

En kortversion av utvärderingsrapporten för projektet

Styrning och Samordning för Friskare Kommuner

Ett arrangerat nätverk 2002-2004

Utvärderingen genomförd av

Bengt-Åke Wennberg och Monica Hane
Samarbetsdynamik AB

Rapport från den formativa utvärderingen av projektet
Styrning och samordning för friskare kommuner

Genomförd av Bengt-Åke Wennberg och Monica Hane,
Samarbetsdynamik AB

Denna rapport är en kortare version av huvudrapporten
Till rapporterna hör också ett empiriskt material på en CD-skiva

Bägge rapporterna har överlämnats till Näringsdepartementet i oktober 2004 i
samband med Svenska Kommunförbundets slutredovisning av projektet

Text och layout

Samarbetsdynamik AB
Ölsdalen 134
693 91 Degerfors
info@samarbetsdynamik.se
www.samarbetsdynamik.se

041015

©Svenska Kommunförbundet och samarbetsdynamik 2004

Innehåll

Förord	3
Bakgrund	5
Från styrning till governance	6
Projektet behandlar en av vår tids mest brännande frågor	8
Projektet använder dagens ohälsa som en hävstång för att reformera strategierna för styrning och samordning	9
Val av arbetsform	11
Projektets potential	11
Utvärderingsproblematiken	12
Vår formativa utvärdering	15
Våra ingripanden	17
Processen	19

Osynliga svårigheter	22
Konsten att växa in i interventionsperspektivet	24
Vilka svårigheter har vi kunnat konkretisera?	26
Våra slutsatser	31

Förord

Denna kortversion kom till på begäran av deltagarna i projektet. Begäran är mycket rimlig men också symptomatisk. Självklart är det njutbarare att få en text i sin hand som är klar och koncis, fylld med illustrativa bilder, som inte använder krångliga ordvändningar och som bara tar med det som man själv tycker är väsentligt. Vi är i dag bortskämda med journalistisk finess med ”punch-lines”, rubriker och slagord. Budskap skall vara raka, enkla och lättfattliga för att ”gå hem”. Visst skulle vi vilja kunna skriva sådana texter. Problemet är att vårt arbete alltid börjar i ”andra änden”.

Vår utvärdering hade lagts upp så att den förutsatte en ganska omfattande skriftlig kontakt med deltagarna. Dels genom att vi önskade att de referat av samtalen som vi arbetade fram skulle läsas, revideras och justeras så att vi gemensamt kunde ställa oss bakom dem. Dels genom att våra reflektioner på dessa referat skulle fungera som interventioner i processen och bearbetas och vidare diskuteras under nätverksarbetet. Detta är ingen orimlig förväntan. Vår uppfattning är nämligen att man för att kunna delta i samtal om dagens verksamhets- och samhällsfrågor måste engagera sig i att läsa, reflektera, skriva och ta ställning. Det föll oss därför naturligt att tänka att ett projekt som detta också måste inkludera sådana moment.

Inför nätverkets avslutande möte i Sigtuna hade vi skickat ut vår utvärderingsrapport via e-mail. Som vanligt, när det gäller oss, var den ett arbetsmaterial som vi räknade med att komplettera och revidera utifrån de diskussioner som visade sig under mötet. Vi räknade också med att det fanns anledning att vänta med våra slutsatser till efter att vi muntligt presenterat dem. Därför var det ett material som skulle läsas av deltagarna – inte av vem som helst.

Allt börjar således med det empiriska materialet, det vill säga dokumentationen från våra möten, samtal och reflektioner. Det är detta som bildar de avtryck vi alla behöver för att ta ställning till processen. Denna dokumentation måste därför vara rättvisande och godtagen som en korrekt beskrivning av vad vi diskuterat. Den behöver inte vara enkel och lättfattlig för någon annan men den måste vara redig nog för att kunna vara publik.

Allteftersom dokumentationen växer fram skall den knyts till andra erfarenheter och kunskaper som finns. Vad står i böcker och vad har man kunnat visa genom olika studier och i forskningen? Finns det andra erfarenheter av vikt som måste inkluderas i resonemangen? Detta sker genom våra interventioner som syftar till att säkerställa att de samtal som förs inte kan komma att uppfattas som sakligt okunniga eller fyllda av missförstånd och fördomar. Här växer ytterligare en diger lunta fram. Den behöver inte läsas av alla men den är nödvändig för att arbetet skall bli trovärdigt.

Först därefter är det dags att dra slutsatser, resonera sig fram till vad arbetet egentligen kommit fram till och vad det visar. Vi är angelägna om att alla som deltagit också kan acceptera det som då kommer fram. Även om det i allmänhet är vi som skriver det. Det underlag vi då får fram är det vi kallar en preliminär rapport. Vi diskuterar, ändrar och reviderar tills det står klart för oss att vi inte glömt något viktigt eller att texten kan missförstås.

Först nu närmar vi oss den kortversion du håller i handen. Man kan säga att allt material vi har samlat motsvarar den råfilm som finns innan man tar itu med den klippning och redigering som krävs för att filmen skall bli njutbar. Utan råmaterial ingen film. Skillnaden i vårt fall är att allt råmaterial i princip skall vara inspekterbart. Först då blir de kortare och mer lättlästa versionerna trovärdiga men också möjliga att ifrågasätta. Det kan klippas fram många olika filmer från samma råmaterial. Därför publicerar vi både det empiriska materialet, en utförlig utvärderingsrapport och också denna kortversion.

Ölsdalen 30 september 2004

Bengt-Åke Wennberg och Monica Hane

Utvärdering av projektet Styrning och Samordning för Friskare Kommuner.

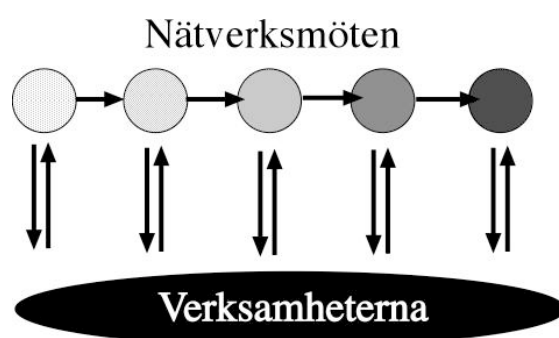
Kortversion¹

Hösten 2002 skapades ett nätverk av sju kommuner och deras representanter. Kommunerna hade visat sitt intresse för att fördjupa sig i frågeställningen om ”styrning och samordning som en strategisk och delvis outnyttjad resurs i arbetet att förbättra arbetsmiljö och hälsa i kommuner”. Citatet är hämtat ur projektplanen. De sju kommunerna är inte ett slumpmässigt urval. De valdes ut för att de visat sig villiga att under två år arbeta hårt med sitt arbetsmiljöarbete, hade sagt sig vara villiga att satsa tid och resurser för att bidra med sina erfarenheter i nätverket och samtidigt ta del av andras analyser. Projektet finansierades av Näringsdepartementet och Svenska Kommunförbundet. Det är detta projekt som vi fått uppdraget att utvärdera.

Projektet byggdes upp som ett arrangerat nätverk med sex nätverksträffar om två dagar med mellanliggande utvecklingsarbete på hemmaplan. Den första träffen hölls i oktober 2002 och den sista i september 2004. Grundstrukturen för träffarna har varit att man ibland bjudit in olika resurspersoner att hålla kortare föredrag. I huvudsak har dock träffarna byggts på samtal mellan deltagarna. Den drivande kraften i utvecklingsprojekt som bygger på samtal är att man i samtalen möter motstånd genom att ta del av avvikande meningar.

¹ Denna rapport är en kortversion av den mer utförliga utvärderingsrapporten. I den har vi preciserat och utvecklat de resonemang som vi för i denna version. I utvärderingsrapporten finner läsaren också referenser och stöd för påståenden som vi gör i denna text.

Deltagarna och de erfarenheter man gör på hemmaplan är därvid det mothåll som behövs. Det finns emellertid också ytterligare ett viktigt mothåll som kommer utifrån – nämligen det som sägs i samtal som pågår om liknande frågor i sammanhang utanför projektet.



