

Samverkan – ett vagt begrepp eller demokratiskt ideal?

Lisa Källström & Elin Smith

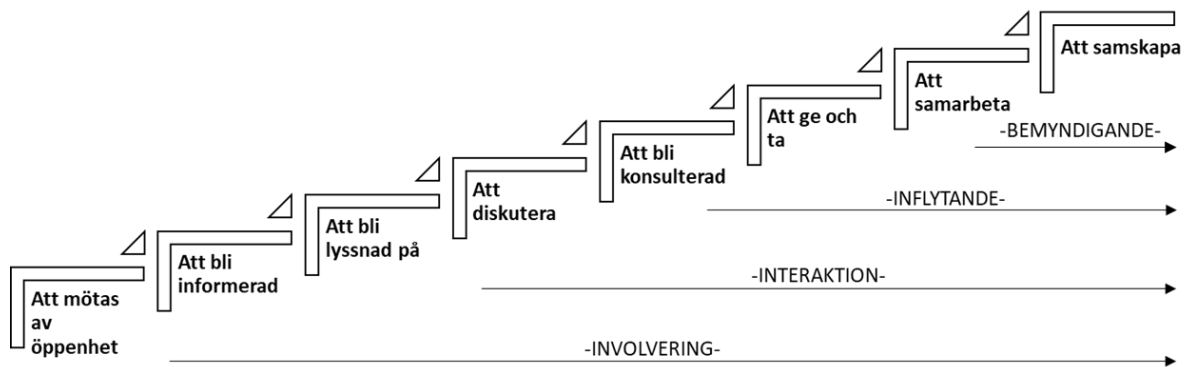
Under det senaste decenniet har dialog och samverkan fått en central plats inom offentlig sektor. Offentliga organisationer vilar på demokratiska ideal där det är viktigt att olika röster blir hörda. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) betonar vikten av deltagande, samverkan och dialog för att skapa tillit till det demokratiska systemet men också för att utveckla ett hållbart samhälleⁱ, och framgångshistorier om samverkan i kommuner finns att läsa om i olika tidskrifter och tidningsartiklar. Men trots, eller kanske på grund av, alla dessa goda intentioner, har organisationer i offentlig sektor svårt att hitta effektiva sätt att organisera och genomföra samverkan i praktiken. Samverkan upplevs som en komplex process och praktik, och själva begreppet ses ofta som problematiskt.

Samverkan har idag blivit något av ett modeord och dess breda och frekventa användning har lett till att dess faktiska innebörd ifrågasätts och urvattnas till att idag näst intill inbegripa "allt som involverar människor"ⁱⁱ. Begreppet används inte bara i praktiken, utan har även fått stort utrymme inom forskningen, särskilt inom områden som offentlig styrning och strategisk planering. Trots flera försök att reda ut begreppet och ge det tydligare konturer, förblir samverkan diffust både i forskningen och i praktiken, vilket understryker behovet av att utveckla terminologin kring samverkanⁱⁱⁱ.

Problematiken kring begreppet samverkan blev uppenbar för oss i en longitudinell forskningsstudie (2019–2022) där vi, två forskare i företagsekonomi, följde processen att ta fram en regionplan för Skåne^{iv}. Framtagande av regionplaner kräver omfattande samverkan och Region Skåne betonade återkommande vikten av samverkan för processen. Fokus låg på samverkan mellan regionen och de 33 skånska kommunerna, men även andra intressenter som statliga myndigheter, intresseföreningar och företag bjöds in till samverkansprocessen. Studien gav oss därför mycket goda möjligheter att studera hur olika deltagare tolkade och förstod begreppet samverkan. När vi lyssnade på regionplaneuppdragets intressenter, bland annat vid 40 intervjuer och ett flertal observationer, blev det tydligt att de inbjudna deltagarna hade olika syn på vad de bjöds in till, det vill säga vad samverkan är och innebär, samt att de hade olika syften med att delta i samverkan.

