

Gästredaktörens förord

En grupp organisationsforskare vid företagsekonomiska institutionen vid Göteborgs universitet har sedan drygt två år arbetat tillsammans i kompetensgruppen "Studier av Organisation och Samhälle" (SOS). Traditionellt har organisation och samhälle ansetts vara olika analysnivåer, vilket bland annat manifesterats av att olika vetenskapliga discipliner specialiserat sig på en viss analysnivå. Mot det kan man anföra att samhället består av organisationer. Staten kan betraktas som en organisation eller som en mer eller mindre integrerad sektor av organisationer. Detsamma kan sägas om kommuner och landsting. En annan invändning mot den klassiska uppdelningen är att betrakta alla organisationer som inneslutna i samhällets offentlighet. Privata företag är privata endast genom ett historiskt betingat och politiskt konstruerat regelverk som tillerkänner dem denna status.

Vi tror att det kan finnas skäl att analysera statliga och kommunala verksamheter som organisationer, utan att för den skull anse att man därmed har gjort en uttömmande analys av dem. Vi företagsekonomer har haft ett mycket partiellt perspektiv på det senaste decenniets reformer i offentlig sektor i det att de politiska processerna i stort sett förbisetts. Vi tror också att det finns skäl att beakta att organisationer är villkorade av statens definitionsmakt. Men det är bara positionsbestämningar som inte i sig löser några analytiska problem. Vår grupp vill ta fasta på att det finns en *relation* mellan organisation och samhälle, och att de därmed har någon form av relativ autonomi i förhållande till varandra. Men det är inte en relation mellan väl avgränsade och sammanhållna enheter. Man kan peka på en rad olika fenomen som brukar betraktas som organisationsinterna, så som produktionsprocess, hierarki eller mer modernt identitet. Men sådana faktorer är inte isolerade organisationsfenomen. Produktionsprocesser är ofta utformade med globalt tillgänglig teknologi. Hierarki är ett kodifierat mönster för samordning och maktutövning som sanktioneras och preciseras av nationell lagstiftning och avtal. Identitet kan vara kopplad till profession eller sektorstillhörighet likaväl som en enskild organisation.

En alternativ utgångspunkt är att ta fasta på vilken utsträckning i rummet olika

handlingar har. Det som görs i en produktionsprocess är avgränsat i rummet (eller till flera sammanlänkade lokala rum) även om dess förutsättningar inte är lokala. Det gäller även en förvaltning, där man också handlar lokalt. Offentliga organisationer har dock vissa speciella kapaciteter som gör deras handlingar icke-lokala, till exempel kan myndigheter skapa regelverk för andra organisationer eller enskilda individer. Även företag kan göra sina handlingar gällande på en bredare arena än dess direkta avsättningsmarknader. Företag formar konsumenters uppfattningar och allt oftare de anställdas dispositioner till arbete, fritid och till och med familjeliv. Företag bildar opinion, både i förhållande till en bredare allmänhet och till specifika miljöer av beslutsfattare. Slutsatsen av detta blir svårhanterlig. Organisation och samhälle är varken ett eller tudelat, utan *olika aspekter av organiserad verksamhet var den än utförs eller vilken huvudman den än har*.

Vi har inte låtit oss nedslås av denna komplexitet. Den bjuder tvärtom på rika möjligheter att beforska relationerna mellan dessa två aspekter. Gruppmedlemmarnas inriktning har av historiska skäl framför allt varit inriktad på den offentliga sektorns organisationer (flera har under lång tid samarbetat med Kommunforskning i Västsverige, KFi) och i det sammanhanget försökt belysa relationen mellan lokala och icke-lokala handlingsmönster. Ett sätt att beskriva medlemmarnas studieobjekt är att de är olika praktiker och faktorer som finns i gränslandet mellan det organisatoriska och samhällseliga, mellan det lokala och det icke-lokala. Reform, samarbete, projekt och kommunikation är nyckelord i det sammanhanget då de kan befästa eller omgestalta gränser inom och mellan organisationer och mellan det organisatoriska och samhällseliga.

De artiklar som presenteras i detta nummer presenteras kort i det följande:

I Hans Hasselbladhs artikel analyseras två olika managementrörelser i Sverige – rationaliseringsrörelsen från seklets första halva och kvalitetsrörelsen från vår tid. Dessa båda är exempel på hur olika former av management vävts in i statens sätt iscensätta indirekt styrning, med vissa likheter men och också betydande olikheter. De två exemplen visar hur managementrörelser bidragit till att forma och omforma den fordristiska modellen. Artikeln avslutas med en diskussion som söker komma bortom de vanliga motpolerna intervention och icke-intervention som utgångspunkter för att förstå statens roll i moderna samhällen.

