



Action Learning Partnerskap HB

Leda och utveckla finansiell samordning

Ett komplext mönster av relationer och mål i
Samordningsförbundet Göteborg Nordost

Stefan Bergstrand

2011-02-27

Utvärderingsrapport som presenterar en tydlig och samlande bild av hur huvudmännens förutsättningar när det gäller hur insyn, ledning, kontroll och möjligheter att påverka "ser ut" i nuläget i Samordningsförbund Göteborg Nordost. I rapporten sammanfattas också de icke verksamhetsnära ledarnas utvecklingsperspektiv avseende strategier för just de i samordningen ingående organisationernas insyn, ledning, kontroll och påverkan

Innehåll

Några ord om rapportens disposition och lite läsoorientering.....	4
1. Inledning.....	6
1.2. En bra verksamhet i behov av förändring.....	6
2. Sammanfattning.....	7
Otillgängliga stigar.....	7
Skogsmetaforen igen.....	8
2.2. Mål med samverkan – en slingrig stig.....	9
2.3. Kontroll och påverkan.....	10
2.4. Ledning och styrning.....	10
2.5. Implementering.....	12
2.6. Rapportseminariet.....	13
3. Utvärderingens uppdrag, teori och metodik.....	13
3.2. Uppdrag.....	13
3.3. Teori.....	14
3.3.2. Aktörernas erfarenheter blir centrala byggstenar.....	15
3.4. Utvärderingens metod.....	15
3.4.2. Skapa förståelse.....	15
3.4.3. Fördjupad förståelse – semistrukturerad samtalsintervju.....	16
3.4.4. Tolkning och analys.....	16
3.4.5. Seminarium.....	17
3.4.6. Slutrapport.....	17
4. Resultatredovisning - inledning.....	17
4.2. Redovisning av genomgång av publicerat material.....	17
4.2.2. Lag om finansiell samordning.....	18
4.2.3. Central-lokala mål.....	18
4.2.4. Samverkan i Västra Götaland.....	19
4.2.5. Handbok för samordning.....	20
4.2.6. Främja eller hindra.....	20
Främjande och stödjande.....	21
5. Redovisning/tolkning av intervjuer.....	22
5.2. (1) Organisation, uppdrag och former för samverkan.....	24
5.3. (2) Styrning, ledning, ledarroller.....	27
5.4. (3) Utvärdering och uppföljning.....	30

5.5. (4) Insyn, Inflytande, Information, Dialog	31
5.6. (5) Implementering och hemmaorganisationens involvering	33
5.7. (6) Synen på verksamhetens resultat	35
5.8. (7) Motiv och motivation	36
5.9. (8) Utvecklingsperspektiv, utvecklingsstrategier, idéutveckling, metodutveckling	38
5.10 (9) Lärande och reflektion	41
6. Analys och försiktiga slutsatser	43
6.1. Publicerad information – en breddad målbild.	45
6.1.2. Samverkan som attityd och förhållningssätt	45
6.1.3. Styrelsen ger besked.	46
6.1.4. Forskning om samverkan	46
6.1.5. Främjande och bromsande handlingsmönster	46
6.1.6. En enkel analys av studiet av publicerade material	47
6.2. Analys av intervjudata	47
6.2.2. (1) Fokusering på organisering i relation till de tvärprofessionella teamens möjligheter att skapa de kvaliteter som förväntas	48
6.2.3. (2) Synliggöra hur insynen i förbundssamverkan för icke verksamhetsnära chefer är.	49
6.2.4. (3) Ge tydliga bilder av hur styrning och ledning är för de icke verksamhetsnära cheferna i huvudmännens organisationer.	52
6.2.5. (4) Belysa hur kontroll och uppföljning från huvudmännen ser ut när det gäller verksamheten i de tvärprofessionella teamen	56
6.2.6. (5) Synliggöra hur cheferna initierar strategier för att lärdomar från teamen skall befrukta övrig verksamhet som en förutsättning för fortsatt implementering och möjlighet för organisationerna att förändras i enlighet med lärdomarna.	59
6.3. Fördjupningsområden i analysen	62
6.3.1. Utvärdering eller evaluering – att ha koll eller att lära sig?	62
6.3.2. Styra och leda i komplicerade samarbetsrelationer	63
6.2.4. Huvudmän och exekutivfunktioner	63
7. Att lära att lära att göra – Utvärderarens avslutande reflektion.	68
Bilaga 1. Intervjuguide	70

Några ord om rapportens disposition och lite läsorientering

Trots ambitioner att hålla rapporten kort så blev det som det ofta blir när komplexa sammanhang studeras – Många perspektiv att redovisa i en rapport som blev mer omfattande än det var tänkt.

Det kan därför vara på sin plats att hjälpa till med läsandet. Det gör jag genom att presentera rapportens uppläggning och att ge lite orientering på hur den kan läsas.

Rapporten har förutom inledning och metodavsnitt två huvudsakliga delar;

- Resultatredovisning
- Analys och försiktiga slutsatser

Som en följd av utvärderingsmetodiken skapades stora mängder av information. Tolkningen av intervjuerna var generös vilket innebar att intervjuerna gav olika perspektiv som inte kunde sorteras in i utvärderingens mål men ändå var intressanta för utvärderingssyftet. I resultatredovisningen kommer du därför att möta vad respondenterna sa i relativt långa intervjuer. Utsagorna är sorterade i 9 block som utkristalliserade sig i bearbetningen av intervjudata.

Läsningen av resultatredovisningen ger dels information om vilka aspekter om samordning som finns i olika styrdokument och i rapporter från forskning om samordning och dels information om vilka tankar om organisering och ledning som finns hos de intervjuade cheferna. Avsikten är att läsningen kan ge dig bakgrundsinformation till den analys och de slutsatser som presenteras i rapporten och ge olika perspektiv på detta med ledning och styrning i samband med tvärprofessionell och organisationsöverskridande samverkan.

Resultatredovisningens rubriker är inte desamma som de rubriker som dyker upp i analysavsnittet. I resultatredovisningen sker kategorisering från de områden som synliggjordes i intervjuerna. I analysavsnittet sammanförs data med utvärderingens målsättningar. Presentationerna gestaltar olika faser i utvärderingsmetodiken. Detta känns meningsfullt för att skapa djup i utvärderingen men kan krångla till läsningen och därför har denna läsorientering kommit till.

Analysavsnittet är disponerat så att texten grupperas i förhållande till utvärderingsuppdragets fem mål (alltså vad utvärderingsaktiviteterna skall ge svar på eller synliggöra);

1. Fokusering på organisering i relation till de tvärprofessionella teamens möjligheter att skapa de kvaliteter som förväntas
2. Synliggöra hur insynen i förbundssamverkan är för icke verksamhetsnära chefer i huvudmännens organisationer.
3. Ge tydliga bilder av hur styrning och ledning upplevs ur de icke verksamhetsnära chefernas perspektiv.

4. Belys hur kontroll och uppföljning från huvudmännen ser ut när det gäller verksamheten i de professionella teamen
5. Synliggör hur de icke verksamhetsnära cheferna initierar strategier för att lärdomar från teamen skall befrukta övrig verksamhet som en förutsättning för fortsatt implementering och möjlighet för organisationerna att förändras i enlighet med lärdomarna

Det innebär att olika utsagor från resultatredovisningens nio block i analysavsnittet grupperas om i förhållande till hur de ger underlag till utvärderingsmålen. Det innebär att du kanske inte kommer att återfinna viss information som presenterades i resultatredovisningen. Det innebär också att du kommer att kunna läsa om olika utsagor som presenterats i resultatredovisningen men nu ”uppträder” i kombinationer med annan information.

I analysavsnittet finns analysen och försiktiga slutsatser. Läsförståelse av dessa främjas om du som läsare, för varje utvärderingsmål, försöker bedöma om du upplever att den text som redovisas i såväl i avsnittet med resultatrapport och i analysavsnittet motsvarar respektive utvärderingsmål.

1. Är fokuseringen i ledning och styrning sådan att medarbetarna ges goda förutsättningar att göra ett bra jobb?
2. Är det synliggjort hur cheferna ser på deras möjligheter till insyn?
3. Framgår det hur cheferna ser på styrning och ledning?
4. Är det tydligt hur kontroll och uppföljning är?
5. Finns det uppgifter om hur samordningens processer skapar lärdomar och hur dessa transformeras i de medverkande organisationerna?

Det är om just detta denna utvärdering skall berätta. Min förhoppning är att rapporten ger tydliga bilder som kan bli till hjälp i den fortsatta utvecklingen av samordningen. Framför allt hoppas jag att du som läsare av rapporten upplever att du med stöd av det som presenteras får underlag för reflektion om ledarskap, styrning och lärande i verksamheter som samordnas och skall skapa samordning.

Som utvärderare kan man välja att skapa enklare former för både tolkning och analys än vad jag har gjort. Ett sådant sätt är att förhålla sig till information man får i intervjuer så att man tidigt ”lyssnar in” det som är relevant i förhållande till utvärderingens mål och konsekvent håller en sådan linje i både bearbetning, analys och rapport.

Jag har valt att arbeta med ett hermeneutiskt anslag, haft en generös tolkningsram i intervjuerna och haft ett aktörscentralt perspektiv. (allt detta förklaras i rapportens metodavsnitt). Det har inneburit att undersökningen blivit djupare än vad som varit fallet om jag valt enklare metodik,

Hoppas resultatet av denna ansats gör det värt att rapporten inte är lika lättillgängligt som den varit om enklare metodik hade praktiserats.

1. Inledning

Samordningsförbundet Göteborg Nordost lade våren 2010 ut två utvärderingsuppdrag. Det ena berörde de tvärprofessionella teamen och har fokuserat teamen i relation till respektive myndighet, individerna i målgruppen och organisation och funktion när det gäller samverkan inom teamen. Utvärderingen är slutförd och rapporterad.

Det andra uppdraget, som nu har resulterat i denna rapport, var att presentera en tydlig och samlande bild av styrning, ledning, insyn och inflytande samt lärande enligt uppdragsbeskrivningen som presenteras längre fram i rapporten. Detta är den slutliga rapporten som utarbetats med underlag av själva utvärderingsaktiviteterna men den bygger också på underlag som har skapats genom dokumenterad dialog med undersökningens respondenter under ett rapportseminarium och efterföljande träffar med respondenter som inte hade möjlighet att delta på seminariet. Syftet med det sistnämnda är utvärderingsarbetets ambition att skapa handling som uppföljning av rapporten, något som tycks vara mindre utbrett visar utvärderingen. Dialogen på rapportseminariet antogs skapa gemensamma tankemönster – *gemensam diskurs när det gäller ledning av och inflytande i samordningsprocessen*. Med dessa gemensamma tankemönster som utgångspunkt är avsikten att skapa dialoger om utveckling av gemensamma handlingsmönster i förhållande till vad som redovisas i denna utvärdering. Något som också uttrycktes som önskvärt av de respondenter som deltog på redovisningsseminariet.

Samordningsförbundet Göteborg är en av många samordningsförbund i Sverige. Målgruppen för denna rapport är aktörer inom Samordningsförbundet Göteborg Nordost. Därför förutsätts att läsaren har kunskaper om samordningsförbundens historia och organisation. Också om vilka verksamheter som bedrivs i nordost. Här beskrivs av det skälet inga fakta om samordningsförbundet. Du som vill läsa mer om struktur, mål och verksamhet hänvisas till samordningsförbundens hemsida i Västra Götalansregionen; www.samverkanvg.se

1.2. En bra verksamhet i behov av förändring

Samordningsförbundet Göteborg Nordost bedriver en verksamhet som upplevs ha en hög resultatmåluppfyllelse. Respondenterna i denna utvärdering upplever verksamheten som bra och de anser att arbets- och beslutsprocesser är mycket ändamålsenliga. Man är nöjd med hur former för insyn och inflytande har utarbetats och hur de upprätthålls. Vid en ytlig betraktelse så är verksamheten framgångsrik och arbetsprocessen något som man är mycket nöjd med. Det finns ingenting i denna utvärdering som radikalt omkullkastar denna bild. Trots att det är så visar undersökningen att en verksamhet som uppvisar resultat man är nöjd med är i behov av förändring när det gäller ledning och styrning.

Som läsare av rapporten kan du säkert komma att få bilden av att det behövs radikala förändringar för att skapa önskvärda kvaliteter.

En utvärdering som arbetats fram med stöd av hermeneutiska anslag, är aktörsfokuserad, diskursanalytisk och har släktskap med idealtypsanalys (förklaringar i metodavsnittet) och skapar ett djup och blir lätt lite problemfokuserande – *alltså lyfter fram avvikelser från idealtypstänkandet*. Det skapar ett visst tryck i texten som inte bör misstolkas. Att rapporttexten blivit fokuserad på avvikelser kan läsaren betrakta som att kritik dominerar över det som faktiskt är bra i verksamhet och organisering. Så blir det i presentationen men det innebär *inte* att det som kan betraktas som främjande och därmed tolkas som positivt inte finns.

I samordningsförbundet Göteborg Nordost finns en hög svansföring. Många är stolta över det man åstadkommit. Utvärderaren har inte uppfattningen att den stoltheten är ogrundad – tvärt om. I dokumentanalys och i intervjuarbetet har bilder av mycket goda kvaliteter synliggjorts. Med det konstaterat överlämnar jag nu till läsaren bära med sig denna bild när läsaren i rapporttexten möter komprimerade bilder av organiseringens olika element i Samordningsförbundet Göteborg Nordost och i de ingående samverkansmyndigheterna.

2. Sammanfattning

Utvärderingsrapporten skall; *Presentera en tydlig och samlande bild av hur huvudmännens insyn, ledning, kontroll och möjligheter att påverka "ser ut" i nuläget och att sammanfatta de icke verksamhetsnära ledarnas utvecklingsperspektiv avseende strategier för just de i samordningen ingående organisationernas insyn, ledning, kontroll och påverkan.*

Utvärderingsarbetet har i huvudsak hämtat erfarenheter från intervjuer med 10 chefer på en icke verksamhetsnära nivå. De är medlemmar i samordningsförbundets beredningsgrupp. Också skriftlig dokumentation har studerats i en någorlunda hyfsad omfattning.

Otillgängliga stigar.

Publicerad dokumentation som har studerats ger mycket tydliga besked om att syften och målsättningar, så som de har uttryckts, är mer omfattande och bredare än vad de uppfattas bland flera av de samverkande myndigheternas chefer. Metaforen snårskog ligger nära till hands när det gäller hur man kan förstå de olika syften och underförstådda tankemönster som antas ligga som underlag för praxisutvecklingen i samordningsförbundet. Det finns i detta avseende inte någon tydlig karta som ger underlag för vilka stigar olika aktörer skall ta för att skapa samordning som uppfyller alla de olika förväntningar som faktisk finns. Stigarna blir otillgängliga och vägvalen har tveklöst påverkats av det. Det finns skilda bilder av vad som är viktigt att fokusera hos olika chefer.

I den forskning om samordnad verksamhet inom rehabilitering som presenteras i rapporten tydliggörs att det finns explicita motiv till att vi fick en lagstiftning om finansiell samordning.

Sådana motiv får anses utgöra mycket viktiga incitament för hur man skall tolka det som kan betraktas som samordningens underförstådda syften och mål. I detta finns en antydning till karta över stigarna.

Det får ställas utom allt rimligt tvivel att myndigheternas företrädare på regionala nivåer i samordningen lyfter fram någonting betydligt mer än resultatmålen som berör målgruppen. Det finns en stark betoning på processuella mål och ambitioner att utveckla organisationskulturer mot en ökad praxisutveckling av lärande, samarbetskompetens, tvärprofessionella handlingsstrategier, m.m. Inte minst finns det många belägg för att de syften som berör struktur för samordning och samverkan är i behov av radikal förändring och utveckling. Belägg såväl i dokumentation som studerats som i intervjudata med respondenterna. Dessa bör bli levande hos alla aktörer i samordningen.

Forskningsresultat har påverkat olika beslut som tagits om den önskvärda utvecklingen av samordning av arbetslivsinriktad rehabilitering. Att det är så *bör skapa* minst två konsekvenser;

1; att processmålen i en betydligt ökad omfattning tolkas in i samordningens strategier.

2; att alla aktörer skapar en mer betydande kunskap om teori och forskning som rör samordningens möjligheter och förutsättningar. Inte minst cheferna.

I de sammanställningar som har refererats finns mycket viktig kunskap som berör arbetsprocess och ledning. Om detta bör chefer fördjupa sin förståelse. De processuella målen aktualitet i samordningsförbundets berednings- och beslutsprocess bör aktualiseras på ett sådant sätt att man skapar någon form av gemensam förståelse för målen och förståelse för vilken betydelse målen bör få för praxisutveckling.

Det finns enligt denna utvärdering skäl att reflektera över hur en optimal struktur för ledning i förhållande till de komplexa mönster av relationer och målförståelse som kan identifieras i samordningens processer, bör organiseras och operationaliseras.

- *Behövs det särskilda strukturer och ledningsstrategier för just samordnad verksamhet?*

Utvärderingens olika resultat tyder på att det är så. En slutsats som får anses relativt säker är att det finns betydligt mer att göra när det gäller hur varje deltagande organisation utformar lednings- och utvecklingsstrategier. Det finns en utvecklingspotential när det gäller att etablera strukturer som främjar implementering av lärdomar och metoder.

Skogsmetaforen igen

Utvärderingen har påvisat en del styrkor i ledning och styrning men har också synliggjort fenomen som kan antas verka bromsande på möjligheterna att utveckla samordningen. För att förklara detta används skogsmetaforen igen.

I samordningens skog finns fyra huvudstigar som var för sig är viktiga att använda och hålla öppna för att minska upplevelsen av att befinna sig i snårskogen och därmed riskera att inte kunna orientera sig i omgivningen och att inte hitta till alla skogens fantastiska gläntor.

Stigarna har namn. Dessa är; *Mål med samverkan, Kontroll och påverkan, Ledning och styrning* samt slutligen *Implementering och lärande*. Här följer nu en sammanfattning av rapportens presentationer grupperat kring de nämnda stigarna

2.2. Mål med samverkan – en slingrig stig

Målbilden kan bli tydligare och mer levande. Samordningen innefattar många olika mål. Dels resultatmål som rör målgruppen men också processmål som beskriver hur myndigheterna tillsammans och var för sig skall förbättra sin samverkanskompetens, lära med och av varandra, förändra den traditionella verksamheten, m.m. Det sker många omtolkningar av mål och uppdrag av alla organisationer och nivåer som är inblandade i samordningen. Det skapar otydliga målbilder och olika förståelse för uppdraget. Styrning och ledning utan tydlighet i målbilder kan inte anses optimalt. Här finns behov av att skapa tydlighet och gemensam förståelse.

Därför finns det olika förståelse för vilket uppdrag man egentligen har. Det är inte riktigt bra för möjligheterna att uppnå målen. Det finns en rad orsaker till att målbilden inte är särskilt sammanhållen. Olika chefer agerar t.ex. på olika nivåer i förhållande till varandra. Olika myndigheter har olika uppdrag och har utvecklat skilda organisationskulturer.

Ambition och engagemang kan vara kopplad till målförståelse. Det finns skillnad i ambition och det har säkert många olika orsaker. Det skiljer från organisation till organisation. Sannolikt får alla aktörer lära sig att leva med att det finns olika ambitionsnivåer som beror på organisationens uppdrag och komplexitet. Vad som är mer problematiskt är om skillnader i ambitionsnivåer beror på skillnad i förståelse av vilka mål samordningen förväntas uppnå. Här behövs en klagörande och ärlig dialog.

Samlad och levande målbild är önskvärd. Det kan finnas ett värde att tydliggöra en gemensam målbild för att samla cheferna kring en gemensam syn av hur samverkan kan ske och vad vi vill uppnå. Det får anses stå utom allt tvivel att tydliga målbilder är nödvändiga för att skapa en gemensam rörelse i önskvärd riktning. Skillnader i ambitionsnivåer och till vissa delar avsevärda skillnader i värdering av vad samordningen skall främja och skapa skulle kunna utjämnas om målen tydliggjordes och levandegjordes.

2.3. Kontroll och påverkan

De flesta organisationsteoretiska modeller och managementteorier innefattar tydliga slutsatser om att möjligheter till kontroll och påverkan i en verksamhet förutsätter en god utvärdering och en löpande värdering av process och resultat och att insikter, synliggöranden och analys av löpande utvärdering skapar handling/ uppföljning. Det är viktigt att samordningsparterna har insyn och känner medansvar i fråga om hur verksamheten utvärderas och följs upp. Det är härigenom de utövar sitt inflytande och skapar önskvärd intervention i syfte att leda. Respondenterna är nöjda med sina möjligheter att utöva kontroll och påverkan i fråga om samordningens olika processer men ser en del utvecklingspotentialer. Något av detta beskrivs här.

Hur fungerar kontroll och uppföljning? Cheferna upplever nöjdhet med att ha insyn och inflytande i samordningsförbundet och de upplever sig välinformerade. Hur omsätts då informationen om möjligheter och dilemman i direkta uppföljningsinsatser? Skapas handling som en konsekvens av att utvärderingar och rapporter presenteras? Svaret är nog i huvudsak nej enligt flertalet av cheferna som har intervjuats. Något som också bekräftades på det rapportseminarium som respondenterna deltog på. Chefer på strategisk nivå bör öka sitt lärande om främjande och bromsade faktorer. Därmed skapas färdigheter att utveckla ledningsstrategierna i en främjande riktning. När verksamhet som bedrivs utanför linjen förutsätts leverera lärdomar är förmågan att förstå och följa upp helt avgörande. I dag kan ambition och förmåga att följa upp anses som relativt bristfällig.

Insyn och inflytande upplevs som starkt. Chefer på strategisk nivå i försäkringskassor, arbetsförmedlingar, kommunalar, i sjukvården och på andra omsorgsverksamheter i nordost är nöjda med de arbetsformer som de är en del i när det gäller finansiell samordning av arbetslivsinriktad rehabilitering. Samordningsförbundet Göteborg Nordost får ett gott betyg när det gäller chefernas uppfattning om vilken insyn och inflytande de har i samordningens processer. Det är lätt att dela med sig av idéer, anser de flesta. Samordningsförbundets tjänstemän plussas ganska rejält. Inte minst när det gäller tillgänglighet och förmåga att skapa rapporter som några i och för sig tycker borde förenklas. En viss oro för att tjänstemännens roll blir för stark har uttalats och att samordningsförbunden utvecklar idéer av egen kraft. Risk för att en femte myndighet skapas anser vissa chefer.

Insynen i samordningsförbundet Göteborg Nordost är alltså god enligt de intervjuade cheferna. Det är OK när det gäller myndigheternas kunskaper om varandras förutsättningar och möjligheter men det kan bli mycket bättre

2.4. Ledning och styrning.

Ledning och styrning av verksamheten ser olika ut. Olika chefer har valt att organisera sitt ledarskap i fråga om samordnade verksamheter på skilda sätt. Synen på hur ledning och styrningsstrategier kan påverka verksamhet och medarbetare är inom de olika samverkande organisationerna olika.

