

Styrning och organisering av samverkan på Familjecentralen

Mikael Löfström

Styrning och organisering av samverkan på Familjecentralen

Mikael Löfström

KFi-rapport nr 108

ISBN 978-91-978520-6-7

© KFi tillsammans med författaren

2009

KFi – Kommunforskning i Västsverige

Pilgatan 19A

411 22 Göteborg

Tel 031-786 59 00

E-post kfi@kfi.se

www.kfi.se

Innehåll

Kapitel I En studie om styrningen av samverkan på familjecentralen	6
Bakgrund.....	6
Samverkan mellan offentliga huvudmän – en utgångspunkt	6
Styrning av offentlig verksamhet – en problemdiskussion.....	8
<i>Styrningens tre former – analysmodellen</i>	10
Studiens syfte och frågeställningar.....	11
Studiens genomförande.....	11
<i>Vilka familjecentraler som har studerats</i>	12
Rapportens upplägg	15
 Kapitel II Familjecentralernas organisering	16
Samverkan mellan fyra verksamheter	16
Samlokalisering centralt	17
Samordnarfunktionen på familjecentralen	18
<i>Vem är samordnare?</i>	18
<i>Arbetets innehåll</i>	20
Avslutande kommentarer om samordnarfunktionen.....	22
 Kapitel III Samverkan på familjecentralen	24
Personalen samverkar	24
Samverkan mellan verksamheter.....	26
Samverkansformer på familjecentralen.....	28
Samverkan ökar kompetensen och kvalitén	29
Begränsad spridning av samverkan	32
Samverka med fler verksamheter om det finns behov.....	15
Samverkan underlättar samarbetet på familjecentralen.....	36

<i>Samverkan underlättar genomgående samarbete</i>	38
Avslutande kommentar om samverkan.....	40
Kapitel IV Styrning av familjecentralen.....	43
Styrning genom normer och värderingar.....	43
<i>Personalen har gemensamma värderingar</i>	43
<i>Gemensamma värderingar är viktiga för att kunna samverka</i> ...	45
<i>Det är viktigt att ha kunskap om andra yrkesgrupper för att kunna samverka</i>	46
<i>Man behöver inte vara överens om allt för att kunna samverka</i> ..	47
<i>Personalen på familjecentralen delar värderingar med kollegorna i hemorganisationen</i>	48
<i>Avslutande kommentarer om styrning genom normer och värderingar</i>	51
Styrning genom regler och avtal	51
<i>Inga gemensamma mål för familjecentralen</i>	51
<i>Inga motstridiga mål</i>	53
<i>En tydlig roller- och ansvarsfördelning</i>	54
<i>Den finansiella styrningen</i>	56
<i>Inga motstridiga regler och avtal</i>	58
<i>Avslutande kommentarer om styrning genom regler och avtal</i>	59
Styrning genom kontroll och uppföljning	60
<i>Chefernas frånvaro</i>	60
<i>Hemorganisation kontra familjecentralen</i>	63
<i>Krav på uppföljning av verksamheten</i>	65
<i>Ökad handlingsfrihet</i>	67
<i>Avslutande kommentarer om styrning genom kontroll och uppföljning</i>	69

Kapitel V Slutdiskussion	70
Gränsöverskridande styrning	70
Styr samverkan och inte förvaltningar.....	71
Mot ökad integration och ett gemensamt fält	73
Vad styr samverkan på familjecentralerna? (Vad är mest framträdande idag).....	74
Vilken styrning gynnar samverkan på familjecentralen? (Vad behövs i framtiden).....	75
 Referenser.....	 77
 Bilaga 1	 80
Frågeformulär om samverkan.....	80

1. En studie om samverkan på familjecentralen

I det inledande kapitel presenteras studiens teoretiska utgångspunkter, studiens frågeställningar och syfte samt analysmodell. Det finns även en beskrivning av studiens genomförande och metoderna för datainsamling samt avslutningsvis rapportens upplägg.

Bakgrund

I Västra Götaland har det, under framför allt 2000-talet, vuxit fram ett stort antal familjecentraler. Dessa familjecentraler drivs ofta i samverkan mellan primärvården i Västra Götalandsregionen och kommunerna. I minst hälften av kommunerna finns familjecentraler eller det som kallas familjecentralsliknande verksamheter. Med början 2007 genomfördes ett beredningsarbete för denna studie där medarbetare, chefer från familjecentralerna, och representanter från Västra Götalandsregionens beställarkanslier samt linjeorganisationen deltog för att diskutera studiens inriktning och design. I den processen formulerades denna utvärderings inriktning mot att studera styrningen av familjecentralen. Utvärderingen är en del av en större utvärdering som redovisas via Västra Götalandsregionens rapportserie.

Familjecentralens arbete på en övergripande nivå handlar om hälsofrämjande och förebyggande insatser för barnfamiljer för att öka den generella hälsan i samhället och skapa förutsättningarna för en jämlik hälsa. Folkhälsokommittén i Västra Götalandsregionen har givit uppdraget att utvärdera familjecentraler inom regionen. I kommitténs budgetuppdrag 2007 ingår att utvärdera handlingsprogram för folkhälsoarbetet 2002–2006 och delmålet om familjecentraler.

Samverkan mellan offentliga huvudmän – en utgångspunkt

Hur välfärdstjänsterna skall produceras, organiseras och fördelas mellan olika organisationer är en fråga som har präglat den historiska utvecklingen av offentlig sektor (Szebehely, 2002). I den utvecklingen har samverkan mellan

organisationer växt fram som en återkommande lösning under de senaste decennierna och ett skäl för det är den ökade differentiering i offentligt sektor. Valfärdstjänsterna har blivit fler och mer specialiserade. Det har skett en ökad professionalisering, vilket inneburit att fler yrkesgrupper är inblandade i produktionen av välfärden (Axelsson och Axelsson, 2006).

Tidigare studier av samverkan mellan olika huvudmän och olika professioner visar att svårigheten ligger i gränsdragningen dem emellan. Dessa svårigheter är framför allt till karaktären strukturella och finansiella, men det finns även exempel på svårigheten att nå förståelse för andra professioners kunskap och arbetssätt. De svårigheter som påtalas vid dessa samverkansförsök är framförallt att få genomslag i den ordinarie verksamheten och att hinder för samverkan är de ordinarie verksamheternas regelverk och de professionella gruppernas brist på kunskap om varandras arbetsformer. Det som saknas däremot från dessa studier är kunskap om hur olika styrnings- och organiseringsformer påverkar möjligheten att samverka (Löfström, 2001).

Samtidigt visar resultat från egna tidigare studier av samverkan att en effektiv samverkan kräver fokus på målgruppen och att de professionella utvecklar effektiv samverkan genom att organisera nätverk av resurser kring enskilda individers processer (Jansson m fl, 2002). Men även att samverkan klargör skillnader mellan olika professioners kunskap och mellan de olika huvudmännens uppdrag, och att samverkan framförallt kräver stödjande strukturer i form av tydlig styrning, klara gränser, gemensam finansiering. De visar också att det finns påtagliga svårigheter att integrera samverkan som en del av den ordinarie verksamheten (Löfström m fl, 2001; Löfström, 2009).

Även om mycket av de nationella försöken och argumentationen kring samverkan mellan huvudmän kommit att röra sig kring vård, skola och omsorg har idag samverkan kommit att sprida sig till större delen av den kommunala verksamheten. Det finns stora förhoppningar på samverkan och det finns idag inga områden som det inte finns funderingar kring om samverkan inte skulle kunna medverka till att skapa ökad attraktivitet, utveckling och tillväxt samt en god ekonomi för kommunerna. Det anses vara extra betydelsefullt för kommuner med befolkningsminskning eller redan litet antal kommuninvånare. Överhuvudtaget finns det förhoppningar om att samverkan mellan huvudmän kan vara en möjlighet att främja utvecklingen i kommunerna med hänseende på mångfald, kompetens, kvalitet och tillgänglighet. Samverkan förväntas också ge rationaliserings- och effektivitetsförbättringar och samtidigt förbättra servicenivån i kommunala verksamheten (Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet, 2002).

Styrning av offentlig verksamhet – en problemdiskussion

Vid organisering av all verksamhet sker en samordning och arbetsdelning för att genomföra uppdraget. Det är en fråga om att organisationer konstrueras för att koordinera aktiviteter och människors handlande (Brunsson och Sahlin-Andersson, 2000). Det är framför allt tre element som används för detta: identitet, hierarki och rationalitet. Identitet handlar om att definiera organisationen som en självständig enhet. Det kan bland annat ske genom beskrivningar om vad som finns innanför organisationen i form av olika resurser som till exempel medarbetare och finansiella förutsättningar. Skapandet av identitet ger även i beskrivningen av organisationen en framställning om vad som är omgivningen och vilka de organisationer är som ett samarbete kan behöva utvecklas med för att genomföra uppdraget. Det andra handlar helt enkelt om att klargöra hur ledningen kommer att styra verksamheten och hur det gemensamma arbetet kan koordineras. Det tredje är att utveckla en rationell struktur och process för att styra och stödja aktiviteterna i en organisation. Det sker bland annat genom att formulera mål, planera, genomföra och kontrollera resultat.

Att konstruera en organisation handlar om att skapa gränser för verksamheten. En del gränsskapande är till för att reglera tillträdet till organisationen, vilket sker genom rekrytering av medarbetarna. Reglering sker genom att till exempel beskriva vilket behov som skall tillgodoses genom verksamheten för den aktuella målgruppen, vilken verksamhet som är viktig samt vilken kompetens medarbetarna bör ha för att arbeta i organisationen. Ändamålet med rekryteringen är att få medarbetare som passar in i organisationen och har det bästa kvalifikationerna för uppdraget (se Walter, 2005). Efter rekryteringen av medarbetare och vid verksamhetens genomförande sker olika former av styrning för att medarbetarnas handlande och organisationens uppdrag skall sammanfalla.

Diskussionen om styrning av organisationer handlar i grunden om vilken handlingsfrihet personalen har i förhållande till cheferna och vilket behov av kontroll som föreligger. Det innebär att den kontroll som chefer utövar är restriktioner för medarbetarnas handlande. Hur kontrollen utövas i form av olika restriktioner är betydelsefullt för medarbetarnas handlande. Det är dock inte entydigt vilken form av begränsning av handlingsutrymmet (eller handlingsfriheten) restriktioner utverkar (Sannerstedt, 1988), eller att omfattande restriktioner är mer begränsande än enklare restriktioner (Gustafsson, 1989, Lipsky, 1980).

För att tydliggöra restriktionernas karaktär har Perrow (1979) utvecklat en kategorisering av olika förutsättningar för handlandet. Han utgår från ett antagande om att en grundläggande fråga för organisationens aktörer är att hantera olika typer av osäkerhet (se även March och Simon, 1958; Thompson, 1967). För att hantera osäkerhet utvecklas olika former av kontroll: direkt kontroll, byråkratisk kontroll och diskret kontroll. Den direkta kontrollen innefattar direkt ordergivning och övervakning. Den byråkratiska kontrollen innebär standardisering, specialisering och hierarki. Den tredje formen av kontroll innebär en begränsning i handlandet utifrån aktörernas föreställning om vilken verksamhet de håller på och vilka handlingar som är möjliga. Ouchi (1979; 1980) har å sin sida en diskussion om tre idealtypiska styrformer som en väg att koordinera aktörernas handlande: marknadsstyrning som förutsätter en enkel relation med klara oomtvistade avtal och där utbytet definieras i termer av pris, byråkratisk styrning som är regelbaserad och bygger på ledningens auktoritet och kontrollmöjligheter, och klanstyrning där styrning sker genom gemensamma värdesystem när förutsättningarna är komplexa. Återkopplat till Perrows (1979) resonemang är styrning och kontroll antingen en fråga om att utverka regler som upprätthålls genom auktoritet eller att styra genom att utveckla gemensamma normer och föreställningar om verksamheten.

Styrning kan delas in allt från reglering och kontroll till normer och värderingar (Berg och Jonsson, 1991). När det gäller styrning av verksamheten på familjecentralen är frågan hur syfte och ansvar ser ut i förhållande till uppdraget, idén och målsättningen med familjecentralen. Verksamheten kan antas ha ett syfte och ansvar som kompletterar eller överbrygger det syfte och ansvar som ordinarie verksamhet har. Familjecentralens verksamhet är ett sätt att organisera en lösning på ett redan definierat problem om hur hälsofrämjande verksamhet för barnfamiljer kan genomföras. Hur verksamheten organiseras reglerar personalens handlingar och deras handlingsutrymme. Dessa förutsättningar pekar Johansson (1992; 1997) på och menar att förutsättningarna för en verksamhet anges i dess premisser. En annan typ är kontroll av utförandet, vilket kan beskrivas som olika former av standardisering eller övervakning och en tredje typ är efterkontroll som sker genom olika former av uppföljningar, det vill säga resultatmätningssystem, och utvärderingar av verksamheten. Följden av resonemanget är att kontrollen från chefernas sida över medarbetarna kan utövas i tre olika kontrollformer: genom premisser, genom övervakning av processen och genom uppföljning av resultatet.

I alla dessa former kan chefer välja mellan att främst styra genom formalisering eller att styra genom normer och värdering. Det innebär att ledningen för familjecentralen kan reducera sin osäkerhet över medarbetarnas handlande genom att ta till ett antal olika kontrollåtgärder riktade mot verksamhetens genomförande. Om det föreligger en högre grad av osäkerhet inför familjecentralens genomförande kan ledningen öka kraven på kontroll av hela eller delar av verksamheten. Det kan till exempel handla om att kontinuerligt redovisa genomförande och resultat. I verksamheter med ett stort inslag av professionella, som familjecentralen, ökar förväntningarna på att verksamheten skall vara decentraliserad och begränsat formaliserad samt att styrningen skall ske utifrån de professionellas regler och normer (Minzberg, 1983).

Styrningens tre former – analysmodellen

Styrning handlar således om de åtgärder som ledningen företar sig för att påverka processer och resultat på familjecentralen. Inom ramen för denna studie är det inte möjligt att undersöka den informella styrningen eftersom den typen av styrning svårligen låter sig upptäckas genom intervjuer eller enkäter. För det krävs metoder med närvaro i den organisatoriska vardagen för att uppdaga den styrning som kanske inte ens är känd för dess utövare. Inom ramen för denna utvärdering studeras istället olika aktörers uppfattningar om vilken styrning som är betydelsefull för att åstadkomma samverkan och vilken styrning som de anser utövas inom familjecentralens verksamhet.

Styrning handlar i huvudsak om att rikta, begränsa eller sätta restriktioner för handlandet, vilket kan ske huvudsakligen genom normer och värderingar, lagar och regler och kontroll och uppföljning. Styrning genom normer och värderingar hänger samman med organisationens kultur som kommer till uttryck i till exempel artefakter och begrepp, vilka påverkar bedömningar i olika situationer. De är ofta arbetsgrupper, professioner eller signifikanta aktörer som är bärare av olika normer och värderingar. Styrning genom regler och avtal handlar om i vilken grad det finns restriktioner för de anställda att själva definiera sitt arbete och utforma sina arbetsuppgifter. Styrning genom kontroll och uppföljning avser i huvudsak ledningens insyn och möjlighet att påverka personalens handlande genom den hierarkiska ordningen. Det kan ske bland annat genom direkt ordergivning, övervakning av arbete eller uppföljning av arbetets utförande. Dessa tre former är konceptuellt åtskiljbara, men i praktiken influerar och överlappar de varandra.

Studiens syfte och frågeställningar

Utvärderingens avser att vara ett underlag för Västra Götalandsregionens utvecklingsarbete med familjecentraler genom att tillvarata tidigare erfarenheter av arbetet i familjecentraler perioden 2002–2006. Mer specifikt är syftet att studera styrningen av familjecentralen utifrån förutsättningen att det är en verksamhet i samverkan mellan huvudmän och mellan professioner. Det innebär dels att undersöka hur styrningen sker på familjecentralen genom samordnare, styrgrupper etcetera, dels granska hur styrningen av familjecentralen sker från linjeorganisationen.

Studien har därför fokuserat på hur exempelvis samordnare och styrgrupper fungerar för att samverka verksamheten samt hur linjecheferna inordnar familjecentralen som en del av sin verksamhet. De ledande frågeställningarna för studien är:

- Vad styr samverkan på familjecentralerna?
- Vilken styrning gynnar samverkan på familjecentralen?

För att besvara frågorna om styrning av samverkan har studien undersökt vilken hierarkisk ordning och vilka styrningsfaktorer som gäller på familjecentralen i form av ansvar, mandat, regler, mål med mera. Det har även varit viktigt att undersöka vilken betydelse som professionerna på familjecentralen tillmäter olika styrningsfaktorer. Detta har skett genom att granska samordnare och styrgruppen samt integrationen med linjen.

Studiens genomförande

Det beredningsarbete som inleddes under 2007 i dialog med familjecentralerna, personal och chefer, och linjeorganisationen för att utforma studiens inriktning gav som resultat att studien skulle ha ett styrningsperspektiv. Studien har således utgått från problemet att organisera samverkan på familjecentralen mellan olika huvudmän kring en uppgift. Familjecentralen är en verksamhet där framför allt kommunala och landstingskommunala huvudmän samordnar sina resurser genom att samlokalisera olika verksamheter såsom mödrahälsovård, barnhälsovård, socialtjänst och öppna förskolan. Det får till följd att olika professioner, bvcsköterskor, förskollärare, barnmorskor, socio-
nomer med flera har familjecentralen som sin gemensamma arbetsplats. Samverkan kommer därför i mångt och mycket handla om att integrera olika huvudmän, verksamheter, professioner, metoder etc.

I denna studie undersöktes därför styrningen av familjecentralen utifrån förutsättningen att det var samverkan mellan huvudmän och mellan professioner. Det innebar dels att undersöka hur styrningen skedde på familjecentralen genom samordnare, styrgrupper etc., dels hur styrningen av familjecentralen skedde från linjeorganisationen till medarbetarna på familjecentralen. I studien har flera olika metoder använts för att få information och därefter ställa dem mot varandra för att pröva hållbarheten i slutsatserna, vilket brukar benämnas som triangulering (Patton, 1987). Studien avslutades med ett seminarium våren 2009 där alla medverkande familjecentraler fick ta del av resultat från studien. Resultatet diskuterades och de deltagarnas samlade synpunkter har därefter vägts in i slutdiskussionen.

Vilka familjecentraler som har studerats

Av de 25 familjecentraler som år 2007 fanns inom Västra Götalandsregionen valdes 16 stycken av dem ut utifrån att de innehöll barnavårdscentral, mödravårdscentral, socialtjänst och öppen förskola samt att de inte var nystartade¹. Det blev familjecentralerna i följande kommuner: Bengtsfors, Borås, Dals-Ed, Gullspång, Göteborg (V Frölunda), Göteborg (Bergsjön), Herrljunga, Hjo, Härryda, Mariestad, Skara, Skövde, Strömstad, Ulricehamn, Vänersborg, Åmål. Alla dessa familjecentraler ingick i enkätstudien och intervjuerna av familjecentralernas samordnare.

Av de 16 familjecentralerna valdes därefter sex familjecentraler ut för en fördjupad studie. Dessa var Borås, Göteborg (V Frölunda), Göteborg (Bergsjön), Mariestad, Strömstad och Åmål. De utvalda familjecentralerna var ett så kallad subjektivt urval där bedömningen var att dessa sex familjecentralerna skulle kunna tillföra extra kvalitéer med hänsyn till utvärderingens syfte. Kraven på familjecentralerna för att kunna medverka i fördjupningsstudien var dessutom att de skulle ha styrgrupp och en samordnarfunktion på familjecentralen. De skulle även representera olika typer av områden – storstad/mindre ort och vara geografiskt utspridda över regionen. På dessa familjecentraler genomfördes intervjuer med personal och chefer.

Enkätstudien

Målgruppen för enkäten var all personal som arbetade på familjecentralen, deras chefer och representanterna i familjecentralens styrgrupp. Varje familje-

¹ Under studiens gång har sammansättningen av ingående verksamheter förändrats på familjecentralerna Gullspång, Ulricehamn, Dals-Ed och Skövde. Om några andra ingående verksamheter har förändrats på övriga familjecentralerna är inte känt.

central fick till uppgift att identifiera namn, funktion och e-postadress. De innebar att varje familjecentral avgjorde vilka som tillhörde de efterfrågade målgrupperna. Enkäten var webbaserad och tillgång till enkäten fick respondenterna via e-post. Två respondenter hade dock inte tillgång till e-post var- efter enkäten sändes till dessa via post. Enkäten skickades ut till 185 personer i oktober 2008. Det skickades ut två påminnelser. Den första skickades efter en vecka till 93 personer och den andra efter ytterligare två veckor till 48 personer. Det totala antalet respondenter var 155 personer, vilket gav en svars- frekvens på 84 procent, vilket måste betecknas som en mycket hög svars- frekvens.