Det speciella sammanhang som vi som utvärderare av projektet är insatta i och kan referera till är den diskussion som pågår inom forskarsamhället.

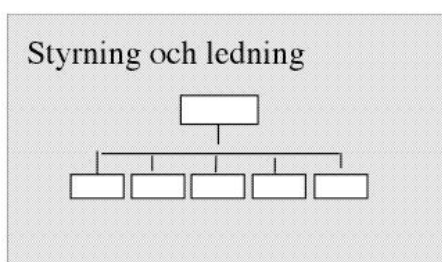
Från styrning till governance

Framstående forskare delar projektets ansats. De pekar på att statlig och kommunal ledning inte längre kan ske på samma sätt som förr. Styrning har i dag en mer indirekt karaktär. En viktig aspekt av denna indirekta styrning tycks vara att knyta samman verksamheten genom samtal och olika former av *symboliska handlingar*. Man konstaterar dessutom att effektiv styrning och samordning numera måste betraktas som ett *nätverksarbete*.

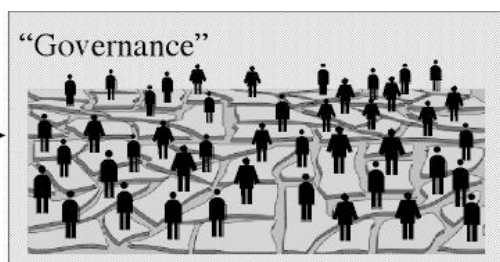
Dessa resonemang speglar en utveckling i samhället som pågått sedan länge. Man har, åtminstone i Sverige, alltmer tvingats överge styr- och samordningsmodeller i vilka människan uppfattas enbart som utförare av givna uppgifter eller som verkställare av givna order och direktiv. Projektet är kongruent med sådana resonemang genom att man betraktar deltagare och medarbetare som "medskapare".

Analysen av organisatoriska situationer förändras kraftigt när man byter perspektiv på människan. När man talar om styrning och samordning kan man inte automatiskt förvänta sig lydnad eller hörsamhet. Man måste ta ställning till om och hur berörda personer *kan komma att välja* att engagera sig i den önskvärda styrningen och samordningen. Om man kan förvänta sig att de väljer att inte engagera sig i en förbättrad styrning och samordning så kan denna inte komma till stånd.

Sådana nya resonemang påverkar inte bara ledning och styrning. De medför också nya krav på individen. Man kan som individ inte abdikera från sitt medskapande ansvar. Ett tecken på denna utveckling är att man numera som medborgare och medarbetare allt oftare avkrävs *ansvar för sina ställningstaganden*, både gentemot sig själv och mot andra.



I den hierarkiska traditionen blir människan verkställare och utförare



Nätverksstrukturen uppstår genom att man alltmer ser sig som en aktör som tar ställning och gör val.

Individualisering och ansvar går hand i hand. För att ett ansvar för ställningstaganden skall kunna avkrävas måste individen ha givits utrymme för egna val och improvisationer. Synen på människan som aktör och ansvarig för sina val har lett till att man alltmer tvingats eliminera den direkta styrning som tidigare fanns. Avveckling av regleringar, minskad överordnad styrning och ökad delegering är därför en irreversibel process. Att återgå till det gamla är varken möjligt eller önskvärt.



Det går in i diskussionerna om vilka relationer som skall råda .

När skall vi vara ledning och ledda och när skall vi vara medskapare och partners?

Ett aktuellt tema

Projektet behandlar den eviga konflikten mellan ledning som en fråga om makt och dominans eller som en fråga om inflytande och påverkan



Projektet behandlar en av vår tids mest brännande frågor

Existerande samhällssystem, maktförhållanden och formella relationer är något som inom forskningen brukar kallas sociala konstruktioner. Med detta menas egentligen bara att de representerar en slags gemensam bild som växt fram historiskt. De har formats av människor. De skulle kunna vara annorlunda än de är men vidmakthålls av tradition och för att de uppfattas rimliga och användbara. De uppfattas nästan som lagbundenheter eftersom de ständigt återskapas i resonemang och handlingar.

Dagens forskning om organisering och ledning tar utgångspunkt i denna uppfattning. Man betraktar därvid också de styr- och samordningsresonemang som används som sociala konstruktioner. Genom att man kunnat konstatera att ledningsarbetet måste förändras så har man blivit uppmärksam på att det i dag uppstår kraftiga konfrontationer mellan gamla och nya resonemang. Våra sociala konstruktioner på detta område står under debatt och kräver omtolkning.

Allt fler beskriver således arbetsliv och samhälle som ordnat i strukturer som kan liknas med nätverk av självständiga aktörer och enheter och inte ordnat i en enda sammanhållen hierarki. Alltfler pekar också på vikten av att utveckla språk, samtalsformer och resonemang för att därigenom åstadkomma en bättre styrning och samordning snarare än att förstärka vertikala beslutsstrukturer.

Många menar därför att de resonemang om styrning och ledning som var vanliga inom industrisamhället, och som återspeglas i olika former av institutioner och välfärdssystem, radikalt måste omvandlas. Andra strävar att vidmakthålla existerande institutioner och resonemang genom att försöka justera och anpassa dem så att de stämmer med dagens förhållanden.

Projektets tema går rakt in i denna problematik. Projektet kan därmed sägas behandla ett av vår tids största och hetaste samhällsproblem. Projektet behandlar ledning, styrning och samordning som den *utövas* i en nätverksstruktur i syfte att minska och hantera ohälsan i en kommun. Eftersom nätverket hålls samman genom samtal behandlar projektet också hur man i dessa sammanhang *talat om och söker beskriva styrning och samordning*. Den form man valt för arbetet i projektet, nämligen ett *arrangerat nätverk*, är därför kongruent med problematiken.

Projektet använder dagens ohälsa som en hävstång för att reformera strategierna för styrning och samordning

Arbetslivet har blivit alltmer intensivt, nätverksliknande och professionellt. I sådana verksamheter krävs att alla, oberoende av position, tillsammans med varandra kan ta ställning till och komma till tals om de praktiska frågor som behöver hanteras.

Förhållandet mellan ledningens sätt att resonera och medarbetarnas resonemang om verksamheten är brännpunkten för relationen mellan arbete och hälsa. Förvillande och förledande kommunikation – det vill säga förekomsten av bristande

kongruens mellan förda resonemang och ställningstaganden man gör i sitt arbete – skapar ohälsa. Förekomsten av separerade enheter med olika ambitioner, kultur och kunskapsfärer i en nätverksstruktur gör denna inkongruens alltmer synlig och svårhanterad.

Ledningen förväntas trots splittringen på självständiga enheter verka för att det åstadkommes en koncentration av resurser och ansträngningar. Skeendet får trots självständigheten inte bli ostyrbart. Det är inom ramen för denna nya uppgift som de tidigare resonemangen om styrning och samordning inte kan tillämpas. En användning av föråldrade tankemodeller kan då leda till just den inkongruens som genererar ohälsa.

Ett exempel på en sådan inkongruens är den bestående institutionella separeringen av arbetsmiljö och verksamhetsfrågor. Ytterst få frågor kan i dag avskiljas som arbetsmiljöfrågor på samma sätt som i industrisamhället där den fysiska miljön var i fokus. Förr kunde man betrakta arbetsmiljö i termer av att arbetstagaren *exponerades för* något ohälsosamt. Den ökade delaktigheten och ansvarstagandet medför i dag istället risker för att arbetstagaren *engagerar sig i något* som för denne kan medföra ohälsa.

Redan på 80-talet konstaterade man därför att arbetsmiljöfrågor måste integreras i alla verksamhetsbeslut. Man ansåg också att de måste ingå som en naturlig del i alla verksamhetsplaner. Så länge som resonemang om arbetsmiljörisker pressas in i ett exponeringstänkande så kommer många faktiska arbetsmiljörisker att bli osynliggjorda. De som riskerar att drabbas kan inte få gehör för sina synpunkter och erfarenheter. Insatser på övergripande nivå förlorar i effekt.