I utvärderingen påvisas forskning som betonar vikten av att skapa strukturer för ledning och styrning. Det finns en mycket tydlig utvecklingspotential i att utveckla ledning och styrning av samverkan. I sådana strategier skulle det sannolikt vara meningsfullt att förbättra ledarens roll som kommunikatör av kunskap och erfarenheter i organisationen. Här följer några fokuseringar på områden som kan förändras/förbättras när det gäller ledning och styrning.

Ledning och organisering kan förbättras. Är organiseringen av samordningens processer tillräckligt tydliga och inriktade på att skapa förutsättningar för goda resultat? Svaret kan vara både ja och nej. Det finns enligt denna utvärdering utrymme att göra mer när det gäller skapa strategier och att etablera strukturer som främjar möjligheterna att göra ett bra jobb och skapar goda förutsättningar för att uppnå samordningens mål

Tydligare ledarskap i samordningen. De intervjuade cheferna verkar på en strategisk nivå i varierande utsträckning. Alla är alltså inte nära själva verksamheten. Hur cheferna i de olika myndigheterna utvecklar sitt ledarskap har en avgörande betydelse för om alla de mål som samordningen har, skall nås. I intervjuutsagorna indikeras att det strategiska ledarskapet på sina håll kan betraktas som otydligt. Mycket av verksamheten bärs upp av eldsjälar som lever sitt eget liv. Detta anses, av forskare som synliggjort vad som främjar och bromsar bra verksamhet i tvärprofessionell samverkan i arbetslivs-inriktad rehabilitering, som ganska riskfyllt. Denna utvärderingsrapport tillägger att sådana förhållanden bromsar möjligheterna att skapa lärande i de traditionella organisationsmönstren.

En tydligare ledningsstruktur och ett strategiskt ledarskap som byggs upp utifrån kunskaperna om samordningens speciella förutsättningar bör utvecklas.

Att vara informerad. Cheferna förutsätts i ett ledningsstrategiskt perspektiv skapa insikter såväl uppåt som nedåt i sin organisationshierarki. Att det sker är viktigt. I de tvärprofessionella teamen skapas erfarenheter som förutsätts att påverka utvecklingen av den traditionella samverkan mellan myndigheter. Den strategiska mellanchefen blir då en viktig brygga och strateg. Man bör utveckla en god förmåga att transformera lärdomar. Det anses vara en ledningsuppgift. Möjligen underlättas det genom att chefernas insikter om möjligheter och dilemman i de tvärprofessionella teamen blir tydligare. Nu är några chefer mycket informerade och andra lite mindre informerade.

Självständiga och självgående eldsjälar kan vara en broms för implementeringsambitionerna. Många aktörers involvering i samordningen anses som betydelsefullt av den forskningen refereras i denna rapport. Man betonar att samordningens förutsätter lärande och implementering om förändrade rutiner skall bli hållfasta över tid. Verksamheten och samordningens organisering kan inte och bör inte bygga på eldssjälar. Det finns en hel del belegg som synliggör att detta i och för sig skapar positiva energifält i verksamheten men det bromsar integrativa processer som pekas ut som viktiga. Därmed finns risk för att implementeringsprocesserna snarare bromsas än främjas.

I rapportseminariet betonades att eldsjälarna var viktiga men man hade också en förståelse för att ledare borde parera riskerna de utpekade riskerna.

Att bygga strukturer och att kreera strategier för att skapa stöd och engagemang är en uppgift för alla nivåer av ledarskap. Det finns skäl att föra en dialog om hur ledningsstrategier och strukturer för ledning skall främja hållfast utveckling och lärandet på individ och organisationsnivå.

2.5. Implementering.

Implementering av samordnade aktiviteter hos huvudmännen finns inom tre dimensioner; *Hur samverkan är organiserad, hur den är finansierad och på vilket sätt kunskaperna som genereras i samordningen tas tillvara hos respektive samverkande organisation.* I olika styrdokument, och i dokumentation som redovisar tankarna bakom idén med samordning, är det tydligt att implementering hos de samverkande parterna ingår som en meningsbärande och strategisk del av samordningens organisering och aktiviteter.

Den finansiella implementeringen är pågående och parterna finansierar själva en ökande del av olika samordnade verksamheter. Implementering när det gäller själva organiserandet av olika team och verksamheter är också pågående. Det ligger ju i själva samordningen. Utvärderingen visar att det lärande som genereras i det praktiska utförandet av samordningen i allt för stor omfattning stannar hos de som praktiskt arbetar med samverkan. Detta skapar betydande problem för hela implementeringstanken. Nedan följer några sammanfattande ord om detta.

Strategier för lärande och metodutveckling. I utvärderingen har ingått att synliggöra hur cheferna initierar strategier för att lärdomar från teamen skall befrukta övrig verksamhet som en förutsättning för fortsatt implementering och möjlighet för organisationerna att förändras i enlighet med lärdomarna. En viktig del av myndighetssamverkan i samordning är att de lärdomar som skapas i samordningens processer skall påverka de samverkande myndigheternas praxis. Man skall bli bättre på att initiera samverkan och skapa kompetens att samordna sina insatser med andra myndigheter över lång tid. Utvärderingen visar att det är en del som samverkansorganisationerna behöver utveckla.

Implementera mer och som en del av en medveten strategi. Otydlighet när det gäller processmålen för samordningsverksamheten är påtaglig. Det resulterar i att förståelsen för t.ex. vilka ambitioner man skall ha när det gäller implementering varierar hos samordningsbundets samverkansmyndigheter. Det finns inriktningsmål om att implementering inte endast är finansiell utan också skall beröra implementering av lärdomar och metoder. Hur ambitionerna om implementering och transformativt lärande skall bli en del av en gemensam handlingsplan bör bli föremål för en handlingsinriktad dialog i beredningsgrupp och styrelse. Något som också betonades av de flesta deltagare på rapportseminariet.

Metodutvecklingen är en fråga för styrning och ledning. Metoder om hur olika professioner samordnar insatser är viktiga för utveckling av samverkan mellan organisationernas olika professionella aktörer. Finns det ledningsstrategier som främjar transformation av lärande till hemmaorganisationernas aktörer. Svaret är både ja och nej.

2.6. Rapportseminariet

I januari 2011 samlades flera av respondenterna till ett halvdags rapportseminarium. Deltagarna hade tagit del av en preliminär rapport och en sammanfattning av den preliminära rapporten. Utvärderaren presenterade kärnområden i utvärderingsrapporten och samordnade en dialog om resultaten. Under seminariet utspelades en lärande dialog som fördjupade deltagarnas förståelse och besvarade en del frågeställningar som väckts. Ett påfallande resultat av seminariet var att utvärderingsrapportens analys och slutsatser bekräftades och att deltagarna kände igen sig i resultatrapporteringen. Med utgångspunkt från att utvärderingsdesign och metodologi genom datainsamlings-, tolknings-, och analysaktiviteterna har skapat ett relativt djup och bredd när det gäller synliggörandet av förutsättningar och dilemman så ger de bekräftelser rapporten som deltagarna uttalade på rapportseminariet utvärderingsrapporten en god internvaliditet.

3. Utvärderingens uppdrag, teori och metodik.

3.2. Uppdrag

Det sammanfattande utvärderingsuppdraget beskrivs så här; *Presentera en tydlig och samlande bild av hur huvudmännens insyn, ledning, kontroll och möjligheter att påverka "ser ut" i nuläget och att sammanfatta de icke verksamhetsnära ledarnas utvecklingsperspektiv avseende strategier för just de i samordningen ingående organisationernas insyn, ledning, kontroll och påverkan.*

I uppdraget gavs mot den bakgrunden följande utredningsmål:

6. Fokusering på organisering i relation till de tvärprofessionella teamens möjligheter att skapa de kvaliteter som förväntas
7. Synliggöra hur insynen i förbundssamverkan är för icke verksamhetsnära chefer i huvudmännens organisationer.
8. Ge tydliga bilder av hur styrning och ledning upplevs ur de icke verksamhetsnära chefernas perspektiv.
9. Belys hur kontroll och uppföljning från huvudmännen ser ut när det gäller verksamheten i de professionella teamen

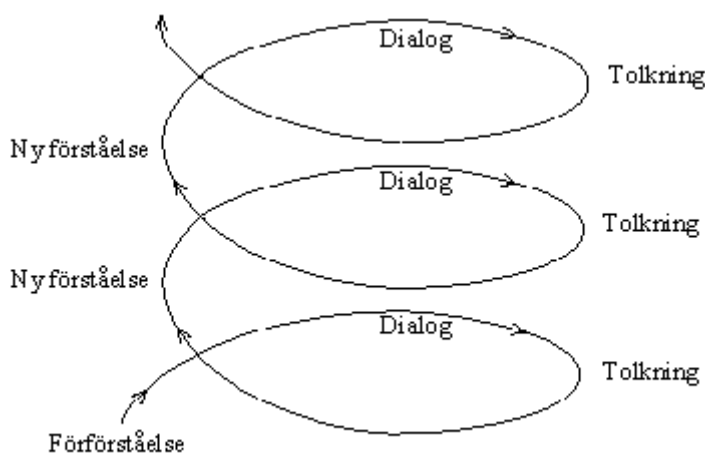
10. Synliggör hur de icke verksamhetsnära cheferna initierar strategier för att lärdomar från teamen skall befrukta övrig verksamhet som en förutsättning för fortsatt implementering och möjlighet för organisationerna att förändras i enlighet med lärdomarna

3.3. Teori

Utvärderingens data skapas genom intervjuer med chefer (aktörerna) i de ingående organisationerna. Utvärderingen har ett hermeneutiskt anslag med det moderna hermeneutiska förhållningssättet som berör människors livsvärld – I detta fall den värld eller verklighet som intervjuade chefer tar för given och som de dagligen lever i, förstår och talar om (livsvärldshermenutik).

Jag avser inte att ge någon fyllig beskrivning om teorin men här följer en kort reflektion över det hermeneutiska anslaget i utvärderingen.

Det finns ca 15 timmar inspelade intervjuer. Dessa har skrivits ut. Texterna har sedan strukturerats, tolkats och bearbetats. Tolkningen växer, i vad som beskrivs som den hermeneutiska spiralen, fram i en cirkulär rörelse mellan min förförståelse som skapats genom t.ex. tolkning av publicerade texter, samtal med samordningsförbundets tjänstemän, m.m. och möten med nya erfarenheter och idéer, vilket leder till ny förståelse som i sin tur blir förförståelse i kommande tolkningsansatser.



Figur 1. Hermeneutisk spiral

Spiralmetaforen ovan visar att förståelsen/kunskapen i denna tolkningsansats är i ständig förändring och inte kan återgå till en tidigare punkt. Rent praktisk utvecklas förståelse och förståelsehorizont hela tiden till följd av att förförståelsen förändras.

En viktig tolkningsregel som praktiserat i min tolkning av intervjudata är vad som brukar kallas den *gyllne regeln* – alltså att ha en tolkning som utgår från att alla utsagorna förmedlar ett perspektiv som skall tas på allvar. Det innebär att alla utsagor har sorterats in i kategori och också studerats som enskilda meningsbärare – *en generös tolkning*.

3.3.2. Aktörernas erfarenheter blir centrala byggstenar

Utvärderingen bedrivs som en aktörscentral undersökning. Det innebär att det som bedöms viktigt är vad de intervjuade cheferna uppger. Motsatsen är att ha idécentralt fokus.

Aktörerna är chefer på en icke verksamhetsnära nivå i organisationerna. Chefer som är aktörer i samordningsförbundets beredningsgrupp och i något fall även styrelse. De har valts ut av samordningsförbundets tjänstemän på grund av en tydlig koppling till utredningens mål.

3.4. Utvärderingens metod

Här följer i korthet en beskrivning av metod i utvärderingsarbetet. En central utgångspunkt för utvärderingsarbetet har varit att, inom ramen för utvärderingen, också betona uppföljning. Det har skett genom att vi har skapat möjligheter för respondenterna att reflektera och tänka tillsammans och också stimulera till en handlingsinriktad dialog i ett redovisningsseminarium. Syftet var att skapa en fördjupad och så långt det är möjligt en gemensam förståelse om ledning och styrning i samordningens verksamheter.

Här följer i operationell ordning de olika utvärderingsinslagen

3.4.2. Skapa förförståelse

Studier av publicerat material från olika sammanhang då samverkande parter har skapat gemensamma mål, utgångspunkter, policy, m.m. samt lagstiftning och proposition har skett. Också en dialog med samordningsförbundets tjänstemän. Dessa studier motiveras av att analysmetoden som används har starka band med; idealtypsanalys. Genom att jämföra utsagor om ledning och styrning i de ingående myndigheterna betraktat som olika verklighetsfenomen med tidigare forskning om samordning som ett fenomen och olika formella utsagor om hur samordningen skall utvecklas fångas en tydlig bild. Bilden av om den observerade verkligheten liknar den typiserade abstraktionen som studiet av publicerat material har gestaltat. Fungerar ledning och styrning enligt synliggjorda idealtyper? Är insyn och inflytande sådan som man idealt anser att det skall vara? Idealtypsanalysen innefattar också utvärderarens förförståelse som doktorand med lärande i arbetslivet som forskningsfokus. Genom en bred kunskap om organisationsteoretiska samband möjliggörs att ta fram idealtypiska faktorer som en följd av egna reflektioner. Här har ett dubbelt förhållningssätt tillämpats. Alltså respekt för tidigare specificerad forskning och en allmän kunskap till följd av egen kunskapsinhämtning inom området.

3.4.3. Fördjupad förståelse – semistrukturerad samtalsintervju.

Intervjuer med 10 chefer på en icke verksamhetsnära nivå i samverkansmyndigheterna har genomförts. Intervjuerna har varit semistrukturerade samtalsintervjuer vilket gett respondenterna möjligheter att förmedla hur de själva uppfattar sin värld – detta fall som icke verksamhetsnära chefer i sina respektive organisationer, ansvariga för organisationens medverkan i samordnade verksamheter och organisationens förhållningssätt till samordningens syfte och mål. De är också medlemmar i samordningsförbundets beredningsgrupp.

Som underlag för intervjuerna konstruerades en tematisk och dynamisk intervjuguide. Respondenterna gavs möjligheter att berätta om sina erfarenheter och bilder av de olika fenomen som intervjun kretsade kring och fick uppföljningsfrågor, förståelsefördjupande frågor och tolkande frågor.

3.4.4. Tolkning och analys

Här följer nu en beskrivning av tolkningslogiken.

Transkription av intervjuerna och tolkningsarbete med hermeneutiskt anslag. Bredvidläsning av redan instuderat publicerat material om samordningsförbundet. Bearbetningen av utskrifter från intervjuerna vidtog. Efter läsning och vissa markeringar i texterna vidtog ett arbete med att identifiera kategorier i löptext. Därefter identifierades undergrupper i varje kategori. Ett antal huvudkategorier med ett varierande antal underkategorier. Detta var en systematisering av texterna som syftade till att klargöra tankestrukturerna hos de intervjuade cheferna och logiskt ordna texterna.

Därefter vidtog olika aktiviteter för att kritisk granska texten/sammanställningarna. Det möjliggjordes genom olika granskande förhållningssätt där s.k. diskursanalys dominerade.

Genom olika perspektivstudier av texterna gjordes olika försök att ur helheten i texten fånga in det som kan antas vara någonting annat än summan av delarna. Olika mönster identifierades genom att formulera preciserade frågor till texterna. Utfallen analyserades mot utvärderingsuppdragets mål.

Analysen bygger på att förstå relationen mellan helheten och delarna av den logiska textbearbetningen. En specifik utsaga/text tolkas och förstås utifrån den helhet den är en del av samtidigt som helheten måste förstås på grundval av delarna (den hermeneutiska spiralen, figur 1).

Analysen som gjorts i denna utvärdering har släktskap med idealtypsanalys. Genom studier av forskning och kunskapssammanställningar om forskning inom området samverkan i arbetslivsriktad rehabilitering, jämfört med utvärderarens egna kunskaper som doktorand inom området lärande i arbetslivet synliggörs olika idealtyper om styrning och ledning, insyn och inflytande och om lärande i förhållande till samordningen. I analysen jämförs de bilder av verkligheten som synliggörs i intervjuerna med idealtyper som tangerar olika fenomen i verkligheten.

Analysen skall landa i relevanta beskrivningar som relaterar till utvärderingsuppdrag och utvärderingsmål. I analysavsnittet behandlas resultat i nya rubriker som följer utvärderingens mål. Analysen innefattar också vissa försiktiga antydningar om möjliga handlingsalternativ för att justera den verklighet som synliggörs genom intervjuerna mot den mer idealtypiska bilden.

3.4.5. Seminarium

Ett seminarium med respondenterna har genomförts. Tre respondenter föll bort från deltagande i seminariet. En till följd av att verksamhetsstrukturer förändrats genom omorganisation och att denne respondent inte längre var en del av ledningsstrukturen för samordningen och därför inte var aktuell i dialogen om lösningsfokuserad handling. Med två respondenter bokades tider för individuell genomgång med tjänstemännen på samordningskansliet och utvärderaren. Möte med en av dessa genomfördes. Värt att notera är att inga bortval gjordes avseende det möte som inte blev av. Tid och plats var inbokad men respondenten dök inte upp. Dialogen på seminariet spelades in och har bearbetats.

3.4.6. Slutrapport

Den preliminära rapporten antogs att förändras i förhållande till respondenternas reflektioner om så skulle anses relevant av utvärderaren. Det har också skett.

4. Resultatredovisning - inledning

I det följande redovisas resultaten av studiet av publicerat material och intervjuerna. Först presenteras några reflektioner som berör studiet av publicerade rapporter, överenskommelser, protokoll och annat skriftligt material. Därefter presenteras en sammanställning av intervjuerna. Ett underlag på tio intervjuer är inget stort underlag vilket innebär att den analys som kommer att presenteras i denna rapport landar i försiktiga slutsatser. I denna utvärdering är intervjuerna huvudsaken. Undersökningen har en aktörsfokus med ett hermeneutiskt anslag. Därmed är studiet av dokumentation i huvudsak ämnat att skapa den förförståelse som intervjuutsagorna skall förstås med. Ingången i den hermeneutiska spiralen.

4.2. Redovisning av genomgång av publicerat material

Det som presenteras i detta avsnitt är en kort presentation av publicerat material som berör syftet med samordningsförbundet Göteborg Nordost. I det avseendet har olika publiceringar av olika huvudmän studerats;

- Lag om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser
- Förbundsordningen
- Mål för Västra Götaland. Gemensamt måldokument för ...
- Handbok för finansiell samordning

- Måldokument för samverkan
- Protokoll och tjänsteutlåtanden från Samordningsförbundet Göteborg Nordost
- Samverkan inom arbetslivsinriktad rehabilitering, Kunskapssammanställning 2010

Det har varit viktigt att skapa en bild av formella mål och överenskommelser när det gäller att skapa förståelse för vad samverkansparterna och lagstiftaren vill åstadkomma med samordningen. Att det är så motiveras av att intervjudata indikerar att det lever olika och skilda föreställningar om vad som är de explicita målen för samordningsförbund Göteborg Nordost genom egna beslut och genom överenskommelser om styrdokument av samordningsparterna på regional nivå. Det finns explicita mål och det finns implicita målformuleringar och ställningstaganden i publicerat material som berör samordningen.

I denna rapport läggs ingen stor energi på att i detaljer redovisa studiet av publicerat material. Vad som är viktigt att reflektera över i denna rapport är vad som uttrycks i det publicerade materialet när det gäller olika beskrivningar av syftet med samverkan inom samordningsförbunden. Det tycks inte vara helt tydligt och ställer till det när det gäller aktörernas tankemönster och därmed också handlingsmönster när det gäller aktuella syften och mål.

Det finns i lagstiftningen en stor tydlighet om målgruppen för samordning och att det centrala syftet med lagen är att skapa förutsättningar för förbättrad förmåga hos individer att komma i arbete.

4.2.2. Lag om finansiell samordning

I lagen om finansiell samordning sammanfattas syftet med lagen så här;

”Insatserna inom den finansiella samordningen avser individer som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser och skall syfta till att dessa uppnår eller förbättrar sin förmåga att utföra förvärvsarbete”

Det kan betraktas som en entydig beskrivning av ett syfte. Ändå lever en rad målsättningar mer eller mindre uttalat hos de intervjuade cheferna. Man ger inte entydiga och explicita målformuleringar i intervjuerna. Mer antydningar och vad som kan tolkas som antaganden om mål som berör processen.

4.2.3. Central-lokala mål

En studie av publicerat material visar att lagtexten är kompletterad av olika nivåer regionalt, lokalt-centralt och lokalt.

I *handbok för finansiell samordning* behandlas motiven för lagen om finansiell samordning. I handboken framförs stoff som vidgar förståelse för att lagstiftning för att påbjuda samverkan mellan olika myndigheter som har kontaktytor till samma individer;

”Det behövs en väl fungerande samverkan mellan myndigheter för att rehabiliteringen ska bli effektiv för många invånare i en kommun. Denna samverkan har många gånger visat sig vara svår att bygga upp, få att hålla över tid och fungera effektivt. Svårigheterna kan delas upp i strukturella svårigheter som beror på hur vi har organiserat verksamheten, och kulturella eller processuella svårigheter som beror på hur man hanterar samverkan på ett mer mellanmänniskt plan.”

Lagstiftningen har ansetts nödvändig för att det som bedöms som viktig samverkan mellan myndigheter har varit svårt att skapa. När man väl samverkat har det varit svårt att få samverkan att hålla över tid. Orsaker som anges är svårigheter att organisera och svårigheter att hantera samverkan mellan olika professioner, olika kulturer, m.m. Här kan man ana varför lagstiftningens skrivning har kompletterats av de olika parterna. Företrädesvis då med formuleringar som berör det som i handboken benämns som processuella och kulturella svårigheter att bygga och vidmakthålla samverkan mellan myndigheter och med skilda uppdrag och olika professioner.

Här blir alltså de mindre tydliga syftena och målen mer synliga. Det finns vad som kan benämnas som resultatmål i lagstiftningen men också mål som kan beskrivas som processmål i andra publikationer.

4.2.4. Samverkan i Västra Götaland

I publikationen Samverkan i Västra Götaland, senast uppdaterad 2007, som utgör ett gemensamt måldokument för Arbetsmiljöverket, Försäkringskassan, kommunerna, Länsarbetsnämnden och Västra Götalandsregionen finns fler belägg för att processmål anses viktiga. Dokumentet berör;

- Rehabilitering och övriga åtgärder för att ta till vara arbetsförmågan hos enskilda
- Finansiell samordning
- Åtgärder för att förebygga ohälsa och utestängning från arbetsmarknaden

I dokumentet resovisas en gemensam syn på samverkan;

”Samverkan är ett arbetssätt men också ett synsätt med betydelse för attityder, förhållningssätt, prioriteringar och förhållningssätt. Vi är beredda att verka för att detta synsätt sprids och för genomslag i våra organisationer, hos politiker, ledare, personal och fackliga organisationer”

”Vi skall lära av gjorda erfarenheter och utveckla framgångsrika metoder.”

