

## **MITTUNIVERSITETET**

Institutionen för Utbildningsvetenskap

Examinator: Anders Olofsson, anders.olofsson@miun.se

Handledare: Jan Perselli, jan.perselli@miun.se

Författarnas e-postadress: frjo0806@student.miun.se

sawe0803@student.miun.se

Utbildningsprogram: Beteendevetenskapligt program, 180 hp

Omfattning: 15 761 ord inklusive bilagor

Datum: 2011-06-03

C-uppsats i Pedagogik, 15 hp

### **Samordning av offentlig samverkan**

Samordnares upplevelser av Samordningsförbund som  
gränsorganisation

**Frida Johansson och Sara Westermarck**

## **Abstrakt**

Denna studie behandlar gränskonstruktioner i samordningsförbund för finansiell samordning av arbetsrehabilitering i offentlig samverkan, genom samordnarens roll och uppgifter. Dess fokus är hur förutsättningarna och klimatet för denna typ av samverkan ser ut och har utvecklats, samt hur samordarna upplever sin roll som ombud för förbundet. Att gränser är någonting som kan såväl avgränsa som hålla ihop samt att samverkansparternas funktion inom den offentliga sektorn ställer krav på tydligt organiserade organisationer, budget och regelverk, behandlas i direkt relation till samordningsförbundens arbete för målgruppens intresse. Den genom intervjuer insamlade empirin visade på en stark personbundenhet och att viktiga förutsättningar inkluderar en vilja och förmåga att bygga en plattform att arbeta från och hålla dialogen vid liv. En forskningslucka har konstaterats kring dessa förbund och mer forskning behövs inom hela samverkansområdet, för att kunna säkerställa verksam och resurseffektiv behandling av ärenden inom offentlig verksamhet.

Nyckelord: *Arbetsrehabilitering · FINSAM · Gränser · Organisering · Samordningsförbund · Samverkan*

# Innehållsförteckning

<b>INTRODUKTION .....</b>	<b>2</b>
INLEDNING .....	2
<i>Disposition</i> .....	3
<i>Definitioner</i> .....	3
BAKGRUND .....	4
<i>Organisation och organisering</i> .....	4
<i>Projekt</i> .....	5
<i>Offentlig samverkan</i> .....	5
<i>Samordningsförbundens ramar</i> .....	7
<i>Gränskonstruktioner</i> .....	8
<i>Några avslutande ord</i> .....	10
SYFTE.....	10
<b>METOD .....</b>	<b>11</b>
ANSATS.....	11
URVAL .....	12
DATAINSAMLINGSMETOD .....	12
INSTRUMENT .....	13
PROCEDUR .....	13
ANALYSMETOD .....	14
ETISKT STÄLLNINGSTAGANDE.....	14
METODDISKUSSION.....	15
<b>RESULTAT OCH ANALYS.....</b>	<b>18</b>
SAMORDNAREN SOM MELLANHAND .....	18
ETABLERING AV SAMORDNINGSFÖRBUNDET.....	19
SAMORDNARENS SYN PÅ SAMVERKAN .....	21
SAMVERKANSPARTERNAS INFLYTANDE .....	24
FRAMTIDSFÖRHOPNINGAR.....	25
SAMMANFATTNING .....	26
<b>DISKUSSION .....</b>	<b>28</b>
FRAMTIDA STUDIER .....	30
<b>REFERENSFÖRTECKNING .....</b>	<b>31</b>
<b>BILAGOR</b>	

# Introduktion

## *Inledning*

Organisationer är beroende av arbetskraft för utveckling och överlevnad. Arbetaren erhåller beroende på sin inställning till arbetet förutom försörjning allt från struktur, en känsla av identitet till kontakter med människor. På det sättet har organisationer och arbetare ett utbyte av varandra (Wolvén, 2000). Att under en längre period stå utanför arbetsmarknaden kan utgöra såväl en personlig som finansiell tragedi och innebära ett utdraget utanförskap. I Sverige har vi tydliga system för arbetsrehabilitering, men vad händer om myndigheternas verksamheter inte räcker till?

Samverkan över myndighetsgränser är inget nytt fenomen. Danermark och Kullberg (1999) framhåller att det har pågått mer eller mindre sedan början av välfärdsstaten, i olika former och utsträckning. De menar att samverkan är en nödvändig arbetsform, dels för de föränderliga verksamhetsstrukturerna inom myndigheter som styrs av regleringar kring ramlagstiftningar, dels genom att de olika huvudaktörerna avgränsar sina verksamheter vilket skapar ett behov att samordna för att kunna utföra sina åtaganden på bästa sätt. De senaste åren har samordningsförbund vuxit fram som en utmärkande tidsenlig lösning och arena för samordning av samverkan i offentlig sektor.

Genom lagen om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser (SFS 2003:1210) kan Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, landsting och kommuner samverka i en fristående juridisk person, kallad samordningsförbund. Utifrån finansiell samordning arbetar samordningsförbunden policyskapande, kunskapsfrämjande, operativt och stödjande. Åtgärder som kan finansieras av samordningsförbunden får inte överstiga deras samlade ansvarsområde. Prioriterade målgrupper kan vara långtidssjukskrivna, långtidsarbetslösa eller de som har haft svårigheter med att få en förankring på arbetsmarknaden av psykiska eller sociala skäl. Den finansiella samordningen ska ses som en möjlighet till kompletterande insatser utöver de ordinarie uppgifter som parterna ansvarar för. Det innebär samarbete kring individer som berör två eller flera parter, med klart behov av samordnade insatser (SUSAM, 2009; Sveriges Kommuner och Landsting [SKL], 2007).

Samverkan inom offentlig sektor i projektform innebär att olika ledningsstrukturer, regelverk, finansiella villkor, verksamhetsansvar, professionell kompetens och kulturella normer kommer att vara i behov av samordning (Jensen, Johansson & Löfström, 2007). Samverkansprojekt vilka drivs som ett samarbete mellan olika huvudmän, har sina egna speciella förutsättningar och egen problematik (Jensen et al., 2007). Hur detta fungerar bör förutom för frågan om effektiv resursutnyttjande också vara intressant som fråga om hur Sveriges välfärdsystem hanterar avvikelser där människor har fallit mellan stolarna, där den enskilda myndigheten inte fullt kan hantera individens samlade problematik i den linjära organisationen.

Det övergripande problemet i denna studie är hur samordningsförbundens utvalda samordnande tjänstemän ser på sin egen roll i kontinuerlig kontakt med de ägande parterna och enskilda projekt som verksamheten finansierar, utifrån den mångfald av gränsobjekt som tycks känneteckna offentlig samverkan. När flera myndigheter, som kan uppfattas som tydliga, välförankrade, starkt reglerade organisationer väljer att gå samman i samverkan och själva organisera en ny fristående organisation som en arena där de på bästa sätt ska kunna samarbeta för medborgarnas bästa, kan det ses som ett nutida organisatoriskt fenomen. Det är detta som utgör en kärna i undersökningen och det intresset som driver den. Studiens intresse centreras därigenom kring samordningsförbunden som en arena för samverkan och projektverksamhet. Att i den strukturen arbeta som samordnare ses här som en nyckelroll. Hur projektmedel ska fördelas är en sådan central del av deras verksamhet att kvalitetsansvar och

kontinuerlig utvärdering och bedömning av organisation och organisering blir oundvikligt. Det är utifrån *samordnarnas perspektiv* som denna studie ämnar belysa gränskonstruktionerna som präglar samverkan inom den offentliga sektorn. Hur samverkansklimatet har utvecklats under förbundens aktiva tid, vad fungerande samverkan beror på och hur myndigheterna relaterar till varandra blir frågor av relevans utifrån hur samordnarens roll praktiskt ser ut och fungerar.

Det är samordningsförbundens uppgift ”att bedöma hur de gemensamma insatserna gör bäst nytta för individen och samhället och att fördela resurserna till de insatser som främjar samarbetet” (SKL, 2007, s. 7). De ska således arbeta för gränsöverskridande samarbeten i ett hav av gränser.

## Disposition

Inledningsvis redogörs för definitioner av de centrala begrepp som behöver avgränsas och tydliggöras. Därefter följer bakgrunden som utgör en teoretisk ram för den organisationsteori samt kunskap om offentlig samverkan och gränskonstruktioner som denna studie utgår från. En upptrappning i form av organisering, projekt, offentlig samverkan och till sist gränskonstruktioner, ämnar förankra studien med en tydlig bas med uttrycklig spets. Därefter fastställs studiens syfte. I det nästkommande metodkapitlet presenteras undersökningens vetenskapsteoretiska utgångspunkter, samt en genomgång av de procedurer och urval som studien bygger på. Under resultatkapitlet redovisas den empiri som har insamlats och i den avslutande diskussionen analyseras och diskuteras empirin mot studiens problemformulering samt bakgrundens teoretiska ram. Avslutningsvis följer förslag till fortsatt forskning.

## Definitioner

*Samordningsförbund* av den art som här ska utvecklas, förenklas av SKL (2007, s. 12) till ”en styrelse som kan fatta beslut om pengar.” Samordningsförbundets roll är att besluta över ett antal samverkansparters gemensamma resurser, för att finansiera insatser inom deras samlade ansvarsområde, exempelvis förebyggande insatser och stödja samarbetet mellan professioner. Samordningsförbunden är självständiga samordningsorgan som fattar självständiga beslut, vilket som ger legitimitet att också utveckla arbetssättet. Den samverkan som bedrivs är inom *arbetsrehabilitering* enligt lagen om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser (SFS 2003:1210), vilken benämns som FINSAM. Ytterligare former av samordningsförbund som SOCSAM (lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst) och FRISAM (frivillig samverkan mellan olika aktörer inom en kommun) kommer inte att behandlas i denna avgränsade studie.

Med avsikten att undersöka den samordnande rollen har respondenternas position inom organisationen gått före deras officiella titlar. Därför används termen *samordnare* som övergripande begrepp för den ursprungliga variationen av exempelvis, ansvariga tjänstemän, förbundschefer, verkställande tjänstemän men också för de som ursprungligen benämnde sig själva som samordnare. Kortfattat kan de ingå i och anställas av samordningsförbundet för att till exempel driva verksamheten, skapa förutsättningar för samarbete samt verkställa beslut och är i regel vanligt förekommande i samordningsförbundens organisationer (SKL, 2007). samordnarnas uppgifter placerar dem på samma position i SUSAM:s (2009) organisationskarta, se tjänsteman med kansli (Bilaga 1).

Samarbete, samverkan och samordning är begrepp av vikt att utreda. Samordningsförbunden avgränsar dem enligt följande. *Samarbete* på en operativ nivå är arbete mellan olika myndigheters handläggare vid, exempelvis, planering av gemensamma insatser så de koordineras i relation till varandra. Då menas att insatserna planeras med utgångspunkt i individens behov istället för de mål som gäller för de aktuella myndigheterna.

*Samverkan* sker på en organisatorisk nivå, menat att samverkan nödvändiggörs mellan myndigheterna för att undanröja hinder för samarbete. För detta fordras god kännedom om respektive myndighets uppdrag och förutsättningar för samarbete samt stimulation av personer som ska samarbeta genom exempelvis olika incitament. *Samordning* definieras som att medan resurstilldelningen styrs av samhällets krav och individens behov är det ”samordningsförbundets uppgift är att bedöma hur de gemensamma insatserna gör bäst nytta för individen och samhället och att fördela resurserna till de insatser som främjar samarbetet” (SUSAM, 2009, s. 2).

## **Bakgrund**

### **Organisation och organisering**

Organisationsteoretiska perspektiv underlättar analys av hur verksamheter påverkas av förändringar i organisationsformer, eller i vilken mån de inte påverkas (Ahrne, 1998). Nationalencyklopedin (2011) tillskriver termen *organisation* två betydelser. Den första är ”en konkret där en planmässig samverkan mellan individer och grupper med gemensamma intressen åsyftas (förekommer ofta i sammansättningar, t.ex. personalorganisation)” medan den andra är ”en mer allmän där ett företags eller en förvaltnings uppläggning av verksamheten avses”. Eriksson-Zetterquist, Kalling och Styre (2006) beskriver organisation som en enhet, eller pågående aktivitet med behov av samarbete. Dessa kan återfinnas på olika nivåer, och beroende av processernas komplexitet kan det finnas behov av strukturer och samordning mellan olika instanser vilket de anger som organisering. ”För att en organisation ska kunna uppstå och hållas vid liv krävs med andra ord organisering” (s. 13).

Organisationer samordnar människors handlingar. Förmågan till samordnad handling antas t.o.m. ofta vara själva poängen med organisationer. Organisationer får många individer, maskiner eller resurser att samarbeta så att tillsammans kan åstadkomma handlingar som de inte skulle klarat av var och en för sig eller om deras aktiviteter inte hade varit organiserade (Brunsson & Sahlin-Andersson, 1998, s. 70).

Edvardsson Stiwne (1997) beskriver organisering som ett nätverk av relationer som ständigt gestaltas och iscensätts av grupper och individer inom de formella strukturerna. För att studera dessa måste processen i organisationen betonas, där utveckling av fenomenet är betydande. Forskning ur ett organisationsperspektiv beskrivs som utforskande av den sociala praxisen som handlingsmönster och kommunikation. Medlemmar i en organisation kan inte göra vad som faller dem in, utan ska arbeta för den gemensamma samordnade handlingen. Hierarki kan anses existera i alla kollektiva sammanhang, men i organisationer är den ofta mer uttalad, då organisationen ska nå sina specifika mål och handla utifrån sin specifika identitet. Den verksamheten bör då styras av en ledning som också genom det får ansvar genom makt och valfrihet. Hierarkin har också en avgränsande funktion. Den fördelar auktoritet inom organisationen men inte till utomstående och hierarkin inom organisationen kan delas in i olika enheter, eller underavdelningar (Brunsson & Sahlin-Andersson, 1998).

Inom den offentliga sektorn har det länge funnits tydliga gränser mellan olika yrkesgrupper, ofta förankrade i lag eller andra regler. På senare tid har arbete inriktats på att öppna upp gränserna för att stärka intern samordning av organisationens enheter. Genom att utgå ifrån organisationens mål i högre grad och begränsas av yrkesgruppernas lagar och regler mindre, kan skapandet av grupper med medlemmar från flera olika yrkeskategorier producera arbetslag som underlättar samordningen inom organisationens ramar (Brunsson & Sahlin-Andersson, 1998).

## Projekt

Som organisationsform har projekt tagit stora steg in i de flesta branscher och verksamhetsområden runt om i vårt samhälle och dess organisationer. Utmärkande för denna organisationsform är framförallt den karaktäristiska avgränsningen i tid, men också i viss utsträckning prestationsmål, planerad resursanvändning och en projektorganisation (Löfström, 2010; Wisén & Lindblom, 2004). Även Lundin och Söderholm (1995) håller fast vid att temporära organisationer har blivit ett betydelsefullt fenomen ekonomiskt sett och i samhället i stort. Uppstår ett behov inom en organisation, där någon aspekt av verksamheten exempelvis behöver förnyas kan en grupp tillsättas för att fokusera på den enskilda aspekten och arbeta på ett effektivt sätt och därigenom har projekt kommit att bli den vedertagna organisationsformen i många verksamheter.