När enkätstudien redovisas i rapporten sker en uppdelning antingen mel- lan huvudmän eller mellan professioner. Professionerna har delats in i fyra huvudgrupper, barnmorskor, bvc-sköterskor, förskollärare och socionomer. I vissa fall särredovisas även chefer och samordnare. Med chefer avses de som är närmaste chef för personalen på familjecentralen. Emellanåt används be- teckningen övriga, precis som i tabellen nedan, med det avses personer ur ledningsgruppen som inte direkt är chefer för personalen på familjecentralen, exempelvis förvaltningschefer. Det kan även vara politiker, representanter för andra professioner såsom psykologer, bibliotekarie med flera och företrädare för ideella organisationer. Alla dessa är för få till antalet för att särredovisas.

En jämförelse mellan olika professioner visar på några skillnader. Socio- nomer har den högsta svarsfrekvensen på 100 % medan barnmorskor har den lägsta på 88 %. Bvc-sköterskor har en svarsfrekvens på 89 % och förskollärare har en svarsfrekvens på 91 %. Cheferna på familjecentralerna har dock den lägsta svararfrekvens 71 %, vilket kan tyckas anmärkningsvärt eftersom de är ansvariga för verksamheten. Alla grupper har dock en hög svarsfrekvens.

Tabell 1 Svarsfrekvens fördelad på profession och chefer

	Utskickade enkäter	Inkomna enkäter	Procent
Familjecentral			
Barnmorskor	25	22	88 %
BVC-sköterskor	38	34	89 %
Förskollärare	23	21	91 %
Socionomer	19	19	100 %
Chefer	49	35	71 %
Övriga	31	24	77 %
Totalt	185	155	84 %

I en jämförelse mellan huvudmännens personal visar att svarsfrekvensen inte skiljer sig åt nämnvärt. Några skillnader finns dock. Chefer och personal från regionen har en större svarsfrekvens (87%) än motsvarande för kommunerna som är 83%. En jämförelse av svarsfrekvensen mellan huvudmännen på varje familjecentral visar att det var nio familjecentraler där kommunens personal hade en svarsfrekvens på 100% medan motsvarande siffra för regionens personal var fem familjecentraler med en svarsfrekvens på 100%.

Tabell 2 Svarsfrekvens fördelad på huvudman

	Utskickade enkäter	Inkomna enkäter	Procent
Familjecentral			
Kommun	87	72	83 %
Region	92	80	87 %
Övriga	6	3	50 %
Totalt	185	155	84 %

Den familjecentral som har lägst antal svar har en svarsfrekvens på 64%. Trots genomgående hög svarsfrekvens kan det vara viktigt att ta hänsyn till att den skiljer sig åt mellan olika familjecentraler när enkätens resultat tolkas.

Vid redovisningen av svaren på enkäten används vid flertalet tabeller ett så kallat balansmått. Måttet beräknas genom att andelen som tycker att respektive påstående stämmer mycket bra och ganska bra adderas. Därefter görs motsvarande addering av andelen som tycker att påståendet stämmer ganska dåligt och mycket dåligt. Slutligen subtraheras andelen med negativ inställning med de med positiv inställning. Det innebär att de som svarar vet ej inte har räknas med i balansmättet. Balansmättet kan variera från -100 till +100. Vid varje tabell som balansmättet används anges det.

Intervjuer av samordnare

Telefonintervjuer skedde med 16 samordnare eller personer med motsvarande funktion på familjecentralerna för att få information om deras uppdrag, mandat, funktion, kompetens etcetera. Även frågor kring styrgruppens sammansättning, funktion och andra styrformer kom att behandlas liksom frågor om integration med linjen.

Intervjuer med personal och chefer

Intervjuerna med personal och chefer genomfördes mellan den 8 december 2008 och den 3 mars 2009. Varje familjecentral besöktes under två dagar då intervjuerna hade planerats in. Under de två dagarna genomfördes intervjuerna med mellan sju till tio personer. Urvalet av personer gjorde varje familjecentral. Totalt intervjuades 47 personer varav 28 medarbetare och 19 chefer. Intervjuerna genomfördes i form av samtal med en uppsättning frågor som gav respondenterna möjlighet att utveckla och fördjupa sina tankar, upplevelser och erfarenheter av arbetet på familjecentralen. Ett särskilt fokus var på samverkan och styrning av samverkan.

Skriftligt material

Skriftligt material begärdes in från familjecentralerna. 10 av 16 familjecentraler inkom med någon med någon form av dokumentation företrädesvis ett samverkansavtal mellan kommunen och regionen för den aktuella familjecentralen. Fem familjecentraler skickade in dokument som beskrev mål eller riktlinjer. Därutöver fick utvärderingen även ta del av tidigare uppföljnings- eller utvärderingsrapporter i mindre omfattning.

Rapportens upplägg

Fortsättningsvis kommer i kapitel två en kortfattad beskrivning av familjecentralernas organisering och samordnarrollen på familjecentralen. Kapitel tre handlar om hur personalen uppfattar samverkan på familjecentralen och bildar underlag för det efterföljande kapitlet om styrning. I det fjärde kapitlet diskuteras och analyseras hur styrningen av samverkan uppfattas av personal och chefer på familjecentralen. I det femte och sammanfattande slutkapitlet koncentreras diskussionen på styrning av samverkan på familjecentralen och de inledande frågorna besvaras.

2. Familjecentralernas organisering

De 16 familjecentraler som ingår i studien är på många sätt lika i sin organisering, men rymmer självfallet samtidigt olika lösningar på hur verksamheten organiseras. Då denna studie inte har som syfte att studera varje familjecentral eller ens familjecentralernas organisering kan inte denna beskrivning göra dem rättvis, men den ger trots det den avser. En beskrivning av vad för verksamhet familjecentralen är och hur den i grova drag organiseras.

Samverkan mellan fyra verksamheter

Familjecentralerna i studien bygger på samverkan mellan mödra- och barnhälsovård, öppna förskolan och individ- och familjeomsorgen. På några enstaka familjecentraler medverkar inte individ- och familjeomsorgen och det finns några familjecentraler där inte mödrahälsovården finns med². Bortsett från det så är verksamheten en samverkan mellan två huvudmän: Västra Götalandsregionen och den kommun som finns geografiskt där familjecentralen är placerad. Vilka förvaltningar som ingår operativt i verksamheten är beroende av var i regionen familjecentralen finns. I huvudsak är det primärvården från regionen sida och när det gäller kommunerna är det socialförvaltningen och utbildningsförvaltningen eller motsvarande som är samverkande parter.

Genomgående finns samverkansavtal som beskriver huvudmännens överenskommelse och åtagande. Avtalen tar upp målgrupp, syfte, övergripande mål, ledning, samverkan, uppföljning, ekonomi, ansvarsfördelning, avtalsperiod etc. I huvudsak behandlar således avtalet en ansvarsfördelning mellan huvudmännen vad gäller finansiering och personella insatser. Redogörelser av verksamhetens inriktning och målsättning inspireras gärna av beskrivningar från Västra Götalandsregionens policy dokument, och liknande folkhälso- politiska dokument som behandlar jämlik hälsa och främjande folkhälsoarbete.

² I metodavsnittet har tidigare redovisat att fyra familjecentraler: Gullspång, Ulricehamn, Dals-Ed och Skövde inte har alla fyra verksamheterna. Om det är något annat i detta avseende som förändrats på familjecentralerna under studien finns inte kännedom om.

Samlokalisering är en central del av familjecentralerna. Vilka lokaler som finns att tillgå kan vara avgörande för vilken verksamhet som bedrivs på familjecentralerna och det kan till och med avgöra vilka parter som samverkar på familjecentralerna. Öppna förskolans plats på familjecentralerna uppfattas som självklar och den är ofta en utgångspunkt när lokalerna planeras. När det gäller övriga verksamheters omfattning så kan den ibland begränsas av att det inte finns tillräckligt med lokaler. Även om barnhälsovården ses som självklar så kan ibland omfattningen av den på familjecentralen påverkas av vilket lokalmässigt utrymme det finns på familjecentralen. Detta gäller i högre grad mödrahälsovården. När det gäller psykologer och socionomer så verkar inte lokalfrågan vara avgörande för om de finns på plats eller inte utan snarare verksamhetsmässiga eller finansiella bedömningar från huvudmannens sida. Vid bedömningen av vilka lokaler som verksamheten behöver sker även en avvägning mot hur den totala verksamheten ser ut för huvudmannen och vilket lokalbehov den medför, det vill säga vilket behov det finns av att även bedriva verksamheten utanför familjecentralens lokaler.

Samlokalisering centralt

Några centrala utgångspunkter för samlokalisering och samverkan på familjecentralerna är att mödra- och barnhälsovård i huvudsak bedriver sin ordinarie verksamhet på familjecentralen och det är i undantagsfall som de har ett utökat uppdrag utöver att personalen skall samverka med övriga verksamheter och professioner. Det gäller också för Öppna förskolan även om denna verksamhet i större utsträckning har ett uppdrag som utgår från att den bedrivs på familjecentral. Detsamma gäller även för socionomer och psykologer samt andra yrkesgrupper och verksamheter under förutsättning att de har sitt huvudsakliga uppdrag på familjecentralen.

De olika verksamheterna på familjecentralen organiserar sin del av verksamheten utifrån den delen av lokalerna de förfogar över, det vill säga regionens verksamheter har sina utrymnen och den kommunala verksamheten har sina utrymnen. En del familjecentraler använder Öppna förskolans lokaler som den centrala mötesplatsen för hela verksamheten på familjecentralen medan andra familjecentraler skiljer till exempel mellan Öppna förskolans lokaler och mödra- och barnhälsovårdens besöksrum.

Den samverkande delen av verksamheten organiseras genom olika typer av planerings- och arbetsmöten med en återkommande frekvens. Vid dessa möten är huvudsakligen de medarbetare med som har sin arbetsplats på

familjecentralen. Mötenas karaktär och omfattning är beroende av i hur hög grad av samverkan som det finns på respektive familjecentral. Nästan alla familjecentraler har en samordnare vars huvudsakliga uppdrag är att koordinera de olika verksamheterna och professionerna samt utveckla och upprätthålla samverkan på familjecentralen.

Det finns också genomgående för alla familjecentraler en styrgrupp som företrädesvis består av de närmaste chefer. I en del fall är styrgruppens sammansättning och funktion inskrivet i samverkansavtalet. Styrgruppen funktion är att vara den närmast beslutande instansen för familjecentralen i alla de frågor som inte är reglerade av avtalet. Det finns några enstaka familjecentraler som även har en ledningsgrupp där förvaltningschefer eller motsvarande träffas.

Samordnarfunktionen på familjecentralen

Med tanke på hur central samordnaren eller snarare samordnarfunktionen anses vara på familjecentralen för att åstadkomma samverkan på finns det anledning att ägna den lite extra uppmärksamhet. Det är många olika företrädare, såväl chefer som medarbetare, som lyfter fram samordnaren som särskilt viktig för att familjecentralen skall få samverkan att fungera mellan de olika yrkesgrupperna och huvudmännen. I avsnittet kommer därför göras en kortfattad redovisning av hur samordnarna själva uppfattar sitt uppdrag.

Intervjuer har genomförts med de 16 familjecentralernas samordnare och av dessa hade 13 ett uttalat samordnaruppdrag som var en del av deras anställning på familjecentralen. Av övriga var en rektor och en folkhälsosamordnare samt på en familjecentral var verksamheten inte organiserad med en samordnare utan där hade de olika uppgifterna som en samordnare kan tänkas ha fördelats mellan personalen på familjecentralen. Det är de 13 samordnarnas erfarenheter och syn på uppdraget som främst kommer att redovisas.

Vem är samordnare?

När det gäller de 13 samordnarna har de i grunden olika professioner: sju är förskollärare, tre är distriktssköterskor, två är socionomer och en är barnskötare. Det visar att det framför allt är anställda inom kommunen som är samordnare. Det är heller ingen tillfällighet att det förhåller sig på det viset eftersom de verkar ha lättast att avsätta tid för uppdraget. Med några undantag har de som är samordnare haft uppdraget sedan de började sin anställning på familjecentralen. I några fall så är samordnaruppdraget en del av den tjänst man har på familjecentralen till exempel som föreståndare för

familjecentralen, men i det flesta fall uppfattas samordnaruppdraget som ett extra uppdrag som man kan välja att ta på sig under en begränsad period. Det visar sig emellertid att det sällan är någon som stiger av uppdraget. Det är endast två familjecentraler som har bestämt att samordnaruppdraget skall vara tidsbegränsat under en period på två år och att det skall alterneras mellan huvudmännen.

Tabell 3 Samordnarna på familjecentralerna

Profession	Anställningstid på FC?	Hur länge samordnare?	Tidsbegränsat uppdrag
Socionom	5 år	5 år	Nej
Förskollärare	2 år	2 år	Nej
Förskollärare	5 år	2 år	Nej
Socionom	3 år	3 år	Nej
Förskollärare	5 år	5 år	Nej
Bvc-sköterska	3 år	3 år	Nej
Barnskötare	2 år	2 år	Nej
Förskollärare	4 år	1 år	Nej
Förskollärare	4 år	4 år	Nej
Bvc-sköterska	3 år	2 år	Ja, 2 år
Distriktsköterska	4 år	1 år	Ja, 2 år
Förskollärare	2 år	2 år	Nej
Förskollärare	1 år	1 år	Nej

n=13

Det finns endast i något enstaka fall en arbetsbeskrivning eller dokumentation över vad samordnaren förväntas göra. Det är sju av samordnarna som har en muntlig överenskommelse hur många timmar i veckan som de kan ägna åt samordnaruppdraget. De övriga har ingen avtalad tid avsatt för uppdraget. De tre samordnarna som är anställda av Västra Götalandsregionen har alla en överenskommelse om hur mycket tid de kan använda till uppdraget. De samordnare som uppger att de har en överenskommelse om hur mycket arbetstid per vecka som de skall lägga på samordnaruppdraget anger cirka 10 timmar per vecka, men spannet ligger mellan 4–15 timmar per vecka. Det är endast några få av samordnarna som säger att den tiden inte räcker till. Flerparten anser att den avsatta tiden för uppdraget är tillräcklig. Det som istället är problematiskt är snarare den ojämna belastningen. Vissa veckor kräver samordnaruppdraget mycket uppmärksamhet medan det andra veckor är mindre,

men svårigheten ligger i att det är svårt att förutsäga arbetsinsatsen och därmed parera med de ordinarie arbetsuppgifterna.

Arbetets innehåll

Den oregelbundna arbetsbelastningen upplevs inte som det mest otillfredsställande med att arbeta som samordnare utan det som de flesta ser som problematiskt är att uppdraget är oklart. Denna oklarhet gör att det blir svårt att dra gränser för uppdraget.

”Svårast är att dra gränser för vad jag egentligen ska göra. Det är väl ofta så man känner, att var går gränsen för mitt uppdrag.”

För en del samordnare är det frustrerande att inte veta vilka arbetsuppgifter som de förväntas göra. De kan samtidigt se att samordnarfunktionen är något som håller på att utvecklas och utformas i takt med att verksamheten på familjecentralen utvecklas. Samordnarfunktionens innehåll blir därför en del i processen att utforma familjecentralens arbete.

Nu saknar samordnarna inte idéer och engagemang och eftersom familjecentralerna till stor del befinner sig i ett utvecklingsarbete är detta engagemang en viktig drivkraft i utvecklingen av samverkan på familjecentralerna. Samtidigt upplever samordnarna sig lite ensamma i uppdraget som samordnare när det inte bara handlar om att samordna utan även vara den som driver på utvecklingen av familjecentralen.

”Det svåraste för mig är att jag inte har någon att stämma av med. Jag vet inte riktigt vad det innebär. Jag vet inte om jag genomför uppdraget ordentligt känner jag.”

Det upplevs som en tvetydighet att å ena sidan stå för engagemang och ha ett stort handlingsutrymme i att utveckla familjecentralen till något bra för barnfamiljer och å andra sidan inte känna sig säkra på samordnaruppdragets gränser och att inte ha något mandat att fatta formella beslut. Nu är det inte en generell önskan hos samordnarna att få ett formellt uppdrag som innebär ansvar för ekonomi och personal, det vill säga mer av en arbetsledande funktion på familjecentralen.

Samordnarnas huvudsakliga uppdrag är, med något enstaka undantag, att hålla ihop familjecentralens verksamheter, chefer och personal. Det innebär att kalla till gemensamma husmöten eller så kallade arbetsplatsträffar (APT). I den uppgiften finns allt från att se till att mötena blir av och formulera dag-

ordning till att det som personalen kommer överens på mötena följs upp och genomförs.

”Det var väl mer uttalat att gynna samverkan på familjecentralen och att hålla i husmöten. En uppgift är att kalla samman till husmöten och se till att cheferna kommer dit och att sätta ihop någon slags dagordning eller struktur för mötet. Sen att föra diskussioner runt samverkan, hur vi skall göra på olika sätt med samverkan.”

I vilken mån cheferna medverkar i familjecentralens husmöten eller motsvarande personalmöten ser olika ut och det vanligaste är att cheferna medverkar vid enstaka tillfällen. Vanligtvis sker detta återkommande vid några tillfällen i halvåret.

Den roll som samordnaren har vid husmöten är ungefär densamma när styrgruppen har sina möten med den tydliga skillnaden att denna grupp består av de chefer som har sin personal på familjecentralen och därmed är formellt ansvariga för verksamheten. Men även i detta fall har samordnaren ofta uppdraget att förbereda, genomföra och följa upp dessa möten. I enstaka fall är samordnaren endast adjungerad till styrgruppens möten. Utöver att samordnarna medverkar i olika möten har de också uppdraget att förbinda de olika mötena med varandra liksom vara en länk mellan cheferna och personalen på familjecentralen.

”Jag sitter ju med i styrgruppen och i arbetsgruppen och jag är en länk mellan styrgruppen och arbetsgruppen. Jag skall utforma och utföra det dagliga arbetet, utifrån de mål som vi har satt upp i styrgrupp och bland personalen.”

Utöver att övervaka, styra och delta i olika styrande och samverkande möten har samordnaren ett flertal andra uppgifter.

En central uppgift är att planera verksamheten genom att medverka till att mål och riktlinjer för familjecentralen utvecklas och att utveckla rutiner och arbetsmetoder som är tillämpliga för att uppnå målen. Arbetet sker tillsammans med övriga medarbetare och chefer på familjecentralen, men samordnaren roll är att vara drivande i dessa frågor. Det innebär att se till att det finns en organiserad diskussion kring vilka mål, rutiner, arbetsmetoder etc. som skall styra verksamheten, men inte nödvändigtvis vara den som formulerar detta. I realiteten blir det likväl samordnaren som i stor utsträckning blir den som tar huvudansvaret för att det görs.

”Jag är ansvarig för att upprätta verksamhetsplaneringar och att vi följer upp den regelbundet. Vi gör verksamhetsplaneringar tillsammans vad vi skall samverka kring, alla har sina egna arbetsuppgifter, men sedan gör vi mycket saker tillsammans också. Jag har även uppdraget att utveckla samarbetet internt, och driva metodutvecklingsfrågor för familjecentralens gemensamma arbete. Och se till att vi jobbar mot samma mål, och att man följer mål och verksamhetsplanen.”

En hel del av arbetet med att planera verksamheten handlar med andra ord om att få all personal på familjecentralen att känna sig delaktiga och medverka i det gemensamma arbetet för barnfamiljer, det vill säga att gå från enskilda insatser från personer eller professioner till att det blir en samlad insats. Här blir även uppföljningsarbetet centralt. Det handlar om att följa upp enskilda insatser utifrån kvalitet och omfattning, men även att genomföra årliga redovisningar som exempelvis verksamhetsberättelse för den samlade verksamheten på familjecentralen.

En annan central uppgift är att fungera som kontaktperson för familjecentralen. Det innebär att hålla kontakt med andra organisationer utanför huvudmännen, men även att företräda familjecentralen gentemot nämnder och andra verksamhetsområden hos huvudmännen. Samordnaren blir även den person som utomstående kan vända sig till för att få information om familjecentralerna. För en del familjecentraler kan periodvis intresset för att göra studiebesök vara omfattande.

Även om samordnaren inte är ett formellt arbetsledande uppdrag är det inte desto mindre den funktion som är tillkommen för att det är en familjecentral. Det är samordnarfunktionen som i huvudsak förväntas hantera behovet av att knyta ihop de olika verksamheterna och professionerna. Det är också denna funktion som förväntas ta ett extra ansvar för såväl de interna frågorna på familjecentralen som de externa kontakterna.

Avslutande kommentarer om samordnarfunktionen

Rollen eller funktionen som samordnare kan efter beskrivningen ovan framstå som inte helt lätt att praktisera. Den har samtidigt stora frihetsgrader. Hur uppdraget skall utformas är till stor del beroende av vem som axlar uppdraget. Varje samordnare har möjlighet att i någon mån själv välja inriktning och omfattning på sin insats. Det är med andra ord den egna ambitionen som styr i stor utsträckning. Detta kan beskrivas antingen som ett oklart uppdrag med oklara gränser eller som fria händer med brett mandat.