Utan tvekan gestaltas här samordningens bredare perspektiv, Dels lyfter man fram metoder som ett utvecklingsområde men också synsätt, förhållningssätt och attityder som antas få genomslag i organisationerna.

Detta kan tolkas som en respons på de svårigheterna att utveckla och vidmakthålla som anges i handbok för finansiell samordning; *”Denna samverkan har många gånger visat sig vara svår att bygga upp, få att hålla över tid och fungera effektivt.”*

4.2.5. Handbok för samordning

I handbok för samordning 2008, lyfter man fram forskning kring samverkan

”Den finansiella samordningen genom samordningsförbunden erbjuder en struktur för att förbättra samverkan mellan myndigheter. Denna struktur kan enkelt beskrivas som ”Gemensamma pengar och en styrelse som ger möjlighet att anslå medel så att vi kan organisera våra verksamheter mer effektivt”.

Utöver denna struktur finns det, fortsätter man i Handbok för samordning, några områden som är viktiga för att en samverkan ska fungera ändamålsenligt. Den forskning som finns inom området lyfter fram faktorer som publicerats i boken; *Folkhälsa i samverkan mellan professioner, organisationer och samhällssektorer*, Studentlitteratur 2007; Det måste finnas resurser för ledningen och visionerna som berör verksamheten bör vara delade i hela organisationen, Tid för möten och reflektion betonas. Att medarbetarna upplever kontinuitet anses viktigt. Huvudorganisationerna behöver ge sitt stöd till samverkan, det behövs flexibilitet, god kommunikation och inte minst ett lärande mellan deltagarna. Arbete och relationer måste präglas av en hög grad av förtroende och engagemang, entusiasm, vilja, respekt och öppenhet betraktas som en förutsättning för framgång

Även denna sammanställning aktualiserar att de olika processmål som antyds i olika publiceringar har en stark aktualitet i samordnad verksamhet.

4.2.6. Främja eller hindra

En sammanställning av kunskaper och erfarenheter inom området; *Samverkan inom arbetslivsinriktad rehabilitering*, (J Andersson, R Axelsson, S Buhari-Axelsson, A Eriksson och B Åhgren, 2010) har genomförts. I ett relativt brett material bestående av publicerade vetenskapliga artiklar eller olika rapporter har man haft ambitionen att sammanfatta kunskapsläget när det gäller olika modeller för samverkan inom arbetslivsinriktad rehabilitering.

I kunskapssammanställningen redovisar författarna olika bromsande respektive hindrande faktorer som de har identifierat. Den forskning som man hänvisar till berör inte endast finansiell samordning som ännu är en ganska svensk företeelse, utan också andra samverkansformer i olika länder. Gemensamt för studien är att den berör tvärprofessionell samverkan inom arbetslivsinriktad rehabilitering.

Här redovisas nu hindrande och främjande faktorer på strukturell nivå och i arbetsprocessen som har identifierats i studien.

Strukturella hinder

- Upplevelse av bristande stöd för verksamheten. Tid, resurser bristande intresse från de samverkande organisationerna.
- Bristande kontinuitet i arbetet. Personalomsättning, omorganisationer
- Bristande incitament. På båda organisatorisk och individuell nivå. På organisationsnivå kan det finnas en rädsla för kostnadsöverföringar.
- Strukturella skillnader mellan de olika samverkansorganisationerna. Olika uppdrag och olika politiska direktiv. Olika lagar och regelverk. Olika ansvar och ansvarsområden. Skillnader som dessutom förändras övertid med nya uppdrag och nya direktiv.

Hinder i arbetsprocessen

- Kulturella skillnader. Kan visa sig i olika beteendemönster samt olika attityder och värderingar. Skillnader i status. (En gemensam kultur för samverkan behövs. Finns det?)
- Bristande kunskap om andra professioner och organisationer som är inblandade samt deras kompetens och uppdrag. Negativ inställning till någon annan profession eller organisation. Bristande kunskap innebär bristande förtroende mellan aktörerna (Det behövs en lång och förtroendeskapande utvecklingsprocess med stora investeringar i tid och energi från alla parter)
- Bristande kommunikation mellan inblandade professioner och organisationer. Har att göra med bristande kunskaper om och bristande förståelse för varandra
- Revirtänkande. Ett gränsöverskridande samarbete kan trigga behov av att försvara och skydda den egna professionen och iden egna organisationen. Man styrs av den egna organisationens mål och den egna organisationens intressen går först.
- Ledarskapet. Om ledarskapet inte är anpassat till de speciella förutsättningar som t.ex. samverkan skapar. Gäller ledarskapet på olika nivåer i de samverkande organisationerna. (Det krävs ett ledarskap som balanserar alla inblandade organisationer och professioner.

Främjande och stödjande

Strukturer

- Tydlig målgrupp och relevanta aktörer
- Så många relevanta aktörer som möjlig på banan
- Stark förankring av verksamheten i de samverkande organisationerna.
- Stöd och engagemang på alla nivåer inom de samverkande organisationerna. Kan inte bygga på eldsjälar. Hållbara strukturer

- Tydliga incitament för de samverkande organisationerna. Samverkan kan handla om att skapa effektivare resursutnyttjande eller en bättre kvalitet i verksamheten. Aktörer måste känna behov av samverkan – inget självändamål. Denna motivation måste omfatta hela organisationen.

Främjande faktorer i arbetsprocessen

- Standardisering, systematisering och formalisering av kontakter och informationsutbyte mellan de olika samverkansaktörerna.
- Gemensamt arbetssätt och synsätt. Kan utvecklas genom att lära känna varandra och utveckla förståelse för varandras olika roller och kulturer.
- Gemensamma utbildningsinsatser i syfte att skapa kunskap om varandras förutsättningar, skapa ömsesidigt förtroende
- Ledarskap. Ledarskapet både främjar och hindrar beroende på hur de formas. Medvetenhet om samordningens betydelse. Stöd till individer. Inte revirbevakande. Helhetstänkande

Kunskapssammanställningen belyser de olika möjligheter och identifierade svårigheter som finns och har funnits generellt i samordnad verksamhet. Kunskap om detta förutsätts ha påverkat utvecklingen av den breddade målbild som utvecklats vid sidan av lagstiftningen.

De studerade texterna i ovan angivet publicerat material ger tydliga belägg för att syften och mål med för samordningsförbundet är betydligt mer komplexa än vad man förstår vid en ytlig besiktning av t.ex. lagstiftningen. Genom att olika representativa nivåer av samverkansparter har kompletterat lagstiftningens anvisningar med processuella mål kan man som utgångspunkt för denna utvärdering helt utan tvekan bredda utvärderingsperspektivet när det gäller vad ledning av samordningsprocessen skall resultera i. Samordningen, i den förståelse som finns för denna utvärdering, innefattar därför såväl de mål som uttrycks i lagstiftningen som de syften och mål som uttrycks eller antyds i publicerat material på central och lokal nivå.

I intervjuerna har av dessa skäl frågeställningar om processuella syften och mål accentuerats. Alltså vad som bör kunna uppnås när det gäller såväl samordningens resultat som hur olika processer främjas i syfte att skapa resultateffektivitet.

5. Redovisning/tolkning av intervjuer

I studiet av den transkriberade texten lösgjordes följande dimensioner som möjliga att särskilja i kategorier som underlättade tolkning av vad cheferna berättade i semistrukturerade intervjuer. Urvalet är gjort av samordningsförbundets tjänstemän i dialog med utvärderaren. I huvudsak består urvalet av ledamöter i förbundets beredningsgrupp.

Två chefer i beredningsgruppen och i chefssam valdes bort. Motivet för det var att de var på väg bort från sin befattning till andra uppdrag. Av de tio kvarvarande cheferna i beredningsgruppen tackade alla ja till att delta och medverkade också i intervju.

Tolkningen av intervjuerna blir lite problemorienterad. Den inriktningen beror på utvärderingens design och val av metodik, vilket presenterats under metodavsnittet. Respondenterna deltog januari 2011 delta i ett seminarium vars uppdrag var att utveckla reflektera/tänka tillsammans om utvärderingens verklighetsbilder, analys och slutsatser. Att detta utgör en del av utvärderingens design möjliggör en probleminventerande attityd. Resultatet av seminariet skulle kunna bli olika handlingspunkter för att utveckla lösningar på olika dilemman eller utveckla förstärkningar av sådant som genom utveckling kan förbättra samordningen. På seminariet framkom en stor samstämmighet mellan utvärderarens rapportering och slutsatser och de närvarande respondenternas uppfattning om de utvärderingsområden som presenterades. Man kom överens om att ha ambitionen att skapa gemensam förståelse i fråga om de områden för ledning och styrning som utvärderingen pekat ut som viktiga att utveckla/förändra. Det innebär att en för närvarande osynlig del av utvärderingsprocessen är lösningsinriktad. Förhoppningsvis innebär detta att utvärderingen kommer att följas upp med handlingar och därmed främja förändringar och utveckling inom de områden som pekats ut att ha utvecklingspotentialer.

Intervjuerna är tolkade i följande nio dimensioner;

1. Organisation, uppdrag och former för samverkan
2. Styrning, ledning, ledarroller
3. Utvärdering och uppföljning
4. Insyn, Inflytande, Information, Dialog
5. Implementering och hemmaorganisationens involvering
6. Synen på verksamhetens resultat
7. Motiv och motivation för samordningen
8. Utvecklingsperspektiv, utvecklingsstrategier, idéutveckling, metodutveckling
9. Lärande och reflektion

I det följande redovisas varje dimension för sig. I arbetet med att förstå varje dimension har olika element skiljts ut. Det har skett i en med en cirkulär metodik (att skapa en förståelse som utgör förutsättning för ny förståelse) och genom att varva helhetsperspektiv med detaljstudier. Ett tidkonsumerande arbete men mycket utforskande genom att nyheter i texterna lösgör sig löpande. Här presenteras nu dimensioner enligt ovan och ett varierande antal element i underrubriker.

5.2. (1) Organisation, uppdrag och former för samverkan

Det finns en mycket stor samstämmighet i synen på nyttan med samordningsförbundet som en organisation/ett nätverk för samordning. Respondenterna uttalar sig starkt om en positiv grundhållning till samordningsförbundet och om sitt aktörsskap i samordningen. Visserligen i varierande grad på en skala. Även om det finns gradskillnader i hur starkt man upplever nyttan med samordningsförbundet som en gemensam arbetsform så är skattningen av nyttan relativt hög för alla respondenter.

Man är dessutom mycket nöjd med kansliet och att det finns en stor öppenhet när det gäller samordningens organisering. Att det är så innebär dock inte att respondenter *inte* har kritiska synpunkter och idéer om hur det borde vara inom detta rubrikområde.

5.2.2. Samordningens organ

Det finns flera olika bilder av hur förbundets organ (beredningsgrupp, styrelse och styrgrupper kopplade till verksamheterna) bidrar till samordningens kvaliteter. I huvudsak upplever respondenterna att de berikas i den ledarroll de har inom de samordnade verksamheterna, genom sitt deltagande i ”sin” grupp. Inte sällan pekar de på informella effekter som att man lär känna varandra och lär om de verktyg som respektive organisation förfogar över i sitt arbete med medborgare. Olika nätverk etableras som är till nytta i det ordinarie arbetet inom respektive organisation. Samarbetet inom förbundets organ betraktas huvudsakligen positivt och utvecklande. Även om flera ger besked om att de anser att samordningsförbundets överbyggnad är lite tung och att det finns problem med varierande närvaro, brister i kontinuitet, vilka mandat olika aktörer har, m.m. så upplever de mötet med andra aktörer inom samordningsförbundet som berikande och utvecklande.

Mandat och kunskap

Att det skiljer sig i vilket mandat att fatta beslut för sin organisations räkning som olika aktörer har anses, av respondenterna, som bromsande för beslutseffektivitet. Det leder till att idégenerering försvåras och att olika idéer som behandlas i organen faller bort. Det tar helt enkelt tid att förankra olika idéer i hemmaorganisationen att vissa frågor har mist aktualitet. Att det finns skillnader i kunskaper om själva verksamheterna och de förutsättningar som gäller där, skapar likartade effekter. Detta gäller både i beredningsgruppen och i styrelsen.

Beredningsgrupp och styrelse

Styrelsen anses ge få impulser som motiverar att beredningsgruppen skapar någon form av beredande process i syfte att skapa någonting önskvärt i samordningen. Inte heller en tydlig bild av vad styrelsen förväntar sig av beredningsgruppen är kommunicerad. Verksamhetens inriktning tycks, enligt intervju-svar, ibland formas i beredningsgruppen. Det anses som ett problem att det finns skillnader i kunskap mellan aktörerna i styrelsen. Detta antas i första hand bero på ledamöterna är politiker eller tjänstemän och på vilket mandat de har att fatta beslut för organisationens räkning.

Den energi som läggs på den organisatoriska överbyggnaden anses av flera vara stor i förhållande till verksamhetens omfattning. Kanslifunktionen anses liten och effektiv men det finns, anser flera chefer, en risk att energin läggs på själva överbyggnaden snarare än på att skapa reflektion i hemmaorganisationen.

Kansliet lovordas av alla. Man upplever tjänstemännen som mycket effektiva och kunniga. Flera uttalar också en risk för att samordningsförbundet kan gå från en underlättande till en mer självständig aktör. Man anser sig ha sett tendenser på det. Bland annat genom att olika idéer förs in ”från sidan” genom tjänstemännens samarbete med andra samordningsförbund.

Man vill undvika att samordningsförbundet blir, som man uttrycker det; ”en femte myndighet”.

Ambitioner och engagemang

En samstämmighet om att deltagandet i samordningsförbundets organ ger många positiva effekter förutom att styra samordningen finns. Man pekar ofta på effekter som inte är intentionella. Som att man lär känna varandra och varandras förutsättningar. Detta anser många reducerar tidigare irritation som skapades av orealistiska förväntningsbilder på varandra.

5.2.3. Aktörernas roller

I huvudsak upplevde respondenterna att de olika aktörerna utifrån sina förutsättningar var bidragande i samordningsprocessen och att det uppstod synergieffekter som en följd av själva samordningsprocessen. Då avses i detta sammanhang inte verksamheten utan den samverkansprocess som berör ledning, beredning och beslut.

Att organisationerna bedöms ha olika roller i samordningsprocessen är lika tydligt som att man också anser att olika organisationer har olika ambitioner med deltagandet i samordningen. Ambitionsnivå och själva rolltagningen var något som samvarierade i utsagorna. Det finns utrymme att tolka utsagorna att man anser att det skapats betydande synergier, eller antydning till synergieffekter av betydelse, för fortsatt utveckling av samordning och samverkan. Att arbeta i en gemensam riktning var en upplevelse som, enligt några av de intervjuade cheferna skapade starka ”kraftfält”.

Att lära känna mer eller mindre

Att man lärde med och av varandra ansågs som en betydande effekt av deltagandet i samordningen. Att man därtill lärde känna varandra och varandras förutsättningar ansågs som viktigt. Det finns också en hel del utsagor som tyder på att det finns olika antaganden om varandra som utvecklats som en följd av att rolltagningen inte är enhetlig. Detta medför en viss irritation i båda riktningar. Man kan därför anta att lärandet av och med varandra har potential för utveckling.

Tjänstemännen – kompetenta och drivande

Tjänstemännen har en drivande roll. Det anser de flesta respondenter. De är att betrakta som ett kitt som håller samman det mesta i samordningen.

Deras arbete betraktas som mycket betydande för samordningsprocessen. I intervjuerna framställs olika förståelser av vad det är tjänstemännen arbetar med. Vissa anser att de har en direkt arbetsledande roll och andra att de är just det kitt som håller samman. En uppfattning som återkommer hos några respondenter är att det genom tjänstemännens starka position finns risk för att det är tjänstemännen som tar en allt för drivande roll när det gäller idéer och metoder.

5.2.4. Organisationsförändringar i utveckling

Under en period, framför allt det senaste året, har det förekommit en rad förändringar av organisation och uppdrag hos flera av de ingående organisationerna. Detta har, anser flera respondenter, påverkat möjligheterna att utveckla samordningen negativt.

Kontinuitet och en viss trygghet anses vara viktig för ett utvecklande klimat. Det har hos respondenterna funnits ett behov av hållfasta strukturer som inte har tillfredsställts till följd av att vissa, i samverkan ingående organisationer, har haft många egna förändringsprocesser som tagit kraft och engagemang. Förändringar i organisation och uppdrag inom organisationerna har, påtalar flera, påverkat samordningens möjligheter. Både till utveckling och möjligheterna att implementera och skapa nytt.

Är alla med?

De flesta chefer som har intervjuats anser att det personliga mötet är en viktig del av att leda samordning. Möjligheten att bygga relationer anses som en av de stora vinsterna och en nödvändighet för att lära med och av varandra som anses som en viktig del av samordningen. Det har därför funnits en irritation över att närvaron på möten varit varierande. Särskilt pekats en samverkanspart ut som mindre närvarande. Att närvaron varit varierande anses ha påverkat möjligheterna att utveckla verksamhet och kvalitet i verksamheten.

5.2.5. Samarbete för kvalitet

Samordningsförbundet har en stark och helt nödvändig roll som organisatorisk bas för samordning och samverkan mellan aktörerna. Intervjudata ger entydiga besked om att de intervjuade cheferna tycker så. Samordningen skulle bli betydligt blygsammare om inte samordningsförbundet utgjorde plattform för samarbetet. Att det sannolikt är så bekräftades av de chefer som närvarande på rapportseminariet.

Dokumentation och evidens

Det finns många betydande resultat av samordningen som cheferna ger exempel på. Olika yrkeskategorier som samarbetar och lär av varandra, man utvecklar varandras kunskaper, skapar en ny form av effektivitet, m.m. På chefsnivå skapas kunskaper om varandras möjligheter och begränsningar vilket anses motverka myter om varandra och synergieffekter synliggörs. I följdfrågor om hur cheferna tillvaratar dessa lärdomar i samordningen framgick att det inte sker i strukturerade former.

Det fanns inga tydliga belägg för att de lärdomar som genereras i samordningen transformeras till nya rutiner i chefens organisation och det är svårt att se om det utvecklas någon evidens om samordningens processer och lärdomar från dessa processer. Även detta var en del av samtalet under rapportseminariet. Bristen på lärdomar som genererats från själva samordningsprocessen och som blir en del av dialog om utveckling av samma process konstaterades som relevant med de deltagande chefernas upplevelser.

5.2.6. Chefer möts och lär

Respondenterna ansåg överlag att möjligheterna att mötas var mycket värdefulla. De gav dem insyn och inflytande samtidigt som det resulterade i att de lärde känna varandra vilket underlättade att ta kontakt i arbetsvardagen. Inte minst skedde olika informella informationsutbyten som inneburit att man kan identifiera vilka olika verktyg de olika organisationerna har och inte har i förhållande till medborgare man på olika sätt kommer i kontakt med. Dessa utsagor motiverade ett fördjupat resonemang under intervjuerna som syftade till att utforska om det skett någon praxisutveckling till följd av just detta. Av det framkom ett fåtal belägg. Respondenterna uppger att de har ökat sina kontaktytor och ökat sina kunskaper om andra organisationer som har kontaktytor mot den egna organisationen. Detta är ännu endast en erfarenhet som de uppger värdefull men har inte i någon betydande omfattning omsatts i vardagslivshandling.

5.2.7. Levande mål

Det finns en hel del styrdokument för Samordningsförbunden. Även dokumentation om överenskommelser på olika organisationsnivåer. Lagstiftningen ger inga mer omfattande anvisningar utan begränsar sig till frågan om individen och arbetsmarknaden. På regional samverkansnivå och i samverkansförbundet självt har man skapat en del målformuleringar som fördjupar och ger större omkrets av önskvärda insatser och förhållningssätt. I intervjudata finns indikationer på att det finns stora skillnader i uppfattningar om just de målen och målens betydelse. Man har helt enkelt olika förståelse för samordningens olika mål. Det framgår också ut intervjuerna att det finns en brist på levande dialog om samordningens mål i organisationerna.

5.3. (2) Styrning, ledning, ledarroller

Jag definierar här **styrning och ledning** som en struktur för vem, när, var och hur man avser påverka den verksamhet som skall ledas i önskad riktning och främja medarbetarnas möjligheter att göra ett bra arbete i relation till uppsatta mål.

5.3.2. Engagemanget

Alla intervjuade chefer hade en stark känsla för att samordningen var viktig och att man skapade mer värden genom samordning. Ovan rubricerat begrepp handlar alltså inte om engagemang i den meningen.

Rubriken fångar i stället upp interaktion och kontaktyta med samordningsinsatserna/verksamheten. Flera uttrycker att grad av engagemang är en balans mellan olika uppgifter man har. Flera – dock inte alla – skulle vilja ha mer tid för reflektion om samordningsprocessen, verksamheten och utvecklingsperspektiv.

Flera pekar på att det läggs mycket uppgifter på chefen. Att det är så innebär att man inte riktigt hinner *”vara spelare i utvecklingsarbetet”*.

Chefernas kontaktytor mot verksamheten är mycket olika. Flera har en frekvent kontakt med medarbetare i samordningens verksamheter, andra har sporadiska kontakter av förekomna anledningar och vissa chefer skaffar sig nödvändiga kunskaper för styrning genom att hålla sig informerade via underställda enhetschefer. Dessa olikheter visar sig i intervjuunderlaget som utsäger om att olika chefer har olika djup i kunskaperna om de verksamheter de ansvarar för. Det finns också en skillnad i engagemang i hur cheferna följer upp information och fördjupar sin förståelse till följd av den information de tar till sig. Här kan man göra en distinktion mellan att få och att skaffa sig information.

5.3.3. Goda men olika kunskaper

Enligt vad som beskrivits under föregående rubrik så anser de flesta respondenter att deras kunskaper om samordningens verksamheter överlag är goda. Främst gäller det de verksamheter där den egna organisationen är central samverkanspart.

Vissa chefer har utvecklat ett organisationsinternt nätverk och har en del principer om hur man skall styra och leda i förhållande till samordningen. Andra nöjer sig med att lyfta in olika rapporter i ledningsgrupp och förväntar sig genom det att samordningsprocessen integreras i organisationens ordinarie ledningsprinciper. Här kan man definitivt peka ut mycket skilda ambitionsnivåer eller olika inställningen till chefs roll. Det finns exempel på aktiva roller och exempel på en mer tillbakalutad rolltagning. Ambitionsnivå och rolltagning påverkar vilka kunskapsnivå om verksamheten som man har.

Strategier för ledning

När det gäller de intervjuade chefernas upplevelse av sin position i förhållande till samordningens verksamheter så uppger de flesta att de är lite vid sidan av. Flera styr och leder genom sina enhetschefer men har i det sammanhanget utvecklat en del olika strategier som omnämnts tidigare i resultatrapporteringen. Vissa intervenerar och andra har en mer tillbakalutad ledningsroll.

