

Samverkan mellan offentliga organisationer – att konstruera gränser

Av MIKAEL LÖFSTRÖM

Since the 1990s, collaborative projects have been developed within public activity. The article discusses how collaboration between different organisations leads to participating actors establishing borderlines. This means that collaboration, whilst at the same time being an attempt to extend beyond borderlines, gives it clearer borderlines. That the different borderlines between the responsible bodies have become clear does not necessarily mean that it will be more difficult to collaborate. Clearer borderlines can provide clearer rules for actors to conform to when they enter into collaboration and greater awareness on when limits have been breached.

Under framför allt senare delen av 1990-talet har det inom offentlig verksamhet i allt större omfattning initierats samverkansreformer med beteckningar som FINSAM, FRISAM och SOCSAM. Många aktörer inom offentlig verksamhet anser sig behöva samverka och det verkar vara en lösning på en mängd problem för både myndigheter och brukare. Samverkan har i hög grad varit försök att organisera

verksamhet genom att överskrida de gängse myndighetsgränserna. Samtidigt går det knappast att påstå att samverkan är något nytt. Inom den offentliga sektorn ser vi att redan under 1970-talet utvecklades samverkansprojekt. Det var främst socialmedicinska projekt där sjukvården och socialtjänsten försökte åstadkomma samverkan (Berfensam och Smedsby 1976, Braun och Haglund 1984). Det finns dock en skillnad

med dagens samverkansprojekt. De involverar fler aktörer och riktar sig liksom mot andra verksamheter. De kan innefatta såväl statliga som kommunala och landstingskommunala myndigheter. Samverkan och samverkansprojekt har blivit så frekvent förekommande i hela den offentliga reformapparaten – från statliga utredningar ner till lokala utvecklingsprojekt – att det finns all anledning att studera detta fenomen närmare.

Vad är det som gör det intressant för myndigheter att samverka? Om vi börjar titta närmare på samverkansidealet har vi bara på 90-talet en mängd utredningar som pekar på behovet av och nyttan med samverkan (SOU 1995:142, SOU 1996:85, SOU 1996:137, SOU 1996:175). I dessa utredningar är det främst tre skäl som lyfts fram till gagn för samverkansidén. För det första ses samverkan som ett sätt för olika myndigheter med likartad verksamhet att uppnå en effektivare resursanvändning (SOU 1995:142). Här avser man i första hand en ekonomisk samordning mellan olika huvudmän för att uppnå kostnadseffektiv resursanvändning när olika stödåtgärder sätts in. Det i sin tur skall leda till kvalitativt bättre verksamhet och att samhällets totala kostnader minskar. Det andra skälet som förs fram är att myndigheterna bättre skall svara upp mot de behov som finns hos så kallade utsatta grupper i samhället. Här nämns till exempel, arbetslösa, sjukskrivna, personer med psykosocial ohälsa, missbrukare (SOU 1996:85). Det handlar om att olika former av bistånd som sätts in väsentligt skall stärka individen att leva ett själv-

ständigt liv. Det tredje skälet som anges är att öka inflytandet för såväl medborgarna som lokala aktörer. I delbetänkandet av Storstadskommittén framhåller man vikten av att såväl den politiska som den administrativa ledningen i kommunerna bör stödja de boende och verksamma i lokalsamhället i deras strävan att förändra sin närmiljö (SOU 1995:142). I utredningarna anförs därmed kostnadseffektivitet, behovstillfredsställelse och brukarinflytande som skäl att samverka.

Samverkan innebär både tydliggörande av gränser och överskridande av gränser. Ett överskridande av myndighetens gränser som inte nödvändigtvis betyder att myndighetens uppdrag förändras eller att de regelverk som styr myndighetens verksamhet åsidosätts. Det förefaller istället som att gränsöverskridandet dels gäller frågan om aktörerna är beredda att överträda föreställningen om sin egen verksamhet, dels frågan om att utveckla andra handlingsmönster mellan myndigheterna, det vill säga att aktörerna förhåller sig till varandras handlande för att möjliggöra förändringar av sitt eget handlande. Konkret kan det betyda att handläggare från olika myndigheter ser möjligheten att ta kontakt med handläggare från andra myndigheter som besitter det kunnande eller har de resurser som behövs för att lösa klientens problematik. Samverkan kan därmed innebära att myndighetens uppdrag inte nödvändigtvis skall genomföras inom myndighetens angivna gränser utan det kan finnas anledning till gränsöverskridande. Den för uppsatsen mer specifika frågeställningen är: Vilka är de gränser som aktörerna i

samverkansprojekten vill överskrida? Det syftar på att det i uppsatsen diskuteras vilka gränser som konstrueras i samband med samverkansprojekten. Samverkan verkar innebära både tydliggörande av gränser och ett behov att överskrida de gränser som görs tydliga.

Syftet med föreliggande uppsats är att presentera samverkan som en arena som i första hand konstruerar gränser snarare än samverkan. Det är viktigt att redan inledningsvis göra två påpekanden. Gränser diskuteras inte som ett finalt resultat av samverkan utan snarare som en initial problematik när aktörerna försöker konstituera samverkan. Det första påpeket leder därmed till det andra i och med att gränserna inte är ett resultat av samverkan så är gränserna till sin konstitution en utgångspunkt som inte gäller endast för samverkansprojekt i studien utan äger en form av giltighet även vid annan samverkan. Det som är specifikt för de samverkansprojekt som denna uppsats grundar sig på är att de genom sin organisering tydliggör olika gränser.

Det är tre olika fallstudier av samverkansprojekt som är den empiriska grunden i uppsatsen. Alla tre är försök att samverka gentemot en bestämd målgrupp. Målgruppen definieras i första hand av den myndighet som har mest kontakt med de som utgör målgruppen och sedan tar man kontakt med andra myndigheter som kan tänkas vara intresserade av att samverka omkring den här målgruppen. I två av samverkansprojekten är målgruppen missbrukare med uppenbara svårigheter att fungera i den reguljära arbetsmarknaden på grund av sitt missbruk och sin sociala

historia. I det tredje samverkansprojektet är målgruppen personer med psykiatrisk problematik. Även här gäller till viss del svårigheten till meningsfull samsättning för dem i målgruppen.

I uppsatsens inledning diskuteras varför samverkan för de offentliga organisationerna blivit så betydelsefullt. Efter det presenteras föreställningen om gränser inom organisationsteorin och gränsens betydelse för samverkan. Det fortsätter med en närmare granskning av de tre gränser som är framträdande i samverkan, det vill säga organisatoriska gränser, praktikers gränser och byråkratins gränser. Varje samverkande organisation utreds utifrån dessa tre gränser och gränsens betydelse undersöks.

