



FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

ELEVENS HÄLSA I FOKUS

En fokusgruppsstudie av konflikt, otydlighet och horisontell osäkerhet kring implementeringen av ett elevhälsoprojekt

Felicia Chau Nguyen & Lisa Adolfsson

Avancerad nivå, Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp

Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508), HT 2021

Handledare: Mikael Löfström

Examinator: Iwona Sobis

SAMMANFATTNING

Syfte: Att identifiera utmaningar med implementeringen av projektet Elevens hälsa i fokus, samt att utifrån detta fördjupa förståelsen av utmaningar med implementering av policy via projekt i offentlig sektor.

Teori: Studiens två teoretiska perspektiv utgörs av Matlands (1995) teori om konflikt och otydlighet vid implementering av policy och Jensens et al. (2017) teori om horisontell osäkerhet i projekts interaktionsmiljö, vilka kombineras i studiens analysmodell.

Metod: Studiens empiri samlades in via nio fokusgruppsintervjuer med deltagare från yrkesgrupper inom elevhälsan, folkhälsan och IT-organisationerna i kommunerna i Västra Götalandsregionen.

Resultat: Genom att studera de teoretiska aspekterna kring konflikt, otydlighet och horisontella osäkerheter har en rad olika utmaningar med implementeringen identifierats. En utmaning är att det upplevs existera en kamp mellan huvudmännens uppdrag, alltså kommunens kontra regionens uppdrag. Vidare, är det så att små kommuner inte kommer gynnas på samma sätt av enkäter och databas som stora kommuner, och att vissa kommuner inte kan bidra i implementering. En ytterligare utmaning är att projektet dragit ut på tiden vilket tillsammans med bland annat bristfällig kommunikation skapat utbredd otydlighet kring implementeringen. Särskilt stor är otydligheten vad gäller IT-medarbetarna, vilka inte involverats trots sin viktiga roll i implementeringen. Studien har identifierat utbredda ömsesidiga beroenden mellan kommunerna och projektet samt regionen, och vid applicering av Jensens et al. (2017) teori har studien visat att horisontell osäkerhet inte bara uppstår i ett beroende av de horisontella aktörer som bidra till projekt, utan även i ett beroende av horisontella aktörer vilka inte kan bidra med det projektet är i behov av. Sammanfattningsvis, har vi genom att komplettera Jensens et al. (2017) teori om horisontella osäkerhet med Matlands (1995) teori om konflikt och otydlighet bidragit med ett förslag på hur utmaningar med implementering av policy via projekt kan förstås på ett mer djupgående vis.

Nyckelord: Offentlig förvaltning, elevhälsa, projekt, implementering, policy, konflikt, otydlighet, horisontell osäkerhet.

FORORD

Vi vill rikta ett varmt tack till våra kontaktpersoner hos Västra Götalandsregionen: Projektmedarbetaren och GITS-anställda. Tack för er kunskap, vägledning och uppmuntran. Vi vill även tacka vår handledare Mikael Löfström. Tack för din expertkunskap och handledning.

Vi vill även rikta ett stort tack till studiens deltagare, utan er hade studien och dess bidrag inte varit möjligt. Så, tack så mycket för att ni ställde upp, diskuterade öppet och fritt, samt bidrog med värdefull kunskap om era olika kontexter.

Med vänliga hälsningar,
Lisa Adolfsson och Felicia Chau Nguyen

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. INLEDNING	5
1.1 Syfte & frågeställning	7
1.2 Disposition	7
2. TIDIGARE FORSKNING	7
2.1 Vad händer när projektorganisering blir allt vanligare?	8
2.2 Att studera projekt med ett kritiskt perspektiv	9
2.3 Ett kontextuellt perspektiv på projekt	10
2.4 Att implementera policy & projekt	11
2.5 Vad innebär den tidigare forskningen för studien?	12
3. TEORI	13
3.1 Implementering av policy avgörs av konflikten & otydligheten kring den	14
3.2 Projekt påverkas av de horisontella osäkerheterna i dess interaktionsmiljö	15
3.3 Analysmodell	16
4. METOD	17
4.1 Metod för insamling av empiri	17
4.2 Urval till & sammansättning av fokusgrupper	18
4.3 Metod för analys av empiri	20
4.4 Tillvägagångssätt	21
4.5 Metodologisk diskussion	24
4.5.1 Tolkningsperspektiv	24
4.5.2 Fokusgruppsmetoden	25
4.5.3 Tillförlitlighet	25
4.5.4 Forskningsetiska principer	26
5. RESULTAT & ANALYS	27
5.1 Elevens hälsa i fokus (EHIF)	28
5.2 Konflikt	28
5.2.1 Konfliktgrunder	28
5.2.2 Konflikttyper	32
5.2.3 Sammanfattande analys av konflikt	36
5.3 Otydlighet	38
5.3.1 Målotydlighet	38
5.3.2 Medelotydlighet	38
5.3.3 Sammanfattande analys av otydlighet	40
5.4 Horisontell osäkerhet	41
5.4.1 Vad aktörer kan ge	41
5.4.2 Sammanfattande analys av vad aktörer kan ge & hur det påverkar den horisontella osäkerheten	45
5.4.3 Vad aktörer kan få	46
5.4.4 Sammanfattande analys av vad aktörer kan få & hur det påverkar den horisontella osäkerheten	49
6. DISKUSSION	50
6.1 Studiens förståelse av utmaningar för implementering av policy via projekt	50
6.2 Studien relaterad till tidigare studier	53
7. SLUTSATSER	56
8. REFERENSLISTA	58
9. BILAGOR	62

TABELLFÖRTECKNING

Tabell 1. Analysmodell	16
Tabell 2. Analysmodell med empiriska operationaliseringar	23
Tabell 3. Slutgiltiga intervjuguider	62

1. INLEDNING

Projektmetoden har blivit en allt vanligare arbetsmetod inom offentlig sektor (Hodgson et al. 2019 ; Fred, 2020 ; Sjöblom et al., 2013). Arbetsformen anses kunna tackla både kortsiktiga och långsiktiga samhällsproblem. Projektorganisationen har blivit alltmer populär och associeras med eftersträlvade värden såsom effektivitet, flexibilitet och kreativitet (Hodgson et al., 2019). Projektformen upplevs kunna ge enkla riktlinjer och färdiga mått till organisationer i offentlig sektor, för kunna lösa olika samhällsproblem (Jensen et al., 2017). I praktiken visar det sig snarare vara tvärtom. Vid implementering av policy via projekt inom offentlig förvaltning finns det en rad faktorer som har visat sig påverka implementeringsresultatet. Svårigheterna beror på att projekt ofta är en avskild enhet som avgränsats från den permanenta verksamheten där policyn ska implementeras (Jensen et al., 2013; Johanssons et al., 2007 ; Löfström, 2010). Det är därmed viktigt att vid användning av projekt vara medveten om vilka fallgropar som finns och vilka faktorer som kan ha en avgörande roll för implementeringen.

Vidare, har den kontext där projekt verkar stor påverkan på projektet, alltså projektet i relation till sin omvärld. Den organisatoriska kontexten vari projektet befinner sig påverkar de interna processerna i projektet (Engwall, 2003 ; Söderberg, 2020). Både den organisatoriska och historiska kontexten för ett projekt behöver beaktas för att projektets mål ska kunna uppnås (Engwall, 2003). Det är därmed väsentligt att förstå projektets externa relationer såväl som de politiska, administrativa och professionella krav och förväntningar som styr förståelsen av projekt och projektorganisering (Jensen et al., 2017). När projekt bedrivs i offentlig sektor består den organisatoriska kontexten ofta av en mångfald av aktörer med olika intressen och mål (Söderberg, 2020). Det är även vanligt i offentlig sektor att olika verksamheter samverkar för att lösa samhällsproblem. I detta syfte används ofta samverkansprojekt (Jensen et al., 2017). När aktörer har olika utgångspunkter skapar det grund till konflikt men även otydlighet rörande vad som egentligen eftersträvas (Matland, 1995). Det blir därmed problematiskt när de inblandade aktörerna har olika intentioner. I dessa projekt är drivkraften för samverkan nödvändigtvis inte samhällsproblemet utan medverkandet kan ses som en symbolisk handling för att hantera olika intressen och visa på handlingskraft (Jensen et al., 2017). Projekt kan vara fyllda av motsättningar men ändå framstå som en legitim organiseringsform inom offentlig sektor (Forssell et al., 2013).

Alltså, gör projektifieringen av offentlig sektor det angeläget att studera hur projekt i offentlig sektor ter sig. Offentlig sektor är en särskilt kontext att bedriva projekt inom då ett stort antal aktörer ofta är involverade. Det är därmed angeläget att studera kontextuella faktorer kring projekt i offentlig sektor och hur dessa påverkar förutsättningarna för att implementera projekt, särskilt när projekt används för att implementera policy.

Forskningen om implementering av policy inom offentlig förvaltning är omfattande (t.ex., Crosby, 1996 ; Kamuzora & Gilson, 2007 ; Lundin, 2007 ; Markström et al., 2009 ; Fjellfeldt, 2020 ; Spehar, 2018 ; Börjesson et al., 2017 ; Johansson, 2013). Men, det visade sig vid eftersökningar att fältet har begränsat med forskning kring implementering av policy genom projekt i offentlig förvaltning. Det finns även begränsat med studier som tar ett kontextuellt grepp på projekt (Jensen et al., 2017: 43-46). Vid eftersökningar blev det särskilt tydligt att få studier har gjorts vad gäller projekt i offentlig sektor med ett kontextuellt perspektiv. Det finns alltså begränsat med forskning när det kommer till att förstå projekts kontext generellt, och i synnerhet när det kommer till att förstå denna tillsammans med de utmaningar som kommer med implementering av policy genom projekt i offentlig förvaltning. Detta vill vi bidra med genom att kombinera Matlands (1995) teori om hur konflikt och otydlighet påverkar policyimplementering med Jensens et al. (2017) förståelse av projekts kontext.

Detta bidrag ges genom att studera projektet Elevens hälsa i fokus (EHiF), vars mål är att ta fram regiongemensamma elevhälsoenkäter och en regiongemensam elevhälsodatabas samt implementera dessa i kommunerna i Västra Götaland. Uppsatsen skrivs på uppdrag åt Västra Götalandsregionen (VGR), vilka driver projektet. Eftersom implementeringen ska göras i kommunerna måste samverkan mellan dem och VGR ske. Studien intresserar sig av dynamiken mellan VGR och kommunerna, vilken kan vara av betydelse för implementeringen, men främst hur kommunernas olika förutsättningar påverkar processen. Detta innebär att det föreligger komplexa förutsättningar för implementeringen.

Alltså, vill studien bidra med forskning om hur projekts kontext kan förstås tillsammans med de utmaningar som kommer med implementering av policy genom projekt i offentlig förvaltning. Studien vill även bidra med forskning kring de komplexa förutsättningar som föreligger för implementeringen av EHiF. Detta leder oss till syftet och frågeställningen nedan.

1.1 Syfte & frågeställning

Studiens syfte är att identifiera utmaningar med implementeringen av projektet Elevens hälsa i fokus, samt att utifrån detta fördjupa förståelsen av utmaningar med implementering av policy via projekt i offentlig sektor. Syftet uppnås genom frågeställningen:

På vilket sätt påverkar konflikt, otydlighet och horisontell osäkerhet implementeringen av projektet?

1.2 Disposition

I nästa kapitel, kapitel 2, redogörs för tidigare forskning som bedrivits inom de olika forskningsfält som denna studie grundas på samt vilken roll den tidigare forskningen spelar i studien. Därefter, i kapitel 3, redogörs för de två teorier, Matland (1995) och Jensen et al. (2017), som utgör studiens analytiska verktyg, vilka sedan sammanfogas i analysmodellen för studien. I kapitel 4 adresseras metod för insamling av empiri, urval och sammansättning av fokusgrupper, metod för analys av empiri, och tillvägagångssätt. Avslutningsvis förs en metodologisk diskussion. I kapitel 5 ges en inledande beskrivning av EHiF, därefter redogörs för studiens resultat och analys. I kapitel 6 diskuteras först studiens förståelse för utmaningar med implementering av policy via projekt, därefter diskuteras studien i relation till tidigare studier inom de olika fält som studien grundas på. I det sista kapitlet, kapitel 7, sammanfattas studien och slutsatser dras.

2. TIDIGARE FORSKNING

Ett antal perspektiv samlas i denna studie, i detta kapitel ska vi redogöra för delar av den tidigare forskning som bedrivits inom dessa perspektiv. I uppsatsens inledning redogjordes kortfattat för de begränsningar som finns inom de forskningsfält vilka denna studie grundas på. I detta kapitel ges en mer omfattande redogörelse för vilken forskning som finns, vilka begränsningar som finns och vad denna studie åsyftar bidra med till dessa forskningsfält. De perspektiv studien grundas på omfattar studier av projekt med ett kritiskt perspektiv och med ett kontextuellt perspektiv, samt studier kring implementering av projekt och kring vad som sker när projektorganisering blir allt vanligare. Avsnittet avslutas med ett resonemang kring vilken roll tidigare forskning spelar i studien. Det fenomen vi studerar, implementering av policy genom projekt i offentlig förvaltning, härstammar alltså från flera forskningsfält. De två centrala forskningsområden för fenomenet är implementeringsforskning och projektforskning.