De intervjuade cheferna ger i följdfrågor bara undantagsvis exempel på utarbetade ledningsstrategier för att främja implementering, återkoppling av erfarenheter, lärande, m.m. På direkta frågor konstaterade flera att de inte hade några sådana av betydande omfattning. Med olika variationer i utsaga tog fler än hälften av respondenterna upp att frågan om styrning och ledning borde fokuseras mer.

”Styrning och ledning måste bli effektivare. Vi lägger ner mycket tid på en liten del av verksamheten. Då kanske verksamheten skulle bli lite mer av experimentverkstad i vilka vi arbetar projektmetodiskt för att lära av teamarbetet.”

Ett eget liv

Det framskymtar en bild av att människorna som arbetar med i samordningens verksamheter är engagerade, initiativrika och självgående. Risker att detta leder till att de verksamheterna lever ett eget, fristående liv har aktualiserats. Att man på sina håll nöjer sig med att det är så har påtalats. Flera respondenter pekade på att erfarenheter och lärdomar i de samordnade verksamheterna kan bli glömda och därmed gömda för aktörer i hemmaorganisationen. En för ledning och styrning viktig kunskapsgenerering kan gå förlorad, ansåg de.

5.3.4. Förståelse för uppdraget

En respondent har tydligt uttalat att denna inte har en tydligt kommunicerad bild från sin ledning om vilket som skall vara uppdraget med deltagandet i samordningsförbundet. Flera andra respondenter uppvisade en ganska likartad bild när det gäller frågeställningar som berörde hur den enskilde chefens uppdrag i förhållande till samordningen hade kommunicerats inom hemmaorganisationen.

Vad som framgår i intervjuerna är att det finns brist på levande måldialog i organisationerna. En respondent sa; *”Vi har fått uppdraget att samordna verksamheter. Då gör vi det”*. Denne respondent hade relativt kritiska utsiktsperspektiv när det gäller vilken förståelse för mål och uppdrag som finns på individ, grupp och organisationsnivå.

Några respondenter tog upp frågan om mål relaterat till att de medarbetare som arbetar med teamen ofta ”brinner” för sin uppgift och är initiativrika och självgående. De tog upp frågan i perspektivet styrning och ledning. Man uttryckte då vissa farhågor att medarbetarna i teamen utvecklar egna mål som inte kommuniceras.

5.3.5. Ledningsstrategier

Finns det då belägg i materialet för att bedöma hur respondenterna ser på hur styrning och ledning, i förhållande till samordningsverksamheten, fungerar i sina *egna* organisationer? Utsagor för att ge någon generellt giltig bild finns inte. Däremot finns en hel del utsagor som berör ett par frågeområden vi närmade oss i intervjuerna. De berör ledningsstrategi för metodutveckling och ledningsstrategi för att främja lärande och utveckling. I fråga om dessa områden berättade flertalet respondenter att de inte kunde identifiera några tydliga ledningsstrategier när det gäller att tillvarata erfarenheter, lärande eller metodutveckling .

Det finns inte heller någon enhetlig organisering av ledning på denna chefsnivå. För de underställda enhetscheferna gäller generellt att de är de verksamhetsnära chefer (enhetschefer) som ansvarar för arbetsledning och operationell samordning. Den organisationsmodellen tycks vara generell.

Hur dessa underställda chefer interagerar med den strategiska mellanchefer, som denna utvärdering berör, är mindre tydligt. Beroende på organisationens storlek och organisationsmodell ser ledningsstrategierna mycket olika ut. Vissa skaffar sig relativt mycket kunskap om samordningens verksamheter totalt och andra har adekvat information om de delar av t.ex. teamen som berör de egna medarbetarna. Vissa deltar som ledare i dialog direkt med medarbetarna i t.ex. de tvärprofessionella teamen. Andra håller sig informerade genom muntliga och skriftliga rapporter.

Ledningen och ledningsstrategier på den nivå som denna utvärdering berör kan bli tydligare anser flera respondenter. En av de intervjuade cheferna ansåg att det finns risk för att *”folket på golvet”* inte upplever tillräckligt med stöd från hemmaorganisationens chefer. En annan sa så här;

”Styrning och ledning måste bli effektivare. Vi lägger ner mycket tid på en liten del av verksamheten. Då kanske verksamheten skulle bli lite mer av experimentverkstad i vilka vi arbetar projektmetodiskt för att lära av teamarbetet.”

5.4. (3) Utvärdering och uppföljning

5.4.1. Dokumentation och rapportering.

Respondenterna är generellt mycket nöjda med kansliets dokumentation och att de får ta del av en rik flora av rapporter och utvärderingar. Man anser att det finns en öppenhet och tycker att tjänstemännen är mycket tillgängliga och villiga att bistå med kompletterande information och svara på olika frågor.

Det finns också kritiska synpunkter på att rapporteringen är abstrakt och kopplat till kvantitativa data. Flera respondenter efterfrågar rapportering som tar upp ett bredare perspektiv när det gäller verksamhetens resultat. *”Att få ta del av bieffekterna”*, som någon uttryckte det. *”Vad som händer med deltagarna förutom vilka som kommer in och vilka som går ut? Vilka resultat uppnår de?”*

Det finns en uttalad önskan att det utvecklas ett utvärderingssystem för att mäta utvecklingsprocesser och ta fram kvalitativa data i den löpande rapporteringen.

Frågan om hur man arbetar med evidens i själva samordningsprocessen togs upp utförligt av en respondent. Detta ansåg respondenten var av stort intresse att arbeta med. Alltså skapa belägg för att olika metoder som utvecklas i samordningen verkligen ger de resultat de avser.

Denna frågeställning är relevant att redovisa i resultatrapporteringen trots att endast en respondent tagit upp den som en tydlig frågeställning. Det beror på mycket rikligt förekommande utsagor från andra respondenter som ger stöd för att formulera frågan. Utsagor av typen *"Jag tror men jag vet inte"*. Även dialogen på rapportseminariet ger stöd åt att betona detta som en, hos respondenterna, allmänt accepterad bild av verkligheten.

5.4.2. Uppföljning till följd av information

En generell bild är att man upplever informationen som öppen och bra men att det finns de som vill utveckla både mätmetod och rapportering med ett kvalitativt anslag. När det gäller uppföljning som en följd av den information som man har fått så anser de flesta att de inte gör ständig uppföljning. Ett fåtal uppger att de är noggranna med uppföljning.

Det finns från flera av de intervjuade cheferna en hög tillit till kansliets tjänstemän när det gäller uppföljning till följd av ny information. *"Tjänstemännen på kansliet ser till att utvärderingar blir uppmärksammande. Hade inte tjänstemännen gjort det hade det varit väldigt lätt att lägga dem till handlingarna"*, anser en respondent. Det finns flera utsagor som ger belägg för att det ändå ofta är vad som sker. De flest förekommande utsagorna på detta tema relaterade till frågeställningar om hur man tar till sig rapporter och hur man följer upp dem var att man inte anser sig ägna särskilt mycket tid att arbeta med att förstå rapporteringen. Inte heller att till följd av data man får ta del av att reflektera över vilka implikationer som olika rapporter och utvärderingar borde få för den egna organisationen och för ledning och styrning av samordningens verksamheter.

"Det händer inte så mycket som en följd av rapporter är min upplevelse. Det känns som om det alltid är tidsbrist och man frågar sig; vem skall göra det", är ett citat som är representativt för flera utsagor.

Frågan om chefernas bild av ansvar för uppföljning redovisas mer utförligt längre fram i resultatredovisningen.

5.5. (4) Insyn, Inflytande, Information, Dialog

När det gäller frågan om vilken insyn de intervjuade cheferna upplever sig ha när det gäller själva samordningsförbundet så uppges att man skattar sin insyn och sitt inflytande som betydande. Man har ett förtroende för kansliet och dess tjänstemän. Det finns många belägg för att man upplever en öppen atmosfär i samordningsförbundet. Det gäller när man uttalar sig om tjänstmännens kunskaper och intresse för verksamhetens förutsättningar och att de upplever sig ha en bra kommunikation med tjänstemännen. Man anser sig välkommen att framföra idéer och att ha synpunkter på olika frågor

Vissa anser sig mycket eller något aktiva i relationen med kansliet och dess tjänstemän. Andra är nöjda med att ta del av olika rapporter och delta på möten.

5.5.2. Delaktighetsskapande information

De intervjuade cheferna visar sig ha olika attityder till information. Vissa förlitar sig huvudsakligen på skriftlig information från förbundet, protokoll och minnesanteckningar från olika möten i verksamheten. Andra gör just så men kompletterar sin kunskap genom att ta del av muntliga rapporter från enhetschefer på ledningsgruppsmöten. En tredje grupp chefer gör som 1 och 2 men har också särskilda uppföljningsmöten med enhetschefer och har viss kontakt med sina medarbetare i samordningsverksamheterna. Det finns i materialet korrelation mellan strategi att hålla sig informerad och vilken typ av organisation man är chef i samt rollen i organisationen. Det finns också indikatorer på att ledarens ambition att förstå och förhålla sig till det bredare perspektivet av mål för samordningen påverkar hur man orienterar sitt strategiska ledarskap i förhållande till verksamhet och organisation.

5.5.3. Kommunikation

Det har lämnats mycket skilda bilder om hur informerade cheferna upplever sig vara om andra organisationer. Det tydliggörs två skilda bilder. Dels bilden av att man har lärt känna varandras förutsättningar på ett annat sätt än tidigare. Det har skett genom att man byggt relationer inom samordningsförbundet. Den andra bilden som ges som svar på andra frågeställningar om kommunikation är att vissa respondenter anser att en kunskapande dialog mellan organisationerna har varit låg eller att dialogen borde bli bättre.

5.5.4. Samordningsförbundets formella grupper som arena för insyn och inflytande

De intervjuade cheferna ger uttryck för att deltagandet i beredningsgruppen ger möjligheter till inflytande. Många betonar dock att bristande närvaro på sina håll påverkar beredningsgruppens möjligheter att skapa utveckling negativt. Man upplever att styrelsen tar de idéer som genereras i beredningsgruppen på allvar. Några anser att man i beredningsgruppen bygger relationer som kan vara betydelsefulla hur man ser på varandras organisationer och för hur man kan finna vägar för samarbete.

Några anser att beredningsgruppen som en arena för insyn och inflytande skulle kunna optimeras om man anordnar olika möten mellan styrelseledamöter och medlemmar i beredningsgruppen, hearings med folk från verksamheten, m.m.

5.5.5. Chefen som aktör i samordningen

De chefer som deltog i intervjuundersökningen har olika förutsättningar för att utveckla sitt ledarskap i förhållande till kontaktytan; samordningsförbundets verksamheter och den egna organisationen. Vissa har en övergripande chefsroll för många flera olika enheter, geografisk utspridda med många människor. Andra är chefer i mer sammanhållna enheter. Vissa är närmare verksamheten än andra. Flera upplever att de har problem att sätta sig in i allt som de anser att de bör veta. Flera anger tidsbrist som orsak till svårigheterna att tillägna sig de kunskaper man vill ha.

Vissa respondenter uttrycker en djup förståelse för samordningen som helhet och ger intryck av att ha en god kännedom om de flesta verksamheter som ingår i samordningen. Andra anser att de är mer begränsade till kunskap kring verksamheter som berör det egna "fögderiet".

5.6. (5) Implementering och hemmaorganisationens involvering

Under intervjuerna framgår att det finns exempel på implementering som upplevts bra samt att det finns svaga handlingsmönster när det gäller förmågan att implementera erfarenheter, kunskaper, metoder och hela koncept i respektive ingående organisation. Alla uppger, dock med varierande styrka, att de uppfattar implementering som ett viktigt mål i samordningsförbundet. Under samtalen tydliggjordes en definition av implementering som *förverkligande och genomförande lärdomar och erfarenheter som förvärvats i de samordnade verksamheterna i respektive i samverkan ingående organisation*. Generellt finns bland de intervjuade cheferna också någon slags insikt om att transformativt lärande är en önskad effekt av engagemanget i de samordnade verksamheterna. Detta avsnitt i resultatredovisningen berör faktorer som påverkar implementering och lärande.

När det gäller frågan om implementering av verksamhet ansåg flera deltagare på rapportseminariet att man varit bra på verksamhetsrelaterad implementering vilket härmed presenteras. Trots att det var så ger intervjudata relativt tydliga belägg för att det sannolikt finns olika former av missnöje med den verksamhetsrelaterade implementeringen. Det blir därför viktigt att redovisa båda bilderna men också konstatera att bilderna har vuxit fram ut olika situationer.

5.6.2. Olika mandat

Flera intervjuade chefer uppger att dialog i beredningsgruppen om implementering och hur lärdomar kan transformeras till hemmaorganisationerna hänger samman med dialog om nya idéer. Det uppstår då svårigheter att fullfölja eftersom olika medlemmar i beredningsgruppen har olika mandat. En orsak till detta, uppger man, är dels att vissa måste "hem och fråga". Andra måste, till följd av att de gjort en rolltagning som ledare i förhållande till samordningens verksamheter som innebär att de har begränsade kunskaper om de samordnade verksamheterna, hem och fråga. Mandatfrågan som bromsande faktor anses av några respondenter hänga samman med bristande närvaro. Frågorna "smiter undan", som någon uttryckte det

En av de förutsättningar för framgångsrik implementering som synliggjordes i data från intervjuerna antas vara att medarbetarna i teamen också är involverade i hemmaorganisationens arbetsvardag. Det är en mycket allmänt utbredd tes. Medarbetarna ses av flera chefer som brygga mellan team och hemmaorganisation. Det var dock ett fåtal som hade utvecklat någon form av strategi för att skapa intresse och utrymme för gemensam reflektion kopplat till att medarbetarna blir just en brygga.

De som ansåg att det fanns ledningsstrategier för att främja implementering redovisade en informell dialog i organisationerna och rapportering i ledningsgrupper som bärande elementet i sådan strategi. Den informella dialogen som att personal samtalande med varandra då de träffades i den ordinarie verksamheten. Rapporteringen i t.ex. ledningsgrupper var, framgick det i uppföljningsfrågor, inte kontinuerlig, inte särskilt omfattande och resulterade sällan i gemensam dialog eller analys. Tesen om att implementering skedde till följd av att teampersonalen också arbetade i den ordinarie verksamheten blev då själva implementeringsstrategin.

Några idéer om att som ledare främja dialog om lärande och implementering framfördes. Att som strategisk chef delta på och behandla frågan på APT och andra arbetsmöten, skapa aktivitet i själva återkopplingsprocessen från team till hemmaorganisation var två sådana idéer.

5.6.3. Pengarna eller livet

De flesta chefer önskar aktivitet när det gäller implementering av lärdomar och metoder. Många ger uttryck för att de verkligen vill att lärdomarna skall ges liv i de egna organisationerna. Vissa uttrycker en försiktighet. Man anger mer förbehåll för hur implementering skall ske. Försiktigheten uppges bero på finansieringsfrågan. Att implementera för att skapa nytt innebär ett, enligt flera respondenter, ökat ekonomiskt tryck på en redan tidigare slimmad verksamhet i de egna organisationerna. Av intervjuerna framgår med få undantag att man har en mycket positiv inställning till att arbeta mer intensivt med implementering men att finansieringsfrågan bromsar. Idealbild mot realism således.

5.6.4. Olikheter i kompetens som en broms.

Det tycks som om de flesta har utvecklat ett förhållningssätt som främjar förståelse för varandras förutsättningar och vilka verktyg olika organisationer och yrkesutövarna i dem har. Det får betraktas som en positiv effekt av samordningen.

Utan att det avhandlats i någon djupare mening i intervjuerna så fanns underton i vissa utsagor som indikerade att det, trots en generellt positiv tolkning av att samordningsprocessen främjat ökad förståelse mellan aktörerna, fanns något som kan benämnas som kompetenskonflikt. Flera olika respondenter antydde att det fanns svårigheter såväl i den egna organisationen som mellan organisationerna att uppriktigt utforska varandras förutsättningar och möjligheter. Vissa ansåg att det fanns en viss vakande attityd i förhållande nya erfarenheter som utmanar inom olika professioners inövade rutiner. Detta ansågs bromsa gemensamt lärande som borde vara det som lägger grunden för en utvecklande inställning till implementering.

Under intervjuerna fanns många utsagor som betonade hur olika samordningsinitiativ har skapat vad man kan benämna som en samordningskompetens i vilken olika professioner kompletterar varandra och ibland sker en sammansmältning av olika professionsspecifika rutiner.

Men en sammanvägd tolkning av svar på de frågor som berörde området samverkanskompetens, synliggör ändå att man anser att det finns mer att göra när det gäller samarbete mellan olika yrkeskompetenser inom och mellan organisationerna i den traditionella verksamheten om implementeringsmålen skall vara aktuella för alla.

5.6.5. Krav på implementering från början

De flesta anser att implementeringstanken bör vara en viktig del i samordningsprocessen. I intervjuerna har man gett en rad olika förklaringar till varför omfattningen av implementering när det gäller lärdomar och metoder inte är så stor som man önskar. Finansieringsfrågan dominerar men påfallande ofta så nämns också samordningsförbundets tidigare goda ekonomi. Genom att man har skapat eget kapital så har motivet för att implementera som en förutsättning för att skapa nytt varit mindre betydande.

I alla händelser så anser flera respondenter att implementeringen borde vara en del av förutsättningarna när man bestämmer sig för att göra en satsning. I denna riktning har några uttalat sig om att satsningarna borde utformas som projekt med en början och ett slut och att implementering ingår i utvecklingen av projektet.

5.6.6. Fullt upp med eget

De i samverkan ingående organisationernas chefer delger i intervjuerna att i den egna organisationen har fullt upp med egen verksamhet. Flera intervjuade chefer ser också på andra organisationers företrädare så att de också har fullt upp med den egna verksamheten. Samordningen upplevs viktig men skall balanseras mot det som betraktas som de ingående organisationernas egen verksamhet. När olika fenomen som av de intervjuade cheferna betraktas som brister i de egna och andras aktiviteter i förhållande till samordningen så förklaras dessa med att man själv och andra har "fullt upp" med den ordinarie verksamheten.

Implementeringsmålen anses viktiga av de flesta respondenter. I samtalen framgår också att de flesta har en förståelse som går ut på att förmågan att implementera lärdomar och metoder förutsätter att flera andra aktiviteter löpande måste pågå för att skapa förutsättningar för effektiv implementering. Detta har man under nuvarande förutsättningar begränsade möjligheter att skapa. Den bedömningen gäller så väl för den egna organisationen som bedömning av andra organisationers förmåga och möjligheter.

5.7. (6) Synen på verksamhetens resultat

Samordningsförbundets verksamheter anses av de intervjuade cheferna att ha skapat mycket goda resultat när det gäller målgruppen. Det gör att respondenterna överlag är mycket motiverade för samordningen. Flera av cheferna anser sig ha en tydlig och rättvisande bild av verksamhetens resultat. Andra uppger sig tro att resultaten är goda.

Man vet inte men man har fått rapporter om lyckade resultat med deltagare som inom den egna organisationens uppfattning *"närmast kan betraktas som omöjliga."*

De intervjuade cheferna berättar alla om att de anser att verksamheten har skapat goda resultat för målgruppen. Som belägg för sina uppfattningar anges rapporter från medarbetare och dokumentationen från Samordningsförbundet Göteborg Nordost.

Det finns alltså en stark enighet om att samordningsförbundets olika verksamheter genererar mycket goda resultat för målgruppen. Flera av de intervjuade cheferna förde under intervjuerna logiska resonemang som berörde de goda resultaten för målgruppen och effekterna på de ingående organisationernas "flöden". Man landade påfallande likartat i slutsatser som berörde ökade effektivitet var för sig och tillsammans.

5.8. (7) Motiv och motivation

Det är tydligt att motivationen för samordningen får betraktas som mycket hög bland de intervjuade cheferna. Den generella uppskattningen av samordningen kan anses utredd i gruppen. Det innebär dock inte att man kan skönja en del dilemman som sannolikt är viktigt att göra tydliga.

5.8.2. Medarbetarna i organisationerna och lärandet

Det finns en undran hos flera respondenter. Det är vad *"folket på golvet"* anser att de får ut av den samverkan som sker. Två bilder kan skönjas. En bild utgörs av att det har skapats olika positiva samverkans effekter mellan olika professioner i de olika organisationerna. Här betonas att teammedlemmarna återkopplar många erfarenheter till sina ordinarie organisationer och att samordningens olika lärdomar också tas upp i ledningsgrupper. Chefer som har denna bild pekar på olika exempel på att verksamheten har haft goda effekter när det gäller resultat i förhållande till klienter och deltagare. De redovisar också en bild av att implementering av lärdomar och metodik från team till medarbetare på de ordinarie arbetsplatserna sker, om än i en omfattning som borde kunna öka. Andra respondenter har observerat andra tendenser och ger något andra bilder om implementeringens omfattning. Den andra gruppens berättelser illustrerar att man anser att det finns en stor utvecklingspotential när det gäller involveringen av medarbetare och lärande dialog i syfte att lära med och av varandra. Även denna grupp anser att det sker en transformering genom att medarbetarna i teamen också arbetar i de ordinarie organisationerna men att det inte kan anses givet att detta får några djupare effekter på förhållningssätt, lärande och metodutveckling

5.8.3. Har inte tid

Respondenterna har uppfattningar om vilka utvecklingspotentialer som ligger i samordningen. Alla ger tydliga indikationer på att de vill mer och att de upplever sig mycket motiverade för utvecklingsarbete. Naturligtvis i varierande omfattning och delvis i olika riktning men alla redovisar synpunkter på hur olika fenomen i samordningen skulle kunna utvecklas. Vid följdfrågor som berör vad som kan vara möjligt att göra kommer den ofta förekommande förklaringen om bristen på tid upp. Man försöker balansera deltagande i olika ledningsaktiviteter i en slags sammanvägning med andra åtaganden som man anser är viktiga eller kan betraktas som tvingande. Detta faller ibland ut negativt för samordningens del.

Det finns belägg för konstaterandet att vissa aktörer bedömer sitt deltagande i att forma samordningens förutsättningar som en viktig del i relation till andra uppgifter man har. Andra gör annorlunda överväganden. I detta sammanhang synliggörs i intervjudata också att cheferna anser att medarbetarna i hemmaorganisationerna ofta saknar möjligheter och tid till lärande reflektion. Det anses påverka möjligheterna till implementering.

5.8.4. Pengarna igen

En frågeställning som återkommer är vad som kommer att bli följden av att samordningsförbundets finansiering beräknas på 5 % av sjukpenningsanslaget. Samordningsförbundets verksamhet har växt i landet, samtidigt som sjukpenningkostnaderna har minskat. Det kan ses i ljuset av att Samordningsförbundet Nordost byggt upp eget kapital och under en period haft mer resurser än vad fördelningsmodellen möjliggör. Att det är så kan ha påverkat motiven för implementering enligt några utsagor. Det kan också ha skapat en illusion om *”att det är bara att köra på”*, som en respondent uttryckte det.