Det finns bland samordnarna en ambivalens kring frågan om vilket mandat som samordnaren skall ha på familjecentralen. Utgångspunkten är att den person som är samordnare i första hand är en av medarbetarna och tillhör en av professionerna på familjecentralen, men att man har tagit på sig uppdraget att vara samordnare. Man vill både vara en av kollegorna samtidigt som samordnaren förväntas driva på sina kollegor i frågor om samverkan och gemensamt arbete på familjecentralen. Steget till att få en formell roll som arbetsledare för personalen känns inte lockande för samordnarna, men är inte heller nödvändig att ta. Det är möjligt att idag utveckla tvärfunktionella uppdrag inom ramen för tvärssektoriella verksamheter. Det kräver dock att chefer och medarbetare funderar igen vari det tvärfunktionella uppdraget består och hur det kan fungera.

Även om det tillhör undantagen så finns det exempel på en familjecentral som har valt att sprida det tvärfunktionella uppdraget på flera medarbetare. Det finns inget som tyder på att den lösningen skall uppfattas som svårare att genomföra. Däremot måste lösningen vara den enskilda familjecentralens svar på frågan hur man vill genomföra sitt tvärfunktionella uppdrag. Konsekvensen blir att det krävs en samordning mellan de personer som har uppdraget, vilket möjligtvis kan medföra en viss problematik med fler möten som följd. Den stora vinsten är dock att fler ur personalen blir delaktiga i det gemensamma arbetet och tar ett gemensamt ansvar.

När en ny verksamhet utformas så kommer den under många år, även efter den inledande projektperioden, präglas av osäkerhet över hur den skall utvecklas. Den kommer att ifrågasättas, inte bara av utomstående aktörer, utan även av dem som är en del av verksamheten. Nu är inte samordnarfunktionen särskilt ny utan den finns inom en mängd områden. Det kanske är dags att titta sig omkring för att se vilka erfarenheter det finns och ge den en tydligare struktur och innehåll, vilket inte nödvändigtvis behöver betyda att den likformas på alla familjecentraler.

3. Samverkan på familjecentralen

Samverkan på familjecentralerna är en väg att föra samman resurser i form av kompetens och finansiering i en gemensam samlokaliserad verksamhet. Med dessa förutsättningar genomför chefer och personal ett utvecklingsarbete för att finna bra arbetsformer. Det handlar till stor utsträckning om att utveckla bra samarbetsformer mellan personalen för att få till en stabil samverkan mellan regionens och kommunernas verksamheter.

I det här kapitlet redovisas hur personal och chefer på familjecentralerna ser på samverkan på familjecentralen. Hur de bedömer omfattning av samverkan, vilken typ av samverkan som sker, om de har förändrat sitt arbetssätt, vilka motiven är för att samverkan etc. Enkätresultatet redovisas totalt för alla som besvarat enkäten och i förekommande fall redovisas svaren fördelat på de olika professionerna: barnmorskor, bvc-sköterskor, förskollärare, socionomer samt mellan chefer och samordnare. Motivet för att dela upp redovisningen på professioner är att dessa har olika villkor för sin yrkesutövning, vilket kan göra det intressant att se om de därför har olika uppfattningar. Motivet för att skilja ut chefer och samordnare är att även om samordnarna inte är chefer har de liksom cheferna ett övergripande uppdrag för familjecentralens verksamhet.

Personalen samverkar

Inledningsvis har respondenterna fått bedöma omfattningen av samverkan på familjecentralerna. Motivet för det är att familjecentralerna är en organiserad verksamhet som bygger på att den är samlokaliserad och att det sker samverkan mellan de som arbetar där. Det gör att det tas för givet att samverkan mellan olika företrädare för huvudmän, verksamheter och professioner sker i tillräckligt stor omfattning såväl operativt i verksamheten som mellan olika hierarkiska nivåer i organisationerna.

Tabell 4 Omfattningen av samverkan på familjecentralen

Samverkan mellan:	Personal	Förvaltnings- chefer	Politiker	
Barnmorska	67 %	-25 %	-47 %	n=22
Bvc-sköterska	74 %	-15 %	-52 %	n=34
Förskollärare	95 %	-22 %	-33 %	n=21
Socionom	89 %	-13 %	-55 %	n=19
Alla	84 %	-9 %	-44 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats utgör andelen som svarade i mycket stor eller i ganska stor omfattning minus andelen som svarade i mycket liten eller ganska liten omfattning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmåten.

Svaren i enkäten grupperade i professioner visar att det framför allt är mellan personalen på familjecentralen som de sker samverkan. Resultatet visar i det fallet en skillnad mellan regionens personal och kommunernas personal. Kommunernas personal anser att det sker samverkan mellan personalen i större omfattning än vad regionens personal anser. Däremot är all personal överens om att samverkan mellan chefer och inte minst politiker sker i betydligt mindre utsträckning.

När det gäller personalens svar om omfattningen på samverkan mellan politiker bör dessa tolkas med viss försiktighet eftersom mellan 25 %–40 % av personalen har svarat vet ej. Det tyder samtidigt på att de inte har så god kännedom om det sker samverkan mellan de olika huvudmännens politiska styrning.

Tabell 5 Omfattningen av samverkan på familjecentralen

Samverkan mellan:	Personal	Förvaltnings- chefer	Politiker	
Samordnare	83 %	-17 %	-50 %	n=12
Chefer	91 %	14 %	-40 %	n=35

Kommentar: redovisad procentsats utgör andelen som svarade i mycket stor eller i ganska stor omfattning minus andelen som svarade i mycket liten eller ganska liten omfattning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmåten.

Samordnarna och cheferna delar uppfattningen att det framför allt är personalen som samverkar. Det är också värt att notera att samordnarna är mycket

tvexsamma till om det förekommer samverkan mellan politiker för de olika huvudmännen. Däremot visar intervjuvaren att de uppfattar att det finns ett politiskt stöd för familjecentralerna.

”Vi har haft politiker på studiebesök och dom har bara tyckt att det är fantastiskt arbets sätt, hur vi kan klara detta och så va... så då känns det lite kul att vi ändå fixar det och att det bli så bra.” (Samordnare)

”Alla har varit positiva till familjecentralen, från alla politiska partier i den här stan. Alla har sett det som en fjäder i hatten. Alla politiker skryter om detta och är lyriska över familjecentralen så där har vi haft en bra grej från början så att säga.” (Samordnare)

Cheferna är däremot mer övertygade om att det sker en samverkan mellan förvaltningschefer eller motsvarande. Även här visar intervjuerna att framför allt samordnarna som uppfattar att det finns ett stöd för arbetet på familjecentralerna från cheferna. Att det stödet inte beskrivs lika tydligt i intervjuerna med personalen kan förklaras med att de inte tycker sig se så mycket av sina chefer i den dagliga verksamheten.

Svaren visar således att samverkan framför allt sker på den operativa nivån. I övrigt är samverkan mer begränsad, vilket inte är underligt eftersom det i första hand är personalen som har uppdraget att samverka. Även om svaren inte visar på att förvaltningscheferna uppfattas samverka så har verksamhetschefer och enhetschefer genom styrgruppen en möjlighet att samverka i sitt uppdrag som beslutsfattare för familjecentralen.

Samverkan mellan verksamheter

Det är framför allt personalen på familjecentralen som samverkar även om det sker en viss samverkan mellan politiska beslutsfattare och förvaltningschefer. Med syfte att se om samverkan till sin omfattning skiljer sig åt mellan olika verksamheter ställdes frågan om hur ofta man samverkar med andra verksamheter.

Svaren från alla respondenter visar att daglig samverkan sker framför allt mellan öppna förskolan (32%) barnhälsovården (30%), mödrahälsovården (27%), och socialtjänsten (16%). Att det sker i något lägre omfattning med socialtjänsten har förmodligen sin förklaring i att det är något lägre bemanning av socionomer än övriga professioner på familjecentralerna. Svaren visar också att verksamheter som bibliotek, folktandvård och frivillig organisation finns i en del fall med i samverkan på familjecentralerna, men inte i någon

större omfattning och framför allt inte varje dag. Dessa kontakter förekommer mer sällan, vilket förmodligen beror på att de undantagsvis återfinns på familjecentralerna. Ett litet undantag är bibliotek som finns med på någon enskilda familjecentral i det dagliga arbetet.

Tabell 6 Samverkar på familjecentralen med andra verksamheter

	En gång i månaden		En gång i veckan	2-3 ggr i veckan	Varje dag	Inte aktuellt	Ej svar
	eller mer sällan	2-3 ggr i mån.					
Barnhälsovården	10 %	9 %	15 %	16 %	30 %	10 %	10 %
Bibliotek	48 %	6 %	2 %	0 %	4 %	30 %	10 %
Folkvandvården	43 %	8 %	3 %	1 %	0 %	35 %	10 %
Mödrhälsovården	15 %	11 %	15 %	10 %	27 %	12 %	10 %
Öppna förskolan	13 %	6 %	17 %	11 %	32 %	10 %	11 %
Socialtjänsten	17 %	15 %	16 %	15 %	16 %	10 %	10 %
Frivillig organisation	35 %	3 %	5 %	2 %	0 %	42 %	13 %

n=155

En analys av materialet som finns bakom tabellen ovan visar att samverkan mellan de olika professionerna skiljer sig åt något. Bvc-sköterskorna samverkar dagligen med öppna förskolan (58 %), med mödrhälsovården (30 %) och socialtjänsten (24 %). Det mönstret ser likadant ut även om man jämför samverkan minst en gång i veckan. Barnmorskornas samverkan sker dagligen framför allt med barnhälsovården (36 %) och med öppna förskolan (29 %). Däremot sker samverkan med socialtjänsten betydligt mer sällan. Det är 62 % av barnmorskorna som uppger att de samverkar med socialtjänsten 2-3 gånger i månaden eller mer sällan.

Förskollärarna på öppna förskolan å sin sida anger att de dagligen framför allt samverkar med barnhälsovården (40 %) och med socialtjänsten (37 %) och något mer sällan med mödrhälsovården (29 %). Slutligen anger socionomerna att de dagligen samverkar med öppna förskolan (40 %) och barnhälsovården (33 %) samt mödrhälsovården (28 %).

Svaren från respondenterna bekräftar framför allt vilka verksamheter som finns på familjecentralerna alternativt är viktiga för den verksamhet som bedrivs på familjecentralerna. Oavsett om man tittar på den samverkan som sker dagligen eller minst en gång i veckan framträder ett likartat mönster. Det är framför allt barnhälsovården, mödrhälsovården, öppna förskolan och social-

tjänsten som har en pågående och återkommande samverkan. Omfattningen av samverkan mellan de olika verksamheterna är i princip likvärdig med undantag från barnmorskorna som har en låg frekvens av daglig samverkan med socialtjänsten. Svaren visar således att det sker en omfattande samverkan mellan de fyra huvudverksamheterna på familjecentralen. Det är två verksamheter som sticker ut något. Den ena är öppna förskolan som visar sig ha en central plats i samverkan på familjecentralen. Den andra är mödrahälsovården som inte har en lika frekvent samverkan med de andra verksamheterna.

Samverkansformer på familjecentralen

Samverkan betyder i praktiken olika former av samarbete. Motivet för frågan om vilket arbetssätt som är typiskt för samverkan på familjecentralerna är att få beskrivningar på vilket sätt som personalen samverkar. Sker samverkan utifrån olika kompetenser med olika roller och uppgifter eller gör personalen samma sak oavsett professionell tillhörighet?

I frågans svar finns olika alternativa aktiviteter att välja mellan. Den mest enkla formen, samråd, är när man hör sig för med någon kollega om dennes uppfattning i en fråga. Vilket kan ske relativt spontant och när behov uppstår. Erfarenhetsutbyte kan kräva lite mer av organisering eller en längre stund av dialog. Koordinering handlar om att samordna insatser av olika slag. Gemensamt arbete innebär att gå ett steg längre och genomföra verksamhet där personalen bidrar på olika sätt. Medan att göra samma sak helt enkelt handlar om att arbeta tillsammans utan någon uttalad eller uppmärksammas uppdelning av insatsen.

Resultatet från enkäten visar att typiskt för samverkan mellan personalen i stor utsträckning beskrivs som gemensamt arbete (41 %) med ett mindre mått av samråd (26 %) och erfarenhetsutbyte (17 %).

Tabell 7 Typiskt för samverkan på familjecentralen

Samverkan mellan:	Samråd/ konsultation	Erfaren hetsut- byte	Koordi- nering	Gemen- samt arbete	Göra samma sak	Vet ej
Personal	26 %	17 %	8 %	41 %	3 %	1 %
Förvaltningschefer	17 %	5 %	34 %	5 %	1 %	32 %
Politiker	8 %	5 %	8 %	3 %	1 %	72 %
n=155						

En uppdelning på de olika professionerna när det gäller samverkan mellan personal visar att regionens personal (bvc-sköterskor och barnmorskor) anser att det i första hand sker samråd och erfarenhetsutbyte medan kommunernas personal (förskollärare och socionomer) anser att det i första hand sker gemensamt arbete. Den största skillnaden föreligger mellan socionomer (gemensamt arbete 63 % och samråd 16 %) och barnmorskor (gemensamt arbete 23 % och samråd 46 %) i deras beskrivning av samverkan. Socionomer anser med andra ord att det sker mer av gemensamt arbete medan barnmorskorna anser att de i huvudsak ägnar sig åt samråd. Eftersom det finns en viss möjlighet för olika definitioner av begreppen så får resultatet tolkas med försiktighet, men det är ändå uppenbart att de beskriver den samverkan som de ägnar sig åt på olika sätt.

Respondenternas svar visar således att samverkan på familjecentralerna antingen handlar om att personalen utför ett gemensamt arbete eller att det sker samråd eller erfarenhetsutbyte dem emellan. Gemensamt arbete är inte detsamma som att göra samma sak. Här finns en tydlig skillnad. Personalen arbetar tillsammans och har samtidigt en tydlig rollfördelning. Det finns med andra ord ingen större risk att det sker en sammanblandning av respektive professions uppdrag eller kompetens.

Samverkan ökar kompetensen och kvalitén

Det kan finnas skilda motiv för samverkan hos de olika huvudmännen och professionerna. Motiv som är knutna till vad man vill uppnå med att samverka. Syftet med frågeställningen om vilka motiv som finns med att samverka är att undersöka varför personalen och cheferna vill samverka på familjecentralerna. Motiven kan kopplas till besökarna, personalen, organisationerna eller samhällsaspekter.

När alla respondenternas svar i enkäten beaktas visar det sig att den främsta anledningen till att samverka är att kvalitén på verksamheten ökar (97 %). Andra motiv för att samverka är att personalens kompetens ökar (92 %) och att man får bättre kunskap om familjerna och deras behov (93 %), vilket i sin tur ger vinster för kommuninvånare (96 %) i allmänhet och barnfamiljerna i synnerhet. Andra motiv för att samverka är också att människor inte skall skickas mellan olika organisationer (79 %) och att samverka leder till positiva effekter för samhällsekonomin (80 %). Däremot är motivet inte att samverkan på familjecentralerna skulle leda till strukturella förändringar mellan de samverkande organisationerna (43 %). Ej heller att samverkan på familjecentralerna skulle ge effekter på organisationernas ekonomi (50 %).

Tabell 8 Personalkategoriernas motiv för samverkan på familjecentralen

Samverkan mellan:	Barn- morska	Bvc- sköterska	Förskol- lärare	Socio- nom	Alla
Samverkan motverkar att människor skickas mellan organisationer	76 %	85 %	85 %	79 %	79 %
Samverkan förändrar ansvar och gränser mellan organisationer	29 %	48 %	63 %	26 %	43 %
Samverkan ger ekonomiska vinster för organisationen	56 %	64 %	57 %	44 %	50 %
Samverkan ökar kvalitén på verksamheten	90 %	94 %	100 %	100 %	97 %
Samverkan leder till minskade kostnader för samhällsekonomin	67 %	89 %	83 %	95 %	80 %
Samverkan ökar personalens kompetens	90 %	88 %	100 %	100 %	92 %
Samverkan ger vinster för kommunens invånare	90 %	94 %	100 %	100 %	96 %
Genom samverkan skapas bättre kunskap om familjerna o. deras behov	95 %	94 %	95 %	100 %	93 %
	n=22	n=34	n=21	n=19	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade i mycket stor eller i ganska stor omfattning minus andelen som svarade i mycket liten eller ganska liten omfattning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Det föreligger inga större skillnader i uppfattning mellan de olika professionerna på familjecentralerna. Däremot är socionomerna mer övertygade än övriga medarbetare att samverkan leder till minskade samhällsekonomiska kostnader (95 %). Svaren visar också att förskollärarna är mer övertygade än övriga att samverkan förändrar gränsdragningen mellan huvudmännen (63 %). En uppfattning som inte alls barnmorskor (29 %) eller socionomer (26 %) delar. Respondenternas svar visar också att kommunens personal är överlag mer övertygade än regionens personal om det mervärde som samverkan har för den egna kompetensutvecklingen, effekter för kommunens invånare och verksamhetens kvalitativa utveckling.

All personal menar sålunda att samverkan stärker deras egen kompetensutveckling genom att de i arbetet med barnfamiljer möter andra professioner som har annan kunskap, värderingar och erfarenheter. Det gör att de har en rikare handlingsrepertoar att ta till i mötet med föräldrar och barn. Detta gäller inte minst tillgången till öppna förskolan som ger en mötesplats där per-

sonalen och familjerna kan träffas under okomplicerade och informella förhållande.

”Det finns en möjlighet till ett slags stöd som förr inte fanns för många barnfamiljer. Och jag tror att alla BVC jobbar med samtal och stöd och extra insatser och sådär. Inte så att jag tror att det bara är vi som gör det, men vi har mer att erbjuda eftersom vi kan säga till någon, någon som är osäker eller känns lite sådär ensam och utsatt eller så, ”ska du inte följ med in här till öppna förskolan”. (BVC-sköterska)

Om svaren från chefer och samordnare skiljs ut kan man se att samordnarna överlag svarar att alla redovisade motiv är viktiga skäl att samverka på familjecentralerna. Det finns en stark och samstämmig övertygelse hos samordnarna om samverkans betydelse för både den egna kompetensen, kvaliteten på verksamheten och vinster för kommunens invånare. Chefer är framför allt övertygade om att kvaliteten på verksamheten ökar och att det leder till vinster för kommunens invånare. Däremot är de mycket tveksamma till om samverkan leder till ekonomiska vinster för organisationerna (26 %).

Tabell 9 Samordnare respektive chefers motiv för samverkan på familjecentralen

	Chef	Samordnare
Samverkan motverkar att människor skickas mellan organisationer	76 %	83 %
Samverkan förändrar ansvar och gränser mellan organisationer	46 %	75 %
Samverkan ger ekonomiska vinster för organisationen	26 %	80 %
Samverkan ökar kvalitén på verksamheten	100 %	100 %
Samverkan leder till minskade kostnader för samhällsekonomi	63 %	100 %
Samverkan ökar personalens kompetens	86 %	100 %
Samverkan ger vinster för kommunens invånare	94 %	100 %
Genom samverkan skapas bättre kunskap om familjerna och deras behov.	86 %	100 %
	n=35	n=12

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade i mycket stor eller i ganska stor omfattning minus andelen som svarade i mycket liten eller ganska liten omfattning.

Således kan man konstatera att bakom motiven finns förhoppningar om att samverkan på familjecentralerna skall ge bättre förutsättningar att genomföra förebyggande folkhälsoarbete för barnfamiljer och att insatser av olika slag kan resultera i både kortsiktiga och långsiktiga effekter. Det finns en allmänt stor tilltro till samverkan bland personal och chefer på de familjecentraler som ingår i studien. Framför allt anser man att samverkan ökar kvaliteten i verksamheten och kompetensen hos personalen. Däremot är man mer tveksam till om samverkan på familjecentralen kan förändra strukturella och ekonomiska förutsättningar för den här typen av organisationer och dess verksamheter.

Begränsad spridning av samverkan

Om det tidigare avsnittet påvisade motiven och vinsten med att samverka så leder svaren vidare till nästa fråga om vem som är intresserad av att samverka på familjecentralen mellan olika huvudmän och professioner kommer till stånd. I redovisningen av svaren sker en uppdelning sker mellan personal, chefer, politiker och föräldrar. Det är dessa fyra grupper som på olika sätt har ett förhållande till familjecentralernas verksamhet. Politikerna är de som ger uppdraget till verksamheten. Cheferna är de som ansvarar för verksamheten. Personalen är de som genomför verksamheten. Föräldrarna är de som verksamheten i huvudsak är riktad mot. Studien har låtit framför allt personalen och cheferna bedöma i vilken grad som de anser att de fyra olika grupperna har ett intresse av att det sker samverkan på familjecentralerna.

Alla enkätsvar visar att det framför allt är personalen (91 %) som är intresserade av samverkan på familjecentralerna. Men att det av hela personalgruppen är barnmorskorna som är mest tveksamma om det finns intresse för samverkan bland personalen (73 %). Därefter är personalens uppfattning att det är föräldrarna som har intresse av att det samverkas följt av cheferna och slutligen politikerna.