2.1 Vad händer när projektorganisering blir allt vanligare?

Projekt blir som tidigare nämnt en alltmer förekommande arbetsform både på lokal, regional och nationell nivå, i privat som offentlig sektor (Hodgson et al., 2019 ; Fred, 2020 ; Sjöblom et al., 2013). Projektformen används för att driva allt från rutinservice till förändring. Detta i jakt på maximerad flexibilitet och innovation utan offrad kontroll (Hodgson et al., 2019).

Hodgson et al. (2019) menar att projektifieringen kritiserats för att ha avpolitiserat politiska initiativ och gjort dem teknokratiska, vilket minskar ansvarsskyldigheten gentemot den demokratiska processen. Glasdam et al. (2015) studerar projektifiering av patienter och gör en liknande analys som Hodgson et al. (2019), fast på individnivå i sjukvården. Resultatet visar att större ansvar läggs hos patienter att välja rätt vård och fatta egna beslut när patienter ses som projekt. Studien menar att konsekvensen av att patienter ses som projekt delvis frigör läkaren från ansvar och patienten ställs i centrum för sina beslut. Studierna visar att projektifieringen tar bort ansvarsskyldigheten från centrala aktörer på både individ och makronivå genom att antingen förflytta den eller skapa en förändrad syn på den. Ballesteros-Sánchez et al. (2019) studie bidrar med ökad förståelse på mikronivå, alltså hur projektifiering påverkar arbetssättet för individer. Resultatet är att kommunikations- och ledningsförmåga visar sig vara viktiga kompetenser en projektledaren behöver utveckla till följd av det ökade användningen av projekt. Fred (2015) ser också ett förändrat mönster för organisering i sin studie. Studien handlar om svenska kommuner och projektifiering där projekt blivit till rutin och det rutinmässiga arbetet också projektifierats. Han påvisar hur detta skapar förändringar inom organisationer, i prat och förståelse av arbetet samt förändring av medarbetares kompetens och organisationens strukturer. Offentliga tjänstemän har professionaliserats till projektledare eller projekt-kompetenta.

Vidare, studerar Hodgson (2004) projektifiering i en organisation i den privata sektorn och visar på spänningen mellan det byråkratiska och postbyråkratiska etoset specifikt i projektarbete. Det förstnämnda centreras kring krav på systematiserade rapporteringsprocesser och strukturerat arbete och det sistnämnda kring autonomi. I organisationen han studerar samexisterar dessa etos, eller logiker. Detta innebär att både kreativitet, flexibilitet, autonomi och kontroll samexisterar. Hodgsons analys visar att projektifiering endast ger en vision om att projekt ska vara flexibla och innovativa men att de

i praktiken snarare leder till ökad dokumentation och reglering. Organisationen befinner därmed sig i en återbyråkratisering.

Fred (2020) bygger på detta resonemang med fokus på återbyråkratisering, och studerar det utifrån institutionella logiker i svensk offentlig sektor. Logikerna som materialiseras i studiens fall är byråkratins, politikens och projektets. Projektets logik tycks alltmer dominera på grund av den fortgående projektifieringen. När projekt skapas från ett politiskt initiativ samverkar politikens och projektets logik, men i den praktiska processen tar byråkratins logik över. Detta innebär att det antingen existerar två tävlande logiker eller så rör sig projektet mot den idealtypiska byråkratiska organisationen. I liknande banor resonerar Forssell et al. (2013) om projektverksamhetens effekt inom offentlig sektor. Resultatet visar att projekt inom offentlig förvaltning sällan implementeras i ordinarie verksamheter, men främjar skapandet av nya. Författarna menar att detta kan förstås utifrån motsättningen mellan olika logiker. Systemlogiken stödjer skapandet av nya projekt snarare än implementering av gammal. Den politiska logiken främjar utvecklingsinriktad samverkan och flexibilitet. Slutligen, den organisatoriska logiken som styrs av förutsägbarhet och kontroll vilket ofta stör projekt.

Forssell et al. (2013) menar att projekt som utvecklingsform inte nödvändigtvis är problemet, problemet är snarare offentlig sektors förmåga att hantera projekt. Hodgson et al. (2019) menar å andra sidan att projekt som arbetsform inte är lämpligt inom offentlig sektor då det oftast är långsiktiga och komplexa problem som behöver lösas. Projekt kan endast bidra med kortsiktiga lösningar, vilket Sjöblom et al. (2013) håller med om och menar att det behövs hållbarhet och kontinuitet i politiken, vilket projekt inte kan erbjuda.

2.2 Att studera projekt med ett kritiskt perspektiv

Studierna ovan kring projektifiering har en kritisk syn på att alltmer verksamhet organiseras via projekt. Även andra studier har detta perspektiv, men studerar inte projektifiering. Van Marrewijk (2018) studerar förändring och motstånd i projekt. Han kommer fram till att förändring även kan komma från anställda. Han påvisar att mellanchefer, vilka har en central roll som översättare av förändring, både kan möjliggöra och hindra förändring. Motstånd kan vara produktivt, men förändringen behöver adresseras och diskuteras för att motståndet ska kunna förhandlas och bli produktivt. Lindgren et al. (2014) studerar liknande projektstyrningsdiskursen med ett kritiskt perspektiv. De studerar känslomässiga processer

kopplade till diskursen. De visar på hur projektarbete ses som orörligt, uttröttande och något som behöver genomlidas. Detta medan projektmiljön ses som spännande.

När vi talar om ett kritiskt perspektiv på projekt måste vi också adressera kritiska projektstudier. Hodgson och Cicmil (2008) skissar fram detta perspektiv och menar att projektledningslitteraturen saknar politiska, sociala och etiska dimensioner när det kommer till projektarbete. De ansåg att det behövdes ett kritiskt perspektiv på projektledning, och något mer än ett instrumentalistiskt och mekaniskt funktionellt tillvägagångssätt för styrning av projekt. Ówika och Jałocha (2015) gör en studie med hänvisning till kritiska projektstudier. De resonerar i linje med Hodgson och Cicmil (2008) och menar att gängse projektledningsmodeller inte fungerar och följer en byråkratisk logik. De visar hur kulturprojekt, som följer en kreativ logik, kan inspirera traditionell projektstyrning. Detta för att kunna svara på en turbulent miljö.

2.3 Ett kontextuellt perspektiv på projekt

Ett sätt att begripa sig på projekts politiska, sociala och etiska dimensioner är att försöka förstå dess kontext. Jensen et al. berättar att få studier fokuserat på projekts relation till omvärlden. Men, att vissa studerar något mer utöver det interna projektet. En del studier handlar om multiprojektorganisationer och projektnätverk, andra studerar projekt utifrån kontingensteori och nyinstitutionell teori (2017: 43-46). Ett gemensamt perspektiv kan utkristalliseras i dessa studier. De visar på att projekts kontext behöver förstås och att villkoren i denna är föränderliga. Projekt behöver trots sin temporära karaktär förstås ur ett större tidsperspektiv, både tidigare händelser och framtida förväntningar har påverkan. De visar på hur gängse projektledningslitteratur brister i att förstå detta (Blackburn, 2002 ; Engwall, 2003 ; Engwall & Jerbrant, 2003 ; Eskerod, 1996 ; Hellgren & Stjernberg, 1995 ; Kadefors, 2004 ; Kreiner, 1995 ; Lundin & Steinthórsson, 2003 ; Sydow & Staber, 2002). Lundin och Steinthórsson (2003) menar även att projektet kan brukas som verktyg av den permanenta organisationen för att forma sin kontext.

Engwall och Jerbrant (2003) samt Eskerod (1996) studerar båda multiprojektorganisationer. Detta innebär styrning genom samtidiga eller på varandra följande projekt som får resurser från en gemensam pott och styrs av samma resursägare. Projektledare visar sig behöva agera på eget bevåg för att tillskansa sig resurser. Engwall och Jerbrant (2003) beskriver detta som “the resource allocation syndrome”, vilket är fokus för deras studie. Resursfördelningen är en

komplex process som gör att projekt befinner sig i konstant tävlan. De visar hur kunskapsöverföringen och helhetsperspektivet brister som resultat (Engwall & Jerbrant, 2003 ; Eskerod, 1996). Även Macheridis (2017) studerar en multiprojektmiljö, i form av en universitetsinstitution. Han visar att projektstyrning används som verktyg för samordning samt att ansvarsskyldighet är centralt för att kunna införa projektstyrning och för att det sedan ska fortsätta fungera.

Blackburn (2002), Hellgren och Stjernberg (1995), samt Sydow och Staber (2002) studerar projektnätverk. De visar på hur projektnätverk är organisationer bestående av ömsesidigt beroende parter där projektledaren befinner sig i ett nätverk av relationer till både teknologiska, politiska och miljömässiga faktorer. Gustafsson et al. (2014) studerar ett projektnätverk utifrån Hellgren och Stjernbergs (1995) förståelse. De visar att det i projektnätverket finns olika aktörer med olika syften i arbetet som bedrivs. De påvisar en process där aktörerna befinner sig i ömsesidiga beroenden, vari det råder resursbrist. Även Kadefors (2004) studerar projektens relationer och mer specifikt tillit och samarbete i relationer mellan beställare och utförare. Hon menar att tillit och prestation korrelerar.

Engwall (2003) tittar på hur historisk och organisatorisk kontext påverkar interna processer i ett projekt. Han visar att medvetenhet om detta krävs för att kunna uppnå projektmål. Hans huvudpoäng projekt alltid måste betraktas som länkade till omgivningen. Söderberg (2020) gör en studie med många likheter med vår. Hans studie tar plats inom kontexten offentlig sektor, och tar upp vad som är särskilt där. Studien rör ett folkhälsoprojekt som ska etableras i grundskolor. Han studerar gränsskapande arbete för att skapa en gräns mellan tillfällig och permanent organisation, alltså kontexten. Han visar att folkhälsoprojekts projektägare bör vara medvetna om att den organisatoriska kontexten innehåller ett stort antal aktörer, vilka ofta har motstridiga mål och strategier. Han menar att genomslag för projekt blir sannolikare om de kan påvisas leda till att utmaningar i den permanenta organisationen klaras upp. Detta, projektimplementering, adresseras i nästa avsnitt.

2.4 Att implementera policy & projekt

Många studier har gjorts kring implementering av policy inom offentlig förvaltning (Crosby, 1996 ; Kamuzora & Gilson, 2007 ; Lundin, 2007 ; Markström et al., 2009 ; Fjellfeldt, 2020). Vissa visar på trögheten av det byråkratiska systemet (Spehar, 2018) och andra på kontextens betydelsen vid implementering (Börjesson et al., 2017 ; Johansson, 2013).

Om vi tittar på området för denna studie, implementering av policy via projekt inom offentlig förvaltning, är forskningen mer begränsad. Forskningen kring projekt som implementeringsverktyg centreras kring de svårigheter som kommer med att projekt faktiskt är en separat enhet, avskild från den permanenta organisationen (Jensen et al., 2013). Johanssons et al. (2007) studie menar att det dilemma som uppstår är att en skiljelinje byggs upp mellan projektet och den permanenta organisationen. När projekt inleds separeras projektorganisationen från den permanenta organisationen för att möjliggöra innovation och flexibilitet. Studien visar att projekt får egna arbetsuppgifter, identitet och mål, men även en separat ledning som förvaltar prestation och resurser. Resultatet av implementeringen avgörs av hur distinktionen mellan projektet och den permanenta organisationen ser ut. Ju mindre avskilt projektet är från permanent organisation, desto enklare blir implementeringen, men då begränsas projektets möjlighet till flexibilitet och innovation.

Löfström (2010) belyser en liknande problematik vid samverkansprojekt. Resultatet visar att interaktionen mellan involverade myndigheter i tre samverkansprojekt ökade, medan aktörer i de permanenta organisationerna inte kände något ansvar för att ta över och fortsätta förvalta projektet. Samverkansprojekt funkar effektivt för att snabbt belysa en aktuell fråga, dock är det inte lika effektivt i praktiken. För att minska skiljelinjen menar Jensens et al. (2013) studie att projektorganisationen bör ha likartade regler för interaktion, koordination och integration som den permanenta organisationen. Det är viktigt för utfallet att under processen ha full förståelse för vilka faktorer som är av betydelse, annars tenderar implementering av resultatet från projektet inte få genomslag i den permanenta organisationen. Projektet blir i praktiken en alltför autonom enhet som under senare skede inte kan implementeras i den permanenta organisationen.

