningar eller flera aktörer eller vad man nu vill kalla det för. (Samordnare folkhälsa)

Alla dessa förväntningar eller förväntningarnas karaktär kan samlas i att samordnaren förväntas vara beredd eller vara i beredskap för arbetsuppgifter som plötsligt behöver åtgärdas eller arbetsuppgifter som placeras hos samordnaren för att det är oklart vem som annars skulle genomföra arbetsuppgiften. I denna beredskap föreligger inte endast att det behov av att en arbetsuppgift plötsligt blir genomförd är påkallad av någon annan, till exempel en chef, utan det kan i lika hög grad vara samordnaren själv som upptäcker behovet.

Sammanfattningsvis kan sägas att den funktionella rollen och förväntningar på den innebär att den innehåller ett stort mått av självständighet. Det gäller såväl i det vardagliga arbetet som i hur olika förväntningar på rollen beskrivs i ett institutionellt sammanhang. Det är förväntningar som samordnarna uttrycker själva om sitt uppdrag, men det finns även uttryckt i hur uppdraget är organiserat. Respondenterna pekar på att det finns formella avtal som beskriver deras uppdrag och det finns, beroende på uppdragets karaktär, ledningsgrupper eller styrgrupper som har ett ansvar att ge styrning och stöd till samordnaren för uppdragets genomförande och inriktning. Det är den organiserade mötesstrukturen som finns till för att leda och besluta om den samverkande verksamheten som samordnarna verkar i. Dessa lednings-/styrgrupper består oftast av chefer vars verksamheter är involverade i samverkan och de har därför ett intresse av hur samordnarna genomför sitt uppdrag. Även om styrningen av uppdraget som samordnare är organiserat på detta sätt beskrivs dessa grupperingar och dess chefer inte som speciellt styrande för uppdragets genomförande. Det är snarare så att det är samordnarna, som genom att de bereder underlag till dessa möten har möjlighet att styra vilka frågor och på vilket sätt frågor behandlas vid mötena. Då de har funktionen av att vara en professionell specialist inom området samverkan, vilar också ett stort förtroende från andra aktörer på deras kompetens och förmåga.

Ett styrningsperspektiv på samordnaruppdraget

Med ett särskilt fokus på vad som styr uppdraget som samordnare visar det sig att det finns en komplexitet som präglar och påverkar uppdragets utförande. Det är inte entydigt på vilket sätt det vardagliga arbetet får sin riktning. Det är en kombination av styrgrupper och chefer som utövar en mer eller mindre direkt styrning, tillsammans med överenskommelser mellan huvudmän och organisationer, ofta uttryckt i skriftlig form, men inte nödvändigtvis. Till detta kommer i olika detaljerad omfattning beskrivningar av uppdragets innehåll. Därutöver finns det mellan dem som har uppdraget, oavsett om de finns i samma organisation eller ej, en gemensam förståelse av uppdragets karaktär. Det som ytterligare kan läggas till är att utövandet av uppdraget också präglas av den kompetens (formell eller informell) som samordnare har eller utvecklar efterhand i den professionella gemenskapen tillsammans med andra samordnare.

Det finns således en uppsjö av olika faktorer som reglerar eller styr samordnaruppdraget tillsammans med uppdragets karaktär, vilket egentligen inte skiljer uppdraget gentemot många andra typer av uppdrag. Däremot är det av intresse att analysera vilka faktorer som är mest framträdande och på vilket sätt. Det fortsatta resonemanget struktureras i tre delar hämtade från den inledande teoretiska diskussionen, det vill säga styrning genom: normer och värderingar, regler och avtal samt kontroll och uppföljning.

Normer och värderingar

Den bärande strukturen för denna form av styrning är den professionella samhörigheten som finns i kunskap och värderingar som ofta delas av dem som

ingår i den professionella gruppen av medarbetare inom ett område. Att det finns en värdegemenskap innebär dock inte att det kan finnas tillfällen där de olika företrädare inte är överens om hur en situation ska hanteras, utan snarare att det finns grundläggande värderingar och synsätt som i huvudsak präglar arbetets utförande. Dessa värderingar kan dels handla om hur arbetsinnehållet värdesätts, dels vilka arbetsformer som är att föredra. Samordnare kan trots allt komma från olika huvudmän och där ha utvecklat olika metoder och rutiner i arbetet. Åsiktsskillnader behöver inte vara ett uttryck för att det föreligger olika värderingar utan kan vara en del av att utveckla ett gemensamt arbete och att finna gränserna för samordnaruppdraget och dess insatser. Även om samordnare kan ha olika grundutbildning och arbeta med skilda uppdrag delar de med andra ord värderingar när det kommer till betydelsen av samverkan. Detta beror förmodligen på att de tillhör professioner som arbetar inom samma verksamhetsområde, men även att det kontinuerligt förs samtal om verksamhetsfrågor och värderingsfrågor. Det är samtidigt denna aspekt som är mest framträdande för samordnarna när det kommer till normer och värderingar, det vill säga att se möjligheten för samverkan och att få till former för samverkan genom att se hur olika verksamheter och aktörer kan knytas samman. Det är så de i huvudsak uppfattar sitt uppdrag och det är också på det sätt som deras verksamhet organiseras.

Så det är viktigt, engagemang. Att vi har en gemensam målbild, vi vet vart vi ska någonstans tillsammans, det är också oerhört viktigt. Att vi har kontaktvägar och kontaktnät, att jag vet vem jag ska vända mig till är också en förutsättning för att det ska bli bra. Att jag har folk som lyssnar på mig, ja. Det är väl egentligen det, ett kontaktnät, tillit, samverkan, god dialog. (Samordnare vårdssamverkan)

Det enskilda engagemanget är en viktig drivkraft, men minst lika viktig verkar vara att samordnare ser sig som en del av ett sammanhang där de är överens om vad de vill uppnå och att det finns en samsyn på uppdragets innehåll samt behovet av samverkan. Det är i stor utsträckning sammanhanget för arbetet och en förutsättning för arbetet då det många gånger är ett ensamt uppdrag. För flertalet samordnare är man den enda med sitt uppdrag i organisationen. De står utanför den ordinarie linjeorganisationen och finns samtidigt med i många olika sammanhang, verksamheter och organisationer. Den operativa arbetsgemenskapen finns ofta inte på samma sätt som för andra professionella utövare, utan samordnaren finner sin samhörighet bland sina gelikar. Om de är ensamma i den organisation de verkar i skapar de professionella nätverk för erfarenhetsutbyte och för att finna stöd i sitt uppdrag. Samtidigt som de förväntar sig en värdegemenskap i de olika sammanhang de ingår i och när det kommer till såväl verksamheten som olika beslutsgrupper behöver de erhålla förtroende från chefer och styrgrupper för att det ska vara möjligt att genomföra uppdraget.