Tabell 10 Personalkategoriernas bedömning av intresset för samverkan på familjecentralen

	Politiker	Chefer	Personalen	Föräldrar	
Barnmorska	47 %	48 %	73 %	76 %	n=22
Bvc-sköterska	23 %	29 %	94 %	84 %	n=34
Förskollärare	50 %	50 %	90 %	62 %	n=21
Socionom	33 %	67 %	100 %	82 %	n=19
Alla	47 %	60 %	91 %	76 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade i mycket stor eller i ganska stor omfattning minus andelen som svarade i mycket liten eller ganska liten omfattning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Personalens stora intresse för samverkan är egentligen inte så konstigt eftersom de nästan uteslutande har sökt sig till tjänster på familjecentralen och i många fall medverkat till att bygga upp och utveckla verksamheten.

Det är ju vårt allas intresse för det här. Vi har ju sökt oss hit därför att vi tror att det är någonting bra och det binder ju samman på något vis. Men vi hade en lång planeringsperiod när vi också lärde känna varandra. Alla var med på planeringarna och mötena även om det tog mycket tid ifrån barnmorskemottagningarna i början. (Barnmorska)

Betydelsen av engagemang är något som personalen och cheferna återkommer till i intervjuerna. Det är viktigt med ett tydligt intresse från personalen sida att samverka eftersom familjecentralen är en ny verksamhet som behöver finna nya arbetsformer. Detta återspeglas tydligt i enkätsvaren ovan. Det finns även en förväntan på att personalen skall kunna utveckla sin professionella yrkesroll och sina arbetsmetoder både självständigt med utgångspunkt i den egna professionen och kompetensen, men även i samverkan med övriga professioner på familjecentralen.

Man ska ha folk som är väldigt intresserade av det här och som kan jobba nära varandra i ett team. Vara självständiga, men ändå ha teamet som ett stöd. (Chef primärvården)

För att detta skall fungera är det viktigt med stöd och uppbackning från såväl politiker som chefer. Här finns det en relativt stor tveksamhet från personalens sida om deras chefer och politiker är intresserade av att de samverkar på familjecentralerna. I intervjuerna framkommer det att personalen uppfattar politikerna och cheferna som frånvarande. De finns inte med som tillräckligt stöd för verksamheten och dess utveckling. Något som inte kommer fram i chefernas svar vare sig i intervjuerna eller i enkätsvaren.

Tabell 11 Chefernas och samordnarnas bedömning av intresset för samverkan på familjecentralen

	Politiker	Chefer	Personalen	Föräldrar	
Chefer	77 %	94 %	97 %	62 %	n=35
Samordnare	55 %	58 %	100 %	83 %	n=12

Kommentar: redovisad procentsats är balansmätt som utgör andelen som svarade i mycket stor eller i ganska stor omfattning minus andelen som svarade i mycket liten eller ganska liten omfattning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Det är uppenbart att när cheferna bedömer vilket intresse som de har av samverkan på familjecentralerna finns det ingen större tveksamhet kring den frågan. Tvärtom så framträder cheferna i intervjuerna som förespråkare för verksamheten.

Familjecentralen är en viktig verksamhet och det är viktigt att man utvecklar den och bygger upp den med tydliga strukturer för hur arbetet skall organiseras. Att man skapar tillgänglighet och ett bra bemötande för familjerna. Sedan så tänker jag att det bra att komma överens om vad som är viktigt för att få verksamheten att fungera. Allt ifrån att personalen får tid för möten, för gemensamma planeringsdagar, för gemensamma kompetensutvecklingsinsatser. Framgångsfaktorer för samverkan är gemensamma kompetensutvecklingsinsatser och att man känner till om varandras verksamheter. Och sedan handlar det om konkret arbete. Men det andra det är viktiga ju förutsättningar. (Chef kommunen)

Cheferna ser överlag familjecentralens verksamhet som en viktig del av den verksamhet som de är ansvariga för. Samtidigt är ofta familjecentralens verksamhet en mindre del av deras totala ansvarsområde till omfattning och antal medarbete. Det är återkommande chefernas förklaring i intervjuerna till hur mycket av sin tid som de kan ägna åt familjecentralens verksamhet, men även att de har en tilltro till medarbetarnas förmåga och uppfattar att medarbetarna har förväntningar på att få arbeta självständigt och utveckla verksamheten.

Sammanfattningsvis kan konstateras att intresset för samverkan är stort hos professionerna och hos föräldrarna, men att även politiker, chefer och föräldrar har ett intresse att det sker samverkan på familjecentralen. Det kan även konstateras att personalen inte är lika övertygade om cheferna och politikernas intresse att samverka. Samtidigt är cheferna inte helt övertygade om att föräldrarna är intresserade av att det sker samverkan på familjecentralen. I intervjuerna förklarar en del chefer det med att de inte anser att det är en fråga som föräldrarna skall behöva ta ställning till utan föräldrarna skall erbjudas en kvalitativ god verksamhet. Inte behöva fundera på hur olika förvaltningar organiserar sin verksamhet.

Samverka med fler verksamheter om det finns behov

Familjecentralernas uppdrag är i huvudsak ett folkhälsoarbete som riktas till barnfamiljer. Syftet med familjecentralerna är att samverka mellan olika verksamheter och kompetenser för att genomföra uppdraget. Utifrån detta finns anledning att ställa frågan vilka verksamheter som är viktiga att samverka med för att arbeta förebyggande med barnfamiljer. De verksamheter som ges möjlighet att ta ställning till frågeställningen är de som i huvudsak finns med på familjecentralerna och några till som kan förekomma.

Svaren visar att det framför alla de fyra verksamheterna: barnhälsovården (97 %), mödrahälsovården (97 %), socialtjänsten (97 %) och öppna förskolan (94 %) anses vara viktiga för att få en fungerande familjecentral. Eftersom det är familjecentralernas personal och chefer som har tagit ställning så är det inte förvånande att det är framför allt är dessa verksamheter som lyfts fram som angelägna vid samverkan på familjecentralerna. Bibliotek (68 %) och folk-tandvård (74 %) ses inte som lika viktiga, men här uttrycks ändå ett behov av samverkan med dessa verksamheter. Däremot finns det endast ett mindre behov av att samverka med så kallade ideella eller frivillig organisationer (47 %).

Tabell 12 Verksamheter som är viktiga att samverka med för att få en fungerande familjecentral.

	Barn- morska	Bvc- sköterska	Förskol- lärare	Socio- nom	Alla
Barnhälsovården	100 %	94 %	90 %	100 %	97 %
Bibliotek	39 %	75 %	67 %	64 %	68 %
Folktandvården	59 %	94 %	56 %	57 %	74 %
Mödrahälsovården	100 %	94 %	90 %	100 %	97 %
Öppna förskolan	100 %	94 %	88 %	100 %	94 %
Socialtjänsten	100 %	91 %	90 %	100 %	97 %
Frivillig organisation	43 %	63 %	50 %	38 %	47 %
	n=22	n=34	n=21	n=19	n=12

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska viktig eller mycket viktig minus andelen som svarade ganska oviktig eller mycket oviktig. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Om man tittar på hur de olika professionerna svarar så förstärks uppfattningen om vilka verksamheter som anses viktiga. Det finns med andra ord en samstämmighet kring detta bland personalen. När det gäller bvc-sköterskorna skiljer sig deras uppfattning åt gentemot övriga på två punkter. De anser att bibliotek (75 %) och folktandvården (94 %) är viktiga samverkansparter.

Urskiljs chefernas svar anser de att mödrhälsovården är viktig att ha med (100 %) tillsammans med barnhälsovården (97 %) och socialtjänsten (100 %) medan öppna förskolan inte anses lika viktig (87 %). Svaren från samordnarna visar på samma mönster med den skillnaden att samordnarna inte är lika övertygade om att alla fyra verksamheterna är viktiga för familjecentralens verksamhet (83 %).

Samverkan underlättar samarbete på familjecentralen

Verksamheten på familjecentraler bygger på samverkan mellan olika verksamheter och professioner. Vilken verksamhet som bedrivs på familjecentralen och vilken kvalitet den har är till stor del beroende av hur de verksamheter och professioner som finns på familjecentralen klarar av att få en fungerande samverkan sinsemellan. Samverkan handlar om att utveckla fungerande strukturer och processer för ett integrerat arbete mellan olika verksamheter. Det handlar också om att de olika företrädarna för verksamheten kan utveckla fungerande relationer och mötesplatser. Därför är det viktigt att få information om hur personalen tycker att det är att samverka med varandra. Med det syftet ställdes en fråga om hur det var att samverka med andra verksamheter i arbetet med familjer. Respondenterna ombads att besvara om det var besvärligt och problematiskt eller smidigt och oproblemiskt.

Det är inte alltid som de fyra verksamhetsgrenarna finns representerade på familjecentralen, men eftersom de anses vara de mest centrala för att få en fungerande familjecentral redovisas först svaren särskilt för hur personalen tycker att det går att samverka med dessa verksamheter. Det går inte att ta ställning till om svaren avser endast inom eller utanför familjecentralen utan här finns en blandning i svaren som gör att de kan gälla både hur det är att samverka på familjecentralen och hur det är att samverka med den här verksamheten eller förvaltningen generellt, det vill säga även utanför familjecentralen.

Tabell 13 Hur är det att samverka med följande verksamheter på familjecentralen

	Barn- morska	Bvc- sköterska	Förskol- lärare	Socio- nom	Alla
Barnhälsovården	90 %	100 %	89 %	89 %	93 %
Individ- och familjeomsorgen	44 %	44 %	83 %	65 %	58 %
Mödrahälsovården	95 %	91 %	70 %	78 %	76 %
Öppna förskolan	90 %	94 %	100 %	89 %	91 %
	n=22	n=34	n=21	n=19	n=12

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade problematiskt (1 och 2) och de som svarade oproblematiskt (4 och 5). Den mittersta kategorin (3) ges neutralt värde. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

De som svarat på frågan är de fyra professionerna, barnmorskor, bvc-sköterskor, förskollärare och socionomer. Svaren visar att en samlad uppfattning av alla dem som svarat är att Barnhälsovården (93 %) och Öppna förskolan (91 %) är de verksamheter som anses mest oproblematiske att samverka med. Däremot anses Individ- och familjeomsorgen vara svårare att samverka med. Det är också en uppfattning som framför allt barnmorskor (44 %) och bvc-sköterskorna (44 %) har. För att kunna tolka resultatet från enkäten behöver man även titta på svaren från intervjuerna. Där framkommer att det finns en frustration ibland för att Individ- och familjeomsorgen inte hinner med alla ärenden. Behovet är större än vad de hinner svara upp emot.

”För man känner sig ganska så hjälplös. Vad ska vi göra? Vi mår dåligt av att se dom här familjerna som inte mår bra, eller barnen då framför allt. Individ- och familjeomsorgen är så fruktansvärt belamrade med jobb så dom hinner inte med oss. Det kan ta lång tid. Vi har flera akuta ärenden som kommer att läggas på hög antagligen. Vår socialsekreterare känner till dem också, men kan inte göra så mycket. Det känns ganska frustrerande tycker jag, faktiskt.” (Bvc-sköterska)

Det finns således inget som talar för att svårigheten att samverka egentligen finns på familjecentralen utan snarare mellan familjecentralen och den ordinarie verksamheten och att det främst verkar vara en kapacitetsfråga.

När alla svaren från cheferna särredovisas visar det sig att de anser att det är lättare att samverka med barnhälsovården (91 %), individ- och familjeomsorgen (63 %) och öppna förskolan (82 %) samt att det är svårare att samverka med mödrahälsovården (55 %). En uppdelning av chefer mellan olika förvaltningar visar på samma bedömning som personalen gör.

Utifrån de intervjuer som gjordes i fördjupningsstudien framkommer att det framför allt är den delen av socialtjänstens verksamhet som är myndighetsutövande som anses problematisk eftersom den styrs av sekretess som kan göra det svårt att samverka kring enskilda familjer. Den myndighetsutövande verksamheten finns aldrig på familjecentralen.

Svaren visar annars att svårigheten att samverka finns främst mellan de olika huvudmännen, det vill säga mellan barnmorskor och bvc-sköterskor å ena sidan och förskollärare och socionomer å andra sidan. Svårigheten härrör i att varje profession har med sig olika syn på arbetet med familjer och metoder, men att samverkan på familjecentralen tydliggör skillnader och uppmanar till att diskutera dem.

”...det har varit svårigheter i samarbetet för att vi inte var överens om att vi måste jobba annorlunda och inte tappa familjecentralstanken. Självklart ska man få utveckla sitt arbete, men, vi får inte tappa våra egentliga mål med, ja, varför vi har en familjecentral så. Det var kanske jag som drev det hårdast. Men att alla var väl överens om att det fungerade inte. Den typen av samverkan, det blir ju väldigt lite samarbete. Och det tyckte jag var väldigt svårt, det påverkade mig otroligt mycket, för det kändes som att man höll på att sparka undan dom här fyra benen helt och hållet här på familjecentralen (socionom) ”

Samverkan handlar här i hög grad om samarbetet mellan de olika verksamheternas företrädare, men kan också innebära kontakten i olika utsträckning med motsvarande verksamhet som finns hos respektive huvudman.

Samverkan underlättar genomgående samarbete

Verksamheten på familjecentralen innebär även samverkan med andra verksamheter som inte är stationerade på familjecentralen. Frågan ställdes även om hur det är att samverka med ett urval av dessa verksamheter. Det visar sig att de verksamheter som är mest problematiskt att samverka med är Vuxenpsykiatrien (-20 %), Barnneuropsykiatrien (-4 %) och Barn- och ungdomspsykiatrien (1 %). De verksamheter som är smidigast att samverka med är Förskolan (77 %), Folk tandvården (69 %), Skolhälsovården (53 %), Familjerådgivningen (51 %) och Ungdomsmottagningen (48 %).

Tabell 14 Hur är det att samverka med andra verksamheter

	Barn- morska	Bvc- sköterska	Förskol- lärare	Socio- nom	Alla
Barn- och ungdomsmedicin	-5 %	76 %	23 %	12 %	30 %
Barn- och ungdomspsykiatri	-18 %	3 %	23 %	0 %	1 %
Barnhabiliteringen	-13 %	25 %	25 %	41 %	19 %
Barnneuropsykiatri	0 %	9 %	-20 %	6 %	-4 %
Familjerådgivning	53 %	59 %	67 %	53 %	51 %
Folktandvården	50 %	91 %	82 %	59 %	69 %
Förskolan	39 %	79 %	100 %	82 %	77 %
Grundskolan	20 %	27 %	31 %	59 %	36 %
Skolhälsovården	38 %	75 %	38 %	53 %	53 %
Socialtjänstens handikappomsorg	-7 %	7 %	-10 %	6 %	16 %
Ungdomsmottagningen	70 %	37 %	43 %	65 %	48 %
Vuxenpsykiatri	11 %	-27 %	-27 %	-24 %	-20 %
	n=22	n=34	n=21	n=19	n=12

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade problematiskt (1 och 2) och de som svarade oproblematiskt (4 och 5). Den mittersta kategorin (3) ges neutralt värde. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Tittar man närmare på svaren för de olika professionerna så framträder vissa skillnader. När det gäller barnmorskorna så har de inga problem att samverka med ungdomsmottagningar (70%), men i övrigt anser de att det inte är helt oproblematiskt att samverka med övriga verksamheter. Bvc-sköterskorna har lättare att samverka med flera verksamheter såsom Folktandvården (91%), Förskolan (79%), Barn- och ungdomsmedicin (76%), Skolhälsovården (75%) och Familjerådgivning (59%). Därutöver är det inte helt oproblematiskt att samverka med övriga verksamheter.

Förskollärarna har inga problem att samverka med den övriga förskolan (100%), inte heller folktandvård (82%) eller familjerådgivare (67%). Därutöver är det inte helt oproblematiskt att samverka med övriga verksamheter. Socionomerna anser de relativt oproblematiskt att samverka med Förskolan (82%), Ungdomsmottagningen (65%), Folktandvården (59%), Grundskolan (59%), Familjerådgivning (53%) och Skolhälsovården (53%).

Den tendens som finns i svaren, med vissa undantag, är att de verksamheter som har en liknande karaktär eller där det finns ett mer frekvent samarbete är samverkan mer oproblematiskt. Det verkar också vara så att barnmorskorna anser det vara svårare att samverka med andra verksamheter än de

övriga professionerna på familjecentralen. Varför det förhåller sig så ger inte den här undersökningen ett tydligt svar på. Inte heller svarar den på vad det kommer sig att bvc-sköterskorna och socionomerna har lättare att samverka med verksamheter utanför familjecentralen.

Avslutande kommentarer om samverkan

Familjecentralerna i studien har genom sin samlokalisering sammanfört flera centrala verksamheter för det förebyggande arbetet för barnfamiljer. Därmed har det skapats förutsättningar för att utveckla en ökad integration mellan huvudmännens uppdrag och professionernas arbetsmetoder och rutiner. I det arbetet har familjecentralerna kommit olika långt i hur personalen har utformat fungerande arbetsformer för samverkan och ökad integration.

Det är framför allt barnhälsovården, mödrahälsovården, öppna förskolan och socialtjänsten som samverkar, vilket inte är så konstigt eftersom det är dessa verksamheter som oftast finns på familjecentralen. Den grundläggande idé om att samverkan skall ske i lika stor utsträckning mellan de fyra verksamheterna och att öppna förskolan skall fungera som ett nav eller centrum för mötet med familjerna fungerar än så länge inte fullt ut. Det är idag mer av en kedja av händelser som till stor del styrs av redan tidigare samarbetsformer. Den mest påtagliga processen är först kontakt med mödrahälsovården därefter barnhälsovården och öppna förskolan under denna process kan social rådgivningen komma in var helst det finns behov, men det sker oftast när föräldrarna har en kontakt med öppna förskolan.

Den samverkan som sker på familjecentralerna är till stor utsträckning ett resultat av personalens förmåga att förändra sitt arbete och att ge det ett bredare innehåll. Personalen utformar samverkan på familjecentralen utifrån familjernas behov och sin egen kompetens. För att det skall vara möjligt behöver man arbeta gemensamt med familjerna, utbyta erfarenheter kring olika frågeställningar och samråda med varandra i det dagliga arbetet. Familjecentralernas samlokalisering är en viktig förutsättning för det, men det är personalen vilja att förändra och förbättra arbetet som är den stora drivkraften.

Samverkan genom samlokalisering gör det lättare för personalen att forma nya arbetsmetoder som kan kombinera en uppmärksamhet på såväl det egna uppdraget och kompetensen som att komplettera kollegornas uppdrag och kompetens. I det arbetet är familjecentralen en relativt ny verksamhet och det finns idag inga utvecklade generella arbetsmetoder för samverkan som nått någon större spridning utanför den enskilda familjecentralen.

Överhuvudtaget har den samverkan som sker på familjecentralen en tendens att stanna där. Spridningen till den övriga verksamheten hos huvudmännen är begränsad. Den är till stor del beroende av om någon chef eller någon i personalen tar ett sådant initiativ. Det kanske inte heller är så att behovet har varit så starkt eller att familjecentralerna har haft nog med att utveckla sina samverkansformer. Det är säkerligen så att de mest centrala verksamheterna, barnhälsovården, mödrahälsovården, öppna förskolan och socialtjänsten, för det förebyggande arbetet med familjer finns på familjecentralerna, men det men det finns anledning att vara beredd att utöka samverkan med andra verksamheter.

För att såväl fortsätta utveckla samverkan mellan kommunerna och regionen som ge det en större stabilitet behöver det strukturella stödet i form av bland annat administrativa rutiner och beslutsprocesser göras starkare för familjecentralerna. Det skulle underlätta för personalen när de försöker utveckla gemensamma arbetsformer.

Samverkan på familjecentralen kan sammanfattningsvis beskrivas utifrån ett huvudmannaskapsperspektiv, verksamhetsperspektiv och medarbetarperspektiv.

Huvudmannaskapsperspektivet visar att familjecentralerna som en samverkande enhet endast i undantagsfall påverkat styrning av verksamheten. I någon utsträckning har familjecentralen påverkat hur verksamheten hos respektive huvudman organiseras genom att det till exempel inrättas tjänster inom social rådgivning som troligen inte skulle finnas i samma utsträckning annars. Ett annat exempel är frågan om mödrahälsovården som verksamhet delvis eller helt skall finnas på familjecentralen, vilket får konsekvenser hur övrig mödrahälsovård organiseras. Däremot sker uppföljning på familjecentralen av de faktorerna som respektive verksamhet förväntas följa upp, vilket sker utan någon större hänsyn tas till att familjecentralen är en samverkande verksamhet.

Verksamhetsperspektivet visar att samverkan på familjecentralen i hög grad sker genom att verksamheterna koordineras via ett informationsutbyte och samråd vid planering. Utvecklingsarbetet på familjecentralerna kring den ökade integration mellan verksamheterna gör att personalen fördjupar och utvidgar sitt kunskaps- och erfarenhetsutbyte. Det får till följd att man går från att samverka i viss utsträckning i frågor som redan var kända kring det förebyggande arbetet för barnfamiljerna, till att upptäcka nya områden för gemensamma insatser.