2.5 Vad innebär den tidigare forskningen för studien?

Det finns en hel del forskning om policyimplementering i offentlig förvaltning, men fältet har begränsat med forskning kring implementering av policy genom projekt i offentlig förvaltning. Detta vill vi bidra med genom att applicera Matlands (1995) teori om hur konflikt och otydlighet påverkar implementering. Utmaningarna kring implementering som Matland (1995) kan hjälpa till att begripliggöra kombinerar vi med Jensens et al. (2017) förståelse av projekts kontext. Vid eftersökningar blev det tydligt att de studier som tar ett kontextuellt grepp på projekt är begränsade, särskilt i den offentliga kontexten. Det finns

alltså begränsat med forskning när det kommer till att förstå projekts kontext generellt, och i synnerhet när det kommer till att förstå denna tillsammans med konflikten och otydligheten i den policy som projektet ska implementera. Vi vill i vår studie bidra med forskning med hjälp av att kombinera Matlands (1995) teori om konflikt och otydlighet och Jensens et al. (2017) förståelse av projekts kontext.

Den tidigare forskningen kring implementering av samt med ett kontextuellt perspektiv på projekt, utgör tillsammans med forskningen kring projektifiering och kritiska studier av projekt förståelse och grund för studien. Vidare, bidrar stora delar av den tidigare forskningen till kapitel 6, Diskussion, samt till att genom detta bidra till en fördjupad förståelse av utmaningar med implementering av policy via projekt i offentlig sektor.

3. TEORI

I detta avsnitt adresseras studiens teori. Till att börja med ska studiens teoretiska perspektiv adresseras, det vill säga de glasögon genom vilka vi ser på världen och kunskap. Studiens ontologiska perspektiv är socialkonstruktivistisk vilket innebär en syn på värden som subjektiv. Det innebär en epistemologi där kunskap ses som socialt konstruerad och kontextuell (Danermark et al., 2003: 25-26, 340). Vidare är vårt epistemologiska perspektiv hermeneutisk, alltså att kunskap är något som framkommer genom tolkning (Danermark et al., 2003: 28).

Dessutom utgår studien från ett perspektiv där projekt ses som tillfälliga organisationer (Lundin & Söderholm, 1995). Det är ett organisationsteoretiskt perspektiv på projekt, som tar ett steg ifrån normativ projektledningslitteratur vars fokus är just projektledningen. Perspektivet sätter projekten i sin kontext. Perspektivet menar till skillnad från gängse projektledningsteori att den temporära organisationen är handlingsorienterad. Det är ett perspektiv med fokus på kontextuella osäkerheter samt med en syn på rationalitet som begränsad. Gängse teori har istället ett beslutsrationellt perspektiv. Detta rationella perspektiv sätter kontroll, planering, koordinering och granskning i centrum där utgångspunkten är fasta tekniker och verktyg (Jensen et al., 2017: 39-40 ; Jensen et al., 2018: 451). I kommande avsnitt presenteras de teorier som tillsammans skapar studiens analytiska verktyg. Avslutningsvis sammanförs dessa två i den analysmodell som används i studien.

3.1 Implementering av policy avgörs av konflikten & otydligheten kring den

Den ena delen av uppsatsens analytiska verktyg är Matlands förståelse av konflikt och otydlighet vid policyimplementering. Matland (1995: 145) menar att hur en policy ska implementeras beror på hur utbredd konflikt och otydlighet det finns kring den. För EHiF blir alltså konflikten och otydligheten kring de regiongemensamma elevhälsoenkäterna och den regiongemensam elevhälsodatabasen avgörande för implementeringen. Den policy projektet ska implementera benämns från och med nu som enkäterna och databasen.

Matland (1995: 156-158) redogör för sin definition av konflikt. Han påtalar olika förutsättningar för att konflikt ska finnas. Dessa är att det mellan aktörer finns ett uppfattat nollsummespel, ömsesidigt beroende, samt oförenliga värderingar. Han menar också att det är en förutsättning för konflikt när policyn ses som relevant för aktörers intressen. Han menar att ju större insatser varje aktör har i policyn och ju mer oförenliga värderingar aktörerna har, desto mer intensiv blir konflikten. Vidare, redogör han för vad konflikt kan uppstå kring. Han lyfter fyra aspekter: målen med policyn, målen med policyns praktiska aktiviteter, medlen för att uppnå målen och jurisdiktionerna och de rättsliga frågorna kring policyn. När det kommer till otydlighet menar Matland att det finns två former av detta: medelotydlighet och målotydlighet. Målotydlighet innebär helt enkelt otydlighet kring målen med policyn. Medelotydlighet kan uppstå dels kring verktygen för att uppnå en policys mål, samt kring de roller som olika organisationer ska spela i implementeringen. Otydlighet uppstår kring verktygen för att uppnå policyns mål dels när det helt enkelt saknas verktyg, men också när det är svårt att veta vilken effekt verktygen kommer få, vilka verktyg som ska användas, eller hur verktygen ska användas.

Utifrån denna redogörelse från Matland (1995: 156-158) menar vi att fyra centrala teoretiska aspekter har framträtt vad gäller konflikt och otydlighet gällande policy: grunder för konflikt, ytor för konflikt, målotydlighet och medelotydlighet. De olika grunderna för konflikt, alltså förutsättningar för att konflikt ska uppstå, är ömsesidigt beroende och nollsummespel mellan aktörer, hur stora insatserna och relevansen uppfattas vara för aktörerna, samt hur oförenliga värderingarna är mellan aktörerna. De olika ytorna för konflikt, alltså aspekter av policyn som konflikt kan uppstå kring, är policyns mål, målen för policyns praktiska aktiviteter, medlen för att uppnå målen, samt jurisdiktionerna och de rättsliga frågorna kring policyn.

Måltydlighet innebär otydlighet kring policyns mål. Medeltydligheten kan dels uppstå kring att verktyg för att uppnå målen inte finns, eller att det är otydligt vilka verktyg som ska användas, hur de ska användas, och vilka effekter de får. Medeltydligheten kan också finnas rörande rollerna olika organisationer ska spela.

3.2 Projekt påverkas av de horisontella osäkerheterna i dess interaktionsmiljö

Den andra delen av uppsatsens analytiska verktyg syftar till att förstå projektets kontext. Jensen et al. (2017: 43, 46-47) menar att påverkan på projekt från omgivningen är lika stor som den projektledningen har. Mellan projektet och allting utanför finns den teoretiska mellannivån som författarna benämner interaktionsmiljö. Både genom en horisontell och vertikal dimension kan interaktionsmiljön förstås. Osäkerheter här påverkar projektets handlingsutrymme och handlingsfrihet. Horisontell osäkerhet har främst att göra med arbetsprocessen, och främst relationer kring samarbete, medan vertikal osäkerhet främst har att göra med de hierarkiska villkoren för projektet.

Studien har ett fokus på den horisontella osäkerheten i interaktionsmiljön för projektet EHiF. Således är det aktörer i den horisontella dimensionen, alltså kommunerna, vi fokuserar på. Vi tittar därmed inte på den vertikala osäkerheten gentemot exempelvis Regionstyrelsen. Detta då vi studerar förutsättningarna för implementeringen av projektet i kommunerna. Jensen et al. (2017: 47, 161, 171, 182-183) menar att den horisontella osäkerheten delvis är beroende av vad horisontella aktörer kan få men även vad de kan ge till projekt. Om horisontella aktörer kan bidra med tid och resurser, mjukvara (kompetens och kunskap) och organisationsvara (nätverk, legitimitet, prestige och uppmärksamhet) till projekt skapas ett beroende mellan projektet och de horisontella aktörerna och därmed horisontell osäkerhet. Beroendet skapas när aktörerna kan bidra med det projektet är i behov av. Ju starkare det beroendet är desto mer ökar den horisontella osäkerheten (Jensen et al., 2017: 46, 161).

Den horisontella osäkerheten påverkas även av vad kommunerna kan få utav projektet i form av förverkligade intressen och mål, resurser, avlastning, fördelar i den dagliga verksamheten, anseende, uppmärksamhet och prestige (Jensen et al., 2017: 171, 182-183). Den horisontella osäkerheten är beroende av vad horisontella aktörer kan få ut av projekt eftersom dessa fördelar tillsammans även skapar legitimitet för projektet. Ju mer legitimitet projektet får från horisontella aktörer, desto mer reduceras den horisontella osäkerheten (Jensen et al., 2017:

171, 182-183). Utifrån Jensen et al. (2017: 47, 161, 171, 182-183) kan den horisontella osäkerheten sammanfattningsvis dels påverkas av vad aktörer kan ge och dels vad aktörer kan få. Vad aktörer kan ge delas upp i tid och resurser, mjukvara och organisationsvara. Vad aktörer kan få kan vara förverkligade intressen och mål. Det kan också vara resurser, avlastning och fördelar i den dagliga verksamheten. Det kan även vara anseende, uppmärksamhet och prestige.

3.3 Analysmodell

I studiens analysmodell nedan har vi samlat de centrala teoretiska faktorerna i Matland (1995) samt Jensen et al. (2017) för att dels kunna förstå de olika aspekter som är viktiga att förstå vad gäller implementering men också för att kunna förstå de särskilda förutsättningarna för projekt. Genom att sammanföra Matland (1995) och Jensen et al. (2017) skapar vi förutsättning för att kunna förstå implementering av policy via projekt i allmänhet, och implementeringen av enkäter och databas genom projektet EHIF i synnerhet.

Tabell 1	Teoretiska faktorer	
Konflikt (Matland, 1995)	1) Grund för konflikt	1A) Ömsesidigt beroende och nollsummespel 1B) Uppfattade insatser och relevans för aktörerna 1C) Oförenliga värderingar
	2) Ytor för konflikt	2A) Policyns mål 2B) Målen för policyns praktiska aktiviteter 2C) Medel för att uppnå målen 2D) Jurisdiktioner och rättsliga frågor
Otydlighet (Matland, 1995)	3) Mål	3A) Policyns mål
	4) Medel	4A) Verktyg: Antingen att de inte finns, att det är otydligt vilka verktyg som ska användas, hur de ska användas, och vilka effekter de får 4B) Roller olika organisationer ska spela
Horisontella osäkerheter (Jensen et al., 2017)	5) Aktörer kan ge	5A) Tid och resurser 5B) Mjukvara: Kompetens och kunskap 5C) Organisationsvara: Nätverk, legitimitet, prestige och uppmärksamhet
	6) Aktörer kan få	6A) Förverkligade intressen och mål 6B) Resurser, avlastning och fördelar i den dagliga verksamheten 6C) Anseende, uppmärksamhet, prestige

Utifrån Matland (1995) och Jensen et al. (2017) finns sex centrala teoretiska aspekter: grunder för konflikt, ytor för konflikt, målotydighet, medelotydighet, vad aktörer kan ge och vad aktörer kan få. Konfliktgrunderna är ömsesidigt beroende och nollsummespel mellan aktörer, hur stora insatserna och relevansen uppfattas vara för aktörerna, samt hur oförenliga värderingarna är mellan aktörerna. Konfliktytorna är policyns mål, målen för policyns praktiska aktiviteter, medlen för att uppnå målen, samt jurisdiktionerna och de rättsliga frågorna kring policyn. Målotydighet uppstår kring policyns mål medan medelotydighet uppstår kring verktygen för att uppnå dem, eller rollerna olika organisationer ska spela. Vad aktörer kan ge delas upp i tid och resurser, mjukvara och organisationsvara. Vad aktörer kan få kan vara förverkligade intressen och mål. Det kan också vara resurser, avlastning och fördelar i den dagliga verksamheten. Det kan även vara anseende, uppmärksamhet och prestige.

4. METOD

I detta kapitel presenteras de metoder som använts för att dels samla in empiri, och dels systematisera och analysera den. Vi redogör också för hur urval har gått till samt studiens tillvägagångssätt. Kapitlet avslutas med en metodologisk diskussion där det resoneras kring vårt tolkningsperspektiv, fördelar och utmaningar med fokusgruppsmetoden samt hur de hanterats, studiens tillförlitlighet, samt forskningsetiska principer.

4.1 Metod för insamling av empiri

Fokusgruppsmetoden innebär att ett antal personer sätts i en grupp för att diskutera olika aspekter av ett ämne eller tema. Det centrala inom metoden är att kunskap fångas upp genom den kollektiva förståelsen som växer fram i diskussionen (Dahlin Ivanoff & Holmgren, 2017: 16-17). I interaktionen tydliggörs deltagarnas perspektiv och det finns möjlighet att få kunskap kring varför de tänker som de gör. Eftersom deltagarna kan ställa frågor kring, kritisera och reflektera kring varandras tankar skapas ett djup som inte möjliggörs inom andra kvalitativa metoder (Dahlin Ivanoff & Holmgren, 2017: 30). I denna studie består en fokusgrupp av en yrkesgrupp. Detta då det är dessa grupper syn på utmaningar med implementeringen vi vill synliggöra. Vi använder alltså fokusgrupper för att möjliggöra djupare reflektion hos respondenterna.