Egentligen har jag ju inget mandat att besluta, om det skulle ifrågasättas, jag har väl säkert, jag har ju visst mandat inom, på en viss nivå, jag kan besluta om vissa inköp som inte överskrider, men det baseras ju ändå hela tiden på ett förtroende från en

styrgrupp. Så länge jag har det förtroendet så har jag ju ganska mycket mandat och de rådfrågar ju mig i ganska många situationer också men det räcker ju med att de börjar, att en börjar ifrågasätta så har jag ju egentligen inte, rent formellt något mandat. (Samordnare strategisk)

Samordnare har sällan något beslutsmandat i formell mening eller i vissa fall ett begränsat beslutsmandat, utan deras uppdrag grundas snarare i det professionella utövandets beslutsfattande. Med det menas att i alla professionella uppdrag behövs i vardagen ett handlingsutrymme för att göra olika vägval och kunna fatta olika beslut. Det som samordnarna vittnar om är att de tar sig ett handlingsutrymme för att få arbetet att fungera och att de samtidigt ges ett handlingsutrymme av chefer och styrgrupper. De förväntar sig samtidigt en värdegemenskap om betydelsen av samverkan och att hitta samarbetsformer mellan verksamheter. De får ett stort förtroende och en tillit som ger en autonom roll i verksamheten och ett stort handlingsutrymme att agera med det syftet.

Regler och avtal

I det tidigare avsnittet beskrevs värdegemenskapen i synen på samverkan som en central förutsättning för uppdraget som samordnare. En inte minst lika viktig del är de överenskommelser och avtal som ofta ligger till grund för samordnarnas uppdrag. Därutöver finns mål och strategier framför allt för den samverkande verksamheten, men även i de avseenden som de gäller för linjeorganisationens verksamhet och dess inverkan på samverkan. Alla dessa aspekter sätter premisser för samordnarnas uppdrag och hur uppdraget kan genomföras, vilket gäller först och främst tjänstemannaorganisationen. När det kommer till politiken och de politiska besluten finns de oftast mer på distans och även i de fall som det finns kontakt med den politiska organisationen har den inte en direkt styrande inverkan på samordnarna eller deras uppdrag. Den politiska organisationen som av tradition är van att styra linjeorganisationen har svårt att formera sig på ett sätt som gör att den får en större styrande inverkan på den samverkande verksamheten. Den politiska styrningen av samverkan sker till viss del utifrån den ordinarie politiska styrningen via förvaltningslinjen. I del fall som politiken skapar formella forum där politiker från olika nämndorganisationer ska samverka har de svårigheter att hitta en tydlig roll i detta annat än att de emellanåt medverkar till övergripande överenskommelser mellan huvudmännen. Detta tillsammans med lagstiftning för offentlig verksamhet, regelverk som styr olika professioners yrkesutövning och verksamhetens genomförande samt inte minst fördelningen av ekonomiska resurser är dock alla premisser som avgör verksamhetens inriktning och omfattning.

Mer utmärkande för styrningen av samverkan och samordnarnas arbete är någon form av överenskommelse och att det återkommande hänvisas till någon form av samverkansavtal. Dessa avtal kan se lite olika ut och givet det beskriver de överenskommelser för en operativ verksamhet eller för ett mer övergripande samarbete. Samordnarna hänvisar återkommande till detta avtal, men endast i undantagsfall till att avtalet styr något mer specifikt för deras uppdrag. Att avtalet har en betydelse när det kommer till inriktningen för samordnaruppdraget och de

finansiella förutsättningarna för samverkan är likväl uppenbart. Däremot uppfattas det endast i undantagsfall ha en direkt styrning av det dagliga arbetet, utan ses i stor utsträckning som ramar för uppdraget och en viktig symbol för att huvudmännen har gjort en överenskommelse som legitimerar samordnaruppdraget. Avtalet uppfattas framför allt vara en form av vägledning och avsiktsförklaring som ger en riktning för arbetet inte endast för samordnarna, utan framför allt för de chefer som berörs och i de fall det finns en styrgrupp för verksamheten. Poängen med avtalet är att således att det finns ett övergripande stöd för samverkan, men också att det finns ett uttryck för en mer långsiktig insats. Däremot visar det sig att det inte alltid är helt lätt att omvandla avtalen till tydligare riktlinjer i form av planer då det kan vara oklart vad det är för verksamhet som man har ansvar för.

Vi har ett samverkansavtal och vi har en samverkansplan som är våra styrdokument och det är ju någonting som jag jobbat väldigt intensivt med. För att det ska vara ett långsiktigt arbete. Initialt så kallade man detta för verksamhetsplan och det satte mycket frågetecken ifrån verksamheterna för där hade man sin egen verksamhetsplan och sedan hade man helt plötsligt en verksamhetsplan från samverkansstrukturen och vilken plan var överordnad den andra... (namordnare processledare)

Detta framkommer som något av ett dilemma för en del av respondenterna framför allt om de inte har en operativ verksamhet som de koordinerar, utan har ett mer övergripande strategiskt uppdrag. Vilken verksamhet är det som behöver en samverkansplan? Det visar sig att det framför allt är samordnaruppdraget som behöver denna samverkansplan för att det ska finnas en mer tydlig överenskommelse mellan samordnaren, chefer och styrgrupp om vad som förväntas hända under ett verksamhetsår. För samordnarna ger det en legitim styrform för uppdraget samtidigt som den ger begränsade restriktioner, vilket ger samordnarna ett relativt stort handlingsutrymme att definiera uppdragets karaktär, innehåll och utformning.

I de flesta fall har samordnaren eller samordnaruppdraget en styrgrupp där den mest påtagliga styrningen sker för en del av samordnarna. I en del fall är samordnarnas formella chef medlem i styrgruppen, men det uppfattas vara styrgruppen som kommer närmast i att utöva någon form av arbetsledning.

Jag har ingen chef i den bemärkelsen som styr och leder mitt arbete och det gör att jag än mer lägger upp mitt arbete själv, utan jag har styrgruppen som är mitt närmsta bollplank, eller jag styrs och leds av styrgruppen. (Samordnare vårdssamverkan)

Samtidigt utövar styrgruppen en rätt begränsad styrning av samverkan och samordnarna. Kontakten är inte särskilt regelbunden och det lämnar ett stort handlingsutrymme för samordnarna att utveckla sitt uppdrag och själva sätt agendan för det. Det är dock ingen av respondenterna som uttrycker detta som ett problem för arbetets genomförande, utan ser det snarare som ett villkor för det.