När det kommer till organisering av projekt beskriver Blomé (2009) tre olika faser som kännetecknar ett projekt, den första fasen benämns som förberedelsefasen och inriktar sig på målformuleringen men även planering, organisering, resurssäkring och förankring hos de berörda. Den andra fasen är genomförelsefasen och har fokus på produktion, uppföljning, lärande, styrning, rapportering och ärendehantering. Den sista fasen är avslutningsfasen där projektets resurser ska återlämnas och erfarenheter samt utvärdering hanteras.

Packendorff (1993) hänför den stigande populariteten för projekt, det vill säga tidsbegränsade system med specifika mål, till samhällets utveckling med förändrade värderingar, krav på rationalitet, ständig förnyelse och innovation. Fridolf (2004) identifierar våra främsta hinder i projekt där flera statliga verksamheter ska samarbeta som kortsiktigt agerade, bristande flexibilitet och kunskaper om varandra, olika mål och regler, en ansträngd ekonomi samt myndigheternas administrativa system. Löfström (2010) sammanfattar den främsta kritiken mot samhällets projektifiering som att många projektdefinitioner inte tar hänsyn till de egna erfarenheter och syften som aktörerna tar med sig in i projektet.

## Offentlig samverkan

Enligt Danermark (2000) innebär samverkan samarbete mellan personer med olika bakgrunder och utbildning, ibland från olika organisationer med olika regelverk och positioner, som tillsammans arbetar mot ett gemensamt mål. Burström (2006) framhåller att vid samverkan mellan organisationer skapas både interna och externa gränssnitt, vilka kompliceras av antalet inblandade organisationer eftersom flertalet organisatoriska gränser ska organiseras av en eller flera aktörer.

Det kan vara en fara att utveckla en alltför ambitiös plan för hur samverkan ska ske, Danermark (2000) anser att samverkan ska utvecklas efter de erfarenheter som växer fram, eftersom det anses som en lärande process. En stark ledandefunktion är viktig för att guida projekten eftersom det kan råda konkurrens hur problemet ska uppfattas och angripas. Något som inte är ovanligt eftersom olika yrkesgrupper medför möten mellan individuella kompetenser som kan påverka prestige och maktbalansen. Även ansvarsfördelningen kan upplevas otydlig. De olika organisationernas regelverk kan ha en hämmande effekt, lika som bristande kunskap om praxis, uppfattningar och mål för projektet (Danermark & Kullberg, 1999). Dessa syns även genom de olika beslutsbefogenheter de olika parterna i samverkan har, då det kan påverka möjligheten att forma gemensamma beslut, vilket leder till ineffektivitet. Problem kan även påträffas i delegationen av uppgifter och vilket mandat de olika organisationerna har bör diskuteras innan starten av projektet (Danermark 2000).

Rashman, Withers och Hartley (2009) belyser kunskaphanteringen inom organisationer i den offentliga sektorn. Olika sektorsorganisering kan påverka läroprocesser såväl inom som mellan organisationer. Till skillnad från den privata sektorn, finns här en hög känslighet för politiska skiften, spänningar och mål, eller andra frågor och kriser inom staten, nationellt och

regionalt utöver exempelvis intressenter och medborgarintresset. De stora skiften som kan ske inom organisationerna på en politisk nivå kan vara såväl omfattande som snabba och lägga press på kulturen inom organisationen, ledarskapet och bland annat mer komplexa strukturella arrangemang. Hur resurser prioriteras till läroprocesser och kunskapshandling under dessa omständigheter blir därför en komplicerad fråga.

Kultur för god samverkan innefattar att uppmuntra till kontakter, nätverksbyggande och ett ömsesidigt informationsutbyte mellan myndigheter, handläggare och professioner samt ökad insyn i och mellan myndigheter, vilket underlättar för gemensam kunskap om respektive verksamheter och komplexiteten i klientbehov. Även gemensam utbildning eller seminarium mellan samverkande myndigheter för tillväxt av gemensamma språkbruk och referensramar kan utgöra en god grund för samverkan och samsyn (Westerhäll, Bergroth & Ekholm, 2009). Samsyn kring visioner och mål mellan myndigheterna kräver horisontell integrering vilket bör vara klart innan projektets start, i vissa fall får denna växa fram genom resultatet som samverkan genererar. Förtroende och tillit mellan samverkande parter tar tid, det är viktigt att engagera deltagande individer och hemorganisationer samt att skapa ett ömsesidigt förtroende mellan dem. Det kräver vissa strukturella åtgärder, processtöd, och ett gränsöverskridande ledarskap (Mitchell & Shortell, 2000).

Offentligt beslutsfattande har sin grund i regelverk. Dessa ska innefatta tydliga direktiv för hur reglerna ska upprätthållas och vilka resultat som väntas för medborgarna samt dess tillämpning. Detta är viktigt för att säkerställa legitimitet och likabehandling samt att denna alltid ska kunna utvärderas och kontrolleras (Eriksson, 2006).

Samverkansprojekt ger intressenterna en möjlighet att påverka verksamhetsområdet som berörs och möjligheten att påverka riktningen i vilket det utvecklas. Att samarbeta på en arena kan genom förhandlingarna som äger rum kring definitioner, medlemmar och det praktiska arbetet, leda till reproduktion, innovation och översättning av regler och resurser (Phillips, Lawrence & Hardy, 2000).

Huxham, Vangen, Huxham och Eden (2000) beskriver viktiga förutsättningar för mer generella former av samarbete inom olika organisationer inom det offentliga som att kunna se och förstå den komplexitet som området innebär. Medan empati, kompromisser och tålmodighet underlättar för arbetet kring gemensamma mål och ömsesidig tillit samt förståelse, är en egen tydlig agenda, ihärdighet och en dominans inom sitt område, från de enskilda organisationernas håll, god förebråelse för samverkan genom sin koppling till ett bra ledarskap. De karaktärsdragen kan stötta samarbetet till att nå sitt slut, eller mål. Huxham et al. ser en utmaning i att arbeta runt de parter som inte har lika mycket att bidra med till samarbetet, då alla i regel inte är lika utvecklade i sitt praktiska arbete, med erfarenhet och förståelse samt kan ha en dragning mot individualistisk handling.

Enligt SUSAM (2009, s. 51-52) har *legitimitet*, *förtroende*, *tid* och *struktur* identifierats som avgörande faktorer för framgång i samverkan, sedan tiden före samordningsförbunden. Dessa har därför tagits stor hänsyn till inför införandet av samordningsförbund. Sedan FINSAM har samordningsförbunden själva från praktiska erfarenheter identifierat ytterligare framgångsfaktorer enligt följande:



<i>Ledningens roll</i>	<i>Organisationerna</i>	<i>Medarbetare</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Förmågan att höja sig över det sektoriella synsättet</li> <li>- Formulera gränsöverskridande mål</li> <li>- Stimulera medarbetare och ge utrymme för utveckling</li> <li>- Förbundets tjänsteman ska verka som <i>nätverksledare</i>, vilket innebär att arbeta horisontellt mer än vertikalt, stödja beslutsfattande, hantera konflikter i gränssnitten och agera som förändringsagent</li> <li>- Vara aktiv och förstå myndighetssystemen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ställa kompetens till förfogande</li> <li>- Ta ett gemensamt ansvar för att stödja samverkan, till exempel i en avsiktsförklaring</li> <li>- Ta till sig av den kompetens och kunskap som utvecklas i samverkan</li> <li>- Betona det gemensamma intresset kring individen och inte det egna besparingsperspektivet</li> <li>- Ta tillvara olikheterna hos myndigheterna</li> <li>- Skapa en effektiv struktur för samverkan</li> <li>- Identifiera hinder för samverkan i regelverken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Utveckla samverkanskompetens</li> <li>- Ha en hög egen kompetens inom sitt fackområde</li> <li>- Utveckla en god kommunikativ förmåga</li> <li>- Vara öppen för att tillägna sig en helhetssyn på individens behov</li> <li>- Arbeta utifrån en gemensam värdegrund</li> <li>- Vara intresserad och vilja samarbeta</li> </ul>

Figur 1: *Framgångsfaktorer vid samverkan* [författarnas formgivning] (SUSAM, 2009).

Internationellt finns det variationer i hur samverkan mellan myndigheter och lokal service i samverkan organiseras. Samordningsförbund är något som vuxit fram i Sverige för att stötta de individer som hamnar mellan stolarna hos våra myndigheter, dock är detta en internationellt sett unik lösning för särskilt stöd i rehabilitering tillbaka till sysselsättning (Hedman & Jansson, 2008). Däremot finns det andra besläktade lösningar och i resultat kapitlet jämför samordnarna samordningsförbundet med Norges nya omorganisering, NAV reformen.

I Norge har NAV-reformen växt fram för att få fler människor ut till arbete, förkortningen NAV har sitt ursprung i uttrycket ”ny arbets- och velferdsordning”, men detta är inte allmänt vedertaget. NAV är en partnerskapsorganisation där stat och kommun delar ansvaret och lokal. Personalen arbetar i team över de gamla myndighetsgränserna, samtidigt som tidigare arbets- och ansvarsfördelning mellan stat och kommun inte påverkas då kommunen och staten behåller sina ansvarsområden även när delar av arbetet utförs genom NAV-kontoren. Detta kräver rapportering, deltagande, aktivitet och likvärdigt inflytande från parterna. De startades för att undvika att människor hänvisades fram och tillbaka mellan myndigheter. Man eftersöker att effektivisera bemötandet för medborgarna så att de fick snabbare hjälp och slippa frasen *det är inte vårt bord*. Samtidigt ska helhetssynen åstadkomma en effektivare arbets- och välfärdförvaltning för att minska risken att bli fast i arbetslöshet eller sjukskrivningar. Reformen är inte främst finansiellt motiverad utan motiveras av hänsyn till medborgarna och långsiktig samhällsekonomi. När det gäller utbyte av personuppgifter delas de elementära personuppgifterna som klientens behov och bakgrund mellan systemen samtidigt som känsligare information utelämnas ur systemet. De nackdelar som uttrycks är att denna organisation kan få svårigheter att verka och samarbeta i mer komplicerade situationer, då den består genom ett partnerskap med olika arbetsvillkor som utför samma uppgifter. Samtidigt blir det omfattande avrapportering och uppföljning till flera parter (Hedman & Jansson, 2008).

### **Samordningsförbundens ramar**

Samordningsförbunds målgrupper för rehabiliteringsinsatser definieras inte i lagstiftningen. Propositionen anger däremot att målgruppen kan identifieras lokalt, vilket ska möjliggöra tidigt stöd samt förebyggande åtgärder för personer i förvärvsaktiv ålder vanligen 20-64år. Arbetsförmåga kanske kan antas vara ett tydligt begrepp, men har även utpekats som ett praktiskt problem då de olika myndigheterna har olika definition av arbetsförmåga och syn på rehabilitering. De individer som behöver samordnad rehabilitering kan exempelvis leva med

kombinationer av sociala, fysiska och psykiska behov. Enligt SUSAM (2009) bedömdes den totala målgruppen vara ungefär fem procent av den arbetsföra befolkningen vilket motsvarar ca 300 000 individer.

Enligt 3 § i *lagen om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser* (SFS 2003:1210) får finansiell samordning endast bedrivas ”om Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, minst ett landsting och minst en kommun deltar”. Undantaget är att ett landsting kan utelämnas om det deltar en kommun som inte ingår i ett landstingsområde. Att samtliga fyra myndigheter inkluderas redan från början gör att förhandlingssituationer och diskussioner undviks, underlättar nya initiativ och ger samverkan en bredd (SFS 2003:1210; SKL, 2007).

Försäkringskassan ska enligt 5 § (SFS 2003:1210) stå för hälften av finansieringen, samtliga deltagande kommuner med en fjärdedel och samtliga deltagande landsting med en fjärdedel. Ingår inget landsting tar kommunen över deras fjärdedel och deltar fler än en kommun avgör de emellan dem själva hur mycket varje kommun ska bidra med, vilket som även gäller landsting. Samordningsförbunden ska inte utföra någon myndighetsutövning utan medlen ska framförallt användas för att finansiera samverkan mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingens försöksverksamhet med alternativa insatser för långtidsinskrivna personer, samt samordning mellan sjukförsäkringen och hälso- och sjukvården. Försäkringskassan får använda högst fem procent av sjukpenningsanslaget till samverkan, vilket år 2009 uppgick till 1 030 miljoner kronor, då det också fanns drygt 80 samordningsförbund i 19 län där 166 av landets 290 kommuner deltar (SKL, 2010; SOU 2009:92). Den 10 maj 2011 fanns 85 stycken samordningsförbund i Sverige (SUSAM, 2011).

Samordningsförbundets ansvarområden utgör enligt 7 § (SFS 2003:1210) att:

1. besluta om mål och riktlinjer för den finansiella samordningen [...]
2. stödja samverkan mellan samverkansparterna [...]
3. finansiera sådana insatser som avses i 2 § och som ligger inom de samverkande parternas samlade ansvarsområde [...]
4. besluta på vilket sätt de medel som står till förfogande för finansiell samordning skall användas [...]
5. svara för uppföljning och utvärdering av rehabiliteringsinsatserna, och [...]
6. upprätta budget och årsredovisning för den finansiella samordningen.

Medan den yttersta ledningen ligger hos en styrelse (se bilaga 1) bör samordningsförbundet anställa en tjänsteman som arbetar operativt med ansvar för att verkställa beslut och driva verksamheten. För en kortare period fungerar det att låna in en person från någon av parterna men långsiktigt kan partförhållanden undvikas och neutralitet stärkas om en förutsättningslös tjänsteman anställs direkt av samordningsförbunden istället för en samverkanspart. Att förtydliga rollen som ansvarig tjänsteman kan underlätta samverkan mellan samordningsförbundet och samverkansparterna, eftersom samordningsförbund är ett fenomen som inte nödvändigtvis sömlöst fungerar med parternas organisationer och arbetsätt (SKL, 2007).

### **Gränskonstruktioner**

Alla organisationer kommer att bestå av gränser, oavsett om dessa betingas av arbetsuppgifter, hierarki, mandat eller olika specialkunskaper finns dessa gränser för att dela upp individer och processer samt för att avskilja eller organisera. Gränser är oundvikliga men dess struktur kan ändå vara flexibel och föränderlig, men kräver en kontinuerlig tillsyn (Ashkenas, 1997).

Löfström (2010) lyfter fram gränsskapande som en betydande faktor när flera personer går samman på ett organiserat sätt för att lösa en specifik uppgift och de kan verka för att urskilja, föra samman och hålla isär. Gränser kan konstrueras inom organisationer eller mot andra, det kan ske genom hur olika resurser fungerar i och knyts till verksamheten eller olika beskriv-

ningar kring uppdrag och ansvarsområden. Som Löfström (2010, s. 24) beskriver är ”en central del av gränsdragningen är med andra ord en avgränsning i både tid och rum”.