Anledningen till att studien görs genom fokusgruppsmetoden och inte via enskilda intervjuer beror på att EHiF:s implementeringsprocess inte har påbörjats. På grund av detta är det troligt

att vissa av respondenterna inte har reflekterat djupgående kring enkäterna och databasen ännu. Syftet för oss är att använda interaktionen mellan deltagarna för att skapa en ingående och omfattande diskussion. Fokusgruppsmetoden tvingar inte fram åsikter utan lockar istället fram idéer och synpunkter (Dahlin Ivanoff & Holmgren, 2017: 30). Vi anser därmed att fokusgruppsmetoden möjliggör för deltagarna att resonera och reflektera med andra deltagare. Fokusgruppsintervjuerna genomfördes via Zoom för att minimera riskerna av den rådande Coronapandemin samt för att studien hade deltagare från hela regionen. Det hade därmed varit logistiskt svårt att få ihop fysiska intervjuer. Fördelen med fokusgruppsmetoden är att den vid användning på ett ostrukturerat sätt åsyftar exploration (David & Sutton, 2016 : 123 ; Dahlin Ivanoff & Holmgren, 2017: 30). Genom ett flexibelt tillvägagångssätt i styrningen av diskussionerna kunde vi synliggöra många olika utmaningar kring implementeringen av EHIF.

4.2 Urval till & sammansättning av fokusgrupper

Studiens deltagare valdes ut genom generiskt målstyrt urval, vilket innebär att forskningsfrågan och syftet ger vägledning avseende vilken målgrupp som ska stå i fokus för studien (Bryman, 2018: 496). Men, även att vissa kriterier sätts redan vid början av studien (Bryman, 2018: 501-502). I början av studien sattes ett kriterium vilket var att yrkesgrupperna som tillfrågades skulle ha avgörande roller för det praktiska arbetet med att implementera enkäterna och databasen. För studien innebär "en avgörande roll" att yrkesgruppen kommer arbeta med enkäterna eller databasen i praktiken, alternativt kommer arbeta med ledning och samordning kring dem.

Utifrån generiskt målstyrt urval diskuterade vi med studiens kontaktpersoner hos VGR och hänvisades till medicinskt ledningsansvariga läkare och skolsköterskor (MLA) och verksamhetschefer med medicinsk kompetens som ingick i nätverket Elevhälsans medicinska insats (EMI). Denna yrkesgrupp kommer både arbeta med enkäter och databas i praktiken samt med ledning och samordning kring dem. Från EMI-nätverket deltog sex personer. De delades in i två fokusgrupper. I vidare diskussion med kontaktpersonerna på VGR hänvisades vi till den andra yrkesgruppen: systemstrateger eller andra IT-medarbetare i kommunerna. Detta då gruppen kommer behöva förvalta och upprätthålla det tekniska kring enkäterna och databasen. För att nå denna grupp gjordes både ett generiskt målstyrt urval och ett snöbollsurval, vilket innebär att en redan utvald målgrupp ger förslag på andra deltagare som har erfarenhet eller egenskaper som är relevanta för undersökningen (Bryman, 2018:

501-502, 504). Det generiskt målstyrda urvalet gjordes genom kontakt med alla regionens kommuner samt via kontaktuppgifter från kontaktpersonerna på VGR. Snöbollsurvalet gjordes genom att kontakta alla i EMI-nätverket igen och fråga om de kände till en lämplig person som under implementeringen kan tänkas komma att arbeta med IT-förvaltningen av databasen och enkäterna. I studien deltog två systemförvaltare och två informations- och kommunikationstekniksstrategier (IKT-strategier). De samlades i en fokusgrupp.

Även den tredje yrkesgruppen kom vi fram till i samråd med kontaktpersonerna hos VGR. Denna grupp är folkhälsostrateger. De kommer inte arbeta med enkäterna men däremot databasen. Dessa involveras under ett senare skede av implementeringen då de främst kommer arbeta med att ta fram statistik från databasen och föreslå insatser baserat på den. Så, deras arbete blir centralt för att möjliggöra att databasen faktiskt kommer till användning för att basera insatser på. Vi fick en lista med kontaktuppgifter till alla folkhälsostrateger i regionen, vilka vi kontaktade. Av dessa var deltog 11 folkhälsostrateger uppdelade i fyra fokusgrupper. Under rekryteringsprocessen hänvisades vi flera gånger till den fjärde yrkesgruppen: elevhelsöchefer. Det skedde alltså ett snöbollsurval av denna yrkesgrupp. De kommer arbeta med ledning och samordning kring enkäterna och databasen. Elevhälsocheferna inkluderades i urvalet för att tillsammans med deltagarna från EMI-nätverket ge elevhälsans perspektiv. De kontaktuppgifter vi fått användes, och gällande de kommuner där vi saknade kontaktuppgifter sökte vi upp dessa. I studien deltog fem elevhälsochefer som delades upp i två fokusgrupper. Fokusgrupperna kommer hädanefter benämnas med hjälp av förkortade namn. Studiens nio fokusgrupper benämns EMI 1, EMI 2, E-chef 1, E-chef 2, IT, Folkhälsa 1, Folkhälsa 2, Folkhälsa 3, samt Folkhälsa 4.

Esaiasson et al. (2017: 332-333) hävdar att en fokusgruppsstudie bör ha ungefär tre fokusgrupper för varje aspekt som ska analyseras. Studien har huvudsakligen tre aspekter: elevhälsans perspektiv folkhälsans perspektiv och IT-organisationernas perspektiv. Det är sammantaget fyra fokusgrupper för aspekterna elevhälsa och folkhälsa och endast en grupp inom IT. Anledningen till att det endast blev en IT-grupp var lågt intresse och låg kännedom om EHIF. En tumregel för antalet deltagare för varje fokusgrupp är fyra till sex personer (Esaiasson et al., 2017: 334-335). Av erfarenhet vet vi att det är svårare att få till en flödande diskussion digitalt. Därav hade vi tre deltagare i varje fokusgrupp, detta med undantag från IT-gruppen som bestod av fyra personer. Diskussionen blev mer stolpig i IT-gruppen så det visade sig vara fördelaktigt med tre deltagare när fokusgrupperna genomfördes digitalt.

Under urvalsprocessen uppstod även bortfall vilket påverkade två fokusgruppers storlek, men inte nödvändigtvis resultatet av studien. I en elevhälsogrupp och en folkhälsogrupp fick en av deltagarna förhinder tätt inpå fokusgruppsintervjun vilket resulterade i att dessa två aspekter har en grupp vardera med endast två deltagare. Diskussionen med två deltagare från elevhälsan blev relativt enformig då båda deltagarna tillhörde samma kommunalförbundsområde och därmed hade nästan samma erfarenheter. I folkhälsogruppen med två deltagare fanns inte detta problem. De kom båda med olika infallsvinklar på frågorna, därav blev diskussionen god. Trots bortfallen upplevde vi att grupperna med två deltagare lyfte relevanta diskussioner. Det dök delvis upp nya utmaningar i samtalet som vi ville ta vara på och vi inkluderade därmed grupperna i resultatet.

4.3 Metod för analys av empiri

Systematisering av det empiriska materialet gjordes i fyra steg som inspirerades av Dahlin Ivanoffs och Holmgrens modell för hantering av fokusgruppsdiskussioner (2017: 70-76), men med en deduktiv ansats grundad i Jensen et al. (2017) och Matland (1995).

Dahlin Ivanoff och Holmgren (2017: 70-76) presenterar fyra steg vilka utgjorde grunden för studiens tillvägagångssätt. De menar att forskare först ska lyssna igenom materialet för att hitta övergripande teman, samt även läsa transkriberingarna. I vårt första steg hittades inte teman genom att läsa materialet utan studien hade från början färdiga teman, i form av de teoretiska faktorerna i analysmodellen som är skapad utifrån Jensen et al. (2017) och Matland (1995). Det innebar att vi utifrån vår analysmodell kodade fokusgrupperna var för sig och letade efter de teoretiska faktorerna. I det andra steget menar Dahlin Ivanoff och Holmgren (2017: 74) att forskaren ska sortera det transkriberade materialet i de teman som framträtt. Under varje tema ska kategorier tas fram för att temat inte ska bli för omfattande. På ett liknande sätt systematiserades studiens material. Ett dokument skapades för respektive teoretisk faktor och där samlades alla citat som berörde den faktorn. Vid sorteringen var vi noggranna med att ange vilka fokusgrupper som hade sagt vad, i enlighet med Dahlin Ivanoff och Holmgren (2017: 74).

Vidare, i steg tre handlar det om att göra materialet hanterbart, genom att sammanfatta och i viss mån förkorta datan eftersom många av exemplen kan vara av liknande karaktär (Dahlin Ivanoff & Holmgren, 2017: 75). Vi gick igenom alla teoretiska faktorer en i taget och

färgmarkerade de diskussioner som ansågs vara utmärkande för de samtal som pågätt. Steg tre gjordes i flera omgångar då studiens material var omfattande. Vi gick igenom de utvalda diskussionerna och sållade ut de mest exemplifierande av dessa. Därefter lades alla utvalda exemplifierande citat i ett nytt samlat dokument och vissa citat valdes ut för att presenteras i studien. De kortades även ner. Slutligen, i steg fyra, handlar det om att tolka det systematiserade materialet. Här är det viktigt att se helheten av diskussionerna och ta hjälp av sammanfattningar och tidigare anteckningar för att göra rätt tolkningar (Dahlin Ivanoff & Holmgren, 2017: 76). På ett liknande vis tolkade vi de exemplifierande citaten med hjälp av Jensen et al. (2017) och Matland (1995), vilket nu är studiens kapitel 5, Resultat och Analys. Under denna process gick vi tillbaka till transkriberingarna för att stämma av våra tolkningar när det behövdes.

4.4 Tillvägagångssätt

Studiens tillvägagångssätt är inspirerat av en bredd av metodlitteratur. Denna är Esaiasson et al. (2017), David och Sutton (2016), Dahlin-Ivanoff och Holmgren (2017), Bryman (2016) samt Abrahamson Lofström och Rombach (2020). Vi började med att i enlighet med Dahlin-Ivanoff och Holmgren (2017) skapa ett studieprotokoll kring studien innehållande bland annat motiv, syfte och nyckelfrågor. Utifrån all nämnd metodlitteratur ovan skapade vi även en handbok. I den adresserades vad vi skulle tänka på innan genomförande, i våra roller och under diskussionerna bland annat.

Vi konstruerade intervjuguiden med inspiration av all nämnd metodlitteratur ovan men främst utifrån Esaiasson et al. (2017) och Dahlin-Ivanoff och Holmgren (2017). Vi skapade intervjufrågor med grund i Matland (1995) och Jensen et al. (2017) med fokus på att kartlägga konflikt, otydlighet och horisontell osäkerhet. Intervjuguiden delades in i fyra fokus med ett antal intervjufrågor inom varje. Vi konstruerade även följdfrågor vilka ställdes när diskussionen behövde utvecklas eller stimuleras. Intervjuguiderna som skickades ut till deltagarna innehöll enbart intervjufrågorna för att göra deltagarna trygga med vad som skulle diskuteras. Följdfrågorna skickades inte ut, dels för att inte styra deltagarna för mycket och dels för att alla följdfrågor inte behövde ställas i alla diskussioner.

I processen av att konstruera intervjuguiderna testade vi dem samt fick inspel från våra kontaktpersoner hos VGR. Intervjuguiderna behöll samma ryggrad under studiens gång men anpassades till respektive yrkesgrupp, vissa frågor ställdes inte till alla grupper och vissa

frågor formulerades om beroende på grupp. Intervjuguiderna uppdaterades även efter varje fokusgruppsintervju med förbättringar. Detta för att möjliggöra den exploration som kommer med ett ostrukturerat tillvägagångssätt för fokusgruppsintervjuer (David & Sutton, 2016: 123 ; Dahlin Ivanoff & Holmgren, 2017: 30). Anpassningarna gjordes även för att frågorna skulle vara relevanta för respektive yrkesgrupps verksamhet. Se Bilaga 1 för de slutgiltiga intervjuguiderna för elevhälsan, folkhälsan, respektive IT-organisationerna.

Under fokusgruppsintervjuerna fanns en gruppleddare som modererade samtalet och en biträdande gruppleddare som skötte teknik, antecknade, samt stöttade gruppleddaren. Varje fokusgrupp varade i ungefär 90 minuter. Alla fokusgruppsintervjuer transkriberades. Under framtagandet av studiens resultat och analys genomfördes även ett samtal med våra kontaktpersoner hos VGR vilka benämns Projektmedarbetaren och GITS-anställda (personlig kommunikation, 3 december 2021). Detta då projektplan för EHiF saknas och det behövdes fullständigt underlag för att kunna beskriva EHiF och göra analyser.

