

Förvaltningshögskolans rapporter nummer 138

Samordnad samverkan

- En utvärdering av Samordningsförbundet
Vänersborg/Mellerud

Kerstin Bartholdsson och Ylva Norén Bretzer

Samordnad samverkan
– En utoärdering av Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud
Kerstin Bartholdsson och Ylva Norén Bretzer
Första upplagan
Första tryckningen

©2016 Författarna
Tryckning Kompendiet
ISSN 1401-7199



Förord

Denna rapport tillkom som ett uppdrag till Förvaltningshögskolan i Göteborg. Utvärderingens huvudsyfte var att fungera som ett inspel till en ny programperiod inom Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud och de fem huvudförslagen berör frågor om samgående med annat Samordningsförbund, organisationsöversyn, att stärka uppföljningsfunktionen, att tydliggöra mål/medel-diskussionen hos ägare och styrelse, samt att belysa den så kallade "ekonomiparadoxen".

Författarna vill framföra sitt varmaste tack till de många olika personer som bidragit med synpunkter på texten. Projektet presenterades i november 2014 på ett seminarium som arrangerades på Handelshögskolan i Göteborg av centret *Work and Employment* (WE), där vi särskilt vill tacka för kommentarer från Kristina Holmgren, Kerstin Alnebratt och Ola Andersson. Rapporttexten presenterades senare på Nordiska Kommunforskarkonferensen (NORKOM) i Odense 27-28 november 2014, då ytterligare värdefulla synpunkter gavs. Slutligen presenterades rapporten för Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud den 8 maj 2015. Därefter har även David Karlsson vid Förvaltningshögskolans Redaktionsråd läst och kommenterat, vilket bidragit till flera textförbättringar. Självklart vill vi även passa på att tacka alla som deltog i intervjuerna, vi hoppas vi har gjort era synpunkter rättvisa – och att vi trots allt har hållit diskussionen på en principiell nivå utan att specifikt redovisa vem som har sagt vad.

Vi hoppas att rapporten kommer till läsning och nytta även för en vidare krets än Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud, såväl i praktik som i forskning.

*Förvaltningshögskolan i december 2015
Kerstin Bartholdsson och Ylva Norén Bretzer*

Förkortningslista

AF	Arbetsförmedlingen
CSR	Corporate Social Responsibility (Ansvarsfullt företagande)
ESF	European Social Fund (Europeiska socialfonden)
FINSAM	Lag om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser.
FK	Försäkringskassan
IFS	Inspektionen för Socialförsäkringen
KL	Kommunallagen
RF	Regeringsformen
SKL	Sveriges Kommuner och Landsting
SOCSAM	Lagen om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst.
SUS	Sektorsövergripande system för uppföljning av samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.
NGO	Non-governmental organization
NNS	Nationella nätverket för samordningsförbund
NPM	New Public Management
VGR	Västra Götalandsregionen

Innehåll

1 Inledning	1
1.1 Försöket SOCSAM blev lagstadgad FINSAM.....	3
1.2 Samordningsförbund – en innovativ arena.....	5
1.3 Utvärderingens metod och utgångspunkt.....	9
2. Samverkan	12
2.1 Om behovet av samverkan i offentlig sektor –teori på makronivå	12
2.2 Samordningens styrkor och svagheter – mot bättre lösningar på sociala dilemman?	15
2.3 Teoretiska utgångspunkter på mikronivå	18
3. Fallet Vänersborg/Mellerud	25
3.1 Styrkor och svagheter	25
3.2 Representation, organisation och roller	32
3.3 Ekonomi och budget.....	35
3.4 Återföring av projekterfarenheter.....	37
3.5 Samordningsförbundets framtid	40
4. Diskussion	44
4.1 Resultatdiskussion	44
4.2 Hybridorganisationens roll i välfärdsstaten.....	55
Käll- och litteraturförteckning	57
Bilaga: Intervjumall.....	64

1 Inledning

... välfärden fungerar som sämst för de som behöver den bäst.
(Andersson m fl. 2014)

Citatet ovan är hämtat från en politisk idéskrift där författarna argumenterar för behovet av samordning för att hålla ihop välfärdsbygget. De mest utsatta medborgarna, de som har komplexa diagnoser och är i störst behov av hjälp och stöd, är de som riskerar att hamna utanför, enligt skriften. Vi tar avstamp i denna aktuella problematik; att det finns personer vars situation inte kan lösas med hjälp av en myndighet, utan det behövs insatser från flera olika myndigheter samtidigt, och därmed också samordning mellan dessa. Genom dessa insatser kan de personer som står längst bort från arbetsmarknaden också ges möjlighet till egen försörjning, om samordningsförbundet fungerar som det ursprungligen var tänkt. Ju fler myndigheter en person har kontakt med, desto större är risken att ärendet hamnar "mellan stolarna".

I den här rapporten undersöks ett samordningsförbund som har som mål att stödja och hjälpa just denna specifika målgrupp. Traditionellt har varje myndighet sitt ansvarsområde, sin budget och sina mål för verksamheten. Att myndighetsinsatser inte samordnas – när flera sådana behövs samtidigt – kan medföra, förutom lidande för den enskilde, ekonomiska och demokratiska förluster för hela samhället. Ekonomiska förluster kan handla om dåligt nyttjade resurser som dubbelarbete och långa väntetider. Demokratiska förluster kan avse minskad tilltro till samhällets förmåga att klara av välfärden för alla medborgare, vilket i nästa steg kan leda till ett demokratiskt underskott som påverkar samhällssystemets legitimitet negativt.

Det finns de som argumenterar för att den svenska välfärdsstaten inte är färdigbyggd – andra som menar att välfärdsstaten har spelat

ut sin roll, och håller på att vittra sönder.¹ Oavsett vilket förhållningssätt som bäst speglar vilket skede den svenska välfärdsstaten befinner sig i, så kvarstår problemet att det saknas helhetssyn för att tackla komplexa problem. Kan lösningen vara en hybrid organisation som utgår från individens behov?

Med *hybridorganisation* avses en organisation som kombinerar offentligt och privat men även ideella verksamheter kan ingå. Det kanske vanligast förekommande exempel är kommunala bolag – politiskt styrda organisationer som drivs enligt affärsmässiga principer – inom välfärdsproduktionen. I det sammanhanget har hybridorganisationen inslag av både värdelogiker (*value systems*) och handlingslogiker (*action logics*) från den politiskt styrda offentliga sektorn och det privata näringslivet (Thomasson 2009). Vi menar att ett samordningsförbund kan ses som en annan typ av hybridorganisation. En hybridorganisation som tillkommit för att samordna myndigheter som annars inte självklart kommunicerar eller samverkar med varandra, utan myndigheterna har gått samman för att bland annat hantera regelkrockar inom samma värdelogiker. Förbundet i sig är en hybrid av statlig, landstings- och primärkommunal verksamhet, samma värdelogiker, som på olika sätt samverkar med det omgivande samhället för att utbilda, rehabilitera och skapa syselsättning. Samordningsförbundet kombinerar olika offentliga verksamheter som är politiskt styrda av olika ägarorganisationer men har gemensam budget som i förlängningen leder till samhällsekonomisk vinst. Förutom att skapa samhällsekonomisk vinst eller nytta verkar samordningsförbundet enligt näringslivets handlingslogik genom att exempelvis initiera sociala företag som ger sysselförbundsroller för medborgare som i något avseende är i behov av samhällets stöd. Samordningsförbundet roll är dock inte att driva företag utan att hjälpa till att starta projekt eller verksamheter som sedan övergår i kooperativ eller andra driftsformer. Syftet är att tillfälligt eller på

¹ Att välfärdsstaten "inte är färdigbyggd" diskuterades bland annat på konferensen *Gör Göteborg Jämlikt* som hölls av Sociala resursförvaltningen (2014-11-18). Att välfärdsstaten håller på att vittra sönder har diskuterats av exempelvis Rothstein & Steinmo 2002, Pierson 2001 och Kowalski & Føllesdal 1997.

längre sikt hjälpa och stödja personer som har svårt att komma in på arbetsmarknaden. Om en *hybridorganisation*² – utifrån exemplet samordningsförbund – kan utgöra en värdefull välfärdsinnovation inom samhällsbygget återstår att se.

Med hybridorganisation avses, i den här studien, *organisationer med blandade värdelogiker och handlingslogiker samt blandad finansiering*. Blandad värdelogik och handlingslogik innebär att målsättningen för verksamheten inte enbart är att klienten ska bli frisk, ges fortbildning eller komma i arbete, utan alla dessa logiker verkar samtidigt (Billis 2010; Evers 2005; Williamson 1991). Blandad finansiering kan innebära att organisationens verksamhet finansieras från flera olika typer av myndigheter, EU, och även av exempelvis ideell sektor (jfr. Douma & Schreuder 2013, kap. 14). I denna rapport avses inte sammanslagna organisationer som hybridorganisationer utan här avses organisationer som skapats för en mindre del av huvudmännens huvudsakliga arbetsområden.

1.1 Försöket SOCSAM blev lagstadgad FINSAM

Behovet av samordning mellan myndigheter började uppmärksammas i Sverige på 1990-talet. Svårlösta och komplexa frågor behövde få en lösning, och samordning mellan myndigheter kom att prövas som en framkomlig väg. Lagen om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst (SOCSAM)³ medförde att samverkansförsök startade på åtta olika platser i landet.⁴ I försöksverksamheten ingick såväl en statlig myndighet som landstings- och primärkommunal verksamhet (Försäkringskassan, sjukvården och socialtjänsten). Försöksverksamheten pågick fram till 2003 med syftet att bygga en

² Här avses en hybrid mellan flera offentliga verksamheter som statliga myndigheter och kommuner.

³ Lag (1994:566) om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst.

⁴ De åtta platserna var Finspång, Gotland, Grästorps, Haninge, Hisingen/Göteborg, Hyllie/Malmö, Laholm och Stenungsund.

struktur för samverkan genom att organisera verksamheten utifrån klienternas varierande behov, istället för att skicka klienter mellan de olika myndigheterna. När försöksverksamheten utvärderades slogs bland annat fast att för att samverkan ska fungera bra behövs det såväl en styrelse som är förankrad i de ingående verksamheterna, som gemensamma resurser att förfoga över för att kunna möta individens behov. Arbetsförmedlingen ingick inte i försöksverksamheten enligt SOCSAM-lagen men på flera orter adjungerades Arbetsförmedlingen till styrelsen eftersom deras roll var central i verksamheten (Andersson m fl. 2014).

Utredningen *Rehabilitering till arbete: en reform med individen i centrum*, vilken senare banade vägen för den kommande FINSAM-lagen (SOU 2000:78). Efter att på försök ha provat möjligheten för flera olika myndigheter att ingå ekonomisk samverkan med varandra, gavs 2004 lagligt sanktionerad möjlighet för Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, kommunerna och landstingen att ingå i så kallade Samordningsförbund (FINSAM).⁵ Lagen är inte tvingande, men öppnar för möjligheten att bilda en *poolad* budget för vissa specifika avseenden mellan myndigheter. Att *poola resurser*⁶ gynnar ofta flertalet aktörer, då verksamheten möjliggör att olika kompetenser kommer till nytta i samverkan och kostnaden för infrastruktur reduceras för varje ingående part, jämfört med alternativscenariot då varje part har sina egna rutiner och regler för den aktuella kundgruppen (jfr. Ostrom 1990). FINSAM-lagen skulle motverka det tidigare problemet att utsatta medborgare var tvungna att leva upp till olika regelverk vid olika myndighetskontakter. Ett på Socialkontoret, ett annat hos Försäkringskassan, ett tredje hos Arbetsförmedlingen och i kontakt med sjukvården förväntades ytterligare något av den enskilde medborgaren. Grundtanken med lagen var att den enskildes behov nu kunde mötas samlat utifrån en avvägd bedömning mellan myndigheterna om vilka utvecklingsinsatser den enskilde individen bäst behövde. Nu blev det samordningsförbundens ansvar att komma

⁵ Lag (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser.

⁶ Jfr. uttrycket *poolade resurser* (eng. *common pool resources*) (Ostrom 1990).

överens myndigheter emellan när regelverken krockade. Personer som var berättigade till hjälp från samordningsförbunden var de som hade relationer med minst två av de nämnda, exempelvis både socialtjänsten och Försäkringskassan, eller ett vårdbehov som måste lösas parallellt med ett aktiverings- eller utbildningsbehov.

Ett samordningsområde kan, enligt FINSAM-lagen, rent geografiskt bestå av en eller flera kommuner, alternativt en del av en kommun, vilka i sin tur kan tillhöra samma eller olika landsting. Insatserna skall avse individer som är i behov av rehabiliteringsinsatser som syftar till att förbättra deras förmåga att utföra förvärvsarbete. Målgruppen domineras av yngre personer som varken studerar eller arbetar (18 - 29 år). År 2013 utgjorde denna åldersgrupp 56 procent av alla FINSAM-verksamheter.⁷

1.2 Samordningsförbund – en innovativ arena

Ett samordningsförbund är ett organiserat samarbete mellan olika parter för att gemensamt hitta lösningar på komplexa stödbehov där flera olika myndigheter är inblandade. De olika huvudmännen driver verksamhet tillsammans, istället för att var och en för sig försöker hitta en lösning utifrån sitt specifika regelverk. Det kan handla om unika aktivitets- eller rehabiliteringsplaner i varje enskilt fall, med utgångspunkt i den enskilda individens behov om vad som är lämpligt och realistiskt i det enskilda fallet.

Samordningsförbunden finansieras till hälften av den statliga Försäkringskassan och till hälften av de kommuner och landsting som ingår.⁸ De ekonomiska förutsättningarna för FINSAM-verksamheterna i Sverige har dock minskat från 3,6 miljarder (2004) till 280 miljo-

⁷ Försäkringskassans svar på regeringsuppdrag, *Uppföljning av finansiell samordning*, dnr. 003017-2013.

⁸ Det nationella anslaget definieras av Försäkringskassan (och Arbetsförmedlingen) och övriga parter svarar med motsvarande belopp. Sammantaget står FK och AF för 50 procent av finansieringen, regionen med 25 procent och kommunerna med den sista fjärdedelen. Här är det visserligen teoretiskt möjligt att regionen och kommunerna ökar sina delar, men så har hitintills inte skett i Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud.

ner kr (2013).⁹ Förutsättningarna har försvagats ytterligare genom att statsanslaget har krympt samtidigt som antalet samordningsförbund har blivit fler. Därmed har varje förbund ytterligare fått mindre resurser.

I januari 2015 fanns det 80 samordningsförbund där 240 av landets totalt 290 kommuner ingick. Antalet personer i insatser varierar, i början av 2013 (jan-sept) var det drygt 31 000 som omfattades men vid motsvarande period 2014 hade dessa minskat till knappt 25 000. Minskningen kan förklaras av viss underrapportering, eller av att de ekonomiska konsekvenserna varit kännbara.¹⁰ Tidigare var det problem med att se de konkreta effekterna av samordningen, då det fanns stora brister i uppföljningen (Statskontoret 2008:16).¹¹ Detta har dock förbättrats genom att det nationella uppföljningssystemet SUS har utvecklats.¹²

Samordningsförbunden kan betraktas som en innovativ arena där det är möjligt att bedriva konkreta projekt för att få personer i sysselsättning. Några sådana exempel är ungdomstorg, eller sociala företag som hunddagis och städentreprenader, där det kan ställas lägre prestationskrav på den enskilde personen. Förbunden kan arbeta operativt med konkreta projekt, där exempelvis en del finansieras med medel ur den Europeiska socialfonden (ESF). Samordningsförbunden kan även arbeta strategiskt med syftet att påverka de deltagande organisationernas rutiner i olika avseenden, eller för att samlokalisera personal från flera myndigheter i samma lokaler.

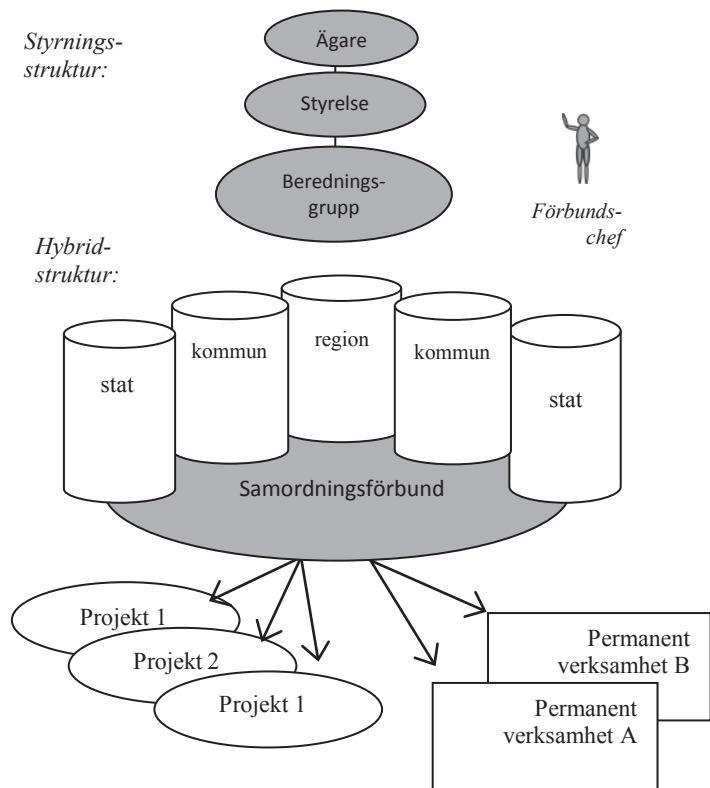
⁹ Försäkringskassan, Uppföljning av regeringsuppdrag, dnr. 003017-2013. År 2004 var anslaget till FINSAM-verksamheten fem procent av de skattade kostnaderna för sjukpenningen, ett förslag som utredningen *Från socialbidrag till arbete* föreslog skulle ökas till tio procent, vilket dock inte väckt gehör (SOU 2007:2). Istället har anslaget reducerats kraftigt till ett fast belopp. År 2007 var anslaget 1 440 miljoner kr (ibid, s. 422).

¹⁰ Uppgifter hämtade från Power Point *Resultat av finansiell samordning* (SUS 2014).

¹¹ Enligt denna studie hade 35 procent av deltagarna någon form av sysselsättning efter avslutade FINSAM-insatser (hel- eller deltid, subventionerad eller osubventionerad) Statskontoret 2008:16, s. 37.

¹² SUS är en förkortning för Sektorsövergripande system för uppföljning av samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.

Figur 1. En principskiss över samordningsförbundens styrform och hybridstruktur i sin representation



Figur 1 illustrerar hur ett samordningsförbund principiellt är konstruerat, både till sin styrningsstruktur och till sin hybridiserade sammansättning, där parter med helt olika uppdrag kan samlas kring det gemensamma uppdraget under samordningsförbundet.