Jag har inte träffat min chef på tre månader och man har en styrgrupp, som liksom är styrgrupp, men dem har man ingen direkt kontakt med dem mer än tre möten per termin och där emellan så måste man ju leverera annars börjar ju folk undra, så det är inte det men jag tror att, tjänsten är väldigt fri så det krävs en viss sorts människa för och klara av det och hantera det. (Samordnare strategisk)

Den sammanfattande föreställningen hos samordnarna är att de uppskattar att det finns överenskommelser och avtal som ger en riktning för den samverkan som de förväntas upprätthålla. Däremot uppfattar de inte detta som en mer direkt styrning, utan att de snarare har ett stort handlingsutrymme att utforma uppdraget och hur samverkan kan genomföras i det sammanhang som de verkar. De använder samverkansavtalet som en omständighet som ger legitimitet för dem att agera, en form av befogenhet att leda arbetet med samverkan och enligt respondenternas uppfattning finns en tydlig uppbackning av såväl styrgrupp som chefer för ett sådant agerande.

Kontroll och uppföljning

Kontroll och uppföljning som en aspekt på hur samordnaruppdraget styrs och hur möjligheten att utforma och att genomföra det kan ta sig olika uttryck. Det kan å ena sidan innebära en direkt övervakning av medarbetarnas arbete eller å andra sidan en återkommande uppföljning av arbetets utförande och resultat. I de fallen handlar det om på vilket sätt och i vilken grad som ledningen vill ha eller anser sig behöva ha insyn i vad samordnarna gör. En annan möjlighet är att utveckla premisser och strukturer för arbetets utförande som bygger på grader av standardisering och specialisering samt formar en hierarkisk ordning.

Den insyn i samordnarnas uppdrag som ledningen har sker i de flesta fall via en styrgrupp. Det är egentligen oavsett vilken typ av samordnaruppdrag som avses, det vill säga om det är mer operativt eller strategiskt, men är en omständighet som gäller i första hand där samordnaren är en del av samverkan mellan flera huvudmän. I en del fall har samordnarna sin formella chef som en av representanterna i styrgruppen, men det gäller inte genomgående för hur sammansättning på styrgrupperna ser ut. Den styrning som styrgruppen utövar sker främst genom att besluta om verksamhetsplaner som sedan följs upp, enligt en traditionell årlig cykel. I de flesta fall har styrgruppen ett arbetsutskott (AU) som förbereder mötena och flera av samordnarna beskriver att större styrgrupper tenderar till att ha en mindre kärna av mer engagerade chefer. Oavsett hur styrgrupperna och deras arbete är organiserat har samordnaren ofta en central roll eftersom det är samordnaren som ser till att det i styrgruppen finns en organiserad diskussion kring mål, rutiner, arbetsmetoder, verksamhetsplaner etc.

De fungerar inte som en styrgrupp utan sitter där i någon slags representation och representerar sin verksamhet mer än att de fungerar som en styrgrupp. Det är ju olyckligt för då tar de inte något gruppansvar. De tar ansvar, för vår chef tar ansvar väldigt

tydligt för oss, men hon tar ingen del i någon slags styrgruppsansvar. Så är det med de andra cheferna också tycker jag faktiskt. (Samordnare familjecentral)

I realiteten är det samordnaren som i stor utsträckning blir den som tar huvudansvaret för att styrgruppens möten genomförs, det vill säga förbereder och följer upp mötena. Det gäller inte endast styrgruppsmötena, utan i stor utsträckning alla typer av möten oavsett om det är enstaka möten eller om det är återkommande möten med en fast representation. Det innebär att samordnaren agerar som beredande tjänsteman till möten även i de fall som frågorna behandlar vad samordnaren ska göra, hur det ska göras och följas upp. Samordnarna upplever emellanåt att det kan vara svårt att få till en dialog kring dessa frågor med styrgruppens representanter.

Jag kan ge några exempel. Jag får i uppdrag att jag ska ta fram förslag på målkriterier för till exempel. Då har jag ju försökt att få styrgruppen att komma in med kommentarer. Jag har själv tänkt till. Jag har försökt att sätta ihop ett antal målkriterier utifrån bästa förmåga och försöker få styrgruppen att ge respons på detta, men det kommer inte så mycket, styrgruppen säger ja till indikatorerna. (Samordnare strategisk)

Det finns dock en återkommande uppfattning från respondenterna att kontakten med styrgruppen fungerar väl och att de som sitter i styrgruppen har ett stort intresse för samverkan och samordnarnas arbete. Det finns undantag.

Den kontroll och uppföljning som praktiseras kan delas in i två dimensioner. Den ena handlar om att skapa en ordning för styrning av samverkan och samordnaruppdraget, vilket sker genom att tillsätta en styrgrupp och sedan praktisera en traditionell cyklisk ordning där verksamhets-/handlingsplaner tas fram och sedan följs upp för att bedöma genomförandets kvaliteter. Den andra dimensionen är mer en fråga om vad som ska göras, hur det ska göras och vilket resultat som förväntas. Det är i högre grad knutet till vilket innehåll som är relevant utifrån de överenskommelser och avtal som finns. En svårighet som återkommande påtalas är att bedöma samverkansinsatserna i förhållande till de verksamheter som berörs och som medverkar. Det är klart att det finns en utmaning att komma överens utifrån vilka faktorer en gemensam verksamhet som till exempel en familjecentral ska följa upp, men det är något som parterna oftast kommer överens om. Utmaningen för styrning av samordnarna är egentligen inte att de tillhör ett eget verksamhetsområde, utan att de genom sina insatser intervenerar i andra verksamheter som förväntas samverka med varandra. Var gränser går för samverkan är inte alltid tydligt. Det är utifrån de förutsättningarna som kontroll och uppföljning behöver utgå.

Sammanfattningsvis kan sägas att styrningen av uppdraget som samordnare generellt utmärks av det finns ett handlingsutrymme för uppdragets genomförande som kan gå att känna igen i professionellas utövande av sitt uppdrag. Ett handlingsutrymme som även regleras på olika sätt beroende på hur uppdraget

anknyter till en specifik verksamhet. En del samordnaruppdrag kan vara ett uppdrag att samordna exempelvis verksamheten på familjecentral eller en projektorganiserad verksamhet, men emellanåt har de en mer övergripande roll som påtalats ovan. Ännu en aspekt som avgör hur uppdraget regleras eller styrs är om samordnaren är satt att arbeta gränsöverskridande, det vill säga vara den som ser till att koordinera olika huvudmäns eller organisationers verksamhet, men emellanåt handlar uppdraget om att vara den som håller en viss fråga på agendan i en organisation. När det gäller olika styrformer så är en kombination av reglering av uppdraget och en värdegemenskap det som verkar vara mest framträdande. Regleringen genom exempelvis samverkansavtal ger en grund och riktning för uppdraget och samverkan som kombineras med att det finns föreställningar och det gestaltas efter hand hur uppdraget ska utföras till innehåll och form.