Medarbetarperspektivet visar att samverkan i hög grad sker genom ett kontinuerligt utbyte av kunskap och information mellan företrädare för de olika verksamheterna. Det är framför allt personalen på familjecentralerna som i det vardagliga arbetet samarbetar och finner nya möjligheter till samarbete. Det är såväl i de enkla enskilda arbetsuppgifter där nya samarbetsformer växer fram som inte alltid uppmärksammas eftersom de tillhör det vardagliga arbetet, till den gemensamma planering där riktlinjer och överenskommelser görs för framtida insatser. Personalen på familjecentralerna har kommit en god bit på väg i sin samverkan nu handlar det om att få med strukturerna.

4. Styrning av familjecentralen

Kapitlet kommer att analysera och diskutera styrning av familjecentralerna. Utgångspunkten är problemet hur en organiserad verksamhet kan styras som bygger på samverkan och är samlokaliserad. Studien utgår från två frågeställningar. Vad styr samverkan på familjecentralerna? Vilken styrning gynnar samverkan på familjecentralen? En undersökningsmodell som presenterades i tidigare kapitel används för att identifiera, kategorisera och beskriva olika faktorer i tre former som uttrycker styrning av samverkan på familjecentralerna: styrning genom normer och värderingar, styrning genom regler och avtal och styrning genom kontroll och uppföljning.

Styrning genom normer och värderingar

De inledande frågeställningarna kring styrning koncentrerar sig på frågor om personalen har gemensamma normer och värderingar. Syftet med dessa frågor är att uppmärksamma vilken betydelse det kan ha att värderingar är gemensamma för personal från olika professioner och huvudmän. Styrning genom gemensamma normer och värdering innehåller en utveckling av värderingar över tid som personalen bär med sig som en del av sin profession, men det kan även vara en medveten satsning från ledningen sida genom bland annat utbildningsinsatser.

Personalen har gemensamma värderingar

Svaren från respondenterna visar att det finns en klar uppfattning om att personalen har gemensamma värderingar på familjecentralerna om familjerna och deras behov (93 %). Det är ingen större skillnad mellan de olika professionerna. Barnmorskorna (100 %) och förskollärarna (100 %) är övertygade att personalen har gemensamma värderingar medan bvcskötterskorna (91 %) och socionomerna (89 %) är något mer tveksamma till om det är på det viset.

Tabell 15 I vilken utsträckning har personalen på familjecentralen gemensamma värderingar om familjer/barn och deras behov?

Barnmorska	100 %	n=22
Bvc-sköterska	91 %	n=34
Förskollärare	100 %	n=21
Socionom	89 %	n=19
Alla	93 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

De efterföljande intervjuerna visar också att personalen uppfattar att man har gemensamma värderingar, men det kan trots det finnas tillfällen där de olika professionerna inte är överens om hur en situation skall hanteras.

Jag tycker nog när det gäller grundläggande värderingar att det inte så himla stor skillnad. Sedan kan det ju vara sådana här praktiska saker som händer. Till exempel öppna förskolan har tyckt att dom har haft problem därinne med någon förälder och föräldrarnas hantering av barn. Dom tycker att det är någonting som vi ska lösa inne på BVC, samtidigt som vi inte ser samma sak på BVC. Då behöver vi ju i så fall att öppna förskolan prata med föräldrarna. Sådana saker vet jag att det har varit diskussioner om ibland, att öppna förskolan tycker att vi ska lösa dom och dom problemen, samtidigt som det är svårt för oss att lösa dom när vi inte ser. För det är väldigt stor skillnad mot hur dom betar sig hos oss tillsammans med sin förälder mot med tjugo barn därinne (bvc-sköterska).

Respondenterna i intervjuerna beskriver att det ibland uppstår diskussioner kring olika frågor. Det behöver inte vara ett uttryck för att det föreligger olika värderingar utan kan vara en del av att utveckla ett gemensamt arbete och att finna gränserna mellan de olika professionernas uppdrag och insatser. Personalen kommer trots allt från olika huvudmän och har där utvecklat olika metoder och rutiner i arbetet.

Vi har ju lite olika traditioner inom kommun och primärvård. Vi behöver som yrkesgrupper visar respekt för varandras yrkeskunnande. Samtidigt så går vi ju nästan lite grand om lott. Vissa saker måste vi ju känna att vi har samma värderingar i (Barnmorska).

Personalen har således i stor utsträckning gemensamma värderingar när det gäller förebyggande arbete kring familjer och barn. Detta beror förmod-

ligen på att de tillhör professioner som arbetar inom samma verksamhetsområde, men även att det kontinuerligt förs samtal på familjecentralen kring verksamhetsfrågor och värderingsfrågor. Även om personalen har olika grundutbildning och arbetar med skilda uppdrag så delar de med andra ord värderingar vad som är bra för familjer och deras barn.

Gemensamma värderingar är viktiga för att kunna samverka

Det finns även en samstämmighet om att det är viktigt för personalen att ha en gemensam syn på familjer för att kunna samverka. I det här fallet är att personalen överens. Även cheferna delar den uppfattningen. Det är egentligen endast barnmorskorna som har en något avvikande uppfattning, det vill säga att det inte är helt nödvändigt med en gemensam syn på familjer och deras behov för att kunna samverka (86 %).

Tabell 16 I vilken utsträckning har en gemensam syn på familjer/barn och deras behov varit viktigt för att kunna samverka?

Barnmorska	86 %	n=22
Bvc-sköterska	97 %	n=34
Förskollärare	95 %	n=21
Socionom	100 %	n=19
Alla	96 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

I intervjuerna framkommer att även om det är viktigt med gemensamma värderingar är det inte förvånande att de olika professionerna har olika fokus och kunskapsområden. Det behöver inte vara ett problem utan kan vara en fundamental förutsättning.

”I ett område som detta är det viktigt att man har ungefär samma värderingar. Att man faktiskt är här för att man tycker det är kul att jobba just här. Sedan finns det olika kulturer, och det kan man ibland på BVC-avdelningen tycka liksom att ”mödrahälsovården, dom är så inriktade på det medicinska och dom har inte alls samma koll på det här psykosociala som vi har” och liksom det finns ju lite olika kulturer. Det finns det. Men jag vet inte om jag tycker att det är något större problem”.
(Socionom)

En återkommande åsikt är att skilda uppfattning i olika frågor snarare berikar arbetet på familjecentralerna. Det finns annars en risk att det uppstår en ensidighet som inte befrämjar samverkan och utvecklingen av familjecentralerna.

”Jag vet inte om det skulle vara bra om alla sitter och har en värdering. Det kanske blir lite mer mångfasetterat nu när vi har det såhär. Men att det spretar för mycket, det går ju inte.” (Socionom)

Även om det finns en samstämmighet kring värderingar är det inget som man kan ta för givet. Utgångspunkten är att det finns en skillnad i normer och värderingar mellan personalen för att de tillhör olika huvudmän och professioner. Gemensamma värderingar för familjecentralen formas efterhand och fordrar återkommande uppmärksamhet.

”Hur det än är med en grupp har inte alla samma idéer och det är något vi får jobba med hela tiden. Vi ser ju inte precis lika på saker och ting. Det här med socialtjänstens kultur med hur de lägger upp sina besök och hur vi i sjukvården gör, det är tydligt att det blir krångel ibland som man måste jobba med hela tiden. Personkemi och att man vågar ha högt i tak och säga vad man tänker och tycker, även om det kanske inte alltid är så positivt.” (barnmorska)

Svaren på enkäten och intervjuerna visar att det är viktigt med gemensamma värderingar, men det betyder inte att personalen behöver ha samma uppfattning i alla frågor. Det är en sak att dela de grundläggande värderingarna och en annan hur de skall omsättas i praktisk handling.

Det är viktigt att ha kunskap om andra yrkesgrupper för att kunna samverka

De svar som redovisats tidigare visar att det finns en hög samstämmighet bland personalen om att de har gemensamma värderingar och att det är viktigt att ha en gemensam syn på familjer och deras behov för att kunna samverka. På frågan om det är betydelsefullt att ha kännedom om andra yrkesgruppers värderingar för att kunna samverka på familjecentralerna är respondenterna överens om att det är viktigt, men inte avgörande (84%). Den grupp som poängterar detta i högre grad än de andra är socionomerna (94%).

Tabell 17 I vilken utsträckning har kännedom om andra yrkesgruppers värderingar varit viktigt för att samverka på familjecentralen?

Barnmorska	76 %	n=22
Bvc-sköterska	87 %	n=34
Förskollärare	80 %	n=21
Socionom	94 %	n=19
Alla	84 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Det framkommer även i intervjuerna att det inte är nödvändigt att ha kunskap om de olika yrkesgrupperna innan arbetet på familjecentralen påbörjas utan det är en gemensam resa. De olika professionerna utvecklar sin kunskap i relation till varandra i arbetet på familjecentralen.

”Det är ju också så att vi lär av varandra. Sen är det ju inte meningen att jag liksom ska bli barnmorska, men jag lär mig ändå av barnmorskorna, jag lär mig av socialsekreteraren och av psykologen. Sen är det ju inte så att man övertar deras frågor, snarare tvärt om. Det blir lättare att föra över ärenden. Jaha, det här är någonting som jag kan skicka över till barnmorskan. Det är hennes område. Det här är någonting som jag kan skicka över till socialsekreteraren. Det här är något att ta upp med förskolläraren. Jag får mer kunskap om deras område.”
(Bvc-sköterska)

Det innebär att kunskapsutvecklingen är nödvändig för att professionerna skall kunna samverka och utveckla ett gemensamt arbete. En klar uppdelning mellan roller, funktioner och kunskapsområden är således centralt för att samverka.

Man behöver inte vara överens om allt för att samverka

Svaren från respondenterna visar att när personalen har olika värderingar försvårar det samverkan. Här finns en viss skillnad mellan de olika professionernas svar. Framför allt bvc-sköterskorna anser att samverkan inte försvårats på grund av olika värderingar (-83 %). Det anser inte heller socionomerna (-50%) och förskollärarna (-48%) även om det finns fler inom dessa professioner som är av den uppfattning att samverkan försvåras på grund av olika

värderingar. Däremot är en större grupp av barnmorskorna (-33 %) än de övriga professionerna av den uppfattningen att olika värderingar försvårar samverkan.

Tabell 18 I vilken utsträckning har samverkan försvårats på grund av olika värderingar?

Barnmorska	-33 %	n=22
Bvc-sköterska	-83 %	n=34
Förskollärare	-48 %	n=21
Socionom	-50 %	n=19
Alla	-55 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmåtten.

Intervjuerna visar att personalen uppfattar att de i huvudsak delar generella värderingar om barnfamiljer och deras hälsa. De ser inte att de i grunden har olika uppfattningar i dessa frågor eller att de på några avgörande punkter skiljer sig åt i värderingar mellan de olika professionerna. I samtalen framkommer sällan några större meningsskiljaktigheter. Däremot kan det i olika konkreta frågor visa sig att personalen inte är överens.

Vi hade en konflikt som blev väldigt infekterad under en period som egentligen kanske var en struntsak. Vi blev inte överens, men stridsyxan är nedgrävd (bvc-sköterska).

Vare sig intervjuerna eller enkätsvaren visar att oenigheter mellan professionerna är vanligt förekommande eller att det rör grundläggande skillnader i värderingsfrågor. Däremot är det inte helt ovanligt att det går en skiljelinje mellan de olika professionerna i konkreta frågor som handlar om hur verksamheten skall genomföras.

Personalen på familjecentralen delar värderingar med kollegorna i hemorganisationen

I enkätsvaren ovan har redovisats att personalen anser att det är viktigt med gemensamma värderingar och att de har gemensamma värderingar på familjecentralen. I syfte att undersöka om personalen på familjecentralen anser att

de har andra värderingar än de som arbetar i hemorganisationen ställdes frågan om uppfattningen var att det fanns värderingsmässiga skillnader.

Svaren från respondenterna visar att det inte är några större skillnader mellan personal på familjecentralen och i hemorganisationen när det gäller värderingar (-18 %). Titta man närmare på de olika professionerna så skiljer det sig något. Socionomerna är de som anser att skillnaden inte är så stor (-29 %). Barnmorskorna anser däremot att det föreligger en viss skillnad (21 %). Jämförs deras svar med chefernas visar det att cheferna inte anser att personalen på familjecentralen har andra värderingar än personal i hemorganisationen.

Tabell 19 I vilken utsträckning har personalen på familjecentralen andra värderingar än personalen i hemorganisationen?

Barnmorska	21 %	n=22
Bvc-sköterska	-26 %	n=34
Förskollärare	-6 %	n=21
Socionom	-29 %	n=19
Alla	-18 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Frågeställningen om det föreligger värderingsmässiga skillnader är också intressant eftersom det på familjecentralerna pågår ett utvecklingsarbete där det förekommer samtal med syfte att bygga upp gemensamma värderingar.

”När vi byggde upp vår familjecentral var det ett väldigt medvetet arbete som vi gjorde med tanke på alla olika planeringsdagar vi hade där man pratade mycket om sin egen yrkesroll och vad man förväntade sig av den andras yrkesroll. Vi pratade nog mer om värderingar i början. Då pratade vi ganska mycket om det här med värderingar. Och det är ju klart att det är viktigt att man har någorlunda samma värderingar.” (Socionom)

Periodvis förekommer den här typen av samtal om värderingar intensivt på familjecentralerna och företrädesvis sker de i samband med att familjecentralen startas. De är uppskattade av personalen eftersom de ger dem en möjlighet att lära sig varandras normativa ställningstagande i arbetet med barnfamilj-

jerna. Minst lika viktiga är emellertid husmöten eller arbetsplatsträffar även om de ofta behandlar mer konkreta eller vardagliga frågor eftersom det också ger personalen en möjlighet att ta del av varandras värderingar och ställningstaganden i olika frågeställningar.

En annan insats för att utveckla gemensamma värderingar är att ge personalen möjlighet att gå utbildning tillsammans. På frågan om personalen på familjecentralen gått en gemensam utbildning med syfte att främja samverkan svarar knappt 48 % av respondenterna att alla som arbetar på familjecentralen har gått utbildning.

Tabell 20 Har ni som arbetar på familjecentralen gått någon gemensam utbildning med syfte att främja samverkan?

	Alla	Barn- morska	Bvc- sköterska	Förskol- lärare	Socio- nom	Chef
Ja, alla som arbetar på familjecentralen	48 %	52 %	59 %	57 %	33 %	44 %
Ja, en del de som arbetar på familjecentralen	27 %	38 %	24 %	24 %	28 %	29 %
Nej	10 %	5 %	9 %	19 %	22 %	9 %
Vet ej	10 %	5 %	9 %	0 %	17 %	18 %
	n=155	n=22	n=34	n=21	n=19	n=35

Svaren från de olika professionerna visar på en viss skillnad dem emellan. När det gäller bvc-sköterskor, barnmorskor och förskollärare har de i stor utsträckning gått någon gemensam utbildning. Det är cirka en femtedel av förskollärarna och socionomerna som inte gått någon gemensam utbildning. Däremot är det endast tredjedel av socionomer som gått någon gemensam utbildning.

En viktig del av personalens uppdrag på familjecentralen är att utveckla samverkan och gemensamma arbetsformer. På familjecentralen är arbetet att samtala om grundläggande värderingar och praktiska frågor centralt, men även utbildning så att man trots skillnader mellan professioner även i vissa avseenden kan ha en gemensam kunskapsbas. Samtidigt är det viktigt för personalen att fortsättningsvis även vara en del av den profession de tillhör och ha en samhörighet med sina kollegor i den ordinarie organisationen. Svaren på enkäten och intervjuerna visar att trots det pågående arbetet som handlar om att svetsa samman personalen på familjecentralen har man inte främmandegjort sig från sina kollegor i hemorganisationen.

Avslutande kommentarer om styrning genom normer och värderingar

Personalen på familjecentralen delar i stort de grundläggande värderingarna kring det förebyggande arbetet med familjer och barn. Det har heller inte varit något större problem på någon familjecentral. Förmodligen beror det på att professionerna från början inte skiljer sig åt nämnvärt, men även att personalen på familjecentralerna arbetat medvetet med detta. När familjecentralerna startar och ibland redan innan, för personalen samtal kring värderingsfrågor och verksamhetens utformning. Dessa samtal är som mest frekventa i början, men på många familjecentraler försöker personalen få tid att fortsätta dessa samtal för att utveckla samarbetet och arbetsmetoderna. I det arbetet har även kunskapsutvecklingen en central plats och därför har det varit angeläget för personalen att åka på utbildning tillsammans.

Den oenighet som trots allt uppkommer på familjecentralerna är trots allt ett tecken på behovet av samverkan. Om alla har samma kunskap, uppdrag, värderingar är poängen med att samverka inte så stor.

Den medvetna styrning som går att spåra när det gäller normer och värdering på familjecentralen utöver att finna samtalsformer för erfarenhetsutbyte och gemensamt utvecklingsarbete är att personalen även kan delta tillsammans i olika typer av utbildning.

Styrning genom regler och avtal

En vanlig form av styrning som är återkommande inom offentliga organisationer är målstyrning. Den förutsätter att varje avgränsad verksamhet sätter upp mål och att målen är kända för dem som arbetar där. Att sätta mål är en väg att reglera en verksamhets inriktning. Vanligare är trots allt att offentlig verksamhet styrs utifrån lagstiftning eller regler. Exempel på det senare är medicinska regler kring professionens utövande. Ett annat exempel på styrning av verksamheten är budgetering där fördelningen av ekonomiska resurser avgör verksamhetens inriktning och omfattning. Detta är exempel på styrning genom regler och avtal vilket motiverar avsnittets frågeställningar.

Inga gemensamma mål för familjecentralen

I svaren från respondenterna (82 %) framgår att det i stor utsträckning finns gemensamma mål för verksamheten. En analys av svaren från de olika professionerna visar att det finns en viss spännvidd mellan förskollärare (95 %) som anser i större utsträckning än barnmorskor (62 %) att det finns gemensamma mål som gäller för all verksamhet.

Tabell 21 I vilken utsträckning finns gemensamma mål som gäller för all verksamhet på familjecentralen?

Barnmorska	62 %	n=22
Bvc-sköterska	85 %	n=34
Förskollärare	95 %	n=21
Socionom	78 %	n=19
Alla	82 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Intervjusvaren bekräftar inte den beskrivningen. Intervjuerna visar på en osäkerhet om det finns gemensamma mål för verksamheten. Många av respondenterna i intervjuerna relaterar frågan om verksamheten på familjecentralen har gemensamma mål till den ”egna” verksamhetens mål. Dessa mål beskrivs i de flesta fall som resultatmål, till exempel hur många träffar eller hur många besök. Mål som följs upp och redovisas på årsbasis.

”I. Har ni satt några mål för verksamheten?

R. Jag vet att alla vi har ju till exempel mål, som jag inte kommer ihåg nu. Jag har ett papper

I. Du har säkert något som du skall redovisa varje år och säga ”så här mycket eller så här lite”

R. Ja det har jag ju till barnavårdsnämnden.

I. Finns det några gemensamma mål för verksamheten?

R. Nej, men varje del av vår verksamhet har ju sina mål, men jag är inte säker på att vi har något gemensamt. Nej för barnmorskorna har sina mål och vi har våra... nej jag tror inte det. Det vet inte jag i alla fall, det har jag glömt i så fall.” (Bvc-sköterska)

Respondenterna i intervjuerna är osäkra på om det finns gemensamma mål, vilka de gemensamma målen är, om målen följs upp etc. De är emellertid inte osäkra på den övergripande idén om verksamhetens inriktning och målgrupp. Att det handlar om förebyggande folkhälsoarbete riktat till alla barnfamiljer. Här finns en stor samstämmighet.

”Vi strävar åt samma mål. Man känner att man har samma mål. Hela personalen har samma mål att sikta på. Vi har ofta diskussioner hur vi

ska planera verksamheten och vad verksamheten ska bestå utav. När vi kommer till ett skifte, då vet vi allihop att vi vill nå de där målen, att det är främst barnens bästa och att det är mot alla vi riktar oss. Det är det största tänket att vi inte ska rikta oss mot speciella små grupper, utan det är tänkesättet att vi finns till för alla.” (Förskollärare)

Det har i studien endast framkommit något enstaka exempel på en familjecentral som har gemensamma resultatmål. Däremot visar de formella avtalen mellan huvudmännen att det finns övergripande mål och visioner för familjecentralen. Dessa mål är endast i undantagsfall mätbara och verkar inte heller följas upp kontinuerligt om det inte är en del av någon av professionernas mål. Exempel på familjecentralernas mål är: att finnas som en mötesplats, stärka det sociala nätverket runt barn och föräldrar, att erbjuda lättillgängligt stöd etc.

Resultat från intervjuerna visar således att det finns en osäkerhet om familjecentralen har gemensamma mål och vilka dessa mål i så fall är. De gemensamma målen är företrädesvis mål som inte är mätbara och heller inte följs upp kontinuerligt. Däremot är respondenterna inte osäkra på vad som är grundidén med familjecentralen och vad de vill uppnå med verksamheten.