Enligt lagstiftningen ska förbundet ledas av en ägargrupp och en styrelse (som här företräder utförarrollen). Ägarna representeras av den politiska nivån inom kommuner eller region/landsting, samt av tjänstemän på "högre nivå" inom respektive statlig myndighet (För-

säkringskassan och Arbetsförmedlingen). Styrelsen består av politiker på exempelvis nämndnivå i region/landsting och kommun, och tjänstemän på "lägre nivå" i myndigheterna. Styrelsen har en verkställande funktion och ansvarar för förbundets mål, inriktning, omfattning och kvalitet. Det är också styrelsen som underrättar ägargruppen om ekonomiska eller organisatoriskt betydelsefulla frågor, och de ska även upprätta bokslut och årsredovisning. En del samordningsförbund har en beredningsgrupp där exempelvis tjänstemän från kommunernas förvaltningar eller verksamhetsansvarig från region/landsting sitter med, liksom avdelningschefer hos Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen som arbetar relativt nära de konkreta verksamheterna, och som har god kännedom om själva projekten.

Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud

Den här rapporten utgör en vidareutveckling av ett uppdrag som gavs till rapportförfattarna av Samordningsförbundet Vänersborg-/Mellerud.¹³ Förbundets verksamhet inleddes 2006, och förbundet består av de två kommunerna Vänersborg och Mellerud samt Försäkringskassan (FK), Arbetsförmedlingen (AF) och Västra Götalandsregionen (VGR). Enligt förbundsordningen är ändamålet:

"att inom de båda kommunernas geografiska område underlätta effektiv resursanvändning genom att göra samlade bedömningar och insatser för att uppnå eller förbättra enskilda individers förmåga att utföra förvärvsarbete"¹⁴

Förbundets styrelse består av fyra ordinarie ledamöter och fyra ersättare som utses av och representerar de fyra ägarna FK, AF, VGR och kommunerna. Styrelsen utser inom sig en ordförande och en

¹³ Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud tog en första kontakt med Förvaltningshögskolan våren 2014. Ett upphandlingsunderlag annonserades, vilket gick ut på att samordningsförbundet skulle utvärderas externt inför beslut om fortsatt inriktning av verksamheten. Verksamheten hade då pågått i åtta år och parterna ansåg att det behövde tas ett samlat grepp om förbundets verksamhet och roll som välfärdsaktör i de ingående kommunerna Vänersborg och Mellerud.

¹⁴ Förbundsordning Vänersborg/Mellerud, version 2010-10-29.

vice ordförande. Mandattiden är 4 år vilket sammanfaller med kommunernas mandatperioder efter ordinarie kommunalval. Förbundet ska enligt lagen även ha en anställd förbundschef som leder arbetet och ansvarar för att ärenden beretts inför styrelsebeslut. Förbundets uppgifter är bland annat att besluta om mål och riktlinjer samt stödja samverkan mellan parterna. De skall även finansiera insatser som avser individer som är i behov av samordnad rehabilitering med syftet att individen uppnår eller förbättrar sin förmåga till att utföra förvärvsarbete. Sist men inte minst ska de besluta om på vilket sätt de medel som ställts till förfogande ska användas.

1.3 Utvärderingens metod och utgångspunkt

Uppdraget var att processutvärderingen skulle ligga till grund för kommande beslut om förbundets framtida inriktning. Därför bedömde vi det som centralt att utvärderingen skulle utgå från gjorda erfarenheter, vara framåtsyftande och innehålla konstruktiva förslag för kommande programperiod. De områden som uppdragsgivaren ville att vi skulle belysa var:

- Behovsgrupper
- Styrelseuppdraget
- Nätverket
- Beredningsgruppens roll och sammansättning
- Verksamhetens form
- Nya verksamhetsområden

Syftet var att belysa förbundets *organisation*, inte dess verksamhetsinnehåll eller effekter. Uppdragsgivaren såg det som centralt att både ägare och styrelserepresentanter intervjuades, särskilt som många ledamöter i samband med valet hösten 2014 skulle komma att avgå, och nya representanter skulle fortsätta verksamheten från och med våren 2015. Utvärderingen inleddes med en längre intervju med förbundschefen, som även han var på väg vidare till en ny tjänst. Därefter genomfördes intervjuer med ordinarie ägarrepresentanter

och ersättare i ägarsamrådet, samt med ordinarie ledamöter och ersättare i styrelsen. Totalt intervjuades sexton personer.

Vi har haft full frihet att utforma intervjufrågorna.¹⁵ Samtliga intervjuer med ägarrepresentanter och styrelseledamöter har gjorts på telefon och de flesta transkriberades direkt i anslutning till intervju-tillfället. Intervjuerna med förbundscheferna genomfördes av båda utvärderarna gemensamt vid besök på kansliet i Vänersborg, även dessa samtal spelades in och transkriberades. Vi har också deltagit som observatörer på ett beredningsgruppsmöte på förbundets kansli i Vänersborg. Dessutom har protokoll för verksamheten, från 2004 och framåt, samt efterfrågade ekonomiska underlag ingått i det material som tillhandahållits.

Under intervjuerna blev det tydligt vilka teman som är av störst vikt för intervjupersonerna, och i vilka avseenden det fanns underliggande konflikter inbyggda i verksamheten. De huvudsakliga temana diskuteras senare i teoridelen. I resultatdelen valde vi att presentera olika typ-citat för att så långt som möjligt synliggöra den principiella bredd och variation som återfanns bland de intervjuade. Vår analys bygger dels på att diskutera vilka typer av aspekter som förenar intervjupersonerna, dels i vilka avseenden man drar åt olika håll. Vår utgångspunkt har varit att en utvärderings huvudsakliga uppgift är att vara *framåtsyftande*, varför rapportens avslutande avsnitt bidrar med en sådan diskussion (Sandberg & Faugert 2007:140ff). Rapporten har även kvalitetsgranskats på flera seminarier och vid presentation för uppdragsgivarna.¹⁶

¹⁵ Vilka frågor som ställdes vid intervjuerna framgår av bilaga 1.

¹⁶ Som ett led i att kvalitetssäkra utvärderingsrapporten till samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud har underlaget presenterats på vetenskapliga seminarier. Den 10 november 2014 diskuterades preliminära resultat på ett seminarium på temat *Samverkande Samordning – ett sätt att lösa arbetsmarknadspolitikens dysfunktionella problem?* Seminariet anordnades av Centrum för forskning om arbete och sysselsättning, (Work and Employment) vid Göteborgs Universitet. En preliminär version av rapporten presenterades även på den Nordiska Kommunforskarkonferensen (NorKom) i Odense, Danmark (2014-11-28). De synpunkter som framkom vid dessa båda tillfällen har också arbetats in. Slutligen har även beställarna i Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud getts möjlighet att läsa och kommentera rapporten mellan den 8 de-
10

Rapportens disposition

I nästföljande del redovisas undersökningens teoretiska utgångspunkter och frågeställningar, och i avsnitt tre följer därefter resultatredovisningen. I rapporten avslutande fjärde del diskuteras resultaten och implikationerna av de styrkor och svagheter vi har funnit hos samordningsförbundet.

2. Samverkan

I denna del presenteras först det generella utvecklingsmönstret inom offentlig förvaltning – hur sektorisering och rationalisering har befästs och fördjupats. Därefter diskuteras ett urval av tidigare forskning om samverkan, behovet av samverkan och huruvida samverkan eller samverkansförbund förmår att lösa sociala dilemman. Studiens teoretiska ramverk grundas på *makronivå* i teorier om komplexa problem och sociala dilemman. Därefter länkas studiens frågeställningar samman med olika mer verksamhets-specifika teorier på *mikronivå*, där undersökningens forskningsfrågor kopplas till intervjuguiden. Avslutningsvis presenteras intervjuundersökningens design.

2.1 Om behovet av samverkan i offentlig sektor – teori på makronivå

Den svenska staten började organiseras och sektoriseras redan på 1600-talet, då Axel Oxenstierna grundlade skatteuppbördssystemet, länsindelningen och den statliga förvaltningen (*byråerna*). Den rationella specialiseringen av arbetsuppgifter inom staten – och kommunerna – har fortgått alltsedan dess.

Under 1900-talet fick den tyske sociologen och nationalekonomen Max Weber stort inflytande på tänkandet om den effektiva offentliga förvaltningen; denna skulle i princip fungera som en opartisk maskin som i sina olika funktionsdelar utförde politikernas vilja och beslut. I *Wirtschaft und Gesellschaft* från 1922 beskriver Weber den idealtypiska byråkratimodellen, där han skiljer mellan den byråkratiska (sektorsindelade) idealtypen och den politiska makten (Weber 1922).

Under 1900-talet har även de akademiska disciplinerna motsvarat en slags rationell sektorsindelning, där många professioner har utbildats för att utföra specialiserade uppdrag inom såväl privat som

offentlig sektor. Exempel på sådana är socialarbetare, läkare, sjuksköterskor, arkitekter, olika typer av ingenjörer, lärare, socionomer, psykologer och så vidare. Dessa professioner har varit – och är – till stor nytta inom både offentlig sektor och näringslivet. Sektoriseringen kom efterhand att bli alltmer högspecialiserad i varje delorganisation (Andersson et al. 2012; Bouckaert et al. 2010).

Det dröjde ända fram till 1960-talet innan det blev tydligt att *komplexa och svårlösta problem* uppstod i dessa discipliners och verksamheters gränsländ (eng. *wicked issues*, jfr. Brown et al. 2010; Rittel & Webber 1973). Universitetens och statens sektorsindelning kom snart att avspglas även i de kommunala verksamheterna. Sektoriseringen inom akademierna, respektive inom offentlig sektor, kom efterhand att leda till ökade behov av samverkan i sådana frågor som sektoriseringen inte själv förmådde att lösa.

Även om medvetenheten om de globala såväl som de regionala komplexa frågorna har ökat på senare år, kan det också konstateras att styrsystem som New Public Management (NPM) har inneburit en ökad detaljstyrning och byråkratisering – vilket i sin tur snarast ytterligare har minskat handlingsutrymmet för samverkan. Behovet att lösa *komplexa problem* har därmed accentuerats (Löfström 2010; Lindberg 2009; Danermark & Cullberg 2011). Aktörer i NPM-styrda organisationer utför saker inom sitt definierade område (eng. *comfort zone*), men vågar inte göra något utöver det planerade.¹⁷

Den senaste delen av denna trend, LEAN, innebär att offentliga handläggare endast instrueras att göra de arbetsuppgifter de är tillsagda om, och de bör inte ägna tid utanför sina kärnuppdrag (Dahle et al. 2014; Sörqvist 2013).

Större reformer inom välfärdens försäkringsområden har på senare år kommit att lämna ett allt större ansvar åt den enskilde individen för sin egen hälsa, för sina egna välfärdsförsäkringar och för samordning av sin egen rehabilitering – risker har i ökande grad ålagts individen och reducerats för kollektivet (Stendahl 2015; Hack-

¹⁷ Bourmistrov & Kaarbøe 2013. Osäkerheten här beror på att aktiviteter som inte har planerats och som inte ingår i verksamheters uppdrag, bör enligt NPM-filosofin inte utföras.

er 2008). Samtidigt är det också känt från den samhällsvetenskapliga forskningen att yrkesgrupper som arbetar med människor ständigt är överhopade med uppgifter, de utvecklar olika rationaliseringsstrategier för att hantera denna överbelastning (Lipsky 1980). Processer utvecklas för att hantera likartade fall, stroke-patienter sorteras inom vårdkedjan för stroke, socialbidragstagare sorteras i olika behovskategorier med standardiserade kösystem, blanketter och behovsprövning görs utifrån skäl och paragrafer, vilket är rationellt för merparten av den klientstock som hanteras. Men för den mindre andel av verksamheten som handlar om komplexa problem, är denna rationalisering allt som oftast dysfunktionell, eftersom de aktuella problemen inte löses utan cirkuleras runt mellan myndigheter.

För merparten av klientstocken arbetar den offentliga verksamheten troligen alltmer effektivt.¹⁸ Men Lipsky beskriver också att varje socionom, läkare och polis ständigt har komplexa problem som tenderar att hamna längst ned i ärendehögarna (Lipsky s. 87-156). Dessa ärenden tar lång tid att processa, rationella handläggare försöker att lägga över dem på andra medarbetare eller andra budgetenheter, och oftast tar det längre tid för dessa klienter att få hjälp.

Generellt kan sammanfattas att de offentliga myndigheterna är stramt sektorsindelade och specialiserade idag, vilket skapar svårigheter att samverka på tvären myndigheter emellan. Konsekvensen av detta är att de svagaste grupperna, de som är i störst behov av den offentliga välfärden, tenderar att stå längst ifrån denna hjälp, därför att dessa grupper är svåra att rationalisera som *ett* tydligt problem – eftersom de ofta har *flera* olika typer av problem. Samtidigt kan också sägas att om ett sådant ärende "löses" uppnås stora besparingar – både rent ekonomiskt för en eller flera offentliga aktörer – och rent mänskligt för den enskilde medborgaren.¹⁹

¹⁸ Inte minst på grund av den digitala strukturomvandlingen på 2000-talet.

¹⁹ Socioekonomiska studier av dessa vinster är relativt få. En rapport som behandlar ämnet är *Fra udsat til ansat*, (2014), www.bdo.dk.

2.2 Samordningens styrkor och svagheter – mot bättre lösningar på sociala dilemman?

Offentlig sektor organiseras i ökande grad utifrån rationella logiker och NPM (Andersson 2014; Power 1997; Hood 1991). Samordningsförbund – eller liknande sektorsövergripande *hybridkonstellationer* – har uppstått för att organisationer behöver kunna lösa problem som involverar flera olika kompetensfält. Lite raljerande talas det i den offentliga sektorn om ”stuprör”, vilket då avser respektive myndighet eller organisation som styrs av sina interna instruktioner, organisationslinjer, sina budgetar och sina avgränsningar. *Komplexa problem* är en problemkategori som karaktäriseras dels av att de är svåra att avgränsa, och dels av att de är svåra att standardisera; varje enskilt ”fall” har inte en och samma lösning som är skalningsbar och kan tillämpas generellt, utan huvuddelen av dessa är så pass komplicerade att ingen myndighet ensam mäktar med att finna en standardlösning (Danermark & Cullberg 2011; Ostrom 2007; Lipsky 1980).

Internationellt benämns olika samverkansvarianter som *hybridorganisationer*.²⁰ Det kan exempelvis handla om samverkansformer där sjukvård och läkemedelsindustri ingår i gemensamt partnerskap, eller samverkan mellan kommun, ideell sektor och statliga myndigheter. Under 1990-talet i Sverige noterades flera olika områden inom vilka det fanns stora behov av att samverka, exempelvis inom frågor om arbetslinjen, rehabilitering, kommunalförbund som samverkar exempelvis inom utbildningsfrågor eller strategiska frågor (se vidare Bergman 2013, Löfström 2010; Lindberg 2009, SOU 1996:175, SOU 1996:137, SOU 1996:85, SOU 1995:142).

Lindberg beskriver att:

”organisationer har blivit allt mer avgränsade, samtidigt som utvecklingen också har gått mot allt mer gränsöverskridande aktiviteter” (Lindberg 2009:97).

²⁰ Definerades på sidan 2 .

Bergman visar exempelvis att samverkan ofta är en attraktiv strategi för små kommuner som inte kan genomföra verksamheter på egen hand. Det kan även finnas ett strategiskt intresse att grannkommuner samordnar sin policy likartat, exempelvis då det gäller strukturfrågor eller undervisningsutbud, så som exempelvis Göteborgsregionens kommunalförbund arbetar.²¹

Samordningsförbunden kan liknas vid sektorsövergripande "hängrännor" som knyter ihop flera olika offentliga verksamheter, eller "plattformar" som också har blivit ett modeord inom andra verksamhetsfält, exempelvis inom stadsbyggnad och innovation.²² Samverkan är knappast ett nytt påfund. I USA exempelvis har samverkan organiserats mellan socialtjänst och socialmedicinska verksamheter sedan 1970-talet. Däremot kan det noteras att fler och olika typer av aktörer ingår i dagens samverkanskonstellationer (Bengtsson & Melke 2014; Löfström 2001: 69; Lindberg 2009). Trots att olika samverkansformer blir allt vanligare, särskilt inom arbetsmarknadsområdet, är forskningen om sådan samverkan förvånande liten (Andersson 2012; Löfström 2010; Danermark & Cullberg 1999).

Samordningsförbunden är tänkta att svara mot behovet av att lösa sociala dilemman genom att avsätta finansiella resurser i en gemensamt poolad budget. Besluten över de gemensamma resurserna kan då fattas utifrån särskilda behov som föreligger hos samordningsförbundets ägare och styrelse. Kanske kan det tyckas innebära mycket onödig administration för att åstadkomma samverkan inom ramen för samordningsförbundets olika projekt och verksamheter, men för att samordning över huvud taget ska komma till stånd inom offentlig sektor – som styrts allt hårdare på senare år genom NPM – kan samordningsförbund vara en möjlig lösning.²³

²¹ www.grkom.se

²² Se exempelvis www.msb.se och www.vinnova.se

²³ I föreliggande rapport undersöks dock inte samordningsförbundens för eller nackdelar, och inte heller dess effektivitet eller samhällsnytta. Sådana frågor behöver utredas mer systematiskt, än vad den här begränsade studien tillåter. I denna studie antas dessa potentiella fördelar axiomatiskt givna.

Det finns förvisso en omfattande forskning om betydelsen av nätverk och nätverkande, samverkan eller *governance*. En klassisk indelning representeras av Kooimans schematisering i *hierarki*, *marknad* och *nätverk* (Kooiman 2003). En vanlig typ av *governance* – som inte är särskilt ny – är när offentlig sektor samverkar med näringsliv, intresseorganisationer eller föreningsliv för att utforma policy. Detta har ibland tagit sig uttryck som korporatism, lobbyism eller personliga nätverk representerade av politiker eller tjänstepersoner (se t ex. Niklasson 2005; Naurin 2001; Rothstein 1992).²⁴

Inte i någon av dessa samverkansformer talas det om att resurser *poolas* mellan olika slags myndighetstyper. Det finns dock liknande konstruktioner när offentlig sektor samverkar med näringslivet, då man skapar *konsortier* som exempelvis samfinansierar forskningsinsatser, byggande av stora projekt av typen Öresundsbron eller Nya Karolinska.²⁵ Det är även tänkbart att aktörer som är homogena, såtillvida att de alla har ett offentligt uppdrag (och inte ett vinstsyfte), kan ingå en fruktbar samverkan med varandra.

²⁴ Ytterligare en intrikat samverkansform har kartlagts i det banbrytande arbetet av Garsten, Rothstein & Svallfors (2015), där de policyprofessionellas samverkan med politiker kartlades.