Transkriberingarna analyserades, som redogjort för i tidigare avsnitt, med hjälp av analysmodellen och dess teoretiska faktorer. Vi skapade även empiriska operationaliseringar av de teoretiska faktorerna, se Tabell 2 nedan. Vi formulerade alltså om de teoretiska faktorerna från teorierna så att de passade studiens forskningskontext. Detta exempelvis gällande vilka studiens aktörer är, att policyn som ska implementeras är enkäter och databas, samt att vissa ord ändrades för att bättre passa studiens kontext. Detta dels för att klargöra vad det var vi letade konkret efter i materialet men främst till analysen där vi resonerar kring de empiriska operationaliseringarna. För denna studie finns det inget syfte att särskilja projektorganisationen EHiF med VGR:s organisation. Detta då vi studerar en implementering som kommer fortlöpa när projektet går över i förvaltning och bedrivs inom VGR:s permanenta organisation (Projektmedarbetaren & GITS-anställda, personlig kommunikation, 3 december 2021). Därav använder vi konsekvent benämningen "EHiF/VGR". Det är kommunerna och EHiF/VGR som är de centrala aktörerna i denna studie. Ibland är VGR dock den korrekta parten juridiskt, då används formuleringen "regionen".

Tabell 2	Teoretiska faktorer		Empirisk operationalisering
Konflikt (Matland, 1995)	1) Grund för konflikt	1A) Ömsesidigt beroende och nollsummespel 1B) Uppfattade insatser och relevans för aktörerna 1C) Oförenliga värderingar	1A) Kommunerna behöver EHiF/VGR och anser att EHiF/VGR behöver dem samt uppfattar ett nollsummespel gentemot EHiF/VGR/andra kommuner <i>eller inte</i> . 1B) Insatserna för kommunerna är höga och de ser enkäterna och databasen som direkt relevant för sina intressen <i>eller inte</i> . 1C) Kommunerna uppfattar att deras värderingar är oförenliga med EHiF/VGR:s/andra kommuner <i>eller inte</i> .
	2) Ytor för konflikt	2A) Policyns mål 2B) Målen för policyns praktiska aktiviteter 2C) Medel för att uppnå målen 2D) Jurisdiktioner och rättsliga frågor	2A) Kommunens syfte med enkäterna och databasen går inte ihop med EHiF/VGR:s/andra kommuners <i>eller inte</i> . 2B) Kommunernas mål med användandet av enkäterna och databasen går inte ihop med EHiF/VGR:s/andra kommuners <i>eller inte</i> . 2C) De medel kommunerna vill använda och få för att uppnå syftet och målen med enkäterna och databasen går inte ihop med EHiF/VGR:s/andra kommuners <i>eller inte</i> . 2D) Kommunerna håller inte med kring de jurisdiktioner och rättsliga frågor som finns kring enkäterna och databasen <i>eller inte</i> .
Otydlighet (Matland, 1995)	3) Mål	3A) Policyns mål	3A) Kommunerna tycker att EHiF/VGR:s syfte med enkäterna och databasen är otydliga <i>eller inte</i> .
	4) Medel	4A) Verktyg: Antingen att de inte finns, att det är otydligt vilka verktyg som ska användas, hur de ska användas, och vilka effekter de får 4B) Roller olika organisationer ska spela	4A) Kommunerna tycker att det är otydligt hur enkäterna och databasen ska användas eller hur de ska få stöd kring den <i>eller inte</i> . 4B) Kommunerna tycker att det är otydligt vilken roll de ska spela och vilka roller EHiF/VGR och andra kommuner ska spela <i>eller inte</i> .
Horisontella osäkerheter (Jensen et al., 2017)	5) Aktörer kan ge	5A) Tid och resurser 5B) Mjukvara: Kompetens och kunskap 5C) Organisationsvara: nätverk, legitimitet, prestige och uppmärksamhet	5A) Kommunerna kan bidra med tid och resurser till EHiF/VGR <i>eller inte</i> . 5B) Kommunerna kan bidra med kompetens och kunskap till EHiF/VGR <i>eller inte</i> . 5C) Kommunerna kan bidra med nätverk, legitimitet, prestige och uppmärksamhet till EHiF/VGR <i>eller inte</i> .

	6) Aktörer kan få	6A) Förverkligade intressen och mål 6B) Resurser, avlastning och fördelar i den dagliga verksamheten 6C) Anseende, uppmärksamhet och prestige	6A) Kommunernas intressen och mål kan uppfyllas med hjälp av EHiF/VGR <i>eller inte</i> . 6B) Kommunerna får resurser, avlastning och fördelar i den dagliga verksamheten från EHiF/VGR <i>eller inte</i> . 6C) Kommunerna upplever att de får anseende, uppmärksamhet och prestige från EHiF/VGR <i>eller inte</i> .
--	--------------------------	---	---

4.5 Metodologisk diskussion

4.5.1 Tolkningsperspektiv

Studiens ontologiska perspektiv är som sagt socialkonstruktivistisk vilket innebär en syn på världen som subjektiv. Det innebär en epistemologi där kunskap ses som socialt konstruerad och kontextuell. Studien har därmed en inneboende kritik mot rationalism, universalistiska anspråk, förnuft och mot en syn på värden som objektiv (Danermark et al., 2003: 25-26, 340). Vidare är vårt epistemologiska perspektiv hermeneutiskt, alltså att kunskap är något som framkommer genom tolkning (Danermark et al., 2003: 28). Studien utgår alltså från en syn på världen som socialt konstruerad och subjektiv, där människor konstruerar den verklighet de lever i. Kunskap ses som något som behöver tolkas fram, samt är socialt konstruerat, kontextuellt och subjektivt. Detta är grunden till att studien vill tolka fram de olika subjektiva kontextuellt beroende konstruktionerna som finns inom de olika yrkesgrupperna.

Vad innebär vår hermeneutiska ansats? Utifrån Gilje et al. (2007: 171 , 179, 185) centreras vårt intresse kring att förmedla upplevelsen av, förstå och tolka fenomen. Det innebär att vi syftar synliggöra hur människan, de yrkespersoner vi pratar med, tolkar och upplever sin situation, snarare än att vi strävar efter en objektiv sanning. Där finns sanningen, hos yrkesgrupperna. Vi har utifrån Esaiasson et al. (2017: 227-228) ett relativt litet avstånd till vår studie och yrkesgrupperna kulturellt, tidsmässigt och socialt, vilket ger oss en stor förförståelse. Trots vår akademiska bakgrund inom offentlig förvaltning så befann vi oss innan studien påbörjades långt ifrån den verksamhet vi nu studerat. Vi menar att den förförståelse vi hade kulturellt, tidsmässigt och socialt beredde väg för en studie som gräver djupt. Men, att vi på grund av vår distans till studerade organisationer kunde hålla oss kritiska.

4.5.2 Fokusgruppsmetoden

Dahlin-Ivanoff och Holmgren (2017: 77-78) menar att säkerställande av kvalitet inom kvalitativ forskning inte är samma sak som i kvantitativ och redogör för vad som är särskilt för fokusgruppsmetoden. Utifrån Dahlin-Ivanoff och Holmgren (2017: 77-78) har vi sett till att vara väl insatta i metoden samt vårt forskningsobjekt innan vi började samla in empiri. Utifrån detta har vi genom korrekt bruk av metoden säkrat god validitet samt genererat data som inte kommer med andra kvalitativa metoder. Vidare, ställer metoden krav på gruppledaren. Hen behöver ha vana av att leda grupper samt kompetens för att kunna hantera att metoden innebär minskad kontroll för forskaren. Vi var innan studien genomfördes oerfarna inom fokusgruppsmetoden, men hade tidigare erfarenheter av att leda och intervju. Detta menar vi var fördelaktigt för studien. Vi har även sett till att gruppledaren genom följdfrågor fångade upp alternativa perspektiv så att de fick utvecklas. Detta för att förhindra det som fokusgruppsmetoden kritiserar för: att avvikande åsikter inte kommer fram eftersom gruppdynamiken och gruppidentiteten blir för stark.

Utifrån Dahlin-Ivanoff och Holmgren (2017: 79-80) tänkte vi också på förhand igenom gruppansättningen i grupperna. Vi försökte säkerställa att deltagarna hade gemensamma erfarenheter genom att de var medlemmar av samma yrkesgrupp, men att dessa erfarenheter inte var för lika genom att de kom från olika kommuner. Detta för att ytterligare undvika stor likriktning men även undvika att det blev en gruppintervju istället för en gruppdiskussion. Effekterna av att inte uppnå detta såg vi i en av fokusgrupperna med bortfall och enbart två deltagare. De kom från samma kommunalförbundsområde vilket visade sig vara negativt både för att få till diskussion och för att få fram en mångfald av åsikter. Utifrån Dahlin-Ivanoff och Holmgren (2017: 83-84) har vi också sett stora fördelar med att använda fokusgruppsmetoden. Vi har fått tillgång till den kollektiva förståelsen i de olika yrkesgrupperna vad gäller implementeringen av enkäter och databas. Vi kunde också se i diskussionerna att deltagarna inspirerade varandra till nya förståelser och åsikter, de skapade på så sätt ny kunskap tillsammans. Vi fick en unik insyn i vår forskningsfråga genom att deltagarna genom sina delade erfarenheter formade och omformade sina åsikter och sin kunskap.

4.5.3 Tillförlitlighet

Kvalitet inom kvalitativ forskning säkras genom tillförlitlighet. Detta består av överförbarhet, trovärdighet och pålitlighet. Överförbarhet handlar om att resultaten kan överföras till ett

annat sammanhang som är liknande. Trovärdighet har att göra med huruvida den sociala verklighet som presenteras är trolig. Pålitlighet innebär att alla delar i forskningsprocessen kan granskas, genom att de är tillgängligt beskrivna (Dahlin-Ivanoff & Holmgren, 2017: 81-83). Utifrån Dahlin-Ivanoff och Holmgren (2017: 81-82) har vi för att säkra trovärdigheten vidtagit vissa åtgärder. Vi har genomfört flera fokusgrupper. Vi har uppmanat deltagarna att delge sina erfarenheter både vid inbjudan till deltagande, i introduktionen innan diskussionen, samt under diskussionen genom följdfrågor. Vi såg även till att möjliggöra för deltagarna att stämma av kring vår uppfattning av diskussionen genom att stanna upp för att sammanfatta efter vart och ett av de fyra fokusområdena i intervjuerna. Validering av innehållet gjordes då gemensamt när det modifierades eller bekräftades.

Utifrån Dahlin-Ivanoff och Holmgren (2017: 82-83) har vi även vidtagit vissa åtgärder för att säkra pålitlighet. Vi har här i metodkapitlet redogjort på ett sådant sätt att vår studie i alla sina delar ska kunna granskas. Studien hade samma förutsättningar för genomförande av alla diskussioner. Vi avslutade som sagt varje diskussion inom varje fokusområde med en summering vilken deltagarna fick ge sitt perspektiv på innan vi gick vidare. Vi transkriberade diskussionerna. Vidare är metoden i sig själv fördelaktig vad gäller pålitlighet då forskaren har en mindre roll vilket skapar mindre påverkan på resultatet. Utifrån Dahlin-Ivanoff och Holmgren (2017: 83) har vi också vidtagit åtgärder för att överförbarheten ska kunna bedömas. Vi har stärkt våra analyser med citat direkt tagna från diskussionerna vilket lett till kärnfulla beskrivning av våra teoretiska faktorer. Genom att säkra god tillförlitlighet för studien menar vi att vi behållt vårt kritiska perspektiv trots att studien skrivs på uppdrag för VGR. Att vi skrivit på uppdrag har givit oss tillgång till kunskap om projektet och tillgång till deltagare vilket vi annars inte hade fått på samma sätt. Därmed menar vi att det varit gynnsamt för studien att den genomförts via uppdrag snarare än ofördelaktigt.

4.5.4 Forskningsetiska principer

Vidare, innebär intervjumetoder dilemman av etisk karaktär. Vetenskapsrådets (2002) forskningsetiska principer har använts för att försöka hantera detta. Råden ska skydda deltagarna och består av fyra krav vilka är informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet och nyttjandekravet. Vetenskapsrådet (2002: 7-8) beskriver informationskravet som ett krav på att information ges om vilken uppgift deltagaren har i arbetet. Det ska också informeras om att deltagandet när som helst kan avbrytas samt att det är frivilligt. All information som kan påverka personens vilja att delta ska kort presenteras.

Detta krav uppfyllde vi genom det informationsbrev som skickades till samtliga personer som tillfrågades att delta (Bilaga 2).