Inga motstridiga mål

Familjecentralernas styrning via mål är i första hand en styrning av resultatmål för de olika verksamheter som finns på familjecentralen. Svaren från respondenterna i enkäten visar heller inte att det föreligger några oförenliga mål mellan den ordinarie verksamhetens mål och familjecentralens mål. Anledning till det är att det inte finns någon förekomst av mål på familjecentralerna som skiljer sig från de mål som den ordinarie verksamheten har. De olika verksamheternas resultatmål har helt enkelt införts på familjecentralerna.

Tabell 22 I vilken utsträckning överensstämmer målen för familjecentralen med din huvudmans mål?

Barnmorska	89 %	n=22
Bvc-sköterska	85 %	n=34
Förskollärare	95 %	n=21
Socionom	89 %	n=19
Alla	89 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Det finns inga skilda uppfattningar mellan de olika professionerna utan de är överens om att det finns stor överensstämmelse mellan huvudmannens mål och familjecentralens mål. Det är endast någon enstaka företrädare för professionerna och för cheferna som anser att det i inte finns en stark överensstämmelse mellan målen för familjecentralen och huvudmannens mål.

En tydlig roller- och ansvarsfördelning

Roller och ansvar kommer både ur det professionella uppdraget och ur tillhörighet till huvudmannens uppdrag. Svaren från respondenterna på enkäten visar att det inte finns några större oklarheter kring vilket ansvar eller vilken roll de olika professionerna har på familjecentralen. Verksamheten utgår från att de professioner och verksamheter som finns på familjecentralen i första hand verkar i linje med de ursprungliga uppdragen och ansvarsområdena, det vill säga den verksamhet som fanns innan familjecentralen bildades.

Tabell 23 I vilken utsträckning har personalen på familjecentralen en klar uppfattning om sin roll och sitt ansvar?

Barnmorska	90 %	n=22
Bvc-sköterska	88 %	n=34
Förskollärare	100 %	n=21
Socionom	89 %	n=19
Alla	90 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

I intervjuvären framkommer att flera olika beskrivningar om hur roll- och ansvarsfördelning på familjecentralen tar form och att personalen efterhand finner sina roller på familjecentralen. Det går inte av sig själv utan kräver diskussioner om målsättning, visioner och ansvarsområden. Dessa samtal sker i hela personalgruppen på till exempel husmöten, planeringsmöten och med höga förväntningar som i många fall blir infriade.

”Vi har väl på något sätt hittat våra roller. Jag tycker att som vi har det nu så känns det som att det var min tanke med familjecentralen och min förväntning på den. Kanske till och med bättre än vad jag trodde eller vågade hoppas att det skulle bli. Jag tycker att det känns som att föräldrarna uppskattar det väldigt mycket.” (Bvc-sköterska)

En del av arbetet med att klargöra roller och ansvarsområden är en fråga om att bli överens om hur verksamheten skall bedrivas. På många familjecentraler är det framför allt öppna förskolans plats på familjecentralen som har diskuterats. Hur den skall fungera i förhållande till övriga verksamheter och i vilken omfattning som andra än förskollärare skall finnas tillhands på öppna förskolan för de barnfamiljer som kommer dit.

”Fast det har nog mer, kommit från kollegorna på BVC som har förväntningar på en fortsättning på den föräldrautbildning som de har och att jag skulle hålla i den. Det har även funnits förväntningar om att jag skall finna som fri tillgång på öppna förskolan, liksom barnmorskor och BVC-sköterskor, men det fungerar inte.” (Socionom)

När professionen är representerad av endast en medarbetare blir roller och ansvarsområde mer problematiskt. Det ser olika ut på de olika familjecentralerna, men det handlar främst om bibliotekarier, förskollärare, psykologer och socionomer.

”Det är klart att det känns ibland. Jag skulle önska att jag hade haft en kollega här, även om jag tycker att det är ett jättegott samarbete med alla kollegor här och känner verkligen att jag är en i teamet och det finns gott stöd så, så klart att när det väl gäller så känner man sig ju ensam och man känner att det är mycket förväntningar på en. Genom att jag har jobbat så många år så känner jag att jag fortfarande har så många som jag känner väl och kan vända mig till.” (Socionom)

De respondenter som lyfter fram denna problematik poängterar att de känner sig som en del av arbetslaget på familjecentralen och att det inte handlar om att samarbetet inte fungerar, tvärtom. Det är i det vardagliga arbetet som svårigheten kan uppstå när man inte alltid kan stämma av med någon som har samma uppdrag eller kompetensområde. Det gör att man behöver stöd från både chefer och kollegor från hemorganisationen för kunna utveckla och vidmakthålla sin kompetens.

Det finns många medarbetare som har synpunkter på hur styrgruppen fungerar på deras familjecentral. De menar att de inte alltid är tydligt vilken roll styrgruppen har. De saknar många gånger styrgruppens styrande funktion och menar att den allt för ofta tar vägen via samordnaren när den kommunicerar sina beslut. Det finns även en återkommande önskan från medarbetarna att cheferna i styrgruppen tydligare skall ta ansvar för helheten och inte enbart för den verksamhet som de är chef för.

”Det har blivit så att de inte fungerar som en styrgrupp utan de sitter där i någon slags representation och representerar sin verksamhet mer än att de fungerar som en styrgrupp, och det är ju olyckligt. De tar inte något gruppansvar. Vår chef ansvarar tydligt för oss, men hon tar ingen del i någon slags övergripande ansvar. Så är det med de andra också tycker jag faktiskt, jag tycker inte det fungerar så bra.”

(Bvc-sköterska)

Svaren från enkäten och intervjuerna visar att personalen har en klar roll- och ansvarsfördelning på familjecentralen. Den kommer dock inte alltid av sig själv utan det krävs ett planerings- och utvecklingsarbete. Problemet är inte det uppdrag som professionerna har från början utan frågan är hur det skall fungera på familjecentralen. Ett annat exempel på det är styrgruppens roll. Alla familjecentraler har en styrgrupp som består av de närmaste cheferna. Varken chefens eller styrgruppens roll eller funktion är i allmänhet okänd för personalen. När det gäller frågan om hur styrgruppen skall fungera på familjecentralen visar det sig att det inte är självklart och att personalen har synpunkter på den är för otydlig.

Den finansiella styrningen

De ekonomiska förutsättningarna är för en verksamhet som familjecentralen, om inte avgörande, så ändå det som kan göra skillnaden för personalens möjligheter att utveckla verksamheten utöver det som varit den ordinarie verksamheten. Syftet med frågorna om finansieringen av familjecentralen är att se i vilken mån personalen anser att finansieringen styr deras möjligheter att utveckla familjecentralen. Det finns hos personalen och cheferna tydliga intentioner att genom familjecentralen öka samverkan och integrationen mellan de kommunala och regionala verksamheter som arbetar med förebyggande folkhälsa för barnfamiljer. Frågan är om den finansiella styrningen stöder det.

Svaren från respondenterna visar på en viss bredd från professionerna vad gäller uppfattningen om finansieringen begränsar möjligheterna att samverka.

Barnmorskorna (-6 %) är den grupp som är mest missnöjda med finansieringen följda av bvc-sköterskorna (11 %). Förskollärarna (21 %) och socionomerna (38 %) är inte lika missnöjda, men även de anser att finansiering inte är tillräcklig.

Tabell 24 I vilken utsträckning har familjecentralen tillräcklig finansiering för att utföra sitt uppdrag?

Barnmorska	-6 %	n=22
Bvc-sköterska	11 %	n=34
Förskollärare	21 %	n=21
Socionom	38 %	n=19
Alla	17 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Här går en liten skiljelinje mellan regionens professioner och kommunen professioner. En förklaring är att de två huvudmännen har olika finansiell styrning. Mödrahälsovården och barnhälsovården styrs till stor utsträckning genom prestationer. Enkelt uttryckt är det omfattningen på antalet besök som avgör intäkten för verksamheten. Ju fler besök desto större intäkter samtidigt som det finns en bedömning om antalet besök per heltidstjänst. Den kommunala verksamheten, öppna förskolan och social rådgivning, har förvisso krav på sig att redovisa verksamhetens prestationer, men finansieringen är inte styrd av prestationen som är fallet med den regionala verksamheten.

De avtal som en del familjecentraler har reglerar bland annat finansiering inom tre områden. Det är lokalkostnaderna där fördelningen av kostnaderna bland annat påverkas av att det ofta är den ena huvudmannens lokaler som nyttjas, vilket innebär en lokalhyra för den andra parten. Det andra är personalkostnaderna där respektive part ofta står för sina kostnader tillika verksamhetsspecifik utrustning, förbrukningsartiklar och utbildning. Det tredje är gemensamma kostnader som ibland specificeras och ibland regleras genom att de olika parterna tillskjuter samma belopp för att bekosta de gemensamma kostnader som uppstår.

I intervjuvären framkommer att den finansiella styrningen av mödrahälsovården och barnhälsovården leder till en svår balans för personalen och cheferna mellan att upprätthålla ett visst antal besök och gemensamma aktiviteter

såsom möten med kollegorna eller medverkan på öppna förskolan. Det senare är ett återkommande samtalsämne på flera familjecentraler där det finns en frustration från alla professioner över den finansiella styrningens effekter som tenderar att begränsa samverkan.

Inga motstridiga regler och avtal

De professioner och verksamheter som finns på familjecentralen har genom sin tillhörighet till skilda huvudmän och professioner olika lagar och regelverk som styr deras verksamhet. Syftet med frågan är om förekomsten av olika regler och avtal försvårar samverkan på familjecentralen. Enkätsvaren visar att personalen och cheferna på familjecentralen i huvudsak inte är av den uppfattningen att skilda lagar och regler är något större problem vid samverkan.

Tabell 25 I vilken utsträckning har olika lagar och regler bland berörda myndigheter inneburit svårigheter att samverka på familjecentralen kring familjer och deras barn?

Barnmorska	-25 %	n=22
Bvc-sköterska	-33 %	n=34
Förskollärare	-47 %	n=21
Socionom	-59 %	n=19
Alla	-40 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Det föreligger emellertid en viss skillnad mellan regionens professioner, barnmorskor (-25 %) och bvc-sköterskor (-33 %), och kommunens professioner, förskollärare (-47 %) och socionomer (-59 %). Respondenternas svar i intervjuerna visar att det egentligen inte är olika lagar och regler som skapar problem för samverkan. Den svårighet som en del respondenter framför allt från regionen ser är att de egna finansiella reglerna ställer krav på en omfattning av verksamheten som gör det svårare för dem att hinna med att samverka på familjecentralen.

”Jag tycker inte att vi har haft någon tid över utan tvärt om. Ändå ska vi liksom producera 1000 pinnar till, och vi ska gå ner 75 % i tjänst och jag tycker bara vi slutar med våra föräldrargrupper, för vi hinner inte

det. Ska vi samverka så hinner vi inte föräldragrupper. Då struntar vi i ett basprogram och då kommer det bli ett himla liv. Det kanske är bra. Jag menar, om man startar en familjecentral så måste ansvariga personer ha klart för sig vad det handlar om. Vi har fler basuppdrag idag än tidigare och vi kan inte välja att prioritera bort någonting. Vi kan inte det.” (Barnmorska)

Det är med andra ord inte uppdragets inriktning som skapar problem utan uppdragets omfattning. Det är svårt för personalen att göra prioriteringar som bortser ifrån eller inte skulle uppfylla kraven vad gäller till exempel basprogrammen och hur de upprätthåller kvalitén i det arbetet. Det är i det närmaste omöjligt att hinna med att utveckla samarbetet mellan de olika verksamheterna om det samtidigt inte finns ett handlingsutrymme att göra det. Personalens mening är att det handlingsutrymmet inte finns om inte kraven på vad de skall göra utöver det förändras.

Avslutande kommentarer om styrning genom regler och avtal

Regler och avtal har många gånger en tendens att finnas i bakgrunden så länge de inte uppmärksammas. Trots det kan de vara väldigt styrande till sin karaktär. Det är bara när de ställer upp påtagliga hinder för hur personalen vill genomföra verksamheten som de uppmärksammas. De mest påtagliga formerna för att reglera verksamheten är genom mål eller genom finansiering.

Målstyrning ställer krav på tydliga mål och att det framgår vilken verksamhet som skall styras och vem som förväntas prestera mot målen. När det gäller familjecentralerna har de i vissa fall gemensamma mål, men de kan vara svårt att veta vilken prestation som skall mätas för att kunna bedöma om verksamheten uppnår målen. De mätbara målen finns framför allt hos respektive profession och är en del av den ordinarie verksamheten. Det är med andra ord den ordinarie verksamhetens mål som är styrande för familjecentralen och inte några gemensamma mål.

Den andra formen av styrning som uppfattas som tydlig på familjecentralen är finansieringen av verksamheten. Även i det här fallet är den finansiella styrningen på familjecentralen en del av respektive huvudmans styrning av verksamheten. Det är med andra ord huvudmannens krav på prestationer i relation till verksamhetens finansiering som är styrande. För regionens personal har den prestationsberäknade finansieringen i vissa fall begränsat möjligheterna att utveckla verksamheten utifrån att de är en del av familje-

centralen. Det är ett exempel på att problem uppstår när huvudmännen inte tar hänsyn till att verksamheten bedrivs i ett nytt sammanhang, familjecentralen, när finansieringen beslutas.

Styrning genom kontroll och uppföljning

Styrning kan som i föregående avsnitt behandlas som regler eller som värderingar. Det handlar då om att föregå aktiviteter och handlingar genom att sätta upp premisser, riktningar eller begränsningar för verksamheten. I det här avsnittet kommer styrning behandlas som kontroll, vilket kan innebära någon form av övervakning av arbetet eller uppföljning av resultatet. Motiven för de frågeställningar som följer är att undersöka i vilken omfattning verksamheten utsätts för en påtaglig kontroll och om samverkan har förändrat kraven på att kunna kontrollera verksamhetens genomförande och resultat.

Chefernas frånvaro

Ett perspektiv på styrning av verksamheten är vilken relation cheferna har till medarbetarna i verksamheten, vilken insyn cheferna har i verksamheten och hur närvarande cheferna är i den dagliga verksamheten. Dessa aspekter på styrning av familjecentralen är centrala för personal ur alla professionerna.

På frågan om hur ofta medarbetarnas närmaste chef är på familjecentralen visar enkätsvaren att cheferna inte är på familjecentralen särskilt ofta, men undantag finns. Det samstämmiga svaret från personalen är att chefernas dagliga kontakt med familjecentralen är ganska liten eller mycket liten. Framför allt socionomerna (-94 %) anser att deras chefer inte har kontakt med dem i någon större utsträckning. Däremot anser cirka 20 % av cheferna att de i ganska stor utsträckning har kontakt med sina medarbetare på familjecentralen.

Tabell 26 I vilken utsträckning har närmaste chefen en daglig kontakt med familjecentralens verksamhet?

Barnmorska	-81 %	n=22
Bvc-sköterska	-74 %	n=34
Förskollärare	-71 %	n=21
Socionom	-94 %	n=19
Alla	-65 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Utän att ta ställning i vilken omfattning som cheferna bör ha kontakt med sin personal kan konstateras att det finns en återkommande kritik från medarbetarna att de saknar kontakten med sina chefer på familjecentralen. Det skiljer sig åt mellan olika familjecentraler och professioner i vilken omfattning som personalen anser att detta är ett problem, men synpunkten återkommer flertalet gånger i intervjuvaren, vilket gör att det ändå framträder ett mönster.

”Cheferna för både barnhälsovården och mödrabälsovården är väl de som man ser nästan varje vecka här. Sedan är det chefen för öppna förskolan och sedan är det min chef. Min chef är väl den som är mest osynlig för familjecentralen, men hon är synlig för mig. Det handlar ju inte om att hon inte tycker det är viktigt eller inte intressant. Alla hennes andra åtaganden handlar ju om så jättemycket mer då, jag vet inte hur många hon har under sig men dom är ju ganska många då, och jag är en person. Då är det väl tyvärr så ibland att det här får stryka lite på foten.” (Socionom)

Den från personalens sida beskrivna frånvaron av den närmaste chefen vittnar om olika problematik. En är att personalens saknad av chefen blir en fråga om vad chefen prioriterar och anser vara viktigt. Det finns genomgående en förståelse hos personalen varför chefen ibland gör andra prioritering, men lika fullt är man inte nöjd med att chefen inte finns på plats. Det är även problematiskt att den egna chefen inte är synlig för medarbetarna på familjecentralen. Det räcker med andra ord inte att cheferna har en kontinuerlig kontakt med sina medarbetare. Det finns även en förväntan att cheferna skall vara synliga för all personal på familjecentralen, det vill säga även för den personal som de inte formellt är chef över.

”Min chef brottas med en vårdcentral som inte fungerar. Så att all energi går till det. Så att jag inte upplever något större stöd ifrån chefen, varken nu eller förut, och den chefen som var emellan, hon uttryckte det helt klart att: nej, jag har inte tid med er, jag glömmer bort er, för ni fungerar så bra ändå. Så är att det, men om det är så att BVC och mödrabälsovården fungerar bra på familjecentral, då är det inte tack vare chefen.” (Bvc-sköterska)

Det blir extra problematiskt i de fall professionen endast har en representant på familjecentralen. Det innebär större krav på ett organiserat sammanhang för dessa medarbetare både vad gäller arbetsformer med övrig personal på familjecentraler, men även med de andra kollegorna hos huvudmannen. Behovet av en kontinuerlig kontakt med närmaste chefen blir därför viktig, men det blir ännu viktigare att chefer på familjecentralen inte missar att informera alla på familjecentraler i ärenden som även får konsekvenser för personal som inte de är chef över. Om detta sker genom samordnaren eller styrgruppen eller från respektive chef är inte det väsentliga utan att det är att det informeras och att chefen säkerställer att information går fram.

”De fungerar inte som en styrgrupp utan sitter där i någon slags representation och representerar sin verksamhet mer än att de fungerar som en styrgrupp. Det är ju olyckligt för då tar de inte något gruppsvar. De tar ansvar, för vår chef tar ansvar väldigt tydligt för oss men hon tar ingen del i någon slags styrgruppsansvar. Så är det med de andra cheferna också tycker jag faktiskt.” (bvc-sköterska)

Överlag vill personalen inte bara se cheferna agera som chefer utan även att de tydligare skall agera som styrgrupp. Personalen vill i många fall se en gemensam styrning av verksamheten och att styrgruppen visar att de tar ett gemensamt ansvar för familjecentralens verksamhet.

I vilken omfattning som chefer behöver vara närvarande i verksamheten för att kunna styra den är inte självklart, men om personalen i många fall saknar cheferna så kan det betecknas som ett problem i sig. Lösningen kan vara en ökad kontakt mellan personal och chefer, men det kan också handla om att komma överens om hur det skall fungera i kontakten dem emellan.

För att kunna fatta beslut om verksamheten behövs en inblick i verksamhetens förutsättningar och problem, vilket ser något annorlunda ut när det är en samlokaliserad samverkan mellan huvudmän och professioner. En hög närvaro från chefernas sida är inte nödvändigt för att cheferna skall ha en kunskap om familjecentralernas verksamhet visar enkätsvaren från respondenterna på nästa fråga.

Tabell 27 I vilken utsträckning har närmaste chefen inblick i familjecentralens verksamhet?

Barnmorska	32 %	n=22
Bvc-sköterska	35 %	n=34
Förskollärare	43 %	n=21
Socionom	39 %	n=19
Alla	48 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Personalens bedömning är att cheferna har en ganska god kunskap om verksamheten. Det skiljer sig något mellan de olika professionerna där förskollärarna (43%) anser i störst utsträckning att cheferna har kunskap om verksamheten medan barnmorskorna (32%) är mest tveksamma. Cheferna däremot anser att de har en mycket god inblick i verksamheten (61%).

Sammanfattningsvis kan konstateras att det finns en kritik mot chefernas frånvaro från verksamheten, men att den inte innehåller kritik om att cheferna inte är insatta i familjecentralens verksamhet. Det som personalen snarare verkar efterfråga är en tydligare styrning av verksamheten från cheferna och styrgruppens sida, vilket inte är detsamma som mer styrning. Detta gäller såväl den enskilde chefens förhållande till den egna personalen som till den övriga personalen samt hur styrgruppen agerar.

Hemorganisationen kontra familjecentralen

De som är chefer för familjecentralen har i sitt beslutsfattande en direkt kontakt med personalen på familjecentralen. Deras beslutsfattande sker ofta i direkt relation till familjecentralens verksamhet och är många gånger synligt för personalen. I de fall beslutsfattandet inte är synligt framkommer det kritik. Syftet med följande fråga är att undersöka hur beslutsfattandet i hemorganisationen påverkar personalens möjligheter att samverka. Det är ett beslutsfattande där beslutsfattaren inte alltid är synlig för personalen.

Enkätsvaren visar att av de olika professionerna är det barnmorskorna som i störst utsträckning och socionomerna i minst utsträckning menar att beslutsfattande i hemorganisationen försvårar samverkan. Det går också en mindre skiljelinje mellan de två huvudmännen där regionens professioner (bvc-sköterskor, -30 % och barnmorskorna, -29 %) anser att beslutsfattande

försvårar samverkan medan kommunens professioner (försköllärare, -37 % och socionomer, -50 %) inte upplever det som ett lika stort problem. För att ta reda på vad som är problemet behöver man även titta på intervju svaren från fördjupningsstudien.