²⁵ Konsortier är ofta organiserade som bolag med flera olika ägarintressen. Dessa organisationsformer har dock ifrågasatts kraftigt, bland annat kritiserade riksgäldsdirektören Nya Karolinska som alltför kostsamt och att finansieringen hade kunnat lösas klokare om landstinget hade vänt sig direkt till Riksgälden (SvD debatt 2015-08-17). Modellen är kritiserad, eftersom den privata byggherren, och senare ägaren till fastigheten, tecknar uthyrningsavtal med den offentliga parten, som sitter fast i denna relation årtionden framöver. På samma sätt som mobiltelefoner i realiteten kan vara avbetalade efter att 5 000 kronor är inbetalt, får den aktör som månadsavgifter betalas in till en vinst som kan uppgå till ytterligare 5-15 000 kronor innan abonnemanget löses efter två år. På motsvarande sätt sätts landsting i en betalningssituation med bindningstider uppemot 30-50 år. Dessutom saknas ofta alternativ kund eller alternativ leverantör.

2.3 Teoretiska utgångspunkter på mikronivå

Den specifika typ av samverkan som FINSAM-förbunden representerar är mycket magert belyst i tidigare forskning. Vissa undantag finns dock på denna punkt. Ett par exempel på *poolade budgetar* finns i Storbritannien mellan kommuner och landsting (Hultberg et al. 2005). I Sverige är det främst Andersson m. fl. (2012) som har använt översättningsteori för att undersöka hur den organisatoriska logiken har utvecklats vid två olika samordningsförbund. Andersson & Wikström (2014) har även undersökt hur ansvarigheten, eller effekterna, uppfattas mellan verksamhet och ägare i två samordningsförbund. De fann att samordningsförbunden snarare verkade för ökad fragmentisering av myndighetssektorn – samordningsförbunden började likna egna myndigheter snarare än verksamheter som fungerande lärande och återkopplande till respektive ägarorganisation.²⁶

Inrättandet av samordningsförbund, och den lagstiftning som möjliggjort detta, kan tänkas fylla sin roll för att berörda myndigheter gemensamt ska kunna möta den enskilde medborgarens behov i komplexa svårlösta situationer. Men stämmer det att denna välfärdsinnovation kan vara en möjlig "lösning" på komplexa ärenden, eller är detta en innovation som har en bristande legitimitet i välfärdsbygget? I föreliggande studie vill vi närma oss dessa frågor genom att undersöka ett samordningsförbunds styrkor och svagheter, och vi kommer nedan även att precisera de specifika indikatorer som har använts för att undersöka dess egenskaper, utifrån ägarnas respektive styrelsens horisonter.

²⁶ I övrigt är den svenska forskningen om samordningsförbund mycket knapphändig. En sökning på Libris ger vid handen 12 träffar, varav elva är olika utvärderingar som gjorts av enskilt förbund. Den tolfte rapporten behandlar olika utvärderingsindikatorer, skriven av nationella nätverket för samordningsförbund (NNS).

Preciserade frågor om styrkor och svagheter

Utifrån de frågeområden som omnämndes i kapitel ett; behovsgrupper, styrelseuppdraget, nätverket, beredningsgruppernas roll och sammansättning, verksamhetens form samt nya verksamhetsområden kan ett urval av frågor formuleras inför den kommande studien, baserade på tidigare forskning. Dessa frågor presenteras tematiskt i det följande, och inspiration har hämtats från IAD-ramverket som utvecklats av Ostrom (2007).²⁷ Vi utgår fortsättningsvis från mer specifik teori kring *styrkor och svagheter* (används här som en övergripande term, kopplat i vissa intervjuer till *nöjdhet/missnöjdhet*), teori om *aktörernas roller och relationer, gruppernas sammansättning, budget samt verksamhetens form och resultat eller mervärde*. Vi har valt att jämföra vad styrelse respektive ägare anser om dessa olika frågor, utifrån förståelsen att ägarna står för finansieringen och den politiska legitimiteten, medan styrelsen i huvudsak har ett genomföraruppdrag.

Intervjufrågorna²⁸ inleddes med en övergripande öppen fråga till ägare- och styrelserepresentanter om de övergripande styrkorna och svagheter med samordningsförbunden, för att tidigt blottlägga respondenternas egna positioner och uppfattningar, innan de färgats alltför mycket av intervjuarnas frågor (Esaiasson m fl. 2009:277f). Detta formulerades i ett tidigt skede som *"Hur nöjd/missnöjd är du med samordningsförbundets verksamheter/projekt?"* i intervjumallen, men efter att intervjuerna inletts uppfattade vi det som mer tydligt att fråga intervjupersonerna om uppfattade styrkor och svagheter med samordningsförbundet.

Utifrån teorier om rolluppfattning, teorier om 'den andre' och representation ville vi undersöka relationerna parterna emellan och i gränssnittet ägare respektive styrelse. Enligt teorierna upprätthålls och befästs olika strukturer genom sociala och kulturella praktiker i

²⁷ IAD är förkortning för Framework for Institutional Analysis, beskriven av Ostrom, s. 21-64. Centrala begrepp i detta ramverk är (1) *participants*, (2) *positions*, (3) *outcomes*, (4) *action-outcome linkages*, (5) *the control that participants exercise*, (6) *information*, och (7) *the costs and benefits assigned to outcomes*. (s. 28).

²⁸ Intervjuguiden återges i sin helhet i bilaga 1.

människors vardag. Här kan man även luta sig mot den konstitutionella fördelningen mellan stat och kommun (RF; KL), där man kan förvänta sig att aktörer som representerar staten har ett mer generellt perspektiv "utifrån nationens intresse", medan kommunala aktörer har en mer kommunspecifik rolluppfattning. Här förväntar vi oss att statliga och regionala/kommunala parter skiljer sig åt i sina rolluppfattningar (Norén Bretzer 2014; Hagström 1990). På kommunal nivå är det tänkbart att parterna "vill lösa klienternas problem", medan drivkraften hos de nationella aktörerna i högre grad kan tänkas intressera sig för regelverket, gränsdragningsfrågor och inkludering/exkludering (Johansson et al. 2007). Frågor vi har ställt med dessa utgångspunkter var:

Hur ser du på din egen roll i ägargruppen/styrelsen idag? Hur ser du på ägargruppens/styrelsens sammansättning? Hur ser du på relationerna mellan ägare och styrelse?

En annan tematik som är central att belysa är ekonomi och budget. Vi tänker oss här inte primärt att detta handlar om ekonomianalys i någon revisionsbemärkelse, istället har vi intresserat oss för de normer och prioriteringar som kringgärdat budgetarbetet. Politik handlar om prioriteringar, och det yttersta uttrycket för detta är budgeten (Norén Bretzer 2014; Bokenstrand 2000; Wildavsky 1975). Eftersom parterna i detta fall bidrar till den gemensamt poolade budgeten är det centralt att belysa motiv, eventuella konflikter och om man bedömer att resultatet är i paritet med förväntningarna? De frågor vi ställt i detta avseende är: *Är nuvarande budget tillräcklig eller bör den justeras upp eller ned inför kommande programperiod? Finns det (specifika) verksamheter som behöver prioriteras upp eller ned? Denna fråga kopplade också mycket tydligt till den fråga vi valde att avsluta intervjun med; Vilka visioner har du om verksamhetens form om 5, 10 eller 20 år? samt Vilka visioner har du om alternativet att gå samman med annat/andra samordningsförbund?* Eftersom frågorna om budgeten ofta "öppnade upp" denna bredare framtidsdiskussion hos respondenterna, kom ofta dessa delar av intervjun att följa direkt efter frågorna om budgetarbetet.

Frågan om *outcomes* eller resultat av samordningsförbundets verksamhet stod egentligen inte i utvärderingens huvudfokus, men kom ändå att beröras via flera frågor. Generellt var vi ju intresserade av strukturens styrkor och svagheter, samtidigt som vi inte skulle göra en resultatutvärdering utan en processutvärdering. De frågor som kom att beröra resultatdelen – förutom budgetfrågan – var följande:

Finns det fördelar/nackdelar med projekt, permanent verksamhet, förebyggande verksamhet? Kan ägarsamrådet utvecklas till en mer konstruktiv mål/medeldialog?

I denna del dök ofta frågan om *implementering* upp, som är en traditionell aspekt inom sedvanlig policyanalys (Hill 2007; Sabatier 2007), men som vi kommer att se i resultatdelen är det flera olika innebörder av organisationsmässig implementering som aktörerna belyser, exempelvis i vilken mån projekterfarenheter återförs till praktiken inom "hemorganisationerna". I den bemärkelsen är vi intresserade av huruvida "organisatoriskt lärande" inträffar (Senge 2010; Agyris & Schön 1978), eller om resultaten snarare går i linje med Andersson & Wikströms resultat (2014), att "konkurrerande myndigheter" skapas.

Den empiriska redovisningen kommer att avslutas med frågan om *samordningsförbundets framtid*, vilket i många fall under intervjuerna redovisades redan under samtalet kring budgetfrågorna. Vi ser dessa frågor som generella indikatorer på huruvida de ingående parterna – framför allt ägarna – uppfattar samordningsförbundet som en värdefull och viktig investering som kan fortsätta att vidareutvecklas, eller huruvida de gemensamma resurserna kastas bort och samordningsförbundet bör avvecklas? Detta kan sägas grundat i en lös förståelse om (offentlig) investeringsteori.²⁹

²⁹ Någon "offentlig" investeringsteori har vi dock inte hittat, men arbeten om investeringsteori generellt finns det gott om, t ex. Dowding, John & Dowding 2015; Peterson 2012; Rogers 2002.

Studiens design och frågeställningar

Vårt *huvudsyfte* är att underöka *ett* samordningsförbunds styrkor och svagheter. Till vår hjälp att belysa sådana styrkor och svagheter söker vi stöd i tidigare forskning, men vi kommer även att hålla öppet för resultat som inte på förhand kan förväntas, men som kan utgöra värdefulla aspekter för framtida forskning på detta område. Sådana fynd kan bidra till att fördjupa förståelsen för denna typ av hybridorganisations styrkor och svagheter. I den meningen är studien *induktiv*, eller teoriupptäckande (Bryman 2012:24f; Esaiasson m fl. 2009:124). Forskningsfältet om hybridorganisationer, i bemärkelsen att olika offentliga aktörer går samman, befinner sig i ett tidigt utvecklingsskede, och därmed torde en induktiv ansats vara motiverad.

Vi hävdar också att det valda samordningsförbundet, som utgör ett enda av landets sammanlagt 80 samordningsförbund, trots allt är värdefullt att studera som ett exempel ur kategorin samordningsförbund. Vi har inte stött på någon information som skulle tala för att det valda samordningsförbundet skulle vara ovanligt eller avvikande på något sätt; tvärt om har flera intervjupersoner som representerat de statliga aktörerna jämfört det aktuella förbundet med flera andra i samma eller andra regioner av landet. Därmed torde det aktuella samordningsförbundet vara representativt för svenska samordningsförbund i allmänhet.

Ett gängse tillvägagångssätt vid studiet av samhällsvetenskapliga fenomen är att flera olika observationer görs av ett aktualiserat fenomen (Campbell & Stanley 1963).³⁰ En motsatt argumentationslinje har utvecklats av den danske geografen Bent Flyvbjerg, som hävdar att det är ett missförstånd att man inte skulle kunna generalisera utifrån ett enskilt fall (Flyvbjerg 2006, 2003). Han menar till exempel att fallstudier utgjorde ett centralt moment i både Darwins, Marx och

³⁰ Esaiasson m. fl. (2009) betonar också vikten av att jämföra, se del II.

Freuds arbeten.³¹ Med stöd av Flyvbjerg, har denna studie utformats som en fallstudie – där flera jämförelseaspekter existerar inom fallet. Vi hävdar här att det kritiska studiet av det enskilda fallet kan bidra till att generera ny kunskap om samordningsförbundets styrkor och svagheter³², kunskap som skulle kunna prövas i framtida studier. I den meningen har föreliggande studie en induktiv ansats, även om vi har vissa förväntningar som vi ska pröva om de finner stöd – eller inte. Dessa förväntningar beskrevs något mer ingående ovan. Då studien främst fokuserar på de retrospektiva bedömningar som representanter för ägare respektive styrelse delat med sig av under intervjuerna, är det inte verksamhetens effektivitet som kommer att undersökas. Snarast är det parternas bedömningar av strukturens primära styrkor och svagheter som står i undersökningens huvudfokus.

En kritisk invändning som läsaren kan ställa sig, är vilka våra kriterier för slutsatsdragning har varit? Svaret på denna fråga är egentligen relativt enkel. I frågan om Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud bör gå ihop med annat förbund eller ej, har alla intervjupersoner ställt sig positiva – därmed har vi som utvärderare lutat oss mot empirin och summerat resultatet av intervjusvaren genom att tydligt föreslå detta. Inte en enda intervjuperson har angett argument emot detta. På samma sätt har vi genom intervjuerna fått ta del av vissa teman som utgör "kortslutningar" i verksamheten, till exempel "ekonomiparadoxen". Då har vi pekat på denna som en central fråga att fortsatt försöka bena upp, även om vi inte föreslår direkta lösningar. För det tredje har vi noterat utsagor om verksamhetens innehåll som delvis varit svåra att verifiera i skriftlig form,

³¹ Innebörden av hans argumentation är också att man gott och väl kan referera till en vit svan, och generalisera till populationen vita svanar utifrån denna. När man däremot hittar en svart svan, behöver den inte nödvändigtvis falsifiera teorin om vita svanar, utan kan komplettera den befintliga teorin, eller skapa en teori om svarta svanar.

³² Detta har inspirerats av så kallade SWOT-analyser (strength, weaknesses, opportunities, and threats) som är ibland används inom management (Hill & Westbrook 1997).

och som ibland har ansetts som "goda exempel" men ändå svåra att replikera eller fördjupa. I detta avseende har vi lutat oss mot vår disciplinära förvaltningsexpertis och föreslagit att bättre dokumentation, utvärdering och uppföljning av dessa projekt sannolikt skulle förbättra framtida beslutsunderlag så att det tydligare går att säga varför en verksamhet fungerat bättre eller sämre. Detta bygger på teorier om lärande organisationer (Argote 2013; Agyris & Schön 1978). Även våra slutsatser om organisation eller tydliggörande av mål/medel-diskussionen bygger på en kombination av vad intervjupersonerna har önskat och var som ligger i linje med vedertagen organisationslitteratur.

3. Fallet Vänersborg/Mellerud

Nedan följer en presentation av det konkreta fall som den här rapporten bygger på (utvärderingen av Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud). Materialet består av de intervjuer som gjorts med representanter för parterna i samordningsförbundet och deras bedömningar av förbundets styrkor och svagheter i olika avseenden. Intervjumaterialet kategoriseras utifrån utvärderingens frågeområden och vilka skillnader och likheter, mellan olika svarspersoner, som materialet uppvisar. Intervjumaterialet är strukturerat utifrån fem olika teman som spelade en framträdande roll inom intervjuerna. Dessa fem teman är:

- Styrkor och svagheter
- Representation, organisation och roller
- Ekonomi och budget
- Återföring av projekterfarenheter
- Samordningsförbundets framtid

Vi kommer så långt möjligt i denna del att redovisa resultat från intervjuerna, primärt i form av citat. Diskussionen av dessa resultat återkommer vi till i kapitel fyra.

3.1 Styrkor och svagheter

Intervjuerna inleddes med frågor om hur nöjd eller missnöjd respondenten är med förbundets verksamhet. Bland de fördelar som nämns finns behovet av att ta ett helhelhetsgrepp över de svårlösta problemen som Samordningsförbundet är till för att lösa. Såväl ägare som styrelseledamöter påpekar att det finns vinster med ett organiserat samarbete. Exempel på sådana vinster är att ägarna frångår sitt traditionella myndighetsutövande till förmån för ett mer

kund- eller brukarfokuserat angreppssätt. Detta innebär att medborgaren ställs i fokus, och de olika myndighetsparterna sinsemellan måste försöka lösa eller åtminstone förhålla sig till olika regelkonflikter som kan uppstå. En styrelseledamot uttrycker det som att "Samordningsförbundet fokuserar på grupper som befinner sig långt ut i marginalen". En annan fördel som flera tar upp är att man måste frångå den egna verksamheten och fokusera på brukarens behov. Samtidigt som man vidgar sina egna vyer och ser varandra olikheter och olika regelverk. I förbundet tvingas de olika parterna hitta en lösning som fungerar för brukaren.

I Tabell 1 sammanfattas förbundets styrkor i kombination med de typcitat vi har samlat in i detta avseende. Precis som teorin om sociala dilemman förutsäger, är den största styrkan att alla parter – statliga, regionala och kommunala – kan samlas och föra dialog med varandra vid ett gemensamt bord (Ostrom 1999, 1990). Parterna kan därmed fokusera på klienternas behov och vilka lösningar som bäst kan utformas för de olika målgrupperna. En annan styrka är att det finns gemensamma resurser att utgå ifrån. Även om några personer i intervjuerna har kommenterat att det blir "liten utväxling" för insatta resurser, är det andra som kommenterar att det samhällsekonomiska värdet av att dessa personer kommer ut i sysselsättning är mycket stort. Den största vinsten kanske inte är ekonomisk utan snarare demokratisk med tanke på att de personer som kommer i arbete får ökad tilltro till samhällets förmåga.

I tabellerna presenteras typcitat från representanter för *ägargruppen* respektive *styrelsen*. Genom de citat som presenteras vill vi synliggöra den principiella bredd och variation som återfanns bland de intervjuade. I kolumnen längst till höger sammanfattar vi (rapportförfattarna) innehållets viktigaste nyckelord.

Tabell 1. Förbundets styrkor enligt ägare och styrelse

Ägare	Styrelse	Nyckelord
<p>”Styrkorna är ju naturligtvis att <u>alla fyra är samlade</u> på samma ställe. Alla ägarna och staten, det är ju det som är styrkan och nyckeln som jag ser det.” (Ägare 1)</p>	<p>”Styrkorna är att vi är <u>olika parter som faktiskt får brottas med samma problem och att man får försöka jämka och att man får se varandras olikheter och regelverk och att vi faktiskt lär oss hur samhället fungerar inte bara utifrån sin egen verksamhet utan ifrån helheten</u> /.../vi försöker ta ett grepp om hela människan.” (Styrelse 1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Alla olika ägare samlas runt samma bord • Individfokus istället för myndighetsfokus • Helhetssyn istället för snäv regelsyn
<p>”Det är ju ändå kunden, /.../, <u>det handlar om och oftast är det ju regelverk, olika håll. Som man måste komma över och då löser man ju det bäst att man sitter runt bordet och diskuterar olika lösningar för att komma vidare.</u>” (Ägare 3)</p>	<p>”Styrkorna det är, att man tar sig an <u>grupper som ligger på något sätt i marginalen.</u>” (Styrelse 3)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fokus på de allra mest ut-satta grupperna • Lösa regelkonflikter
<p>”Jaa, styrkan ligger nog i att man samordnar verksamheter som ingen annan mäktar med inom ordinarie verksamhet. Det är just för att <u>verksamheten ligger ”mitt-emellan”</u> som Samordningsförbunden finns.” (Ägare 4)</p>	<p>”Styrkorna är ju det samlade greppet, och prestigelösheten när den finns, och <u>att man går ifrån den egna verksamhetens perspektiv och fokuserar på brukarens perspektiv istället.</u>” (Styrelse 4)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Samordnar det som finns mitt emellan ägarna • Brukarperspektiv istället för verksamhetsperspektiv
<p>”Jag vet att nyttan av ett samordningsförbund är oerhört stor för intressenterna. Den viktigaste nyttan är den samverkan som blir till /.../ju fantastiskt bra/.../ <u>Om jag lyckas med två av tio, så samhällsekonomiskt sett så är det ju en otrolig vinst som betalar sig flerfaldigt</u>, och då har vi inte pratat om den mänskliga nyttan.” (Ägare 7)</p>	<p>”Styrkan är ju att det tillförs medel för att samverka mellan olika myndigheter. Den stora styrkan är det.” (Styrelse 5)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Förbundet har egna resurser • Delat intresse, ingen part, löser själv på ”hemmaplan” • Hög samhällsekonomisk vinst ”om 2 av 10 rehabiliteras”

Samordningsförbundet har även olika svagheter, men på ett övergripande plan ska vi först säga att de allra flesta intervjupersonerna är nöjda med vad Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud har presterat. Två av 16 intervjupersoner tror inte att samordningsförbunden kommer att finnas kvar i sin nuvarande form, övriga 14 är dock relativt eniga om att det egna samordningsförbundet behöver förändras, och huvudförslaget är att Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud går samman med något annat förbund. Vi återkommer till detta förslag längre fram i rapporten.