Grundproblemet är att exponeringstänkandet är vanemässigt inprogrammerat som en tankestil hos en stor grupp människor. Det har också bildat basen för huvuddelen av vår lagstiftning. Det har varit bevekelsegrunden för de institutioner kring arbetsmiljöfrågan som bildats. Även om enskilda personer egentligen vill något annat och försöker forma andra resonemang så kommer dessa institutioner genom sina uppbyggda rutiner och sin tradition att överrösta sådana försök. Projektbeskrivningen konstaterar därför med rätta att vissa övergripande styr- och samord-

ningsprinciper som i dag tillämpas kan leda till att man kan ha svårt att hantera ohälsoproblemen.

Vi möter således i ohälsodiskussionen institutionaliserade vanor som varken är lätta att bryta eller konfrontera. Om emellertid ledning och medarbetare gemensamt tar ohälsan på allvar så borde det kunna växa fram nya alternativ. Ett projekt som detta borde då kunna fungera som en hävstång för att bidra till framväxten av nya och reviderade resonemang när det gäller styrning och samordning.

Val av arbetsform

I konfrontationen mellan gamla och nya resonemang är denna typ av projekt en nödvändighet. I projekt som detta kan olika uppfattningar och erfarenheter om styrning och samordning brytas mot varandra. Aktiviteter liknande de som här initierats bör sannolikt ses som naturliga ingredienser i varje god verksamhetsledning.

Det är därför fullt naturligt att projektet har formen av ett arrangerat nätverk där man arbetar inom ramen för en lärande strategi. Arrangerade nätverk som utvecklingsstrategi har visat sig lämplig i situationer där man måste kunna ta vara på deltagarnas erfarenheter från den dagliga verksamheten.

Här bygger projektet på en lång svensk demokratisk tradition och på en omfattande internationell forskningstradition. Det är därför angeläget att vi i vår utvärdering av projektet riktar oss mot framtiden och visar både på projektets styrkor och på dess svagheter. Först då kan man få allt bättre utbyte av kommande projekt.

Projektets potential

Utsagor från projektet får stor tyngd genom att så många kommuner och Svenska Kommunförbundet står bakom dem. Det är då viktigt att det som kommer fram inte bygger på en föråldrad syn på arbetslivet. Sådana resonemang kan då försämrade insiktsfulla medarbetares möjligheter att få till stånd en genomgripande diskussion om verksamhets- och ledningsprinciper som leder till ohälsa.

Projektet bygger på samtal. Faran med projekt som på detta sätt har språket som grund är att språkets funktion inte främst är att utbyta och bearbeta information. Språket har också en social funktion. Detta innebär att det finns många fällor om man tänker sig att samtalen också skall leda till utveckling och förändring.

En risk är att man i samtalen inte förmår fånga upp den aktuella problematiken. I detta fall kan man i samtalen undvika den konfrontation mellan olika synsätt som nu existerar. Konfrontationen kan undvikas genom att man enas om sådant som är lätt att enas om. Man kan exempelvis välja att formulera checklistor för hur man kan hantera arbetsmiljöfrågor som lika väl kunde ha skrivits på 70-talet.

Ett sådant resultat är enligt vår mening motriktat projektets ambitioner. Alla sådana förslag är naturligtvis "rätta" i meningen *att de fungerade förr*. Att nu, och med stöd av att de diskuterats fram av företrädare för sju kommuner, lyfta fram dem som aktuella åtgärder är emellertid förledande. Just för att de låter så välbekanta och rimliga kommer de att blockera en förändring.

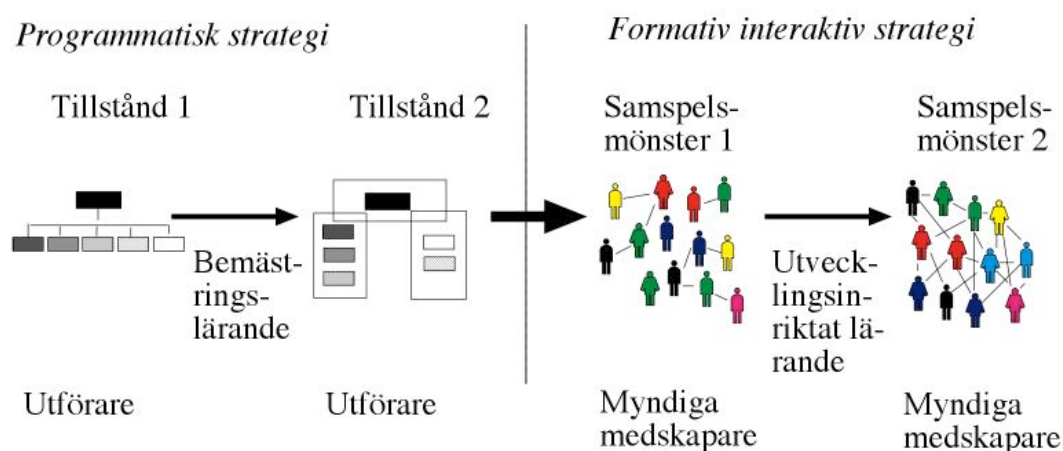
Projektet har således en potential att både befrämja och hindra en utveckling i konstruktiv riktning. Man kan antingen komma till rätta med den inkongruens som existerar eller fastna i triviala utsagor som inte leder utvecklingen framåt.

Utvärderingsproblematiken

Vi som utvärderare möter problemet att det inte bara är styrnings- och samordningsresonemang som måste revideras när man tvingas övergå till ett aktörsperspektiv. Även resonemangen rörande utvärdering måste förändras. I denna kortversion sammanfattas några av de grundtankar om utvärdering som vi närmare utvecklat i den fullständiga utvärderingsrapporten.

Tillvägagångssätt som bygger på föreställningar om människan som verkställare och utförare kallar vi *programmatiska*. De står i motsats till *interaktiva och formativa tillvägagångssätt*. I de interaktiva och formativa tillvägagångssätten formas projektet löpande utifrån kunskaper och erfarenheter som visar sig i interaktionen deltagarna emellan.

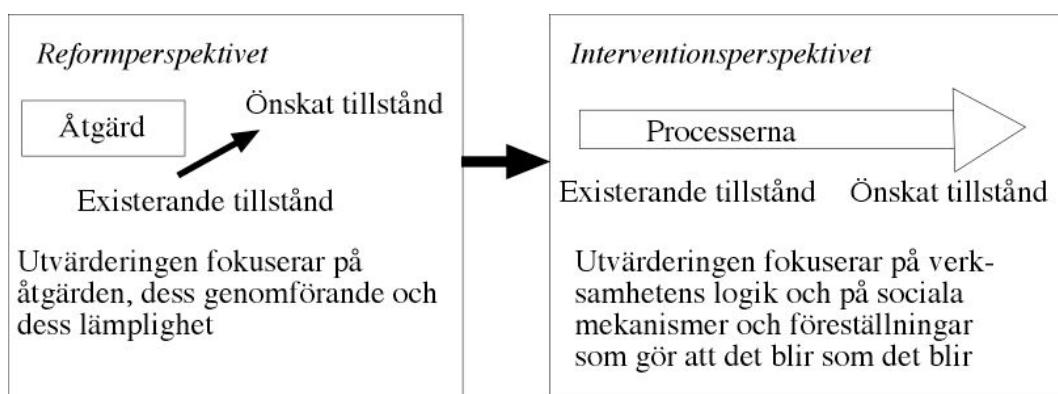
I de programmatiska tillvägagångssätten utesluter man denna möjlighet. Ledningen fastställer mål, planer, prioriteringar, angreppssätt etc. och ordnar arbetet efter dessa. Man förlorar då möjligheten att löpande under projektets gång justera dessa utifrån deltagarnas ställningstaganden, observationer, upptäckter och initiativ. I det programmatiska tillvägagångssättet förväntas således deltagarna enbart utföra av ledningen givna uppgifter och förverkliga av dem föreskrivna mål och planer.