Samordnare som en del av styrning och ledning – en avslutande diskussion

Det är lätt att konstatera att samordnare är ett uppdrag, en arbetsuppgift, en tjänst som numera finns i stor omfattning inom välfärdssystemet. Det finns förmodligen inte en kommun, region eller statlig myndighet som inte har denna typ av funktion. Däremot kan det uppdrag som samordnare har vara av mycket skilda slag. Vad som styr uppdragets innehåll och utformning är inte heller helt klart mer än att någon, förmodligen oftast ifrån ledningshåll, identifierar ett behov, men det kan likaväl vara att det är en lösning som finns till hands. Om det finns arbetsuppgifter som behöver genomföras så behövs någon som kan genomföra dem och eftersom det finns samordnare sedan tidigare så finns det exempel på en möjlig lösning. Att inrätta samordnare innebär att frågor blir synliga. Någon som kan tillse att dessa frågor finns med på dagordningen och någon som kan tilldelas uppdrag som har med dessa frågor att göra. Det finns således flera skäl till att samordnare som funktion ökar i antal och mycket som talar för att utvecklingen är en kombination av identifierade behov och att samordnare blivit en institutionaliserad lösning. Det föreligger en osäkerhet kring hur situationen ska lösas och det finns exempel på en lösning, vilket inom litteraturen brukar benämnas som mimetisk isomorfism. I ett läge när en organisation upplever en form av osäkerhet imiterar man andra organisationers lösningar (DiMaggio & Powell, 1983). En förklaring som återkommande visat sig ha bäring på olika organisatoriska lösningar. Samordnare är en framväxande yrkesgrupp om än inte entydig till sin definition ännu. Den kvalar inte heller in i definitionen som profession även om den har flera professionslika attribut då de till exempel saknar en gemensam vetenskaplig och utbildningsgrund eller normsystem (Brante, 2009).

För att sammanfatta förutsättningar för samordnarfunktionen i den här studien så har en särskild form av samordnare varit aktuella, det vill säga de har ett uppdrag från två organisationer att medverka till att det sker samverkan inom utpekade verksamhetsområden mellan dessa två huvudmän. Det är som tidigare nämnts inte självklart att samordnare har den typen av uppdrag även om det verkar vara så att de ofta verkar i ett gränsöverskridande interorganisatoriskt sammanhang (Williams, 2012, van Meerkerk & Edelenbos, 2018). En del av samordnarna i studien har ett mer operativt uppdrag, det vill säga det finns en specifik verksamhet som de har ett ansvar för. Medan andra samordnare har ett mer strategiskt uppdrag som innebär att de medverkar till att frågor kring samverkan finns med för de verksamheter från de två huvudmännen där det är aktuellt. Det föreligger således interorganisatorisk samverkan som samordnare i studien är en del av och förväntas medverka till, samt till en viss del har ett ansvar för. Den mer uppenbara organiseringen och styrningen av uppdraget som samordnare finns företrädesvis i ett samverkansavtal mellan huvudmännen. Det finns även någon form av ledningsgrupp eller styrgrupp som har återkommande möten även om de oftast inte är så regelbundna. Det utförs även någon form av ledningspraktik i det att de sätter upp mål och följer upp samordnarnas aktiviteter och den verksamhet som samordnarna är en del av.

Samtidigt lägger de över större delen av ansvaret för styr- och ledningsaktiviteterna på samordnarna.

Det praktiseras således en styrning av samordnarfunktionen, vilket sker genom de verktyg som brukar användas traditionellt i linjestyrning. Det föreligger ramar för verksamheten i form av avtal och överenskommelser mellan huvudmännen. Därutöver är det en övergripande planering och uppföljning som sker via ledningsgrupper eller styrgrupper. Vad den innehåller är i stor utsträckning något som samordnaren påverkar genom att ta fram underlag för beslut. Det finns inget som tyder på att det finns några större meningsskiljaktigheter mellan samordnaren och lednings-/styrgruppen eller med någon ansvarig chef vad gäller innehåll och inriktning. Respondenterna ger uttryck för en stor handlingsfrihet i detta avseende. Även om det genomgående vid lednings-/styrgruppsmöten finns en konsensus över vad som ska göras är detta i grunden en förhandling mellan de olika medlemmarna på dessa möten, mellan varandra, och inte minst i förhållande till samordnaren (se Phillips et al, 2000). I hög grad handlar dessa möten om att dels bekräfta de gränser verksamheten sedan tidigare överenskommelser ger uttryck för, dels komma överens om eventuella nya gränser för verksamhetens inriktning. Dessa gränser är inte särskilt skarpa ur ett verksamhetsperspektiv, utan är snarare ett uttryck för att konstituera sociala relationer, tillhörighet och förtroende för samordnarnas arbete (se Hernes, 2004).

Överhuvudtaget ger studien intryck av att den styrning som sker framför allt präglas av det professionella utövandet i samordnarfunktionen. Det finns ett visst mått av osäkerhet hos olika aktörer, inte minst samordnarna, om vad som förväntas med avseende på hur arbetet ska genomföras och vad som egentligen ska uppnås när det kommer till samverkan mellan verksamheterna, men samtidigt har samordnare ett stort handlingsutrymme i att utforma sitt arbete. Det sker således en utformning av samordnarnas uppdrag och inriktning efterhand. Det är inte endast samordnarna som prövar sig fram, utan förmodligen alla inblandade aktörer och verksamheter. För det behövs ett innovativt förhållningssätt och att det finns möjlighet att pröva sig fram för att finna former för uppdraget som samordnare och för verksamhetens utformning. Det behöver således finnas ett handlingsutrymme för att det ska vara möjligt att göra bedömningar och fatta beslut som grundas i den professionella erfarenhet och kunskapen (se Lipsky, 1980). Det är uppenbart utifrån respondenternas utsagor att de i stor utsträckning har det och den främsta dialogen sker med andra samordnare när det kommer till att utveckla arbetsmetoder och bedöma verksamhetens inriktning och innehåll. Men det här handlar i hög grad om styrningen av samordnarnas uppdrag och verksamhet. Frågan är om det är liktydigt med den samverkan som förväntas ske, det vill säga hur den interorganisatoriska samverkan byggs upp och utvecklas. Det verkar vara så. Den samverkan som sker förefaller vara helt beroende av de samordnare som finns att tillgå. De är förhållandevis få och arbetar i stor uträkning ensamma med sitt uppdrag. Även om det utifrån en kommunal eller regional nivå finns ett antal är gruppen relativt liten. Poängen här är inte att det kan behövas fler, utan snarare att det finns en utsatthet och ett beroende av enskilda aktörer. Det finns stora förväntningar på den som är samordnare och det finns inget som tyder på att de generellt inte lever upp till dessa förväntningar. Samtidigt är en slutledning att den styrning som eventuellt sker från

chefer och lednings-/styrgrupper är vag och oklar samt lämnar över ansvaret för samverkan i hög grad till samordnarna. Det behöver inte nödvändigtvis vara ett problem, men låt oss ändå problematisera detta något.