Nuvarande finansieringsmodell innebär med minskad sjukskrivning att mindre pengar skall fördelas på fler. I spåren av detta finns det anledning att reflektera över hur motivationen i de ingående organisationerna kommer att påverkas. Detta illustreras av följande citat;

”Frågan är nu om jag får mindre pengar om jag har råd att vara så generös som jag har varit.”

Samverkan är en process som är uppskattad bland respondenterna. Om det råder ingen tvekan. Trots att det är så finns ändå en tvivlande inställning när det kommer till frågan om finansiering;

”Samverkan är en effektiv process. Sedan kommer jag alltid att ställa det mot vad det kostar.”

På rapportseminariet framkom uppgifter som innebär att det tycks ske en svängning när det gäller tillflödet av ekonomiska resurser från staten. Detta kan komma att skapa gynnsammare förutsättningar än de som kommer ur prognosen att de statliga pengarna minskar

5.8.5. Intresset för och värdet av samordning.

De tvärprofessionella teamen och andra insatser som bedrivs inom samordningsförbundet hade sannolikt inte satts samman utan samordningsförbundet. Det tycks de flesta vara överens om. Visserligen påtalar flera att samverkan mellan olika myndigheter varit något som funnits länge. De har fungerat inom ramen för vad som gällt för påbud från riksdag och överenskommelser mellan olika myndigheter. Att samordningsförbundet anses vara en helt nödvändig struktur för att främja den samordning som nu är aktuell är dock tydligt i intervjuvaren.

Data från intervjuerna ger tydliga belägg för att alla är motiverade, om än i varierande grad. Ändå ger flera respondenter uttryck för att motivationen och engagemangsgraden från vissa organisationsföreträdare är låg. Flera utsagor ger en bild av att ”vissa anser att detta med samordningen ligger lite utanför deras uppdrag” eller ”Vissa har inte något djupare intresse... De har ett uppdrag utan att gå in för det med hela sitt hjärta”.

En frågeställning som har aktualiserats är att vissa organisationsföretärdare anser att de befinner sig i en slags kniptång. Å ena sidan ger riksdag och regering, region och kommun, vid sidan av kärnuppdragen som finns i själva myndighetsutövningen, en rad olika uppdrag som är förebyggande eller främjande till sin karaktär. Samtidigt som detta sker så bygger man upp tillsyn och rättspraxis på det som är kärnan i myndighetens uppdrag. Detta resulterar i att man prioriterar kärnuppdraget. Detta skapar en paradox;

”Ja, problemet är att även om man har bundit sig att vara med i samverkan så kan vi alltid ställa frågan hur högt det syns på prioritering än i den interna agendan.”

5.9. (8) Utvecklingsperspektiv, utvecklingsstrategier, idéutveckling, metodutveckling

Mellanchefer på en strategisk nivå (inte arbetsledande i verksamheten) förutsätts i flera etablerade organisations- och ledningsteorier att utveckla ledarskapet i en riktning där man främjar medarbetarnas möjligheter att göra ett bra jobb och att delta i ständigt lärande och utveckling.

I intervjuvaren framkom att de intervjuade cheferna har mycket skilda förutsättningar för att utveckla sitt ledarskap. Bland annat beroende på att organisationerna är mycket olika till omfattning och struktur. Att det är så här skapar olika handlingsmönster i förhållande till samordningsprocessen.

Intervjuerna kretsade en hel del kring hur samordningen skulle kunna utvecklas. Att det blev så hänger säkert samman med frågorna i sig men berodde också på att det förhåller sig så att de flesta chefer upplever samordningen som en additionell kraft i den verksamhet de ansvarar för och som en meningsfull kraft.

Att utvecklingsperspektiv och utvecklingsstrategier aktualiserades har sannolikt också med de intervjuade chefernas ledarroll på en strategisk nivå att göra. Alla uppger att samordningen skapar värden i den egna verksamheten. Man kan alltså fasställa bilden av cheferna som en kraft att räkna med om det bara beror på viljan att utveckla samordningen. Att det verkar vara så skapar inte frånvaro av dilemma.

5.9.2. Idéer

Samordningsförbundet betraktas av flera respondenter som någon tung i överbyggnaden. Detta påverkar flödet av idéer, anser man. Praxis när det gäller idéutveckling är, anser några respondenter, att idéer skall föras uppåt – alltså följa linjeorganisationen.

Idéer matas uppåt vilken av de intervjuade chefer som hade något att säga om detta betraktades som en styrka eller som en svaghet. I styrkan ligger att vissa idéer förs upp från medarbetarna i teamen och det ansågs bra. De som hade mer tvivlande attityd till detta med att idéer förs upp hävdade att denna traditionella hierarkiska process tenderar att filtrera idéer genom chefernas tankemönster och chefernas olika preferenser och problematiseringar. Det ansågs mindre bra.

Att det bör skapas utrymme för nya idéer företräds av ett flertal av respondenterna. Vissa chefer är mer tveksamma till det. Man hävdar då att det i organisationerna finns begränsade resurser och att det inte går att bredda samordningen för mycket.

5.9.3. Ekonomiska förutsättningar

Alla respondenter är klara över att de ekonomiska förutsättningarna förändras. Det innebär, anser en respondent, att vi just nu mer funderar över vad som kan bevaras än vad som kan utvecklas. Den minskade ekonomiska ramen stimulerar också tankar på vad man kan förändra i ambitionsnivå i de olika satsningarna. Till exempel att minska engagemanget i vårdcentralteamen till att ha en kontaktperson i stället för medverkan som nu. *”Att delta när vi efterfrågas, kanske delta på trepartssamtal”*.

En oro som flera uttrycker är att man inte vet hur länge resurserna varar. Detta har man sett med två olika perspektiv. Flest med en oro över hur planeringen i de egna organisationerna påverkas men några med perspektivet att denna osäkerhet bidrar till motiv för att skapa någonting – förändra.

Huvuddelen av respondenterna upplever det viktigt att utveckla verksamheten löpande vilket, anser man, förutsätter implementering. Det finns också uppfattningar om att minskade ekonomiska ramar kommer att resultera i att man förändrar sitt deltagande i de olika samordnade verksamheterna. En uppfattning om att det inte är möjligt att bygga på mer nu har uttryckts. Det klarar man inte av att finansiera, ansåg respondenten. Respondenten hävdade att man borde stanna upp och utveckla teamen till permanenta arbetsformer för någon slags gemensam bedömning och för vidare samverkan om olika insatser.

Det finns alltså olika uppfattningar om vad som är önskvärt att göra som ett resultat av förändrade ekonomiska villkor. Det finns också skilda åsikter om vilka förutsättningar organisationerna har att skapa egen finansiering när viss finansiering från Samordningsförbundet förändras.

5.9.4. Strategi

Det är ställt utom allt tvivel att de intervjuade cheferna alla har idéer om hur de nu befintliga samordningsinitiativen kan utvecklas eller finnas kvar kompletterat med en del nya/andra idéer. Det finns starka belägg för uppfattningen att verksamheten skapar mervärden och är bra för ingående organisationer.

I de samtal om ledningsstrategier som skapades under intervjutillfällena uttryckte de flesta respondenter att de hade insikter om behovet att skapa olika strategier om hur de som ledare kan främja utveckling av lärande, utveckling, erfarenhetsöverföring, m.m. Ambitionen finns men det är svårt att skilja ut några tydliga exempel på ledningsstrategier som berör styrning och ledning utifrån den chefsnivå som respondenterna har. Vissa strategier finns inbyggda i linjeorganisationen som att t.ex. enhetschefer rapporterade i ledningsgrupp. Det är naturligtvis också att betrakta som en strategi att medarbetarna i samordningsverksamheterna också tjänstgör inom sin hemorganisation och kan skapa förutsättningar för implementering genom dialog med kollegor. Frågorna under intervjuerna syftade dock till att utforska ledningsstrategier kopplade till det egna ledarskapet. Där fanns, visade utsagorna, en stark utvecklingspotential

När det gäller strategier för verksamhetens utveckling fanns det en hel del tankar. Flera pekade på behovet av att se de olika satsningarna som arenor för experiment och utvecklingsinitiativ som vi kan lära av för att få till utveckling i hemmaorganisationerna som är inspirerade av lärdomarna från samordningsinitiativen. Det finns också uppfattningar som står i motsats till dessa implementerings- och lärstrategier.

Det finns låg kunskap om förbundet har några utvecklingsstrategier. Att man har och har haft strategier för lärande har framgått. Då anges en hel del kurser som erbjudits som delar i en sådan strategi. Några minns att man då samordningen inleddes arbetade med olika idégenererande och utvecklande metoder som t.ex. framtidsverkstad.

5.10 (9) Lärande och reflektion

Det finns en hög medvetenhet om att det i en verksamhet som denna behövs olika strategier för att främja lärande. I många av intervjuerna ägnades stort intresse och tid åt att samtala om lärandets möjligheter i samordningens processer. De flesta respondenter upplevde att detta med lärande nog fick anses ha en stor utvecklingspotential i såväl förbundet som i de ingående organisationerna. Ett fåtal upplevde att de hade en god struktur och tydliga strategier för att lärandet skulle kunna utgöra en drivkraft för kvaliteter i samordningen.

Det fanns i samtalen närvarande en stark insikt om att detta är en viktig ledningsfråga. Enligt systemteoretiska principer uppstår obalanser i sammanhang då ambitionen är hög och förmågan att orientera i en komplex och lätt kaotisk tillvaro som de intervjuade cheferna sannolikt befinner sig i begränsas av flera olika faktorer. Här beskrivs tre element; 1) Tid och engagemang 2) Struktur och strategier 3) Lärande i vardagen och lärande som förhållningssätt.

5.10.2. Tid och engagemang

Det i denna intervjuundersökning ofta närvarande kausala sambandet *brist på tid* är ytterst påtagligt även när det gäller förutsättningar för lärande och reflektion.

Problemet är antingen att det inte finns tid för reflektion eller att man inte tar sig tid till reflektion. Detta är ingen ironisk distinktion. Många chefer upplever att de är så arbetstyngda att de helt enkelt inte finns tid till annat än att vara närvarande ledningsperson i att de olika sammanhang som måste åtgärdas. Det är så inte längre en fråga om vilken tid man tar sig för olika ledningsdefinierade aktiviteter utan hur mycket man skall hinna med av allt som krävs av ledaren. Detta är en omvittnad upplevelse i många organisationer. I samordningen försvårar dessa förhållanden självklart samordningens kvalitetsutveckling. Detta har inte minst uttryckts när det gäller närvaron i vissa sammanhang då chefer möts för att utveckla strategier.

De flesta uttrycker en insikt om att det bör avsättas tid för reflektion i sammanhang i vilka lärande och utveckling skall ske. Man talar då och då om vikten av att avsätta tid för reflektion men möjliggör sällan just detta. ”*Det jag skulle vilja förändra*”, säger en av cheferna, ”*är att skapa mer tid och följa vad som de facto händer*”. Det finns bland respondenterna en mycket stark insikt om att lärande och reflektion är något som bör fokuseras bland ledarna.

Olika idéer om att utveckla gemensam reflektion har framförts under intervjuerna, t.ex. att beredningsgruppen borde ges tillfällen att träffa olika team och reflektera om verksamheten gemensam med dem samt att styrelse och beredningsgrupp borde träffas och reflektera över inriktning och omfattning.

Under rapportseminariet togs frågan upp och de deltagande cheferna konstaterade i dialog med varandra att de måste skapa strukturer och tid för lärande inom sina relationer i samordningsförbundet.

5.10.3. Struktur och strategier

En dominerande uppfattning bland respondenterna, utan att därför påstå att alla tycker så, är att de finns svaga och få strategier för att främja lärande och transformation av kunskaper från samordningens verksamheter till de traditionella organisationerna. Med det uttryckt är det viktigt att betona att cheferna även på detta område har en insikt om att lärandet i vardagen måste understödjas av strukturer. Flera respondenter uttrycker att de ser behovet av att främja lärandet som en ledningsuppgift.

Det finns några respondenter som tycker sig se att lärande sker i olika sammanhang. Det är då ofta i relation till verkliga sammanhang då man diskuterar eller arbetar med verkliga dilemman. Alltså ett slags vardagslärande som är kopplat till själva arbetet – alltså erfarenhetsbaserat lärande.

Flera respondenter anser att de sker ett starkt lärande mellan de olika professioner som arbetar tillsammans i teamen. De anser dock inte att det i någon större utsträckning *”finns mycket av strukturerade strategier för att tillvarata erfarenheterna”*. *”Strategier som handlar om att transformera lärandet är låga”* uttrycker en annan respondent på samma tema. Detta är uttryck som är representativa för en majoritet av respondenterna.

Sammanfattningsvis kan konstateras att de flesta respondenter uttrycker att struktur och strategi för lärande och reflektion är i behov av att utvecklas.

5.10.4. Lärande i vardagen och lärande som förhållningssätt

Frågan är om inte lärandet borde prioriteras i framtiden, frågar sig en respondent och besvarar själv frågan; *”Jo, jag har alltid varit förespråkare för att hitta dialog och lärande”*. *”Förmodligen ligger det många lärdomar i de olika samverkansformerna som skulle vara värda guld i organisationerna”*, säger en annan.

Utsagor från flera av respondenterna fokuserar på att det är i det gemensamma arbetet kopplade till arbetsvardagens dilemman som lärandet är som starkast. I relation till verkliga problem och möjligheter som uppstår i den konkreta samverkan – i ett lösningsinriktat samarbete.

Vikten av att lära med och av varandra i verksamheten och i de vardagliga kontakterna tycks vara en insikt som många av respondenterna har. Flera pekar på att detta sker i olika sammanhang då man samverkar i konkreta handlingar. Några anser detta som en ganska tydlig ledningsuppgift men har inte i någon omfattning som de själva är nöjda med förmått att initiera handlingar i syfte att fokusera lärandet.

”Det är en fara i detta om det bygger på eldsjälar. Enskilda personer som har ett engagemang och intresse och som bygger upp goda relationer inom de andra verksamheterna och allt flyter på jättebra, och så slutar de då rasar allt samman. Då har vi inte byggt tillräckligt hållbara strukturer. Man måste jobba mer med strukturer och lärande omkring verksamheten.”

Flera respondenter uttrycker uppfattningen att det finns brist på tydliga ledningsstrategier för lärande kopplat till att de uppger lärandet som en viktig faktor för den utveckling av samordningen som man önskar. Även detta bekräftades genom dialogen mellan deltagarna på rapportseminariet

6. Analys och försiktiga slutsatser

Här följer nu ett avsnitt som presenterar utvärderarens uttolkning och analys av i första hand intervjuerna. En kortare text berör också studiet av publicerat material. Analysen görs mot utvärderingsmålen (det skall därför inte betraktas som underligt att flera fenomen som synliggjorts i resultatrapporteringen inte återfinns i analysen, vilket i och för sig inte gör dem mindre viktiga att förhålla sig till). Därefter följer ett avsnitt som presenterar försiktiga slutsatser.

Studiet av publicerade rapporter och dokument skedde för att skapa en förförståelse som var underlag för att skapa ny förståelse genom bearbetning och tolkning av intervjuerna. Dokumentstudierna var alltså en aktivitet för att skapa förförståelse om samordningens förutsättningar och drift. Här läggs av det skälet ingen större energi på att presentera analysen av de publicerade materialen. Bara en kortare text om de publicerade texternas ”strömfåra” presenteras. I övrigt ligger fokus på intervjudata.

Metodik, med de anslag som denna utvärdering har, skapar en del överskott på information i förhållande till vad som synliggörs. Intervjuerna har varit aktörsfokuserade och semistrukturerade. Dessutom har bearbetningen av intervjuer varit generös. Det som respondenterna har bedömt relevant att berätta om i relation till deras förståelse för utvärderingsmålen också har bedömts som relevant information.

Analysarbetets metod har varit att läsa redan logiskt ordnad information (argumentationskedjor i intervjuerna) aktivt och ställa frågor till texten för att hitta svar på frågorna. Vilken poäng vill respondenter betona? Vad säger respondenter faktiskt? På vilka premisser vilar argumentet?

Analysen har skett utifrån idealtypiska faktorer för samordning. Underlag för detta har hittats i publicerat material från samordningsförbundets olika aktörer och aktuell forskning. Just detta har inneburit att det i analysavsnittet också presenteras försiktiga slutsatser. I utvärderingen förekommer inga rekommendationer eller tydliga förslag på åtgärder. Visserligen framfördes under rapportseminariet idéer om att i slutrapporten ta fram förslag eller rekommendationer. Det ingår dock inte i uppdraget som rör denna rapport. Självklart finns det utifrån de data som redovisas stora möjligheter att dra slutsatser som kan betraktas eller omformas som rekommendationer. Det skulle förmodligen vara kontraproduktivt i förhållande till vad som framkommit i utvärderingen att föra de slutsatser som dras till rekommendationer.

Här kommer en liten bakgrund och en förklaring till det ställningstagandet;

I data framkommer det tydligt att det finns påtagliga brister i uppföljning av den löpande utvärderingen. Det händer inte särskilt mycket som en följd av olika kunskaper som genereras ur verksamheten. Detta är en påtaglig slutsats från intervjudata. Att det blir så är inte ovanligt. De i Amerika verk samma forskarna Argyris och Schön pekar på att det finns påtagliga skillnader mellan ideal man ansluter sig till och vad man faktiskt gör när situationer som idealen hade kunnat praktiseras i uppstår. Teorin benämns Espoused Theory och Theory in Action. De påvisar att vardagshandlingar sällan är kopplade till vårt idealtänkande. Inte heller nödvändigtvis till våra värderingar. Nej, det är andra internaliserade reaktionsmönster som gestaltas i våra reaktioner på vardagsliga stimuli. Detta gäller självklart såväl medarbetare som chefer och kan vara en förklaring på varför vi ofta inte gör någonting åt situationer som vi har förstått att vi borde göra någonting åt.

Vidare har det framgått att de flesta ledare anser att det bör utvecklas mer strategier för lärande och implementering men de har inte utvecklat strategier för detta i någon mer betydande omfattning.

Det är mot dessa bakgrunder rimligt att göra ett antagande, nämligen att en rapport med rekommendationer inte heller denna gång skulle skapa handling i praktiken. Sannolikt bör rapporten efterarbetas av just cheferna i syfte att fördjupa de aktuella chefernas förståelse av sin egen roll i den helhet som samordningen utgör. Ett sådant efterarbete var aktuellt i dialogen under rapportseminariet där man samtalande om att skapa olika former för att fördjupa gemensam förståelse och skapa arbetsformer för att utveckla och förändra samordningens strukturer i enlighet med vad som synliggjorts i rapporten. Som utvärderare anser jag det som en mycket viktig insikt som förhoppningsvis blir handling.

En viktig slutsats av detta bör bli att aktuella chefer i t.ex. beredningsgruppen och andra aktörer i samordningsförbundet designar en gemensam arbetsform i vilken de genom reflektion och dialog skapar gemensamma horisonter av målbilder i vilka det strategiska ledarskapet utvecklas och i vilket strukturer för transformativt lärande i alla organisationerna utvecklas i form av både idéer och i handlingsplaner. Alltså skapa förutsättningar för uppföljning genom att lära med och av varandra och samtidigt skapa nya förutsättningar för utveckling.

Vad som anges i detta analysavsnitt är antydningar till slutsatser som ibland gränsar till förslag. De redovisas i kursiv text.

Det seminarium med respondenterna som har genomförts har i vissa delar påverkat analysen och slutsatserna. Självklart bara då reflektionen kunde sammanvägas med vad som synliggjorts i data under utvärderingsarbetet. Respondenterna gav under rapportseminariet i stort sett en acceptans till kärnorna i utvärderingsrapporten.

Det fanns ingenting i rapporten som radikalt avviker från respondenternas uppfattningar eller bilder av deras livsvärld. De slutsatser som nu skall presenteras har alltså stärkts avsevärt som en följd av dialogen under rapportseminariet.

6.1. Publicerad information – en breddad målbild.

I publicerad information som redovisats i resultatavsnittet tydliggörs bakgrund och motiv för samordningen som den utformas i dag. Det framgår såväl i propositionen som föregick riksdagens beslut av lag för samordning av arbetslivsinriktad rehabilitering som i annan dokumentation att den ambition om att myndigheter skall samverka som varit uttalad i många år ansågs vara svår att förverkliga och att få hållfast över tid. De redovisade svårigheterna delade man upp i strukturella svårigheter som beror på hur verksamheten organiserades, kulturella eller processuella svårigheter som beror på hur attityder och förhållningssätt växer fram och blir divergenta olika organisationer samt på hur samverkan hade hanterats på ett mer mänskligt plan.

Den formaliserade finansiella samordningen, fastställd i lag byggde alltså på en kritisk analys av vad som inte fungerade särskilt väl i den samverkan för föregick den aktuella lagen. Det påverkar bedömningsramen för hur man skall betrakta de olika breddningar av syfte och mål som stegvis har kompletterat lagstiftningstexten.

Mål om lärande, påverkan på organisationernas ordinarie verksamhet, implementering, m.m. skall ses i ljuset av detta. Då denna bild lades ut till respondenterna på redovisningsseminariet så tydliggjordes sannolikt upplevelser cheferna var för sig tidigare haft om kompletterande målbilder. Dessa målbilder har sannolikt påverkat en slags otydlig uppfattning om samordningens breda målhorisont. Något som påverkat tanke och handling.

Det finns alltså motiv till att vi fick en lagstiftning om finansiell samordning. Sådana motiv får anses utgöra mycket viktiga incitament för hur man skall tolka det som kan betraktas som samordningens underförstådda syften. Det är därför av stor vikt att de aktörer som på olika sätt påverkar praxisutveckling i samordningen skapar en helhetsuppfattning om samordningens målbilder.

6.1.2. Samverkan som attityd och förhållningssätt

Bland samordningens aktörer har man på regional nivå kommit överens om olika gemensamma synsätt till samordning och samverkan. Ansatsen att de i samordningen ingående organisationerna skall lära och utvecklas till följd av gjorda lärdomar när det gäller samverkan med andra myndigheter och samarbete mellan professioner är mycket tydligt.

Samverkan skall ha betydelse för utvecklingen av nya attityder och ett förändrat förhållningssätt. Samordningen skall påverka vilka prioriteringar man gör i sina verksamheter och vilka förhållningssätt som utvecklas. Man pekar också på att ett förnyat synsätt skall spridas till alla myndigheternas aktörer.

Det får ställas utom allt rimligt tvivel att myndigheternas företrädare på regionala nivåer i samordningen ser någonting betydligt mer än resultatmålen som berör målgruppen. Det finns en stark betoning på processuella mål och mål ambitioner att utveckla organisationskulturer mot en ökad praxisutveckling av lärande, samarbetskompetens, tvärprofessionella handlingsstrategier, m.m. Dessa bör kunna bli levande hos alla aktörer i samordningen. Om så skall ske förutsätter det kunskapsutvidgning hos viktiga aktörer - inte minst chefer på strategisk nivå.