En del författare använder begreppen *reformperspektiv* och *interventionsperspektiv* för samma motsättning. I ett reformperspektiv ser man ett projekt som en enskild åtgärd (reform) som skall åstadkomma vissa effekter eller medföra att förhållandena flyttas från ett tillstånd till ett annat. I ett interventionsperspektiv ser man det som görs i projektet som en *intervention* i en process. Ett reformperspektiv begränsar synfältet och ett interventionsperspektiv fördjupar och breddar det. Detta behov av breddning påverkar utvärderingsprinciperna.

En utvärdering som begränsar sig till ett reformperspektiv förväntas således enbart visa vilka effekter åtgärden har givit eller hur tillståndet förändrats. Man kan i en sådan utvärdering förvänta sig svar av typen: "Vi samordnar våra insatser bättre nu än förut". "Vi har lyft upp arbetsmiljöfrågorna på dagordningen". "Vi har

ökat närvaron på ledningsmötena med x %”. ”Vi har handlagt y% mer skadeärenden” etc. Samma perspektiv styr de data som insamlas.



Denna begränsade datainsamling leder till att man tvingas se effekterna som en följd av de åtgärder som vidtagits. Åtgärden blir därmed ”orsaken” till förändringen. De till utvärderingen knutna analyserna kommer som en följd av detta att fokusera på åtgärdernas lämplighet eller olämplighet.

Om man inte uppnått de effekter eller det tillstånd man förväntat måste detta förklaras med att det är något fel på åtgärden. Man har inte gjort vad som behövts eller man har utfört åtgärderna på ett olämpligt sätt. Förslagen riktas mot lösningar på detta förhållande. Ingen kan emellertid veta om en förändring av åtgärderna faktiskt hade hjälpt och i så fall varför.

Detta är ingen oskyldig nackdel. Vad som händer är att man i omvärlden alltid kan föreslå en mängd nya åtgärder och alternativ som skulle ha kunnat givit resultat eller motverkat oönskade effekter. Realismen i dessa åtgärder är ofta tveksam men kan inte konfronteras. För att skydda sig mot att bli orättmätigt anklagad för att inte ha genomfört ett antal åtgärder tvingas man att även genomföra sådana som har små möjligheter att lyckas. Vi menar att detta är en viktig orsak till den utmattnings som nu präglar arbetslivet. Genom en fördjupad analys utifrån ett annat perspektiv borde det vara möjligt att stoppa denna onda cirkel.

Att se deltagare i projekt som medskapare gör en sådan fördjupad analys möjlig. Man måste då acceptera att skeendet drivs fram och formar sig efter deltagarnas engagemang, olika val och deras kreativitet. Utfallet är därför inte enbart en följd av åtgärder som deltagarna ”exponeras” för. När människor, på det sätt som skett i detta projekt, engageras som medskapare är effekterna istället en följd av hur man gemensamt hanterat de möjligheter, svårigheter och hinder som man mött.

Det är därför otillräckligt att enbart fokusera på vilka effekter projektet medfört. Även om åtgärderna och förhållandena ytligt sett skulle vara exakt desamma i två olika projekt skulle utfallet ändå skilja sig åt beroende på vad deltagarna valt att göra och hur de lyckats angripa de svårigheter som visat sig. I ett interaktivt och formativt tillvägagångssätt kommer dessutom ledningens ingripanden att vara olika beroende på hur projektet utvecklas.

Vi har därför inriktat vår utvärdering på att försöka visa vilka erfarenheter man genom projektet fått om *möjligheter och svårigheter att styra och samordna nätverksliknande strukturer*. Genom att förstå samspelets logik har man större möjligheter att avgöra vilka ingripanden som är konstruktiva och vilka som är meningslösa och eventuellt destruktiva. Först om ingripandena underlättar för de berörda att övervinna dessa svårigheter kan man förbättra sådan styrning och samordning i den egna kommunen som påverkar ohälsan. Sådana kunskaper om samspelets logik är förstås av värde också för andra kommuner.

Vår formativa utvärdering

En svårighet i våra samtal om och i projektet är att de ofta utgått från ett reformperspektiv. Detta är en tankefigur vi också återfinner i litteraturen. Man beskriver också där ”arrangerade nätverk” som en åtgärd.

Exempelvis:

Genom nätverket skall man få tillfälle att få nya idéer, stimuleras att tänka nya tankar, utveckla nya modeller, få en större kontaktyta, lära sig av varandra etc.

Denna typ av beskrivning skapar i detta fall en paradoxal och inkongruent kommunikation. Projektet har ju i praktiken inte genomförts i linje med ett programmatiskt tillvägagångssätt. Genom att deltagarna betraktats som medskapare så tillämpar man istället en undan-för-undan styrning. Projektet har av styrgrupp och projektledning formats genom de samtal som förts i det och om det under processens gång.

Om man inte förstår den process genom vilken effekter blivit till så är det alltför osäkert att diskutera vilka åtgärder som är relevanta. Först om man kan beskriva processen så har man en möjlighet att förstå hur olika ingripanden påverkat denna. Först om man förstår meningen med att bygga ett arrangerat nätverk och vad som är dess potential kan man avgöra hur man hanterat de svårigheter och hinder som dykt upp på vägen.

Eftersom nätverksarbetet formats av de samtal som förts så är dessa direkt relaterade till processen i projektet. Syftet med arbetet var att processen skulle leda till en bättre och mer relevant beskrivning av styr- och samordningsproblematiken. Eftersom deltagarna är medskapare så bör svårigheter och lösningar på vägen fram till sådana beskrivningar återspegla sig i de samtal som förs.

Detta har erbjudit oss som utomstående utvärderare en möjlighet att genom dokumentation av samtalen löpande följa projektet. Sådana dokumentationer blir då autentiska fotavtryck, inte bara av de samtal som förts om styrning och samordning, utan också av den styrning och samordning som faktiskt etablerats i projek-

tet. Vår uppgift har därvid varit att medverka i och dokumentera olika möten men också att medverka till att annan dokumentation har kunnat göras publik.

Vi har följt arbetet genom samtal med projektledningen, genom samtal med styrgruppen och genom samtal med nätverket i storgrupp. Varje samtal har dokumenterats. Det är denna dokumentation vi kallat Avtryck. Den samlade dokumentation från våra möten, och annat material vi bearbetat, utgör därför projektets empiriska material. Det är genom detta material möjligt för vem som helst att med egna ögon följa hur man under arbetets gång formulerat sig kring samordnings- och styrningsfrågan.

Våra ingripanden

Om man ser deltagarna som medskapare så formas arbetet i projektet efter hur deltagarna väljer att agera och ta ställning till sin medverkan. Projektet drivs inte framåt av en förutbestämd plan. Processen kan påverkas på vägen. Också vi som utvärderare är med i samspelet. Också vi kan gripa in.

Våra ingripanden har haft litet olika karaktär. Vi har samtalat med projektledningen. Vi har haft olika former av föredragningar. Vi har initierat och medverkat i samtal. Vi har skrivit referat av dessa. Vi har presenterat våra tankar kring dessa referat och vi har bidragit med texter och bilagor som vi hoppades skulle belysa olika frågor som vi menade att man i nätverket hade anledning att bli informerad om eller ta ställning till. Att vi på detta sätt skulle bidra till processen har varit en grundtanke med den formativa utvärderingen.

Vi ser därvid som vår roll att med våra ingripanden medverka till att det som formas i processen kan knytas till erfarenheter, förhållanden och kunskaper som finns utanför projektet. Om så inte sker skapas en klyfta mellan erfarenheterna i projektet och omvärlden. Vad som händer i detta blir magiskt och oförståeligt. Det kan också leda in i orealistiska, irrelevanta och osakliga resonemang.

Vårt arbete skall också medverka till att omvärlden kan ta ställning till projektet. Det kan handla om:

- Att motivera olika beslut som gjorts för att finansiera, starta och genomföra projektet.
- Att diskutera värdet av fortsatta eller andra projekt med anledning av vad som gjorts.
- Att ta ställning till om man tycker att de gemensamma resurser som används har varit väl använda och av värde för de personer utanför projektet som bidragit med dem.
- Att ta ställning till om man vill delta i projekt av liknande slag. Med den aktuella ledningen eller utifrån de principer som projektet har följt.
- Att ta ställning till om projektet fått önskvärda eller inte önskvärda konsekvenser för den egna situationen, den egna gruppen eller samhället.
- Att ta ställning till projektets – eller liknande projekts – plats i det sociala sammanhanget. Har de något värde, skall de stödjas, bör de utgå etc.? Hur kan man prioritera mellan olika typer av projekt som kan syfta till olika saker och ha olika effekter?