I resonemanget ovan om styrlogiker finns bland annat en diskussion om olika logiker som kan komma till uttryck i en offentlig verksamhet. De som nämndes var byråkratisk styrlogik, professionell styrlogik och managementlogik. Dessa tre logiker verkar ändå praktiseras i detta sammanhang för att styra den interorganisatoriska samverkan och samordnaruppdraget. Att flera olika styrlogiker kan samexistera i en verksamhet är något som tidigare bekräftats i olika studier (Besharov & Smith, 2014). Något som kan bli extra påtagligt vid samverkan när flera organisationers styrlogiker ska tolerera varandra. Den styrning som sker genom att skapa en dokumenterad överenskommelse, ett avtal, är en strävan att vidmakthålla en administrativ struktur i styrningen.

Den formen av byråkratisk styrlogik ger lednings-/styrgrupper möjlighet att praktisera en planering och uppföljning av samordnaruppdraget och det gränsöverskridande arbetet. Detta tillsammans med managementlogiken som ger ledningsstrukturen ett ansvar för att sätta mål och bedöma resultat. Dessa två logiker tillsammans skapar en gemensam ordning för den styrning som sker i lednings-/styrgrupperna. Det innebär att de har en gemensam tidslinje över verksamhetsåret som skapar en tydlig struktur för styrningen. Den ordningen ger intryck av en styrning som aktörerna känner igen sig i. Samtidigt är en tolkning av det empiriska materialet att dessa styrlogiker har en begränsad inverkan på innehållet. Det är nog snarare så att de förväntas vara en del av styrningen, men har tagit ett steg tillbaka till förmån för den professionella styrlogiken, eller att de praktiseras främst av tradition och för att legitimera den professionella styrlogiken som är den mest framträdande. Även om samordnare har en del professionslika attribut som att de i hög utsträckning bestämmer förutsättningarna för sitt arbete, när det handlar om struktur, innehåll, kvalitetsnormer etc. och att de i samma omfattning kontrollerar arbetsprocessen, är de inte en profession (ännu). Däremot är det uppenbart att den professionella styrlogiken är påfallande. De bedömningar som samordnare gör enskilt och som grupp har en påtaglig betydelse för hur samverkan utvecklas. Det nätverk som finns för samordnarna har i de flesta fall en central betydelse för hur de identifierar sitt uppdrag, men även hur de skapar en ordning för styrningen av uppdraget och det gränsöverskridande arbetet. De använder sitt nätverk för att befästa det gemensamma normsystemet. De nyttjar även de andra styrlogikernas ordning för att skapa en reglering och kontroll av arbete som ligger i linje med sin förståelse av uppdrag. Det gör att de genom sitt nätverk utvecklar den professionella styrlogiken och skapar en acceptans för dess form och innehåll i de forum som finns för verksamhetens styrning. Denna styrning handlar i högre grad om att upprätta fungerande relationer för samverkan som bygger på förtroende mellan parterna (Dekker, 2004). Den professionella styrlogiken vilar på samordnarnas erfarenheter och kunskapsbas genom att de återkommande är de som skapar underlagen för i princip alla beslut för hur samverkan ska utvecklas.

Slutsatser och framåt

Sammanfattningsvis är det uppenbart att den styrning och ledning som sker av samverkan i hög grad vilar på samordnarna och det av framför allt två skäl. Det ena är att samordnare är drivna av sitt engagemang och att det ofta handlar om att hitta nya vägar och nya former för samverkan som gör att de har en stark drivkraft för att verksamheten ska utvecklas. Den andra är att den gängse ledningsstrukturen (läs chefer) har svårt att till fullo prioritera sin insats, trots att de mycket väl kan vara övertygade om dess berättigande. Anledningen till det är att samverkan inte är den centrala delen av deras uppdrag, utan endast en mindre del, vilket gör att den av tidsskäl har svårt att prioriteras. Detta bekräftar även erfarenheten av lednings-/styrgrupper, såväl i denna studie som i tidigare studier (Löfström, 2015).

Den frågeställning som väglett studien har varit: Hur kan samordnaren som roll och funktion förstås som en del av styrningen som sker av samverkan? Resultatet visar på svårigheten att styra i samverkan och att styra samverkan samt att samordnare är en roll och funktion som gärna används för det syftet, men att styra via samordnare inte alltid är en så medveten strategi. Trots att samordnare har funnits i decennier präglas uppdraget av oklarhet och det gäller även rollen som gränsöverskridare när organisationer vill få till interorganisatorisk samverkan. Det finns också många faktorer såsom institutionella, organisatoriska och individuella faktorer som påverkar uppdragets genomförande.

Det denna studie och andra studier av samordnare inte svarar på är frågorna om hur gränsproblematiken påverkar möjligheterna till styrning av samverkan. De svarar inte heller på frågan om hur balansen kan se ut mellan vertikal linjestyrning och horisontell nätverksstyrning samt vilken roll som samordnare kan ha i den styrningen. Det behöver även bli tydligare vilka former av styrning som samordnare utövar vid interorganisatorisk samverkan och på vilket sätt den styrningen är en del av den styrning som sker vid interorganisatorisk samverkan? Resultatet från denna studie visar således på fler frågor än svar och skapar därför en grund för en mer omfattande forskningsstudie. En sådan studie behöver å ena sidan breddas genom ta fasta på olika förutsättningar för uppdraget och hur olika uppdrag utformas för att analysera vilka konsekvenser det får för styrningen av samverkan. Å andra sidan behöver den kompletteras med att undersöka chefer, styr- och ledningsgrupper och att andra motsvarande ledningsfunktioner för att se på vilket sätt de är en del av styrningen av samverkan.