Tabell 28 I vilken utsträckning innebär beslutsfattandet hos hemorganisationen svårigheter att samverka på familjecentralen?

Barnmorska	-29 %	n=22
Bvc-sköterska	-30 %	n=34
Försköllärare	-37 %	n=21
Socionom	-50 %	n=19
Alla	-33 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Intervju svaren visar att det sker en hel del verksamhetsbeslut hos respektive huvudman som påverkar hur familjecentralen kan genomföra sin verksamhet. Det är framför allt regionens beslutsfattande om förutsättningarna för hur barnmorskor och bvc-sköterskor skall genomföra sin verksamhet som kan kollidera med familjecentralens verksamhetsidé.

”Det är ju ett problem, det här med cheferna, upplever jag i all fall. Jag har min chef som har sin chef som bestämmer saker som ska ske på alla ordinarie mottagningar och då måste vi också följa det. Ibland leder det till problem och konflikt för att det inte funkar så bra för den verksamheten vi har här på familjecentralen.” (Barnmorska)

Besluten om verksamhetens omfattning, inriktning och finansiella förutsättningar fattas oftast högre upp i hierarkin. Det blir sedan familjecentralens chefer och personal som får operationalisera besluten i sin verksamhet. Konsekvenserna blir många gånger att regionens personal inte har möjlighet att medverka i gemensamma möten eller utbildningar och att de kan ha svårt att vara med på öppna förskolan i den utsträckning de varit tidigare.

”Det senaste beslutet som togs har inneburit att har vi dragit ner 50 % på den tiden vi är i öppna förskolan. Man känner nu går inte det här, nu får vi skära ner, vilket innebar att vi överhuvudtaget inte gick in där på bestämda tider. Eftersom det var ett beslut som vi behövde ta för att

kunna hinna med våra besök blev det en del irritation från öppna förskolan.” (Bvc-sköterska)

Att det sker ett beslutsfattande i hemorganisationen som påverkar familjecentralens verksamhet är inte ett problem i sig utan det blir ett problem i de fall som det motverkar familjecentralens uppdrag. Detta visar på de svårigheter som kan uppstå när delar av en verksamhet hos huvudmannen inte samverkar, medan andra delar gör det och beslutsfattandet inte tar hänsyn till det.

Det är däremot inte så att samverkan på familjecentralen inte har påverkat styrningen av verksamheten. Svaren på enkäten visar tydligt på en övervikt för dem som anser att det har inneburit en förändring. I det fallet har alla professionerna en samstämmig uppfattning. Även cheferna (26 %) delar den uppfattningen, men i något större utsträckning än personalen.

Tabell 29 I vilken utsträckning har samverkan på familjecentralen förändrat styrningen av verksamheten?

Barnmorska	22 %	n=22
Bvc-sköterska	23 %	n=34
Förskollärare	27 %	n=21
Socionom	20 %	n=19
Alla	25 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Det är framför allt lokalt på familjecentralen förändringen av styrningen har skett. Både chefer och personal har behövt ta hänsyn till de andra verksamheterna och professionerna på familjecentralen när de fattar beslut om sin del av verksamheten. De har även varit tvungna att ha dialog innan besluten fattas och i en del fall varit tvungna att kompromissa för att bli överens om verksamhetens inriktning och förutsättningar. Detta har inte av någon part uppfattats som problematiskt utan som en självklar förutsättning.

Krav på uppföljning av verksamheten

Syftet med frågorna i enkäten kring uppföljning som redovisas i de två följande tabellerna är att få en uppfattning om det sker uppföljning av verk-

samheten och om det upplevs som att kraven och förväntningarna har ökat när det gäller detta.

Enkätsvaren från respondenterna visar att det till stor utsträckning sker en uppföljning av verksamheten. Av de fyra professionerna är det socionomerna (50 %) som i störst utsträckning gör det, medan förskollärarna (24 %) gör det i minst utsträckning. Motsvarande siffror för cheferna är 61 %.

Tabell 30 I vilken utsträckning sker uppföljning av familjecentralens verksamhet?

Barnmorska	45 %	n=22
Bvc-sköterska	48 %	n=34
Förskollärare	24 %	n=21
Socionom	50 %	n=19
Alla	51 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Intervjusvaren och den dokumentation kring uppföljning som samlats in i studien visar att det framför allt är kring varje professions verksamhet som uppföljning sker. Det finns inte något fall där uppföljningen rör resultat som är en beskrivning av hela verksamheten, det vill säga alla professionernas insatser. Det finns däremot gemensamma verksamhetsberättelser för verksamheten där de olika uppdragets prestationer redovisas. Det sker en kontinuerlig uppföljning, företrädesvis på årsbasis, där det sker en redovisning av bland annat olika former av besök.

Det framkommer emellanåt i intervjusvaren att det ställs större krav på familjecentralerna att redovisa resultat och att en del av personalen på familjecentralerna uppfattar att de blir mer ifrågasatta än vad den verksamheten blir som bedrivs i hemorganisationen. I enkäten efterfrågades om samverkan inneburet förändrade krav när det gällde beskrivningar av verksamheten. Det anser professionerna, men i olika omfattning. Bvc-sköterskorna (55 %) är den profession som i störst utsträckning anser det, förutom cheferna (56 %), medan socionomerna (22 %) inte alls uppfattar denna förändring lika påtagligt.

Tabell 31 I vilken utsträckning innebär samverkan krav på tydligare beskrivningar av verksamheten?

Barnmorska	45 %	n=22
Bvc-sköterska	55 %	n=34
Förskollärare	53 %	n=21
Socionom	22 %	n=19
Alla	51 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

En försiktig tolkning av svaren i den tidigare tabellen tillsammans med denna tabell är att socionomer från början anser sig ha höga krav på sig att redovisa verksamheten och ser inte att det har ökat medan förskollärarna inte haft lika höga krav på sig att redovisa verksamheten, men att kraven har ökat något. För bvc-sköterskor och barnmorskor har det funnits krav på att redovisa verksamheten och att dessa har ökat något. En slutsats som kan dras är att kraven i alla fall inte minskar när det gäller behoven av att redovisa verksamhetens resultat. Det framkommer även i en del intervjuvar att personalen uppfattar att det också finns en tydligare bevisbörda för en verksamhet som familjecentralen. Den behöver visa att den leder till ett bättre resultat än när verksamheten inte bedrivs som familjecentral. Familjecentralens personal ger uttryck för att de känner sig mer ifrågasatta.

Ökad handlingsfrihet

Trots att cheferna emellanåt uppfattas som frånvarande och att beslutsfattandet hos respektive huvudman som inte kommuniceras på familjecentralen kan leda till viss irritation innebär ändå samverkan på familjecentralen en större handlingsfrihet för alla professioner.

Tabell 32 I vilken utsträckning innebär samverkan handlingsfrihet för professionen?

Barnmorska	67 %	n=22
Bvc-sköterska	79 %	n=34
Förskollärare	83 %	n=21
Socionom	72 %	n=19
Alla	74 %	n=155

Kommentar: redovisad procentsats är balansmått som utgör andelen som svarade ganska stor eller mycket stor utsträckning minus andelen som svarade ganska liten eller mycket liten utsträckning. Svaren vet ej har inte räknats med i balansmått.

Handlingsfriheten kan innebära en möjlighet att utveckla verksamheten efter familjecentralens förutsättningar och uppdrag. Det medför också en ökad möjlighet att fatta besluten själv. Samlokaliseringen innebär att personalen har fått nya kollegor, vilket generellt beskrivs som att det berikar familjecentralens verksamhet och kontakten med familjerna. Trots den ökade handlingsfriheten så finns det fortfarande en hel del riktlinjer att förhålla sig till. Tillsammans med att flertalet av personalen har lång erfarenhet av att arbeta med likartad verksamhet skapar det en tydlig ram som vägleder det dagliga beslutsfattande.

”Vi har så mycket riktlinjer och egna PM att gå efter så vi är ganska självständiga. Vi behöver inte frågan någon varje dag. Ofta man kan söka eller ta med sig frågan lite senare.” (Barnmorska)

En ökad handlingsfrihet och självständighet i arbetet får ibland konsekvenser som kanske inte är önskad. I en del fall har det inneburit att familjecentralens personal har fått hantera och fatta beslut i frågor som de inte har varit vana vid att ta hand om. Det kan handla om att lösa praktiska frågor om kontorsutrustning, datorsupport etc. Det är en fråga om var gränsen går mellan eget beslutsfattande, möjligheten att påverka en verksamhets utveckling och olika former av stöd. Framför allt när en ny familjecentral startas eller när man flyttar in i nya lokaler finns det en tydlig tendens att personalen själva måste lösa en hel del problem som de är vana vid att olika stödfunktioner tar hand om i den ordinarie organisationen.

”Vi vill jobba ganska självständigt. Då kan vi vara med och påverka och styra själva. Men visst kan man känna att vi har fått jobba på den frågan helt och hållet själva. Visst stöttar cheferna oss, men sedan är det allt det praktiska.” (Socionom)

En viktig drivkraft för den personal som arbetar på familjecentralerna är det egna engagemanget och möjligheten att få vara med och utveckla en ny verksamhet. Frånvaron av chefer behöver i det fallet inte innebära bristande i stöd utan kan vara ett uttryck för tillit till personalens kompetens. Det behöver inte ses som ett problem utan som en möjlighet för personalen att utforma verksamheten något friare från de ramar eller krav som kan finnas i den or-

dinarie organisationen. Starka professioner brukar även ställa krav på en hög grad av självbestämmande. Det handlar helt enkelt om att komma överens om var gränsen går mellan eget beslutsfattande och stöd från ledningen.

Avslutande kommentarer om styrning genom kontroll och uppföljning

Kontroll och uppföljning kräver inte närvaro av den som vill styra. Om den chef som är satt att styra över en verksamhet har stor tillit till den personal som genomför verksamheten kan chefen välja att låta premisser som regler och avtal ange förutsättningarna och sedan använda sig av uppföljning för att se vad resultatet blir. Det ställer krav på att personalen har klart för sig vad verksamheten skall uppnå. Mindre förtroende för personalens förmåga att genomföra verksamheten brukar vanligen innebära en mer närgående kontroll av prestationerna. Det kan emellertid finnas andra skäl till en mer återkommande kontakt mellan chefen och personalen. Inte minst kan personalen behöva återkoppling på vad man gör oavsett hur självständig man synes vara. Styrning genom kontroll och uppföljning blir därför en balansgång mellan behovet av att kontrollera verksamheten och att ge personalen handlingsutrymme att utforma den.

Det finns en risk när kravet på kontroll och uppföljning inte kommer från den närmaste ledning på familjecentralen utan är en del av den prestationsmätning som huvudmannen vill ha av den här typen av verksamheter att den inte tar hänsyn till den samverkan som bedrivs på familjecentralen. Det finns en tydlig tendens att det är det som sker med familjecentralen. Skälet att det blir så är ofta att verksamheten är ny eller att den är mindre i omfattning än den ursprungliga verksamheten. Det får till följd att personalen på familjecentralen måste efterleva det behov av kontroll och uppföljning som föreligger i huvudmannens ledningsstruktur oavsett om det är en bra beskrivning av verksamheten eller inte. Om verksamheten dessutom uppfattas som annorlunda eller är ifrågasatt av något skäl ökar kraven på kontroll och uppföljning för att den skall kunna bevisa att den är ett bättre alternativ än det sätt som verksamheten bedrevs på tidigare. I det här fallet har familjecentralen bevisbördan och den ordinarie verksamheten har tolkningsföreträdet.

5. Slutdiskussion

En nystartad verksamhet, oavsett om den bedrivs som försöksprojekt eller permanentas direkt, har alltid stora förväntningar på sig att leverera resultat. Har den också som syfte att öka integrationen mellan olika huvudmän och dess verksamhet samt är till sin omfattning mindre än den verksamhet som finns hos huvudmännen har den ett flertal svårigheter att överbrygga för att leva upp till förväntningarna. Det här avsnittet kommer att besvara de inledande frågorna om vad som styr samverkan på familjecentralen och vilken styrning som gynnar samverkan på familjecentralen.

Gränsöverskridande styrning

Samverkan på familjecentralen medför framför allt en interorganisatorisk problematik som personal och chefer har att hantera. En problematik som innebär att olika typer av ledningsstrukturer, regelverk, finansiella villkor, verksamhetsansvar, professionell kompetens och kulturella normer kommer att behöva samordnas på familjecentralen. För det behövs en strategi för att ledningsstrukturer och regelverk inte skall vidmakthålla en åtskillnad på familjecentralen mellan de organisationer som samverkar. Det behövs en gemensam finansiell grund för samverkan, ett definierat gemensamt ansvar och ett möte mellan de professionellas kompetens som leder till kompetensöverföring (Smith mfl, 1995). Samtidigt finns det några kritiska moment i samverkan mellan organisationer.

Det kan vara svårt att få tillstånd ett gemensamt handlande eftersom de samverkande organisationerna har en tendens att bevaka varandra snarare än åstadkomma samverkan och gemensam förändring (Ohlsson, 1990). Ett annat kritiskt moment är om varje huvudman har ett syfte med samverkan som inte nödvändigtvis överensstämmer med de andra huvudmännens. Relationen huvudman och familjecentral kan även kompliceras av att det hos huvudmännen finns olika hierarkiska nivåer inom olika domäner såsom den politiska och administrativa som påverkar i vilken utsträckning familjecentralen erhåller stöd.

Familjecentralen har med andra ord att hantera relationen till olika huvudmän och hos de olika huvudmännen flera olika linjenivåer för ansvar och beslutsfattande. Allt detta pekar på att det på familjecentralen framför allt är integration som är den stora utmaningen, integration av ansvarsområden, regelverk, organisationskultur, kompetens etcetera. Integrationsproblematiken kan dels adressera förhållandet mellan de olika huvudmän som avser att samverka, dels förhållandet mellan familjecentralen och respektive huvudman. I det första fallet blir integrationsproblemet en fråga om hur huvudmännen kan komma överens, det vill säga enas om ett gemensamt uppdrag och syfte för familjecentralen (se Booth, 1981). I det andra fallet blir integrationsproblemet en fråga om hur respektive huvudman lyckas integrera familjecentralen som en del av den ordinarie verksamheten eller om det blir en särkoppling där emellan (se Weick, 1976).

För att familjecentralen skall kunna utvecklas till en självständighet som går att kontrollera behöver den definiera sina resurser och ramarna för verksamheten behöver klargöras (Brunsson, 1998). De flesta familjecentraler har samverkansavtal som reglerar sakförhållanden som till exempel ekonomi, fördelning av ansvar, samordnarfunktionen etc. Avtalet anses nödvändigt, men verkar inte tillmätas någon avgörande betydelse för verksamhetens reglering. De är istället regelverken hos respektive huvudman som är styrande för verksamheten, det vill säga det är hur och vad som skall göras hos respektive huvudman. Huvudmännen styr endast sin egen verksamhet, det vill säga sin del av familjecentralens verksamhet och därmed endast indirekt den gemensamma verksamheten. Det finns i flera fall inskrivet övergripande mål i samverkansavtalen. Trots det finns det endast i undantagsfall uttalade ambitioner att ha gemensamma mål. Däremot sker en kontinuerlig uppföljning av verksamheten, främst på årsbasis i form av verksamhetsberättelser. De följer i huvudsak kraven från respektive huvudman i form av till exempel besöksstatistik.

Styr samverkan och inte förvaltningar

Den finansiella styrningen är den enskilt mest framträdande faktorn för verksamheten på familjecentralen. Den styr i första hand bemanningen på familjecentralen och vilket tidsmässigt utrymme som personalen har för arbetet. För personalen är de finansiella förutsättningarna direkt avgörande för i vilken omfattning de kan bygga upp en strukturell samverkan. Förutsättningen för såväl finansiell styrning, som styrning överhuvudtaget av familjecentralen, är att den överskrider huvudmannaskapets gränser. Den finansiella styr-

ningen behöver ta fasta på familjecentralen som en verksamhet med klara gränser för uppdraget (se Westrup, 2002). För det krävs bra beskrivningar av verksamheten samt mål som går att mäta och som följs upp.

Samverkan innebär en mer flexibel organisering och kräver andra utgångspunkter när det gäller styrning och uppföljning. Det innebär en uppföljning och bedömning av verksamheten som inte utgår från avgränsade förvaltningsstrukturer utan som istället klarar av gränsöverskridande, eller kan kombinera befintliga förvaltningsstrukturer med nya mer informella gränsdragningar. Gränsdragningar som inte i första hand är administrativa utan är professionella eller skapade utifrån medborgarnas behov. Formen för samverkan utgår i huvudsak från flöden av händelser och aktiviteter som är kopplade till varje enskild brukare och dennes förutsättningar. Samverkan är inte i första hand en avgränsad administrativ enhet utan snarare ett flertal processer som löper både parallellt och på tvärs samtidigt som de kan förändras övertid av och utifrån händelser och insatser kring olika medborgare.

Det innebär att styrning och uppföljning av samverkan utifrån såväl ekonomiska som kvalitativa aspekter bör ske där organisering sker och inte där organisationer finns (Brorström, 2009). De formella strukturerna som beskriver organisationen är centrala för att ange ramar, struktur och uppdrag, men genom behovet av samverkan ifrågasätts de som den enda gränsdragningen för verksamheten och insatserna. Det borde leda till konsekvenser för hur styrning och uppföljning av verksamheten genomförs. Fokus borde vara vad man åstadkommer på familjecentralen och inte vilka gränser huvudmannskapets har för sitt uppdrag.

Framträdande för styrningen är ledningsfunktionen på familjecentralen. Den består i huvudsak av styrgruppen och samordnaren. Styrgruppen fungerar för cheferna som ett sätt att koordinera sina verksamheter in i familjecentralens verksamhet. Styrgruppens funktion eller roll är känd för de flesta på familjecentralen även om de inte anser sig märka av den. Många ur personalen anser att cheferna är för frånvarande och att styrgruppen är alldeles för anonym. På samma gång uppskattar personalen det förtroende som cheferna ger genom det ökade handlingsutrymmet. Styrgruppen behöver således bidra med stadga och struktur utan att för den skull begränsa professionernas utveckling av samverkan. För det behöver styrgruppen få ett tydligt mandat.

Den andra centrala delen av ledningsfunktionen är samordnaren. Samordnaren anses av många – personal och chefer – som den mest centrala och viktigaste funktionen på familjecentralen. För flera familjecentraler är sam-

ordnarfunktionen den avgörande drivkraften som manar på, håller samman såväl familjecentralen som styrgruppen. Samordnaren ger i de flesta fall uttryck för att de har ett oklart mandat och ett oklart uppdrag. De har dock inga ambitioner att ta en arbetsledande roll, men vill samtidigt veta vad som förväntas av dem och i det ha ett stöd från hela styrgruppen. Vad gäller såväl styrgrupp som samordnare bör de framträda som ledningen av familjecentralen och bör få och ta ett sådant uppdrag.

Mot ökad integration och ett gemensamt fält

Den gängse uppfattningen bland personalen på familjecentralen är att man delar värderingar och syn på vad som är målsättningen med verksamheten, vad man skall göra och vad som är fördelen med en familjecentral för både familjer och personal. Ur den aspekten anser personalen på familjecentralen att man även värderingsmässigt har samma syn på arbete med barnfamiljer som kollegorna i den ordinarie verksamheten. Ett skäl till det är att personalen på familjecentralerna organiserat återkommande samtal om värderingar och inriktning på familjecentralens verksamhet. Det som dock värderingsmässigt förenar personalen på familjecentralen är huvudsakligen tillhörigheten till ett institutionellt fält än att det förs värderingsmässiga samtal på familjecentralen.

Med institutionellt fält avses att de aktörer som ingår i fältet i stora drag delar värderingar, långsiktiga strategier och utvecklingslinjer inom till exempel fältet föräldrastöd/barnhälsovård. Genom formell utbildning, organiserade intresseföreningar för professionella grupper och professionella nätverk har de inom professionen en kontinuerlig kontakt som driver dem och verksamheten mot ett gemensamt fält. Det institutionella fältet begränsas således inte av tillhörigheten till en förvaltning utan utvecklas över de gängse organisationsgränserna (DiMaggio och Powell, 1991). Ett exempel på det är att olika professionella grupper gemensamt arbetar i en ny avgränsad organisation – en familjecentral – där formas en gemensam kunskapsbas som efter hand leder till generella föreställningar och normer om vilken samverkanskunskap som krävs av de professionella.

Denna studie visar att när samverkan sker och personalen samarbetar överskrids gränserna för vad som tidigare var en förvaltning eller en profession. Det är också där som styrningen och uppföljningen av familjecentralens verksamhet behöver ta sin utgångspunkt. Förutsättningen för styrning är att utgå från familjecentralens strukturer och processer och inte utifrån de olika sam-

verkande huvudmännens. Det handlar om ett mer processororienterat synsätt på insatser och händelser. Strukturen är det som sedan skapas kring dessa processer. Organisation är där organisering sker – kring familjer, barn, händelser, aktiviteter etcetera. Det innebär att styrmodeller dels behöver utgå från centrala och signifikanta processer, dels behöver utgå från en gränsdragning av processernas organisering. Det går samtidigt inte att förneka behovet som varje samverkande huvudman har av att kunna se och bedöma sin egen insats i varje process.