Gränser och organisationsidentitet

Samverkan kan för de samverkande aktörerna innebära att de går utanför sina gränser och innanför någon annans gränser. Det kan också innebära att de istället för att träda innanför någon annans gränser utvecklar nya gränser tillsammans med andra aktörer. I båda fallen är det frågan om att överskrida de egna gränserna genom att flytta gränserna eller arrangera nya gränser. Dessa gränser är inte alltid tydliga, således är inte heller gränsöverskridande tydligt i alla situationer. Aktörerna i samverkansprojekten är å ena sidan inte alltid medvetna om de gränser som styr deras handlande, å andra sidan har de kanske inte funderat över gränsens berätti-

gande.

De gränser som generellt diskuteras och uppfattas som naturliga är *nationella* gränser, eller andra gränser som uttrycker ett territorium, och där framhålls ekonomiska, politiska eller kulturella aspekter (se Donnan och Wilson 1999). Dessa gränser kan ibland sammanfalla med andra gränser. Till exempel *geografiska* gränserna som uppfattas som tydliga – inte för att vi alltid kan se dem utan för att vi kan prata om dem. Floden är en gräns liksom gränens staket – dessa kan vi se – men länsgränser upptäcker vi sällan om de inte sammanfaller med en flod eller om någon satt upp en skylt för att markera gränsen. Det finns även andra gränser som *etnicitet* vilka i grunden beskriver upplevda skillnader av "vi" och "dom" (Olsson 1999) eller gränser som markerar olika *tillstånd* som till exempel smärtgränser, datumgränser etcetera.

Dessa gränser är dock ofta tänkta skiljelinjer av vitt skilda slag. Socialt konstruerade för att skänka mening åt den avgränsning som vi vill upprätthålla med gränsen. Alla dessa gränser konstruerar vi för att kunna beskriva vad som är innanför och vad som är utanför. Denna tvetydighet finns i varje gräns. Den förenar det som är innanför och förstärker det som är gemensamt. Samtidigt utesluter den det som är utanför och markerar distans. Med språkets hjälp får gränsen en beteckning som skänker mening åt gränsen och åt såväl innanförskapet som utanförskapet.

Att organisationer har gränser som markerar skillnaden mellan organisationen och dess omgivning är ett synsätt

som länge präglat diskussionen inom organisationsteorin. Organisationens relation till omgivningen – att organisationen utvecklas genom att anpassa sig till sin omgivning (Burns och Stalker 1961), att det är centralt att hantera osäkerheten om vad som är omgivningen och vilken anpassning som krävs (Thompson 1967), eller att organisationens fortsatta verksamhet avgörs av dess förmåga att anpassa sig till omgivningen eller minska beroendet av omgivningen (Pfeffer och Salancik 1978). I alla dessa fall skiljer gränsen mellan vilka resurser och aktiviteter som organisationen har för sin verksamhet och vilka resurser och aktiviteter som finns utanför den. Framför allt poängteras en särkoppling mellan organisationen och omgivningen som är problematisk.

Alternativt betraktelsesätt till att se skillnaden mellan organisation och omgivning är att se sambandet. Det förhållandet kan enkelt uttryckas med Weicks (1995, sidan 34) ord, "People create their environments and those environments create them", vilket speglar föreställningen att samhället gestaltas i dess organisationer och gestaltas av dessa organisationer. Samtidigt förändrar inte det senare perspektivet att det finns en gräns mellan organisation och omgivning, men framhåller att den gränsen är föreställd. Gränsen som markerad skiljelinje för organisationer beskriver inte bara att det finns något utanför att förhålla sig till utan framhäver även någonting innanför gränsen. Hur skall detta innanför beskrivas? Brunsson och Sahlin-Andersson (1998, sidan 65) hävdar "Att betrakta något som en organisation innebär för det för-

sta att man tillskriver detta en identitet". För dem är identitetsbegreppet väsentligt för att förstå vad som är organisationen. Konstruerandet av en organisations identitet sker bland annat genom att man skapar tydliga gränser mellan organisationen och omgivningen. Samtidigt är identitet i det närmaste liktydigt med gräns i det att den beskriver ett förhållande till andra som inte är en del av den egna identiteten. De har med andra ord en nära på synonym användning av de två begreppen, identitet och gräns. Att beskriva identiteten eller gränsen blir som en konsekvens av deras resonemang två tillvägagångssätt med ett i det närmast likartat resultat, det vill säga innanförskapet gestaltas.

Det som kan sägas om identitet är att det hänvisar till något som är lika eller samma. I Alvessons och Björklunds (1992) resonemang är organisationsidentitet bland annat aktörernas gemensamma föreställning om den externa gränsen, det vill säga gränsen mellan organisation och omgivning. Den gränsen möjliggör samtidigt identifikation med innanförskapet, det vill säga det som är gemensamt för aktörer. Det ger vid handen att gränsen leder till aktörernas föreställning om sig själva och sin relation till omgivningen, men även till en yttre bild som inte nödvändigtvis har en tydlig koppling till organisationen (jämför Alvesson 1990) eller aktörernas föreställning om sig själva. Det är dock inte helt okomplicerat att skilja mellan aktörernas självbild av organisationen och omgivningens föreställningen om densamma.

Identitetskonstruerandet är en pro-

cess där handlingar, språkliga benämningar och reflektioner över dessa utvecklar gemensamhet inom gränsen och distans till andra utanför gränsen. Den interaktion som aktörerna i sina handlingar presterar med andra aktörer såväl innanför som utanför gränsen leder till deras självbild av organisationen och de omgivande aktörernas föreställning om organisationen (jämför Mead 1976). Den gräns som för aktörerna beskriver organisationen, antingen i termer av innanförskap eller utanförskap, internaliseras och transcenderar subjektet (aktören), det vill säga gränsen objektiveras (Berger och Luckmann 1967). Vi kan med andra ord prata om den subjektiva gränsen och den objektiverade gränsen. Den senare är inte beroende av den enskilda aktören, men gestaltas i aktörernas handlingar.

Gränsen som identitetsskapande fenomen är något oklar. Är det gränsen som skapar identiteten eller är det identiteten som skapar gränsen? Varken eller – eller både och skulle man kunna säga. Den dagliga kontakten med olika händelser i organisationen utvecklar aktörernas förståelse och mening inför verksamheten, inte minst organisationsfenomenet i sig. Olika symboler, det vill säga ritualer, slogans, myter, ideologier, språket och så vidare, bidrar till att forma och utveckla gemensamma innebörder och erfarenheter hos aktörerna i organisationen. Dessa föreställningar innehåller både uppfattning om vad som är organisationen och vad som är gränsen för organisationen. Genom de gemensamma innebörderna och erfarenheterna infinner sig en överensstämmelse

som gör att vi i den dagliga interaktionen inte behöver förhandla och på nytt omtolka de upprepade fenomen vi möter. Vi utvecklar istället en uppsättning innebörder som tillsammans ger gruppen och organisationen dess utpräglade identitet eller ethos (jämför Smircich 1983).