Vetenskapsrådet (2002: 9-11) beskriver samtyckeskrauet som krav på att samtycke till medverkan ska ges av deltagaren. Detta krav uppfylldes via samtyckesblanketten för studien vilken också skickades med vid förfrågan om deltagande till alla deltagare (Bilaga 3). Utformningen av blanketten gjordes utifrån McCracken (1988: 96) med några mindre anpassningar till just vår studie. Även i samtyckesblanketten inkluderades möjligheten att när som avbryta deltagandet i enlighet med Vetenskapsrådet (2002: 12-13). Vi utlovade inte anonymitet till deltagarna men lovade att "det som sägs under samtalet kommer inte kunna spåras till en specifik individ i presentationen av resultatet". Därav är citaten anonymiserade. I de diskussionsregler som presenterades innan varje samtal uppmanade vi även alla deltagare att respektera varandras konfidentialitet och att hålla det som sades inom gruppen.

Vetenskapsrådet (2002: 14–15) beskriver konfidentialitetskravet som att den information som under studien och intervjun framkommer om deltagarna förvaras säkert och skyddat från obehöriga. Rådet beskriver nyttjandekravet som att den information som samlas in enbart brukas för studien och i forskningsändamål. Samtyckesblanketten innehåller alla dess krav och den lästes upp innan alla fokusgrupper. Vi valde på grund av att fokusgruppsintervjuerna genomfördes via Zoom att inhämta samtycke muntligt, vilket spelades in. Deltagarna fick samtycka till att delta i studien och till att de hade tagit del av och godkände informationen i samtyckesblanketten.

5. RESULTAT & ANALYS

I detta kapitel presenteras studiens resultat och analys. Först redogörs kortfattat för den kontext där studien tar plats: EHiF. Därefter presenteras och analyseras exemplifierande citat från fokusgruppsintervjuerna utifrån de teoretiska faktorer som presenterades i analysverktyg vi skapat utifrån Matland (1995) respektive Jensen et al. (2017) vad gäller konflikt, otydlighet och horisontell osäkerhet. Detta med fokus på den empiriska operationaliseringen av dessa som vi presenterade i föregående kapitel (Tabell 2). För varje teoretisk aspekt, alltså konflikt, otydlighet och horisontell osäkerhet, görs en sammanfattande analys.

5.1 Elevers hälsa i fokus (EHIF)

Grunden till EHIF är att det för unga i VGR saknas hälsodata som kan jämföras. Att ha jämförbar hälsodata är en förutsättning för att kunna analysera och följa hur den ojämlika hälsan för unga utvecklas, samt att kunna göra tidiga insatser som är behovsbaserade. EHIF initierades av Göteborgs Stad och Elevhälsans medicinska insats (EMI) (Västra Götalandsregionen, 2020). EMI är ett nätverk där representanter från regionens kommuner sitter för att samverka och skapa dialog mellan elevhälsans medicinska personal samt gentemot VGR (Västkom, 2021). Projektet initierades 2013 (Projektmedarbetaren & GITS-anställda, personlig kommunikation, 3 december 2021). Enkäterna tar tillvara på de hälsosamtal som redan genomförs av elevhälsan (Västra Götalandsregionen, 2020). Projektets syfte och mål är:

Syfte: “Att ta tillvara och tillgängliggöra data gällande barns och ungas hälsoutveckling
Att synliggöra barn och ungas perspektiv gällande hälsa och livsvillkor
Att få förutsättningar för behovsanalys och kunskapsbaserade insatser för den unga befolkningen i Västra Götaland”

Mål: “Likartat arbetssätt till stöd för det goda elevhälsosamtalet
Regiongemensamma elevhälsoenkäter för inledningsvis 4:an, 8:an och 1:an på gymnasiet
Regiongemensam elevhälsodatabas för Västra Götaland
Aktuell och jämförbar elevhälsodata för Västra Götalands barn och unga” (Projektmedarbetaren & GITS-anställda, personlig kommunikation, 3 december 2021).

VGR är en stor region med 49 kommuner. Under läsåret 2020/2021 genomfördes ett pilotprojekt i Uddevalla kommun. Därefter är det dags för Göteborgs Stad och Skövde kommun. Piloterna är egentligen “proof of concept” men benämns av oss, EHIF och kommunerna som pilotprojekt. Projektet tar slut 2022, men implementeringen fortsätter i förvaltningen. I förvaltningen kommer databasen förvaltas av Gemensam Information och TjänsteSamordning (GITS) (Projektmedarbetaren & GITS-anställda, personlig kommunikation, 3 december 2021). GITS finns för att skapa funktionell samverkan mellan de 49 kommunerna och VGR, detta kring gemensamma tjänster och funktioner (Västkom, u.å.). Projektet bedrivs alltså på regional nivå men ska implementeras i kommunerna.

5.2 Konflikt

5.2.1 Konfliktgrunder

Analysens första fokus är konflikt. Vi börjar med att titta på huruvida det föreligger grunder för konflikt kring enkäterna och databasen.

Nollsummespel & ömsesidigt beroende

När det kommer till förutsättningar för konflikt är en fråga huruvida det råder nollsummespel och ömsesidigt beroende mellan kommunerna sinsemellan eller till EHIF/VGR. Det finns ett nollsummespel när det kommer till att elevhälsan vid samverkan med EHIF/VGR behöver värna det kommunala uppdraget:

“D1: Under dom åtta åren som jag har varit i Kommun X så har det varit eh, rätt mycket en avgränsningskamp. För, när jag började så hade vi egentligen svängdörr mellan regionen och asså, vi fick direkta uppdrag att göra psykologutredning [...]. Så jag kan väl känna att jag har kvar en liten... ehm, oro eller misstänksamhet eller vad man ska säga för att jag inte riktigt säker på att regionen överlag förstår fullt ut skolans uppdrag utan att man kanske bara ser oss som psykologiska och medicinska insatser.

D2: Aa håller med dig. Att det hela tiden måste landa i ‘vad är skolans uppdrag?’. I förhållande då till regionen har vi ju olika uppdrag, där vi har en undervisning och en skol - utbildningsuppdrag och regionen har i denna frågan ett hälso-sjukvårdsuppdrag” (E-chef 1)

Det visar sig att aktörer i elevhälsan upplever att de behöver skydda sin verksamhet så att den går i linje med det kommunala uppdraget för att de inte ska bli en utförare av regionens uppdrag. Det finns också historiska konflikter kring detta som tycks påverka synen på enkäterna och databasen. Det finns alltså ett nollsummespel mellan kommunerna och EHIF/VGR gällande deras respektive uppdrag. Enligt Matland (1995: 156-158) utgör detta en grund till konflikt.

Vidare uttrycks ett beroende mellan små kommuner och andra kommuner:

“Men vi är en liten kommun och vi följer ju strömmen. Vi är inte dom som går i bräsch så när det kommer nyheter, att vi ska först på bollen. Utan att vi ser lite hur våra grannkommuner agerar, och eh hur vi går vidare” (IT)

Det förefaller som att små kommuner anpassar sig efter hur grannkommunerna agerar. Huruvida små kommuner implementerar enkäter och databas tycks bero på om stora gör det. Både elevhälsa och folkhälsa behöver, och är därmed beroende av, enkäterna och databasen samt har väntat länge på dem:

“Vi har också varit på gång att köpa in från CGM, köpa in så vi har digitala enkäter i PMO. Men vi har också avvaktat. Men jag börjar känna nu att jag börjar bli lite trött på att avvakta. Jag trodde att detta skulle ha kommit igång för flera år sedan” (EMI 2)

“Det här var säkert 10 år sedan jag kommer ihåg att jag var med elevhälsan på en konferens i Göteborg och lyssnade och tyckte det här blir ju jättebra. [...] För vi vill ju verkligen följa barn och ungas hälsa och också kunna följa upp regelbundet inför att vi faktiskt sätter in intentioner och insatser för att förbättra och stärka. [...] Det fyllde ju ändå ett tomrum som vi såg var viktiga från ett folkhälsoperspektiv då” (Folkhälsa 3).

Elevhälsan har avvaktat med att genomföra förbättringsarbete i väntan på databasen och enkäterna. Detta kan ses som ett frö till konflikt, alltså att kommunerna blivit trötta på att

vänta. Vidare, är folkhälsostategernas tjänster baserade på ett ömsesidigt beroende i form av gemensam finansiering mellan kommunen och regionen:

“Det [VGR] är ju en samverkanspart som vi har i kommunen, vi [folkhälsostateger] är delfinansierade och vi jobbar utifrån avtal från regionen. Erfarenhetsmässigt allt vi har gjort och den kontakten vi har med regionen så bygger på förtroende för varandra. Västra Götalandsregionen hoppas jag i alla fall har förtroende, stort förtroende och tillit till oss på lokal nivå. [...]. Det finns inget tvivel om det. Jag har jättestort förtroende för det som görs på Västra Götalandsregionen och hur dom hanterar det, allt för att vi ska få nytta av det så bra som möjligt” (Folkhälsa 2).

Detta påverkar alltså både deras arbete men även implementeringen av databasen.

I *Samverkansavtalet om elevhälsodata* som EHIF/VGR har skrivit med Uddevalla kommun anges de ansvar som parterna har, samma avtal kommer skrivas med alla kommuner som ska implementera enkäterna och databasen. I avtalet anges att regionen behöver kommunerna för att säkerställa ett IT-säkert användande av enkät och databas samt att datan lämnas till regionen efter inhämtat samtycke (Västra Götalandsregionen, 2020). EHIF/VGR behöver därmed kommunerna för att få in underlag i databasen så att statistik kan plockas ut, samt att brukande av enkäter och databas sker på ett korrekt och säkert sätt. Det finns därmed ett ömsesidigt beroende mellan kommunerna och EHIF/VGR då bägge parter är beroende av varandra. Vi har även sett ett beroende kommunerna sinsemellan. Kommunerna är dessutom ömsesidigt beroende av varandra vad gäller enkäterna och databasen då syftet är att etablera en regiongemensam databas (Projektmedarbetaren & GITS-anställda, personlig kommunikation, 3 december 2021). Ju fler som går med, desto bättre jämförelsedata får deltagande kommuner. Dessa ömsesidiga beroenden är enligt Matland (1995: 156-158) grunder till konflikt.

Uppfattade insatser & relevans

Vidare till insatserna och relevansen, alltså hur viktiga enkäterna och databasen är. Insatserna och relevansen är stora för folkhälsan:

“D1: Sen tycker jag att det mest viktiga här är att vi är ju beroende av att få kunskap, att få lägesbilden, [...] Annars sitter vi och gissar i luften, vi tror nog att så här är det nog bland ungdomar och barn idag, så här mår dom tror vi. [...] Så att hälsosamtalen och sånt är ju jätteviktiga.

D2: Det är ju på nått sätt grunden liksom till själva arbetet [...] man måste ju ha någon form av fakta innan man kan göra insatser. Och jag tänker också det ska ju godkännas av politiken och så vidare. [...] Det är väldigt bra om det är faktabaserat.” (Folkhälsa 2)

“Ja och det känns ju som en viktig poäng det som X säger nu, att alla liksom får samma underlag att vi ser samma sak. Många olika huvudmän och så, att man kanske kan få en gemensam bild. [...] Det är ju viktigt att alla har samma utgångspunkt när man jobbar framåt.” (Folkhälsa 1)

De får exempelvis fakta att basera korrekta insatser på och som de kan presentera för politiken, samt underlag till en samsyn mellan huvudmännen. Även för elevhälsan är insatserna och relevansen stor:

“D1: Jo så ser jag det också. Och vi eh vi har ju inte den digitaliserad. Och det väntar vi väldigt på för det tror vi kommer spara väldigt mycket tid. Jag tänker ju också att det är jättebra att få lite jämförelsedata.

D2: Och det är väl det som vad heter det är syftet här. Någonstans där att, vi har ju egentligen mest kunnat mäta mot oss själva hela tiden. Och det går ju upp och det går ner (skratt). Och vad det betyder det får man ju hitta på när man pratar med politikerna men de-det är svårt att beskriva egentligen vad det står för. Och det finns det ju en fördel med en större databas att kunna jämföra med.” (E-chef 2)

För elevhälsan ligger insatserna och relevansen exempelvis i att enkäterna digitaliseras, att de får jämförelsedata och kan jämföra sig med andra, att de sparar tid, att de får ett underlag att utgå ifrån när de ska tala med politiken, samt att de väntat väldigt länge.