Vad styr samverkan på familjecentralerna? (Vad är mest framträdande idag)

Det som styr samverkan på familjecentralen är framför allt a) de olika huvudmännens respektive styrning och organisering av verksamheten, b) personalens tillhörighet till ett gemensamt verksamhetsområde samt c) personalen och chefernas engagemang och intresse för att bedriva verksamhet i form av en familjecentral. Konkret har familjecentralen två tydliga funktioner för att styra verksamheten, styrgruppen och samordnaren.

a) Förutsättningarna för familjecentralen ligger framför allt i händerna på hur respektive huvudman och verksamhet organiserar och styr sin verksamhet i vanliga fall. En viktig faktor är därför hur parterna som samverkar organiserar sin verksamhet på orten eller i området där familjecentralen finns. Men även att verksamheten på familjecentralen samarbetar med huvudmännens övriga verksamhet. Det som verkar vara avgörande för hur verksamheten på familjecentralen organiseras, det vill säga hur många medarbetare som skall arbeta där och vilka arbetsuppgifter som skall göras på familjecentralen, är hur huvudmännen kan organisera sin verksamhet för övrigt. Konsekvensen blir att huvudmännen balanserar sitt bidrag i familjecentralen utifrån hur den övriga verksamheten hos huvudmannen kan organiseras. Det försvårar möjligheten att bygga verksamheten utifrån familjecentralens mål och behov.

b) Trots att personalen på familjecentralen verkar utifrån olika huvudmän, har olika kompetenser, tillhörighet till olika professioner och olika uppdrag och arbetsuppgifter är man i stora drag överens om familjecentralens betydelse för familjer, verksamhetsinriktning och fördelen för den egna yrkesutövningen. Eftersom det ibland finns en frånvaro av mer ingående värdegrundssamtal har man en situation där man i huvudsak förlitar sig på de förutsättningar som ligger i att man befinner sig inom samma institutionella fält,

det vill säga ett område som i stora drag delar målgrupp, kunskap, inriktning, föreställningar, språk etc.

c) Personalen och cheferna på familjecentralen är övertygade om fördelen med att samla verksamhet och professionell kunskap riktad mot familjer i en gemensam verksamhet. Denna övertygelse är en del av det engagemang som till stora drag driver verksamheten på familjecentralen och gör den till en gemensam verksamhet.

Vilken styrning gynnar samverkan på familjecentralen? (Vad behövs i framtiden)

Den styrning som gynnar samverkan på familjecentralen är de a) finansiella förutsättningarna, b) den hierarkiska legitimiteten och c) gemensamma mål och visioner.

a) De finansiella förutsättningarna för familjecentralens verksamhet är inte endast viktigt för respektive verksamhet utan avgörande för att personalen på familjecentralen skall kunna utveckla en gemensam verksamhet. Bristen på finansiering av tid för gemensamma aktiviteter för framför allt personalen från Västra Götalansregionen är något som omedelbart visar sig i minskat samarbete.

b) Det är även viktigt att familjecentralen har ett stöd hos de två huvudmännen. Det innebär att alla hierarkiska nivåer (politiker och chefer) hos respektive huvudman behöver legitimera familjecentralen genom att uttala stöd för verksamheten och säkerställa finansieringen.

c) En grundläggande fråga för att familjecentralen skall utvecklas och få till en integrerad verksamhet är att det finns en överenskommelse om gemensamma mål för verksamheten. Dessa mål bör arbetas fram under medverkan av både medarbetare och chefer på familjecentralen samt integreras i den övriga verksamheten.

Det är två funktioner på familjecentralerna som tillkommit utöver den ordinarie verksamhetens funktioner och det är samordnarfunktionen och styrgruppen. Samordnarfunktionen är central för familjecentralens styrning. För att uppdraget skall fungera bör den eller de som uppstår uppdraget ha ett klart beskrivet arbetsområde och uttalat mandat samt avsatt arbetstid. I uppdraget bör ligga ett ansvar att bevaka och uppmärksamma samverkansfrågor

för familjecentralen, men inte operativt genomföra samverkan, samt att företräda familjecentralen i olika sammanhang.

Styrgruppen bör ha tre centrala uppdrag för familjecentralens verksamhet. Ett uppdrag handlar om att ansvara för familjecentralen som en del av respektive huvudmans verksamhet. Det innebär att integrera familjecentralens verksamhet i den övriga verksamheten. Ett annat uppdrag är att medverka till att chefer på olika nivåer hos respektive huvudman koordineras. Ett tredje uppdrag är att ta ansvar för, stödja och styra verksamheten och personalen på familjecentralen.

Avslutningsvis kan sägas att familjecentralen är som samlokaliserad samverkande verksamhet i dagsläget ett undantag. Den befinner sig mellan starka professioner och starka organisationer. I de fall som den kommer att utvecklas på ett sätt som bryter mot den logik som finns hos professionerna och i organisationerna kommer den ha svårt att hävda sitt berättigande. För att den skall ha möjlighet att utvecklas till en självklar verksamhet behöver den strukturella förutsättningar i form av system som stöder verksamheten och ledningsstrukturer (politiker och chefer) som finansiellt och strategiskt för-svarar dess existens.

Referenser

Axelsson R.B. och Axelsson S. (2006) Integration and collaboration in public health: A conceptual framework. *International Journal of Health Planning and Management* 21: 1–14.

Berg, P.O. och Jonsson C. (1991) *Strategisk ledning på politiska marknader*, Studentlitteratur, Lund.

Booth, T.A (1981) Collaboration Between the Health and Social Services, *Policy and Politics*, 9, 23 – 49, 205– 26.

Brorström, B. (2009) *Styrning i offentlig förvaltning – teori, trender och tillämpningar*. Vetenskap för profession. Nr 7. Högskolan i Borås.

Brunsson, N. (1998) Politisering och företagisering: institutionell förankring och förvirring i organisationernas värld. I Arvidsson, G. och Lind, R. (red) *Ledning av företag och förvaltningar*. Stockholm: SNS.

Brunsson, N. och Sahlin-Andersson, K. (2000) Construction Organizations: The Example of Public Sector Reform. *Organization Studies*, 21, 721–746.

DiMaggio, P.J. och Powell, W.W (1991) The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. I Powell W.W. och DiMaggio P.J. (red), *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: University of Chicago Press.

Jansson, L., Kihlström A., Löfström, M., och E., Wikström (2002), *Gränsöverskridande samverkan – en studie av försöksprojekt i offentlig sektor*. KFi-rapport nr. 62.

Johansson, R. (1992) *Vid byråkratins gränser. Om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete*. Lund: Arkiv.

Johansson, R. (1997) *Organisationer emellan: om förhandlingar, makt och handlingsutrymme*. Lund: Studentlitteratur.

Gustafsson, G. & Lidström, A. (1989). *Handlingsutrymme i skolans värld – förutsättningar för förverkligande av politiska mål i ett decentraliserat system*. Stockholm: Skolöverstyrelsen.

Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet. (2002) *Interkommunal samverkan – en undersökning av samverkan mellan kommuner och landsting i Sverige*. Stockholm: Resultat av en undersökning gjord av inblandade i ansvarsprojektet.

Lipsky, M. (1980) *Street-Level Bureaucrazy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.

Löfström, M. (2001). Samverkan mellan offentliga organisationer – att konstruera gränser. *Kommunal ekonomi och politik*, Volym 5, nr 2.

Löfström, M. (2009). Inter-organizational collaboration projects in the public sector: a balance between integration and demarcation. *International Journal of Health Planning and Management* (accepterad för publicering).

Löfström, M. Selander, M. Lindberg K. och Wikström, E. (2001) *DELTA – ett samverkan försök mellan offentliga organisationer*. FE-rapport 2001:385, Företagsekonomiska institutionen, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet.

March J, och Simon H. (1990/1958) *Organizations*. Massachusetts: Blackwell.

Mintzberg H. (1983) *Structures in fives*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.

Ohlsson, Ö. (1990). Samverkan och handling. Studier av interorganisatoriska projekt. Göteborgs Universitet.

Ouchi, W. (1979) A conceptual framework for design of organisational control mechanisms. *Management Science*, 25(9):833–848.

Ouchi, W. (1980) Markets, bureaucracies and clans. *Administrative Science Quarterly*; 25:129–41.

Patton, M. Q. (1987) *How to use Qualitative Methods in Evaluation*. Newbury Park, California: SAGE Publications.

Perrow, C. (1979). *Complex Organizations: A Critical Essay*. Glenview, IL: Scott, Foreman & Co.

Sannerstedt, A, (1988) Politikernas eller lärarnas fel? Implementering av besluten om förstärkningsresurser och arbetsenheter i skolan, i Stenelo, Lars-Göran (red), *Makten över den decentraliserade skolan*. Lund: Studentlitteratur.

Smith, K.G., Carroll, S.J. and S.J. Ashford (1995) Intra- and Interorganizational Cooperation: Toward a Research Agenda, *Academy of Management Journal*, 38, 7–23.

Szebehely, M. (2002) Välfärdstjänsternas förändringar och medborgarnas välfärd. I: *Solidaritet med undantag*. Fakta & Debatt Nr 2:2002. Försäkringskassaförbundet, Stockholm.

Thompson, J.D. (1967) *Organizations in Action*. New York: McGraw-Hill.

Walter, L. (2005). *Som hand i handske. En studie av matchning i ett personaluthyrningsföretag*. Göteborg: Bokförlaget BAS.

Weick K.E. 1976. Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. *Administrative Science Quarterly* 21 (1): 1–19.

Westrup, U. (2002). *Gränsöverskridande styrning: Om krav på ekonomisk styrning i social verksamhet inriktad mot barn och ungdomar*. Lund: Lunds Universitet, Ekonomihögskolan.

Bilaga 1

Frågeformulär om samverkan

Introduktion

Frågeformuläret är utformat för att användas av dig som arbetar på familjecentralen, är ansvarig chef för verksamheten på familjecentralen eller sitter i en ledningsgrupp för en familjecentral. Frågorna och påståendena är till för att du skall kunna beskriva hur du uppfattar samverkan och styrningen av samverkan på familjecentralen.

Frågorna skall besvaras utifrån hur du anser att samverkan fungerar på familjecentralen. I ett fall (fråga 11) vill vi att du besvarar frågan utifrån samverkan med andra verksamheter även om dessa inte finns på familjecentralen.

Det finns inga rätt eller fel svar. Din uppfattning är viktig.

Svaren på frågeformuläret kommer att behandlas så att den enskildes svar inte går att härledas utan kommer att grupperas med de andras svar.

Instruktioner

Var snäll och följ instruktionerna noggrant. De är mycket enkla:

Läs varje fråga.

1. Markera i vilken grad som du håller med eller inte håller med.
2. Hoppa inte över några frågor.
3. Markera endast ett alternativ om inte annat anges.

Du kanske vill fylla i frågorna annorlunda, men vi har erfarit att du och din familjecentral kommer att ha störst behållning om du fyller i frågeformuläret enligt ovan angivna instruktioner.

Har du frågor kring enkäten kontakta Mikael Löfström, mikael.lofstrom@hb.se, 0732-30 59 09

Inledning

Denna enkät avser att i första hand undersöka styrningen av samverkan på familjecentralerna. De första frågorna ställs till dig som besvarar enkäten för att vi skall veta vad du har för uppgift på familjecentralen och vilka erfarenheter du har av det arbete som genomförs där.

1. Familjecentral.....

2. Förvaltning

3a. Jag är:

Sjuksköterska

Barnmorska

Socionom

Förskolelärare

Psykolog

Annan befattning, vilken?

3b. Jag (fler alternativ kan anges);

arbetar med barnfamiljer på familjecentralen

är samordnare på familjecentralen

är chef för personal på familjecentralen

sitter med i familjecentralens styr-/ledningsgrupp

4a. Besvaras av dig som arbetar med barnfamiljer på familjecentralen:

Har du arbetat med vanlig BVC, MVC, öppen förskola eller inom socialtjänst innan du började arbeta på Familjecentralen?

Ja

Nej

4b. Om du svarar Ja på fråga 4a. Vilken typ av verksamhet?

5a. Besvaras av dig som arbetar med barnfamiljer på familjecentralen:

Har du förändrat ditt sätt att arbeta efter att du började arbeta på familjecentralen?

Ja

Nej

Om du svarar ja på fråga 5a - beskriv kortfattat hur du förändrat ditt sätt att arbeta

5b Hur i möten med föräldrar/barn?.....

5c Hur i förhållande till andra som arbetar på familjecentralen?

6. Vad har arbetet på familjecentralen inneburit för dig personligen?.....

Allmänna frågor om samverkan på familjecentralen

I det här avsnittet vill vi att du ger uttryck för dina synpunkter om den samverkan som sker på familjecentralen.

7. Vad är din bedömning av omfattningen på samverkan på familjecentralen på olika nivåer?

	I mycket liten omfattning	I ganska liten omfattning	I varken stor eller liten omfattning	I ganska stor omfattning	I mycket stor omfattning	Vet ej
Mellan personal						
Mellan olika professioner						
Mellan förvaltningschefer eller motsvarande						
Mellan politiker						

8. Vad är typiskt för samverkan på familjecentralen på olika nivåer?

	Samråd/konsultation	Erfarenhetsutbyte	Koordinering	Gemensamt arbete	Man gör samma sak	Vet ej
Mellan personal						
Mellan olika professioner						
Mellan förvaltningschefer eller motsvarande						
Mellan politiker						

9. Följande motiv har varit viktiga för att samverka på familjecentralen:

	I mycket liten utsträckning	I ganska liten utsträckning	I varken stor eller liten utsträckning	I ganska stor utsträckning	I mycket stor utsträckning	Vet ej
9a. Samverkan motverkar att människor skickas mellan organisationer						
9b. Samverkan förändrar ansvar och gränser mellan organisationer						
9c. Samverkan ger ekonomiska vinster för organisationen						
9d. Samverkan ökar kvalitén på verksamheten						
9e. Samverkan leder till minskade kostnader för samhällsekonomin						
9f. Samverkan ökar personalens kompetens						
9g. Samverkan ger vinster för kommunens invånare						
9h. Genom samverkan skapas bättre kunskap om familjerna och deras behov.						

10. Det finns ett intresse för samverkan mellan myndigheter hos:

	I mycket liten utsträckning	I ganska liten utsträckning	I varken stor eller liten utsträckning	I ganska stor utsträckning	I mycket stor utsträckning	Vet ej
Politiker						
Chefer						
Professionella/Personal						
Föräldrar/familjer						

Nu kommer du få några frågor där vi vill att du bedömer samverkan med andra verksamheter både i allmänhet (fråga 11) och på familjecentralen (fråga 12-13).

11. Hur är det att samverka kring familjer med följande verksamheter och dess personal? Bedöm detta i förhållande till varje verksamhet. Markera ditt svar enligt skala där 1 står för besvärligt och problematiskt och 5 står för smidigt och oproblemiskt.

	Besvärligt/problematiskt			Smidigt/oproblematiskt		Inte aktuellt
	1	2	3	4	5	
Barn- och ungdomsmedicin						
Barn- och ungdomspsykiatri						
Barnhabiliteringen						
Barnhälsovården						
Barnneuropsykiatri						
Familjerådgivning						
Folkandvården						
Förskolan						
Grundskolan						
Individ- och familjeomsorgen						
Mödrhälsovården						
Skolhälsovården						
Socialtjänstens handikappomsorg						
Ungdomsmottagningen						
Vuxenpsykiatri						
Öppna förskolan						

12. Hur ofta samverkar du på familjecentralen med följande verksamheter och dess personal? Bedöm detta i förhållande till varje verksamhet.

	En gång i månaden eller mer sällan	2-3 gånger i månaden	En gång i veckan	2-3 gånger i veckan	Varje dag	Inte aktuellt
Barnhälsovården						
Bibliotek						
Folkandvården						
Mödrhälsovården						
Öppna förskolan						
Socialtjänsten						
Frivillig organisation						
Annan:						

13. Hur viktig är det på er familjecentral att samverka med följande verksamheter för att få en fungerande familjecentral. Bedöm detta i förhållande till varje verksamhet.

	Mycket oviktig	Ganska oviktig	Varken viktig eller oviktig	Ganska viktig	Mycket viktig	Vet ej/ej aktuellt
Barnhälsovården						
Bibliotek						
Folkandvården						
Mödrhälsovården						
Öppna förskolan						
Socialtjänsten						
Frivillig organisation						
Annan:						

Styrning av samverkan genom normer och värderingar

Styrning av samverkan handlar om att rikta in och begränsa personalens handlande. Denna styrning sker framför allt på tre sätt: genom normer och värderingar, genom lagar och regler och genom kontroll och uppföljning.

14. I det här avsnittet handlar frågorna om styrning genom normer och värderingar, vilket exempelvis kan påverka bedömningar i olika situationer. Ofta är arbetsgrupper, professioner eller enskilda medarbetare bärare av olika normer och värderingar.

	I mycket liten utsträckning	I ganska liten utsträckning	I varken stor eller liten utsträckning	I ganska stor utsträckning	I mycket stor utsträckning	Vet ej
14a. I vilken utsträckning har personalen på familjecentralen gemensamma värderingar om familjer/barn och deras behov?						
14b. I vilken utsträckning har samverkan försvärats på grund av olika värderingar?						
14c. I vilken utsträckning har en gemensam syn på familjer/barn och deras behov varit viktigt för att kunna samverka?						
14d. I vilken utsträckning har kännedom om andra yrkesgruppers värderingar varit viktigt för att samverka på familjecentralen?						
14e. I vilken utsträckning har personalen på familjecentralen andra värderingar än personalen i hemorganisationen?						

15. Har ni som arbetar på familjecentralen gått någon gemensam utbildning med syfte att främja samverkan?

Ja, alla som arbetar på familjecentralen

Ja, en del de som arbetar på familjecentralen

Nej

Vet ej

Styrning av samverkan genom lagar och regler

16. Det finns ofta olika lagar och regler hos olika myndigheter och organisationer som kan underlätta för personalen att se inriktningen på sitt och organisationens arbete. Det kan också begränsa personalens möjligheter att själva definiera sitt arbete och utforma sina arbetsuppgifter.

	I mycket liten utsträckning	I ganska liten utsträckning	I varken stor eller liten utsträckning	I ganska stor utsträckning	I mycket stor utsträckning	Vet ej
16a. I vilken utsträckning finns gemensamma mål som gäller för all verksamhet på familjecentralen?						
16b. I vilken utsträckning har olika lagar och regler bland berörda myndigheter inneburit svårigheter att samverka på familjecentralen kring familjer och deras barn?						
16c. I vilken utsträckning överensstämmer målen för familjecentralen med din huvudmans mål?						
16d. I vilken utsträckning har personalen på familjecentralen en klar uppfattning om sin roll och sitt ansvar?						
16e. I vilken utsträckning har familjecentralen tilldelats extra finansiering för verksamheten?						
16f. I vilken utsträckning har familjecentralen tillräcklig finansiering för att utföra sitt uppdrag?						
16g. I vilken utsträckning skapar samverkan lojalitetskonflikter mellan personalen på familjecentralen och personalen i hemorganisationen?						

Styrning av samverkan genom kontroll och uppföljning

17. Med kontroll avses chefers insyn och möjlighet att påverka personalens arbete. Det kan ske bland annat genom direkt ordgivning, övervakning av arbetet eller uppföljning av arbetets utförande.

	I mycket liten utsträckning	I ganska liten utsträckning	I varken stor eller liten utsträckning	I ganska stor utsträckning	I mycket stor utsträckning	Vet ej
17a. I vilken utsträckning har närmaste chefen inblick i familjecentralens verksamhet?						
17b. I vilken utsträckning har närmaste chefen en daglig kontakt med familjecentralens verksamhet?						
17c. I vilken utsträckning innebär samverkan krav på tydligare beskrivningar av verksamheten?						
17d. I vilken utsträckning innebär samverkan handlingsfrihet för professionen?						
17e. I vilken utsträckning har samverkan på familjecentralen förändrat styrningen av verksamheten?						
17f. I vilken utsträckning innebär beslutsfattandet hos hemorganisationen svårigheter att samverka på familjecentralen?						
17g. I vilken utsträckning sker uppföljning av familjecentralens verksamhet?						

Kommunforskning i Västsverige, KFi, är en organisation som bedriver forskning inom området ekonomi och organisation i kommuner och landsting.

Verksamheten utgår ifrån ett samarbetsavtal mellan kommuner och landsting samt universitet och högskolor i Västsverige. Syftet med samarbetsavtalet är att initiera forskning inom det nämnda området och därmed bidra till att skapa en stark forskningsmiljö.

■ ■ ■ REDOVISNING
ORGANISERING
STYRNING



**KommunForskning
i Västsverige**

Pilgatan 19A
411 22 Göteborg
Tel 031-786 59 00
E-post kfi@kfi.se
www.kfi.se