Resonemanget leder till att beskriva gränsen som en relation och inte ett statiskt tillstånd. Den föreställda gränsen är en del av den verklighetskonstruktion som Smircich och Stubbart (1985) benämner "enactment" och betonar den mening och innebörd som individerna i organisationen tillför olika händelser, handlingar och fenomen. Det är individernas subjektiva förhållningssätt som skapar organisationen. Även om individernas verklighetsuppfattning konkurrerar med varandra är det alltså inte frågan om ett antal objektiva verkligheter som konkurrerar om tolkningsföreträdet. Det är snarare så att individernas subjektiva uppfattningar bryts och skapar föreställningar om gränsen. Gränsens benägenhet att identifiera tillhörighet och beskriva utanförskap refererar till något gemensamt, ett sammanhang, en kontinuitet etcetera. På samma gång vet vi att organisationer kan innebära en differentiering av olika såväl vertikala som horisontella sammanhang. Det leder till frågan om vem aktören identifierar sig med. Är det hela organisationen eller är det en eller flera grupper inom organisation. Är det ens avgränsat till den gräns som vi benämner organisation.

Konstruering av gränser

Hur gränser skapas eller definieras kan framstå som godtyckligt – att de finns och att de finns där de finns är inte självklart. Gränser upprätthålls till exempel genom olika regelverk som avgör vilket intresse respektive myndighet har av den enskilde. Gränsen mellan att vara missbrukare eller inte bedöms dels av socialtjänsten som kräver icke-missbruk för att individen skall kunna delta i samverkan. AMI å andra sidan kräver 6 månaders drogfrihet för att individen skall vara intressant för arbetsträning. Dessa gränser kan verka tydliga och enkla att hantera organisationer emellan, men det visar sig att definitionen av missbruk inte är självklar och kan svårligen avgränsas till ett tidsmässigt tillstånd. Hur gestaltas gränsen? Finns det en gräns som aktörer från skilda organisationer förstår olika utifrån sin kontext eller konstruerar varje aktör sin gräns? För att besvara frågan bör jag samla ihop vad som tidigare sagts, det vill säga att gränsen skapas av aktörerna i interaktion med andra aktörer. Organisationen och dess gränser dansas alltså genom aktörernas perception och handlande, det vill säga det är en aktiv process (Smircich och Stubbart 1985). Resonemanget blir dock tydligare om Weicks (1995) begrepp, "Sensemaking", introduceras. Med det beskriver han hur aktörerna konstruerar tillvaron för att göra den begriplig.

För att förstå vad "sensemaking" är bör det relateras till tre andra begrepp som mer eller mindre explicit har figu-

rerat i diskussionen hittills, nämligen perception (varseblivning), interpretation (tolkning) och "enactment" (skapande). *Perception* refererar till vad aktörerna uppfattar för någonting i sin omgivning, till exempel egna eller andra aktörers handlingar. Vad som uppfattas är i sin tur nära sammankopplat till vad aktören förväntar sig eller inte förväntar sig – eller är intresserad av eller inte är intresserad av. I allmänhet är *interpretation* (eller tolkning) en akt där aktören förstår något som något, det vill säga försöker tolka handlingar av olika slag för att tillskriva dem mening. Det tredje begreppet är "enactment", det vill säga skapandet av tillvaron. I Weicks resonemang är det frågan om att aktören i handlandet gör varat meningsfullt där symboler materialiseras i aktörernas vardagliga gärningar. Smircich och Stubbards (1985) poäng är att skapande sker genom att aktören uppmärksammar något och handlar eller genom handlingen uppmärksammar något, men fokus är fäst på handlandet. Det innebär att "sensemaking" i huvudsak innefattar en process där tillvaron skapas, men att aktören i den processen av "enactment" (skapande) inte endast skapar symboler och ting i sig utan även skapar dem en mening. Sensemaking-processen är samtidigt beroende av att aktören percipierar (varseblir) sin omgivning och interpreterar (tolkar) den, men sensemaking stannar inte vid det utan genom att uppmärksamma och tolka en händelse eller ett fenomen så har aktören påbörjat den menings-skapande processen som Weick (1995) benämner "sensemaking".

Resonemanget leder framför allt till

två implikationer på gränsdiskussionen som förtjänar att framhållas. Det en är gränsens mångtydighet och det andra är ifrågasättandet av organisationens betydelse som gräns. Utifrån resonemanget om gränser, identitet och "sensemaking" går det svårligen att prata om organisationsgräns i singular. På samma sätt som Alvesson och Björkman (1992) pratar om multipla identiteter finns det anledning att fundera på om det inte finns mer än en gräns som aktören skapar och förhåller sig till. Den gräns som benämns organisationsgräns är förmodligen inte den enda gränsen av betydelse i verksamheten för aktörerna och inte heller har gränsen samma betydelse för aktörerna i verksamheten. Det kan således finnas andra gränser än organisationsgränsen som utgör så kallade handlingsrestriktioner för aktörernas handlingar i en verksamhet. De olika gränser som utvecklas i organiseringen av verksamhet är med andra ord beroende av aktörernas föreställning om verksamheten och i situationen som gäller samverkan så är det ett antal aktörers föreställningar om gränser som bryts mot varandra.

Det finns flera forskare som påtalar en ökad organiseringsgrad och med det menar de fler organisationer och mer organisering. Reformen som rör de offentliga organisationerna leder till att nya organisationer bildas (Brunsson 1998). Det finns även en benägenhet att varje intresseinriktning organiserar sig för att mer kraftfullt föra fram sina intressen i samhällsdebatten (Piñeiro och Söderholm 1999). Offentliga förvaltningar utvecklar tydligare avgränsade enheter – vilket är ett viktigt inslag i

organiseringen – som till exempel resultatenheter. Det innebär i sin tur att omgivningen omdefinieras och att organisationen utvecklar en självständighet som möjliggör för organisationen att kontrollera och definiera sina resurser och gränser (Brunsson och Sahlin-Andersson 1998). I paritet med resonemanget som fördes tidigare kan vi säga att det sker ett tydliggörande av gränser i dessa två utvecklingstendenser.

Samverkan är inget undantag. I samverkan är gränserna av central betydelse och det visar sig vara olika gränser som framträder tydligt i skilda samverkansprojekt när de startas. Gränserna visar sig vara en konstitution av betydelse för samverkans genomförande. Dessa gränser är med andra ord centrala för aktörernas handlande. I samverkan sker en särpräglad organisering av gränser. På samma gång konstitueras gränser som inte alls är originella till sin karaktär samtidigt som de tre exemplen på gränser i någon mån även framträder inom olika samverkansprojekt. De tre gränserna som återkommer i diskussionen är organisatoriska gränser, praktikens gränser och byråkratins gränser. Gränserna fokuserar var och en på en gränsproblematik, men samtidigt är gränserna inte helt åtskilda. Varje gräns påverkar en annan gräns precis som färger i olika kombinationer bildar olika kulörer.