Lars Noréns behandlar i sin artikel en reform där staten använder marknaden som ett medel för att uppnå politiska mål. Handikappreformens motivbild, att låta den handikappade få valfrihet och egenmakt, omsätts till ett statligt initiativ att skapa en marknad för assistansföretag. Studien ansluter till en lång tradition av att studera hur marknader växer fram till följd av politiska initiativ. Under senare år har sådana initiativ ibland annat Sverige, England och Nya Zeeland varit betingade av att uppnå målsättningar som traditionellt legat inom den politiska sfären, snarare än sådant som ekonomisk tillväxt. Andra aktörer, så som nybildade företag och konsumenter, förväntas då bidra till att uppnå politiska mål men utan att dirigeras i detalj av staten. Öppenheten i sådana projekt är dock stor. Lars Norén visar

i sin analys att marknadens valfrihet blir svår att förena med ett annat högt prioriterat politiskt mål – kostnadskontroll.

Kajsa Lindbergs och Björn Trägårdhs artikel tar upp ett nationellt program för organisationsförändring. De har följt två fall av lokala utvecklingsprojekt inom Arbetslivsinstitutets sjukvårdsprogram. Det är ett exempel på hur statens definitions-makt utövas i former som bygger på uppmuntran av lokala initiativ. Programmet hade fixerat vissa problem som centrala inom sjukvården och påbjöd en principiell inriktning för att komma till rätta med dem. Etablerade gränser mellan professioner, primärvård och sjukhus och kliniker skulle brytas ned till förmån för organisering kring patientflöden. De lokala projekten kom därför att utvecklas till olika försök att samtidigt bryta ned gränser och skapa nya gränser. Även här präglades processen av en betydande öppenhet. Den modell som tillämpades var inte särskilt specificerad och lämnade utrymme för lokala tolkningar. Problemen som attackerades var fixerade inom det nationella programmet, men de specifika former av process-orienterad organisering som uppstod var lokalt formade.

Mikael Löfström fokuserar på ett allt vanligare fenomen i samhället – samverkan. I motivbilden för samverkan återfinns ofta en ambition att inte låta gränser mellan organisationer, yrkesgrupper och ansvarsområden förhindra att viktiga mål uppnås. Artikeln tar upp ett prekärt område, rehabilitering av missbrukare genom samverkan mellan olika offentliga myndigheter, men slutsatserna är inte begränsade till detta. Även i detta fall återfinns statens indirekta styrambitioner, genom att samverkan mellan myndigheter uppmuntras. I artikeln påvisas att samverkan inte bara handlar om att överskrida olika slags gränser utan också att konstruera gränser som möjliggör samverkan mellan olika verksamheter.

Ewa Wikströms artikel berör en annan aspekt av samverkan – leder den till förändring? Analysen av två olika samverkansprojekt visar att de olika kommunikationsmönster som växer fram i dessa projekt har mycket olika karaktär och konsekvenser. Det ena är till öppet och tillåtande, men befrämjar status quo i inriktning och arbetsformer. Det andra är smalare, mer fokuserat och instrumentellt men också dialogiskt i det att olika synsätt och prioriteringar tillåts brytas mot varandra. Effekten blir att befintliga föreställningar och arbetssätt överskrids. Men förändringens räckvidd begränsas till projektet då kommunikationen från detta till de ingående organisationerna är strategisk snarare än dialogisk.

Ann-Louise Petersen tar upp hur folkbildningsförbunden kommit att dras in i den statliga sfären genom att åta sig uppdrag av arbetsmarknadspolitisk art, i form av att erbjuda utbildning som eljest ges av det allmänna skolväsendet. Folkbildningsväsendet är intressant i det sammanhanget, då de bildades med uttalat emancipatoriska syften visavi staten. Hennes studie visar att ett av de centrala målen för folkbildningen – att individer utbildar sig på frivillighetens grund – blivit ett pedagogiskt medel, ett sätt att söka skapa hög motivation inom ett projekt vars yttre ramar är hårt styrta av staten, ytterst med sanktioner riktade mot den arbetssökande.