Referenser

- Almqvist, R. (2006). *New Public Management – om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. Malmö: Liber.
- Andersson, J., Löfström, M., Axelsson, S. B., & Axelsson, R. (2012). Actor or arena: Contrasting translations of a law on interorganizational integration. *Journal of Health Organization and Management* 26 (6), 778 - 793.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18 (4), 543–571.
- Arman, R., Liff, R., & Wikström, E. (2014). The hierarchization of competing logics in psychiatric care in Sweden. *Scandinavian Journal of Management*, 30 (3), 282–291.
- Axelsson, R., & Axelsson, S. B. (2006). Integration and collaboration in public health—a conceptual framework. *International Journal of Health Planning and Management*, 22, 1-14.
- Baker, Keith (2008). *Strategic service partnerships and boundary-spanning behaviour: a study of multiple, cascading policy windows*. University of Birmingham. Thesis.
- Berg, P.-O., & Jonsson, C. (1991). *Strategisk ledning på politiska marknader*. Lund: Studentlitteratur.
- Besharov, M. L., & Smith, W. K. (2014). Multiple Institutional Logics in Organizations: Explaining Their Varied Nature and Implications. *Academy of Management Review*, 39 (3), 364–381.
- Blomquist, C. (1996). *I marknadens namn: mångtydiga reformer i svenska kommuner*. Stockholm: Nerenius & Santérus.
- Brante, T., Svensson, K., & Svensson, L. G. (Eds.). (2019). *Det professionella landskapets framväxt*. Lund: Studentlitteratur.
- Brante, T. (2009). Vad är en profession? Teoretiska ansatser och definitioner. In M. Lind (Red.), *Profession och vetenskap – idéer och strategier för ett professionslärosäte*. Högskolan i Borås.
- Brunsson, N., & Sahlin-Andersson, K. (2000). Constructing organizations. *Organization Studies* 21, 721-747.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2007). The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public Administration Review*, 67 (6), 1059-1066.

- Currie, G., & Spyridonidis, D. (2016). Interpretation of Multiple Institutional Logics on the Ground: Actors' Position, their Agency and Situational Constraints in Professionalized Contexts. *37* (1), 77-97.
- Czarniawska-Joerges, B. (1988). *Reformer och ideologier: lokala nämnder på väg*. Lund: Doxa.
- D'Amour, D., Ferrada-Videla, M., San Martin Rodriguez, L., & Beaulieu, M.-D. (2005). The conceptual basis for interprofessional collaboration: Core concepts and theoretical frameworks. *Journal of Interprofessional Care*, *19* (sup1), 116-131.
- D'Amour, D., Goulet, L., Labadie, J.-F., Martín-Rodriguez, L. S., & Pineault, R. (2008). A model and typology of collaboration between professionals in healthcare organizations. *BMC Health Services Research*, *8* (1), 188.
- Dekker, H. C. (2004). Control of inter-organizational relationships: evidence on appropriation concerns and coordination requirements. *Accounting, Organizations and Society*, *29* (1), 27-49.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American sociological review*, *48* (2), 147-160.
- Dumez, H., & Jeunemaître, A. (2010). The management of organizational boundaries: A case study. *M@n@gement*, *13* (3), 152-171.
- Dunér, A., & Wolmesjö, M. (2015). Interprofessional collaboration in Swedish health and social care from a care manager's perspective. *European Journal of Social Work*, *18* (3), 354-369.
- Ernits, H. (2020). *Ledarskap i mellanrummen – fallstudie av gränsgångare och gränspraktiker i en komplex samverkansmiljö*. Lic avhandling, Göteborg Universitet, Göteborg.
- Evetts, J. (2011). A new professionalism? Challenges and opportunities. *59* (4), 406-422.
- Feiock, R. C. (2013). The Institutional Collective Action Framework. *Policy Studies Journal*, *41* (3), 397-425.
- Fincham, R., & Forbes, T. (2015). Three's a Crowd: The Role of Inter-logic Relationships in Highly Complex Institutional Fields. *British Journal of Management*, *26* (4), 657-670.
- Freidson, E. (2001). *Professionalism. The Third Logic. On the practice of knowledge*. Chicago: The University of Chicago Press.

- Garrow, E., & Hasenfeld, Y. (2012). Managing Conflicting Institutional Logics: Social Service versus Market. In B. Gidron & Y. Hasenfeld (Eds.), *Social Enterprises: An Organizational Perspective* (pp. 121-143). London: Palgrave Macmillan UK.
- Goffman, E. (2014). *Jaget och maskerna : en studie i vardagslivets dramatik*. Lund: Studentlitteratur.
- Goodrich, K. A., Sjostrom, K. D., Vaughan, C., Nichols, L., Bednarek, A., & Lemos, M. C. (2020). Who are boundary spanners and how can we support them in making knowledge more actionable in sustainability fields? *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 42, 45-51.
- Greenwood, R., Raynard, M., Kodeih, F., Micelotta, E. R., & Lounsbury, M. (2011). Institutional complexity and organizational responses. *The Academy of Management Annals*, 5 (1), 317—371.
- Hernes, T. (2004). *The spatial construction of organization*. Philadelphia, PA: John Benjamins.
- Hertting, N. (2003). *Samverkan på spel: rationalitet och frustration i nätverksstyrning och svensk stadsdelsförnyelse*. Stockholm: Égalité.
- Hill, C. J. & Lynn, L. E. Jr. (2005). Is hierarchical governance in decline? Evidence from empirical research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15 (2), 173—195.
- Hood, C. (1995). The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a Theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20 (3), 93-109.
- Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*, 97 (2), 233-243.
- Hultberg, E., Lönnroth, K., & Allebeck, P. (2002). Evaluation of the effect of co-financing on collaboration between health care, social services and social insurance in Sweden. *International Journal of Integrated Care*, 2.
- Huxham, C. (2000). The Challenge of Collaborative Governance. *Public Management*, 2, 337-357.
- Huxham, C., & Vangen, S. (2000). Leadership in the Shaping and Implementation of Collaboration Agendas: How Things Happen in a (Not Quite) Joined-up World. *The Academy of Management Journal*, 43 (6), 1159-1175.
- Huxham, C., & Vangen, S. (2005). *Managing to Collaborate: The Theory and Practice of Collaborative Advantage*. London: Routledge.