Det är redan nämnt att samverkan i huvudsak sker mellan fyra huvudmän: kommunen, försäkringskassan, landstinget och arbetsmarknadsverket. Vid de tre gränserna sker samverkan med en inblandning av alla huvudmännen, men i vilken omfattning varje huvud-

man medverkar beror främst på målgruppen för samverkan. Det är inte heller huvudmännens centrala organisationer som samverkar utan de lokala organisationerna. Kommunen representeras i samverkan av socialtjänsten och där främst individ- och familjeomsorgen. Beteckningen *socialtjänsten* används eftersom det i stort sett är den verksamheten som karakteriserar kommunens bidrag i samverkan, men inom den verksamheten är det enbart individ- och familjeomsorgen som medverkar. *Försäkringskassans* medverkan sker genom det lokala försäkringskasskontoret. *Sjukvården* inbegriper både den somatiska och den psykiatriska vården. Anledningen till att en gemensam rubrik används är att de principer som lyfts fram inte skiljer sig åt beroende på om det är vårdpersonal i den ena eller andra verksamhetsgrenen. När det gäller arbetsmarknadsverket är det benämningen på den centrala huvudmannen. *Länsarbetsnämnden* är dock länsmyndighet för arbetsmarknadsfrågor och är satt att leda, samordna och utveckla den arbetsmarknadspolitiska verksamheten i en region. De lokala organisationerna däremot är arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsinstitutet vars uppgift är att konkretisera den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Dessa samlas under beteckningen Länsarbetsnämnden. När det finns behov av att klarlägga någon verksamhetsgren i diskussionen kommer detta att tydliggöras med lämplig benämning. Det gäller alla huvudmännen.

Organisatoriska gränser

Organisatoriska gränser som restriktion för handlandet diskuterades i inledningen av denna uppsats med begreppet organisationsidentitet. Identifikationen sker bland annat genom att en tydlig organisatorisk avgränsning blir synlig. Den avgränsningen blir formulerad i vad som benämns som organisationens uppgift, det vill säga vilket uppdrag som är ålagt organisationen. Uppdraget blir sedan utsatt för bearbetning och tolkning inom alla nivåer i organisationen och kan därmed beskrivas i termer av sensemaking, enligt Weicks (1995) modell. Precis som Weick påpekar är det inte endast frågan om att tolka tillvaron utan konstruera den. I den process där respektive organisations aktörer tar del av uppdraget sker en tolkning och en konstruktion av vad uppdraget innebär för den egna verksamheten.

För att närmare granska respektive organisations uppdrag tittar jag på organisationens syfte och ansvarsområde. Syftets funktion är att styra verksamheten och därmed ge en beskrivning av verksamhetens inriktning. När det gäller de medverkande organisationernas syften så är de i stor utsträckning antagna på en nationell nivå. I förekommande fall bryts de ner för att bli mer specifika för den lokala organisationen, men fortfarande förväntas de vara nationellt enhetliga. Syftet kompletteras sedan med en beskrivning av vilket ansvarsområde som organisationen har. Om syftets uppgift är att precisera verksamhetens inriktning så är ansvars-

beskrivningens ändamål att ange inom vilket område organisationen verkar.

Den organisatoriska gränsen kan vi betrakta som en definition av situationen och att premisser för verksamheten konstituerar, vilka reglerar aktörernas handlingar och deras handlingsutrymme. Johansson (1992, 1997) benämner denna reglering av aktörernas handlingar som premisskontroll och beskriver den som "osynlig" i bemärkelsen att den inte är medveten för de handlande aktörerna. Den är också passiv och indirekt påverkande på arbetsituationen. Graden av medvetenhet om premisserna för en organisation när det gäller handlande kan diskuteras, men både beskrivna syften och ansvarsområden finns mer eller mindre befästa i organisationen. Frågan är sedan vilka handlingsmönster varje organisation utvecklar utifrån syfte och ansvar.

Samverkan – att klargöra olikheter

I förhållande till processen att utveckla samverkan är det intressant att fundera över hur de olika organisationerna går in i samverkan. Vilken handlingsrestriktion har respektive organisation när de försöker åstadkomma samverkan? Den organisatoriska gränsen är dels ett fönster mot omgivningen som bland annat består av andra samverkande organisationer, dels ett uttryck för ett reglerat inre beroendeförhållande. Vilken typ av handlingsrestriktion som den enskilda organisationen utvecklar är en begränsning av handlingsutrymmet (se till exempel Johansson 1997). Om vi tittar på figur 1 ser vi att socialtjänstens

ansvarsområde är omfattande, det vill säga det finns ingen tydlig begränsning utan de har en huvuduppgift i att skapa ekonomisk och social trygghet för samhällsmedborgaren. Syfte och ansvarsområde innebär med andra ord inte en alltför snäv begränsning för aktörerna. Även Försäkringskassan har som syfte att se till ekonomisk trygghet för medborgarna, men är huvudsakligen styrd av centrala administrativa regelverk som bygger på enhetlig behandling. Detta gäller även för Länsarbetsnämnden, men möjligtvis med en något mil-

dare form av administrativ styrning. Båda dessa organisationer har en gemensam strävan att förverkliga den så kallade arbetslinjen, dock med en liten skillnad. Försäkringskassan gör sina bedömningar gentemot funktionsförmågan hos den enskilde medan Länsarbetsnämnden även väger in utbudet på arbetsmarknaden. En central roll har Sjukvården eftersom de besitter den kompetens som krävs för diagnosen, vilken i sin tur är grunden för bland annat Försäkringskassans bedömning.

	Socialtjänsten	Försäkringskassan	Sjukvården	Länsarbetsnämnden
Organisatoriska gränser				
Syfte	Ekonomisk och social trygghet	Ekonomisk trygghet Främja rehabilitering	Förebygga ohälsa Medicinsk behandling	Matcha utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden
Ansvar	Socialt omfattande	Administrativt begränsat	Medicinskt begränsat	Administrativt begränsat

Figur 1. Organisatoriska gränser

Ansvarsområde och syfte har med andra ord klar överlappning mellan de olika organisationerna även om det sker utifrån skilda perspektiv på uppgiften. Det innebär att förutsättningar för samverkan föreligger. Det som på samma gång särskiljer de andra organisationerna gentemot socialtjänsten är att deras ansvarsområde är tydligare begränsat, vilket kan både underlätta och försvåra en gemensam plattform för samverkan. Med Thompsons (1967, sidan 72 ff) vokabulär kan överlappningen beskrivas som ett ömsesidigt beroende,

vilket i detta fall avser att olika organisationer inverkar på varandra på ett sätt som inte är möjligt att helt och hållet planera. Det innebär att den egna organisationens handlingsrestriktioner eller premisser inte räcker som utgångspunkt för samverkan utan det bör finnas en möjlighet att tänja på den organisatoriska gränsen i förhållande till andra organisationer för att åstadkomma samverkan.