Utifrån deltagarnas berättelser utvecklade vi samverkanstypologin Deltagares Samverkanssyn (De-Sa)^v (Figur 1). Målet med typologin är att belysa bredden i begreppet samverkan och visa att det finns flera olika typer av samverkan som ryms inom detta väl använda begrepp. Vi har identifierat åtta typer eller varianter av samverkan, som sträcker sig från en syn på samverkan som öppenhet och transparens till en syn på samverkan som samskapande, där deltagarna tillsammans arbetar mot en gemensam vision där alla kommer med inspel. Typologin ska inte förstås som en hierarkisk skala, där till exempel "Att samskapa" ses som överordnat "Att diskutera", utan snarare som ett kontinuum i den

meningen att fyra vanliga aspekter av samverkan - involvering, interaktion, inflytande och bemyndigande – framträder och intensifieras i takt med att deltagarna närmar sig samskapande.



Figur 1. Samverkanstypologin Deltagares Samverkanssyn (De-Sa)

Den första typen, att mötas av öppenhet, fångar samverkan som en allmän attityd och en öppen inställning till idéer om tillgänglighet och transparens gentemot olika aktörer. Här finns ingen förväntan på konkret handling eller särskilt stor involvering. Samverkan beskrivs av deltagarna i studien som att man måste ”..vara transparent hela tiden och under hela processen, och verkligen kunna stå för det.”

Den andra typen, att bli informerad, hänvisar till deltagarnas beskrivningar av samverkan som en form av enkelriktad kommunikation där de förväntar sig att kontinuerligt uppdateras. Dessa förväntningar indikerar en viss typ av involvering, men inte mycket mer. Den tredje typen, att bli lyssnad på, innebär en förväntan om att det ska finnas nyfikenhet och intresse för andra parter, och typen innefattar olika former av ”lyssnande” med möjlighet att lämna både muntlig och skriftlig återkoppling. Här finns en öppning för interaktion, men det är fortfarande begränsat. Först i den fjärde typen av samverkan, att diskutera, blir det tydligt att olika aktörer är involverade och beskrivningarna av samverkan inkluderar mer interaktiva aspekter. Ett exempel på hur samverkan beskrivs av deltagare är:

”Jag skulle säga att samverkan kan vara en typ av diskussion utifrån: Vad är din utgångspunkt? Vilka är dina utmaningar, och vad vill du utveckla?”.

Den femte typen av samverkan, att bli konsulterad, innebär en högre nivå av interaktion, där deltagarna i vår studie betonar vikten av att bry sig och att erkänna varandras bidrag. De personer vi intervjuade uttryckte också förväntningar på att ha någon form av inflytande i projektet eller processen.

Den sjätte typen, att ge och ta, fokuserar ännu mer på handling och betonar att engagemang bygger på utbyte och ömsesidighet mellan deltagarna. Här betonas aspekter av kreativitet,

där idéer diskuteras och kompromisser accepteras. En deltagare använde uttrycket "att ge och ta" för att beskriva samverkan:

"Du måste titta på den gemensamma nämnaren och då måste båda parter ge och ta...litegrann... jag kan inte bara ha det på mitt sätt. Om jag ska samverka måste jag bidra till helheten så att helheten blir så bra som möjligt."

I den sjunde typen, att samarbeta, förstår deltagarna samverkan som något som förutsätter att man är involverade i varandras arbete och arbetar tillsammans. Involveringen är hög, liksom interaktionen och möjligheten till inflytande. I den sista typen, att samskapa, fördjupas synen på samverkan och deltagarna beskriver det som en gemensam och interaktiv process där man agerar tillsammans för ett gemensamt syfte. I denna typ av samverkan erkänner man och drar nytta av varandras olika styrkor och svagheter. Här innebär samverkan att man får ett större utrymme att påverka handlingar och beslut, vilket gör att bemyndigande blir ett viktigt kännetecken.

Vår typologi skiljer sig från tidigare typologier av samverkan i företagsekonomisk forskning genom att den har utvecklats utifrån deltagarnas berättelser och inte från organisatörens syn på samverkan. Med tanke på deltagarnas centrala roll i samverkan anser vi att det är högst relevant att fånga och utgå från deras perspektiv. Samverkanstypologin De-Sa är också unik i att den, med sina åtta typer av samverkan, erbjuder en mer nyanserad förståelse av begreppet än tidigare forskning^{viii}. Dessutom definierar och förstår vissa deltagare samverkan som öppenhet, vilket innebär att vår typologi inkluderar ännu enklare former av samverkan än vad som tidigare har betraktats som relevant.