Ashkenas (1997) beskriver fyra gränser som en organisation måste hantera, den *lodräta* som företräds av de olika nivåerna inom organisationen. Denna behandlar nivåskillnader som makt, befogenhet och andra hierarkiska mönster, de gränslösa organisationerna försöker arbeta bort dessa genom att sudda ut titlar och lägga tonvikt vid användbara idéer. Däremot skulle en total upplösning leda till kaos. Den andra gränsen är *vågrät* som speglas av gränserna som kan påträffas mellan organisationens funktioner, det vill säga att olika funktioner inom samma organisation kan komma i konflikt när man försöker optimera sin egen uppgift men inte reflektera hur detta kommer att påverka den slutgiltiga målsättningen. Insyn och helhetsinsyn inom hela organisationen, fri kommunikation och resurser mellan enheterna kan ge ny kunskap till medarbetarna som också ger bättre målförståelse och bättre samarbete. De *externa* gränserna är muren mellan organisationen och omvärlden vilket kan ge medarbetarna en känsla av identitet och tillhörighet, men en effektiv organisation kräver utbyte mellan kund och organisation. De *geografiska* gränserna innebär som framgår att organisationen är belägen på mer än en plats, vilket kan påverka att och hur olika kulturer samt arbetsformer utvecklas.

En organisation har genom att definieras som organisation tillskrivits en identitet, som också innebär skapandet av en gräns mellan vad som hör till den och vad som finns utanför. Gränser så väl inom som mellan organisationer kan genom skapandet av identitet ske på många olika sätt, exempelvis genom disponering av resurser, tillskrivning och betoning av olika enheters speciella egenskaper eller att öka en enhets självständighet. Organisationsteori har en grund i skillnaden mellan organisation och omgivning (Brunsson & Sahlin-Andersson, 1998). Gränserna är inte efter projektets första definition och initiering statiska och oföränderliga, utan kommer genomgående under verksamhetens olika faser att utmanas av aktörer såväl inom som utanför projektet (Jensen et al., 2007).

	<i>Strukturella gränser</i>	<i>Konceptuella gränser</i>
Etablering	Projektorganisation avskiljs	Uppgift klagörs
Genomförande	Förhållandet mellan projekt och omgivning (ordinarie verksamhet) regleras	Handledningsutrymmet för projektledning och medarbetare regleras
Avslut	Det avgörs om projektet ska bibehållas	Det avgörs om uppgiften ska finnas kvar

Figur 2: *Projektets gränser i olika faser* (Jensen et al., 2007, s. 176).

Projektorganisationers karaktäristiska avgränsning i tid gör att gränskonstruktionerna blir centrala utöver det sedvanliga. Förekomsten av gränskonstruktioner och gränsproblematik inom organisationer diskuteras också flitigare genom den utveckling som nu går ifrån byråkratiska och rigida organisationer mot de mer flexibla nätverksorganisationerna. När projektet i fråga dessutom kan definieras som ett så kallat samverkansprojekt eller uppdragsprojekt, blir kopplingen till andra organisatoriska enheter ytterligare komplicerande för upplösning av tidigare gränser, beroendeförhållanden och nya gränsdragningar kring vad som är och inte är organisationen (Jensen et al., 2007).

Medan exempelvis samverkansprojekt och uppdragsprojekt i viss utsträckning förespråkas för möjligheter till flexibla utbyten och ökad rörlighet för de anställda, finns det också motargument som syftar till att de anställdas organisatoriska tillhörighet och identitet samt en oklar arbetsfördelning kan komma att påverka organisationen negativt (Jensen et al., 2007). Koskinen och Mäkinen (2009) drar slutsatserna att en medvetenhet om gränsobjekt och deras

roller i de aktuella projekten vid projektets planering, kan vara av stort värde för projektledningen när det kommer till att tillgodose ett flertal parterers olika intressen. Detta särskilt när det gäller större mer komplexa projekt med tydliga avtal.

Löfström (2010) använder begreppet gränsorganisationer för att definiera en arena där gränsobjekt kan bearbetas, på ett reglerat sätt, samlat av olika professioner. ”Gränsorganisationen kan således användas av aktörer som mötesplats för en verksamhet, som de vill samverka kring, men är samtidigt beroende av att de olika uppdragsgivarna bidrar med de nödvändiga resurserna” (s. 37). Fördelar kan finnas med att inte isolera gränsorganisationen, resursnätverket, eller tillika samverkansprojektet från de ordinarie organisationerna, utan att involvera uppdragsgivarna som kan vara av huvudsakligt värde för verksamheten och även om det behövs kommunicera med de olika parterna med olika form och innehåll.

Löfström (2010) menar också att ”medlande och medierande funktioner, platser eller fenomen kan skapa någon form av kontaktyta mellan olika aktörer” (s. 37). Där blir det väsentligt att det finns legitimitet och stabilitet tillräckligt att utmana och överskrida gamla gränser för att konstruera nya. Gränser i detta sammanhang ska också ses som någonting som förutom att hålla isär, kan föra samman.

### **Några avslutande ord**

Studier kring samordningsförbundens organisation kompliceras som Hedman och Jansson (2008) betonar av dess internationellt unika karaktär, någonting som också i samband med att lagen om denna typ av finansiell samordning stiftades så sent som år 2003 leder till att området ännu är relativt outforskat (SFS 2003:1210). Relevansen av jämförelsen med Norges exempel utvecklas vidare i resultatkapitlet.

Den här studien fokuserar främst på samordnarnas uppfattningar kring bemötande av och uppfattningar om gränskonstruktioner inom samordningsförbundets projekt. Undersökningen utgår från organisering som pedagogiskt fenomen och en grund för de projekt och gränskonstruktioner som samordningsförbunden kopplas till. Här ämnas samordningsförbundens förutsättningar för samverkan alltså beskrivas utifrån organisationsteoretiska perspektiv relaterat till mer väldokumenterade fenomen som projektverksamhet och gränsöverskridande samarbete, vilka här anses ha en betydande gemensam grund med FINSAM-baserad samverkan. En utgångspunkt tas också i Jensens et al. (2007, s. 178) formulering:

Det är med andra ord inte en fråga om huruvida vi ska sätta gränser eller inte, utan vilka gränser vi sätter. Det är inte heller en fråga om huruvida gränser är bra eller dåliga när projektet genomförs, utan snarare på vilket sätt gränserna används och vilka konsekvenser det får.

### **Syfte**

Denna studies syfte är att bidra till kartläggning och analys av samordnarnas upplevelser av gränskonstruktioner relaterade till sin samordnande roll i organiseringen av samordningsförbundens verksamheter och kontinuerlig kontakt med samverkansparterna.

## Metod

### Ansats

Hartman (2004) gör en inledande och grundläggande samt för denna studie fundamental åtskillnad på hermeneutisk och positivistisk vetenskapsteori. Hermeneutiken ligger som grund för denna studie. Hartman (2004) menar att hermeneutisk vetenskap innebär en strävan efter förståelse för ”människors livsvärld genom tolkning” (s. 193) samt ”hur människor uppfattar världen” (s. 107). Detta avgränsar hermeneutiken och polariserar den mot vad som är det positivistiska där fokus ligger på att ”nä kunskap om verkligheten genom att observera den, antingen i naturliga situationer eller genom experiment” (s. 105) för att sedan med teorier kunna förklara omvärlden. Denna undersökning ämnar inte avtäckta något objektivt sakförhållande om hur verkligheten och världen är, utan av hur en avgränsad företeelse uppfattas och tolkas av ett urval individer som har en central roll i ett modernt organisatoriskt fenomen.

Den hermeneutiska förståelsekonstellationen är byggd på relationen mellan delar och helhet, vilket kräver att studiematerialet hanteras reflektivt och med en beskrivande ställning till kontexten som behandlas. Undersökaren behöver framkalla en förförståelse vilket är den kunskap och erfarenheter som förankrar studien. Sedan byter undersökaren perspektiv mellan delarna och helheten växelvis för att erhålla en fördjupad förståelse av kontexten, vilket utvidgar perspektiven. Slutligen ska detta leda till horisontsammansmältning då respondent och undersökarens horisont sammanfaller (Gadamer, Weinsheimer & Marshall, 2004; Olsson & Sörensen, 2007). Gadamer et al. (2004) gör en inledande problematisering av hermeneutiken som ”fenomenet av att förstå och tolka vad som har förståtts” [författarnas översättning] (s. xx). Studien är huvudsakligen deskriptiv och dess ansats är med stöd av Hartman (2004) *hermeneutiskt fenomenologisk* då studiens fokus ligger på *innebörden av undersökningspersonernas livsvärld*. Fenomenologi kan anses vara ett teoretiskt perspektiv inom hermeneutiken, dock är inte all fenomenologi hermeneutisk som likaså betonas. Hartman menar att den hermeneutiska fenomenologin inriktar sig på tolkningsprocessen kring de undersökta personernas förståelse för världen och tolkningar av erfarenheter.

Bengtsson (2005) tolkar Hussels fenomenologi som att det är ”nödvändigt att sätta in livsvärlden i sin fenomenologiska kontext” (s. 11). Fenomenet som står i centrum i denna studie är erfarenheten att axla rollen som samordnare inom samordningsförbunden i relation till de till det kopplade uppfattningarna om och upplevelserna av projektets gränskonstruktioner. Ett fenomenologiskt grundantagande är att enskilda individers erfarenheter kan sammanföras, givet den gemensamma kopplingen till fenomenet i erfarenheten och utgöra en grund i kommande tolkningar och analyser (Hartman, 2004).

Patton (2002) beskriver kvalitativa metoder som fokuserade på *djup* och detalj till skillnad från stora kvantiteter. Ett kvalitativt perspektiv beskrivs av Bell (2006) som inriktat på människors upplevelser av sin värld och distanserat från påstådd existens av social fakta, till skillnad från det kvantitativa där fakta insamlas och relationer inom den och till andra fakta är målet för analys. Den kvalitativa fallstudien kan beskrivas som en intensiv beskrivning och analys av ett specifikt fenomen eller ett avgränsat system. Studien är partikularistisk eftersom den fokuserar på en viss företeelse då denna studie fokuserar på en grupp människors vardagliga arbete samtidigt som den är induktiv i sin natur då studien upptäcker nya relationer och begrepp samt en ny förståelse under uppbyggnaden, vilket även gör den heuristisk då den ämnar förbättra insikten om företeelsen samt kartlägga hur organiseringen kan anordnas i de studerade samordningsförbunden (Merriam, 1994).

Tillämpningen av en fallstudie kan relateras till den hermeneutiska cirkeln genom att ”meningen hos en del endast kan förstås om den sätts i samband med helheten” (Alvesson &

Sköldberg, 2008, s. 193). Fallstudien används för att studera ett fall, exempelvis en särskild enhet, för att få inblick i tidigare okända förhållanden (Olsson & Sörensen, 2007). Genom fallstudiens fokus på djup kan studien förvärva unika insikter mellan sociala relationer och dess processer. Fenomenet studeras i sin helhet, genom undersökning kring hur de olika delarna påverkar varandra (Denscombe, 2009).

## **Urval**

Denna studies urval är en blandning mellan tillfällighets- och subjektivturval. Tillfällighetsurvalet, även kallad bekvämlighetsurval, förekommer ofta i studier med begränsade resurser. Detta innebär att respondenter utses genom vad som finns till hands. Det subjektiva urvalet utgörs genom att undersökaren handplockar respondenter som kan tillföra olika perspektiv och kvaliteter vilket kan generera värdefull data (Denscombe 2009; Hartman 2004). Enligt Denscombe (2009, s. 54) inriktas urvalet ofta inom kvalitativa studierna på speciella enheter och subjektiva urval, vilket som ofta innebär att ”storleken på urvalet är relativt liten”.

De respondenter som intervjuats arbetar inom det problemområde som studien kretsar kring, detta för att erhålla deskriptiva och specifika beskrivningar med olika aspekter och perspektiv om situationer samt handlingssekvenser som kan inträffa hos de olika samordnarna, inte allmänna åsikter (Kvale & Brinkmann 2009).

En huvudsaklig avgränsning som har utförts redan i syftet är att det är upplevelserna hos individer i samordnande roller inom samordningsförbunden som är av intresse för denna studie. Urvalet inrymmer totalt sex samordnare, två kvinnor och fyra män, från lika många olika samordningsförbund. Medan samordningsförbund i helhet säkerligen inrymmer många fascinerande företeelser som ytterligare personer är kopplade till och har en åsikt om, är det de samordnande arbetsuppgifterna som är av intresse för denna avgränsade studie och det gemensamma hos dem som är närmast kopplade till dessa arbetsuppgifter i varje enskilt samordningsförbund.

Därigenom har sex olika samordningsförbund valts ut och den eller de individer som var verksamma med samordnande arbetsuppgifter i varje samordningsförbund kontaktades. Tre av de sex samordnarna har varit med från bildandet av förbundet och de övriga tre har tillkommit under förbundens aktiva tid. Samordningsförbunden som ingår i vårt urval har en spridning över Norrland och Mellansverige, men är verksamma över områden av skiftande storlek och hanterar projekt i skiftande utsträckning. Eftersom det inte är samordningsförbundets omsättning och verksamhet i sig som ska undersökas har inte de olikheterna givits en avgörande roll i urvalet utöver att såväl en relativt stor som en relativt liten ort inkluderades för att ge undersökningen bredd. Beskrivningar av geografisk art har därför endast redogjorts för i den omfattning de inverkat på respondenternas dagliga arbete. Mer ingående beskrivningar av respondenterna är inte heller befogade för denna studie då det är av relevans att hantera deras identiteter med konfidentialitet. De refereras till som R1, R2, R3, R4, R5 och R6 i resultatkapitlet.

## **Datainsamlingsmetod**

Denna studies datainsamlingsmetod centreras kring intervjuer med samordnande tjänstemän inom samordningsförbundet, då det är deras uppfattningar kring gränskonstruktioner inom deras verksamhet, deras roll som samverkare och organisatör som studien kretsar kring.

Enligt Denscombe (2009) finns inga standardiserade regler för intervjuundersökningar, däremot finns det standardval för angreppssätt och tekniker i de olika stadierna som denna typ av undersökning inrymmer. Kvale och Brinkmann (2009) beskriver halvstrukturerade livsvärldsintervjuer som ett sätt att erhålla beskrivningar av respondentens upplevelse genom tolkningen av det beskrivna fenomenets innebörd, i enlighet med det fenomenologiska

förhållningssättet. Den kvalitativa forskningsintervjun bör söka mening i kvalitativ form, med beskrivningar av specifika situationer med nyanser av olika områden. Intervjuaren ska vara öppen för nya eller oväntade företeelser samtidigt som intervjuens fokus ligger på bestämda teman.

Det väsentliga i denna typ av intervju ligger i att beskriva det som undersöks så exakt och fullkomligt som möjligt utan att förklara, analysera och som i fallet med fenomenologisk reduktion, lämna omdömen kring innehållets eventuella existens. Strävan är efter en förutsättningslös beskrivning av det undersökta väsen, därför utlämnas vanliga innebörder och andra förkunskaper utanför (Kvale och Brinkmann, 2009; Merleau-Ponty, 1999).

Forskningsintervjun består av ”ett samtal med en struktur och ett syfte; den förutsätter omsorgsfullt utfrågande och lyssnande med målet att erhålla grundlig prövad kunskap” (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 358). Och som Kvale (1997, s. 9) väljer att uttrycka sig: ”Om man vill veta hur människor uppfattar sin värld och sitt liv, varför inte prata med dem?”