Vid den organisatoriska gränsen formas för aktörerna spänningen mellan att tillhöra sin organisation och sam-

tidigt ett samverkansprojektet. Den nya gränsen som skapas vid samlokalisering av samverkan utvecklar på ett likartat sätt som organisationen en förväntan på tillhörighet. Aktörerna förväntas förhålla sig till en ny verksamhet som organiseras med nya gränser samtidigt som de är en del av den tidigare verksamheten med dess gränser. Eftersom samlokalisering sker på uppdrag av respektive organisation blir det den ordinarie verksamhetens syfte och ansvar som prövas i förhållande till de andra organisationerna. Det prövas vid varje tillfälle där samverkan diskuteras som en gemensam plattform för organisationernas verksamhet. För att genomföra gemensam verksamhet sker avvägningar och överenskommelser om samverkansprojektets inriktning mellan organisationerna. En central fråga för samverkan är hur den organiseras, vilka nya strukturer som grundas, hur dessa gränser ser ut och vilka handlingsrestriktioner det leder till (Huxham 2000). Det är ett rimligt antagande att dessa aspekter påverkar utförandet av samverkan.

Praktikers gränser

En andra viktig plattform för samverkan i samverkansprojekten är den eller de mötesplatser som inrättas för att olika praktiker skall mötas. De gemensamma bedömningarna sker genom att olika aktörer från skilda praktiker träffas och utbyter information, erfarenheter, kunskap etcetera. I det utbytet tydliggörs praktikens gränser, i mötet mellan olika yrkesgrupper, professioner eller före-

trädare för en myndighet. Särskiljande mellan olika praktiker grundas inte i huvudsak i den formellt examinerade kunskapen, det vill säga socionomen eller psykologen kan företräda såväl socialförvaltningen som arbetsmarknadsinstitutet. Gränsen konstitueras snarare av handlandet, det vill säga den aktivitet som aktörer i de olika organisationerna utövar.

Praktikens gräns blir tydlig i det att de olika praktikernas funktioner (produktion av tjänster) och relationer till sin omgivning blir uttryckta. Denna uppdelning beskriver Allvin (1997) som funktionell praktik respektive social praktik där individens förhållande till andra individer dels är en funktion i systemet, dels är en social relation. Den indelningen är besläktad med den uppdelning som Marx gör mellan samhälliga relationer och sociala relationer (Israel 1980). Den funktionella relationen innebär till exempel att socialsekreteraren betraktas som en funktion inom socialtjänsten som i sin tur styrs av formella och informella regler. Den funktionella aspekten på praktikens gräns är en fråga om vilka tjänster respektive organisation kan och vill erbjuda till klienten. I den sociala relationen är utgångspunkten i grunden två självständiga aktörer där var och en har möjlighet att disponera ett handlingsutrymme samtidigt som varje aktör tar ansvar för sitt handlande. Denna frihet till handling och ansvar inskränks samtidigt av funktionens begränsningar och styrning. Funktionen i det här fallet handlar om vilken roll praktikens företrädare gestaltar i verksamheten. Relationen å andra sidan markerar vilken position

praktiken har inom organisationen och i förhållande till andra omgivande organisationer.

Samverkan – en arena för asymmetriska möten

När olika praktiker möts i det gemensamma bedömningsteamet sker någon form av kunskaps- och informationsutbyte. Det är en viktig förutsättning och distinktion att bedömningsteamet är till för möte och utbyte mellan olika praktiker, inte för att integrera och utveckla en ny praktik. Ett möte mellan olika praktiker betingas dels av att praktiken har ett intresse av att samverka med andra och att andra aktörer kan vara intresserade av praktikens funktion, dels av att varje praktik har en kollegialt likvärdig möjlighet i mötet. Likvärdigheten i mötet är en grundläggande egenskap som Habermas (1984) beskriver för den kommunikativa situationen. För att möjligheten till ett likvärdigt möte skall föreligga krävs bland annat en frånvaro av olika asymmetrier mellan deltagarna som till exempel olika gruppers auktoritet och en icke-hierarkisk struktur. Det föreligger dock ett flertal studier som konstaterar att det likvärdiga mötet mellan aktörer knappast kan realiseras (se till exempel Alvesson 1991, Deetz 1992).

Mötet mellan olika praktiker är icke desto mindre en central förutsättning i samverkan för att plattformen för samverkan skall fungera. Mötet handlar om hur den enskilda praktikens funktion och relation står sig i förhållande till andra praktiker, det vill säga dels vilken auktoritet som praktiken tillmäts, dels

vilken auktoritet den gör anspråk på. Auktoritetsbegreppet kan syfta på makt, befogenhet, prestige etcetera, men i det här sammanhanget används det mer i betydelsen av erkänd förmåga, expert etcetera utan att för den skull förringa den asymmetriska maktrelationen mellan olika yrkesgrupper i samverkansprojektet. När det gäller auktoritet hos olika grupper av yrkesutövare föreslår Beckman (1989) olika auktoritetsbegrepp som möjliga analysinstrument i diskussionen om praktiker och framför allt olika praktiker i förhållande till varandra.

Den typ av auktoriteter som diskuteras inom ramen för olika praktiker är framför allt grundad på vad de förväntas prestera inom ramen för en bestämd målsättning och den formaliserade rollen. I enlighet med Beckmans (1989) definition kan därmed tre auktoriteter beskrivas. Den byråkratiska auktoriteten som är baserad på både rollen och den förväntade prestationen, den professionella auktoriteten som i huvudsak grundas i den förväntade prestationen och den fria expertisen som till skillnad från den byråkratiska auktoriteten inte verkar inom förvaltningens domän utan snarare inom en marknadsdomän. Den fria expertisen är även den kvalificerad utifrån en förväntad prestation, men är samtidigt inte sanktionerad av utifrån kollegiala normer som är fallet med de två tidigare utan bygger på tilltron till den personliga prestationen.