6.1.3. Styrelsen ger besked.

Förutom de mål som relaterar till resultat för målgruppen ger Samordningsförbundets styrelse besked i olika mål och inriktningsdokument som ligger i samma riktning som de regionala organisationernas uttryckta syften och mål. Även styrelse för Samordningsförbundet Göteborg Nordost bidrar därför till en breddning av samordningens mål .

6.1.4. Forskning om samverkan

I forskningssammanställningar och kunskapsöversikter som har studerats publiceras olika slutsatser om samverkan. I olika forskningsprojekt inom samverkan inom arbetslivsinriktad rehabilitering synliggörs i en påfallande frekvent grad olika faktorer som anses främja samverkan. Till och med vara nödvändiga för en framgångsrik tvärprofessionell samverkan inom detta område.

Behovet av tydlighet i mål och behov av tydlig ledning lyfts fram. Huvudorganisationernas stöd, tid för reflektion och möten, god kommunikation och ett lärande mellan olika aktörer synliggörs. Man kan mot denna bakgrund med goda underlag hävda att den breddning av samordningens mål som beslutsfattare på olika nivåer har bidragit till har stöd i forskning.

Den i rapporttexten redovisade forskningen har självklart påverkat olika beslut som tagits om den önskvärda utvecklingen av samordning av arbetslivsinriktad rehabilitering. Att det är så bör skapa minst två konsekvenser; 1; att processmålen i en betydligt ökad omfattning tolkas in i samordningens strategier. 2; att alla aktörer skapar en mer betydande kunskap om teori och forskning som rör samordningens möjligheter och förutsättningar. Inte minst cheferna.

6.1.5. Främjande och bromsande handlingsmönster

I en kunskapssammanställning; Samverkan inom arbetslivsinriktad rehabilitering, 2010, redovisas bromsande respektive främjade perspektiv för tvärprofessionell samverkan. Flera av de bromsande faktorerna indikerar att olika insatser för att fördjupa förståelsen för varandras förutsättningar och möjligheter, behövs. Kommunikation, bristande kunskaper, adekvat ledarskap var andra faktorer som kunde bromsa utveckling. I kunskapssammanställningen redovisades också främjande faktorer.

En sammantagen tolkning av dem landar i att det finns behov av gemensamma lärprocesser vars syfte är att förändra kunskap, färdigheter och kompetens i samordningen.

I de sammanställningar som har refererats finns mycket viktig kunskap som berör arbetsprocess och ledning. Om detta bör chefer fördjupa sin förståelse och utveckla strategier för att implementera i bred bemärkelse i all organiserad verksamhet som relaterar till samordningens mål och praxisutveckling.

6.1.6. En enkel analys av studiet av publicerade material

Det finns en tydlighet när det gäller resultatmål i förhållande till målgruppen. Inte minst lagstiftningen bidrar till det. Det finns också en rad olika inriktningar och mindre tydliga mål när det gäller den arbetslivsinriktade rehabiliteringen som samordningen är en del av. När det gäller dessa riktningsskildringar är tydligheten inte lika given. Att det är så skapar kanske risker att för en viss vildvuxenhet och därför otydlighet när det gäller de mer processuella målen.

Efter studier av dokumentation råder det inget tvivel om att de processuella målen som berör lärande och förändring i de traditionella organisationerna är avsedda att ha en tyngd och skapa en praxisutveckling. I en studie av chefers styrning, ledning och inflytande i samordningsförbundets verksamhet måste därför de processuella målen ges ett betydande utrymme.

De processuella målen aktualitet i samordningsförbundets berednings- och beslutsprocess bör aktualiseras på ett sådant sätt att man skapar någon form av gemensam förståelse för målen och vilken betydelse målen bör få för praxisutveckling.

I detta avseende kan det konstateras att deltagarna på rapportseminariet uttryckte samma ambition.

6.2. Analys av intervjudata

Här följer nu analys av intervjudata. Analysen kommer att avgränsas till de områden som motiveras av utvärderingsuppdragets mål. På grund av undersökningsmetodiken har det skapats en del överskottsinformation som i och för sig är intressant. Vissa delar av sådan information är publicerad i resultatredovisningen. Annat har gränsats av. Nu följer en analysavsnitt som i huvudsak är avgränsat till erfarenheter som berör uppdragets mål.

Först ut i analysredovisningen är en sammanfattning av utvärderingsresultaten som ligger i gränslandet analys och slutsatser. Syftet med det är att presentera en samlad bild av hur huvudmännens insyn, kontroll och möjligheter att påverka ser ut i dagsläget. Här presenteras i korthet en sådan helhetsbild. Därefter redovisas analys av några områden som utvärderaren funnit skäl att fördjupa.

I det följande presenteras helhetsbilden grupperat i förhållande till utvärderingsuppdragets mål. Analysen har, som omnämndes i metodavsnittet släktskap med idealtypsanalys.

Bilder av samordning, förmedlad av forskning och kunskapssammanställningar, jämförs med utvärderarens egna kunskaper som doktorand inom området lärande i arbetslivet. I det arbetet synliggörs olika idealtyper om styrning och ledning, insyn och inflytande och om lärande i förhållande till samordningen. Analysen jämför bilder av verkligheten som synliggörs i intervjuerna med idealtyperna

Analysen resulterar i beskrivningar som relaterar till utvärderingsuppdrag och utvärderingsmål. I analysavsnittet behandlas resultatrapporteringen i nya rubriker som följer utvärderingens mål. Genom att analysinstrumenten främjar analysen presenteras också vissa försiktiga antydningar om möjliga handlingsalternativ för att justera den verklighet som synliggörs genom intervjuerna mot den mer idealtypiska bilden. Längre än så anser jag det inte rimligt att gå. Att ta fram mål handlingsplaner som en konsekvens av vad som synliggjorts här får anses som en viktig förståelsefördjupande aktivitet för samordningens olika aktörer.

6.2.2. (1) Fokusering på organisering i relation till de tvärprofessionella teamens möjligheter att skapa de kvaliteter som förväntas

Det är ställt utom allt tvivel att flertalet av de intervjuade cheferna upplever att samverkan spelar en roll i organisationens gemensamma minne. Samordningen lever på olika sätt bland medarbetare i de traditionella organisationerna. Det finns strukturer i linjen i vilka man hanterar sin medverkan i samordningsförbundet. Det finns också olika rutiner i vilka man aktualiserar samordningen.

Frågan är dock om strukturer och ledningsstrategier kan anses tillräckliga i förhållande till vilka mål man med deltagandet i samordningen förväntas att åstadkomma. Svar på frågan gavs på rapportseminariet av de respondenter som deltog och den respondent vi senare förde en dialog med enskilt. Svaret blev att strukturer och ledningsstrategier kan bli tydligare och kanske mer enhetliga.

Målen för samordningen är relativt breda och berör såväl resultatmålen i relation till målgruppen som processmål. Processmålen innefattar flera element som har med implementeringsmålet att göra. T.ex. att lära av varandra, att transformera kunskap, metodutveckling och lärande om metoder och förhållningssätt.

Forskning om samordning och samverkan inom arbetslivsinriktad rehabilitering synliggör en hel del organiseringsbeteenden som främjande eller bromsande för framgång. Forskningsresultaten bör rimligtvis också påverka organiseringen av de tvärprofessionella teamens möjligheter att skapa de kvaliteter som förväntas. Flera av forskningsresultaten tangerar olika fenomen i samordningsprocessen som har synliggjorts i intervjuerna. Det återfinns, i samordningen, flera av de faktorer som forskningsresultat visar upp som bromsande och hindrande.

Sammantaget finns det skäl att reflektera över hur en optimal struktur för ledning i förhållande till de komplexa mönster av reaktioner och målförståelse som kan identifieras i samordningens processer.

Behövs det särskilda strukturer och ledningsstrategier? Utvärderingens olika resultat tyder på att det är så.

En slutsats som får anses relativt säker är att det finns betydligt mer att göra när det gäller hur varje deltagande organisation utformar lednings- och utvecklingsstrategier och det finns en utvecklingspotential när det gäller att etablera strukturer som främjar implementering av lärdomar och metoder.

6.2.3. (2) Synliggöra hur insynen i förbundssamverkan för icke verksamhetsnära chefer är.

Insyn och öppenhet

Insynen i förbundsverksamheten är de allra flesta mycket nöjda med. Man får rapporter och bokslut och deltar på väl förberedda möten. Respondenterna är överlag mycket tillfredställda med vilka möjligheter de har till insyn. De berättar om en öppen och inbjudande attityd. Vissa har önskemål om att rapporteringen förenklas. Det finns belägg för att man anser att kvalitativa data i rapporteringen bör öka.

Insynen för de i samordningen ingående myndigheterna är god. Möjligen skulle insynen upplevas ännu bättre genom att rapporteringen blev enklare och omfattade mer kvalitativa data

Ambitioner och engagemang

Det är nog ingen överraskning att det finns olika bilder om vilka ambitionsnivåer olika organisationer har med sitt deltagande i samordningen. Det finns en samvariation mellan vilka ambitionsnivåer företrädare för organisationerna och vilken roll de tar i förhållande till samordningsförbundets organ. Vilka roller intervjuade chefer tar har också att göra med hur komplex och stor deltagande organisation man arbetar i. Alltså hur involverad man är i hela organisationens verksamhet.

Skillnad i ambition har säkert många olika orsaker. Det skiljer som från organisation till organisation. Sannolikt får alla aktörer lära sig att leva med att det finns olika ambitionsnivåer som beror på organisationens uppdrag och komplexitet. Vad som är mer problematiskt är om skillnader i ambitionsnivåer beror på skillnad i förståelse av vilka mål samordningen förväntas uppnå. Här behövs en klargörande och ärlig dialog. I fråga om det sistnämnda fördes på rapportseminariet samtal om att det är viktigt att forma gemensamma mål som alla kan känna ett engagemang för.

Lätt att få fram sina idéer

Respondenterna uppger att det finns en efterfrågan på idéer som är mycket stor. Framför allt hos kansliets tjänstemän. Man anser att man som chef har relativt lätt att framföra idéer i t.ex. beredningsgruppen eller genom att ta kontakt med förbundets tjänstemän. När det gäller möjligheterna att presentera nya idéer så beskrivs idéflödet som hierarkiskt. Idéer förs uppåt i organisationen.

Intervjudata skapar belägg för att detta innebär filtrering av idéer. Så även om cheferna upplever att det är lätt att föra fram idéer till samordningsförbundet så finns det anledning att misstänka att alla de idéer som genereras i verksamheten inte behandlas i beredningsgrupp eller styrelse. På rapportseminariet framfördes idéer om att skapa olika dialogformer som gav alla aktörer möjligheter att föra fram och få sina idéer värderade utan filtrering. Det fanns härvidlag ett medhåll.

Man upplever att det är lätt att framföra idéer och att de är efterfrågade. Möjligen finns det en risk att idéer som förs uppåt i organisationen filtrerad genom att aktörer på överordnade hierarkiska nivåer tolkar utifrån sina egna referenser för vad som är goda idéer i detta sammanhang. En fråga som känns relevant är om utvecklingen kan främjas om man också skapade någon form av direkta möjligheter för medarbetare att tänka tillsammans om idéer med aktörer i beredningsgrupp och styrelse

Den femte myndigheten

Även om man anser att öppenheten inför att ta till sig idéer är stor på Samordningsförbundet så finns det en uttalad oro för att det förs in idéer som mer bygger på tjänstemännen och deras dialog med tjänstemän på andra samordningsförbund. Man har enligt en respondent skapat någon form av samlingsorgan och gör överenskommelser med andra samordningsförbund som presenteras som nya idéer. Man uttrycker av dessa skäl en farhåga om att samordningsförbundet kan komma att utvecklas som en femte myndighet. Någon som många respondenter inte uppfattar som positivt. Det finns vissa indikatorer på att man på sina håll är orolig för att idéer förs in från sidan via tjänstemännen och kommer från överenskommelser med andra samordningsförbund. Man uttrycker därför på några håll en oro för att förbunden skall bli en femte myndighet. Frågan diskuterades på rapportseminariet. Kansliets tjänstemän presenterade sina tankar om detta och frågan kopplades till idéverksamheten överlag inom samordningsförbundet.

Inom samordningsförbundet så väcks olika idéer som inte haft sin vagga i de förutsättningar och möjligheter som synliggjorts och uppfattats bland aktörerna i just detta samordningsförbund. Detta skapar risk för att samordningsförbundet kan komma att bli en självständig aktör och inte en struktur för samordning mellan specifika myndigheter i ett geografiskt avgränsat område.

Möjligen bör man ha dialog om hur olika idéer skall föras in i beredningsprocessen. I en sådan dialog kan det vara viktigt att inbegripa frågan om idéer från medarbetarna i verksamheten och idéer från andra samordningsförbund. Överlag känns det viktigt att samtala om olika former för att samla upp idéer som genereras i organisationerna och ute i de samordnade verksamheterna.

Effektivitet

Kansliets effektivitet när det gäller att ta fram förutsättningar för samverkansmyndigheternas chefer att uppleva insyn och inflytande bedömer intervjuade ledare som mycket god. Även här hänvisar man till att kansliet producerar mycket och bra material (vissa anser dock att en förenklig vore bra) och att dokumentation presenteras löpande. Man bedömer också att tillgängligheten är bra. Många berättar att de upplever ett stort förtroende för tjänstemännen. Både när det gäller deras intentioner att skapa inflytande och insyn som att de gör ett allmänt bra jobb.

De bedömer också att deras underställda enhetschefer och projektledare känner en hög tillit till kansliet och dess tjänstemän. Att upplevelsorna beträffande tjänstemännens goda effektivitet i fråga om att skapa möjligheter till insyn är så jämt förekommande bland respondenterna får innebära att detta är en säker uppgift.

Några uppger att tjänstemännen är de man i första hand vänder sig till när något inte blir som man har tänkt sig. Vissa uppger att tjänstemännen i det närmaste har en arbetsledande befattning för teamens medarbetare, vilket de upplever positivt. Detta är dock en uppfattning som motsägs av respondenter som ger samma bild men upplever fenomenet som mindre bra. Under rapportseminariet togs frågan om tjänstemännens arbetsledande roll upp. Man konstaterade att det inte var så att tjänstemännen försöker upprätta någon slags arbetsledande roll i förhållande till teamen. Kanske fanns det dock vissa rutiner som skulle kunna uppfattas som att det var så. T.ex. till vem viss information skickades. Detta var något som man kom överens om att se över och förändra.

I den mån olika uppfattningar i denna fråga anses bromsande för samverkan kan det vara en god idé att skapa en tydlighet när det gäller roller. Kanske finns det klara distinktioner mellan olika befattningshavares uppgifter men i så fall bör de kommuniceras för att bli tydliga. Bra att löpande ge utrymme för en evaluerande dialog i vilken olika upplevelser från verkligheten synliggörs.

Insynen när det gäller partners i samordningen

Det finns två bilder om möjligheterna till insyn i andra ingående organisationers möjligheter och förutsättningar för samordning inom de nu etablerade arbetsformerna. Vissa hävdar att samordningen har inneburit att man på chefsnivå har börjat prata med varandra och har fått en bättre förståelse för varandras ”verktyg” och förutsättningar. Å andra sidan synliggörs en bild av revirtänkande och en ambition att hålla tillbaka och inte bjuda in till dialog om en bredare samverkan än den som är etablerad.

Detta är ett fenomen som kan hittas i Samordningsförbundet Göteborg Nordost och som genom olika forskningsprojekt också har kunnat identifieras i flera olika initiativ för samverkan mellan myndigheter när det gäller arbetslivsinriktad rehabilitering.

Att iakttagelser här och i forskning samvarierar gör naturligtvis dilemmat tydligt. Det finns sannolikt anledning att hitta arbetsformer som medvetet och effektivt skapar ett tydligare lärande om varandras förutsättningar och möjligheter.

6.2.4. (3) Ge tydliga bilder av hur styrning och ledning är för de icke verksamhetsnära cheferna i huvudmännens organisationer.

Styrning och ledningen på icke verksamhetsnära chefsnivå

Etablerade managementteorier skiljer på chefskap och ledarskap. Den forskning om samordning och samverkan som redovisats i denna rapport utpekar olika faktorer i vilka både chefskap och ledarskap anses viktiga för framgång.

Styrning och ledning är på denna chefsnivå relativt otydlig och skiftar mycket från organisation till organisation. Intervjudata ger bilder av olikheter när det gäller styrning och ledning.

Ganska stora olikheter beroende på vilken organisation man verkar i. Generellt finns det anledning att spekulera i om det finns potential för utveckling om chefs- och ledarskapet på denna strategiska nivå blir tydligare. Det finns tillräckliga indikatorer i materialet för att föra fram frågan om att intensifiera tydligheten i det strategiska ledarskapet. Detta gjordes på rapportseminariet. Deltagarna anslöt sig till uppfattningen att samordningsförbundet bör kunna utgöra arenan för olika former av gemensam reflektion om ledarskap i samordnade verksamheter.

En effektiv styrning och ledning förutsätter tydlighet i mål som avser de verksamheter som skall styras och ledas. Organisationerna tycks ha svaga organisationsinterna mål och otydlighet när det gäller egna mål för samordningen som sträcker sig längre än allmänna mål som berör resultat för målgruppen. Den refererade forskningen har synliggjort att det måste finnas erforderliga resurser för ledning. Klarhet i visioner och mål och att dessa är kommunicerade lyftes, i kunskapssammanställningen, fram som en viktighet i fråga om effektiv myndighetssamordning. Att huvudorganisationerna ger stöd till samverkan är ytterligare en faktor som ansågs betydelsefull.

Förutsättningar för det gemensamma lärandet och att lära av varandra lyfts, i samma rapport, fram som betydelsefullt. I ytterligare en kunskapssammanställning som har redovisats i rapporttexten identifierades strukturella hinder för samverkanskvalitet. Här presenteras exempel; Upplevelse av bristande stöd för verksamheten. Tid, resurser bristande intresse från de samverkande organisationerna. Man pekade också ut flera hinder i arbetsprocessen; Bristande kommunikation mellan inblandade professioner och organisationer. Har att göra med bristande kunskaper om och bristande förståelse för varandra.

Det angavs att ledarskapet kunde anses som ett hinder om ledarskapet inte är anpassat till de speciella förutsättningar som t.ex. samverkan skapar. (Det krävs ett ledarskap som balanserar alla inblandade organisationer och professioner.)

Som främjande och stödjande strukturer angavs bland annat; Stark förankring av verksamheten i de samverkande organisationerna. Stöd och engagemang på alla nivåer inom de samverkande organisationerna. Kan inte bygga på eldsjälar. Hållbara strukturer. Som främjande faktorer i arbetsprocessen angavs bland annat; Ledarskap. Ledarskapet både främjar och hindrar beroende på hur de formas. Medvetenhet om samordningens betydelse. Stöd till individer. Inte revirbevakande. Helhetstänkande.

När det gäller dessa faktorer så är det i intervjudata möjligt att synliggöra att flera liknade faktorer påverkar effektivitet i Samordningsförbundet Göteborg Nordost och det skulle ju vara underligt om nordost skulle vara undantag i en annars relativt genuin massa av forskningsresultat.

Frågan man bör ställa sig är om chefskap och ledarskap på den strukturella nivå som respondenterna agerar på är särskilt tydligt för medarbetarna på olika nivåer. Det gäller självklart för såväl överordnade nivåer som skall engageras och hållas uppdaterade som underställda nivåer. Om man finner, vilket påpekas i denna utvärdering, att det finns indikationer på att det strategiska ledarskapet på den nivå som respondenterna agerar på bör bli tydligare så bör olika lärande samtal mellan samverkansmyndigheternas chefer om ett tydligare strategisk ledarskap i relation hela linjen av aktörer som inom varje organisation är relaterade till samordningsförbundets verksamheter och mål. Varje organisation bör möjligen också ha en genomgång av sina styrnings- och ledningsstrategier visavi samordningen.

En sammanvägd bedömning av utsagorna speglar mot aktuell forskning blir att ledarskapet och styrningen upplevs som otydligt. Indikationer på att samordningen och myndighetssamverkan kräver ett särskilt fokus på ledningsstrategier och särskilda strukturer är tydliga. Samverkan kan inte bygga på eldsjälar som "lever ett eget liv". Sannolikt skulle måluppfyllelsen när det gäller de processuella målen bli skarpare om de strategiska cheferna som deltagit i denna utvärdering skapade en diskurs om det samordnande ledarskapet.

Dessutom praktiserade detta i något erfarenhetslärande system. I enlighet med dialog på rapportseminariet bör man tillskapa arenor för att lära med och av varandra i relation till att det strategiska ledarskapet utvecklas i verkliga handlingar. Det fanns förståelse bland cheferna att de samordnade verksamheterna har behov av ledning och ledningsstrategier i särskild ordning

Kunskap genom information eller relation och förståelse av helhetsperspektiv

Förutsättningarna när det gäller vilken kontakt man har med verksamheten får bedömas som olika. Detta har att göra med hur organisationerna själv är organiserade, storlek och komplexitet. Vissa har en god kontakt med teamen och verksamheten. Andra som verkar i mer komplexa organisationer har ingen eller mindre kontakt med teamens verksamhet.

Utifrån dessa organisatoriska skillnader så är det ändå så att samordningens verksamheter har ett behov av ett strategiskt ledarskap. Alla de mål och antydda mål som omgärdar samordningen får betraktas som skarpa i den meningen att verksamhet och organisering skall utformas så att målen uppnås.

Den strategiska mellancheferna har olika uppdrag. Dels att vara det nav i hierarkin som engagerar aktörer som är viktiga för måluppfyllelse både på överordnad nivå och på underordnad nivå. Detta förutsätter att ha kunskap om verksamhetens förutsättningar och möjlighet samt att ha kunskap om det helhetstänkande på samordning som organisationerna förutsätts att ha.

Flera av de intervjuade cheferna ger i intervjuerna uppgifter som kan tolkas som att utrymme för att utveckla chefs- och ledarrollen finns. Framför allt då i en riktning som berör organisationens strategier för att uppnå såväl resultat som processmål i samordningen.

Det finns ojämnheter i vilken kunskap cheferna har om de samordnade verksamheterna. Det finns anledning att peka på att ett ledarskap på mellannivå, som förutsätts skapa insikter såväl uppåt och nedåt i organisationshierarkin, sannolikt är beroende av både kunskap om samordningen utifrån ett helhetsperspektiv som de olika samordnade verksamheter man faktiskt utgör ledning för. Det är sannolikt svårt att avgöra hur informerad och kunnig man som ledare bör vara för att ha en god förmåga att transformera insikter som avser påverka såväl organisation som verksamheten. Det kan vara fruktbart att skapa en lärande dialog om hur chefer i relation till samordningen skapar kunskap om helhet och delar.

Självständiga eldsjälar

I den mån respondenter uttalar sig om teamen så uppger de en uppfattning att teamens medlemmar tycks leva ett ganska självständigt liv. Cheferna tycks ha ett stort förtroende från sina verksamhetsnära chefer som ofta meddelar att de är nöjda med verksamhetens resultat. Det är sannolikt så att de verkliga problem och dilemman som uppstår i teamverksamheten styr teammedlemmarnas handlingar en riktning för att lösa verkliga problem – inte styrincitament från teammedlemmarnas organisation.