## ***Instrument***

Halvstrukturerade intervjuer bör enligt Kvale och Brinkmann (2009) utföras med en intervjuguide, där vissa teman har identifierats och det eventuellt kan inrymmas förslag till frågor. Den är alltså inte ett slutet frågeformulär men inte heller ett helt renodlat vardagssamtal. Intervjuer kring upplevelser kan ge undersökaren en indirekt bild av respondentens uppfattning av vad denna anser vara viktig samt hur denna strukturerar världen (Hartman, 2004).

Med stöd av Kvale (1997) har en intervjuguide framställts (Bilaga 2) från utgångspunkten att den skulle ange vilka ämnen som är av relevans för undersökningen och i vilken ordning de kom att tas upp under intervjun.

Intervjufrågorna formulerades med grundvalet att ”en bra intervjufråga bör bidra tematiskt till kunskapsproduktionen och dynamiskt till skapandet av ett bra samspel mellan intervjuare och intervjupersonen” (Kvale, 1997, s. 121). Vilket en tydlig men flexibelt inriktad intervjuguide i samspel med väl förberedda intervjuare här ämnats underlätta för.

En digital diktafon användes vid samtliga intervjuer för att dokumentera intervjun och inspelningarna låg därefter till grund för transkribering.

## ***Procedur***

Studiens syfte har formulerats ur bearbetning av tidigare forskning och litteratur. Medan samverkan är ett stort och mångfacetterat område identifierades samordningsförbund som ett aktuellt och nytt fenomen, vilket som förkroppsligade och band samman de intressen som tidigare forskning hade väckt. Efter intresseområdets formulering kontaktades sex tjänstemän med samordnande funktioner i lika många olika samordningsförbund via brev (Bilaga 3). I brevet beskrevs intresseområdet samt tilltänkt tillvägagångssätt inklusive ett intresse att spela in intervjuerna samt vetenskapsetiska ställningstaganden utifrån Vetenskapsrådets utgångspunkter.

Brevet följdes som utlovats upp av ett telefonsamtal där eventuella frågor kunde besvaras och intervjuer bokas in. Samtalen bemöttes med enhetligt intresse och samtliga sex samordnare bokades in för intervjuer, över sju arbetsdagar, för att passa dem samt fungera med researrangemang. Redan i brevet lämnades kontaktuppgifter med telefonnummer och e-postadresser, vilket som kontinuerligt uppmuntrades användas för frågor eller andra behov från respondenternas sida. Intervjuerna genomfördes som avtalat med båda författarna närvarande. Samtliga respondenter godkände bandupptagning, valde lokal, och intervjuades enskilt.

Frågorna ställdes utifrån fem övergripande frågeområden (se bilaga 2). Dessa formulerades utifrån tidigare forskning och litteratur kring området för att säkerställa frågornas validitet och intervjuernas reliabilitet. Varje frågeområde inleddes med mer övergripande öppna frågor, för att tillåta respondenterna resonera fritt kring området och sedan följa upp med följdfrågor, enligt de underpunkter som formulerats i förväg för att säkerställa att insamling av relevanta och jämförbara upplevelser.

Efter vägning av resurserna som funnits till förfogande mot hur de bäst kan utnyttjas, transkriberades samtliga intervjuer, med stöd av Repstad (2007), *ordagrant* för vidare bearbetning. Vid återgivning av citat i resultatkapitlet har upprepade ord tagits bort och enklare grammatiska justeringar gjorts för att öka läsbarheten.

## **Analysmetod**

Enligt Patton (2002) ligger utmaningen i att analysera kvalitativt insamlad data i att bearbeta stora mängder insamlat material och på ett framgångsrikt sätt sortera fram det väsentliga, identifiera betydande mönster och också att sedan strukturera ett ramverk för att kommunicera betydelsen av resultaten. En kvalitativ ansats med sina detaljerande insamlingsmetoder kan ge nyanser till den komplexa sociala verkligheten och komma med alternativa förklaringar då den bygger på forskarens tolkningsskicklighet. Det är viktigt att tänka på att forskarens egen bakgrund och övertygelser kan påverka analysen och medan det insamlade materialet kan vara omfattande är det viktigt att inte lyfta data ur sin kontext och även inkludera material som motsäger majoriteten även om det kan vara tidskrävande (Denscombe, 2009; Patton, 2002).

De halvstrukturerade livsvärldsintervjuerna transkriberades med stöd av Kvale och Brinkmann (2009) för att sedan tillsammans med bandinspelningarna utgöra grunden för fortsatt analys. Det finns inga formler för att bestämma vad som är betydelsefullt. Eftersom kvalitativa studier på sina sätt är unika kräver det för den studien anpassad analys. Till det hör också ett ansvar att noggrant och med försiktighet redogöra för sin analytiska val och processen (Patton, 2002).

Kategoriseringen av insamlad data har skett med ett teorinära förhållningsätt, där förutbestämda teorier och begrepp indelas till teman som studien kommer att belysa (Widerberg, 2002). För att sedan studera de intervjuer som datainsamlingen genererar, kommer analysen här utföras genom meningskoncentrering.

Meningskoncentrering innebär att de meningar som intervjupersonerna uttryckt formuleras mer koncist. Långa uttalanden pressas samman i kortare uttalanden, i vilka den väsentliga innebörden av det som sagts omformuleras i några få ord. Koncentrering av mening innebär således att större intervjutexter reduceras till kortare och koncisare formuleringar (Kvale, 1997, s. 174).

Meningskoncentrering lämpar sig för fenomenologiska undersökningar genom att respondenternas uttryckta upplevelser koncentreras för att nå dess mest väsentliga innebörd (Kvale, 1997).

## **Etiskt ställningstagande**

Det övergripande målet med forskning är att vinna ny kunskap, öka förståelse och i bästa fall generera positiva förändringar, men samtidigt måste man värna om de objekt som man studerar (Olsson & Sörensen, 2007). AMC (2010) betonar att god forskning är betingat av den kultur som den kommer från, där självständighet och integritet är viktigt för att säkerställa att innehållet är tillförlitligt. Deras strävan är att uppmuntra till en god forskningskultur, de menar att det inte går att skriva ett regelverk hur detta ska fungera praktiskt eftersom



forskningsprocessens natur är betingad av oändliga möjligheter och problem, därför är forskarens integritet och oberoende av största vikt.

Denna studie har Vetenskapsrådets (2011) etiska ställningstaganden som utgångspunkt, de har sammanfattat några genomgående regler angående forskningsprocessen, dessa är att forskaren måste vara sanningsenlig angående forskningen, då ingår det att man medvetet ska granska och redovisa utgångspunkter för den aktuella studien, redovisa metoder och de resultat som framkommer, vara opartisk i bedömning av andras forskning. Klargöra eventuella kommersiella intressen eller andra intressenter kring studien. Upprätthålla god dokumentation och ordning i forskningen, inte stjäla forskningsresultat av andra, samt sträva efter att forskningen i sig inte ska skada människor, djur eller natur. För att skydda de individer som ingår i studien ska individskyddskraven nyttjas, vilka består av informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet och nyttjandekravet (Vetenskapsrådet, 2002).

Informationskravet, behandlar att forskaren ska informera undersökningsdeltagare om den aktuella studien kring ting som kan påverka informanternas villighet att delta och villkoren kring deras medverkan, men även att deltagande är frivilligt och att de har rätt till att avbryta medverkan när de önskar. Detta är samtyckeskravet, undersökningsdeltagaren ska själv bestämma över sin eventuella medverkan, då är det viktigt att det inte finns någon form av beroendeförhållande eller påtryckningar från forskaren. Konfidentialitetskravet avhandlar att konfidentiellt material ska förvaras på ett sådant sätt att inte obehöriga ska kunna ta del av material som framkommit i datauppsamlingen. I synnerlighet material som kan identifiera personer i undersökningen. Nyttjandekravet ”uppgifter insamlade om enskilda personer får endast användas för forskningsändamål” (s. 14). Det innebär att man inte får använda materialet för kommersiella ändamål eller för beslut eller åtgärder som påverkar undersökningsdeltagaren utan dess medgivande (Vetenskapsrådet, 2002).

Samtyckeskravet, informationskravet och konfidentialitetskravet tillgodosågs i ett första skede vid utskicket av ett introduktionsbrev (Bilaga 1). Nyttjandekravet förklarades utförligt vid intervjutillfället där också frivilligheten att delta samt rätten att avbryta betonades innan intervjuens påbörjande betonades. Vi har fortlöpande klargjort att inget person- eller ortnamn skrivs ut och att vi i högsta mån strävar efter att hålla deras identiteter dolda.

Enligt Olsson och Sörensen (2007) är ingen forskning etiskt neutral, nyckelordet är integritet och godhetsprincipen. Forskningskravet ger en etiskt motiverat imperativ vid avvägningen mellan individskyddskravet och forskningsresultatet egenvärde (Vetenskapsrådet, 2011).

## **Metoddiskussion**

Här redogörs utförligare för studiens ställningstaganden, då det finns en medvetenhet om vilken kritik som kan riktas mot olika ställningstaganden. Metoden som valts för att insamla empiri måste alltid kritiskt granskas, för att bibehålla giltighet, validitet och reliabilitet (Bell 2006). I denna anda förespråkar Flick (2007) undersökningstriangulering, då undersökningen genomförs med flera undersökare minskar risken att undersökaren ska medverka till snedvridning eller partiskhet under undersökningen. Båda författarna har i denna studie medverkat under samtliga intervjuer och tillsammans framställt bakgrund, meningskoncentreringen i empirin och slutsatser. Denscombe (2009) beskriver geografisk triangulering, vilket genomförts då insamlingsområdet av det empiriska materialet uppnåts genom god geografisk spridning. Detta prioriterades för att erhålla så många perspektiv som möjligt från de resurser som funnits, för att få en mer träffsäker mätning och då en mer fullständig bild vilket ökar validiteten.

Den hermeneutiska ansatsen kan kritiserats och vanligt förekommande kritik handlar om tolkningsprocessen som fungerar på ett godtyckligt sett, dels av att tolkningsprocessen kan

påverkas av fördomar från undersökaren (Olsson & Sörensen, 2007). Gadamer (1989) beskriver att vi inte kan fortlöpande missförstå orden utan att tappa sammanhanget av helheten, men påtalar även en öppenhet. Den förförståelse som finns för det studerade är en del i pusslet, samtidigt som en öppenhet för att söka förståelse för texten och vara medveten kring sina egna fördomar och förutfattade meningar så dessa inte ska påverka. Gadamer menar att det är *vad* tankarna handlar om som studeras, inte tankarna i sig. Samtidigt poängterar Olsson och Sörensen (2007) att all förståelse är situationsbunden, då våra horisonter är ständigt under utveckling och att det är en oändlig process att testa sina fördomar.

Inom den fenomenologiska ansatsen förespråkas förutom djupintervjuer också observationer. Fördelar med observationsundersökningar är att dessa är oberoende av respondentens minnesbild av en särskild händelse, däremot är metoden både dyr och tidskrävande (Denscombe, 2009; Hartman 2004). Detta i samband med brist på lämpligt observations-tillfälle omöjliggjorde observationer. Hur samordnare upplevt gränser under samordningsförbundens verksamma tid, kan inte observeras. Det har alltså istället utforskats genom djupt gående dialog.

Kvalitativa studiers design innefattar i regel metodval som starkt kontrasterar dem mot kvantitativa studiers design. Den kvalitativa studien inriktas på att nå djupt in på specificerade områden och alla dess detaljer, kontext och nyanser på ett sätt där datainsamlingen inte behöver hållas hårt mot förbestämda analytiska kategorier för att på något sätt gå miste om den potentiella bredd som problemet kan inrymma (Patton, 2002). Denna studie kan sägas genomförts med kvalitativa metodval.

Enligt Åsberg (2001) riktas allt för stort fokus på skillnaden mellan kvalitativa och kvantitativa metoder, där han menar att detta val anvisar till egenskaper hos de fenomen vi söker kunskap om, samt att dessa egenskaper speglas i de data vi upprättar om olika fenomen. Där hävdas att "Det finns inga kvalitativa metoder - och inga kvantitativa heller för den delen" (s. 270). Studier berikas av båda sidor och att andra metodologiska delar bör få större diskurs. Även Alvesson och Stanley (2000) har restriktioner kring den kvalitativa forskningsansatsen, menande att den som samlingsbegrepp är för löst strukturerad och präglad av sin öppna karaktär mellan forskare och respondent. Där den övergripande ibland uteslutande består av forskningsintervjuer som undersökningsmetod, vilken påverkas av respondentens uppfattning kring vad som är relevant, kring den uttalade syftet av studien. Det finns även påverkningsfaktorer i intervjusammanhang som också måste lyftas, samtalet är kontextbundet, samt att olika former av sociala normer kan påverka intervjun.

Det urval som denna studie bygger på kan kritiseras, för att få ett representativt urval vid tillfällighetsurval får man exempelvis förlita sig mer på ren tur än vetenskaplig skicklighet, samtidigt som Hartman (2004, s. 244) menar att "om resultatet inte borde påverkas av vem man väljer, så kan bekvämlighetsurvalet vara ett möjligt sätt att göra urval". Subjektivt urval kan vara av ekonomiska skäl men även generera mer och bredare variation på data än konventionella sannolikhetsurval (Denscombe, 2009). Urvalet i en undersökning ska enligt Hartman (2004) vara representativt för den totala populationen, samtidigt som faktorer som kan begränsa urvalen ofta berör praktiska svårigheter som ekonomiska eller tidsmässiga begränsningar, vilka är faktorer som påverkar denna studie.

Som Kvale och Brinkman (2009, s. 48) påpekar är forskningsintervjun aldrig "en helt öppen och fri dialog mellan jämlika parter". Maktsymmetrin är ingenting som kan förbises, trots att det lätt händer vid betoning på personlig interaktion och öppenhet, och kräver ansvarsfull hantering samt insikt om att det inverkar på den kunskap som produceras. Vid intervjuer tolkas det som respondenterna redan har tolkat, analysen består då av förståelse, samt att man antar att flera individer har ett gemensam nämnare kring fenomenet som studeras så erfarenheterna kan jämföras (Hartman 2004).

Repstads (2007) utgångspunkt för transkribering är att hur mycket som skrivs ner ordagrant istället för att sammanfattas och sammanställas i referat bör stå i relation till vilket syftet med studien är. Om personliga upplevelser och analyser, istället för saklig information står i fokus är det ”viktigt att få med så mycket som möjligt av intervjuens autentiska kontext, men att nyttan av detta också alltid står i relation till vilka resurser som finns tillgängliga för detta. Olsson och Sörensen (2007) redogör att informationsmaterialet *alltid* bör transkriberas, vilket innebär att intervjun ska skrivas ned ordagrant, även hostningar hummanden, skratt och pauser för att orden kan ha olika betydelser beroende på sammanhang vilket minskar risker för missförstånd.

## Resultat och analys

De sex intervjuerna som genomfördes för att samla in upplevelser och uppfattningar hos dem som arbetar på en vardaglig basis med samordnande uppgifter knutna till samordningsförbund, sammanställs i detta empiriska kapitel kategoriserat i två delar. Den första delen behandlar grundläggande information om samordnarens roll samt dagliga arbete och sönderföll i två avsnitt, vilka inleder och avslutar resultatkapitlet. Den andra delen redogör för samordnarnas upplevelser av hur samordningsförbundet kan uppfattas som en gränsorganisation och innebörden av detta, där empirin sönderföll i tre tematiska avsnitt: *Etablering av samordningsförbund*, *Samordnarens syn på samverkan* samt *Samverkansparternas inflytande*. Dessa områden framstår som särskilt gränspräglade i anhopningen av de empiriskt insamlade uppfattningarna och täcker tillsammans vad som framkom i intervjuerna.