Om vi tittar närmare på framställningen av praktikens gräns som framträder i detta avsnittet så är funktionen hos de olika praktikerna tvådelad, det vill säga den innehåller både kontroll och

behandling (se figur 2). Både dessa områden finns hos varje praktik, men är i vissa fall mycket begränsade. Socialtjänsten har i störst utsträckning att hantera en dubbelhet. De har en framträdande behandlingsprofil, men kontrollfunktion är inte helt oviktig. Den framträder främst vid myndighetsutövning, men är samtidigt en generell del av samhällets normaliseringskrav på den enskilde medborgaren. När det gäller Försäkringskassan och Länsarbetsnämnden har de i huvudsak en kontrollfunktion. För Försäkringskassans del innebär det att tillse att varje medborgare får sin beskärda del av sjukför-

säkringssystemet, varken mer eller mindre. Länsarbetsnämnden uppgift är att kontrollera arbetsförmågan hos medborgaren. Den begränsade behandlingsfunktion som båda dessa praktiker har sker i huvudsak genom utbyte med andra praktiker. Sjukvården är den praktik som har den mest framträdande behandlingsfunktionen genom sin särställning i form av medicinsk kunskap och medicinskt tolkningsföreträde. Den kontrollfunktion som de till viss del tillmätts är ett resultat av att andra praktiker använder sig av deras kunskap vid bedömningar av individens medicinska status i förhållande till sitt regelverket.

	Socialtjänsten	Försäkringskassan	Sjukvården	Länsarbetsnämnden
Praktikers gränser				
Funktion	Behandling av sociala problem Kontroll av utanförskap	Kontroll av rättighet	Diagnos och medicinsk behandling	Kontroll av arbetsförmåga
Relation	Relativt självständig gentemot eget styrsystem och delvis beroende av andra aktörer	Underordnad eget styrsystem och beroende av andra aktörer	Självständig gentemot eget styrsystem och oberoende andra aktörer	Relativt självständig gentemot styrsystem och oberoende andra aktörer

Figur 2. Praktikers gränser

Den andra delen av praktikens gräns är praktikens roll i den egna organisationen och hur den relaterar sig till andra praktiker. Det är med andra ord en tvådelad relation som på olika sätt konstituerar praktikens möjligheter till samverkan. För socialtjänsten är relationen till det egna styrsystemet relativt själv-

ständigt. Det finns ett spektra av möjligheter att utöva praktiken även om man är satt under ett lokalt politiskt beslutsfattande. På samma sätt är det beroende som man eventuellt kan spåra gentemot andra praktiker begränsat. Det beror på att den egna funktionens uppbyggande inte nödvändigtvis är av-

hängigt andra praktiker, men målgrup-
pens problematik är ofta så komplex att
andra praktiker behövs för att hela pro-
blematiken skall kunna bearbetas. Hög
grad av självständighet och obero-
ende av andra aktörer för sitt utövande
är framför allt sjukvården. Detta gäller
även för Länsarbetsnämnden med den
skillnaden att de har ett tydligare styr-
system som påverkar villkoren för prak-
tikens utövande. Försäkringskassan är
den praktik som i störst utsträckning är
beroende av andra praktiker. Det gäller
den del av verksamheten som är inrik-
tad mot rehabilitering. I den del av verk-
samheten som i huvudsak administre-
rar sjukförsäkringen är beroendet gen-
temot andra praktiker lågt, men där är
man istället i hög grad underordnad det
egna styrsystemet. Detta resonemang
leder fram till en beskrivning av ett möte
där de olika praktikerna går in med
skilda auktoriteter. Sjukvården är väl
den praktik som manifesterar sig ge-
nom en professionell auktoritet. De har
en särställning genom efterfrågan på
medicinsk diagnos som emellanåt efter-
frågas av de andra praktikerna. De öv-
riga tre organisationerna träder in i möte
främst utifrån sin byråkratiska auktori-
tet och där är företrädesvis Försäkring-
skassan den praktik som tydligast upp-
träder i den byråkratiska auktoritetens
skepnad tätt följd av Socialtjänsten och
Länsarbetsnämnden.

Byråkratins gränser

Den tredje gränsen i organiserandet av
samverkan är den byråkratiska grän-
sen, det vill säga försöket att fokusera

den enskilde klientens behov och tona
ner myndighetens drag av till exempel
hierarki, specialisering och kontroll.
Klientrelationen är det som i denna stu-
die konstituerar denna gräns. När indi-
viden tar kontakt med en handläggare i
en av de i samverkan medverkande or-
ganisationerna finns det i bakgrunden
ett problem. Det problemet består ofta
av flera aspekter, men för att det skall
vara hanterbart kan handläggaren bara
ta hänsyn till en del av problemet som
rör den egna verksamheten. Individen
konstrueras till klient för bli hanterbar
och förenklas genom att individen iden-
tifieras med organisationens uppgift för
att vara behändig att hantera för res-
pektive handläggare (Johansson 1992,
Lindqvist. 2000). Varje organisation re-
ducerar med andra ord individen till ett
antal egenskaper och problem som är
relevanta för just den organisationen. I
varje konstruktion skapas gränser och
en organisatorisk identifiering för indi-
viden som uttrycks i relationen mellan
handläggaren och den objektifierade
individen.

Individens konstruktion till en orga-
nisorisk identitet sker i mötet med
handläggaren på respektive organisa-
tion. Men samtidigt är organisationen
beroende av individen. Beroendet kan
med andra ord exponeras från två håll.
Handläggarens beroende av klienten
beskriver Johansson (1992) dels som att
handläggarens berättigande legitime-
ras genom att någon är intresserad av
de tjänster som erbjuds, dels att klient-
ens behov och förutsättningar påver-
kar det dagliga arbetet. Klientens be-
roende av handläggaren kan likaledes
belysas ur två aspekter dels i bemärkel-

sen vilket förhållningssätt det finns till att utveckla interaktion med klienten, det vill säga väga in klientens egen behovsdefinition, dels klientens möjligheter att få gehör för egna idéer och intressen.

Samverkan – mellan behov och formalitet

Den byråkratiska gränsens problematik tydliggör balansen mellan att organisera verksamheten utifrån byråkraterns principer och samtidigt möjliggöra behovsorienteringen. Byråkraterns främsta egenskap är att det är en organisationsform för utövande av auktoritet (Johansson 1997), vilket för den lokala organisationen till viss del betyder att i konkret handlande genomföra politiska beslut. Det innebär inte att handlandet är föreskrivet till den grad att det är förutbestämt, utan handläggarna har en möjlighet att bedöma varje ärende och när det är lämpligt att ifrågasätta klientens egna bedömningar. På samma gång är behovsorienteringen en av de tyngst vägande motiven till samverkan, det vill säga att sätta den enskildes be-

hov i första rummet istället för det administrativa systemet. Denna aspekt poängteras inte minst i statliga utredningar (SOU 1995:142, 1996:85).