- Johansson, R. (1992). Vid byråkratins gränser. Om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete. Lund: Arkiv avhandlingsserie.
- Johansson, R. (1997). Organisationer emellan: om förhandlingar, makt och handlingsutrymme. Lund: Studentlitteratur.
- Johansson, S., Dellgran, P., & Höjer, S. (2015). Människobehandlande organisationer: villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete. Stockholm: Natur & Kultur.
- Klijn, E.-H. (2008). Policy and implementation networks. In S. Cropper, M. Ebers, C. Huxham & P. S. Ring (Red.), *Handbook of Interorganizational Relations*, 118-146. London: Oxford University Press.
- Klijn, E.-H. (2010). Trust in governance networks: looking for conditions for innovative solutions and outcomes. In S. P. Osborne (Red.), *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. London: Routledge.
- Klijn, E.-H., & Koppenjan, J. F. M. (2014). Complexity in governance network theory. *Complexity, Governance & Networks*, 1 (1), 61-70.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level Bureaucracy*. New York: Russel Sage.
- Löfström, M. (2009). Styrning och organisering av samverkan på Familjecentralen. KFi-rapport nr 108. Göteborg: Kommunforskning i Västsverige (KFi).
- Löfström, M. (2010). Samverkan och gränser: studier av samverkansprojekt i offentlig sektor. Göteborg Universitet, Göteborg.
- Löfström, M. (2015). Styrgruppens praktik - Om mötens organisering. Rapportserie: Styrning, Organisering och Ledning nr 2015:4. Högskolan i Borås.
- March, J. G., & Simon, H. A. (1958). *Organizations*. 2nd edition. Cambridge: Blackwell.
- Marchington, M., Grimshaw, D., Rubery, J., & Wilmott, H. (Eds.). (2005). *Fragmenting work: blurring organizational boundaries and disordering hierarchies*. Oxford: Oxford University Press.
- Mintzberg, H. (1980). Structure in 5's: A Synthesis of the Research on Organization Design. *Management Science*, 26 (3), 322-341.

- Montin, S. (2011). Swedish local government in multi-level governance. In H. Reynaert, K. Steyvers & E. van Bever (Eds.), *The Road to Europe: Main Road or Backward Alley for Local Governments in Europe?* Brugge: Vanden Broele.
- Montin, S., & Hedlund, G. (2009). Governance som interaktiv samhällsstyrning – gammalt eller nytt i forskning och politik? In G. Hedlund & S. Montin (Eds.), *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus Academic Press.
- Moore, M., & Hartley, J. (2010). Innovations in governance. In S. P. Osborne (Ed.), *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. London: Routledge.
- Osborne, S. P. (2010). Introduction: The (New) Public Governance: a suitable case for treatment? In S. P. Osborne (Ed.), *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. London: Routledge.
- Osborne, S. P., & Stokosch, K. (2013). It takes Two to Tango? Understanding the Co-production of Public Services by Integrating the Services Management and Public Administration Perspectives. 24 (S1), 31-S47.
- Ouchi, W. G. (1979). A Conceptual Framework for the Design of Organizational Control Mechanisms. 25 (9), 833-848.
- Ouchi, W. G. (1980). Markets, Bureaucracies, and Clans. *Administrative Science Quarterly*, 25 (1), 129-141.
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative Research and Evaluation Methods*. Thousand Oakes CA: Sage publications.
- Perrow, C. (1979). *Complex organizations: a critical essay* (2. ed.). Glenview, Ill.: Scott Foresman.
- Peters, B. G., & Pierre, J. (1998). Governance without government? Rethinking public administration. *Journal of Public Administration Research & Theory*, 8 (2), 223.
- Phillips, N., Lawrence, T. B., & Hardy, C. (2000). Inter-organizational Collaboration and the Dynamics of Institutional Fields. *Journal of Management Studies*, 37 (1), 23-43.
- Purdy, J. M. (2012). A Framework for Assessing Power in Collaborative Governance Processes. *Public Administration Review*, 72 (3), 409–417.
- Ramus, T., Vaccaro, A., & Brusoni, S. (2017). Institutional Complexity in Turbulent Times: Formalization, Collaboration, and the Emergence of Blended Logics. 60 (4), 1253-1284.

- Reay, T., & Hinings, C. R. (2009). Managing the rivalry of competing institutional logics. *Organization Studies*, 30 (6), 629—652.
- Rombach, B. (1997). *Den marknadslika kommunen: en effektstudie*. Stockholm: Nerenius & Santérus.
- Rämgård, M., Blomqvist, K., & Petersson, P. (2015). Developing health and social care planning in collaboration. *Journal of Interprofessional Care*, 29 (4), 354-358.
- Sannerstedt, A. (2001). Implementering - hur politiska beslut genomförs i praktiken. I B. Rothstein (red.), *Politik som organisation. Förvaltningspolitikens grundproblem*. Stockholm: SNS Förlag.
- Scott, W. R. (2014). *Institutions and organizations: ideas, interests and identities*. (4. ed.). Thousand Oaks, Calif.: SAGE Publications, Inc.
- Sullivan, H., & Skelcher, C. (2002). *Working Across Boundaries: Collaboration in Public Services*. London: Palgrave.
- Svenska Akademiens ordbok (SAOB) samordnare (publicerat 1964).
- Svenska Akademiens ordlista (SAOL) gränsgångare (publicerat 2015).
- Svensk Ordbok (SO) gränsöverskridare (publicerat 2021).
- Szebehely, M. (2001). *Välfärdstjänster i omvandling*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.
- Söderlund, J. (2005). *Projektledning & projektkompetens: perspektiv på konkurrenskraft*. Malmö: Liber.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2007). *Theories of Democratic Network Governance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Thompson, J. D. (1988). *Hur organisationer fungerar*. 6. uppl. Stockholm: Prisma
- Thornton, P. H., & Ocasio, W. (1999). Institutional logics and the historical contingency of power in organizations: Executive succession in the higher education publishing industry, 1958—1990. *American Journal of Sociology*, 105 (801-843).
- Torfing, J., & Triantafillou, P. (2013). What's in a Name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System. *International Review of Public Administration*, 18 (2), 9-25.

- Van Meerkerk, I. (2014). *Boundary-spanning in Governance Networks. A Study about the Role of Boundary Spanners and their Effects on Democratic Throughput Legitimacy and Performance of Governance Networks*. Doctoral thesis, Erasmus University Rotterdam, Rotterdam.
- Van Meerkerk, I., & Edelenbos, J. (2014). The effects of boundary spanners on trust and performance of urban governance networks: findings from survey research on urban development projects in the Netherlands. *Policy Sciences*, 47 (1), 3-24.
- Van Meerkerk, I., & Edelenbos, J. (2018). *Boundary Spanners in Public Management and Governance. An Interdisciplinary Assessment*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Vangen, S., Hayes, J. P., & Cornforth, C. (2015). Governing Cross-Sector, Inter-Organizational Collaborations. *Public Management Review*, 17 (9), 1237-1260.
- Watling Neal, J. W., Neal, Z. P., & Brutzman, B. (2021). Defining brokers, intermediaries, and boundary spanners: a systematic review. *Evidence & Policy*. <https://doi.org/10.1332/174426420X16083745764324>.
- Williams, P. (2002). The Competent Boundary Spanner. *Public Administration*, 80 (1), 103-124.
- Williams, P. (2012). *Collaboration in Public Policy. Perspectives on boundary spanners*. Bristol: The Policy Press.
- Williams, P. (2013). We are all boundary spanners now? *International Journal of Public Sector Management*, 26 (1), 17-32.