Det första avsnittet, *Samordnaren som mellanhand*, behandlar samordnarnas övergripande beskrivning av sin position som spindeln i nätet med överblick och frekvent kontakt med samverkansparterna och samtliga nivåer inom förbundet. De områden, vilka samordnaren har reflekterat över i relation till samordningsförbundet som gränsorganisation inrymmer för det första genom *Etablering av samordningsförbund*, gränskonstruktioner relaterade till samordningsförbundets utveckling som ny part och nytt koncept under de senaste åren. För det andra behandlas i *Samordnarens syn på samverkan*, samverkansklimatet och samordningsförbundets förutsättningar, med tillhörande gränskonstruktioner. För det tredje berör *Samverkansparternas inflytande*, hur samverkansparternas organisationer utanför samordningsförbundet påverkar dess verksamheter och roll som gränsorganisation. Det sista avsnittet titulerat *Framtidsförhoppningar*, innehåller samordnarnas egenupplevda förutsättningar för utveckling av och underlättande för sin egen och samordningsförbundets roll utifrån de teman som tidigare behandlats och de gränsrelaterade svårigheter som de själva belyser ytterligare.

### **Samordnaren som mellanhand**

De sex samordnare som ingår i studien har som framgår stor spridning i sina bakgrunder, utbildning och erfarenhet, där samtliga förutom R5 har haft en arbetsbakgrund hos någon av de myndigheter som tillsammans bildar dennes lokala samordningsförbund.

I denna studies urval är endast R2 anställd av samordningsförbundet medan de andra hyrs in från sina moderorganisationer. Den samordnaren har varit det sedan första början, vilket som denne också uttryckte sig se stora fördelar med. Det första nämns som tydligheten, ”*Jag arbetar för samordningsförbundet*” [författarnas kursivering]. Det andra och största är en viss neutralitet som kan följa med detta, att ”man är inte mer kommun eller Arbetsförmedlingen eller Landsting”. Dock kände den samordnaren också att det inte var så svart och vitt, eftersom att denne före samordningsförbundet hade en bakgrund i en av moderorganisationerna, vilket som i viss utsträckning kanske ändå innebar att det hänger kvar ett visst arv därifrån (R2, s. 2).

Bland samordnarna som hade kvar sina anställningar hos sina respektive moderorganisationer och hyrs in till samordningsförbunden istället för att anställas, fanns det vissa känslor kring detta. En samordnare menar att det blir konstigt att ha ”medarbetarsamtal med en chef inom moderorganisationen som inte vet vad man gör” och att samordnaren i sin roll i förbundet dagen innan kan ha haft synpunkter på hur man inom moderorganisationen sköter ”vissa uppdrag inom vissa områden”, med ombytta roller (R1, s. 1).

R5 rekryterades för en projektledarroll, men har idag utöver det samordnande uppgifter inom samordningsförbundet, som inte haft någon tidigare erfarenhet inom den offentliga förvaltningen och beskriver en bidragande motivering för rekryteringen som ”de ville ha en

person som inte kom från någon av de fyra myndigheterna som skulle vara neutral och inte ha någon koppling för att kunna vara opartisk i det hela” (R5, s. 3). Däremot blev denna person anställd av en huvudman för att enligt samordnaren underlätta samordningsförbundet från personalansvar och administrativa arbetet som medföljer (R5).

Vid frågan om vad denna samordnarroll praktiskt betyder i det dagliga arbetet, framkommer en frihet:

Alla tjänstemän som har den här rollen jobbar säkert olika. Men jag jobbar så att jag driver frågorna och jag håller ihop det och är oftast sammankallande. Kanske den som skriver och så vidare. Ser till att processen [går framåt] för annars dör den här typen av processer (R2, s. 3).

Alla samordnare beskrev sina arbetsdagar och det mest förekommande svaret var det inte fanns en så kallad vanlig arbetsdag (R2; R3; R4; R5; R6). R2 som var samordnare för ett större förbund beskrev sina för urvalsgruppen mycket representativa arbetsuppgifter enligt följande:

En del av det här arbetet är administrativt, det handlar om att få utbetalningar, protokoll, diarieföringar och betala fakturor och dom bitarna. Den största biten handlar egentligen om att driva utvecklingsfrågor [...], kontrollera och granska verksamheterna och kritisera om det behövs. Presentera underlag för styrelsen kring fortsatt finansiering [...] Vara delaktig i olika styrgrupper, [...] omvärldsbevakning kring de fyra ganska stora organisationerna, det händer oerhört mycket hela tiden eller åtminstone varje månad händer det nya grejer. [...] Det är resande, inte jättemycket, men [genom att] delta i det nationella utvecklingsarbetet, [lära vi] mycket av varandra [...] Folk ringer och vill ha pengar, det är inte alls ovanligt men svaret är oftast nej. Sen är det väl e-post [...] och uppföljning och kontakt med huvudmännen [...] att vara så transparenta som möjligt genom att publicera rapporter på hemsidan i den mån som hinns med, men att dela ut information. Vi skriver till regeringen ofta och berättar om resultat, skriver till huvudkontoren för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan som också efterfrågar rapporter ett par gånger per år, jag är ofta och berättar i politiska organ för kommunen eller i Landstinget eller andra grupper, ideella organisationer är jätteintresserade av det här, och är det någon som vill veta åker jag dit och berättar. Man pratar mycket inför folk, många är intresserade om den operativa verksamheten (R2, s. 3, 14).

De flesta ger likartade berättelser, medan samordnaren med minst tid på sin position också har egna utmaningar, med beskrivningen att denne den dagen skulle ringa runt till myndigheterna och boka in sig för att berätta om sig själv och rollen som processtöd (R3). Medan alla identifierar sina uppgifter mycket som att ta kontakt, blir det genom att de är ensamma på sin ort med sin roll och sitt ansvar ett ”ensamt jobb” (R2, s. 17; R5, s. 5; R6, s. 5). För att förklara vilket utbyte samordnarna har av varandra beskrev R2:

Lite varierande dels finns det ju på nationell nivå. Att vi träffas [...] en gång per år. Sen har vi något som heter Nätverket för samordningsförbund som vi har bildat själv. Där sker det ganska mycket utbyte. [...] Mycket operativt utbyte, hur ska en årsredovisning se ut? Och så jobbar vi tillsammans med för att göra det bättre. Eller vi diskuterar revisionen, eller uppföljning eller utvärdering [...] Sen så har vi ett nätverk mellan oss [förbund i samma län], och träffas en gång per månad kanske. Och sen, jag och min kollega [på en närliggande ort] hörs ett par gånger i veckan på telefon i alla fall [...] Alltså den här rollen [innebär att] man umgås med rätt mycket människor och träffar folk hela tiden. Men man är ensam i jobbet. Man har ju inte en kollega direkt så där i rummet bredvid den personen sitter ju i en annan stad (R2, s. 17).

### **Etablering av samordningsförbund**

Ett område hade innan uppstarten av sitt lokala samordningsförbund en etablerad ledningsstruktur för samverkan, indelad i tre olika kategorier för medborgare i olika åldrar. För dem innebar inte FINSAM-lagen och samordningsförbunden några revolutionerande förändringar

inom det område som berör unga vuxnas sysselsättning. Samordnaren som funnits med både före och efter bildandet av samordningsförbundet nämner den iakttagbara utveckling som lagen och samordningsförbundet förde med sig, som att det gav ”kanske ett starkare mandat” och viktiga smörjengar till specifikt arbetsrehabilitering. Samordnaren menar att det i deras unika fall redan fanns ett etablerat samverkansklimat och medan det inte har betytt mycket för klimatet på så sätt, har lagen inte heller förstört någonting (R6, s. 2).

R2 som fanns med från bildandet av förbundet ser också en stor utveckling sedan sin första arbetsdag:

För det är så. Man börjar med helt tomma händer. När jag började den första dagen. Jag gick till arbetet där då. Visste inte vem som skulle betala min lön. Det var det ingen som visste. Jag visste att jag hade [flera] miljoner på banken då [hos] socialtjänsten. Det var allt jag visste (R2, s.5).

Det kan vara svårt att få fart vid etableringen för samordningsförbund. R4 beskrev *samverkan* och behovet med samordningsförbund:

Ja det är liksom att utnyttja den samlade resurserna i samhället för individens behov. Vi har enorma resurser [...] men frågan är om dom används på rätt sätt, på rätt tillfälle [...], mest effektivt. Det är där vi måste titta på och det ser man på många olika organisationers strukturer hur olika det kan vara, det är inte optimalt så att säga, det kanske var så för 50 år sedan att då funkade det. Men det var det ett helt annat samhälle [...] Det är väl där vi har vår roll litegrann, vågbrytare kan man säga, att försöka verka för förändringar inom organisationen så att vi använder resurser på ett bättre sätt (R4, s. 6).

Det äldsta förbundet i studiens urval har nu vad samordnaren beskriver som en acceptans och etablerats som en part inom området arbetsrehabilitering, där förbundet numera är en given aktör och inte överhuvudtaget kringgås i frågor som berör deras målgrupper. De har enligt samordnaren kommit långt från ett klimat där bemötandet varierade mellan en ”ganska avvaktande inställning från de som var rent öppet fientliga”. Det ser samordnaren som en av de största utvecklingarna sedan uppstarten och definitivt en av de roligaste att få uppleva (R2, s. 4).

Däremot har kanske inte alla kommit lika långt i utvecklingen om att bli en etablerad part i rehabiliteringssamverkan, R3 (s. 13) beskriver visionen kring huvudmännen enligt följade:

Att man har det här i ryggmärgen tillslut att det blir så pass etablerat att man tänker samverkan man tänker samordning vart man än sitter liksom [...] Det har ju inte känts som det varit någon jätteskjuts liksom, så man får sitta och sälla mellan alla ansökningar. Utan dom som har sökt har i princip fått pengarna [...] Frågar man runt nu i myndigheterna, handläggare på golvet liksom så tror jag inte mer än alltså, ja det är svårt att säga men 10% har nog koll på vad samordningsförbundet är. Pratar du med cheferna kanske runtom så kanske åtminstone hälften vet om vad samordningsförbund är.

Angående att skapa någonting som kan tala för förbundets nytta, ser R2 med ett av de äldsta förbunden tillbaka till de första åren:

När jag började det här jobbet hade jag en ganska stressad styrelse. [...] Man måste bygga upp en kritisk massa av verksamhet. Man måste ha någonting att stå på så dom här parterna kan se, här händer det något rejält. Har man inte det kommer man ingen vart [...] Utifrån det får man bygga upp en kritisk massa av människor från de här fyra organisationerna som är intresserade av den här typen av frågor och man försöker få med så många som möjligt. Och dom som inte vill vara med och tro mig, det finns sådana. Dom får man lämna och säga okej, nej, men du vill inte vara med i det här utvecklingsarbetet. Då får det va, då går vi en annan väg (R2, s. 4).

R2 menar också att handlingar betyder mer än ord och att det blir oundvikligt att arbeta in sig i de gemensamma syn- och arbetssätten:

[Gränser] måste diskuteras. Därför annars kommer man ingen vart. Och det måste göras operativt. [...] Det är jättekomplicerat. Alltså det är otroligt svåra processer [...] Och man kan inte prata sig fram till gemensamma synsätt och överbyggande arbetssätt. Då, det kan man aldrig. Det lyckas man inte med utan man måste jobba sig fram till det, man måste gå över i operativa skeenden [...] Det är då det händer saker (R2, s.7).

Även R3 (s. 3) framhåller betydelsen av att ge det tid och fortsätta bygga, särskilt utifrån att dennes förbund nyligen har arbetat ur en något stillastående period och efter det bytt samordnare. ”Det tar tid att hitta former för de olika regelsystemen att fungera ihop och att lita på varandras professioner i de olika myndigheterna”. Att det nu har stått stilla i det lokala samordningsförbundet beror *inte* på att viljan att samverka inte finns där, men att nu i viss utsträckning börja på nytt innebär att samordnaren känner att denne behövs utifrån att ”de behöver någon som driver processen” då det kanske i vissa fall kan vara så att ”cheferna i utvecklingsgruppen har ju fullt i sina tjänster och har inte så mycket tid att lägga på samverkan”.

Hur samordningsförbundens organisering fungerat hittills, jämför ett par samordnare gärna med Norges lösning med NAV-kontor.

[NAV] var ju en snabb affär. Och det kom ju ett direktiv från statsmakten att man skulle samorganisera Socialtjänst, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan i ett och så samkörde man igenom det och vad jag har förstått har det inte gått så där jättebra. Så då, då kan man ju ställa sig frågan, jag kan tycka att den här svenska modellen rätt intressant för att om det fungerar för 95 procent ska man inte organisera för 5 procentens behov. Utan då ska man hitta bättre organisatoriska lösningar för dom 5 procenten. Sen kan man behålla systemet för de övriga 95 som det är i stort. Lite förenklat så skulle man kunna säga det så, ja (R2, s. 16).

R3 ser inte heller Norges lösning med att ”slå ihop alla myndigheter som en enda stor förvaltning” som någonting vilket är ”Sveriges idé, i alla fall vad jag har hört och min egen åsikt. Man ska fortfarande ha kvar myndigheternas ansvar för dom individer som bara behöver en myndighetskontakt” (s. 3). Däremot ser Samordnaren en tydlig fördel för medborgaren i Norges lösning som kan vara attraktivt för Sverige, i form av samlokalisering:

Sen vet jag också att man pratar om en väg in, har ni hört talas om det? Att man vill sätta ihop duktiga koordinatorer som sitter där 2-3 stycken kanske och så får man prata om sitt ärende [...] Dom ska veta vilka myndigheter som ska bli inkopplade så inte den här personen ska springa mellan Socialtjänsten, Försäkringskassan, Landsting och Kommun, för att få hjälp, utan då har man en ingång och så där ska den kunna stötta vidare på rätt instans [...] Det pratar man om och [det] är kanske ett framtidsprojekt (R3, s. 5).

Dessa delar ur NAV tilltalar även en annan samordnare som varit med från första början:

Vi har ju en modell i Norge som vi gärna skulle vilja införa [...] där man har allting lokaliserat. Det är väldigt bra för mig som individ, medborgare, att bara gå in genom en dörr och ha all samhällservice där så att säga. Så det kommer för eller senare (R4, s. 4).

### **Samordnarens syn på samverkan**

Det är inte självklart att samarbeta och samverka, R3 utvecklar systemets förutsättningar:

Jag tror att varje individ som sitter där som handläggare [i myndigheterna] vill individerna väl, men man är så styrd av regelverk och man har ju sin roll och tänker nog att det här är mitt ansvar när mitt ansvar slutar då skickar jag över till nästa myndighet liksom. Det är ju lite grand i systemets natur att det har blivit så, det är fel i många gånger därför är det viktigt att ha den här funktionen. Det är det tror jag att man måste jobba med utifrån sådana här förbund [...] För grunden som jag tror på som många pratar om i samverkan det är att man ska inte slå ihop alla myndigheter som en enda stor förvaltning eller en enda stor myndighet det tror jag inte är optimalt (R3, s. 3).