De faktorer som exponeras i detta avsnitt om byråkraterns gränser är dels vilket förhållningssätt respektive organisation har till de individer som vänder sig till dem – det vill säga vilket intresse de har av att samspeja med besökaren för att nå resultat – dels vilken identitet som organisatoriskt tillskrivs besökaren – det vill säga vilket problemkomplex som organisationen är beredd att handlägga (se figur 3). När det gäller identifikation har socialtjänsten framför allt reducerat klienten till ett socialt problem som behöver olika stödfunktioner för att fungera i samhället som fullvärdig medborgare. Försäkringskassan ser den försäkrade som en ekonomisk transaktion som på bästa sätt skall administreras utifrån principen om lika behandling. Sjukvården ser främst till individen som eventuell närvaro av sjukdom för medicinsk behandling och länsarbetsnämnden betraktar den arbets sökande utifrån en potentiell arbetsmarknadsåtgärd. Varje organisation gör sin avgränsning.

	Socialtjänsten	Försäkringskassan	Sjukvården	Länsarbetsnämnden
Byråkraterns gränser				
Identifikation	Klient – socialt problem	Försäkrad – administrativ åtgärd	Patient – medicinsk behandling	Arbets sökande – arbetsmarknadsåtgärd
Förhållningssätt	Förstå och motivera den enskilde klienten	Klargöra (och administrera rättvis fördelning	Bedöma (och behandla) funktionsförmåga	Bedöma och klargöra jobbstatus

Figur 3. Byråkraterns gränser

Den andra delen av byråkratins gräns är vilket förhållningssätt som organisationen har till individen som söker dess tjänster. Utgångspunkten är att varje organisation utövar en grad av auktoritet och frågan är i vilken utsträckning handläggare i respektive organisation är intresserade av att samspela med individen för att öka behovsorienteringen. Inom socialtjänsten finns det en strävan att förstå den enskilde klientens problematik och motivera klienten till förändring av sin sociala status. Försäkringskassan däremot har ett mer distanserat förhållande till de försäkrade som delvis beror på att de vill ge varje sökande en likvärdig behandling. Baksidan av detta är att de individuella behoven eventuellt kommer i skymundan. Även sjukvården har ett distanserat förhållande till patienten, men inte för att bortse från den enskildes behov eller för att uppnå likvärdig behandling utan för att läkarprofessionen anses ha ensamrätt på ställa diagnos. Länsarbetsnämnden bedömer framför allt den sökandes arbetsförmåga som sedermera kodifieras. Om rehabilitering behöver sättas in fordras att den arbetssökande kan tillgodogöra sig den insatsen och bedömning av det gör arbetsmarknadsinstitutet. I den bedömningen så värderas inte endast klientens behov utan även arbetsmarknadens förväntningar på vilka arbetsinsatser en arbetsför person skall uppfylla.

Gränser och samverkan

I den här uppsatsen har jag diskuterat några centrala gränser som villkorar

samverkan. Situationen som föreligger i samverkan är att olika aktörer gemensamt har för avsikt att uppfylla ett tydliggjort syfte. Utifrån det syftet betecknar de samverkande aktörerna sin egen verksamhet och de andra aktörernas verksamhet. Det sker bland annat genom att olika gränser konstrueras i den process som initialt betecknades som sensemaking (Weick 1995). De gränser som diskuterats är organisatoriska gränser, praktikers gränser och byråkratins gränser. Dessa gränser är i alla tre fallen institutionaliserade, det vill säga att de är resultat av ett organiserat tillvägagångssätt. Med organiserat tillvägagångssätt avses att de individuella handlingarna utvecklas till handlingsmönster som konstituerar gränserna. Dessa handlingar och handlingsmönster har som syfte att uppfylla ett uppdrag, men behöver inte för den skull betraktas som medvetna mönster. Inte desto mindre är dessa institutioner restriktioner för aktörernas handlingar i det att gränserna producerar rutiner och för-givet-tagna föreställningar om möjliga handlingsrepertoarer (jämför Jepperson 1991).

En annan aspekt på gränserna är att varje organisation är en presentation av de egna gränserna. Det innebär att när aktörerna går in i samverkan gör de det utifrån en mängd konstituerade gränser och det är framför allt tre av dessa gränser som diskuterats. Varje organisation i samverkan har institutionaliserat sina gränser och det leder till att det finns en åtskillnad i hur varje organisation avgränsar sig mot omvärlden. Denna gränsskillnad är beskriven i figur 4.

	Socialtjänsten	Försäkringskassan	Sjukvården	Länsarbetsnämnden
Organisatoriska gränser	Heterogena	Homogena	Homogena	Homogena
Praktikers gränser	Byråkratisk	Byråkratisk	Professionell	Byråkratisk
Byråkratins gränser	Behov	Formalitet	Behov	Behov/ Formalitet

Figur 4. Samverkansgränser

När det gäller den organisatoriska gränsen visar figuren att det hos de samverkande organisationerna företrädesvis finns homogena handlingsrestriktioner. Det innebär att aktörerna handlar utifrån ett tydligt avgränsat uppdrag som ger begränsade öppningar för en alternativ handlingsrepertoar. Motsatsen är heterogena handlingsrestriktioner som trots att det finns en tydlig avgränsning i uppdraget – gränsen är dock vidare hos socialtjänsten än hos övriga organisationer – ger större möjligheter till en alternativ handlingsrepertoar. Skälet till att det förhåller sig på detta sättet kan vara ett resultat av Socialtjänstens mångfacetterade behandlingsmetoder, ett stort behov av samarbete med andra aktörer och omvärldsberoende (jämför Boklund 1995).

Samverkan medför även att det sker ett klargörande av olika praktikers gränser. I mötet balanseras de olika praktikernas skilda tjänster och i vilken mån de betingas av förhållandet till andra aktörer. Det visar sig att flertalet av de praktiker som samverkar legitimerar sitt handlande utifrån en byråkratisk auktoritet, vilket innebär att de sanktioner sin position i mötet utifrån att de

verkar på ämbetets vägnar inom ett förvaltningsdomän. Undantaget är Sjukvården vars auktoritet i grunden är professionell, vilken sanktioneras kollegialt och utifrån den av kollegiet definierade kompetensen. Det visar sig att det finns ett beroende hos de tre övriga praktikerna gentemot sjukvården som bland annat tar sig uttryck i att läkare används för att av olika skäl diagnostisera de individer som söker sig till någon av de tre organisationerna. Detta är troligtvis ett uttryck för det Lindqvist (2000) benämner som medikaliseringen av samhället.