Våra ingripanden syftar således till att hjälpa deltagare och projektledning att orientera sig i förhållande till de ställningstaganden om projektet som vår utvärderingsrapport kan ge underlag för. På samma sätt som projektet drivs inom ramen för ett interaktivt och formativt tillvägagångssätt så är detta fallet med den formativa utvärderingen. Deltagarna kan löpande påverka vår syn på projektet och det man kommer fram till och vi kan påverka deltagarna genom att visa vad vi ser som viktigt att ta hänsyn till.

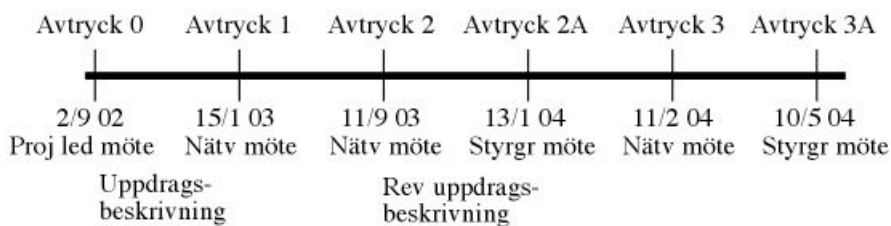
Processen

Styrning och samordning betraktades av initiativtagarna av projektet som en strategisk och delvis utnyttjad resurs i arbetet att förbättra arbetsmiljö och hälsa i kommunerna. I projektplanen beskrivs att målet för projektet var att ”visa hur förbättrad styrning och samordning av kommunens egna resurser, företagshälsovården och andra externa aktörer kan bidra till friska medarbetare i en attraktiv verksamhet”.

De deltagande kommunerna förväntades få draghjälp i detta genom att de i projektet skulle få:

- tillgång till ett nätverk av experter och av kolleger i andra kommuner
- lättare att beskriva vilka behov av kunskap som chefer och medarbetare har
- lättare att beskriva vilka kunskaper som FHV behöver om kommunernas särart
- hjälp att tackla de svårigheter som uppstår i arbetet att systematiskt arbeta med och integrera arbetsmiljöfrågor i verksamhetsfrågorna.

Vi gör här en kortfattad sammanfattning av vår tolkning av de Avtryck vi gjort av processen. Fördjupade resonemang både om principerna för denna typ av utvärdering och en redovisning av avtrycken finns i den utförliga utvärderingsrapporten och naturligtvis också i sin helhet i det empiriska materialet.



Processen som lett till det empiriska materialet

Avtryck 0 – I vårt inledande samtal med projektledningen bekräftades att man ansåg att kraven på ledning och styrning hade ändrat karaktär. Det var just detta faktum som gjorde projektet angeläget.

Avtryck 1 – Ett första samtal med deltagarna i nätverket visade på reformperspektivets begränsning. Man måste överge tanken på att styrning och samordning enbart var en fråga om att sätta in ”rätt” åtgärder eller att det saknades inspiration och vilja hos ledning och medarbetare. Tvärtom var de insatser som gjorts överväldigande många och varierande. Initiativkraft och uppfinningsrikedom var stor. Exempel på frågor som därför ställdes var – Är vi på rätt spår? Skulle vi behöva en djupare insikt om vad det är vi egentligen försöker påverka med alla våra åtgärder?

Avtryck 2 – Vårt andra samtal med nätverket behandlade vad projektet egentligen skulle handla om. Man ställdes då inför behovet av att analysera frågorna djupare. Man kom då fram till att allt hänger samman i ett socialt system där vi alla är medskapare. Samtidigt kunde man inte bortse från att man stod i en svår situation. Förändringar är nödvändiga. Hur skulle man kunna genomföra dessa med utgångspunkt från tanken på medskapare? Var detta helt enkelt möjligt? Man påpekade i samband med detta att man saknade ett språk som var förenligt med synen på oss alla som medskapare.

Avtryck 2A – I detta samtal med styrgruppen knöt vi an till mötet i nätverket. Vi kunde konstatera att den strategi som projektledningen valt kanske var ett svar på frågan. Man hade övergett den programmatiska strategin för en evolutionär strategi. Samtalet kom därmed att handla om skillnaden mellan de två ledningsstrategierna. Kunde man identifiera denna skillnad skulle man kanske kunna hitta det språk man sökte och därmed bidra till en bättre förståelse av de frågor som behandlades i nätverksmötet.

Avtryck 3 – I detta samtal med nätverket frågade vi oss vad som händer med oss som deltagare i ett nätverk om vi accepterar tanken på en evolutionär strategi. Mer konkret; vad innebär det för deltagarna att bli betraktade som medskapare? Man konstaterade därvid i samtalet att ett nätverk ställer krav på de andra deltagarna. De måste ställa upp. De måste ge ett äkta gensvar. De måste säga ifrån när påstå-

enden inte stämmer med egna erfarenheter. Det är ett svek att genom tystnad inte ifrågasätta det man egentligen tvivlar på.

Detta krav gäller alla i nätverket. Inte alls bara ledningen som i den hierarkiska organisationen. På frågan om vad projektledning och styrgrupp hade bidragit med svarade man att deras insats hade varit att låta samtalen forma sig själva, skapa frihet och inte i onödan begränsa handlingsutrymmet.

Avtryck 3A – I detta samtal med styrgruppen tog vi upp frågan om ledningens uppdrag i en evolutionär strategi. Det var enligt vår mening otillfredsställande att beskriva det enbart som en fråga om att ledningen släppte processen fri. Ett interaktivt och formativt tillvägagångssätt innebär inte en ledning som kännetecknas av "laissez faire" (= utan att ingripa). Självklart gör ledningen något som håller samman arbetet och för det framåt – men vad?

För komma närmare vad detta kunde vara frågade vi därför vilka "önskade utfall" som styrgruppen ansåg att man löpande orienterat arbetet mot. Det fanns en lista på "effekter" som deltagarna rapporterat. Det fanns också sådant som man själv tyckt sig kunna observera. Vi presenterar här några exempel för att illustrera typen av utsagor. Man har fått ny kunskap. Man har lyft arbetsmiljöfrågan. Man känner sig mer fokuserad. Man har skapat sig ett större kontaktnät. Man tar en mer medveten ställning i olika frågor.

I styrgruppen såg man det som viktigt att man i framtiden måste kunna släppa på stereotypa roller och bryta igenom stuprör och revir. Man måste bli skickligare på muntlig kommunikation. Man måste få ett större självförtroende. Man måste öka sitt perspektivseende. Allt detta hade projektet syftat till. De svar man fått under senaste nätverksmötet och de egna erfarenheterna tydde på att projektet också medverkat till detta.

Vi konstaterade att man i denna typ av projekt nästan alltid får ovanstående positiva svar på vad projektet betytt. Svaren bekräftar enbart att samtal har en stark social funktion. Att ges möjlighet att i ordnade och trygga former få utbyta tankar med andra är viktigt för oss alla. Detta händer dock inte i alla samtal. Samtal kan

också bli destruktiva. Hade man övervägt denna risk och hur hade man hanterat den?

Svaret blev att man inte ville styra normativt. Ambitionen hade varit att med olika administrativa strukturer som exempelvis gruppindelning och gruppuppgifter främja kommunikation och kontaktskapande. Självklart underlättar inte dålig kommunikation en bra styrning och samordning. Frågan är då vad som är bra och dålig kommunikation. Även om man inte direkt råkar i konflikt så är ändå inte alla samtal bra samtal. Vi utvärderare tog upp några ytterligare risker som vi såg.