Det är inte självklart att samarbeta och samverka, R4 formulerar sin förståelse för hur de självständiga myndigheterna som utgör parterna i samordningsförbundet kan stöta på svårigheter i att balansera sin självständiga verksamhet och till det knutna chefsansvaret, med viljan att samverka:

Visserligen har man ju ett samverkansansvar men oftast blir det ju stupröret och den budgeten man har, [som] styr verksamheten och det är inte alltid det går hand i hand med att samverka. Så just det här, med att få in det här tankesättet att samverka, är en lång process och det är väl mycket sådana utbildningar som pågår. Det är inte lätt. Det låter jättevackert men det är inte lätt. Det är inte självklart att samarbeta [och] samverka (R4, s. 6).

Kring frågan om hur ett bra samverkansklimat ska upprättas och se ut finns det en samsyn, ”ett öppet klimat där man vågar ställa frågor” (R3, s. 9), formuleras snabbt av en samordnare. ”En levande dialog” (R6, s.3), säger en annan. ”Se det ur den andras synvinkel och skapa en bättre dialog kring det” (R5, s. 7), säger en tredje.

För att bygga upp ett bra samverkansklimat återkommer begreppen, dialog, prestigelöshet och betydelsen av att satsa och arbeta fram något att stå på och bygga från:

Du måste ha en dialog. Hela tiden. Även om du kanske inte är överens om saker och ting så måste alltid dialogen vara levande. När den dör, dör samverkan [...] Och sen prestigelöshet har jag sett, alltså har man chefer [...] och medarbetare som jobbar som är lite prestigelösa och har klart för sig att vi är till för medborgarna. Då brukar det vara lite lättare. Och att [...] var och en berättar om sin verksamhet. Därför man tror ju att bara för att man jobbar inom offentlig sektor, så känner man till alla, men det är det ju inte och då får du bort mycket av det här skitpratet och det här med att man retar sig på varann [...]. Får man då berätta att ja men så här ser min vardag ut, dom här lagarna, dom här förordningarna, dom här direktiven styr min verksamhet. Det här har vi att rätta oss efter, den här budgeten har vi [...] Men som sagt det är dialog och den är absolut, *tillit*, *dialog* och *deltaktighet* kan man säga. Det är att man verkligen tror på att den andre är [god] [...] Börjar man att ge någonting så får man oftast någonting tillbaka [författarnas kursivering] (R6, s. 3).

För att underlätta och underbygga god samverkan är utbildning ett vanligt förekommande steg. I området som redan hade upparbetade kanaler och en etablerad ledningsstruktur för samverkan spenderade förvaltningschefer och verksamhetschefer från de fyra samverkansparterna vad samordnaren kallar i princip ett helt år ”på skolbänken” och ”drillades ordentligt i vad samverkan var för någonting”. Därefter och utifrån det togs även ett gemensamt strategidokument fram som trots att många av personerna har bytts ut, fortfarande finns kvar (R6, s. 4). Värdet av utbildning betonades av fler samordnare:

Flertalet kommuner i [länet deltog nyligen i utbildningsdag]. För det här är ju inte unikt. Så här är det ju i nästan all samverkan att ibland glömmer man bort var man kommer ifrån. Alltså att hemorganisationen blir viktigare (R1).

Efter sommaren kommer en utbildning, knuten till ett av Sveriges största samordningsförbund, att äga rum i Mellansverige:

Han kommer upp och pratar utifrån samverkan och kan vikten av det och hur man ska underlätta och så sen ska eftermiddagen viggas åt att vi pratar utifrån respektive kommun, vad gör vi vidare, vad är behovet framåt, hur ska vi jobba med det? (R3, s. 3)

R1 menar kring uppbyggnaden av företroende i samverkan att ”folk [får] säga hur mycket dom vill att det är organisatoriskt, jag tycker det är personligt”. Det är med personerna som sitter i samverkan som förtroendet byggs upp, vilket som i sig tar mycket lång tid och sedan byts personerna med jämna mellanrum vilket kräver tid för varje ny individ att arbeta in sig. Samordnaren ser detta som ”en process som man får jobba med dagligen” och ”det är otroligt lätt att rasera en god samverkan, det behövs bara en att någon gör något som inte är speciellt



omtyckt av andra, så hamnar man på minus” (R1, s. 11). R2 konkretiserar en liknande erfarenhet, med utgångspunkt i personernas makt att åstadkomma förändringar, vilket som blandar det organisatoriska med det personliga:

Alltså det handlar om att vara rätt personer i det här, alltså att alla organisationer ska finnas [med] och [att] det finns personer med mandat och att dom är intresserade. Då får man hela tiden jobba med det här, att få så många som möjligt intresserade (R2, s. 16).

R1 har en återkommande uppgift i att diskutera samverkan med chefer i ett steg att stötta utlånad personal i projekten, vilket också återkommer till betydelsen att personer med mandat finns med och är intresserade:

Då är det ju otroligt viktigt att dom cheferna ger legitimitet när det ser ut som det gör i respektive modermyndighet att inte [personerna] som går därifrån inte blir några jävla svikare utan att det här är otroligt viktigt arbete som görs [...] Och att när det kör ihop sig att de då inte säger att nej nu på två veckor får kan du inte gå hit, du får inte gå ifrån för nu har vi så mycket i hemma i vår moderorganisation. Så kan man inte göra. Utan är man med då måste man ge det stödet som chef, och det är någonting, det är ju en diskussion som man får ha hela tiden, för folk har ju lite dåligt minne ibland (R1, s. 7)

När samordnaren med flest aktiva projekt tillfrågades om och hur denne arbetar med stöd för uthyrad personal, fanns ett annat förhållningssätt inarbetat i klimatet:

Nej, inte direkt. Alltså det kan vara så att det fungerar eller inte fungerar men den typen av frågor diskuteras oftast i styrgrupperna. Och där är jag ju alltid med. Men det är lite upp till varje organisation hur de löser det här. Och oftast ligger det ju i ens eget intresse att lösa det också och fungerar det väldigt bra. Alltså det är rätt viktigt att vi inte bygger upp påsidan-verksamheter, utan dom här verksamheterna ska ju faktiskt docka med dom ordinarie strukturerna (R2, s. 14).

För *kunskapsspridningen* kan en viktig aspekt vara att personal som bemannar projekten inte isoleras, utan ”har en del kvar i moderorganisationen. Därför att man ska kunna ha kunskapsspridning” (R1, s. 7).

För det praktiska arbetet och frågan om kunskapsspridning har konceptet samlokalisering också starkt stöd från samordnaren med den största budgeten och antalet verksamheter:

För det är i mötet mellan dom här handläggarna, runt dom här individerna [...] som man faktiskt börjar stöta och blöta dom här frågorna. Vad kan vi göra? Och varför skulle vi inte kunna göra det här? Vad har den här personen för typ av problem om man lär känna den? Och framför allt, så lär dom andra organisationerna dom andra vad dom vet om individen och då vidare, det är där det händer. Och det är ju där man möter varandra och det är där man kanske utvecklar nya kulturer och det är ju det man vill ha. Det är det vi vill bygga och med det inte sagt att man ska lämna sitt grunduppdrag. Utan att sitter man i en sådan här verksamhet och är Arbetsförmedlingen, då är man Arbetsförmedlingen. Men man gör det tillsammans med dom här andra parterna och i det så utvecklas det en ny kultur och nya synsätt (R2, s. 7).

Samordnarna ser hur de olika organisationskulturerna som möts i deras typ av samverkan kan leda till kulturkrockar (R5; R6). R5 ser den enda lösningen för kunna arbeta runt kulturkrockarna som sägs ingå i konceptet offentlig samverkan och vara själva utmaningen, som *diplomati*.

Det finns inget annat än det. För det jag har till förfogande det är bara diplomatspråket. Jag kan inte gå in och beordra någon på Försäkringskassan att nu ska du göra så och så. Det kan jag inte göra, utan det är helt enkelt bara genom möten och visa på goda exempel och uppföljningar och prov och så vidare att [föreslå att] ja men det här är ett bra sätt. Varför gör ni inte så här? Och hoppas att det ska fungera. Och förhoppningsvis det här utnöttningskriget så inser man det här verkar ju jättebra (R5, s.6).

R6 har uppfattningen att kulturkrockar i hög grad har sin grund i fördomar och att därför kommunikationen och personrelationerna kan ge upphov till den typen av motsättningar.

Medan kulturkrockar är någonting som samordnaren känner igen och har upplevt menar denne att ”har du en bra dialog [...] då brukar det där med kulturkrockar också jämna ut sig” (R6, s. 12).

På frågan om de kan se några hinder för kunskapsutveckling som samverkan innebär, uttrycks det som att se det så ur deras perspektiv ”är väl som att svära i kyrkan” (R4, s. 9) eller ”det vore tjänstefel av mig att säga” (R6, s. 14), men det hänvisas till svårigheterna som samverkan generellt för med sig. Prestige kan låsa processerna och medan samverkan kan uppskattas på ett sätt kan det också upplevas som ett hot, misstänker en samordnare som har varit med sedan förbundet startades upp. Denne menar att om organisationen börjar samverka kanske personalen kan fundera om det kan leda till att de inte behövs längre och vissa individer kan vara rädda att ”medverka till att själv bli utan arbete” (R4, s. 9). Till slut ringas dock en stor förutsättning för arbetet in:

Så länge alla medarbetare i dom här fyra organisationerna har klart för sig varför dom går till jobbet på morgonen, då tycker jag att det inte finns några hinder. För det är ju så att, [...] även om [...] du måste arbeta för att få din lön, [...] vi är ju till då för att skapa så bra förutsättningar för våra medmänniskor, och då så länge dom alla tänker sig in på det där, så ska det inte behöva vara något hinder [...] Men som sagt vi får aldrig glömma bort varför vi finns till utan det är för att vi alla ska försöka oavsett hur vi ser ut eller vad vi har för bagage så ska vi kunna ha så pass drägligt som möjligt efter våra förutsättningar, det är det som är målet egentligen (R6, s. 14-15).

Det slyttat delas av både R1 och R3, som trycker på att lyfta blicken och se till helheten:

Man måste lyfta blicken, titta bortom sina gränser. Att man jobbar utifrån dom individer som man är till för, den prioriterade målgruppen. Man sitter inte för sin egen sak och slåss för sina projekt och egen vinning. [...] Alla får ju egentligen vinning, även om man inte får direkt som huvudman [...] men långsiktigt kan få lättningar på arbetsbördan (R3, s. 6).

## ***Samverkansparternas inflytande***

Samverkansparternas organisationer har under samordningsförbundets aktiva år också gått igenom förändringar och utvecklingar som i sin tur påverkar samordningsförbundet. R1 ser förutom hur Försäkringskassan och övriga myndigheter har påverkats av sjukpenningreformen, ”man behöver inte vara raketforskare för att inse att Arbetsförmedlingen skulle få problem den dagen det här trädde i kraft” (s. 3), hur Arbetsförmedlingen över åren har gått från att arbeta enbart med dem som har arbetsförmåga till att arbeta med alla. Försäkringskassans roll, tänker sig samordnaren, har blivit mer och mer att bedöma rätten till ersättning utan samma möjligheter att erbjuda rehabiliteringstjänster. Den delen har kanske flyttats mer till Arbetsförmedlingen som också nu har en ny grupp i dem som inte har arbetsförmåga på samma sätt som deras tidigare målgrupp. Den här typen av utveckling ser samordnaren som någonting som har genererat en stor tillströmning människor till de projekt som delvis finansieras av samordningsförbundet.

Den verkställande tjänstemannen lyder under samordningsförbundets styrelse, som R1 (s. 2) berättar:

Styrelsen byts ju i samband med valet i riksdagen. De kommunala- och landstingsledamöterna i styrelsen utses ju av respektive kommuns landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige. Tidigare var ju även Försäkringskassa och Arbetsförmedlingen lokalt politiskt styrta, vilket man inte är nu. Vilket gör att det sitter två tjänstemän och två politiker i styrelsen, vilket kan göra det, ibland lite ojämnt. Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens chefstjänstemän kan då, kanske ha lite mer förförståelse för frågor än vad politiker har.

I det fall parterna inte ser öga till öga, exempelvis att tre av organisationerna vill driva ett projekt vidare kan möten som följer av den nära kontakten och att fysiskt närvara ge en av de mest erfarna samordnarna en möjlighet att bearbeta frågan på ett annat sätt:

Och så får man presentera det vid bordet och så får den fjärde parten förklara varför man inte vill vara med. Och oftast är inte skälen så där jättelogiska [...] Det kan vara logiskt utifrån den organisationens synpunkt. Men ur ett medborgarintresse är det kanske inte alltid så logiskt. Och då blir det lite svårt att förklara det. Då kan det bli så att den här fjärde parten går med också. Så kan man göra. Det finns många knep. Men man måste ha en ganska hög god trovärdighet. Man måste ha något att stå på (R2, s. 5).

Genom att samverkansparternas organisationer är tydligt strukturerade och regelstyrda, Försäkringskassan kallades kort "Fort Knox" (R5, s. 6), påverkas samordningsförbundens verksamhet i viss mån, men ser inte mycket i reglerna som inte går att arbeta runt om det finns en vilja:

Sekretessfrågan är ju alltid, blir ju alltid en stor fråga. Eller kan bli en stor fråga, men det är sällan en speciellt besvärlig fråga. Därför det går att lösa, egentligen sekretessen kan ju upphävas om man har uppfattat att individen har gett ett medgivande. [...] Alltså värre än så är inte sekretesslagen egentligen, men så jobbar vi ju oftast inte, utan vi jobbar med medgivandeblanketter (R2, s. 13).

Sekretessen misstänks också kunna utgöra ett hinder på ytterligare ett sätt:

Visst går det att gömma sig bakom det med sekretess bara för att jag som enskild tjänsteman slippa göra vissa grejer. Det tycker jag att vi fortfarande har ganska mycket av. Men det är ju, det finns ju en jag menar lösning som finns kring det där, de är ju det att man får ett medgivande av varje deltagare (R6, s. 11)

Med utgångspunkt i den delade budget och antal miljoner kronor som samordningsförbunden omsätter varje år, blir pappersarbetet också en tung styrd uppgift som inte kan förglömmas:

Vi gör det så smidigt som möjligt sen [...] med det formella alltså det här med förbund, samordningsförbund, det är ju jätteformellt egentligen, hur det ska ske med revisorer. [...] Vi har ju tre revisorer, alltså om vi tittar, det är ju revisorer från alla myndigheter, eller tre då, staten har ju en då, så men det är ju ja men en sådan jäkla apparat alltså! (R6, s. 8)

Var samordningsförbundet kan placeras i förhållande till samverkansparterna konkretiseras bildligt av R2:

Meningen är ju att vi ska lösa upp [gränserna]. [...] Man kan ju kalla dom här organisationerna för stuprör. Det görs det ju ganska ofta och ni vet det här med att falla mellan stolarna och så vidare. Men stuprör är ju en bra beskrivning. Och det handlar ju om att bygga hängrännor mellan stuprören för att göra en målade beskrivning [...] Men det innebär att man faktiskt löser upp gränserna. Man ska skapa något nytt egentligen och det som finns emellan dem och det är ju det som är det intressanta (R2, s. 14).