Den tredje gränsen har sin utgångspunkt i det argument för samverkan som fokuserar på den enskildes behov för att åstadkomma ett individuellt välbefinnande. Det finns med andra ord en vilja hos aktörerna att bättre svara upp mot individuella behov. Förutsättningen för att åstadkomma detta är att de samverkande organisationerna balanserar mellan behovsorientering, det vill säga den enskildes behov, och formalitetsorientering, organisationens regelverk. Det är trots allt så att en behovsorientering inte helt kan negligera de regelverk som varje organisation har att

ta hänsyn till vid mötet med brukarna. Formalitetsorienteringen är mest framträdande hos Försäkringskassan medan behovsorientering dominerar något mer hos de övriga. Undantaget är möjligtvis Länsarbetsnämnden där en slagsida åt något håll är svår att ange. Analysen kan självfallet ifrågasättas utifrån att varje organisation identifierar en del av individens behov som en del av sitt verksamhetsområde, vilket tar sig uttryck i att respektive organisation konstruerar en byråkratisk identitet för individen (Johansson 1992). Denna begränsning kan sägas motverka en behovsorientering, men samtidigt som det är en restriktion är det en grundläggande förutsättning som varje organisation har att hantera.

I samverkan konstruerar och tydliggör aktörerna ett antal gränser som är av betydelse för att genomföra samverkan. Att gränserna görs tydliga betyder att de formuleras och görs förståeliga för aktörerna. Detta förhållande av begriplighet gäller såväl de egna gränserna som andras gränser. Att gränser blir tydligare för både den egna verksamheten och i kontakten med andra organisationer innebär inte med nödvändighet att gränsen blir kraftfullare i bemärkelsen svårare att överskrida. En tydligare gräns kan ge en klarare ram för aktörerna att förhålla sig till när de ger sig in i samverkan och kanske en större medvetenhet om när gränsen överskrids. Ett uttryck för tydligare gränser är när de olika organisationerna blir tuffare i sin bedömning av vilka ärenden som tillhör den egna verksamheten. Det sker en sortering av vilka ärenden som är en del av verksamhe-

ten.

Utveckling mot tydligare gränser kan även skönjas när det sker en specialisering av personalen, vilket även där innebär att gränsdragningen blir tydligare. Ett förhållande som sker för att underlätta kontakten för organisationen med andra aktörer. Specialiseringen kan innebära att kontakten med andra organisationer separeras och genomförs av för ändamålet avdelade handläggare eller enheter. Denna typ av separata enheter som form för samverkan kan innebära att den övriga verksamheten inte ökar sin samverkan. Däremot innebär det inte att det blir svårare att överskrida gränser för de olika aktörerna utan endast att nya villkor konstrueras för samverkan.

Referenser

Allvin, Michael, 1997

"Det individualiserade arbetet. Om modernitetens skilda praktiker." Eslöv: Brutus Östlings Bokförlag Symposion.

Alvesson, Mats, 1990

"Organization: From Substance to Image?" *Organization Studies*, 11:373-394.

Alvesson, Mats, 1991

"Kommunikation, makt och organisation." Stockholm: Norstedts ekonomi.

Alvesson, Mats och Ivar Björkman 1992

"Organisationsidentitet och organisationsbyggande." Lund: Studentlitteratur.

Beckman, Svante, 1989

"Professionerna och kampen om auktoritet." I Selander, Staffan (red.) "Kampen om yrkesutövning, status och kunskap." Lund: Studentlitteratur.

Berfenstam, Ragnar och Björn Smedsby, 1976

"Samverkan mellan medicinsk och social vård." *Socialmedicinsk tidskrift*, 53:365-372.

Berger, Peter och Thomas Luckmann, 1991

"The Social Construction of Reality." London: Penguin Books.

Boklund, Ann, 1995

"Olikheter som berikar." Stockholms Universitet.

Braun, George och Bengt Haglund, 1984

"Hur gick det med samverkan i Tierp?." Socialstyrelsen.

Brunsson, Nils, 1998

"Politisering och företagisering: institutionell förankring och förvirring i organisationernas värld." I Arvidsson, Göran och Rolf Lind (red) "Ledning av företag och förvaltningar." Stockholm: SNS.

Brunsson, Nils och Kerstin Sahlin-Andersson, 1998

"Att skapa organisationer." I Ahrne, Göran (red) "Stater som organisationer." Stockholm: Nerenius & Santérus.

Burns, Tom och George M. Stalker, 1961

"The Management of Innovation." London: Tavistock.

Deetz, Stanley A., 1992

"Democracy in an Age of Corporate Colonization." New York: State University of New York Press.

Donnan, Hastings och Thomas M. Wilson, 1999

"Borders: Frontiers of Identity, Nation and State." Oxford: Berg.

Habermas, Jürgen, 1984

"The Theory of Communicative Action." Vol 1. London: Heinemann.

Huxham, Chris, 2000

"The Challenge of Collaborative Governance." *Public Management*, 2:337-357.

Israel, Joakim, 1980

"Språkets dialektik och dialektikens språk". Stockholm: Esselte Studium.

Jepperson, Ronald, 1991

"Institutions, Institutional Effects and Institutionalism." I Powell, Walter W. och Paul J. DiMaggio (red) "The new institutionalism in organizational analysis." Chicago; London: The University of Chicago Press.

Johansson, Roine, 1997

"Organisationer emellan: om förhandlingar, makt och handlingsutrymme." Lund: Studentlitteratur.

Johansson, Roine, 1992

"Vid byråkratins gränser. Om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete." Lund: Arkiv.

Lindqvist, Rafael, 2000

"Att sätta gränser. Organisationer och reformer i arbetsrehabilitering." Umeå: Boréa.

Mead, George H., 1976

"Medvetandet, jaget och samhället från socialbehavioristisk ståndpunkt." Uppsala: Argos.

Olsson, Erik, 1999

"Etnicitetens gränser och mångfald." Stockholm: Carlssons.

Pfeffer, Jeffrey och Gerald R. Salancik, 1978

"The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective." New York: Harper & Row.

Piñeiro, Erik och Anders Söderholm, 1999

"En kritisk granskning av samordning som en lösning på samhällsplaneringens problem." *Kommunal ekonomi och politik*, 3(3):65–82.

Smircich, Linda, 1983

"Organizations as Shared Meanings." I Pondy, Louis R. (red) "Organizational Symbolism." Greenwich Ct.

Smircich, Linda och Charles Stubbart, 1985

"Strategic Management in an Enacted World." *Academy of Management Review*, 10:724–736.

SOU 1995:142

"Att röja hinder för samverkan, egenmakt och arbetslinje." Delbetänkande av Storstadskommittén. Stockholm: Fritzes.

SOU 1996:85

"Egon Jönsson – en kartläggning av lokala samverkansprojekt inom rehabiliteringsområdet." Stockholm: Fritzes.

SOU 1996:137

"Kommunalförbund och gemensam nämnd." Stockholm: Fritzes.

SOU 1996:175

"Styrning och samverkan." Stockholm: Fritzes.

Thompson, James D., 1967

"Organizations in Action." New York: McGraw-Hill.

Weick, Karl E., 1995

"Sensemaking in Organizations." Thousand Oaks, CA: Sage Publications.