Det innebär ett vridningsmoment för ökad självständighet och mindre känslighet i förhållande till uttalade mål. Detta får i ett ledarskapsperspektiv betraktas som mindre utvecklande. Sannolik uppstår här en mycket kraftfull broms för att lärdomar från teamen att transformeras till hemmaorganisationens aktörer. Det är, givet samordningens samlade mål, inte vad man bör kunna begära av en ledningsfunktion.

Forskning som tidigare har hänvisats till i rapporttexten betonar att hemmaorganisationen bör bygga hållbara strukturer som ger stöd och skapar engagemang på alla nivåer i de samverkande organisationerna. Man menar att verksamheten inte kan och inte bör bygga på eldssjälur.

Att bygga strukturer och att skapa strategier för att skapa stöd och engagemang är en uppgift för alla nivåer av ledarskap.

Det kan mot den bakgrund som angivits ovan finnas skäl att föra en dialog om hur ledningsstrategier och strukturer för ledning bör kunna utformas så att de främjar hållfast utveckling och etablerar lärandet på individ och organisationsnivå som en viktig del av samordningens resultat.

Ledningens förutsättningar beroende huvudman-exekutivrelationer

I rapporttexten presenteras längre fram en relativt utförlig text om huvudman-exekutivrelationer. Här refereras den texten för att underbygga slutsats på detta område.

Fem, i samordningen ingående myndigheter/organisationer har flera lager av funktioner som både har en utförarroll i förhållande till sin överordnade nivå och en huvudmannaroll i förhållande till underställda aktörer. Detta skapar en hel rad med möjligheter att ge direktiv och skapa mål i en huvudmannaroll (överordnad roll) samt att skapa förståelse för givna mål och uppdrag i en exekutivroll (utförarroll).

Någonstans i en rad av sådan relation finns chefen som är respondent i denna undersökning. Alltså som en nivå som för de underordnade aktörerna utgör en huvudmannaroll och i förhållande till sina överordnade en utförarroll. Här uppstår olika dilemman som är väl utredda i forskning om organisation och ledarskap. Nämligen att förståelse för uppdraget tolkas av utföraren och anges av huvudmannen. Samma chef skall alltså, som cheferna ovanför sig i hierarkin, både skapa en egen förståelse för mål och uppdrag och sedan kommunicera sin förståelse till närmast underordnad enhetschef. I några fall när det gäller vår respondentgrupp också direkt till medarbetarna i teamen.

I samordningsförbundet finns det flera olika organisationer som har samma kedja av relationer. Det kan resultera till otydlighet som aktör och att man inte riktigt förstår sig på varandra. Det finns i intervjudata indikationer på att det kan vara så.

De uppdrag som kommuniceras på samordningens olika arenor behöver av den anledning som presenterats här inte vara detsamma som de uppdrag och mål som har angetts längre ut i kedjan av huvudmän och exekutiver. Det är mycket sannolikt att det finns olika uppfattningar om vad som skall åstadkommas i ett helhetsperspektiv. Om det är så påverkas kanske de kraftfält som skulle kunna utvecklas till följd av att man etablerar gemensamma bilder av uppdraget. Detta skall inte förväxlas med att Samordningsförbundet skulle ge uppdrag till de samverkande organisationerna. Nej, här handlar det om mål och uppdrag som ligger högre upp i kedjan av huvudmän.

Beroende på att det sker relativt många omtolkningar av mål och uppdrag, dessutom av aktörer som har olika referensramar för sina tolkningar är en samlad målbild ytterst otydlig bland de samverkande myndigheterna. Styrning och ledning utan tydlighet i målbilder kan inte anses optimalt. Sannolikt kan den potential för utveckling som de flesta respondenter tycker sig kunna se bli kraftfull om man på nivån; Samordningsförbundet Göteborg Nordost, kan initiera ett arbete i syfte att etablera en större tydlighet i mål och utveckla idéer om hur de ingående organisationernas aktörer kan ges utrymme att kvittera sin förståelse för målen. De tydligare målen bör dessutom kommuniceras bland organisationernas alla aktörer – inte informeras.

6.2.5. (4) Belysa hur kontroll och uppföljning från huvudmännen ser ut när det gäller verksamheten i de tvärprofessionella teamen.

Kontinuitet som grund för engagemang

Olika omorganisationer och andra förändringar hos olika huvudmän har skapat en känsla av att engagemanget för samordningens kvaliteter har minskat. Därmed blir det svårare både att fatta beslut och att följa upp fattade beslut. Närvaron på olika möten som skall bereda eller följa upp är låg och varierande. Att det är så skapar stora svårigheter som innebär att viktiga frågeställningar liksom smiter ut från beredningsstrukturen. Inte minst aktuellt blev detta i samband med rapportseminariet där båda representanterna för kommunen inte kunde vara med. Detta påverka självklart dialogen. Senare genomfördes två möten med kommunens representanter inbjudna. Ett av dessa möten genomfördes och tillfogade en bild av att det råder en relativt stor samstämmighet mellan alla aktörer när det gäller hur man ser på data, analys och slutsatser i denna rapport.

Flera respondenter uppger att olika förändringar i samverkansorganisationers uppdrag har skapat en osäkerhet i samarbetsrelationen. Det gäller också vid omorganisationer så fokus på samordningen har vingklippts.

Forskning om arbetslivsrehabiliterande samverkan som rapporten hänvisar till på flera ställen visar att tydliga strukturer och kontinuitet är viktiga för framgång i samverkan. Flera respondenter har uppgett att omständigheterna med nya uppdrag och flera omorganisationer har skapat problem.

Kontinuitet anses i forskning om tvärprofessionell samverkan i arbetslivsinriktad rehabilitering som mycket betydelsefull. Det är självklart inte möjligt att be de samverkande myndigheterna att ta det lugnt med förändringar i uppdrag och organisation av hänsyn till samordningen. Kanske kan det snarare vara möjligt att hitta förutsättningar för hur samordningen kan vidmakthålla kraft trots ett visst kaos i samordningens omvärld.

Något som skulle kunna bidra till kontinuitet i fråga om ledning och styrning för de samordnade verksamheterna är att det utvecklas god praktik för att just dessa verksamheter ges ledning i särskild ordning hos varje medverkande organisation.

Kontrollen skapar inte uppföljning

Det finns en mycket låg handlingsberedskap när det gäller att följa upp olika lärdomar som kommer från utvärderingar och upptäckter i vardagen. Förutsättningen för att erfarenheter och lärdomar som genereras i teamen skall kunna transformeras till medarbetare i organisationerna är att lärdomarna får vingar i en tydlig strategi för lärande och kunskapsöverföring. Det räcker sannolikt inte med ointentionella läranden i vardagsumgänget som bygger på att man arbetar på flera ställen.

Flera chefer säger att de är mindre bra på att följa upp. Dokumentationen inom samordningsförbundet anses som bra. I bästa fall läser man det som publiceras men det händer inte mycket som ett resultat av läsningen. "Det mesta rullar på". Det finns sannolikt olika orsaker till att det blir så. Här är det viktigt att inte hänge sig åt linjära orsakssamband och finna en eller ett fåtal orsaker. Snarare är det av värde att skapa förståelse för det cirkulära orsakssambandet. Att uppföljningen av utvärderingar och rapporter inte resulterar i förändring/utveckling i den utsträckning som många av respondenterna önskar beror sannolikt på många fenomen i organisering, ambitionsnivåer rolltagning, kommunikationsmönster och andra manifesteringar av den komplexiteten i samordningens organisering som har synliggjorts i rapporten. Att skapa förändringar i praktiken som en följd av aldrig så tydliga insikter tycks vara svårt. Det är viktigt att inte skuldbelägga chefen för att det är så. Detta är ett systemiskt dilemma och bör lösas utifrån ett tydligt helhetsperspektiv med många ansvariga.

I den forskning som berör samverkan inom arbetslivsinriktad rehabilitering som har berörts i rapporten finns en mångfald av lärdomar som synliggör vad som främjar och vad som bromsar effektivitet i utvecklingen av samverkan och samordning. Det finns sannolikt starka skäl som talar för att chefer på strategisk nivå som är kopplade till samordningen bör stimuleras att öka sitt lärande om främjande och bromsade faktorer.

Därtill tillsammans med andra chefer i samordningen utveckla färdigheter att implementera, till lärdomarna, relevanta ledningsstrategier. Detta bör ske samtidigt som alla medarbetares aktörsroll inriktas på att skapa insikter hur man tillsammans ansvarar för ett bättre tillvaratagande av lärdomar och en mer stringent uppföljning. När verksamhet som bedrivs utanför linjen förutsätts leverera lärdomar är förmågan att förstå och följa upp helt avgörande. Komplexiteten kring de många målen med samverkan innebär sannolikt att förändrade beteenden inte kan erövrats genom enkla metoder för lärande eller bara genom att man kommer överens om handgrepp som är önskvärda. Komplexiteten skapar snarare behov av en lärprocess som går hand i hand med verkliga förändringar.

Ett lärande som utgår från varje chefsindivid men som är kollektivt och kopplat till samordningsförbundets verklighet i sitt utförande. Lärande för aktörsberedskap i en komplex roll.

Det finns en försiktighet när det gäller uppföljning. Den kan bero på att man inte vet hur långsiktiga olika satsningar är. Flera uttrycker en oro för att organisationernas minskande ekonomiska utrymme gör att man ställer samordningen mot det som man betraktas som sin kärnverksamhet. Relativt mycket av tryggheten tycks bestå i ekonomisk förutsägbarhet. Om detta är ett problem eller en tillgång måste aktörerna avgöra. Om det förhåller sig så att det finns en rädsla för kostnadsöverföringar och att den påverkat aktörsberedskapen får det betraktas som ett allvarligt förhållande som måste synliggöras och bli en del av en medvetandegörande dialog för att sedan leda till handling/förändring.

Enligt den samhällsekonomiska studie som genomfördes i samband med utvärdering av FRISAM och ACSAM (finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet, (Ds 2001;2) fann man att det var samhällsekonomiskt lönsamt att satsa resurser på samordnade rehabiliteringsinsatser. De samhällsekonomiska förbättringarna bedömdes i genomsnitt vara 80 000 – 100 000 kronor per individ och år. Bakom siffrorna finns att de offentliga aktörerna har minskat sitt stöd med 60 000 kronor per individ och att inkomster i form av skatter och avgifter har ökat med cirka 40 000 kronor per individ. Studien visade alltså att berörda kommuner, landsting och försäkringskassor gjorde ekonomiska förbättringar. Arbetsmarknadsmyndigheterna ökade sina kostnader till följd av ökade utbetalningar av t.ex. lönebidrag. Dessa beräkningar avser i och för sig delvis andra målgrupper men visar ändå att det finns ekonomiska incitament som talar för samordningen.

Den oro för kostnadsöverföringar som synliggörs i intervjudata bör därför ifrågasättas. Samordning är sannolikt lönsamt i ett samhällsekonomiskt perspektiv. Att chefer på strategisk nivå uttrycker sig vilja vara försiktiga med uppföljning av det skälet att man ser t.ex. mer av implementering och kostnadsöverföringar till följd av ökad implementeringstakt med oro kan möjligtvis relatera till organisationseget tänkande men inte till samhällsekonomisk nytta. Det finns skäl att synliggöra om förekomsten av dessa attityder kan utgöra ett dilemma och därför bör fokuseras i en förståelsefördjupande dialog mellan de aktörer som upplever sig själva som bärare av attityden

6.2.6. (5) Synliggöra hur cheferna initierar strategier för att lärdomar från teamen skall befrukta övrig verksamhet som en förutsättning för fortsatt implementering och möjlighet för organisationerna att förändras i enlighet med lärdomarna.

Implementera mera

I rapporttexten har det tidigare framgått att implementeringsmål finns för samordningsförbunden. Under senare år har begreppet implementering, inom statsvetenskapen, kommit att för att beskriva de processer som planterar in särskilda koncept eller förhållningssätt hos personalen, att få rutiner att fungera i vardagsarbetet m.m.

För att det skall vara möjligt kan det vara viktigt att utveckla någon form av struktur och tydliga ledningsstrategier. Detta är i sammanhanget inte oviktigt. Alla pratar om implementering men intervjuerna ger relativt tydligt bilder om att man ser lite olika på vad implementering skall vara i samordningsförbundet.

Olika chefer rör sig på en skala att det är allt från lärdomar till metoder som skall implementeras till att bedrivandet av olika former av samverkan inom ramen för organiserad samordning utgör själva implementeringen och att den endast är finansiell. I lagstiftningen finns det ingen entydig beskrivning som kan ge ett tolkningsunderlag. Det finns det däremot i andra publicerade samverkansdokument som är refererade tidigare i rapporttexten.

När det gäller framgångsfaktorer för samordningen finns, enligt författarna till rapporten; *Samverkan inom arbetslivsinriktad rehabilitering* (Andersson J et al, 2010) en speglingseffekt. Med det menar man att olika bromsande faktorer kan vändas till framgångsfaktorer. Det kan därför vara av betydelse att föra ett uppriktigt resonemang om vad som bromsar respektive främjar att implementeringsmålen förverkligas.

Otydlighet när det gäller processmålen för samordningsverksamheten är påtaglig. Det resulterar i att förståelsen för t.ex. vilka ambitioner man skall ha när det gäller implementering varierar hos samordningsbundets samverkansmyndigheter. Dokumentstudierna som genomförts i detta utvärderingsarbete visar att den finns långtgående inriktningsformuleringar om att implementering inte endas är finansiell utan också skall beröra implementering av lärdomar och metoder. Medverkan i samordningsförbundet borde därför vara liktydigt med att skapa former för implementering och se till att de fungerar i verkligheten. Då avses en bredare definition än finansiell implementering. Hur ambitionerna om implementering och transformativt lärande skall bli en del av en gemensam handlingsplan bör bli föremål för en handlingsinriktad dialog i beredningsgrupp och styrelse.

Lärandet – ett önskvärt givande och tagande

Såväl finansiell implementering som implementering av lärdomar och metoder har framskjutna positioner i samordningens mål och inriktningsbeskrivningar. Den aktuella forskning som har redovisats i rapporttexten synliggör också att olika faktorer som skulle främja kvaliteter i samordningen är tydligt korrelerade till olika former av implementeringsstrategier. Verksamhetens resultat ger många anledningar att känna tillfredsställelse över att så många av målgruppen kommer i verksamhet och att man har kunnat konstatera goda resultat. Detta betraktas som framgångar vilka motiverar de intervjuade chefernas positiva bild av samordningens möjligheter. Denna positiva grundhållning skapar sannolikt en hel del positiv energi när det gäller beslut om samordningen som fattas inom respektive samverkansmyndighet. Frågan är; Ger dessa erfarenheter drivkrafter som manifesteras i ledarskapet? Ja, sannolikt är det så.

Finns det då i chefernas ledarskap en konsekvent linje i fråga om att skapa förutsättningar för att tillvarata de lärdomar som skapas i en verksamhet som kännetecknas av framgång? Svaret på den frågan blir inte lika given. Intervjudata ger inga klara belägg för att chefer på strategisk nivå är den brygga mellan den egna organisationen och samordningsförbundets verksamhet som arbetsmodellen förutsätter. Självklart skall det, då detta har uttryckts, meddelas att det finns variationer i engagemangsgrad och i agerandet som ledare på strategisk nivå

Någon generellt tydligt uttalade strategi för att skapa förutsättningar för implementering är svår att identifiera i chefernas utsagor. Det finns exempel på finansiell implementering som tillkommit som ett resultat av beslut i samordningsförbundet. För 2010 fattade man beslut om relativt långtgående finansiell implementering. När det gäller medvetna och konsekvent genomförda ledningsstrategier som greppar tag i hela implementeringsfrågan så ger inte intervjudata samma tydlighet. Det finns helt enkelt få medvetet utarbetade ledningsstrategier för att underlätta genomförande av implementerat lärande och metodik. Ambitionen i detta avseende är mycket olika men handlingsperspektivet är likartat. Implementeringstanken finns långt bak i kön av olika viktiga frågor att ta itu med.

Det finns begränsade ledningsstrategier för att tillvara ta lärdomar från samordningsverksamheterna. En strategisk faktor är inbyggd i strukturerna för samordningen. Det är att medarbetare i teamen har deltider och därmed också tjänstgör tillsammans med kollegor i hemmaorganisationen. Detta ger, anser vissa av de intervjuade cheferna, olika effekter som kan liknas vid kunskapsöverföring. Om man med transformativt lärande avser att beskriva att lära sig att förstå och därför kunna transformera sitt lärande till andra fält så krävs relativt kraftfulla insatser utifrån ett ledningsperspektiv. Inte minst ledningsstrategier för lärande och implementering av lärdomar. Lärande bör alltså vara ett önskat givande och tagande mellan medarbetare i samordningens verksamheter och medarbetare i hemmaorganisationerna. Sannolikt måste strategierna för lärande innefatta att lära med och av varandra i förhållande till de verkliga förutsättningar och möjligheter som skapas i samordningen.

De strategier för att leda lärande som kunnat synliggöras genom intervjudata är ytterst begränsade. Cheferna initierar helt enkelt inte särskilt mycket av lärande aktiviteter i syfte vidga praktiken i riktning mot uttalade mål att implementera både lärdomar och metoder. Här finns potential för utveckling som måste ökas om samordningen skall ges långsiktiga konsekvenser i fråga om de ingående myndigheternas samverkanskompetens.

Metodutveckling

De metoder och de förhållningssätt till människor med behov av stöd som utvecklas i teamen överförs i svag utsträckning till den ordinarie verksamheten enligt de intervjuade cheferna. Om det sker så är det en effekt av relationer som skapas till följd av att man både arbetar i team och i den ordinarie verksamheten vilket i så fall kan betraktas som en strategi.

De flesta cheferna som intervjuats anser att lärandet är viktigt men medger att det saknas ett systematiserat lärande. Vissa pekar på utbildning som skett men inser också att lärandet också måste vara en del av arbetsvardagen.

De utbildningsinsatser som har erbjudits på senare tid har inte kunnat genomföras till följd av att man inte kunnat rekrytera tillräckligt med deltagare. Vad det står för bör bli föremål för olika lösningsriktade samtal.

Det finns en del kvalificerad forskning om lärande som ger besked om att utbildning skiljd från arbets egna förutsättningar ger relativt svaga resultat i praktiska förändringar i beteenden i verksamheten. Metodutveckling är sannolikt därför något som bör ske genom att lära med och av varandra kopplat till de dilemman som finns i verksamheten och som därför innebär att olika former av metodutveckling bör ske. Alltså att metodutvecklingen efterfrågas. Det betraktas i flera managementteorier som en ledningsuppdrag att leda medarbetarnas lärande genom att skapa strukturer för lärande, och ställa resurser för lärande som t.ex. tid för reflektion till medarbetarnas förfogande. Att medverka till transformerat lärande bör vara efterfrågat.

Frågan som måste ställas blir därför om medarbetare i den traditionella verksamheten i hemmaorganisationen efterfrågar teammedlemmarnas lärdomar om metodutveckling? Om inte så måste ledare fråga sig hur de kan stå till tjänst för att värdefulla metoderfarenheter tas tillvara och resulterar i förändrad praxis. Metodutvecklingen i detta perspektiv är något som definitivt får betraktas som en fråga för styrning och ledning. Strukturer för lärande bör byggas in i arbetsvardagen genom ökad tid för reflektion, erfarenhetsbaserade lärprocesser, att lära med och av varandra, m.m.

6.3. Fördjupningsområden i analysen

I det följande redovisas några områden som i utvärderingsarbetet har betraktas som viktiga att fördjupa förståelsen om. Det kan vara områden som har en komplexitet som det kan finnas anledning att skapa förenklingar i eller helt enkelt områden som bedömts viktiga att lyfta fram i särskild ordning

6.3.1. Utvärdering eller evaluering – att ha koll eller att lära sig?

I intervjudata finns det utsagor från flera respondenter som tydligt ger besked om att utvärderingsansatser inom förbundet inte i någon mer betydande omfattning påverkar praxisutveckling. De intervjuade ledarna uppger sig ha läst utvärderingar som gjorts tidigare men har inte omsatt sin förståelse av rapporterna och utvärderingar i handling i någon betydande omfattning.

Det finns respondenter som inte har denna skattning av sitt agerande som en följd av information de tagit del av, men ett flertal uppger att utvärderingarna har en mindre betydelse för verksamhet och verksamhetsförändringar. Olika förklarande samband uppges. En av dem är brist på tid.

En av de mest givna förutsättningarna för utvärdering är att det finns en viss tydlighet i mål. Denna utvärdering har synliggjort omständigheter som talar för att det snarare finns en viss otydlighet i det avseendet. Framst när det gäller processuella mål som t.ex. implementering av lärande och metodik. Att det är så försvårar uppföljning som ett instrument för styrning och ledning.

Det bör mot de omständigheter som redovisats ovan vara av intresse för Samordningsförbundet att göra en distinktion mellan evaluering och utvärdering. Vad som skulle vägleda distinktionen är vilken ambition olika granskande och värderande insatser skall ha. Skall de i första hand kontrollera om verksamheten har uppnått det som den skall ha uppnått enligt de resultatmål som finns? Skall granskande insatser i första hand genomföras för att skapa förändringar i tankemönster och därmed också, i bästa fall förändringar i handlingsmönster – praxisutveckling? Dessa frågor är viktiga att samtala om och komma till ett gemensamt svar. Att förmågan till löpande uppföljning bör öka är tydligt. Då krävs sannolikt löpande evaluering av riktning, omfattning och kvaliteter i verksamheten och i verksamhetens processer.

Flera respondenter uppger att de anser det viktigt att få ta del av rapportering som är mer kvalitativ. Vissa skaffar sig sådan kunskap genom kontakter med verksamhetsnära chefer eller medarbetarna i teamen. Det förekommer också inslag av kvalitativ information i löpande rapportering. I detta avseende skulle sannolikt ett mer rikligt flöde av kvalitativa data stimulera till ett större kunnande och därmed också ett högre intresse för att ledningen på strategisk nivå öppnar upp för strategisk styrning att verksamheten av den verksamhet som bedrivits i bl.a. teamen. I samband med detta önskemål uppstår dock en paradox. Samtidig som cheferna efterfrågar kvalitativ data så framgår det i rapporten att många har mycket svårt att ta sig tid till att läsa den rapportering som lämnas nu. Dessutom framgår att förmågan till uppföljning av rapporterade omständigheter är relativt låg.

Kvalitativ data förutsätter att man sätter av mer tid för att skapa en förståelse för vad som rapporteras - Tid för reflektion. Detta kan vara en paradox. Önskemålet kan också, efter dialog på rapportseminariet, tolkas som att förståelse för olika dilemman i verksamheten och en djupare förståelse kan erövrats genom att förekomsten av kvalitativ data från själva verksamhetsprocessen ökar. Detta skulle kunna skapa större svängrum för att man faktiskt följer upp.