## **Framtidsförhoppningar**

På frågan om det finns någon tänkbar förändring, i lagar, organisation eller andra förutsättningar som skulle bidra till att underlätta samordnarnas arbete i gränsområdet mellan samverkansparterna, uttryckts en variation av tankar. Samordnaren som var verksam i det förbund som hade flest aktiva projekt arbetar med att introducera ett uppföljningssystem från Försäkringskassan och har höga förhoppningar om att det ska fungera bra i dennes uppföljningsarbete. Medan det "bara [är] ett tekniskt system", var det den första tanken. I ett större perspektiv dock är förhoppningen att de kan fortsätta klättra flera trappsteg upp och utveckla sin verksamhet från enkla till mer avancerade lösningar (R2, s.7).

En bättre finansieringsprincip och budgetprocess är vad R1 uttrycker att samordningsförbundet önskar för att planera nästa års verksamhet redan under sommaren och i så fall skulle behöva besked om vilken budget som kan förväntas. Detta då R1 känner sig bekymrad över att budgeteringen för de statliga myndigheterna inte var färdig förrän januari samma år, vilket då komplicerar processen för samordningsförbunden eftersom de inte vet vilken budget de blir tilldelade eftersom de är beroende av Försäkringskassans besked om delningen av de fem procent som kommer från sjukpenningsanslaget. Även R5 beskriver en avsaknad av Regeringens framtids visioner och efterfrågar att de ska fastlägga samordningsförbundets framtid och en planerad finansierings princip:

Regeringen som måste sätta ner foten och bestämma sig hur man vill finansiera för, alltså vi har ju nått taket. Vi kan ju inte bilda fler förbund egentligen nu. Därför att staten har ju inte mer pengar att växla in. Så länge som man inte gör någon annan slags finansieringsform (R6, s. 5)

Samtidigt som han påtalar det unika som är samordningsförbund:

Det finns ju inte någon annanstans i världen det här att bilda förbunden så här. Det här med samordningsförbund är ju liksom helt unikt. Det är ju väldigt ungt än så att det har ju inte hittat riktigt sina former (R6, s. 6)

Då Regeringen har varit avvaktande med utlåtanden kring verksamheten och man ändå har en upplevd bra effekt med verksamheten påvisar R1 att mer utvärdering behövs för att verkligen kunna säkerställa att detta är en verksamhet som bevisligen ger goda resultat i förlängningen men att det till viss del är något som framtiden måste framhålla, då dessa samordningsförbund inte varit aktiva längre än mellan fem och sju år. De får uppmaningen att ”ni måste börja ta fram riktig evidens på vad det är ni göra. Och det är väl någonting som förbunden kanske måste börja ta lärdom av” (R1, s. 12). Vidare berörde respondenten det system som denne i samordnarrollen arbetar kring med en särskild svårighet:

Utifrån att regeringen kommer med sina regleringsbrev. Nu hade vi en rikskonferens i förra veckan då med Ulf Kristersson, är det så han heter? Socialförsäkringssnubben från regeringen. Han sa att det att sista åren har det varit 554 stycken regeländringar i sjukförsäkringssystemen. 554 stycken! Det finns egentligen inte någon som vet vad som gäller. Innan regler är omprövade och har varit uppe i rättslig instans har det kommit en ny regel som gör att den regeln egentligen inte gäller. Så det är mycket sånt här om man ser organisatoriskt (R1, s. 10-11).

Den samordnare som har en annan titel än de övriga som också har ett perspektiv som projektledare i ett av samordningsförbundets projekt känner att avsaknaden av en representant från landstinget i de beredningsmöten som har stor inverkan på förbundets verksamhet, är någonting som skulle kunna ses över. Att en ”koloss” som Landstinget saknas i de mötena försvårar deras delaktighet och har i det aktuella området en mycket stor roll då samordnaren får alla remisser genom dem (R5, s. 7).

R3 (s. 13) önskade dels mer resurser till samordningen då ”få lite mer muskler för insatser” samt att samordningsförbundet skulle bli ”så pass etablerat att man tänker samverkan och samordning vart man än sitter, därigenom identifiera målgrupperna och naturligt ansöka om projektmedel.”

## **Sammanfattning**

Samordningsförbunden leds av sina styrelser där samverkansparterna finns representerade, under den har tjänstemän, här kallat samordnare, verkställande och samordnande uppgifter av en mycket övergripande art. Denna studie har centrerats kring deras perspektiv på hur myndigheternas samarbete bedrivs i relation till gränsskapande och deras roll i samordnings-

förbundet som sammanhållande och avgränsande. samordnaren rör sig i gränslandet mellan myndigheterna och har därför ett unikt perspektiv på gränskonstruktioner och samverkansarbete i den offentliga sektorns skala. Lagen som denna samverkan grundar sig på är såväl ny i historien som nära till unik i ett internationellt perspektiv, vilket som leder till en kunskapslucka kring området.

Styrelsen ska besluta hur förbundet ska arbeta och vilka målgrupper som ska prioriteras. Samordnaren leder ett nätverk för samverkansparterna och har en viktig roll i att bereda och underrätta styrelsen om arbetet som sker i förbundet samt att organisera samarbeten och arbetsgrupper. Många av respondenterna beskriver sig själva som processtöd och drivande för att bygga arenor för samordning.

Handläggare från parterna uppmuntras att utpeka svagheter i organisationerna för att sedan diskutera om detta är något som berör den interna organisationen eller ett samordningsprojekt. Däremot betonar samordnarna att det är just tidsbegränsade projekt de finansierar, där en förutsättning är att de ska vara framgångsrika för att fortlöpa. Implementering diskuteras gärna i ett tidigt stadium från samordningsförbundets sida och då stödjer samordningsförbundet, i många men inte alla fall, organisationer att implementera nya arbetssätt som kan uppstå vid dessa projekt.

Skillnader kan iakttas mellan de nyaste och de mer etablerade förbunden, där de senare har en accepterad roll i myndigheterna och inte längre kringgås som part och resurs, utan används som gemensam arena. Nyare förbund arbetar mer för marknadsföring och besök hos de olika myndigheterna för att hitta sin plats. Många vittnar om betydelsen att hitta de rätta kontakterna, som är intresserade och kringgå de reserverade. Är en dörr stängd får helt enkelt en annan eftersökas. Ett flertal respondenter betonade också det personliga i kontakten mellan de samverkande parterna, där problem ibland skulle kunna avhjälpas genom bättre insyn mellan myndigheterna och därigenom en större kunskap om varandra och de olika regelsystemen, vilket kan förenkla samarbeten. Det personliga i samverkan kan ju dock också försvåra arbetet om det finns personliga agendor mellan parterna.

Ingen av samordnarna anser att samordningsförbunden har nått sin fulla potential, utan att det finns rum för utveckling och att intresset från deras sida finns. Resurser är ett problem för start av nya förbund såväl som drift och utveckling av aktiva. Politiska skiften och direktiv innebär utmaningar, men tankar om utvecklingspotential och framtidsförhoppningar är ingen bristvara från samordnarnas sida.

## Diskussion

Den svenska välfärdsstaten dansas av parter med välutvecklade och tydliga strukturer och organisationer. Förlorar den enskilde sitt arbete eller blir sjuk finns stöd att hämta under den period som behövs eller är rimlig, sedan fortsätter tillvaron. För de allra flesta finns det alltså en part som har huvudsakligt ansvar över medborgaren, när denne vänder sig till staten för stöd, men i ett fåtal procent av fallen kan behovet vara mer komplicerat än så. De senaste åren har samordningsförbund vuxit fram som en lösning, där myndigheterna kan placera resurser i en gemensam budget och från en gemensam arena arbeta för att stödja de som har hamnat i sprickor mellan dessa strukturer eller på grund av ett mer komplicerat behov står längre från arbetsmarknaden än vad som hade kunnat hanteras effektivt av en enskild myndighet.

Genom de insamlade teoretiska ställningstagandena kan studien endast behandla analys kring respondenternas subjektiva uppfattningar och det mest intressanta där, blir variationen mellan dem samt strukturen i anhopningen av uppfattningarna. Att rätt personer deltar, dialogen hålls levande och en villighet att arbeta upp en plattform att arbeta från samt en struktur för samverkan där samordningsförbunden själva ingår, har i denna studie visat sig vara avgörande framgångsfaktorer. SUSAM:s (2009) identifierade faktorer legitimitet, förtroende, tid och struktur ses alltså även i respondenternas uppfattningar som avgörande för framgång.

Som Burström (2006) och Eriksson (2006) framhåller är samverkan mellan organisationer, speciellt vid flertal samverkande organisationer, med förvaltarens fast reglerat i lag och regelverk. Där kan det finnas stora utmaningar som måste överbyggas med gränsöverskridande arbetssätt, vilket problematiseras av de ständigt föränderliga modersorganisationer som dessa bygger på. Samordnarna har även sett samordningsförbundens utveckling nå Regeringen, med förhoppning att minska dessa klyftor för att få en beständig arbetsmiljö och förbättra villkoren. En överbyggande betoning på de individer som behövdes stödjas är nyckeln för samsyn och inte det eventuella egna intresset i mötesarenorna. Då menas även om en part inte får en direkt effekt av projekten, får samhället en sundare medborgare och på sikt mindre bidragsberoende. En respondent beskriver att det ofta kan behövas påminnas om att det är för medborgarna man arbetar oavsett vilken stol man sitter på.

Som Danermark (2000) och Burström (2006) framhåller skapar sammanfogningen av olika professioner, regelverk och kulturer en mångfald interna så väl som externa gränssnitt, vilka samordnarna redogör för mycket utförligt. Det finns en förebyggande planering i många fall, där utbildning och delaktighet ska skapa och upprätthålla dialoger kring samverkan och det dagliga arbetet. Ingen vill påstå att samverkan är vare sig enkelt eller självklart. Genom att sätta in insatser i alla led och stimulera dialog, där de regelverk och de strukturer som styr exempelvis de enskilda handläggarna kan lyftas till ett delat forum, kan förståelsen för varandras stuprör öka och genom ökad insikt minska fördomar. Förtroende och samsyn tar tid, som Mitchell och Shortell (2000) klargör, men blir fundamentalt för de deltagande individerna och de enskilda samverkansparterna.

På en organisatorisk nivå, inom området mandat, kopplas ett behov av personer med medel och samverkansintresse även till förankring inom alla nivåer på myndigheterna. Då dialogen med enhetscheferna inte fungerade, stannade oftast organisationsfrågorna där, även om det var högre chefer och handläggare på myndigheterna som var drivande behövdes intresse från alla nivåer för att få genomslag. Andra respondenter påtalade vikten av en förmåga hos ledarnas att höja sig över det sektoriella synsättet, en respondent påtalade att detta möjligtvis var lättare för styrelsemedlemmar som var tjänstemän i grunden, då politikerna från landsting och kommun inte var införstådda i det vardagliga arbetet och de regelverk som är gällande för handläggare på golvet.

Regelverken som styr samverkansparterna genom offentligt beslutsfattande ska säkerställa legitimitet och likabehandling. För det är möjlighet till utvärdering och kontroll av högsta relevans (Eriksson, 2006). I dessa fall ska inte arbetsförmedlarna lära sig försäkrings-handläggning på en praktisk nivå utan samsynen ska bidra till någonting nytt i mötet mellan organisationerna, i en mening någonting som blir varaktigt i samverkansparternas linjära organisationer också. För att med samordningsförbund som lösning på lokala samverkans-behov effektivt kunna samarbeta och samverka krävs alltså en samsyn, något som respondenterna har en aktiv roll i att forma och underhålla. Dialog, delaktighet, tillit och öppenhet betonas starkt av samordnarna som grupp, för att praktiskt kunna arbeta gränsöverskridande kring målgruppen.

Den samverkan som bedrivs är i regel i projektform, vilket i viss mån innebär en strävan mot tidsbegränsning, detaljerad målbeskrivning, planerad resursanvändning och en projektorganisation (Löfström, 2010; Wisén & Lindblom, 2004). Diplomati framhålls som ett viktigt verktyg, trots att möjligheterna till styrning finns i många skeden i de flesta samordningsförbund och frågan om gränser relaterade till implementering är inte helt självklar för samordnarna. Alla projekt ska trots allt inte drivas längre perioder, utan kommer till för att tillgodose ett behov i nuet. Vad som framgår blir att moderorganisationerna har det stora ansvaret i den typen av frågor, men att samordnarna i den mån det har varit aktuellt välvilligt finns med i diskussionen. Mer etablerade samordningsförbund kunde särskilt uttrycka att ansvaret för organisering av implementering till stor del bör ligga hos moderorganisationerna, även om finansieringen då kan vara flexibel.

En viktig aspekt att ta hänsyn till vid granskning av FINSAM-baserad samverkan är hur stor frihet förbunden och samordnaren har i val av arbetssätt, att samordna och samarbeta med det som de uppfattar till de lokala behoven. Samordnarna har som framgår ett stort utbyte av varandra för alla typer av frågor, men sett över urvalet är samordningsförbund ändå ett svårfångat begrepp. Lagtexterna anger ramarna, men friheten och personbundenheten inom dem är betydande. Intresse framstod som ovärderligt i samordnarnas listade framgångs-faktorer. Att bygga upp rätt verksamheter med rätt personer är en komplicerad uppgift, byts en person ut eller gör någonting som inte uppskattas av en annan part kan mycket raseras. Detta är ett problem att ta hänsyn till både i projektledningen men också i kunskapsprid-ningen som ämnar ge samverkansparterna ett mervärde. Kunskapsutveckling för de linjära moderorganisationerna kan vara en svår fråga, men en förankring hos dem inom projekt-utvecklingen och att alla nivåer representeras kan vara en viktig förutsättning för mervärdet och resurseffektiviteten.

Att samordna handling uttrycker Brunsson och Sahlin-Andersson (1998) vara meningen med organisationer, vilket som i förlängningen ska åstadkomma vad de exempelvis individer eller resurser inte enskilt klarar av. Samordningsförbundet samordnar organisationer för att åstadkomma vad deras samlade insatser inte effektivt kan åstadkomma var och en. Grund-tanken uttrycks vara att arbeta utifrån medborgarens intresse utanför vad som uttrycks som stuprören. Medan stuprören lyfts fram som att fungera mycket effektivt för mindre komplexa behov kan samordningsförbunden utgöra hängrännor för att se till behoven som uppstår emellan de ordinarieverksamheterna. Detta som komplement och ingen revolutionerande kritik. Norges exempel med samordnad välfärd var någonting som respondenterna frivilligt och på eget initiativ vägde in om och det framgick i nästan alla fall att medan grundidén alltså är vad samordningsförbunden i många fall arbetar för att erbjuda medborgarna, fyller våra tydliga myndigheter i mycket hög grad sin funktion och att omorganisera detta för den minoritet vars behov är mer komplexa framstår i intervjuerna inte som ett alternativ. Med-borgarnas kontakt med samverkansparterna bör dock vara så okomplicerad som möjligt samtidigt som regelverken måste fungera konsekvent och i en stor skala.