Utöver deltagarnas olika förståelse av samverkan har vi också sett skillnader i deras syn på själva syftet med samverkan. Vi har fångat fyra olika syften med samverkan, vilka är kopplade till de fyra aspekter av samverkan som typologin bygger på: involvering, interaktion, inflytande och bemyndigande. Ett syfte med samverkan är att skapa ett gemensamt nätverk, det vill säga ett sätt för organisationen att utveckla och stärka det professionella nätverket och involvera olika intressenter. Ett annat syfte, som beskrivs av deltagarna, är något mer fördjupat, där gemensam förståelse betonas. Tonvikten ligger på att skapa en gemensam bild och samsyn samt säkerställa att alla har samma kunskapsläge. Detta syfte kräver involvering och interaktion mellan deltagarna. Viljan att skapa en gemensam förståelse kan kopplas till ökad legitimitet, vilket ofta lyfts fram som en av de främsta anledningarna till att samverka^{viii}. En annan beskrivning av syftet med samverkan är att göra en gemensam ansträngning där involvering, interaktion och viss grad av inflytande bland deltagarna skapar samordningsmöjligheter, fler resurser och möjlighet till bättre resultat. Samverkan ses också som ett sätt att hantera konflikter, undanröja hinder och hantera meningsskiljaktigheter. Slutligen finner vi deltagare som ser syftet med samverkan som något större och som betonar att skapa en gemensam vision. Detta kan kopplas till forskning som betonar samverkan som ett medel för att skapa en känsla av delat ägande och en gemensam riktning för utveckling och väg framåt^{ix}.

Genom att följa ett större projekt där samverkan varit centralt och där vi har haft möjlighet att lyssna på deltagares reflektioner över begreppet, kan vi konstatera att det finns många olika tolkningar av vad samverkan innebär. Vi menar att denna variation behöver erkännas

och adresseras och har därför utvecklat en mer nyanserad terminologi. Att slentrianmässigt prata om samverkan i allmänna termer leder till olika förväntningar hos deltagarna, vilket skapar problem för processen. Vi behöver därför se över hur vi talar om samverkan och här kan vår samverkanstypologi De-Sa vägleda och nyansera språkbruket. De olika typerna av samverkan kan användas i stället för det ganska vaga begreppet samverkan så att man bjuds in för att bli informerade, konsulterade eller för att delta i samskapande. Det är också viktigt att tydligt kommunicera syftet med varför intressenter bjuds in att samverka i ett projekt.

Av Lisa Källström och Elin Smith

Lisa Källström är docent i företagsekonomi vid Fakulteten för Ekonomi, Högskolan Kristianstad. Hennes forskning handlar om platsmarknadsföring och samskapande av värde i olika kontexter.

Elin Smith är docent i företagsekonomi vid Fakulteten för Ekonomi, Högskolan Kristianstad. Hennes forskning handlar om företagsstyrning och företagsutveckling i olika organisationsformer.

ⁱ SKR (2024). *Medborgardialog, samverkan*.

<https://skr.se/skr/demokratiledningstyrning/medborgardialogsamverkan.371.html> [2024-05-14]

ⁱⁱ Cornwall, A. (2008). Unpacking 'participation': models, meanings and practices. *Community Development Journal*, 43(3), 269–283.

ⁱⁱⁱ Calderon, C. (2013). *Politicising Participation*. Swedish University of Agricultural Sciences, Uppsala.

^{iv} Region Skåne (2022). *Regionplan för Skåne 2022-2040*. <https://utveckling.skane.se/publikationer/regional-utveckling/regionplan-for-skane-2022-2040/> [2024-05-14]

^v Källström, L. och Smith, E. (2024). Participation unpacked: participants' perceptions of its meaning and scope. *Baltic Journal of Management*, 19(6), 1-19.

^{vi} Bryson, J. (2004). What to do when stakeholders matter: stakeholder identification and analysis techniques. *Public Management Review*, 6(1), 21–53.

^{vii} Martin, S. (2009). Engaging with citizens and other stakeholders. Bovaird, T. och Löffler, E. (Ed.s), *Public Management and Governance*, Routledge, Abingdon, UK, 279–296.

^{viii} Klijn, E.-H. (2012). New public management and governance: a comparison. Faur, D. L. (Ed.), *Oxford Handbook of Governance*, Oxford, Oxford University Press, 201–214.

^{ix} Vigar, G. (2006). Deliberation, participation and learning in the development of regional strategies: transport policy making in North East England. *Planning Theory & Practice*, 7(3), 267–287.