En risk är exempelvis att man i samtalen kommer fram till resonemang som knyter an till fördomar eller föråldrade föreställningar. En annan risk är att det visar sig att man inte förmår omsätta den goda kommunikationen i projektet till en förbättrad kommunikation i den egna lokala verksamheten. Känslan av utanförskap hos dem som inte var med kan istället förvärra konflikterna. En tredje risk är att man väljer att undvika de konfrontationer i uppfattning som är nödvändiga för ett utvecklingsinriktat lärande.

Det fortsatta samtalet indikerade att man inte gemensamt hade övervägt några av de aspekter vi utvärderare tog upp. Ingen såg heller några risker som behövde hanteras inom ramen för ett projekt som detta. Man ansåg att det genomförda upplägget, med smärre korrektioner, var tillfyllest också för nya projekt. Den erfarenhet deltagare fått i projektet var helt tillräckliga för att de själva skulle kunna medverka i att driva nya projekt.

Osynliga svårigheter

Svårigheter är alltid relaterade till vad man förväntar sig skall uppnås. Om man exempelvis saknar förväntningar på att några förändringar skall åstadkommas så blir också eventuella svårigheter med att åstadkomma dessa ointressanta. Det finns emellertid också en annan grund till att svårigheter kan vara "osynliga". Man kan helt enkelt vara omedveten om att de finns.

Det finns i dag redovisat många problem som är förknippade med att försöka förverkliga olika utvecklingsambitioner genom interaktiva och lärande tillvägagångssätt, "arrangerade nätverk" och liknande projekt. En typ av problem har att göra med att det är svårt att få igång den önskade processen. En annan typ av problem har att göra med att de förändringar man slutligen åstadkommer är instabila. "Återställare" är exempelvis mycket vanliga. När man skall njuta frukterna av förändringen kan man drabbas av personalbyten, omorganisationer, nedskärningar, teknikförändringar, nedläggningar etc. som omintetgör vad som uppnåtts.

Eftersom denna typ av projekt är, och har varit, vanliga så har vi just i detta fall möjligheter att ställa de resonemang som fördes i projektet mot en stor mängd andra erfarenheter och forskning på området. En komplikation med de erfarenheter som redovisas är att de i allmänhet utgår från reformperspektivet. Svårigheterna formuleras således inte explicit.

Alla är emellertid överens om att svårigheterna att uppnå de förväntningar som ställs på projekten är mycket stora. Vi betraktar det därför som högst osannolikt att de svårigheter man mött i andra projekt inte också dykt upp i detta. Det är därför något förbryllande att man inte mera utförligt diskuterat dessa frågor under arbetet. Inte heller den omfattande och komplexa ohälsoproblematik som finns lyftes upp i de samtal som vi medverkade i trots att vi i vår dokumentation och i våra föredragningar pekade på den.

Den enda förklaringen vi kan se till detta är att svårigheterna osynliggjorts antingen genom att man resonerat och tänkt i termer av ett reformperspektiv – eller genom att man inte haft några stora förväntningar på resultatet.

Konsten att växa in i interventionsperspektivet

De som använder sig av ett programmatiskt tillvägagångssätt hävdar i allmänhet att det är viktigt att skapa uppslutning kring det som skall göras. För dem är det logiskt att beskriva åtgärderna som något som skall lyfta deltagarna från ett tillstånd till ett annat. Man har i detta projekt exempelvis fört fram att nätverket, det vill säga åtgärden, syftar till att stimulera deltagarna till nytänkande och öppna upp nya alternativ för dem. Det har sagts att man behöver träffa varandra för att få del av nya metoder och goda exempel.

Man antyder därmed indirekt att en viss passivitet, okunnighet, brist på kontakter och bristande motivation hos deltagarna skulle vara det stora problem som motverkar en god styrning och samordning. Vi menar att detta är ett exempel på hur användandet av ett reformperspektiv leder fram till en alltför ytlig analys. Den kan naturligtvis vara rätt. Men den kan ändå vara olämplig. Den kan mycket väl motverka det man vill åstadkomma. För att illustrera detta skall vi här försöka beskriva samma förhållanden i ett interventionsperspektiv.

Vi tar de outtalade antaganden om passivitet, okunnighet, brist på kontakter etc. som exempel. När man oroar sig för förekomsten av passivitet och bristande engagemang så är det viktigt att skilja mellan *bristande motivation* och *uppgivenhet*. Bristande motivation är en analys som hör till resonemang som är vanliga i programmatiska tillämpningar.

Uppgivenhet och liknande reaktioner, som exempelvis frustration, kan man förstå först om man uppfattar de berörda som medskapare av ett skeende. Den programmatiska analysen stannar vid frågan om exponering. Den interaktiva analysen ser reaktionerna som en följd av ett samspel. Den första riktar uppmärksamheten på yttre åtgärder. Den andra på den process som gemensamt skapats och som man skall intervensera i.

Tar man utgångspunkt i samspelet så inser man att det kan uppstå allvarliga problem om deltagarna engagerar sig i aktiviteter *som inte leder till framgång*. Det kan exempelvis hända att de inte kommer till tals med viktiga andra. De kan kanske inte tillsammans med andra komma till rätta med för dem viktiga frågor. De

kanske inte kan komma till sin rätt i resonemangen. Det kan också ha varit så att de tidigare blivit besvikna eller känt sig svikna. Vad de trott på, och har lagt energi och entusiasm på, kan ha visat sig vara orealistiskt eller har förkastats av omvärlden. Om man i dessa situationer anser sig möta oöverstigliga svårigheter och problem är det en naturlig och sund reaktion *att ge upp*.

Som aktör har man anledning att ta ställning till om man skall engagera sig i något eller inte. En viss passivitet är då mycket rimlig och förklarlig. Har man dåliga erfarenheter eller många andra engagemang och problem att handskas med så finns det ofta ingen anledning att engagera sig i nya förslag – hur goda de än förefaller vara på ytan.

Den risk man löper om detta blir en dominerande strategi är att man identifierar sig som ett "offer för omständigheter". En sådan passivitet kan inte brytas genom mera "stimulans". Alla försök att "peppa upp", erbjuda större fördelar, engagera och motivera skapar snarare mer motstånd än mindre och gör livet svårare för den som berörs. Bristande motivation och uppgivenhet är således inte samma sak.

I ett interventionsperspektiv visar sig därför andra varianter av arbetsmiljörisker och effektivitetsproblem. Motivationen är i dag sällan det stora problemet. Där-
emot kan i vissa fall permanentade känslor av uppgivenhet och vanmakt leda till ohälsa. Därför ligger det i sakens natur att man inte skall förstärka dessa reaktioner genom att skapa orealistiska förväntningar eller förleda människor att gå in i åtaganden som visar sig vara dem övermäktiga. Man skall heller inte genomföra lösningar och arbetsformer som riskerar att på sikt bli instabila. En sådan ledning – både av projekt och av verksamhet – är ineffektiv och ohälsoskapande.

Först genom att tillämpa ett interaktivt och formativt tillvägagångssätt kan man *under gång* bättre klarlägga processens karaktär och den underliggande problematiken. Det interaktiva tillvägagångssättet medger således, till skillnad från det programmatiska, att man ges tillfälle att förstå något som man på förhand inte skulle ha kunnat räkna ut. Skälet att vissa fenomen inte är synliga utifrån ett programmatiskt resonemang är att de hänger samman med processens dynamik. De görs synliga först genom och i processen. Ges man inte möjlighet att följa processen blir man därför "blind".

I ett avslutande kapitel i huvudrapporten har vi därför jämfört processen i projektet med de ”problem” som i litteraturen redovisas kring genomförandet av ”arrangerade nätverk”. Vår ambition har varit att försöka omformulera dessa kända problem till tänkbara svårigheter och hinder i den interaktiva process vi deltagit i.

Vilka svårigheter har vi kunnat konkretisera

I rapporten knyter vi således de svårigheter vi tycker har visat sig i processen till sådant som kan sägas vara identifierat som problem i tidigare utvärderingar av liknande projekt. Vi menar därmed att vi genom de avtryck vi fått av deltagandet i nätverksarbetet kunnat konkretisera, demonstrera och precisera dessa svårigheter. Denna konkretisering är enligt vår uppfattning projektets verkliga resultat. Vi ser den som ett mycket viktigt bidrag till en ökad kunskap om de svårigheter som måste övervinnas i försöken att etablera en effektiv styrning och samordning i nätverksliknande strukturer.