Det finns dock en risk för irrelevans i att projektet dragit ut på tiden och därmed gjort enkätfrågorna inaktuella, även om insatserna är stora:

“Elevhälsoenkäten [...] börjar bli ganska gammal nu. Fast den ska vara en ny som vi ska använda [...] risken finns att den hälsoenkäten blir inaktuell innan projektet kommer igång. Så att d-det finns många bitar i detta, men värdet är såklart jättestort om det kan komma igång och fungera som det är tänkt. Visionen är god.” (EMI 2)

Det finns också en risk för irrelevans i att kommunerna som sagt genom användande av databasen och enkäterna snarare utför regionens uppdrag än sitt eget:

“Min roll blir väl att bevaka så att det här inte bara blir en medicinsk del in i en pedagogisk verksamhet. Utan, att hur vi kan använda dom här [...] så att det faktiskt blir ett verktyg och ett redskap för hela skolan att jobba vidare med. Så att vi inte blir en, en springpojke till regionen [...] Utan vi måste vara relevant för våran verksamhet.” (E-chef 1)

Vad gäller små kommuner med små skolor där de inte kan få ut lika bra statistik är inte relevansen lika stor:

“Jag som jobbar i en landsortskommun vi har ju en del småskolor [...] vissa klasser är så små så att vi kan inte plocka några resultat ur dom eller från dom skolorna, och hur använder man det då? [...] hur gör man datan relevant för den lilla skolan då som inte kan få ut någon statistik?” (E-chef 1)

Alltså, är insatserna för kommunerna stora medan relevansen ifrågasätts. Det finns aspekter av både relevans, irrelevans och risk för irrelevans. Utifrån Matland (1995: 156-158) skapar de stora insatserna därmed grund för konflikt medan den varierande relevansen inte är en lika stor konfliktgrund.

Oförenliga värderingar

Vidare till huruvida det finns oförenliga värderingar mellan EHiF/VGR och kommunerna eller kommunerna sinsemellan. Det tycks finnas god förenlighet med kommunernas värdering om jämlikhet:

“Jag tycker så klart att det är väldigt viktigt [...] Så klart från vårt folkhälsoperspektiv och jämlikhetsperspektiv så är det väldigt viktigt och förhoppningsvis tänker jag att det inte ska skapa så mycket mer arbete för själva elevhälsan.” (Folkhälsa 3)

Vad gäller kommunernas värdering om att bedriva verksamhet som är IT-säker finns både argument för och emot:

D1: “Jag tänker just det här med informationsinsamling [...] jag tänker att det är ganska stor skillnad på om man har ett elevhälsosamtal och har fyllt i en enkät på exempelvis papper [...] och det kanske sparas på skolan eller kanske på kommunen då. Eh, men här blir det så väldigt tydligt, att här gör man en enkät, och det det slinker in i en gemensam stor-databas med känsliga uppgifter. Jag-jag tycker att det är en väldigt stor skillnad, även om det är exakt samma enkät som man kommer genomföra digitalt som man har gjort förut så tänker jag att det är en väldigt stor skillnad på var den här enkäten landar in någonstans IT-säkerhets, eller säkerhetsmässigt. Eh, så det det tycker jag man får tänka lite på.

D2: [...] Även innan vi gick med i projektet så har ju dom här enkät-enkätsvaren... har ju, har ju eh sparats i EMI-journal på respektive elev redan tidigare. Så att den biten i sig är ingen skillnad. Det som är skillnad för oss nu, är att vissa frågor går vidare till databasen, om det finns samtycke till det” (IT)

Alltså, ser vi både förenlighet och oförenlighet mellan kommunernas värderingar och EHiF:s/VGR:s. Utifrån Matland (1995: 156-158) tycks oförenliga värderingar vara en delvis konfliktgrund.

5.2.2 Konfliktytor

Vidare ska vi se huruvida det finns konfliktytor kring enkäterna och databasen.

Konflikter kring syftet med enkäter & databas

Vad gäller syftet med enkäterna och databasen föreligger ingen konflikt:

“Jag säger som X att [...] det finns ju ett enormt värde, som kan användas på många sätt, att vi kan få en likvärdighet och att vi använder samma hälsoenkäter. Så att värdet är ju jättestort.” (EMI 2)

“D1: Ja barn och unga folkhälsa är ju en prioriterad fråga för hälsopolitiska rådet som jag jobbar under. Där har vi lyft ut barn och unga som en särskild prioriterad målgrupp. Med främjande, förebyggande perspektiv [...] Då är det naturligt att vi har dom flesta projekten adresserar barn och unga just nu, dom är ju prioriteringen vi har.

D2: Det finns inte så mycket hälsodata att ta fram [...] Men vi har längtat så mycket till den databasen.

D1: Då var det ju en lucka vad gäller barn och ungas hälsa och vår möjlighet att få ut data och att följa systematiskt över tid och att göra jämförelser.” (Folkhälsa 4)

Både elevhälsan och folkhälsan har samma syften med enkäterna och databasen som EHiF/VGR. De eftersträvar likvärdighet, har barn och unga som prioriterad grupp och vill ha data på barn och ungas hälsa för att kunna jämföra. Detta gentemot EHiF:s/VGR:s syfte som är:

“Att ta tillvara och tillgängliggöra data gällande barns och ungas hälsoutveckling
Att synliggöra barn och ungas perspektiv gällande hälsa och livsvillkor
Att få förutsättningar för behovsanalys och kunskapsbaserade insatser för den unga befolkningen i Västra Götaland” (Projektmedarbetaren & GITS-anställda, personlig kommunikation, 3 december 2021)

Alltså, går kommunernas syfte med enkäterna och databasen går ihop med varandras och EHiF:s/VGR:s syften. Därmed finns det utifrån Matland (1995: 156-158) ingen konflikt varken mellan kommunerna sinsemellan eller mellan kommunerna och EHiF/VGR gällande syftet med enkäterna och databasen.

Konflikter kring målen med enkäter & databas

Vidare läggs fokus på huruvida det råder konflikt kring målen med enkäterna och databasen.

EHiF:s/VGR:s mål är följande:

“Likartat arbets sätt till stöd för det goda elevhälsosamtalet
Regiongemensamma elevhälsoenkäter för inledningsvis 4:an, 8:an och 1:an på gymnasiet
Regiongemensam elevhälsodatabas för Västra Götaland
Aktuell och jämförbar elevhälsodata för Västra Götalands barn och unga” (Projektmedarbetaren & GITS-anställda, personlig kommunikation, 3 december 2021)

Det finns en samstämmighet mellan EHiF:s/VGR:s mål och folkhälsans mål om att använda databasen som underlag för redovisning av och jämförelse kring hälsodata för barn och unga i exempelvis välfärdsredovisning för ökad trovärdighet:

“Vi håller på i Kommun X nu med en välfärdsredovisning [...] där har vi mycket data vad gäller vår vuxna befolkning. Vi hoppas ju och tror att vi ska kunna, när den här ska färdig den här produkten 2022 hösten. Att vi ska ha med barnen och data från elevhälsodatabasen i någon mån. [...] För det kommer ju innebära en högre kvalitet så klart i vårt arbete och våra planeringsverktyg. [...] Här jobbar vi med alla barn som är i skolan, vilket är en stor majoritet av våra barn. [...] Vi får en helt annan trovärdighet till det underlaget, kontra att vi hela tiden mot andra enkätundersökningar får förhålla oss mot ett bortfall och att bilden kan vara väldigt annorlunda egentligen än vad enkäterna visar.” (Folkhälsa 4)

Det finns även risk för att elevhälsan upplever sig ha andra mål med användandet gentemot EHiF/VGR. I EHiF:s/VGR:s mål ovan ingår “stöd till det goda elevhälsosamtalet” (Projektmedarbetaren & GITS-anställda, personlig kommunikation, 3 december 2021). Men, elevhälsan har farhågor om att de i och med användandet av enkäterna ska komma bort från det elevnära samtalet:

D1: Jag tänker också att det ska vara personcentrerat samtal för då måste det få se olika ut. Att man inte följer slaviskt någon manual eller sitter och återgår i den ordningen eller i den takten [...]

D2: Ja precis och att man inte känner sig tvingade att gå igenom alla frågor för att man är orolig att eleven inte har förstått dom och svarat fel, någonstans och att man vill in och rätta det. Utan hälsosamtalet ska ju vara som du säger, elevcentrerat och att man tar upp det som eleven tycker är viktigast. Sen kan det ju finnas frågor som man måste försöka beröra” (EMI 1)

Dessutom påvisades tidigare att små kommuner med små skolor inte har möjlighet att använda enkäterna och databasen på det sätt som EHiF/VGR åsyftat då de inte kommer kunna få ut lika bra statistik som större kommuner med större skolor:

“Jag som jobbar i en landsortskommun vi har ju en del småskolor som [...] vissa klasser är så små så att vi kan inte plocka några resultat ur dom eller från dom skolorna, och hur använder man det då? [...] hur gör man datan relevant för den lilla skolan då som inte kan få ut någon statistik?” (E-chef 1)

Alltså, går kommunernas och EHiF:s/VGR:s mål med användandet av enkäterna och databasen både ihop och inte, det finns även en upplevd risk för att de inte ska gå ihop. Utifrån Matland (1995: 156-158) finns det därmed aspekter av konflikt kring målen för användandet av enkäterna och databasen mellan kommunerna och EHiF/VGR, men även aspekter där det inte råder konflikt kring målen.

Konflikter kring medel för att uppnå målen

Vidare till de medel som ska användas för att uppnå syftet och målen med enkäterna och databasen. Det finns förväntningar på att EHiF/VGR ska stötta när det kommer till att analysera elevhälsodatan för att skapa den jämförbara statistiken:

“D1: Jag tänker absolut att regionen ska kunna vara en, en eh stor resurs i, i analysen och hela det arbetet. Det får man verkligen hoppas. För det kommer inte kommunerna märka med. [...]”

D2: Jag håller med där. Jag tror att sammanställning av statistiken [...] behöver nog komma från regionalt håll” (EMI 2)

I *Samverkansavtal om elevhälsodata* anges att analys av data kommer göras av regionen när det kommer till aggregerad elevhälsodata på nivåerna skolhuvudman, kommun och region. Avtalet reglerar därmed inte data på någon nivå lägre än skolhuvudman (Västra Götalandsregionen, 2020). Statistik på nivåerna skola och klass kommer de personer med behörighet i kommunerna behöva ta fram själva (Projektmedarbetaren & GITS-anställda, personlig kommunikation, 3 december 2021). Därmed finns det delvis olika synsätt på vem som har ansvar för analys av data och framtagande av statistik mellan kommun och EHiF/VGR och därmed delvis olika synsätt på medel för att uppnå målen med enkäterna och databasen.

Det finns även förväntningar på att EHiF/VGR ska stötta och utbilda kommunerna kring användandet av enkäterna och databasen:

“GL: VGR och GITS [...] Vilka förväntningar har ni på dom? [...]”

D1: Hålla i, hålla d-det uppdaterat, se till att de funkar, att vi får det stödet vi behöver för att veta hur vi ska använda... databasen och hur vi ska kunna ta ut siffror därifrån. Eh, asså att det hålls levande och friskt liksom.” (EMI 1)

“GL: Eventuellt vilka hjälpmedel ni har tillgång till när databasen väl är på plats?”

D1: Ne men jag tycker ändå att... Det förväntar jag mig nog att, från regionalt håll att avdelning för social hållbarhet.. när den väl liksom riggas och är igång så brukar dom ju ha någon slag konferens eller workshop kring hur man ska använda. Det är en förväntning jag har när den väl är på plats.” (Folkhälsa 3)

När det kommer till stöttning till kommunerna så anges det i *Samverkansavtalet om elevhälsodata* att det kommer finnas en supportmail hos regionen dit kommunerna kan vända sig för tekniska frågor kring underhåll och drift. Även dataskyddsfrågor kommer regionen ha en supportmail kring (Västra Götalandsregionen, 2020). När det kommer till utbildning kommer detta ges av EHiF/VGR. Detta främst genom att “utbilda utbildare” och bidra med utbildningsmaterial för att möjliggöra kunskapspåfyllning inom kommunerna (Projektmedarbetaren & GITS-anställda, personlig kommunikation, 3 december 2021). Så, här finns en överensstämmande syn kring att EHiF/VGR kommer stötta och utbilda kommunerna, och därmed en överensstämmande syn kring medel för att uppnå målen. Frågan är kanske snarare om det finns en överensstämmande syn kring hur mycket stöd och utbildning som kommer ges. Detta kan vi dock inte uttala oss om utifrån vårt material. Alltså, kan vi utifrån Matland (1995: 156-158) snarare än uttalad konflikt mellan kommunerna och EHiF/VGR istället se eventuell och delvis konflikt kring de medel som ska användas för att uppnå målen med enkäterna och databasen.

Konflikter kring jurisdiktioner & rättsliga frågor

Slutligen, till frågan huruvida det föreligger konflikt kring de jurisdiktioner och rättsliga frågor som finns kring enkäterna och databasen. Jurisdiktionerna för folkhälsoarbetet ser ut som följer:

“Det är ju en samverkanspart [VGR] som vi har i kommunen, vi är delfinansierade och vi jobbar utifrån avtal från regionen, skrivna avtal. Erfarenhetsmässigt allt vi har gjort och den kontakten vi har med regionen så bygger på förtroende för varandra.” (Folkhälsa 2)

Det tycks som om att det inte finns några problem kring jurisdiktionerna mellan kommun och region när det kommer till folkhälsoverksamheten vilket bereder för att det inte heller kommer bli några problem kring detta i folkhälsostrategernas arbete med databasen.