De viktigaste svagheter som intervjupersonerna pekar på redovisas i tabell 2. Några av de centrala aspekterna som lyfts fram är att målgruppen behöver vidgas för att nå ungdomar som varken arbetar eller studerar men som inte har fyllt 18 år. Någon påpekade att delar av den gruppen kommer antagligen att behöva samordningsförbundets insatser i framtiden.

- Målgruppen är inte rätt – mer insatser skulle behöva sättas in redan vid 16 års ålder. *Eftersom detta förslag i så fall kräver en ändring av FINSAM-lagen, lägger vi denna synpunkt åt sidan för denna utvärdering.*
- Inkörningstiden för nya medarbetare och ledamöter är lång – detta kan delvis lösas med utbildning i dessa avseenden.
- Man har olika slags mandat på ägar- och styrelsenivå – vilket vi återkommer till längre fram.
- Det är svårt att mäta resultat och att implementera goda sådana i permanent verksamhet.

De svagheter som nämns här är av lite olika karaktär, det handlar om ägar- och styrelseroller, medarbetarnas upplärning och kompetens, samt "organisatoriskt lärande" och resultatmätning; olika aspekter som vi återkommer till längre fram.

Tabell 2. Förbundets svagheter enligt ägare och styrelse

Ägare	Styrelse	Nyckelord
<p>"Och svagheten är väl bland annat att <u>Samordningsförbunden inte jobbar med gruppen under 18 år</u>, men förr eller senare så fyller de ju 18 och då hamnar de [målgruppen] hos oss." (Ägare 4)</p>	<p>"Nackdelarna är väl att <u>det tar ganska mycket tid</u>, väldigt mycket papper som det skickas ut som det förväntas som man förväntas läsa." (Styrelse 2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • När inte de som vare sig studerar eller arbetar, men som är under 18 år • Ärenden tar lång tid
<p>"Den största nackdelen är att det <u>tar ofta väldigt lång tid innan de olika parterna lär känna varandra</u> och kommer igång med ett konkret arbete." (Ägare 5)</p>	<p>"Svagheten är det här med mandaten, tycker jag. Det är kinkigt <u>det här att vara politiker och icke-politiker i samma styrelse</u>. Ibland kan framför allt statens tjänstemän få instruktioner att dra sig tillbaka, det här "what's in it for us" kan ta överhanden." (Styrelse 4)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Lång inkörningstid för nya medarbetare & ledamöter • Olika slags mandat för olika ledamöter på både ägar- och styrelsenivå
<p>"<u>Styrelsen ska ju kunna mäta av resultat, och... det har väl inte riktigt varit möjligt</u>. Det är väl först nu i vår som man började med det [i uppföljningssystemet SUS]. (Ägare 8)</p>	<p>"Nackdelarna är att man har jobbat mycket med projekt <u>/.../ och svårigheten är att implementera bra projekt /.../ in i de ordinarie verksamheterna</u>. Det värsta som kan hända med ett projekt är att det går bra /.../ då är det ingen som kan ta hand om det. (<i>halvt på skämt</i>). Nej, man binder pengar i de här bra verksamheterna tills man tycker att det är ohållbart. Och ingen har ju budgetutrymme att själv ta hand om det, och då får man lägga ned. I [vår] verksamhet finns det ju inte medel för att ta hand om ett bra projekt. /.../ Därför faller ibland bra verksamhet." (Styrelse 5)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Svårt med resultatmätning • Svårt att implementera goda projektfarenheter till mer permanent form av verksamhet

Lång upplärningstid är givetvis en svår utmaning för alla typer av samordningsverksamheter, så även för Vänersborg/Mellerud. Det kan vara svårt att attrahera duktiga medarbetare från ägarorganisationerna till den samordnande verksamheten, eftersom de också efterfrågas inom den egna myndigheten. Dessutom belönas inte samordning särskilt väl. Karriärmässigt är det vanligen klokare för dugliga anställda att hålla sig inom en myndighet, vilket inte gynnar samordningens syfte. En intervjuperson sa att "det är centralt att man kan identifiera de personer som är besjälade av samordning".

Underliggande konfliktlinjer riskerar att göra samordningen särskilt sårbar, men så länge det finns en samstämmighet om samordningens nyttor, och dessa nyttor överstiger kostnaderna, så kan det vara mer framgångsrikt att minimera konfliktlinjerna, eller att acceptera att de finns där – men att dessa inte kommer i vägen för den gemensamma uppgift som parterna har. De konfliktlinjer som är mest tydliga är:

- Statliga versus regionala/kommunala aktörer
- Politiker versus tjänstemän
- Samordningens verksamhet versus "hemma-verksamheten"

Den första konfliktdimensionen är given utifrån FINSAM-lagen, det är hela poängen att statliga aktörer ska samverka med regionala och lokala. Tidigare hade exempelvis Försäkringskassan politiker knutna till sina regionala länsförsäkringskassor, och många av de lokala politikerna saknar den typen av samtalspartners. Idag är det i stället regionala chefer i statliga myndigheter som är de lokala politikernas samtalspartners. Politikerna upplever att det delvis är problematiskt att dessa tjänstemän inte har ett politiskt mandat i ryggen, medan en statlig chefsrepresentant uttrycker det som "vi har mandatet att faktiskt där och då fatta beslut". De statliga aktörerna Försäkringskassan (FK) och Arbetsförmedlingen (AF) uppfattar dessutom att en hel del av det tidigare samordningsbehovet är löst i och med att dessa myndigheter instruerats om att de ska samverka med varandra. De kommunala intervjupersonernas respons på den idén är snarast att "det är ju vi [i kommunerna/regionen] som sitter på

rehabiliteringsresurser, utbildningspaket och kontakterna med det lokala näringslivet".^{33, 34} Vilka målgrupper som blir kvar efter att FK och AF har fått ett förstärkt samordningsansvar sig emellan (som flera intervjupersoner har nämnt ska komma) återstår att se, men det torde vara sannolikt att dessa två fortsatt behöver samverka med regionala och kommunala aktörer. Vilka målgrupper som FK och AF ska jobba med kanske borde förtydligas, så att inte de ärenden som hanteras av dem och inte har något ytterligare behov inte hamnar hos samordningsförbunden.

Resultatmätningen är svår enligt flera av de intervjuade, även om de flesta är nöjda med verksamhetens resultat. Att ett fåtal personer kommer i sysselsättning innebär en stor vinst för verksamheten eftersom dessa personer belastar samhällsekonomin i relativt stor utsträckning, jämfört med medelklienterna. SUS är ett nationellt uppföljningssystem³⁵ och detta ska enligt flera intervjupersoner innebära att bättre uppföljningar nu kan genomföras. Alternativscenarier är svåra att uppskatta för enskilda individer, samtidigt som det går att skatta samhällsekonomiska vinster i att personer "lyfts ur" ett beroende av försörjningsstöd och kan återgå i någon form av arbetsträning och sysselsättning.³⁶ Metodologiskt är det svårt att mäta enskilda individers väg från insatsberoende till sysselsättning, och

³³ Tidigare fanns Socialförsäkringsnämnderna med politiker kopplade till Försäkringskassorna på länsnivå. Rollfördelningen blev tydligare då, men efter att dessa lades ner 1 januari 2008 har inte regionala och kommunala politiker motsvarande företrädare på myndighetssidan. En rapport från Inspektionen från Socialförsäkringen konstaterar dock att inga rättsliga skillnader föreligger mellan de två olika styrmodellerna (se vidare ISF 2014:8).

³⁴ Ytterligare en konfliktlinje finns mellan de som förespråkar Nationella Rådet och de som förespråkar Nationella Nätverket. Nationella rådet samordnar samordningen från det nationella hållet och består av Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Socialstyrelsen och Sveriges kommuner och landsting (SKL). Nationella Nätverket för Samordningsförbund (SUS) är mer organiserat "nedifrån och upp". Det är tveksamt om det gynnar Samordningsförbunden att ha två parallella nätverk i dessa avseenden.

³⁵ Se föregående not.

³⁶ I detta avseende finns ett generellt forskningsbehov av att göra samhällsekonomiska analyser av kostnader för olika ägarparter att hantera "komplexa ärenden" med eller utan Samordningsförbund. Här kommer även frågor in om den enskildes "vinst" av att komma närmare arbetsmarknaden eller att få en meningsfull sysselsättning.

individerna kan behöva genomgå flera olika faser innan vederbörande är självförsörjande. Inte desto mindre är det viktigt att lära av goda erfarenheter, och därför är det också problematiskt att flera personer nämner att bra projekt är svåra att implementera.

Implementering av goda resultat – det vore betydelsefullt om de olika ingående ägarna i partnerskapet kunde enas kring vilken eller vilka former av implementering som är att föredra. I det här fallet kan implementering innebära att "bra projekt" återtas av någon av parterna och blir en "in-house-verksamhet". Framöver kommer vi att redovisa ytterligare betydelser av ordet "implementering" som intervjupersonerna nämner spontant, trots att vi aldrig under intervjuerna specifikt ställde någon fråga om just *implementering*, eller genomförande.

3.2 Representation, organisation och roller

Att skapa samarbete mellan myndigheter och förvaltningar kräver tydliga direktiv om vem, (vilken nivå) som ska representera verksamheten och vilka befogenheter olika personer ska ha. I ägargruppen finns representanter för den högsta politiska nivån inom kommunerna och regionen medan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen representeras av chefer i regionen. I styrelsen återfinns exempelvis kommunpolitiker från socialnämnden med respektive socialchef som ersättare. I Beredningsgruppen sitter socialchefen, som kan verksamheter, målgrupper och insatser, och som dessutom sitter nära exempelvis utbildningsresurserna i sin kommun. Myndighetsrepresentanterna är inte lika bekanta med den lokala verksamheten, exempelvis kan myndighetsrepresentanten arbeta i Trollhättan, men representera myndigheten i Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud. I ett sådant läge blir det verkligen komplicerat att lösa "implementeringen", som flera efterfrågar.

Tabell 3. Representation och roller enligt ägare och styrelse

Ägare	Styrelse	Nyckelord
<p>"Här <u>måste man vara besjälad av helheten</u> och vad som är bra för samhället, men det som är bra för den egna verksamheten det får man pyssla med där." (Ägare 7)</p> <p>"Styrelsen är ju en sak men sen så har <u>vi ju undergrupper, beredningsgrupper och styrgrupper</u> och så. Där tycker jag att vi behöver titta över det vem som gör vad, det gå väldigt mycket tid till det i förhållande till övrig verksamhet." (Ägare 8)</p>	<p>"...jag satt <u>med i styrelsen i [ett] SF och så var jag med i beredningsgruppen i [ett annat]</u>. Så vi organiserade det så och chefen i [det första] var med i styrelsen i [det andra], men satt i sin egen beredningsgrupp." (Styrelse 1)</p> <p>"Jag tycker att vi har, <u>vi organiserar oss så mycket så att all den här organisationen kring de här få pengarna och det lilla vi samordnar oss kring så tar organisationen alldeles för lång tid...</u>" (Styrelse 1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Oklara mandat, politiker och högre tjänstemän blandas. Statliga tjänstemän rör sig mellan olika i ägare- och styrelsegrupper. • Svårt att få kompetens som är besjälad av samordning. • Organisation, olika nivåer; behövs alla?
<p>"Ägarrepresentationen är ett spel för gallerierna, faktiskt. Vi tog upp det i [en regional] samverksgrupp, jag har försökt att ta upp att kanske ska vi använda det forumet för att strukturera ägarfrågor, här har vi regionala representanter. Det finns ingen samsyn om strategiska frågor över huvud taget /.../.?" (Ägare 7)</p>	<p>"Vi har de spelarna vi har och det känns rimligt." (Styrelse 3)</p> <p>"<u>Relationen mellan styrelse och ägare är tunn och lång.</u> Den borde intensifieras med mera möten eller närmare återkoppling eller något sådant." (Styrelse 5)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ägarsamråd, spel för gallerierna? Relationen mellan ägare och styrelse är svag och inte särskilt frekvent. • Antalet ägare är fullt nog för uppgiften.
<p>"Behövs ett mer samlat <u>Ägarsamråd mellan ägare och styrelse, säg 1-2 dagar tillsammans med övriga ägarrepresentanter</u>, och möjligheter att förbereda sig och ställa frågor, och även sätta sig in i verksamheter. Då skulle man också kunna föra en tydligare mål- och medeldialog med varandra." (Ägare 8)</p>	<p>"<u>Beredningsgrupperna har väl dubbla uppdrag</u>, de både bereder frågor till styrelsen, fungerar som styrgrupp för olika projekt och bereder frågor för förbundschefen. /.../ Jag tror att man måste tydliggöra för styrgrupper och för beredningsgruppen vad uppdraget är, så att det inte /.../ blir fel." (Styrelse 5)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ägarsamråden kunde vara mer innehållsrika, eller läggas ned. • Beredningsgruppernas uppdrag behöver förtydligas för att minska möjligheter till missförstånd.

Organisationen är komplicerad för många av de inblandade. Det kan te sig relativt invecklat rent organisatoriskt med ägare – styrelse – beredningsgrupp – styrgrupper för olika projekt. Intervjupersonerna hänvisar exempelvis till "dyr" administrativ överbyggnad, medel som borde hamnat i verksamhet i stället. Den totala budgeten i Samordningsförbundet var 7,6 miljoner för år 2013. Här bör påpekas att förbundschefen (inklusive processtöd och ekonomiadministration) kostade 924 tkr och styrelsearvoden plus revision uppgick till 250 tkr; kostnader som sammanlagt motsvarade 15 procent av den totala verksamheten.³⁷ Denna andel kan eventuellt minskas vid ett samgående med annat samordningsförbund, men det är under en sådan process i sådant fall viktigt att en god lokal förankring ges till exempelvis styrgrupper – så att rätt projekt byggs för rätt målgrupper på rätt plats. Förbundschefen är den centrala länken mellan ägare, styrelse, berednings- och styrgrupper, och uppgiften är intrikat. Denna person kan vara en stark eller svag länk, beroende på hur uppgiften balanseras.

Ägarsamrådet upplevs av somliga som ett "spel för gallerierna"; åtminstone om det är förbundschefen som kommer dit och håller sina dragningar. Ägarsamrådet skulle kunna innebära mer aktiva strategiska samtal ägarna emellan, eller möjligen mellan ägare och styrelse 1-2 heldagar för att också få tydligare insyn i faktisk verksamhet i kombination med strategiska samtal. Flera har även sagt sig stödja en tydligare mål- och medeldialog, och det borde vara fullt möjligt att utveckla sådana samtal på denna nivå. Någon går till och med så långt som att säga att ägarsamrådet antingen borde vara mer aktivt, eller kunde läggas ned.

Antalet ägare är nog tillräckligt enligt de flesta, men flera intervju-personer säger att det vore bra dels om det lokala näringslivet kom med på något sätt i samtalen, exempelvis genom lokala/regionala näringslivsorganisationer. Även ideella organisationer eller representanter för social ekonomi nämner flera som tänkbara och någon av de svarande anser att "näringslivet skulle vara bra, men jag vågar

³⁷ Budget 2013 (dnr. 2012.025.012)

inte ens drömma om hur det skulle gå till". Däremot tror majoriteten av intervjupersonerna att både näringsliv och den sociala sektorn skulle kunna spela en mer aktiv roll på projektnivå.

Beredningsgruppens instruktioner behöver också förtydligas med en intervjuperson. De ska både driva projekt och bereda ärenden till styrelsen och uppdraget blir därmed lite oklart. Det är heller inte säkert att beredningen betyder samma sak för alla parter, och att beredningsgruppen prioriteras på olika sätt av parterna. Därför är det värdefullt att deras funktion förtydligas, både rent organisatoriskt, men även innehållsmässigt. Om någon eller några parter inte deltar i beredningsgruppens arbete, kan hela beredningsarbetet "hamna snett" i ett senare processkede. När organisationen ses över kan det även vara rimligt att det inte enbart är beredningsgruppens (och tillhörande styrgrupper) instruktioner som ses över, utan även instruktioner för ledamöter i såväl styrelse som ägargrupp.

3.3 Ekonomi och budget

Ekonomi är en nyckelfråga för de flesta personer vi har intervjuat. Var och en tycks dessutom belysa en övergripande *ekonomiparadox*, men från något olika håll. Denna paradox består, å ena sidan, av att ekonomin krymper för varje år som går, jämfört med när Samordningsförbundet startade. Detta hänger samman med att det nationella anslaget inte har ökat, utan i takt med att allt fler samordningsförbund har startats har fler fått dela på samma kaka. Därmed har också enskilda samordningsförbund fått se sin tilldelning minska, vilket även gäller Vänersborg/Mellerud.

Den andra sidan av paradoxen handlar om att samtidigt som den ekonomiska tilldelningen krymper, förbrukas inte det egna kapitalet. Detta beror på att deltagande i ESF-projekt ofta innebär att slutlikvid betalas i efterskott, när projekt är avslutade. Under tiden måste Samordningsförbundet kunna lägga ut för personalkostnader i sådana projekt. Några intervjupersoner säger här att "kapitalet jobbas inte upp" och att det heller "inte är okej att ha ränteinkomster på kapital som borde omsatts ute i verksamhet". Frågan är om detta dilemma

är lösbart (se tabell 4). Ett förslag som rests är huruvida Västra Götalandsregionen skulle kunna "agera bank"? Alla samordningsförbund kan ju inte behöva ha var sin kassakista, det borde vara möjligt att *cleara* detta på något annat sätt. Detta är definitivt en paradox som förtjänar att utredas närmare.