## ***Framtida studier***

Samordningsförbund som medel för offentlig samverkan kan inte anses vara ett tillräckligt utforskat fenomen. Genom att organiseringen lyfts som unik i ett internationellt perspektiv blir utvecklingen av ny generaliserbar kunskap också mer komplicerad. Med ett större perspektiv kan också offentlig samverkan belysas från ett pedagogiskt perspektiv, med frågor som vilka teoretiska och praktiska verktyg som kan underlätta för personer på mellannivåerna att samordna sina uppgifter. Med stöd av Balogun, Hailey och Willmunt (2005) kan belysas att det finns en brist av studier för interna gränsöverbyggande roller inom organisationer då den främsta litteraturen behandlar ledarskap och förändringar.

Inom kanske främst en annan ämnesdisciplin skulle även den ekonomiska behållningen av samordningsförbund kunna utforskas och dokumenteras för att i ett fall där lösningen framstår som resurseffektiv kunna bidra till att förbunden får möjlighet till den efterlängttade utvecklingen och utbredningen, samt en större kännedom om deras existens och arbete.

En för denna studie närliggande huvudfråga är kunskapsbehållningen i de linjära moderorganisationerna, det vill säga hur samordningsförbunden påverkar dem istället för tvärtom. Även Rashman et al. (2009) framhåller frågan om hur organisationer hanterar kunskap som såväl komplex som viktig och pekar på en forskningslucka kring detta inom den offentliga sektorn, som på grund av sin politiska känslighet kan tillföra intressanta perspektiv till organisationsteoretisk forskning. Slutligen kan vi också begrunda om en studie med ett syfte liknande denna studies, skulle få andra resultat genom andra teoretiska perspektiv.



## Referensförteckning

- AMC. (2010). *Independence in scientific research – Research code AMC*. Nedladdad den 18 mars, 2011, från <http://www.amc.nl/upload/teksten/research%20institutes/amc%20research%20code%20def.pdf>
- Ahrne, G. (Red). (1998). *Stater som organisationer*. Stockholm: Nerenius och Santérus.
- Alvesson, M., & Sköldberg, K. (2008). *Tolkning och Reflektion - vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod* (2 uppl.). Lund: Studentlitteratur.
- Alvesson, M., & Stanley, D. (2000). *Kritisk samhällsvetenskaplig metod*. Lund: Studentlitteratur.
- Ashkenas, R. (1997). *Den gränslösa organisationen*. Lund: Studentlitteratur.
- Balogun, J., Gleadle, P., Hailey, V., & Willmott, H. (2005). Managing Change Across Boundaries: Boundary-Shaking Practices, *British Journal of Management*, 16(4), 261-278.
- Bell, J. (2006). *Introduktion till forskningsmetodik* (4 uppl.). Lund: Studentlitteratur.
- Bengtsson, J. (red.) (2005). *Med livsvärlden som grund: bidrag till utvecklandet av en livsvärldsfenomenologisk ansats i pedagogisk forskning*. (2., rev. uppl.) Lund: Studentlitteratur.
- Blomé, A. (2009). *Projekt från A till Ö – en ordbok med fakta och tips*. Älvsjö: Projekt och kompetensutveckling.
- Brunsson, N., & Sahlin-Andersson, K. (1998). Att skapa organisationer. I G. Ahrne (Red.): *Stater som organisationer* (s. 61-98). Stockholm: Nerenius och Santérus.
- Burström, T. (2006). *Organisering av utvecklingsprojekt : praktik, dynamik och gränssnitt*. Handelshögskolan: Umeå.
- Danermark, B. (2000). *Samverkan - himmel eller helvete?*. Stockholm: Gothia.
- Danermark, B. & Kullberg, C. (1999). *Samverkan välfärdsstatens nya arbetsform*. Lund: Studentlitteratur.
- Denscombe, M. (2009). *Forskningshandboken – för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna* (2 uppl.). Lund: Studentlitteratur.
- Edvardsson Stiwne, E. (1997). *Förändringsprocesser i kommunal organisation – en studie av organisering och meningsskapande i två organisationer*. Linköping: Department of Education and Psychology.
- Eriksson, A. (2006). *Organisering av regional utvecklingspolitik balansera utveckling och förvaltning*. (Organisationsutredningen för regional tillväxt, nr 2). Stockholm : Fritze.
- Eriksson-Zetterquist, U., Kalling, T., & Styre, A. (2006). *Organisation och organisering* (2 uppl.). Malmö: Liber.
- Flick, U. (2007). *Managing quality in qualitative research*. (1. ed.) Thousand Oaks: Sage Publications.
- Fridolf, M. (2004). *Samordning - nya möjligheter inom välfärdsområdet: en skrift om samordning utifrån ett individperspektiv mellan arbetsförmedling, försäkringskassa, kommun och landsting*. Svenska kommunförbundet: Stockholm.
- Gadamer, H. (1989). *Truth and method*. (2., rev. ed.). London: Sheed and Ward.
- Gadamer, H., Weinsheimer, J. & Marshall, D.G. (2004). *Truth and method*. (2., rev. ed.) London: Continuum.

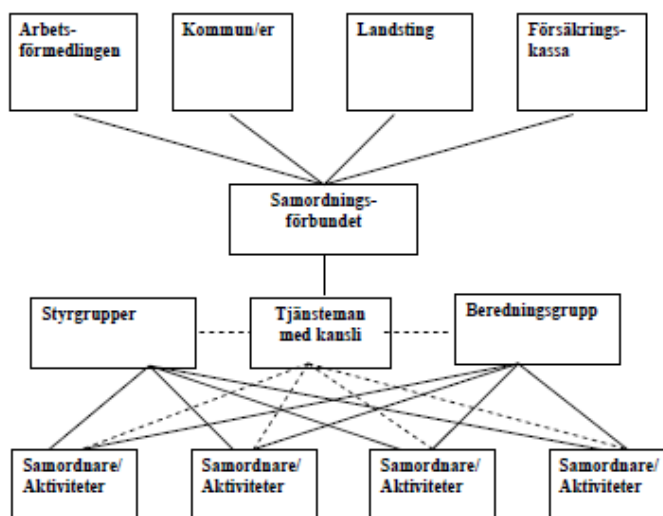
- Hartman, J. (2004). *Vetenskapligt tänkande – från kunskapsteori till metodteori*. Studentlitteratur: Lund.
- Hedman, G., & Jansson, B. (2008). *Internationella exempel på lokal samverkan mellan myndigheter*. Nedladdad den 9 maj, 2011, från <http://www.sou.gov.se/lokalservice/pdf/Internationell%20rapport.pdf>
- Huxham, C., Vangen, S., Huxham, C., & Eden, C. (2000). The Challenge of Collaborative Governance, *Public Management Review*, 2(3), 337 – 358.
- Jensen, C., Johansson, S., & Löfström, M. (2007). *Projektledning i offentlig miljö*. Liber: Malmö.
- Koskinen, K., & Mäkinen, S. (2009). Role of boundary objects in negotiations of project contracts, *International Journal of Project Management*, 27(1), 31-38.
- Kvale, S. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Studentlitteratur: Lund.
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundin, R., & Söderholm, A. (1995). A theory of the temporary organization, *Scandinavian Journal of Management*, 11(4), 437-455.
- Löfström, M. (2010). *Samverkan och gränser – studier av samverkansprojekt i offentlig sektor*. Borås: Höskolan i Borås.
- Merleau-Ponty, M. (1999). *Kroppens fenomenologi*. Göteborg : Daidalos.
- Merriam, S. (1994). *Fallstudien som forskningsmetod*. Lund: Studentlitteratur.
- Mitchell, S., & Shortell, S. (2000). The Governance and Management of Effective Community Health Partnerships: A Typology for Research, Policy, and Practice, *The Milbank Quarterly*, 78(2), 241-289.
- Nationalencyklopedin. (2011). *Organisation*. Nedladdad den 18 mars, 2011, från <http://www.ne.se.proxybib.miun.se/lang/organisation/276787>
- Olsson, H. & Sörensen, O. (2007). *Forskningsprocessen - kvalitativa och kvantitativa perspektiv*. Liber: Stockholm.
- Packendorff, J. (1993). *Projektorganisation och projektorganisering: projektet som plan och temporär organisation*. Handelshögskolan: Umeå.
- Patton, M. (2002). *Qualitative research and evaluation methods* (3rd ed). Sage: Thousand Oaks.
- Phillips, N., Lawrence, T., & Hardy, C. (2000). Inter-organizational collaboration and the dynamics of institutional fields, *Journal of Management Studies*, 37(1), 23-43.
- Rashman, L., Hartley, J., & Withers, E. (2009). Organizational learning and knowledge in public service organizations: A systematic review of the literature, *International Journal of Management Reviews*, 11(4), 463-494.
- Repstad, P. (2007). *Närhet och distans: kvalitativa metoder i samhällsvetenskap*. (4., rev. uppl.). Lund: Studentlitteratur.
- SFS 2003:1210. *Lag om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser*. Stockholm: Riksdagen.
- SOU 2009:92. *Se medborgarna – för bättre offentlig service*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.
- SUSAM. (2009). *Handbok för finansiell samordning*. Nedladdad den 15 april, 2011, från [http://www.susam.se/dokument/anvandarstod/Handbok\\_starta\\_forbund\\_20080918.pdf](http://www.susam.se/dokument/anvandarstod/Handbok_starta_forbund_20080918.pdf)

- SUSAM. (2011). *Översikt över samordningsförbunden*. Nedladdad den 21 maj, 2011, från [http://www.susam.se/finsam/oversikt\\_forbund/](http://www.susam.se/finsam/oversikt_forbund/)
- Sveriges Kommuner och Landsting. (2007). *Samverkan för bättre välfärd – en idéskrift om finansiell samordning*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Sveriges Kommuner och Landsting. (2010). *Om kommuner*. Nedladdad den 18 mars, 2011, från [http://www.skl.se/kommuner\\_och\\_landsting/om\\_kommuner](http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/om_kommuner)
- Vetenskapsrådet. (2002). *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Nedladdad den 15 april, 2011, från <http://www.codex.vr.se/texts/HSFR.pdf>
- Vetenskapsrådet. (2011). *God forskningssed*. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- Westerhäll, L.V., Bergroth, A., & Ekholm, J. (Red). (2009). *Rehabiliteringsvetenskap* (2 uppl.). Lund: Studentlitteratur.
- Widerberg, K. (2002). *Kvalitativ forskning i praktiken*. Lund: Studentlitteratur.
- Wisén, J., & Lindblom, B. (2004). *Effektivt projektarbete*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Wolvén, L. (2000). *Att utveckla mänskliga resurser i organisationer: om ledarskap, organisering, kultur och kompetens*. Lund: Studentlitteratur.
- Åsberg, R. (2001). Det finns inga kvalitativa metoder – och inga kvantitativa heller för den delen, *Pedagogisk forskning i Sverige*, 6(4), 270-292.

## Organisationskarta

SUSAM (2009, s. 45) redogör för ett övergripande organisationsschema med reservation för lokala variationer.

Alla samordningsförbund har en *styrelse* som beslutar om förbundets aktivitet, denna består av representanter från alla huvudmän, som består av utvalda politiker från kommun och Landsting samt områdeschefer från Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Under denna återfinns *samordnaren* som har det verkställande uppdraget som styrelsen beslutar (SUSAM, 2009), vilka svårigheter och uppgifter som åläggs kommer vidare att presenteras underresultatet.



Då samordningsförbundens organisationer inte är väldokumenterade områden, kan en respondents följande beskrivningar av ytterligare två delar av organisationsschemats områden vara av relevans för att förstå helheten. Vissa samordningsförbund har skapat en *beredningsgrupp* som består av områdeschefer/enhetschefer som tillsammans med samordnaren har en överblickande samt strategisk roll, för att delvis vara legitimitetsskapande hos de olika myndigheterna och kan delvis initiera aktiviteter hos samordningsförbundet men även stödja samordnaren i beredning av ansökningar samt har personalansvaret för de personer som eventuellt kan vara utlånade till projekten. De förbund som inte har lika lång verksamhetshistoria har en beredningsgrupp som består av handläggare från respektive huvudman, det förekommer även att vissa huvudmän har haft en vilande roll och därmed inte medverkat i beredningsgrupp, dock är detta något som nu håller på att förändras. *Stygruppen* består av handläggare från respektive huvudman, dessa kan också verka för att initiera aktiviteter, men nyttjas främst för att styra de aktiviteter som finansieras av samordningsförbundet (R2).

## Intervjuguide

### Bakgrund

- Överblick arbetslivserfarenheter/utbildning
- Tidigare projekterfarenheter
- Tidigare samverkanserfarenheter

### Arbetsuppgifter

- En vanlig arbetsdag
- Samordnande uppgifter
- Fördelning av tid
- Styrning
- Utmaningar

### Samordningsförbundet

- Organisation
- Mål och styrning
- Intern kommunikation
- Interaktion
- Initiativ

### Projektverksamhet

- Övergripande interaktion
- Initiativ
- Initiering
- Stödjande verksamhet
- Uppföljning/utvärdering

### Gränskonstruktioner

- Egna upplevelser
- Fördelar med samordningsförbund
- Diskussion kring gränsobjekt
- Utmaningar
- Kulturkrockar/Mandatkrockar
- Önskvärda förbättringar

# Introduktionsbrev



## Hej!

Vi är två studenter som nu studerar sista terminen vid Mittuniversitetets beteendevetenskapliga program.

Denna studie, som utgör vår C-uppsats, behandlar projekt som arbetsform samt dess organisering och samordning. Vi är mycket intresserade av de Samordningsförbund som nu är aktiva runt hela landet och främst hur samordnande tjänstemän uppfattar dessa och sin roll i dem. Vår uppgift är inte att kritisera Er verksamhet utan vi vill försöka belysa och förstå hur Ni arbetar och utifrån det se om och hur samordnarrollen kan konkretiseras.

Ni har blivit utvald på grund av Er samordnande roll i ett Samordningsförbund och vi är intresserade av att intervjua Er som en av totalt sex stycken tjänstemän från lika många Samordningsförbund.

Vår målsättning är att kunna genomföra intervjuerna under vecka 17. Tiden för varje intervju beräknar vi till cirka 45 minuter. Med Ert medgivande är vi intresserade att spela in intervjuerna, vilket som allt annat deltagande i studien sker på frivillig basis. Information som samlas in är konfidentiell och inspelningarna raderas direkt efter transkription där vi värnar om att bevara Er anonymitet. Undersökningen fokuseras på innehållet i tjänstemännens *uppfattningar*, vilket som leder till att enskilda förbund och tjänstemän avidentifieras.

Vi kommer att ringa Er i slutet av vecka 14 för att förhoppningsvis kunna bekräfta att Ni kan tänka Er att vara med i undersökningen och i så fall bestämma tid och plats för intervju.

Om Ni har några frågor, eller synpunkter på när det är lämpligt att vi kontaktar Er, får Ni gärna kontakta oss enligt informationen nedan.

Vänliga Hälsningar,  
Frida Johansson och Sara Westermark

Frida Johansson  
070-6361799  
[frjo0806@student.miun.se](mailto:frjo0806@student.miun.se)

Sara Westermark  
070-5953420  
[sawe0803@student.miun.se](mailto:sawe0803@student.miun.se)