Rapportseriens förteckning

- 2015:1 Sundström, Malin & Ericsson Dag (2015) Detaljhandel i förändring - Konsumentinsikt, värdenät och nya affärsmodeller.
- 2015:2 Liff, Roy (2015) Moderna reformer i offentlig sektor – Misslyckande och succé!
- 2015:3 Liff, Roy (2015) Driver NPM-reformers oavsedda effekter `byråkratiers utveckling?
- 2015:4 Löfström, Mikael (2015) Styrgruppens praktik – Om mötens organisering.
- 2015:5 Carlsson Ingdahl, Pålsson Tina & Pålsson Birgitta (2015) Redovisningens roll för hållbar utveckling.
- 2016:1 Solli, Rolf (2016) Styrmetodernas förutsättningar– offentlig sektor som exempel på komplexitet.
- 2016:2 Dellve, Lotta & Andrea Eriksson (2016) Hållbart ledarskap - I vardag och förändring.
- 2017:1 Carlén, Margareta (2017) Från avkrok till prioriterat turistmål.
- 2017:2 Solli, Rolf, Demediuk, Peter & Eriksson-Zetterquist, Ulla (2017) Sökandet efter framtidens välfärdsmodeller – Forskningsprogram och fallet med Australien.
- 2017: 3 Rapporter från projektet "Utvärdering av Västra Götalandsregionens politiska organisation":
- Sammanfattning, Rolf Solli.
- Delrapport 1: Politikerrollen inom Västra Götalandsregionen - En studie inom HSN Göteborg, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset, styrelsen för Kungälv's sjukhus och Västra Frölunda Specialistsjukhus - Bakgrund, förväntningar och syn på uppdraget i relation till tjänstemännen, Roy Liff, Karen Nowé Hedvall.
- Delrapport 2: Politikerrollen inom Västra Götalandsregionen - En studie inom HSN Göteborg, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset, styrelsen för Kungälv's sjukhus och Västra Frölunda Specialistsjukhus - inskolning och påverkansmöjligheter, Roy Liff, Karen Nowé Hedvall.

- Delrapport 3: Politikerrollen inom Västra Götalandsregionen - En studie inom HSN Göteborg, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset, styrelsen för Kungälvssjukhus och Västra Frölunda Specialistsjukhus - arbetsinsats och tidsinsats samt presidiummodell, Roy Liff, Karen Nowé Hedvall.
- Delrapport 4: Politikerrollen inom Västra Götalandsregionen - En studie inom HSN Göteborg, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset, styrelsen för Kungälvssjukhus och Västra Frölunda Specialistsjukhus - politikernas förberedelser och tjänstemännens ärendeberedning, Roy Liff, Karen Nowé Hedvall.
- Delrapport 5: Medborgarnas förtroende för VG-regionens politiker, Göran Jutengren.
- Delrapport 6: Gräsrotslobbyism eller medborgardialog - vilka möjligheter anser sig regioninvånarna i Västra Götaland ha att påverka politiken? Göran Jutengren.
- Delrapport 7: Effektiv styrning genom nyckeltal? Lotta Dellve.
- Delrapport 8: Kulturnämnden som beställarnämnd - intervjuundersökning av Västra Götalandsregionens kulturnämnd synpunkter på bland annat styrmodellen, Margareta Lundberg Rodin.
- Delrapport 9: Utförare i kulturområdet - intervjuundersökning av politisk och tjänstemannaledning i utvalda utförarstyrelser. Margareta Lundberg Rodin.
- Delrapport 10: Medborgardialoger - en delstudie i utvärderingen av Västra Götalandsregionens politiska organisering, Karen Nowé Hedvall, Nicklas Salomonson och Maria Wolmesjö.
- Delrapport 11: Beslut fattas - en bild av 133 styrelsemöten i Västra Götalandsregionen. Rolf Solli och Viveka Nilsson.
- Delrapport 12: Resultatredovisning - beställar-utförar-modellen, Rolf Solli.
- Delrapport 13: Beställarutförar-modellen - vara eller inte vara, Björn Brorström och Rolf Solli.
- 2018:1 Liff, Roy, Nowé-Hirdvall, Karen & Solli, Rolf (2018) Offentliga utförarstyrelsens bidrag till affärsutveckling.
- 2019:1 Solli, Rolf & Wolmesjö, Maria (2019) Valfärden och framtiden – bekymmer och förhoppningsfulla lösningar, version 1.0.

- 2019:2 Stenberg, Rebecca, Wolmesjö Maria & Leicht, Anders (2019)
Efterforskning av försvunna personer – en. Internationell
forskningsöversikt. Samproduktion med CARERs rapportserie Rapport
Nr 29, 2019 Linköpings universitet
- 2020:1 Wolmesjö, Maria (2020) Hållbart ledarskapande och hälsofrämjande
organisering för en attraktiv hemtjänst.
- 2020:2 Wolmesjö, Maria & Fagerström, Bim (2020) Digitalisering, ledarskap och
förändring i välfärdsverksamheter – På väg mot ett digitaliserat
ledarskapande.
- 2020:3 Fagerström, Bim & Wolmesjö, Maria (2020) Digitalisering, ledarskap och
informatik. Implementering av den nationella digitaliseringsstrategin i
välfärden.
- 2021:1 Cregård, Anna & Solli, Rolf (2021) Kommundirektörsrollen i förändring –
eller inte? Tendenser under 25 år i svenska kommuner,
- 2021:2 Wolmesjö, Maria, Lise-Lotte Jonasson, Angela Bångsbo & Annika Billhult
Karlsson (2021) Hållbart ledarskapande genom delaktighet –
Värdegrundsarbete för ökad livskvalitet inom äldreomsorgen.

Samordnarrollens betydelse för styrningen av samverkan mellan myndigheter

Mikael Löfström är docent i företagsekonomi vid Högskolan i Borås och leder ett nationellt nätverk för forskning om samverkan inom välfärdssektorn finansierat av FORTE.



HÖGSKOLAN
I BORÅS