Tabell 4. Ekonomi och budget enligt ägare och styrelse

Ägare	Styrelse	Nyckelord
<p>"Det är ju detta med finansieringen av SF. Man söker ju ESF-medel framför allt, /.../ men pengarna betalas oftast inte ut förrän efter en tid och viss del först när man har lämnat in sin slutrapport. Så det är ett avrop under tiden men man måste bevisa att man har klarat uppdraget innan man får ut kanske 30-40 procent lite beroende på vad det är. Det innebär ju då att när man får pengar från EFS så kan man anställa människor, <u>men man måste själv vara med och finansiera under en tid</u> så att jobbet kommer igång. Ja och då har man samlat på sig pengar i likvida medel i SF och de pengarna ligger ju. Alltså vi pratar om ett rätt så stort antal miljoner som ligger nu som en säkerhet för att se till att man har likviditet i kassan hela tiden. Där tycker vi att där borde vi kunna liksom låna ut pengarna eller säkra upp pengarna på något sätt." (Ägare 5)</p>	<p>"Vi har ju ganska stora overhead-kostnader i Samordningsförbundet, det har man nog ganska generellt. Så <u>pengarna räcker inte till jättemycket utan minskar</u>. Då måste man fundera på, hur ska man använda pengarna på bästa sätt. Ska man gå tillsammans flera SF och så. /.../ <u>Ser man fram till 2020 så är det ju en halvering av pengarna</u> /.../ om vi tittar på prognosen framåt så är det mindre och mindre. Sen är det ett annat problem och det är att vi använder inte pengarna alltid, det är lite motsatta världen här, för att vi för med oss ett överskott hela tiden." (Styrelse 3)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Samordningsförbundet måste själv agera "bank" när de jobbar med ESF-projekt • Ojämnheter uppstår mellan verksamhetsår • Detta leder till att man inte jobbar upp sitt eget kapital
<p>"Där tittar jag på ekonomi och sånt, och det är inte okej att det ligger ett eget kapital på två miljoner som förräntas med 30 000:-, pengar ska ju jobba för kunderna och inte ligga där. Det måste finnas en plan för att kapitalet ska arbeta helt och hållet." (Ägare 7)</p>	<p>"Vi har ju ett eget kapital som har varit ganska omfattande, och det beror ju på strukturförändringar. Det är svårt att se just nu att vi skulle behöva utöka det, nej." (Styrelse 5)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kapitalet jobbar inte fullt ut

Flera intervjupersoner har kommenterat svårigheterna med att olika ägarorganisationer har *helt olika budgetprocesser*. Regionen och kommunerna har ofta en god fingervisning om budgeten redan i maj/juni, medan de statliga parterna inte vet förrän framåt jul hur beslutet blir. Även om budgetprocesserna är någorlunda likartade på nationell och på kommunal nivå, kan detta avspegla skillnaden i att ägarrepresentanter och styrelseledamöter å ena sidan är politiker själva, å den andra är tjänstemän. Upplevelsen av budgetprocesserna blir olika, därför att de själva spelar helt olika roller i relation till densamma.

3.4 Återföring av projekterfarenheter

Tidigare diskuterades något om "implementeringsfrågan", och att många intervjupersoner återkommer till denna på olika sätt. De flesta menar att bra verksamhet bör förflyttas in i någon av ägarorganisationerna - samtidigt som några kommenterar att "det är det värsta som kan hända", eftersom en sådan verksamhet då drar resurser från ordinarie verksamhet, och ett sådant ansvar kan ingen ta på egen hand. Detta var givet vid verksamhetens början, Samordningsförbundet existerar som en arena för sådana dysfunktionella frågor som ingen maktar med att lösa "in-house", då behoven kräver samverkan från två eller flera parter. Därmed blir denna argumentation ett cirkelresonemang - detta måste ägare och styrelse ta närmare ställning till framöver.

Tabell 5. Återföring av projekterfarenheter till ägarna enligt ägare och styrelse

Ägare	Styrelse	Nyckelord
<p>”Trollhättan har haft projektet Trampolinen (ESF), det är implementerat med folk från Kassen, från Socialtjänsten, och om det är Arbetsförmedlingen på ordinarie medel. Och sen har dom fortfarande tillskott från ESF och kanske även från förbundet. <u>Men i bästa fall så sker denna implementering i 25 procent av fallen.</u>” (Ägare 7)</p> <p>”För varje verksamhet som förbundet har måste det finnas en plan. <u>Förbundet är ett forum för att pröva nya projekt och nya idéer och metoder, inte att permanenta någon egen verksamhet.</u>” (Ägare 7)</p>	<p>Erfarenheterna från samordningsförbundet återförs väldigt sällan till ägarorganisationerna. Jag tänker på <u>implementering att det är ju urdåligt och har alltid varit</u>, urdåligt. De lever sina egna liv ute i varje projekt och sen när de tar slut så tar de slut det kommer liksom aldrig tillbaka någon erfarenhet till moderorganisationen. (Styrelse 2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Implementering – eller återkoppling till ägarorganisationerna är en svag länk • Samordningsförbundet ses som en innovationsarena, men goda erfarenheter bör tas bättre om hand av ägarna på olika sätt. • Ofta saknas en plan i projektbeskrivningen för hur verksamhetens resultat ska kunna implementeras i ett senare skede.
<p>”Man återför i verksamhetsberättelsen vad som <u>har skett under det gångna året</u>, men sedan hur man återkopplar projekterfarenheter till ägarna varierar nog. Det är ju ganska personalintensiva aktiviteter i projekten, och det är ju inte alltid det är möjligt att återföra det till ägarorganisationen. Men självklart tittar vi ju på erfarenheterna, annars vore det ju meningslöst med Samordningsförbund.” (Ägare 8)</p>	<p>”En viktig uppgift är att lösa det här Samordnandet, till exempel rev vi ner en fast struktur, Holmängen, för att få en tvärsektoriell verksamhet. Detta är nödvändigt för att kunna jobba med bredare målgrupper. <u>Många av projekten leder till att AF eller kommunen eller någon börjar jobba med den verksamheten.</u> Men implementeringen är alltid svår.” (Styrelse 5)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Implementering eller återkoppling till ägarorganisationerna sker delvis genom årsberättelsen • Implementering kan även innebära att befintlig verksamhet ”byggs om” för att bli mer ”tvärande”.

Tabell 5 ger en översikt över några olika typargument. En aktör ger ett exempel från ett annat samordningsförbund, där Trollhättans Samordningsförbund delfinansierar verksamheten tillsammans med olika ägare som även lägger in ordinarie medel i verksamheten.³⁸ Detta skulle kunna vara ett exempel på hur projekt kan finna en mer permanent form. Någon annan intervjuperson är helt emot permanentad egen verksamhet inom samordningsförbundet, men ifall detta skulle vara enda sättet att lösa frågan med komplexa ärenden, borde nog inte den dörren stängas helt?

Ytterligare en intervjuperson omnämner Holmängen som ett gott exempel på god implementering; men hur kan efterkommande personal som inte varit med tidigare veta varför detta är ett gott exempel? Vi har även sökt sådan dokumentation, utan att lyckas finna den. Någon intervjuperson menar att implementering är det som återförs till ägarna genom verksamhetsberättelsen.

Vi kan här konstatera att intervjupersonerna vid flera tillfällen återkom till frågan om *implementering*, men sinsemellan kunde innebörden av *implementering* eller *genomförande* innebära ganska olika saker. Möjliga typer av implementering kan exempelvis vara:

- att "bra projekt" återtas av någon av parterna och blir en "in-house-verksamhet"
- att man finner en form för gemensam samfinansiering av verksamheten från två eller flera parter
- att Samordningsförbundet tar ett mer långsiktigt ansvar för "en bra verksamhet"
- implementering kan även innebära att ett projekt tillsammans med en annan part övergår till att exempelvis bilda ett kooperativ eller ett företag

³⁸ Trampolinens målgrupp är ungdomar 20 till 29 år med funktionsnedsättning, men som kan försörja sig med förvärvsarbete. Se www.trollhattan.se

- implementering kan tolkas som projekt- eller verksamhetsmål, det som ska uppnås
- implementering kan även innebära att praktiker inom ägarorganisationerna förändras, till exempel så att tjänstemän inom AF, FK, vård och socialtjänst sitter samlat i samma lokaler, samtidigt som de olika tjänsterna finansieras av respektive part och lokalhyran tas på det gemensamma Samordningsförbundet. Man "bygger om" befintlig struktur till mer långsiktigt hållbar verksamhet.

Här torde det vara fruktsamt om parterna diskuterar och enas om vilka former av implementering man vill främja, och om flera olika slags implementering kan vara av värde för Vänersborg/Melleruds samordningsförbund? Vi återkommer till en vidare diskussion av detta i rapportens del fyra.

3.5 Samordningsförbundets framtid

I intervjuundersökningen ställdes frågan *Hur ser du på samordningsförbundets framtid om säg, 5, 10 eller 20 år?* Huvudmönstret är att svaren förefaller vara kopplade till vilken typ av ägare man representerar. Den underliggande skillnad som finns mellan statliga respektive kommunala (landstingskommunala) parter accentueras i och med dessa svar (se tabell 6). De lokala och regionala parterna är tydligt överens om att behoven kvarstår under ansenlig tid framöver, och att "samverkan är enda vägen". De statliga parterna, AF och FK, anser snarare att "vi statliga parter sköter detta själva nu när vi fått tydligare instruktioner om samverkan". De åsyftar de förtydligade instruktioner i respektive regleringsbrev som de båda myndigheterna har fått.³⁹ Särskilt en av de två statliga parterna tycker att samordningsförbunden har spelat ut sin roll.

Återigen blir det tydligt att visionen är att samordningsförbunden blir färre och större, men starkare – om de nu över huvud taget ska

³⁹ www.forsakringskassan.se

finnas kvar. En farhåga som finns är att de lokala perspektiven inte tillgodoses i samma utsträckning som tidigare vid ett samgående. Flera intervjupersoner uttrycker även en önskan om närmare samverkan med det lokala näringslivet, med den sociala sektorn, sociala kooperativ och så vidare. Dessa behöver inte finnas på ägar- eller styrelsenivå, men i de enskilda projekten kan de spela en mycket viktig roll.

En av de intervjuade talar om att en *ny myndighet* som bara ägnar sig åt samordning skulle kunna uppstå. Denna skulle då hantera både medicinsk och yrkesmässig rehabilitering, och arbetsgivarna skulle då eventuellt kunna spela en mer aktiv roll. Någon annan intervjuperson uttryckte det som att "ett nytt projekt som tar sikte på en ny behovsgrupp, där är beslut att starta upp *endast ett styrelsemöte bort*" (vår kursivering). Samordningsförbunden representerar därmed en intressant skillnad i flexibilitet, jämfört med en statlig myndighet.

Tabell 6. Förbundens framtid enligt ägare och styrelse

Ägare	Styrelse	Nyckelord
"Jaa, tyvärr så ser jag att behovet kommer att kvarstå så jag tror att verksamheten finns där. Men jag hoppas att vi har kunnat <u>utveckla privatsidan på ett annat sätt</u> och fått med oss näringslivskontoret och att det går fortare och få ut människor i arbetslivet. <u>Det är en vision jag har, att de ska, inte behöva känna att de inte är behövda.</u> " (Ägare 1)	"Vet du, <u>jag tror inte att vi har de kvar ens en gång</u> (Nej) nej det tror jag inte, jag tror lite att det <u>har spelat ut sin roll</u> på grund av att vi samverkar i andra former mer uttalat." (Styrelse 1)	<ul style="list-style-type: none"> • Behoven kvarstår framöver, Samordningsförbunden finns kvar på lång sikt • Samordningsförbundet har spelat ut sin roll, de kommer att läggas ned

<p>”Jag tror ju att <u>behovet kommer naturligtvis att finnas kvar</u> och jag tror det kommer att bli större. Och då är det ju <u>kanske till och med så att vi måste utöka verksamheterna på sikt.</u> (Ågare 3)</p>	<p>”Jag tror vi har lagt ner det /.../. Jag tycker egentligen att det har spelat ut sin roll alltså, jag tycker det. Jag tycker vi samarbetar och <u>samverkar ändå på alla sätt och vis.</u>” (Styrelse 2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Samordningsförbundet utökar sin verksamhet • Samverkan sker genom instruktioner i regleringsbrev (AF-FK)
<p>”Jaa, Samordningsförbundet finns ju därför att det behövs. De här frågorna kommer ju inte att försvinna och jag föreställer mig att Samordningsförbunden finns kvar lång tid framöver också – de <u>finns ju för att de fyller en funktion som ordinarie verksamheter inte mäktar med själva.</u>” (Ågare 4)</p>	<p>”Alltså man hanterar människor gemensamt på ett annat sätt än vad man gör, vi har ju en sjukförsäkring som sätter upp gränser väldigt tydligt och vad innebär det? Vi har en arbetslöshetsförsäkring, vi har ju olika försäkringar; det kommunen har det är inget försäkringstänk i det. Försörjningsstöd det är ju efter behov helt enkelt. Kommunerna får ta det yttersta ansvaret. <u>Alltså i någon mening borde man ha gemensamma pengar på ett annat sätt än vad man har idag.</u>” (Styrelse 3)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Stat och kommun borde dela på kostnaderna för de komplexa arbetsmarknadsärendena • Samordningsförbunden finns därför att ordinarie verksamhet inte fyller motsvarande behov
<p>”Man borde titta på <u>möjligheten att samordna Samordningsförbunden</u>, så att de blir färre och större, och därmed kan man minska på överbyggnadskostnader och få mer resurser till verksamhet.” (Ågare 8)</p>	<p>”Jag tror att det kommer att se annorlunda ut hur de här olika myndigheterna samverkar om 10 eller 20 år. Jag tror att det kommer att <u>uppstå en ny myndighet</u> som handhar både medicinsk och yrkesmässig rehabilitering. Arbetsgivarna kommer kanske att spela en mer aktiv roll. Det är viktigt att man har en arena för att prata om de här frågorna. Kanske kan en ny myndighet delvis ersätta Samordningsförbunden.” (Styrelse 5)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En ny myndighet • Sammanslagning positivt förslag hos alla

Intervjuresultaten visar på en bred palett av ståndpunkter, men i den kanske allra mest intressanta frågan om samordningsförbundets varande eller icke-varande, är det endast två personer av sexton som tror att samordningsförbundet har spelat ut sin roll. Övriga fjorton bedömer att de behöver finnas kvar, men de är också eniga kring att någon form av samgående med annat förbund behöver göras.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att arbetet i samordningsförbundet har många styrkor men också en del problem. Det som skiljer samordningsförbund från andra former av samverkan är att det finns en så kallad poolad budget, vilket innebär att de samverkande parterna, stat och kommuner, gemensamt finansierar verksamheten. Genom dessa poolade resurser kan verksamheten fokusera på individen och det gemensamma målet istället för att riskera tvister om finansiering. Arbetsättet har lett till att stuprörstänkande har övergivits till förmån för sektorsövergripande samarbete. Trots detta har de i samordningsförbunden ingående parterna ibland svårt att släppa sin ordinarie yrkesroll. Dessa relationer eller rolluppfattningar där strukturerna upprätthålls och befästs innebär ibland att parterna får gränsdragningsproblem mellan sina ordinarie verksamheter och samordningsverksamheten.

Vi övergår i nästa del av denna rapport med att diskutera våra egna tolkningar av erhållna resultat.

4. Diskussion

Behovet av *samordningsförbund* har uppstått som en följd av att välfärdens institutioner inte är tillräckliga för de mest *komplexa problemen* inom välfärdssystemet. Myndigheters ansvarsområden har blivit allt mer strömlinjeformade och processerna i relation till brukaren allt mer standardiserade. Det sociala dilemma som uppstår är att samhället skulle tjäna på att myndigheterna kommunicerar med varandra, men detta är lättare sagt än gjort. Ett undantag från denna generella bild utgörs av samordningsförbunden, varav vi i avsnitt tre redovisade våra intervjuresultat från utvärderingen av ett samordningsförbund. Kan denna välfärdsinnovation vara en möjlig "lösning" på de komplexa ärendena, eller är detta en innovation som saknar förutsättningar för att ingå i välfärdsbygget? Dessa frågor kommer att diskuteras i denna del utifrån intervjuerna som genomfördes i samband med utvärderingen av Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud.

4.1 Resultatdiskussion

Nedan redovisas först resultaten av intervjumaterialet följt av de rekommendationer vi som utvärderare gav våra uppdragsgivare. Därefter diskuteras hybridorganisationens roll i välfärdsbygget och dess potentiella förmåga att lösa de komplexa problemen.

Styrkor och svagheter med samordningsförbundet

De intervjuade personerna var i huvudsak nöjda med samordningsförbundet, både på ägarsidan och i styrelsen. Endast två av 16 intervjupersoner trodde att samordningsförbundet inte skulle finnas kvar i den nuvarande formen, övriga 14 var relativt eniga om att samordningsförbundet fyller en funktion, men kanske behöver gå samman med något annat förbund. De primära styrkorna som

framkom var att de olika myndigheterna samlas runt individen och vad som är individens bästa, snarare än respektive myndighets regeltillämpning. Fokus hamnar på att lösa målgruppernas problem och att ingen part kunde ha löst dessa frågor på egen "hemmaplan". Den samhällsekonomiska nyttan bedöms dessutom av några intervjuade som stor om endast en mindre del av personerna genom dessa processer rehabiliteras eller kommer i arbete.⁴⁰

En svaghet som nämns är att samordningsförbundet inte har möjlighet att verka för den målgrupp som är 16-17 år. För ungdomar i denna åldersgrupp, med ett utanförskap och med en eller flera diagnoser bedömer flera intervjupersoner att det hade underlättat om samordningsförbundet hade kommit in tidigare. Detta är nu inte möjligt utifrån lagstiftningen, men det kan betraktas som ett budskap till framtida beslutsfattare att sådant önskemål finns. Andra svagheter är att inkörningstiden är lång för nya medarbetare, och det finns olika svårigheter med det organisatoriska lärandet och av implementeringen av goda resultat, vilket vi återkommer till längre fram. På ett övergripande plan tolkar vi intervjupersonerna som att det finns ett stort stöd för den *poolade budgetens principiella arbetsmodell* bland de ingående huvudmännen, men vi ska strax närmare diskutera olika aspekter av de svårigheter och förbättringsområden som vi har stött på.

Representation, organisation och roller

Det har framkommit att det ligger dolda konfliktlinjer mellan aktörerna i samordningsförbundet, exempelvis mellan statliga och kommunala aktörer, mellan politiker och tjänstemän, samt mellan den samordnade verksamheten och det som vi kallar "hemma-verksamheten" eller basverksamhet. Det tar också tid för nya medarbetare att sätta sig in i rollen man representerar i samordningsförbundet, respektive när man befinner sig i ordinarie verksamhet. Dessa konflikter är initialt givna – samverkan ska

⁴⁰ I detta avseende skulle kompletterande *cost-benefit*studier behöva genomföras.

utifrån FINSAM-lagen definitionsmässigt äga rum då huvudmännen inte maktar med att lösa dessa uppgifter inom den egna myndigheten. Att skilja på de olika rollerna, vilken *roll* man har under vilka möten, kan underlättas genom tydligare utbildning av nya ledamöter i verksamheten.