De svårigheter vi tycker har konkretiserats är:

1. Det är svårt att överge programmatiska tillvägagångssätt och resonemang

Arbetslivets transformation mot nätverksliknande förhållanden innebär att man inte längre med framgång kan tillämpa programmatiska strategier. Arbetet i projektet visar att man, även om man förstår det olämpliga med ett programmatiskt tillvägagångssätt, har haft stora svårigheter att överge detta och gemensamt utveckla kraftfulla alternativ. Det är en nackdel för styrning och samordning i projektet att man så sent i processen växlat in på och försökt utnyttja ett interventionsperspektiv. Utvärderingen har också försvårats genom att man talat om projektet i ett reformperspektiv trots att man samtidigt fört fram betydelsen av deltagarna som ”medskapare”. Detta skapar just den typ av inkongruens som är en av faktorerna bakom dagens ohälsa.

2. Det är ovant att resonera i systemtermer – upplevs abstrakt

Skeenden i sociala system som består av en mångfald självständiga och autonoma aktörer är synnerligen komplexa och svåröverskådliga. Hierarkiska och programmatiska modeller undviker emellertid den speciella komplexitet som hänger samman med människan som självständig aktör. Detta gör att man lätt återfaller i resonemang som inte tillfredsställande kan belysa styrnings- och samordningsfrågan. Därmed blir också ingreppen ofta missriktade och nätverkandet på basplanet försvåras.

Ett sätt att begripliggöra processer i nätverk är att använda ett så kallat systemperspektiv. Resonemang som bygger på systemperspektivet är emellertid okända för många. De uppfattas som flummiga, tunga, ogripbara och svårförståeliga även om man använder enkla ord och ett rakt språk. Fakta som bygger på sådana resonemang har också mindre tyngd än de som bygger på hierarkiska modeller.

Det finns i många projekt en föreställning om att det ligger ett värde i att var och en själv får komma fram till allting. Projektet visar att det är ett orimligt slöseri med tid om man förutsätter att denna systemförståelse, utan yttre ingripanden, skall växa fram ”spontant” ur samtalen.

3. Det utvecklingsinriktade lärandet kräver mer tid och ork än man kan frigöra – moment 22.

En viktig förutsättning för samordning i nätverk är att man kan hantera en mångfald av uppfattningar. Det måste uppstå ett så kallat utvecklingsinriktat lärande. Ett utvecklingsinriktat lärande innebär att man i samspelet med de andra omprövar sina så kallade försanthållanden² och därigenom ser alternativ man inte tidigare varit uppmärksam på. Då vi från skolan främst är invanda i ett bemästringslärande så kommer det utvecklingsinriktade lärandet inte att uppstå spontant och naturligt bara genom att man möts och samtalar.

² Ett försanthållande är en utgångspunkt eller föreställning som man anser så självklar att den inte behöver verbaliseras. Den är osynlig och ”ligger under” den analys man gör. Den är därför svår att konfrontera om man inte möter situationer eller händelser som motsäger det man håller för sant.

Ett utvecklingsinriktat lärande kräver väl genomtänkta strukturer och ett särskilt avpassat underlag. För att engagera sig i detta behöver individen också mer tid och engagemang än man i dagens intensiva arbetsliv kan frigöra. Man hamnar i ett moment 22. Utan nya strukturer och reserver i tid inget lärande men utan lärande inga nya strukturer, ökad stress och mindre tid för lärande.

Detta förhållande gäller också detta projekt. Upplägget krävde inte bara arbete hemmavid och egna reflektioner. En fördjupad diskussion om de frågor vi löpan- de fört upp i våra reflektioner och Avtryck skulle ha krävt betydligt mer resurser och tid än vad som fanns planerat. Detta är inte orimliga krav i förhållande till det utvecklingsarbete som behöver genomföras för att komma till rätta med ohälsan. Det är emellertid helt orimliga krav i förhållande till projektets organisering. Pro- jektplanen övergavs just av detta skäl. Därmed måste man byta fokus och de ur- sprungliga ambitionerna kunde inte förverkligas.

4. Transponering av kunskaper mellan olika kunskapsfärer – till exempel i interdisciplinära team – kräver tid och övning som man sällan får

Uppbrottet från enhetliga och sammanhållna organisationer till en mångfald olika självständiga enheter med egen kultur, egna ambitioner och en egen kunskapsbas leder till behovet av att åstadkomma ett interdisciplinärt samarbete. Detta kan fungera endast om det är möjligt att formulera gemensamma och godtagbara fakta för de analyser som måste göras och de resonemang som skall föras.

Detta innebär i praktiken att man måste få hjälp att översätta data och fakta som är viktiga inom ett kunskapsfält till att också bli relevanta i ett annat. Det handlar främst om att beskriva dynamik snarare än statik och praktik snarare än teori. De nya kunskapsfält som behövs är ännu relativt obearbetade. De föredragshållare man anlitat berörde inte denna fundamentala fråga. Av Avtryck 2 framgår att detta var den brännande frågan i vårt samtal med deltagarna. I styrgruppen – Avtryck 2A – nämndes tanken på att skapa en slags ”intellektuell” karta som kunde vara en grund för denna transponering. Detta spår följdes emellertid aldrig upp vidare.

5. De som samarbetar som medskapare utvecklar inte gemensamma och observerbara referenspunkter för hur skeendet utvecklar sig.

Strukturer och arbetsförhållanden i ett nätverk ”blir till”. De är en effekt av deltagarnas självständiga val och autonoma handlande. De kan därför inte planeras eller föreskrivas. Om inte medlemmarna aktivt deltar i styrning och samordning kan processen ta en icke önskvärd riktning.

Härvid är både en konventionell programmatisk strategi och en låt-gå-strategi lika riskabla. En viktig åtgärd för att minska denna risk är att gemensamt finna möjliga och för alla inblandade observerbara mät- och referenspunkter som man kan orientera sig mot. Dokumentationen ger inga ledtrådar till att denna typ av referenspunkter utvecklats. Problemet är att de måste skapas tidigt i projektet och att de måste hållas levande under hela processen. Det är möjligt att tillämpningen av reformperspektivet här spelat alla ett spratt och att man alltför sent upptäckte detta behov.

6. Många har bristande erfarenhet av att behöva förklara, motivera och begripliggöra sina val och sitt handlande för andra

Möjligheterna att för varandra begripliggöra skeendet i ett nätverk har visat sig kräva en för många chefer och medarbetare ovan typ av kommunikation. Grunden för denna nya kommunikation är något som på engelska kallas ”accountability”. Ordet kan översättas med ansvarighet eller ansvarig handling, men det finns egentligen ingen bra svensk översättning. Ordet utgår från begreppet ”account”, det vill säga att man kan redovisa, förklara och motivera sitt handlande.

Syftet är inte att ställa någon till svars för vad man gjort. Syftet är istället att genom en sådan ”redovisning” underlätta för andra i nätverket att i framtiden begripa varför man handlar som man gör. För att kunna samtala på detta sätt krävs en vana vid egen reflektion och förmåga att utveckla självkänedom.

Om man i verksamheten saknar denna vana och det inte skapas strukturer för att utveckla den så kan en god styrning och samordning i nätverk inte åstadkommas. I projektet verifierade man att detta hade varit en värdefull lärdom. Det var emel-

lertid först i projektets slutskede som man ”fick syn på” behovet av att utveckla denna erfarenhet. Då är det förstås för sent eftersom förmågan behövs under hela projektets gång.

7. Det är ovant för många att föra samtal direkt med berörda personer om tänkbara konsekvenser av deras handlande

I ett nätverk är det olämpligt att föreställa sig inflytande och påverkan enbart som en följd av formella hierarkiska nivåer. En sådan bild försvårar möjligheterna att påverka skeendet då den i allmänhet är orealistisk. I verksamheter som har nätverkskaraktär måste det därför ske en mer intensiv kommunikation direkt mellan berörda aktörer. Om man låser fast beslut och åtgärder vid hierarkiska nivåer där det faktiska skeendet inte kan påverkas så försvåras styrning och samordning. I detta projekt finns inte redovisat några referenser till att man funnit alternativ till detta tänkande. Den dokumentation som redovisats som ett av projektets resultat förstärker snarare nivåtänkandet.