Benägenheten att följa upp och färdigheter när det gäller uppföljning kan antas öka om de pågående processerna och deltagarnas progression i sin lär- och utvecklingsprocess om den löpande rapporteringen får ett större flöde av kvalitativa data i båda dessa avseenden. Detta skulle leda till ett bredare register av möjliga uppföljningsteman – inte endast resultat som berör målgruppens jobbsituation.

6.3.2. Styra och leda i komplicerade samarbetsrelationer

Myndigheternas aktörer strålar samman i syfte att skapa samordnad arbetslivsinriktad rehabilitering. Myndigheterna har olika uppdrag och lägger fokus på lite olika saker. Professionerna inom de olika myndigheterna har utvecklat sektorsspecifika normer och värderingar. Tillsammans bedriver man verksamheter utanför respektive organisations linje. Verksamheter i vilka de som är utanför linjen förutsätts skapa erfarenheter som andra medarbetare i respektive organisations linje skall förstå, ta till sig och praktisera.

Som ledare för denna komplicerade väv av relationer finns verksamhetsnära chefer och icke verksamhetsnära chefer på olika nivåer i sin linje. Dessa chefer förutsätts skapa strukturer för erfarenhetsöverföring och lärande återkoppling åt flera håll. Dels genom att vara ledare i sin organisation och att vara samarbetspart inom ramen för samverkan med andra chefer i andra organisationer. Det är ingen lätt uppgift och utvärderingen visar att det finns vissa ledningsstrategiska implikationer som påverkar samordningens potentialer att uppnå otydliga men ändå befintliga mål.

Tvärprofessionell samordning av arbetslivsinriktad rehabilitering med en inriktning som förutsätter ett lärande inom de samverkande organisationerna behöver sannolikt ett ledarskap som designas i förhållande till de alldeles specifika förhållanden som uppstår i sådan samordning. En möjlighet som bör utforskas är att med stöd av aktuell forskning och hittills gjorda erfarenheter skapa en bild över ideala ledningsstrategier för denna typ av verksamhet och sedan genom erfarenhetsbaserade lärometoder implementera sådana ledningsstrategier.

6.2.4. Huvudmän och exekutivfunktioner

Inledningsvis presenteras här något som relaterar till underrubriken till rapportnamnet; Leda och utveckla finansiell samordning – Ett mönster av relationer och mål.

Detta blir en generell betraktelse som bygger på intervjudata relaterat till statsvetenskaplig och beslutsteoretisk kunskap. Under intervjuerna växte en insikt.

Nämligen att respondenterna i de olika organisationerna hade olika förutsättningar och möjligheter för sitt agerande. För vissa var den politiska nivån mycket närvarande. För andra var den politiska nivån långt från det egna aktörsskapet.

Kärnuppdragen och efterlevnaden

Vissa aktörer hade tydliga dilemman som berörde bredden på och ibland divergensen i de olika uppdrag som gavs via beslut i beslutande styrelser och nämnder och uppgifter som regleras i lagar och förordningar. Man hänvisade till att en myndighet genom lagstiftning och tillsyn måste prioritera vissa verksamheter före andra – vi kan benämna sådana uppdrag för myndighetens kärnuppdrag. Trots att det är så, menade man, så läggs det på många nya uppdrag som via politiska beslut också blir tvingande – uppdrag som på olika sätt är annorlunda än de uppdrag som man kan betrakta som kärnuppdrag. För att tydliggöra detta förhållande kan man jämföra med socialtjänstens uppdrag när det gäller medborgarnas liv och hälsa med uppdrag som också finns i lag och förordningar, nämligen att genom olika åtgärder motverka att människor skall behöva komma till socialtjänsten. Allt ingår, menar man, men de ekonomiska ramarna begränsar möjligheterna att verka inom alla fält. Tillsynen på de aktuella myndigheterna utgår dessutom från kärnuppdragen. Olika sanktioner finns kopplade till granskningar och möjligheter för t.ex. klienter att klaga på beslut rör den verksamhet som anses förknippad med myndighetsuppdraget. De sanktionerna berör endast det som här benämns som kärnuppdragen. Övriga uppdrag rangordnas därför lägre på en skala av många viktigheter.

Förståelsen för uppdraget skiljer sig från uppdraget

Slutsatsen blir alltså att det är en viss typ av uppdrag som med nödvändighet måste prioriteras. Detta skapar dilemman när det gäller hur man skall förhålla sig till olika verksamheter som verkar hamna utanför kärnuppdragets krets. Vad som här framgår är alltså att det finns formella viljeyttringar från huvudmannanivå att man skall arbeta med en bredd av olika uppdrag men när det gäller resurser, tillsyn och sanktioner så skapas en följsamhet i förhållande till kärnuppdragen.

Det som definieras som myndighetsutövning kommer först. Strategiska och förebyggande insatser kommer i andra hand. Här uppstår då en formell bild av uppdraget som inte motsvaras av medarbetarnas förståelse för uppdraget.

Alla i samordningen ingående myndigheter har olika relationer till sitt eller sina uppdrag. Att skapa en förståelse för varandra bygger på att upprätthålla lärande relationer i vilka vi kan lära känna varandras förutsättningar och möjligheter och skapa förmågan att göra jämförelser mellan våra olikheter och ta vara på skillnader. Bara det skapar behov av ett komplext mönster av relationer i den direkta interaktionen som motiveras av att skapa kvaliteter i samordningen.

Att känna varandras förutsättningar

I intervjudata framgick att flera ingående organisationer har varit eller är i förändring av organisation och uppdrag. Det framgår också att de trots att flera av aktörerna uppger sig ha fått en ökad förståelse för varandras förutsättningar att man har relativt vaga bilder av uppdrag respektive myndighet prioriterar och vilka verktyg de till följd av sina prioriteringar har i samverkan. Här har det skapats en del frustration och irritation.

Blir värre än så- huvudmän och genomförare i lager efter lager.

Här appliceras ett statsvetenskapligt resonemang om huvudmän- och exekutivrelationer. Analysen har så här långt landat i att de i samordningen ingående organisationerna i den direkta interaktionen inom samordningen utgör ett komplicerat mönster av relationer. Det behövs en ganska stor samverkanskompetens för att hantera komplexiteten i samordningen.

I det följande presenteras en mycket påtaglig implikation som skapar ökad komplexitet i förutsättningarna för samverkan. Samordningen kan i praktisk mening, vid en ytlig betraktelse, verka relativt enkel att uppnå. Redan i den analys som presenteras ovan faller det antagandet. Om vi till denna komplexitet också väger in varje, i samordningen ingående, myndighets komplexitet i hur man kommunicerar och uppfattar sitt uppdrag så får vi en mer komplett bild av varför samordning mellan dessa myndigheter inte är något man hanterar med enkelhet.

Alla ingående myndigheter har en beslutshierarki som från utförarnivå och utåt innefattar många nivåer som avslutas med viljeyttringar från Sveriges Riksdag och ytterst folket. Till följd av att det är så skapas många lager/strata med huvudmän- och exekutiv- (genomförare) relationer. Följ med i resonemanget nedan.

All makt utgår från folket men folket självt kan inte praktisera uttrycket för folkviljan. Folket måste få representanter och dessa representanter (riksdagsledamöter) blir folkets exekutiver. Folket är i detta förklarande sammanhang att betrakta som huvudmän. Att det är så här innebär att folket i val skall kunna utkräva ansvar och de skall kunna granska.

Därför byggs olika ansvarsutkrävande handlingsmönster och institut upp. Dessa institut skapar olika former för *granskning*, *kontroll* och *uppföljning*. Så långt en kortare statsvetenskaplig orientering

Samordningsförbundet utgör en väv av olika relationer. Intervjuerna har synliggjort en komplexitet som sannolikt inte är synlig vid en ytlig studie av förbundets organisation. Här följer nu en redovisning av några tankar om samordningsförbundets komplexitet när det gäller ledning och styrning kopplat till de relationer som etableras mellan huvudmän på olika nivåer och genomförare på olika nivåer. Den är så komplex att man faktisk är huvudman och exekutiv samtidigt beroende på om man titta uppåt eller nedåt i organisationen. Detta är tankar som hämtat sin näring från E. Wedung och kopplar de insikter som kommer från läsning av Wedung.

Logiken ovan används, i detta avsnitt, för att illustrera ett komplicerat mönster i vilket finansiell samordning skall initieras, utföras, följas upp. Dessutom ingå i ett lärande som resulterar i implementering av lärdomar som skapats i samverkan.

Finansiell samordning sett i ett statsvetenskapligt perspektiv borde kunna betraktas som ett komplicerat mönster av huvudman-exekutivrelationer som ytterst kommer från relationen huvudman-exekutiv; folket – riksdagen och därefter; riksdag och regering, regering – departement, departement – myndighet, etc. till utförarnivåer i vilka välfärden distribueras till folket.

I samordningen är de i samordningen ingående organisationerna, var för sig, att betrakta som huvudman. Utförarparten (de som samarbetar i teamen, projekten) i samverkan är den exekutiva parten i relationen. Det är den enkla beskrivningen. Saken kompliceras av att varje ingående organisation som bidrar med sina exekutiva aktörer också har huvudmannaskap för dem samtidigt som det finns en samlad representant för de samverkande organisationerna genom den teamansvarige arbetsledaren. Den teamansvarige arbetsledaren kommer från någon av organisationerna. Krångligt? Javisst.

Varje ingående organisation har inom sig flera lager av olika huvudmanna- och exekutivrelationer. Såväl i förvaltningen som inom politikområdet. Varje lager är på något sätt formellt relaterad till samordningen.

I den skriftliga dokumentationen som har studerats så visar sig denna involvering i att man på olika nivåer har fattat beslut in i riktningen av samverkan i samordningsförbunden. Man kan alltså konstatera att samordningen är relaterad till ett komplext mönster av relationer. Alla kontaktytor är på något sätt involverade i beslut som så småningom landar i de egna organisationernas förmåga att utveckla tvärprofessionell samverkan och i samordningen

Inom detta komplexa mönster av relationer som egentligen har sina rötter i behovet att upprätthålla en fungerande representativ demokrati uppstår behov av *styrning*, *redovisning* och *ansvarsutkrävande*. Det bli tre element för ledning i vilket huvudmannen styr exekutiven. Exekutiven blir skyldig att redovisa för huvudmännen som en grund för ansvarsutkrävande. Detta förutsätts ske i varje huvudmanna-exekutivrelation i hela linjen av sådana relationer. Krångligt igen? Javisst.

Att det är så innebär att samordningsaktiviteterna kopplade till Samordningsförbundet Nordost skall hantera relativt många huvudmanna-exekutivrelationer. I varje relation finns de tre elementen *styrning*, *redovisning* och *ansvarsutkrävande*.

Följaktligen så bryts intentioner genom olika lager ned. En sådan process styrs av ett viktigt begrepp, nämligen förståelse. För en chef innebär det att skapa förståelse vad den överordnade nivån kommunicerar och sedan själv kommunicera sin förståelse. Något som har skett i många liknande lager.

6.2.5. Alla skapar bilder av vad som skall åstadkommas.

Vad man tror sig veta inom organisationsteori är att varje utförare i en huvudmanna-exekutivrelation skapar sin förståelse för mål och uppdrag. I det system som utforskats här är det dessutom så att flera nivåer (lager av huvudmanna-exekutivrelationer) har mandatet att formulera inriktning och mål.

Till följd av komplexiteten, flera nivåers möjlighet att formulera mål och att varje exekutivnivå skapar sin förståelse för uppdrag och mål finns det många olika tolkningar om vad som skall betraktas som viktigt i samordningen.

Slutsatsen från denna något omfattande presentation av komplexitet inom ramen för samordningen är att varje ingående organisation själva har en otydlig bild av sin aktörsroll i samordningen.

Vid en ytlig betraktelse så är uppfattningen om vilka mål som samordningen skall uppnå väl kommunicerad och känd. Det verkar inte riktigt så när man i samtal försöker utforska vad som verkligen är förstått

Man kan tro att det uppdrag och de möjligheter, verktyg och resurser som de ingående myndigheterna har för att skapa kvaliteter i samordningen är synliga för alla, men så är det troligen inte.

Man skulle kunna tro att motivationen att arbeta med samordningen är likartad för alla men den är sannolikt inte det.

Detta skulle kunna betraktas som ganska dystra bilder av de intervjuade chefernas aktörsberedskap i fråga om sitt ledarskap inom samordningen. Det finns det dock inga belägg för i intervjudata. De intervjuade chefernas uttrycker en mycket positiv inställning till samordningen och till den samverkan som uppstått inom samordningen. Denna inställning uttrycker de;

- *trots att det kan anses föreligga en påtaglig komplexitet i fråga om beslutsgångar och hur samordningen gestaltas i de ingående organisationerna,*
- *trots otydlighet när det gäller chefernas uppfattning om alla de mål som på olika sätt kommuniceras vid sidan av lagstiftning och beslut i samordningsförbundet.*
- *trots att det finns mycket mer att förstå när det gäller de andra organisationernas möjligheter till samverkan och*
- *trots att det med stor sannolikhet är så att chefer i olika organisationer har, i förhållande sina egna kärnuppdrag, varierande motivation i samordningsarbetet.*

Att det är så innebär att det med stor sannolikhet finns en mycket stor potential för mer kvalitativt bra samordning om den komplexitet som ovan redovisats så långt som möjligt synliggörs, medvetandegörs och i den utsträckning det är möjligt förändras (Vilket också inkluderar att aktörerna förändrar sin förmåga att orientera i dessa komplexa sammanhang)

7. Att lära att lära att göra – Utvärderarens avslutande reflektion.

Olika arbetsformer för samverkan i syfte att skapa effektivitet i förhållande till människor som på olika sätt behöver stöd, hjälp och stimulans är komplicerade i sig. Mest därför att det är människor som arbetar med och för människor. I alla ändrar av processen återfinns den oförutsägbara enheten; människan. Det där öppna levande sociala systemen som i motsats till mer slutna reglerbara system inte är särskilt förutsägbara. Det finns helt enkelt inga manualer för vad man skall göra för att uppnå en på förhand önskad reaktion hos en människa. Det är sådant som skapar *lätt kaos*. Att det är så komplicerat allt arbete i vilka människor arbetar med människor. Men det är ett *nyttigt kaos*.

I samordningsförbundet Göteborg Nordost skapas samordning av olika myndigheters insatser. Myndigheterna har var för sig olika uppdrag men riktar sig i fallet med samordningsförbundet till samma målgrupp. Varje myndighet är befolkad med dessa mänskliga, öppna och inte helt förutsägbara system. På alla nivåer. Som chefer som handläggare i många fler roller. I andra ändan finns människorna som skall nyttiggöra sig den samordning som uppstår när olika professioner möts för att skapa synergi i sina insatser. De är människor som har bedöms vara i behov av olika insatser för att bli hjälpta och utmanade till åter att ta plats i arbetsliv och samhällsliv. En fantastisk väv av relationer, osäkerheter, drömmar och mål.

Myndigheterna som samverkar har olika organisationsscheman, olika kulturer och en olikhet i fråga om uppdrag. Det är ganska enkelt att hitta olika attityder bland människorna i respektive system. Alla vill dra åt samma håll men det blir inte alltid så. Även om det blir gott nog.

Det hela utgör en väv av olika relationer, skilda uppdrag och framför allt många människor som måste skapa sin förståelse för varför de är där och vad som är bäst att göra. Det är viktigt, för som T Stockfeldt, professor i pedagogik, en gång sa: *Om man inte förstår så har man inte förstått*. Tilläggas bör; Har man inte förstått så förstår man inte.

I denna komplexitet av människor skall insatser riktas till just människor som har behov av att få stöd och hjälp. Insatser som skall utformas gemensamt och genomföras i samverkan – Ett inte ett helt enkelt äventyr. Att inte på förhand veta exakt hur man skall göra skapar en slags obalans. Sådana obalanser brukar man i lärfilosofiska resonemang anse vara helt nödvändiga för utveckling. De flesta lärfilosofier betraktar dessutom lärande och utveckling som två sidor av samma mynt.

Det finns, har jag lärt mig i detta utvärderingsarbete, inga manualer för hur samordningen skall utformas och utvecklas. Visserligen finns det en handbok men den handlar om formaliteterna. Kunskap om vad man skall göra och hur man skall göra det har utvecklats i takt med att man faktiskt gjort olika insatser. Det har varit fråga om en utveckling och därmed också, om vi skall lita på lärfilosoferna, också ett lärande.

Mitt starkaste intryck är att det är detta pågående lärande som måste synliggöras i samordningsprocessen. Hos alla aktörer som är direkt involverade i de olika teamen och dess ledning men också hos aktörer i de traditionella organisationerna som är med i samordningen. Lärdomar som skapar nya tanke-mönster och sedan nya handlingsmönster i var och en av myndigheterna och i myndigheternas gemensamma liv – Samordningen och samverkan.

Samordningen av den arbetslivsinriktade rehabiliteringen i Göteborg Nordost är spännande. Det har mitt arbete med utvärderingen lärt mig. Vad jag också har förstått är att det finns många utvecklingspotentialer i verksamheten. Mycket att ta vara på. Något att förbättra. En hel del att förändra.

Om det är så, har vi kommit tillbaka till påståendet att det, när det gäller saker som inte har ett enda rätt svar eller inte en enda metod, så krävs det att vi skapar något utan att veta att det ger exakt förutspådda effekter och lär oss genom att göra just det. Att lära med och av varandra i förhållande till det som faktiskt görs.

I sådana sammanhang handlar det om att **generera idéer, planera, genomföra, utvärdera och följa upp**. Precis det som utvärderingen har pekat på som utvecklingspotentialer. I arbetet med att göra just det finns det möjligheter att skapa kunskap, färdigheter och kompetens. Så visst är det ett rimligt antagande: UTVECKLING OCH LÄRANDE ÄR TVÅ SIDOR AV SAMMA MYNT.

Istorp, tisdag den 1 mars 2011

Stefan Bergstrand

Bilaga 1. Intervjuguide

Frågeområden;

- Insyn, 1-6
- Styrning och ledning, 7-15
- Kontroll och uppföljning, 16-21
- Lärande, 22-25

A. Insyn. En allmän berättelse om din upplevelse av vilken insyn du som företrädare för din organisation har när det gäller samverkansprocessen, arbetsprocessen och i fråga om resultat

- 1. Hur får du kunskaper om teamens arbete och arbetsförutsättningar – process såväl som resultat**
- 2. Vilken bild av målgruppen och vad som händer har du? (måluppfyllelse)**
- 3. Kunskaper om förbundets utvecklingsstrategier (Påverkansgrad i egen ledning)**
- 4. Hur beskriver du din uppfattning om information eller lärande dialog i chefslinjen?**
 - Informationen mellan chefer i din organisation och mellan chefer i samverkansorganisationer.
 - Lärande dialog (samma uppdelning men bedömning av lärande kommunikation)
- 5. Önskar du någon utveckling av möjligheterna till insyn?**
 - Idéer om utveckling
 - Idéer om att skapa ökad insyn/inflytande
- 6. Din bedömning av de möjligheter till insyn som finns idag**
 - Utvecklingsperspektiv
 - En skattning av den egna ambitionen/förmågan att använda de möjligheter som finns.

B. Styrning och ledning. Allmän bild om hur styrning och ledning fungerar inom samverkansinitiativen och i syfte att skapa implementering i organisationerna

7. Hur ser du på arbetsledning i linjen som berör samordningsförbundets team och stöd till ordinarie samverkan i linjen?

- I din organisation
- I andra organisationer

8. Uppfattar du som exekutiv chef dig som ansvarig (mitt i) eller utanför?

9. Finns det enligt din uppfattning ledningsstrategier för metodutveckling?

- När det gäller samverkansinitiativen?
- När det gäller tillvaratagande av erfarenheter – implementering i samverkansorganisationernas ordinarie verksamhet?

10. Ledningsstrategier för kompetensutveckling som bygger på synliggörandet av samverkanskompetens.

- Hur synliggörs och medvetandegörs samverkanskompetens som utvecklas inom samverkansinitiativen?
- Hur arbetar ni med eventuella **kompetensgap** i samverkansinitiativen och inom organisationerna som är relaterade till initiativen?

11. Hur långt/djupt sträcker sig ledarskapet?

- Hur ser du på din ledarroll i fråga om samverkansinitiativen?
- Hur ser du på din roll som ledare när det gäller spridning av erfarenheter och implementering av olika ansatser i den ordinarie organisationen?

12. Ledningsstrategier för ordinarie samverkan i linjeorganisationen. Hur påverkas den ordinarie samverkan av erfarenheterna i samordningen?

- Har det utvecklats några strategier för hur samverkan i de ordinarie organisationerna kan utvecklas som en följd av erfarenheterna i samverkansprojekten?

13. Olika huvudmän utvecklar sannolikt skilda strategier när det gäller ledning. Hur påverkar detta konkreta ledningsfrågor inom samordningen?

14. Önskade förändringar inom området styrning och ledning

15. Önskad utveckling av möjligheterna att förbättra styrning och ledning av verksamhet och process

C. Kontroll/Uppföljning. En fri berättelse om hur du anser att kontroll och uppföljning i samverkansprocessen och av teamen sker

16. Din allmänna bedömning teamen när det gäller arbetsprocessen och målgruppen när det gäller resultat.

17. Hur fungerar den löpande uppföljningen?

- Hur sker uppföljning avseende formerna för samverkan?
- Hur sker synliggörande och uppföljning av vilka lärdomar som samverkansinitiativen ger?

18. Uppföljning av gjorda utvärderingar.

- Var de bra återkopplingar?
- Fick de betydelse för hur verksamheten kom att utvecklas?
- Har saker förändrats?

19. Kontroll och uppföljning av samverkan avseende samverkansformer, effektivitet i arbetsprocesserna.

- Hur följer du upp om formerna för samverkan är sådana som du förväntar dig/vill ha dem?
- Har du tagit upp formerna för samverkan till diskussion i berednings- eller chefsgruppen?
- Anser du arbetsprocesserna i själva samverkan som effektiva?

20. Vilket syfte bör huvudmännens kontroll och uppföljning ha och hur kan förändringar ske?

21. Idéer om förändring/ utveckling när det gäller möjligheterna för uppföljning och kontroll

D. Lärande. Berätta om vad du har lärt dig och hur du anser att ni i er organisation och vad andra aktörer i samverkansorganisationerna har lärt genom att vara samverkansaktör i konkreta samverkansprojekt.

22. Strategier för att tillvarata erfarenheterna från samverkansprocesserna och transformera dessa till lärande i de tvärprofessionella teamen.

23. Strategier för att transformera lärande i teamen till ordinarie samverkansstrukturer i linjen.

24. Finns det något att lära från tidigare utvärderingar och återkopplingar? Hur har sådant lärande i så fall initierats?

25. Kan du tänka dig några förändringar som skulle främja lärandet och implementeringen i samverkan inom den ordinarie verksamheten hos respektive partner?