Flera av de intervjuade uppfattade också organisationen som komplicerad, och att man vill skära ned på *överbyggnaden*. Samtidigt är en administrativ kostnad på 15 procent inte uppseendeväckande i offentlig sektor.⁴¹ Det är inte konstigt att ägare-styrelse-beredningsgrupper-projektgrupper och en förbundsdirektör upplevs som komplicerat, men olika organisationer har också olika förutsättningar för sitt deltagande, och komplexiteten blir av nödvändighet större i en hybridorganisation jämfört med i en basorganisation (som endast återrappporterar till *en* huvudman). Ägarnivån bemannas av politiker från kommun och region, medan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen bemannar dessa poster med högre tjänstemän. Detta kan uppfattas som problematiskt ibland när ledamöterna har olika mandat med sig in i verksamheten. Samtidigt är detta en realitet, om samordning över huvud taget ska kunna förverkligas måste huvudmännen kunna samtala och fatta beslut – dessa skilda förutsättningar till trots.

Ägarsamråden – när ägare och styrelse möts – är en del av verksamheten som kan vidareutvecklas. När intervjuundersökningen genomfördes framförde flera personer att ägarsamråden mest var ett "spel för gallerierna", förberedda dragningar presenterades från verksamheten, men där ägare inte gick in i någon djupare diskussion med andra ägarledamöter eller med sin styrelse. Dessa roller och rutiner är värdefulla för att fortsatt kunna utmejsla tydliga behov och sätt att dra nytta av erfarenheterna. Även beredningsgruppernas funktion och roller skulle kunna vidareutvecklas, så att inte enbart en del av huvudmannaorganisationerna deltar i dessa och tar ini-

⁴¹ Administrationskostnader är svåra att identifiera och kanske ännu svårare att mäta men enligt Forsell m fl. (2015) har det gjorts försök att fastställa kostnaden för icke operativa verksamheter. Det visade sig vara stor spridning på det som inrapporterades, mellan 10 och 46 procent.

tiativ, framför andra. Det är ofta i beredningen som det avgörs vilka insatser som planeras och på vilket sätt. För de organisationer som då inte deltagit under beredningsarbetet kan vissa satsningar komma att överraska då frågorna kommer upp på styrelsens bord.

Om ekonomi och budgetarbete

Intervjupersonerna berörde på olika sätt det vi kallat för *ekonomiparadoxen*, det vill säga att samordningsförbundet å ena sidan får minskade anslag för varje år, å den andra inte gör av med sitt egna kapital. Detta hänger samman med att varje samordningsförbund måste ha sin egen "kassakista", trots att exempelvis regionen skulle kunna "agera bank" för alla de samordningsförbund som den är delaktig i. Även Försäkringskassan skulle som statlig aktör kunna anta en sådan roll, så att projekt kan drivas med underskott tills det slutliga anslaget betalas ut efter avslutat projekt. Frågan är komplicerad, och kanske skulle till och med en statlig utredning behöva tillsättas för att se över hur frågan bäst kan lösas.

Ännu en ekonomisk aspekt berör frågan om samordningsförbundets egen *poolade budget* i relation till andra medfinansiärer i projekt. Här kan tänkas att den poolade budgeten förmeras om man kan bygga verksamhet eller projekt tillsammans med externa finansiärer, såsom exempelvis Coompanion, CSR-företag⁴², Samhall eller stärkt social upphandling inom de egna ägar-organisationerna.⁴³ ESF-medel är inte att förakta, men det bör finnas medel eller förutsättningar på fler håll att sy ihop olika innovativa och värdeskapande aktiviteter kring, som på sikt stärker programdeltagarna i olika avseenden.

Denna diskussion kan leda vidare till huruvida ägarorganisationerna använder Samordningsförbundet som "ändhållplats" eller som *investering*. Det är ju fullt möjligt att betrakta samordningsförbundet som en möjlighet att skapa ett mervärde som är större än på

⁴² <http://csrsvastsverige.se/>

⁴³ Se vidare Europeiska kommissionen (2010).

hemmaplan (detta måste förstås kunna verifieras i någon form av statistik eller projektuppföljning). Den tidigare Förbundschefen illustrerar den möjligheten för kommunerna med följande citat:

”Jag ska åskådliggöra hur jag tänker om att använda Förbundet och vara mer taktiska. Alltså när behovet utav, hos socialtjänsten [i en kommun] ökar och man ser att det blir mer folk som liksom söker och det blir mera ansträngt för socialsekreterare, ja då kan man lägga 500 tusen för att anställa en socialsekreterare till som gör samma som de andra alltid, eller ja mer utav samma sak. Men då säger jag så här till de, men vad hade hänt om ni hade tagit de 500 tusen och så hade ni lagt de i Förbundet och så hade de andra parterna lagt 500 tusen var så hade man sagt att nu ska vi jobba för den målgruppen ihop här och lösa problematiken, då får vi in andra kompetenser, andra resurser, system i förhållande till den gruppen och dens behov.”

Här kan man alltså tänka sig att en socialsekreterare som Samordningsförbundet anställer kan leverera ett mervärde för parterna som är större jämfört med vad en socialsekreterare på hemmaplan i kommunen skulle kunna ge. Andra kombinationer som är tänkbara är att fler aktörer anställer personal i den egna basverksamheten som har samordning som en uttalad del av sin tjänst. Det skulle innebära att en sådan person som exempelvis är socialsekreterare på halvtid och arbetar med samordning på halvtid, därmed har en aktiv roll visavi Samordningsförbundet. Sådana erfarenheter skulle också kunna premieras inom organisationens karriärsystem. Här kan finnas en uppenbar risk att ägarorganisationens intressen kommer i första rummet, och här blir det viktigt att säkerställa att samordningen prioriteras för sig. Sådana blandade tjänster skulle dock ha fördelen att minska samordningsförbundets konkurrerande karaktär – de personer som både rör sig i basverksamheten och i hybridverksamheten blir ambassadörer för att båda verksamhetsformerna kan samexistera i symbios, snarare än i konkurrens.

Vi frågade även den tidigare Förbundschefen hur han såg på möjligheten att de statliga aktörerna tar det huvudsakliga sysselsättningsansvaret. Han skakade då på huvudet och svarade:

”ja alltså SKL har ju velat driva hårdare frågor om ”en dörr in” som de kallar det /.../; tigha upp samarbetet lokalt och så där. Men staten är väl den som stretar emot i de frågorna så. Sen vet jag inte/.../ ja tänker så väldigt mycket samverkansmedel som skjuts ut i stuprören skulle kunna skjutas ut genom Samordningsförbunden, att organisera samverkan mellan Kassen och vårdcentralen lokalt. Men det ska liksom strila på något sätt i regionen. Det kom en prio-satsning, ... nu som är psykiskt funktionshindrade, och så kommer det ut pengar från staten till kommunerna och så ordnar de samordnare och så ska de göra vissa saker och så bara tittar de på dem och vad gör Samordningsförbundet? Alltså förstår ni, /.../ska de utifrån prio då, ja vi måste /.../omsorgens psykiatriverksamhet kallar de här parterna till möte/.../ Varför tar [staten] inte med prio-frågan till Förbundsbordet och diskuterar den för vi har ju en struktur där parterna sitter.”


En värdefull poäng här är att staten själv kanske gör sig en otjänst genom att skapa enskilda satsningar på samordning kors och tvärs, trots att man skulle kunna använda befintliga strukturer för att hantera sådana frågor relativt snabbt. Samordningsförbunden utgör i den bemärkelsen ett slags strukturkapital som investerats i av parterna. I detta avseende vore det betydelsefullt att synliggöra samordningsförbundens samlade resultat bättre så att statliga aktörer ser samordningsförbunden som en tillgång och en möjlighet, snarare än som en kostsam infrastruktur som kunde bli mera verkstad.

Det borde även vara fullt möjligt att medel för ”bra verksamhet” kan äskas inom ordinarie verksamheter för att i större grad skapa ett lärande mellan det som genereras i Samordningsförbundet och basorganisationen. Därmed skulle en mer långsiktig hållbarhet uppnås hos basorganisationen. Genom att låta samordningsförbundet fungera som en *innovationsarena* – och inte en konkurrerande verksamhet – kan både ordinarie verksamhet och samordningsförbundet tjäna på ”goda projekterfarenheter”.

Återföring av projekterfarenheter

Samordningsförbundet existerar som en arena för sådana frågor som ingen mäktar med att lösa på hemmaplan. Men hur kan eller bör "goda" eller framgångsrika projektresultat omsättas i förbättrad verksamhet? Detta är kanske den mest centrala knutpunkten i detta utvärderingsprojekt. Här visar det sig nämligen att det som vi normalt benämner som *implementering* av intervjupersonerna omtalas med många olika betydelser. I tabell 4.1 åskådliggörs dessa olika innebörder (som tidigare redovisats i avsnitt 3).

Tabell 7. Olika innebörder av samordnad implementering

	Samordningsförbund	Offentlig huvudman	Privat huvudman	
Långsiktig förvaltning 	Permanent verksamhet i SF:s regi	Projekt mål "översätts" till ordinarie verksamhet, in-house	Projekt övergår till kooperativ eller företagsform	Ingen fortsättning
Projektnivå	Projekt mål som uppnås	Projekt mål som uppnås	Projekt mål som uppnås	Projekt mål som uppnås

I den nedre raden exemplifieras projekt mål som har uppnåtts med goda resultat. En tolkning vi funnit är att om projektets mål uppfylldes är detta i sig en form av implementering, men ingen fortsättning finns därefter (kolumnen längst till höger). En annan variant är om samordningsförbundet har drivit ett "lyckat" projekt, så kan det övergå till att personerna i insatsen bildar ett kooperativ eller ett företag utifrån det tidigare projektet. Här kan även tänkas att ett externt företag skulle kunna intressera sig för projektresultatet och driva det vidare. Två ytterligare varianter är kanske mer intressanta att diskutera, eftersom de ligger närmare FINSAM-huvudmännen (grå kolumner till vänster). Här kan lyckade projekt antingen drivas vidare som *permanent verksamhet*, vilken långsiktigt delfinansieras av två eller flera parter i samordningsförbundet (och

kanske även andra externa parter).⁴⁴ Ett annat alternativ är att lyckade projekt återförs till någon av huvudmännen, till verksamhetens basförvaltning.⁴⁵ Detta kanske oftast inte är möjligt, det var ju i utgångsläget givet att denna typ av verksamhet inte kunde ges av någon huvudman allena. Men i den utsträckning projekt kan leda till exempelvis förändrad praxis eller interna rutiner, kan en omkodning av basorganisationens funktion och process utgöra exempel på sådan implementering. Oavsett vilka former av implementering som principiellt har hittats bland våra intervjupersoner, är det centralt för verksamheten att aktörerna bestämmer sig för vilken eller vilka typer av implementeringar som är eftersträvansvärda. Det torde vara minst önskvärt att väl genomförda projekt efter projektavslut hamnar på "projektkyrkogården" då ingen aktör mäktade med att ta hem projektet och projektresultatet till sig.

Generellt finns det en stor forskning kring projekt och dess relation till basverksamhet och utvärderingsforskning (Godenhjelm 2015; Shaw et als. 2006). Samordningsförbunden borde kunna dra mycket större nytta av sådan kunskap, både för att tydligare kunna dokumentera och redovisa vad som konstituerar framgångsrik projektverksamhet, men också för att lärande mellan samordningsförbund och basverksamhet ska kunna uppstå. Med sådant material som grund, är det sannolikt betydligt lättare att bilda partnerskap med andra samhällsaktörer och vidareutveckla god samverkan. Sådant material kan även systematiskt användas vid vidareutbildning av personer som rekryteras för samordningsfunktioner. Det är värdefullt att samordningsförbunden inte används som slutstation för vissa besjälade personer i offentlig förvaltning, medan karriärister håller sig hårt till basverksamheten i sina hemmaorganisationer. Om samordningsförbundet ska ha någon framtid, är det värdefullt att mervärdet av denna verksamhet även kan tillgodoräknas i basverksamheten.

⁴⁴ Modellen finns inom Hisingens samordningsförbund i Göteborg.

⁴⁵ Detta uttrycktes i några intervjuer som en "katastrof" för den huvudman som skulle drabbas av detta.

Samordningsförbundets framtid – våra förslag

I denna del redovisas flera förslag till beslut för fortsatt utveckling för Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud. Med 10 års erfarenhet av FINSAM-lagen, och med 8 års verksamhet i Vänersborg/Mellerud, drar vi slutsatsen att det är värdefullare att förädla de investeringar som hitintills gjorts i detta strukturkapital, än att avsluta verksamheten. Intervjupersonerna ställer sig positiva till sammanslagning av förbund, och då är det väl lämpligt att inleda en sådan sonderingsprocess snarast möjligt. Vi föreslår att Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud inleder en sammanslagningsprocess, dels för att öka volymen och dels för att *poola* de ekonomiska resurserna. Målgrupperna är likartade inom de olika samordningsförbunden, men de olika insatserna kan designas och anpassas till olika lokala förhållanden i ett större geografiskt område.

I botten för en sådan sammanslagningsprocess ligger fortsatt konflikten mellan statliga och kommunala/regionala aktörer. Om den konflikten accentueras vidare, måste staten (lagstiftaren) sätta ned foten snarast, annars kommer Samordningsförbunden – och även det i Vänersborg/Mellerud – att förtvina. Om parterna däremot enas om att det är värdefullt att fortsätta med den Samverkansplattform som man nu har byggt upp och investerat i, då ser vi inga större svårigheter i att gå vidare med en sammanslagningsprocess.

De nackdelar som nämns med Samordningsförbund är att:

- det tar lång tid att sätta in aktörerna i sina roller eller uppgifter,
- det är svårt att nå kontinuitet, samt
- de skilda mandaten från politiker/myndighetschefer.

Dessa argument bör man förhålla sig tydligt till under beredningen av en sådan sammanslagning. Om det är möjligt att tydligare säkra upp för vilka mandat som ges till vilken del av organisationen, och vilka instruktioner eller arbetsbeskrivningar som ges till nya medarbetare, skulle rimligtvis verksamhetens trovärdighet stärkas,

och därmed också kontinuiteten. Häri är det också nödvändigt att varje part "tar av sig hemmahatten" när man samverkar, så långt som möjligt. Målet måste vara att lösa problem för enskilda medborgare, inte att till punkt och pricka följa paragrafer och regelverk. Även om detta givetvis är viktigt, kan det i varje enskilt fall vara mer värdefullt att lösa problem än att de juridiska formerna är perfekta.⁴⁶

- **Vi föreslår att** förberedelse inför en samgåendeprocess länkas till en organisationsöversyn som preciserar de horisontella ansvars- och funktionsnivåerna. Vid en sammanslagingsprocess bör en översyn också göras av organisationen i sin helhet. Utifrån FINSAM-lagen krävs en ägargrupp och en styrelse, och häri nämns även en förbundschef. Därtill har Vänersborg/Mellerud idag även en beredningsgrupp och styrgrupper i projekten. Det blir många olika nivåer som ska samordnas, och förhoppningsvis kan en viss effektivisering bäddas för här, i och med ett samgående - samtidigt som lokala perspektiv värnas.

- **Vi föreslår att** ökad vikt läggs vid utvärdering och dokumentation av projekt och projektmetodologi, för att stärka förståelsen för "vad som är ett bra projekt". Detta stärker den vertikala kommunikationen och kunskapsförsörjningen inom Samordningsförbundet, kunskapsöverföring över tid till nya medarbetare samt även den horisontella legitimiteten visavi andra förbund. Här är det även värdefullt att ökad vikt läggs vid projektplaner och tankar kring hur projekt vid projektavslut kan avslutas och fortsätta vidare när projekterfarenheter är framgångsrika. Med ett sådant material som

⁴⁶ Regelavvikelser kan i viss utsträckning även betraktas som "innovation"; och ägarorganisationerna besitter även kapacitet att påtala för lagstiftaren om regelverk behöver sykroniseras bättre.

grund blir det sannolikt lättare att bilda partnerskap med ytterligare intressenter i samhället.⁴⁷

- **Vi föreslår att** det strategiska nytänkandet stärks genom ett tydligare ägarsamråd med en stärkt mål-medel-dialog. Det är viktigt att skilja på verksamheten på *operativ nivå* (temporära projekt eller permanentad samordnad verksamhet), och verksamhet som är mer inriktad på verksamhetsutveckling i basorganisationen. Strategiskt nytänkande i båda dessa avseenden kan åstadkommas genom stärkt ägarsamråd, där ägare ges tid att diskutera ägarledamöter emellan, styrelseledamöter emellan samt ägare och styrelse gemensamt.

Ekonomi är en central strategisk fråga där *ekonomiparadoxen* måste lösas. Om någon av ägarna kan lösa "bankfrågan"⁴⁸ inom dagens regelverk behöver sådana besked komma till stånd snarast. Om inte, är alternativet att varje samordningsförbund agerar sin egen bank, som idag, och måste då hålla inne likvid för att kunna vara aktiva deltagare i ESF-projekt – i den utsträckning man låter sig vara beroende av sådana medel. Det är inte långsiktigt hållbart att några ägare anklagar förbunden för att inte "jobba upp sina medel" medan andra accepterar de spelregler som föreligger. Samordningsförbundet, och förbunden förtjänar ökad klarhet på denna punkt och en enig strategi.

- **Vi föreslår att** ägarna tar ett strategiskt ansvar för att närmare klargöra ekonomiparadoxens spelregler för Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud.

⁴⁷ 618 tkr har beviljats från Socialdepartementet till Nationella Nätverket för Samordningsförbund att utveckla uppföljningsindikatorer (regeringsbeslut 2014-08-28), S2014/4854/SF.

⁴⁸ Se avsnitt 3.3.

4.2 Hybridorganisationens roll i välfärdsstaten

Efter denna analys av Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud och de fynd vi har gjort, är det också lämpligt att vi sätter in dessa erfarenheter i ett större sammanhang. Så här långt har vi blottlagt samordningsförbundets styrkor och svagheter, vilket var rapportens huvudsyfte. Nu vill vi även stanna upp vid frågan huruvida *hybridorganisationer* – som samordningsförbund är exempel på – kan utgöra en värdefull innovation inom välfärdsbygget?

Hybridorganisationen, samordningsförbund, har tillskapats med syftet att samordna myndigheter som annars inte självklart kommunicerar eller samverkar med varandra. Varje organisation har sitt uppdrag och mål, vilket inte alltid gynnar medborgarens bästa, i alla fall inte om de samtidigt är beroende av flera olika myndigheter. En paradox i sammanhanget är att mer och stramare myndighetsstyrning väsentligen har ökat samordningsbehoven (O'Leary & Vij 2012; Lindberg 2009:6f).