8. Identiteten som tidigare legat i yrkesrollen måste nu skyddas på annat sätt

Omställningen från att se sig som en utförare eller beslutsfattare i ett hierarkiskt system till att se sig som en ansvarig aktör är för många omfattande. Det är därför normalt att man upplever sin identitet hotad i den utveckling som i dag pågår i samhälle och arbetsliv. Det är lätt att falla tillbaka i en självbild som inte fungerar.

Man kan inte fly undan denna omställning. Dels för att den drivs fram genom den egna personlighetsutvecklingen dels för att man konfronteras med den genom omvärldens krav. Grunderna till detta problem missförstås ofta. Många gånger försöker man komma till rätta med det genom en intensifierad självförtroendeträning och medvetandeskapande åtgärder.

Detta leder till en paradox. Problemet har ju uppstått genom att man sett sig tvingad att vara mer självständig än tidigare. Lösningen ligger istället i att övriga medlemmar i nätverket underlättar omställningen mot självständighet och ansvarsta-

gande. Detta sker enklast genom att man befriar sina styrnings- och samordningsresonemang från tanken på ledare och ledda. Sådana understödjer nämligen individens syn på sig själv som utförare och verkställare av överordnade order.

Avtrycken visar tydligt svårigheterna att skapa arbetsformer som gör det möjligt för deltagarna att upprätthålla en identitet som aktör. Att bara ”träffas” leder inte med automatik fram till detta. Det kan ibland till och med vara tvärtom. Vissa möten kan befästa existerande roller snarare än överskrida dem. Vissa användningar av samtal och möten uppfattas viktiga för den personliga utvecklingen. Sådana möten och samtal kan förstärka tanken på att det är personlig utveckling som behövs snarare än en konstruktiv kommunikation om den verksamhet man är delaktig i.

Våra slutsatser

Projektet har enligt vår mening valt att angripa synnerligen omfattande frågeställningar. Dessa är väl värda att belysa. Man har i projektledningen konstaterat att den styrning och samordning som i dag utövas inte effektivt kommer till rätta med ohälsan. I våra inledande samtal med projektledningen utvidgade man denna frågeställning. Man konstaterade att den typ av styr- och samordningsresonemang som i dag används till och med kan medföra ohälsa.

För att underlätta för deltagarna att angripa och bättre förstå denna problemställning valde man att använda en arbetsform som kallas ”arrangerat nätverk”. Detta är ett upplägg som ofta använts och kring viket det finns omfattande erfarenheter och kunskaper. Motiven för arrangerade nätverk är att de ger förutsättningar för ett så kallat utvecklingsinriktat lärande. Om deltagarna utnyttjar detta så kan nätverket därför medverka till de förändringar som är önskvärda.

Deltagarna verifierar att arbetet i nätverket och kontaktarbetet inom det på ett personligt plan varit *berikande*. Man anser också att det också haft *betydelse för styrnings- och samordningsarbetet* i den egna kommunen. Flyttar man fokus till projektets syfte – nämligen att se styrning och samordning som en utnyttjad resurs

för att förbättra arbetsmiljö och hälsa – så är emellertid sådana utsagor inte alldeles entydiga.

Tillfredsställelsen med projektet kan vara en följd av att man gripit möjligheterna till ett utvecklingsinriktat lärande. Det är då sannolikt att styrning- och samordning förändrats på ett sätt som gör det möjligt att på ett för kommunen helt nytt sätt angripa frågor rörande ohälsa och arbetsmiljö.

Tillfredsställelsen kan emellertid också vara en följd av att man begränsat sig till ett bemästringslärande. Man gör då vad man alltid gjort något bättre. Sett ur vårt perspektiv så har man då stärkts i sådana föreställningar om ohälsans natur och om styrning och samordning som ledande forskare nu menar att man måste lämna. Det enda sätt genom vilket vi kan få svar på vilken typ av förändring det handlar om är genom att granska den interaktiva processen.

Vi får då utgå från vår egen medverkan i den. Vi har som utvärderare aktivt sökt ingripa med olika synpunkter hämtade från aktuell litteratur, från andra utvärderingar och från egna erfarenheter av dessa frågor. Våra ingripanden kan följas genom dokumentationen. Varifrån vi hämtat våra synpunkter och resonemang framgår av den omfattande litteraturgenomgång som finns i den utförliga utvärderingsrapporten.

Vi kan utifrån detta konstatera att man i de samtal vi medverkat i inte har tagit fatt i de basala frågor vi lyft upp. De har handlat om ohälsans natur, organiserings- och styrningsproblematiken och svårigheterna med arrangerade nätverk. Man har visserligen periodvis berört dem men inte aktivt arbetat med dem. Vårt intryck är att de embryon till resonemang som väckts ganska snart blivit överröstade av resonemang som leder tillbaka till analyser som enligt vår uppfattning är alltför oprecisa och osäkra och därför har små möjligheter att få uppslutning i ett nätverk av självständiga aktörer.

Vi menar därför att medarbetare som, liksom vi, ser behovet av sådana fördjupade samtal har svårt att få gehör för sina analyser och synpunkter. De har antagligen också svårt att förklara det kloka i de annorlunda angreppssätt som de själva tillämpar. Det finns därför en risk att projektet inte gjort livet lättare för dem.

Det är för oss uppenbart att de ambitioner och förväntningar som kan kopplas till projektet inte är realistiska i relation till de möjligheter och resurser som man haft tillgång till. De frågor som skulle ha behövt behandlas inom projektets ram har varit alltför omfattande för att man skulle kunna angripa dem. Man har därför av naturliga skäl "givit upp" inför dem. Problemet är att om projektet betraktas i ett reformperspektiv kommer man i framtida projekt att stå och stampa på samma plats som tidigare.

Det stora värdet med projektet är istället att den valda arbetsformen kan ses som ett *fältexperiment*. Man har genom att välja att arbeta i ett "arrangerat nätverk" och koppla arbetet till en formativ utvärdering gjort det möjligt att demonstrera problem och svårigheter som uppkommer i försök att styra och samordna förhållanden där självständiga personer och enheter formar en nätverksstruktur.

Genom att man valt att använda ett interaktivt och formativt tillvägagångssätt har deltagarna fått tillfälle att fritt diskutera, analysera och utforska dessa frågor. Detta gör att de samtal som förs och de åsikter som förts fram måste uppfattas som *autentiska uttryck* för uppfattningar och inställningar som finns både till den styrning och samordning som skett i projektet och till styrning och samordning över huvud taget.

Att sådana autentiska uttryck genom detta projekt kunnat dokumenteras och föras upp till diskussion är ett mycket viktigt resultat i sig. Dessa uttryck är projektets empiriska material. Man kan genom detta material synliggöra svårigheter som i allmänhet inte beaktas i försöken att åstadkomma en effektiv styrning och samordning för att komma till rätta med ohälsan.

Detta empiriska material har blivit möjligt att skapa genom projektledningens sätt att leda projektet. Det har också gjorts möjligt genom deltagarnas engagemang och medskapande. Man har genom arbetet praktiskt demonstrerat, konkretiserat och synliggjort vissa mycket stora och grundläggande svårigheter som uppstår i styrning och samordning i ett nätverk av medskapare.

Dessa svårigheter är sannolikt också för handen i försöken att styra och samordna kommunala verksamheter. De kommer troligen även att återfinnas i kommande projekt som bygger på ”arrangerade nätverk” eller där man tillämpar ett interaktivt och formativt tillvägagångssätt. Därigenom har man gemensamt lyckats med att uppfylla projektets ambitioner.

Under förutsättning att man avser att i framtiden undvika reformperspektivet och istället använder arbetet i nätverket för att gemensamt utforska, ytterligare precisera och närmare förstå vilka svårigheter som uppstår när det gäller styrning och samordning i dagens arbetsliv, så menar vi att denna typ av projekt har stort berättigande.