Varför då, kan man undra? Jo, för att lagstiftningen hela tiden måste utgå från idealtyper, den genomsnittliga diagnosen, genomsnittliga kategorier, genomsnittliga behov. Detta, eftersom lagstiftning och regelverk måste kunna vara tillämpbara över hela riket, oavsett lokal arbetsmarknad, sjukvårdande kompetens eller förekomst av sysselsättningsalternativ. Men personer med komplexa problembilder befinner sig ofta långt från alla genomsnitt. NPM-styrningen är heller inte självklart inriktad på problemlösning, kan man lite tillspetsat formulera det. NPM är inriktad på att uppvisa *performance*, eller att styckkostnader i processen inte avviker för mycket åt något håll, som exempelvis en handläggning av alltför komplexa ärenden. NPM befäster myndighetens gränser tydligare och säkrar sin existens, men gör därmed förutsättningarna för samordning svårare (Löfström 2010).⁴⁹ Ett tänkbart sätt att motverka detta skulle exempelvis kunna vara att bygga in samordningsfunkt-

⁴⁹ Ett sätt att motverka detta är förstås att tillsätta särskild personal som har samverkan som sin huvudsakliga uppgift. Denna personal behöver då relevanta *resurser* för att kunna samordna, exempelvis Samordningsförbunden.

ioner i tid inom ordinarie tjänster i basverksamhet. En annan nyckel-fråga är huruvida samordningsförbunden kan utgöra en värdefull innovation inom välfärdsbygget hänger på en *gordisk knut*, nämligen huruvida samverkan lyckas tydliggöra det värde som den bidrar med. Vi har i denna rapport lagt vikt vid *utvärderingens* och *lärandets* betydelse, och en ödesfråga för samordningen förefaller att hänga på i vilken grad huvudmännen lyckas visa att samordning gör skillnad – eller ej. Kan detta inte visas, kommer samordningen även fortsatt att verka i ett uppförslut.

Här skulle fortsatt forskning i detta avseende behöva stärka metoderna för utvärdering och samhällsekonomisk *cost-benefit*analys, för att kunna konkurrera med innovationspolitik på den privata sidan. Samordningen i FINSAM-förbunden genererar ännu oklart många nya jobb eller sparade bidragskronor, och detta behöver synliggöras genom exempelvis forskningsinsatser på området. Även utvärderingar kring implementeringsfrågorna, rolluppfattningar och hur samverkan förhåller sig till konkurrens eller organisatoriskt lärande är fortsatt också utvecklingsbara aspekter. Kunskapsläget inom fältet *hybridorganisationer* befinner sig ännu i sin linda, men liknande verksamheter finns inom innovationspolitik och stadsbyggnad, och därmed torde god grund för intressanta jämförelser finnas. Denna fallstudie av ett enda fall har utgjort ett bidrag i detta begynnande forskningsfält, men är självklart en begränsad del av förekomsten av hybridverksamheter. Vi hoppas att rapporten kan bidra med inspiration för fortsatta kvantitativa studier av exempelvis alla samordningsförbund, och att vi kommit ett steg närmare förståelsen för hur *komplexa frågor* eller *wicked issues* kan bemötas. Behovet av ökad social hållbarhet kanske är större än någonsin tidigare, och kanske kan *poolade budgetar* utgöra ett steg i en sådan riktning.

Käll- och litteraturförteckning

- Andersson, Johanna & Wikström, Ewa. "Constructing accountability in interorganisational collaboration; The implications of a narrow performance-based focus", in *Journal of Health Organization and Management*, 2014, 28(5):619-634.
- Andersson, Johanna; Löfström, Mikael; Bihari Axelsson, Susanna & Axelsson, Runo. "Actor arena: contrasting translations of law on interorganizational integration", in *Journal of Health Organization and Management*, 26:6: 778-793.
- Andersson, Ola, Kerstin Alnebratt och Johan Jonsson (2014) *Samordning. Kttet i välfärdsbygget*. TIDEN rapport 5 2014
- Argote, Linda (2013). *Organizational Learning: Creating, Retaining and Transferring Knowledge*. New York: Springer.
- Argyris, Chris. & Schön, Donald A. (1978). *Organizational Learning: A Theory of Action Perspective*. Reading: Addison-Wesley.
- Bengtsson, Hans & Melke, Anna (2014). *Vår offentliga förvaltning: samverkan i välfärdspolitiken*. Malmö: Gleerups.
- Bergman, Erik (2013:126). *Interkommunal samverkan - en nödvändig lösning för kommunala utmaningar?* Göteborgs Universitet: Förvaltningshögskolan.
- Bouckaert, Geert, Peters, B. Guy & Verhoest, Koen (2010), *The Coordination of Public Sector Organizations: Shifting Patterns of Public Management*, Palgrave Macmillan: Basingstoke.
- Bourmistrov, Anatoli & Kaarbøe, Katarina. "From comfort zones to stretch zones: A field study of two multinational companies applying "beyond budgeting" ideas, in *Management Accounting Research*, 24(3):196-211.

- Brown, Valerie A.; Harris, John A. & Russel, Jaqueline A. (eds.) (2010). *Tackling Wicked Problems Through the Transdisciplinary Imagination*. London: Earthschan Publishing Ltd.
- Douma, Sytse & Schreuder, Hein (2013). *Economic Approaches to Organizations*. 5th ed. Harlow: Pearson.
- Dowding, Keith; John, Peter & Dowding, Keith (ed.)(2015). *Exits, Voices and Social Investments*. Cambridge University Press.
- Evers, Adalbert, "Mixed Welfare Systems and Hybrid Organizations: Changes in the Governance and Provision of Social Services", in *International Journal of Public Administration*, 2005, 28(9-10):737-748.
- Forsell, Anders, Anders Ivarsson Westerberg (2015). *Administrations-samhället*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Garsten, Christina; Rothstein, Bo & Svallfors, Stefan (2015). *Makt utan mandat: De policyprofessionella i svensk politik*. Stockholm: Dialogos.
- Godenhjelm, Sebastian; Lundin, Rolf A. & Sjöblom, Stefan (2015). "Projectification in the Public Sector", in *International Journal of Managing Projects in Business*, 8(2):324-348.
- Hartman, Laura (2011). *Konkurrensens konsekvenser: vad hander med svensk välfärd?* Stockholm: SNS förlag.
- Hill, Michael (2007). *Policyprocessen*. Malmö: Liber.
- Hood, Christopher (1991), "A public management for all seasons?", *Public Administration*, 69(1):3-19.
- Hultberg, Eva-Lisa; Glendinning, Caroline; Allebeck, Peter & Lönnroth, Knut (2005), "Using pooled budgets to integrate health and welfare services: a comparison of experiments in England and Sweden", *Health & Social Care in the Community*, 13(6): 531-41.
- Johansson, Staffan; Löfström, Mikael & Ohlsson, Östen (2007). "Separation or integration? A dilemma when organizing development projects" in *International Journal of Project Management*, 25: 457 - 464.

- Kooiman, Jan. *Governing as governance*. SAGE Publications.
- Kowalski, Peter & Føllesdal (eds.) 1997. *Restructuring the Welfare State: Theory and Reform of the Welfare State*. Berlin: Springer.
- Lindberg, Kajsa (2009). *Samverkan*. Malmö: Liber AB.
- Lipsky, Michael (1980). *Street – level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Löfström, Mikael och Helena Öfverström (2014) *Samordningsförbundet FinsamGotland*. KFi-rapport 125
- Löfström, Mikael (2010) *Samverkan och gränser. Studier av samverkansprojekt i offentlig sektor*. Skrifter från Högskolan i Borås nr 25, Göteborgs universitet.
- Naurin, Daniel (2001). *Den demokratiska lobbyisten*. Umeå: Boréa.
- Niklasson, Birgitta. *Contact Capital in Political Careers. Gender and Recruitment of Parliamentarians and Political Appointees*. Avhandling i Statsvetenskap: Göteborgs universitet.
- O’Leary, Rosemary & Vaj, Nidhi (2012). “Collaborative Public Management: Where Have We Been and Where Are We Going?” in *The American Review of Public Administration*, 42(5): 507-522.
- Ostrom, Elinor (2007). “Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework”, in Sabatier, P. (ed.), *Theories of the Policy Process*, Cambridge: Westview Press.
- Ostrom, Elinor E. (1999). “Coping with tragedies of the Commons”, in *Annual Review of Political Science*, 2: 493-535.
- Ostrom, Elinor E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press.
- Peterson, Steven (2012). *Investment Theory & Risk Management*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Pierson, Paul (ed.) (2001). *The New Politics of the Welfare State*. Oxford University Press.

- Power, Michael (1997), *The Audit Society. Rituals of Verification*, Oxford: Oxford University Press.
- Riksrevisionen 2014:23. *Informationssäkerheten i den civila statsförvaltningen*. Stockholm.
- Rittel, Horst W. J. & Webber, Melvin M. (1973). "Dilemmas in a General Theory of Planning" in *Policy Sciences*, 4: 155 – 169.
- Rogers, Jamie (2002). *Strategy, value and risk – The real options approach*, Basingstoke, Macmillan: Palgrave.
- Rothstein, Bo & Steinmo, Sven (2002). *Restructuring the Welfare State*. New York: Palgrave Macmillan.
- Rothstein, Bo (1992). *Den korporativa staten: intresseorganisationer och statsförvaltning i svensk politik*. Stockholm: Norstedts.
- Sabatier, Paul A. (ed.)(2007). *Theories of the Policy Process*, 2nd ed. Cambridge: Westview Press.
- Sandberg, Bo & Faugert, Sven (2007). *Perspektiv på utvärdering*. Lund: Studentlitteratur.
- Shaw, Ian; Greene, Jennifer C. & Mark, Melvin M. (2006). *The SAGE Handbook of Evaluation*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Socialstyrelsen 2014. *Ekonomiskt bistånd: årsstatistik 2013*.
- Socialstyrelsen 2013. *Psykisk ohälsa bland unga. Underlagsrapport till barn och ungas hälsa, vård och omsorg*. 2013-5-43.
- Standing, Guy (2013). *Prekariatet – den nya farliga klassen*. Göteborg: Daidalos.
- Statskontoret (2008:16). *Effekter av FINSAM?* Stockholm. Dnr. 2004/197-5.
- Statskontoret (2005:10). *Den första tiden med Finsam. Finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet*. Stockholm.
- Stendahl, Sara. "Social otrygghet som värde – Den nya incitamentsbaserade sjukförsäkringen – Om inkomstbortfall, skyddad

- position, normativa grundmönster och rättens nivåer", *Tidsskrift for Retsvitenskap*, 2015: 03-04.
- Sørensen, Eva (2006). "Metagovernance: The Changing Role of Politicians in Processes of Democratic Governance", in *The American Review of Public Administration*, 36(1):98-114.
- Thomasson, Anna (2009). *Navigating in the landscape of ambiguity: a stakeholder approach to the governance and management of hybrid organizations*. Lund: Lund Business Press.
- Weber, Max (1922). *Wirtschaft und Gesellschaft/Ekonomi och samhälle. Förståelsesociologins grunder*. Argus (1987) Lund
- Wildavsky, Aaron (1975). *Budgeteering: A comparative theory of budgetary processes*. Boston, Toronto: Little, Brown and Company.

Statliga utredningar

- Förvaltningslag (1986:223)
- Kommunallag (1991:900)
- Lag (2003:2010) om finansiell samordning av rehabiliteringsansvar
- Prop (2002/03:132) Finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet
- Regeringsform (1974:152)
- SOU 2007:2. *Från socialbidrag till arbete*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2000:78. *Rehabilitering till arbete: en reform med individen i centrum*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1996:175, *Styrning och samverkan*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1996:137, *Kommunalförbund och gemensam nämnd*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1996:85, Egon Jönsson – *en kartläggning av lokala samverkansprojekt inom rehabiliteringsområdet*. Stockholm: Fritzes.

SOU 1995:142, *Att röja hinder för samverkan, egenmakt och arbetslinje*, Delbetänkande av Storstadskommittén. Stockholm: Fritzes.

Dokument

Europeiska kommissionen (2010). *Socialt ansvarsfull upphandling: En handledning till sociala hänsyn i offentlig upphandling*.

Förbundsordning Vänersborg/Mellerud, version 2010-10-29.

Försäkringskassans svar på regeringsuppdrag, *Uppföljning av finansiell samordning*, dnr. 003017-2013.

Hemsidor & tidningsartiklar

<http://csrvastsverige.se/> (2015-01-23)

SvD debatt 2015-08-17. Privat samverkan kan bli dyrare på sikt.

www.dn.se/nyheter/sverige/nytt-it-larm-sverige-klarar-intesakerheten/ (2014-11-20)

www.forsakringskassan.se/wps/portal/myndigheter/arbetsformedlingen/samverkan/forsakringskassan_arbetsformedlingen (2015-01-23)

www.forsakringskassan.se/wps/wcm/connect/0a4c1bb2-d957-4e24-8de7-d80959661953/rupp47164_10.pdf?MOD=AJPERES (2015-01-23)

www.msb.se/sv/Forebyggande/Naturolyckor/Nationell-plattform/ (2015-01-23)

www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Lag-20031210-om-finansiell_sfs-2003-1210/?bet=2003:1210 (2015-01-23)

<http://socialhallbarhet.se/kalendarium/event/konferensen-gor-goteborg-jamlikt-hela-staden-for-social-hallbarhet/> (2015-01-23)

www.trollhattan.se/startside/naringsliv-och-arbete/arbetsmarknad/praktik-och-arbetstraning/projekt/trampolinen/ (2015-01-23)

www.vinnova.se/sv/EU-internationell-samverkan/Horisont-20201/Nationella-paverkansplattformar/ (2015-01-23)

Bilaga: Intervjumall

Ägar- och styrelserepresentanter

Bakgrundfrågor om/till personen:

Namn:

Befattning:

Antal år i samordningsförbundet:

Vilken är din roll i ägargruppen/styrelsen idag, och hur har den eventuellt förändrats över tid?

Hur ser du på din (organisations) roll i samordningsförbundet?

Hur ser du på övriga parters roller i samordningsförbundet?

Kan du beskriva hur ägargruppens/styrelsens arbete visavi styrelsens arbete?

Hur nöjd/missnöjd är du med samordningsförbundets verksamheter/projekt?

Budgetfrågor

Är nuvarande budget tillräcklig eller bör den justeras inför kommande programperiod?

Finns det verksamheter som behöver prioriteras upp eller ner?

Uppdraget som ägar/styrelse representant

Hur ser du på:

- Ägar/styrelsegruppens sammansättning
- styrelsens sammansättning
- relationen mellan ägare och styrelse
- ägarsamrådet

Vilka är samordningens styrkor och svagheter?

- finns det underliggande konfliktområden, i så fall vilka

Anser du att rollerna eller mandatet behöver förändras/förtydligas?

- inom ägargruppen

- inom styrelsen
- inom beredningsgruppen
- inom projektledningen

Skulle det vara tänkbart att ta in fler aktörer/andra aktörer?

- inom ägargruppen
- inom styrelsen
- beredningsgruppen
- inom projektledningen

Beredningsgruppens roll och sammansättning

Anser du att beredningsgruppens roll behöver förtydligas med avseende på:

- uppdraget
- mandatet
- uppföljningsansvar

Behovsgrupper

Har samordningsförbundets verksamheter förändrats med avseende på:

- typ av behovsgrupper
- har nya grupper tillkommit
- antal personer som omfattas av insatserna
- förutsättningarna på arbetsmarknaden

Nätverk (SUS sektorsövergripande system för uppföljning av samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet, NNS Nationellt nätverk för samordningsförbund)

Hur ser du på samarbetena i SUS respektive NNS?

Kan ägarna dra ytterligare nytta av dessa nätverk?

Borde nätverken vidgas i något hänseende?

Återförs erfarenheterna från samordningsförbundet till ägarorganisationerna, i fall hur?

Verksamhetens form/nya verksamhetsområden

Finns det fördelar/nackdelar med:

- projekt
- permanentad verksamhet
- förebyggande verksamheter

Kan erfarenheterna appliceras på andra områden ex folkhälsoområdet?

Kan ägarsamrådet utvecklas till en mer konstruktiv mål/medeldialog

Externa reformer

Påverkas verksamheten av externa reformer ex vårdvalet och i så fall hur?

Har Fas 3 inneburit en förändring i verksamheten?

Samordningsförbundets framtid

Bedömer du att framtidsbehoven kommer att ändras med avseende på:

- typ av behovsgrupper
- antal personer som omfattas av insatserna
- förutsättningarna på arbetsmarknaden

Vilka visioner har du om:

- verksamhetens form om 5, 10 eller 20 år
- alternativet att gå samman med annat/andra samordningsförbund

Hur tror du Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud bäst kan möta dessa utmaningar?

Förvaltningshögskolans rapporter: (pris inkl porto+moms)

16:138 Kerstin Bartholdsson och Ylva Norén Bretzer <i>Samordnad samverkan – En utvärdering av Samverkansförbundet Vänersborg/Mellerud</i>	90:-
16:137 Hanna Hellgren <i>Mellan pedagogisk professionalism och marknadsmässiga tekniker – Institutionella logiker i organisering av förskolan</i>	90:-
15:136 Nazem Tahvilzadeh <i>Socialt hållbar stadsutveckling? Stadsdelsnämnderna, stadsutvecklarrollen och sociala konsekvensanalyser i planeringen av Göteborgs stad.</i>	140:-
15:135 Gustaf Kastberg <i>Ändamålsenlig organisering.</i>	140:-
<i>Förvaltningsstruktur, målkomplexitet och förändrad omvärld</i>	
15:134 Inga-Lisa Adler <i>Medskapardemokrati. Interaktiva styrningsprocesser och medskapande dialogarbetssätt</i>	140:-
15:133 Johan Sandén <i>Mer papper, klokare barn? Hur lärares administrativa arbete kan påverka kvaliteten i skolan</i>	140:-
15:132 Andreas Lundstedt <i>Styrmedlens uttalande politik. En av studie av New Orleans kulturekonomiska landskap</i>	140:-
15:131 Kristofer Johansson <i>Den svenska polisens yrkeskultur. En studie av polisstudenters utbildningslitteratur</i>	90:-
14:130 Oliver Bjerhem och Peter Rundblom Andersson <i>Är ni med på noterna? En studie om kommunala redovisningsval och notavvikelser</i>	140:-
14:129 Anna Laurell och Jessica Moström Axelfelt <i>The Socio-Economic Impacts of CSR. A Case Study of Swedish-related Companies and Corporate Social Responsibility in Vietnam</i>	140:-
14:128 Louise Holm och Osvaldo Salas <i>Investeringskalkyl och beslutsteori. Verktyg för beslutsfattande under osäkerhet</i>	90:-
13:127 Maja Rhodin Edlund <i>Where did all the women go? Representation of women and men in the Standing Committees of the European Parliament</i>	140:-
13:126 Erik Bergman <i>Interkommunal samverkan – en nödvändig lösning på kommunala utmaningar</i>	140:-
13:125 Angelica Börjesson och Marcus Starcke <i>Politiska granskare. Den kommunala revisionens roll för kommunalt ansvarsutkrävande</i>	140:-
12:124 Mats Bengtsson och David Karlsson <i>Demokratins svängrum. Lokalpolitikens roll i den specialreglerade verksamheten</i>	140:-
12:123 Osvaldo Salas <i>Samhällsekonomiska utvärderingar</i>	90:-

12:122 Marcus Johansson	
<i>De som jagar makt mellan himmel och jord. – Om det civila samhällets roll vid implementeringen av jaktpolitiska EU-direktiv.</i>	140:-
11:121 Oskar Johansson	
<i>Lika men olika? – redovisning av effektivitet inom statliga myndigheter</i>	140:-
11:120 Louise Skoog	
<i>Alla följer partilinjen – en studie om hur kommunpolitiker tolkar sitt mandat i praktiken</i>	140:-
10:119 Osvaldo Salas, César Villanueva och Rebecka Villanueva Ulfgård	
<i>Välfärdspolitik under utveckling i Mexico</i>	90:-
10:118 Petra Svensson	
<i>”Den nya svenskinspirerade föräldrapenningen har haft avsedd verkan” - En studie av den tyska föräldraförsäkringens förändring ur ett jämställdhetsperspektiv</i>	140:-
10:117 Andrea Egerlundh och Isabella Enbågen	
<i>När det ideella blir offentligt... eller när det offentliga blir ideellt</i>	140:-
<i>En jämförande studie om möjligheten till ansvarsutkrävande i governance tidevarv</i>	
10:116 Elin Jakobsson	
<i>Global Policy Making on Climate Refugees – What is the Problem?</i>	90:-
10:115 Sara Bansmann	
<i>Bör staten försvara sig mot sina antagonister? Moderaternas och Socialdemokraternas ställningstaganden i FRA-frågan</i>	90:-
10:114 Margareta Lundberg Rodin	
<i>Chefer i korstryck. Att hantera krav i politiskt styrda organisationer</i>	140:-
10:113 Moa Aronsson	
<i>Medfinansiering Om relationen mellan stat och kommun i infrastrukturprojekt</i>	90:-
10:112 Richard Vahul	
<i>På väg mot en förbättrad kommunal redovisning. Konsekvenser av ett förändrat balanskrav</i>	140:-
09:111 Osvaldo Salas	
<i>Från utoandningsland till invandringsland. En analys av migrationsströmmar till och från Chile.</i>	90:-
09:110 David Ljung	
<i>Does Network Management Matter? The Coordination of Integration Policy Delivery at the Local Level in Sweden</i>	140:-
09:109 Johan Strömblad	
<i>Kan nätverksstyrning förenas med folkstyre? Stadsbyggnad, governance och demokrati i planeringen av Norra och Södra Ålvstranden i Göteborg</i>	90:-
09:108 Gustaf Rönneklef	
<i>Att kasta pengar i sjön? En undersökning av nystartsjobbets direkta undanträngningseffekter</i>	90:-
09:107 Adiam Tedros	
<i>Lokala krisaktörer – Katastrofolontärer eller profitörer? Den lokala krishanteringen i två kommuner under stormarna Gudrun och Per.</i>	140:-
08:106 Annika Berggren	
<i>Jämn könsfördelning på höga chefsnivåer. En studie om framgångsfaktorer</i>	140:-

08:105 Christina Alvelins och Gabriella Sjöman	
<i>Vem tar ansvar för de nollplacerade? Om rehabilitering och försörjning för sjuka utan inkomst</i>	140:-
08:104 Nathalie Munteanu	
<i>Det bästa av två världar. - En studie om kommunala självstyrande skolor som hybrider i det svenska utbildningssystemet.</i>	90:-
08:103 Helena Öhrvall	
<i>De nya moderaterna? Om moderaternas socialpolitik i retorik och praktik under perioden 1999-2007</i>	90:-
08:102 Lotta Valinder	
<i>Pengar är inte allt. En studie av fyra högstadieskolor i Mellansverige.</i>	140:-
08:101 Niklas Andersson	
<i>De som fiskar efter makt. Om svensk fiskepolitik och intresseorganisationernas inflytande.</i>	140:-
08:99 Andreas Ivarsson	
<i>Från Gudrun till Per – om kommunal krishantering, erfarenheter och förändring</i>	140:-
08:98 Lars Johansson	
<i>Tjänsteförseelse - Disciplinansvar och påföljder i rättspraxis</i>	140:-
08:97 Mathias Henriksson	
<i>Arenapolitik på 2000-talet – om kommuner som bestämmer sig för att satsa på en ny idrotts- och evenemangsarena</i>	140:-
08:96 Staffan Kling	
<i>Organisationskulturens betydelse för hantering av tomrum</i>	140:-
07:95 Andreas Gustavsson och Stefan Laang	
<i>Prat och handling – en studie om kommunernas pensionsredovisning.</i>	140:-
07:94 Osvaldo Salas	
<i>Miljöhänsyn lönar sig. Samhällsekonomiska följder av luftföroreningsminskningen i två peruanska städer: En cost-benefit-analys.</i>	90:-
07:93 Marie Persson	
<i>Lojalitet & Konflikt. - En studie av förstalinjenchefens delade lojalitet inom hemtjänsten.</i>	90:-
07:92 Emil Gustafsson, Michael Nilsson	
<i>Varför bäst i klassen? – En jämförandestudie av högstadieskolor i Göteborg</i>	90:-
07:91 Adrian Nählinder	
<i>"Nej, gudskelov". Om (förekomsten av) styrning och påverkan av hur professionella organisationer arbetar med högskolans tredje uppgift.</i>	140:-
07:90 Osvaldo Salas	
<i>Rörligheten på arbetsmarknaden bland invandrare. En litteraturöversikt.</i>	90:-
07:89 Daniel Bernmar	
<i>Aktörer, nätverk och spårvagnar: EN studie i organiserandet av ett trafikpolitiskt projekt</i>	90:-
07:88 Viveka Nilsson	
<i>Genusperspektivet vid Sahlgrenska akademien</i>	90:-

06:87 Lena Lindgren	
<i>Arbetsmarknadspolitik "på det nedersta trappsteget". En utvärdering av projekt ENTER.</i>	90:-
06:86 Sara Brorström	
<i>Något utöver det vanliga - en studie av sex kommunala projekt.</i>	140:-
06:85 Jane Backström	
<i>Inget är för evigt - en studie av sextimmarsdagen i Kiruna.</i>	140:-
06:84 Pierre Donatella	
<i>Bra och dåliga årsredovisningar - En studie om kvalitetskillnader.</i>	140:-
06:83 Vicki Johansson red.	
<i>Tillsynens mångfasetterade praktik inom det sociala och hälso- och sjukvårdsområdet.</i>	140:-
06:82 Anders Björnsson	
<i>Max Weber - inblickar i en tid och ett tänkande.</i>	90:-
06:81 Alexander Baena	
<i>Varför slösas det samtidigt som det sparas? - en studie om budgetproblematik i kommunal verksamhet.</i>	90:-
06:80 David Karlsson	
<i>Den svenska borgmästaren. Kommunstyrelsens ordförande och den lokala demokratin.</i>	140:-
05:79 Kerstin Bartholdsson	
<i>Tre nyanser av grönt: Om betydelsen av kommunala miljöchefers personliga engagemang för miljön.</i>	140:-
05:78 Björn Brorström, Stellan Malmer, Viveka Nilsson	
<i>Varför tillväxt i kommuner? En studie av nyckelaktörers uppfattningar</i>	90:-
05:77 Thomas Vilhelmsson	
<i>Kommunala pensionsavsättningsbeslut.</i>	90:-
05:76 Henry Bäck, Folke Johansson & Adiam Tedros	
<i>Ledarskap och lokalsamhälle i lokal politik - Fyra politiska initiativ i Göteborg och Stockholm i komparativ belysning.</i>	140:-
05:75 Östen Ohlsson & Björn Rombach	
<i>Den friska organisationen.</i>	90:-
05:74 Henry Bäck, Nina Granqvist, Siv Sandberg, Sundback	
<i>Svenskt och finskt i kommunerna.</i>	140:-
5:73 Charlotta Ekman	
<i>Varför görs det ris i Åhus? Om mötet mellan näringslivspolitik och etableringsstrategi.</i>	140:-
05:72 Sven Siverbo (red.)	
<i>Evolutionsteori för offentliga organisationer.</i>	140:-
05:71 Nazem Tahvilzadeh	
<i>Minoritetsmedier i Göteborgs Stad. En studie om integration, makt och icke-beslut i stadspolitiken.</i>	140:-
05:70 Sven Siverbo	
<i>Inkomstutjämning och kommunalekonomiska incitament</i>	90:-
05:69 Andreas Ivarsson	
<i>På väg mot paradoxala resultat? En studie av möjligheter till ökad handlingskraft genom resultatstyrning av sektorsövergripande frågor inom statsförvaltningen med jämställdhetspolitiken som exempel.</i>	140:-

05:68 Sofie Cedstrand	
<i>Idealism till salu? Om ideella organisationers strategival och dess demokratiska betydelse.</i>	140:-
04:67 David Karlsson & Carina Andersson	
<i>84% män. Kvinnor och män i kurslitteraturen.</i>	60:-
04:66 Björn Brorström & Sven Siverbo	
<i>Skattehöjning enda lösningen? Om ekonomiska problem och behov av avceremonialisering och självständighet.</i>	60:-
04:65 Anders Falk	
<i>Varför lyckades Geriatriken? En fallstudie av två verksamhetsområdens implementering av balanserad styrkort inom hälso- och sjukvården.</i>	60:-
04:64 Daniel Lindin & Josip Mrnjavac	
<i>Varför blir det detta pris? En studie i hur kommuner sätter sina tomtpriser.</i>	60:-
04:63 Elisabeth Ravenshorst	
<i>Den sensuella organisationen . Ett perspektiv på kommuner och dess chefskap.</i>	60:-
04:62 Katrin Söderlind	
<i>Målstyrning av grundskolan. En fallstudie i Partille kommun.</i>	60:-
04:61 Henry Bäck och Maritta Soininen	
<i>Politisk annonsering eller nätverkande? Uppföljning och utvärdering av partiernas särskilda informationsinsatser till invandraroäljare vid 2002 års val.</i>	60:--
04:60 Anette Gustafsson	
<i>Vem är feminist? Om politiska könsideologier i svensk kommunpolitik.</i>	60:--
04:59 Henry Bäck	
<i>Av de många ett. Västra Götlandsregionens politiker. Partipolitiska och territoriella skiljeliner Göteborg: Förvaltningshögskolan.</i>	60:--
04:58 Tobias Johansson	
<i>Kollision eller konfirmation? - Ett möte mellan transaktionskostnadsteorin och kommunal äldreomsorg.</i>	60:--
04:57 Anna Berg och Charlotta Fagring	
<i>Internationella reglers påverkan på kommunal redovisning -Ett resultat av anpassning eller anpassning som ett resultat</i>	60:--
04:56 Aida Alic och Pernilla Wallén	
<i>Centralisera mera? Hur organiseras inköpsfunktionen i en kommun för en bättre efterlevnad av LOU?</i>	60:-
03:55 Mats Lindblad	
<i>Perspektiv på europeisk integration i svensk riksdag. Jämförande analyser av riksdagsdebatterna om grundlagsändringarna 1994 och 2003 angående överlåtelse av beslutsrätt till EG/EU.</i>	60:-
03:54 Mia Davidsson	
<i>Kommunala upphandlare - En studie om hur de fattar beslut.</i>	60:-
03:53 Mats Bengtsson	
<i>Kvinnor och Män i lokalpolitiken.</i>	60:-
03:52 Peter Arkevåg, Björn Brorström, Carina Andersson och Tobias Johansson	
<i>För bra för för få - Årsredovisningar inom staten.</i>	60:-

03:51 Johan Berlin och Eric Carlström	
<i>Balans eller nonchalans? - En studie av kommuner som beviljats extra finansiellt stöd av staten.</i>	60:-
03:50 Roger Andersson	
<i>Praktisk kommunal upphandling.</i>	60:-
03:49 Carina Andersson med flera	
<i>Interjuer.</i>	60:-
03:48 Kajsa Värna och Birgitta Örnfeldt	
<i>Långlivade förvaltningschefer - strateger som verkar utan att synas.</i>	60:-
02:47 Paula Rodrigo Blomqvist	
<i>Från assimilation till separation. Den finska invandrargruppens krav på finskspråkig undervisning.</i>	60:-
02:46 Henry Bäck, Gunnar Gjelstrup, Folke Johansson, Jan Erling Klausen (red)	
<i>Lokal politik i storstad - stadsdelar i skandinaviska storstäder.</i>	60:-
02:45 Lena Andersson-Felé	
<i>När gamla vårdar ännu äldre ...</i>	60:-
02:44 Björn Brorström och Sven Siverbo	
<i>Framgångsrik vändning.</i>	60:-
02:43 Ann-Charlotte Bengtsson och Eva-Britt Pettersson	
<i>Modell för kvalitetsmätning inom äldreomsorgen - Finns det något samband mellan kvalitet och kostnad?</i>	60:-
02:42 Joacim Rydmark	
<i>Beslut under osäkerhet - En experimentell mikrovärldsstudie av metoder för att hantera osäkerhet vid ledning och beslutsfattande i komplexa och dynamiska miljöer.</i>	60:-
02:41 Anna Holmqvist	
<i>Beslutsprocesser och investeringskalkyler i fastighetsbranschen. En jämförelse mellan allmännyttiga och börsnoterade fastighetsbolag.</i>	60:-
02:40 Carina Andersson	
<i>Tidens ekonomi.</i>	60:-
02:39 Patrik Johansson	
<i>Vem tar notan? Skandaler i svensk offentlig sektor.</i>	60:-
02:38 Conny Pettersson	
<i>Från Global idé till lokal praktik - Om näringspolitik för hållbar utveckling.</i>	60:-
02:37 Gustaf Kastberg	
<i>Omsorg om Marknaden - En studie av hur reglerna på en offentlig marknad skapas och förändras.</i>	60:-
01:36 David Karlsson	
<i>Sveriges kommunala kulturpolitiker.</i>	60:-
01:35 Anders Björnsson	
<i>Systemskiften - En explorativ essä.</i>	60:-
01:34 Henry Bäck, Sven Siverbo och Björn Brorström	
<i>Ny politisk organisation i Härryda och Stenungsund.</i>	60:-
01:33 Maria Palm	
<i>Maxtaxa - en studie av nytt avgiftssystem inom den kommunala barnomsorgen.</i>	60:-

01:32 Alexandra Jönsson	
<i>Den sociala dialogen i EU och jämställdheten i Europa.</i>	60:-
01:31 Björn Brorström och Pär Falkman	
<i>Kommunal redovisning – teoriutveckling.</i>	60:-
01:30 Niklas Theodorsson	
<i>Det lokalas uppror - Om aktionsgrupper i den kommunala demokratin.</i>	60:-
00:29 Theresa Larsen	
<i>Kommunerna som arbetsgivare.</i>	60:-
00:28 Björn Brorström	
<i>Kommunalekonomen - några funderingar om förutsättningar, förhållningssätt och professionell utveckling.</i>	60:-
00:27 Östen Ohlsson & Björn Rombach	
<i>Organisationspyramiden och Buridans Åsna - en lagom teori.</i>	60:-
00:26 Jenny Svärd	
<i>Bestående nätverk – en studie av den sociala dimensionens betydelse.</i>	60:-
00:25 Lillemor Bergman och Virginia Leinen	
<i>Ekonomisk information i vården – en studie om styrmodellens påverkan på förhållningssättet till ekonomisk information.</i>	60:-
00:24 Rolf Solli, Peter Demediuk and Rob Sims	
<i>Chief Finance Officer in local government – Sweden vs Australia.</i>	60:-
00:23 J. Henrik Bergström	
<i>Hur ölskatterna sänktes – Om lobbning, pilsner och pluralism.</i>	60:-
99:22 Björn Brorström	
<i>Institutioner och institutionell förändring Perspektiv, teori och tillämpning på kommunal utveckling.</i>	60:-
99:21 Ylva Mühlenbock	
<i>När det lokala tar hand om det centrala Hur två kommuner omvandlar den statliga styrningen av skolan.</i>	60:-
99:20 Malgorzata Erikson	
<i>Frihet inom rollen - den politiska ledningens betydelse för en kommuns utveckling i ett längre perspektiv.</i>	60:-
99:19 Sven Siverbo	
<i>Kommuner och ekonomisk kris - en studie av kommuner som sökt extra finansiellt stöd av staten.</i>	60:-
99:18 Pär Falkman	
<i>Statlig redovisning ur två perspektiv.</i>	60:-
98:17 Anette Gustafsson, David Karlsson och Paula Rodrigo Blomqvist	
<i>Forskning att räkna med - tre kvantitativa studier om den lokala demokratinis förutsättningar.</i>	60:-
98:16 Katarina Orrbeck	
<i>Finansiella rapporter och ekonomiska krav - politikernas perspektiv.</i>	60:-
98:15 Björn Brorström och Rolf Solli	
<i>Ekonomistyrning har betydelse.</i>	60:-

98:14 Björn Rombach	
<i>Nöjdhetsmätningar - en kritisk granskning av attitydundersökningar i sjukvården.</i>	60:-
98:13 Björn Brorström, Henry Bäck, Sven Siverbo och Annika Svensson	
<i>Ingen nämnd - Stenungsunds modell för vitalisering av kommunalpolitiken.</i>	60:-
98:12 Henry Bäck och Folke Johansson	
<i>Politisk decentralisering i skandinaviska storstäder.</i>	60:-
98:11 Sven Siverbo	
<i>Kapacitet att handla? Om politisk styrning och omprövning av verksamhet på lokal nivå.</i>	60:-
97:10 David Karlsson	
<i>Kommunerna och rättvisan.</i>	60:-
97:9 Patrik Johansson och Jonas Persson (red)	
<i>KommunAktuellt nummer 5 1997 - sju betraktelser.</i>	60:-
97:8 Björn Brorström och Bo Hallin	
<i>Varför är kommuner framgångsrika? En studie av framgångens kännetecken och orsaker.</i>	60:-
97:7 Östen Ohlsson och Björn Rombach	
<i>Res pyramiderna.</i>	60:-
97:6 Hasse Ekstedt och Stellan Malmer	
<i>Ränta är priset för att vänta - En analys av den kommunala kalkylräntan.</i>	60:-
97:5 Björn Brorström, Rolf Solli och Östen Ohlsson	
<i>Minihandbok i utovärdering.</i>	60:-
96:4 Anna Cregård och Patrik Johansson	
<i>89 % män - Vem skriver kurslitteraturen?</i>	60:-
96:3 Rolf Solli	
<i>Kommunalekonomen i imperfektum, presens, futurum eller i cyberspace.</i>	60:-
96:2 Henry Bäck och Maritta Soinen	
<i>Invandrarna, demokratin och samhället.</i>	60:-
96:1 Björn Brorström och Björn Rombach	
<i>Kommunal förändringsobenägenhet.</i>	60:-