Det finns farhågor hos elevhälsan om problem med jurisdiktioner och rättsliga frågor gällande användandet av enkäter och databas baserat på tidigare erfarenheter:

“D1: Under dom åtta åren som jag har varit i Kommun X så har det varit eh, rätt mycket en avgränsningskamp. För, när jag började så hade vi egentligen svängdörr mellan regionen och asså, vi fick direkta uppdrag att göra psykologutredning [...]. Så jag kan väl känna att jag har kvar en liten... ehm, oro eller misstänksamhet eller vad man ska säga för att jag inte riktigt säker på att regionen överlag förstår fullt ut skolans uppdrag utan att man kanske bara ser oss som psykologiska och medicinska insatser.

D2: Aa håller med dig. Att det hela tiden måste landa i ‘vad är skolans uppdrag?’. I förhållande då till regionen har vi ju olika uppdrag, där vi har en undervisning och en skol-utbildningsuppdrag och regionen har i denna frågan ett hälso-sjukvårdsuppdrag” (E-chef 1)

Farhågorna gäller alltså kommunens kontra regionens uppdrag vad gäller elevers hälsa, vilket adresserats tidigare. Elevhälsan har tidigare upplevt att de blivit och förväntats vara en utförare av regionens uppdrag. Därav har de en oro kring att detta också blir ett problem när de ska införa enkäterna och databasen, och upplever sig behöva skydda sin verksamhet så att de faktiskt utför det egna uppdraget.

Även bland IT-medarbetarna finns farhågor kring problem med jurisdiktioner och rättsliga frågor när det kommer till lagring av datan då vissa kommuner tidigare ägt sin data, och nu ska den lämna kommunen:

“Jag tänker också på det här med informationssäkerhet som vi var inne på tidigare. För Kommun X är det ju en jättestor bit, eh att det lagras i kommunen, eller att det lämnar kommunen, är jättestor skillnad. [...] Nu ska den lämna Kommun X, och det är eh, det tror jag kommer vara den största frågan, att reda ut innan vi kan gå med helt och hållet” (IT)

Det stämmer att regionen kommer äga datan (Västra Götalandsregionen, 2020). Men, denna problematik upplevs inte finnas hos alla då det för vissa kommuner inte blir någon skillnad eftersom de redan outsourcat förvaringen av datan till sin journalleveratör (Projektmedarbetaren & GITS-anställda, personlig kommunikation, 3 december 2021). Alltså, kan vi utifrån Matland (1995: 156-158) se att det finns aspekter av både konflikt och samförstånd kring jurisdiktionerna och de rättsliga frågorna kring enkäterna och databasen.

5.2.3 Sammanfattande analys av konflikt

Sammanfattningsvis finns det utifrån Matland (1995: 156-158) både grunder och ytor för konflikt vilka kommer påverka implementeringen av enkäter och databas. Det faktum att det pågår en konstant kamp mellan kommunens och regionens uppdrag när dessa huvudmän ska samverka kring elevhälsa utgör en förutsättning för att konflikt ska uppstå. Det finns historiska konflikter kring detta som tycks påverka synen på enkäterna och databasen. Det skapar även förutsättningar för konflikt att kommunerna är beroende av att andra kommuner deltar, samt att små kommuner är beroende av större kommuners deltagande. Vidare skapar det förutsättningar för konflikt inom folkhälsan att verksamheten finansieras av både region och kommun. Både elevhälsa och folkhälsa är beroende av att enkäterna och databasen kommer på plats för att de ska kunna förbättra sin verksamhet. Detta medan EHiF/VGR är beroende av arbete från kommunerna för att enkäter och databas används på ett korrekt och säkert sätt samt att de få in underlag i databasen så att statistik kan plockas ut. Detta ömsesidiga beroende skapar förutsättningar för konflikt. Det verkar även finnas en konflikt som pyr gällande att projektet har dragit ut på tiden.

Det skapar också förutsättningar för konflikt att insatserna är stora, alltså att enkäterna och databasen är viktiga, för elevhälso- och folkhälsoarbetet, vilket också skapar stor relevans. Men, för små kommuner med små skolor vilka inte kan dra nytta av enkäterna och databasen fullt ut blir de inte lika relevanta. Att projektet dragit ut på tiden och farhågor om att elevhälsan blir utförare av regionens uppdrag riskerar skapa irrelevans. Dessa parametrar skapar därmed inte förutsättningar för konflikt. Vad gäller IT-säkerheten så kan det vara en värdering som utgör en grund för konflikt, alltså att det finns olika synsätt på IT-säkerheten mellan EHiF/VGR och kommunernas IT-organisationer. Sammantaget finns det alltså en rad olika förutsättningar för konflikt som kan komma att påverka implementeringen av enkäter och databas.

Vidare till konfliktytor. Det finns ingen konflikt kring syftet med enkäterna och databasen. Detta kan vara positivt för implementeringen av dem. Vad gäller mål, finns det både konflikt och inte kring att ha en regiongemensam elevhälsodatabas ur vilken jämförbar data ska kunna plockas ut ur. Å enda sidan grundlägger det för faktabaserade insatser. Men, å andra sidan kommer inte små kommuner med små skolor kunna plocka ut statistik på samma sätt. Därav finns en målkonflikt. Det finns även en uppfattad risk för konflikt vad gäller målet om att bedriva elevnära samtal, detta trots att EHiF/VGR också har ett mål om stöd till det goda elevhälsosamtalet.

Gällande medel finns delvis konflikt vad gäller synsätt på vem som har ansvar för analys av data och framtagande av statistik mellan kommun och EHiF/VGR. Det finns en överensstämmande syn kring att EHiF/VGR kommer stötta och utbilda kommunerna. Frågan är kanske snarare om det finns en överensstämmande syn kring hur mycket stöd och utbildning som kommer ges. Detta kan vi dock inte uttala oss om utifrån vårt material. Så vad gäller detta finns en eventuell konflikt. Vad gäller folkhälsoarbetet framkom inga konflikter gällande rättsliga frågor och jurisdiktioner. Att elevhälsan tidigare upplevt att de blivit och förväntats vara en utförare av regionens uppdrag innebär att det inte bara finns grund för konflikt, utan att det finns konflikt i kampen mellan kommunens och regionens uppdrag. Det finns en oro om att detta också blir ett problem med enkäterna och databasen. När det kommer till de juridiska frågorna kring datalagring finns konflikt för de kommuner för vilka detta ändras i och med implementering av enkäter och databas. Sammantaget finns det alltså

både konflikt, delvis konflikt och eventuell konflikt kring enkäterna och databasen som påverkar implementeringen.

5.3 Otydlighet

5.3.1 Måltydlighet

Analysens andra fokus är otydlighet. Först ut är frågan huruvida det råder otydlighet kring syftet med enkäter och databas. Både elevhälsan och folkhälsan upplever projektets syfte som tydligt, detta med en brasklapp om att vägen dit är otydlig:

“D1: Nä det känns, för mig känns det tydligt. Vinningen och vinsten i det, och syftet.

D2: Jag håller med D1.

D3: Ja, och jag håller med: visionen är klar, men vägen dit är tämligen oklar.” (EMI 2)

“D1: Jag kan börja där, jag känner nog att syftet känns tydligt och klart att vi ska, att det behövs statistik att jobba med, minska skillnader i hälsan för barn och unga i regionen. [...] så nej syftet känns klart tycker jag.

D2: Jag håller med [...]

D3: Nä jag tycker också att syftet och det är ganska klart tycker jag” (Folkhälsa 2)

Bland IT-medarbetarna upplever dock vissa syftet som otydligt:

“D1: Det känns absolut otydligt. Jag har liksom inget grepp om själva projektet så där eh önskar jag mer tydlighet då. Men det är också för att jag befinner mig i periferin just här. Dom som jobbar i elevhälsan, dom kanske egentligen har mer koll på det här. [...]

D2: [...] jag tänker på mig själv då som sitter lite mer på IT-sidan, hade ju gärna varit mer involverad i projektet. [...] Den dagen det ska implementeras så måste jag ju ha en stor del i det. [...] och personligen hade jag ju önskat att jag blev mer involverad från början.” (IT)

Otydligheten tycks bero på att de inte involverats i EHIF/VGR eller planerna på införandet av enkäter och databas. Detta trots att de är viktiga aktörer i införandet och användandet av databasen. Utifrån Matland (1995: 156-158) är syftet med införandet av enkäter och databas tydligt i de grupper som involverats i projektet medan det i de grupper som inte involverats finns en upplevd otydlighet.

5.3.2 Medelotydlighet

Otydlighet kring verktyg

Nästa fråga är huruvida det föreligger otydlighet kring medlen för att uppnå målen med enkäter och databas. Det finns en upplevd otydlighet i elevhälsan kring hur enkäterna och databasen ska användas eller hur de ska få stöd:

“GL: Är det någonting med hur man ska använda databasen som känns oklart eller liksom vilka hjälpmedel som kommer finnas?

D1: Jag har inte tänkt alltså vi-vi har ju inte kommit så långt i det. Jag tänker det blir ju mer kanske rent när det blir mer [...] Verklighet (skratt), att man ska införa det. J-jag... så långt har vi ju inte kommit än i dom tankarna, att det ska gå till [...]

D2: Aa, men jag tänker att när vi när man väl har kommit så pass lång förutsätter jag att det kommer rejäla kompetens - eller utbildningsinsatser kopplat till det här så att vi får gå igenom alla delar. För annars kommer det inte fungera tänker jag. Det är ju inget man bara kan skicka ut ett mejl om och säga att nu börjar vi. För då kommer det landa platt.” (E-chef 1)

Elevhälsan upplever att de inte är tillräckligt insatta eller att kommunen inte kommit tillräckligt långt i processen för att veta hur det praktiska med enkäterna och databasen ska fungera. Men, de förutsätter att de ska få klarhet i form av utbildning kring implementeringens alla delar.

Det finns även kommuner som menar att otydligheten runt enkäterna och databasen påverkats av den utdragna processen:

“D-det är lite svårt att behålla tilliten för projekt som pågår under så här lång tid. Och det är ganska eh luddigt och det är också ganska lite med information. [...] För att det är långdraget, och otydligt i sin organisation.” (EMI 2)

Elevhälsan ger uttryck för att den utdragna processen resulterat i att projektets organisering upplevts vara otydlig. De har under projektets gång fått begränsat med information vilket bidragit till den upplevda otydligheten, vilket även lett till minskad tillit.

Otydlighet kring roller

Vad gäller de roller olika aktörer ska spela upplevs det också vara otydligt. Elevhälsan lyfter flera aspekter:

“GL: Vad ni tänker att ni kommer behöva göra för att det ska införas på ett bra sätt eller liksom vilka ansvar som kommer ligga på er?

D1: Asså det är så luddigt och otydligt än. Vi har ju inte fått något konkret eh, eh konkret presentation utan det är mer, det har mer varit piloten. Så jag har ingen aning om vad det kommer innebära, ah, för oss eller hur implementeringen ser ut eller hur eh presentationen/utbildningen kommer se ut. Så ah, jättesvårt att svara på.” (E-chef 1)

Vissa i elevhälsan upplever att det finns otydligheter kring vilken roll de ska spela, hur implementeringen ska se ut, samt vilket ansvar detta innebär. De har svårt att veta vad som krävs för en god implementering. Elevhälsan har fått begränsat med information kring implementeringen vilket skapat otydligheter kring processen och deras roll.

Elevhälsan är inte ensamma med denna uppfattning, även IT-medarbetarna uttrycker en liknande uppfattning:

“D1: Mm, ja men det känns absolut otydligt. Jag har liksom inget grepp om själva projektet så där eh önskar jag mer tydlighet då. Men det är också för att jag befinner mig i periferin just här. [...]

D2: Jag kan också lägga till att ehm, uppfattar det lite så också. Men sen kan jag tänka också att eh vi har en eh ganska låg ehm asså IT-kompetens på våran elevhälsa. [...]

D1: [...] samtidigt så, tror jag inte att elevhälsan riktigt har känt sig säker i vilka personer som ska involveras, och när. Så det har nog varit ganska svårt och veta också. Eh... när när jag då skulle ha varit involverad, för som jag sa har vår elevhälsochef pratat om det här i olika omgångar men det har varit lite svårt för henne att ändå förklara vad det innebär och det kanske inte hon har hela bilden av själv heller.” (IT)

Det tycks råda otydlighet både i IT-organisationerna och elevhälsan kring vilken roll IT-medarbetarna ska spela. Detta har lett till att IT-medarbetarna inte har involverats i projektet. Alltså, att elevhälsan upplevt projektet som otydligt tillsammans med en bristande IT-kompetens tycks ha gjort att de inte vetat vilka personer som ska involveras och när vilket gjort rollen för IT-medarbetarna otydlig.

Men det är inte alla yrkesgrupper som upplever att det är otydligt. Folkhälsostateger har en tydligare bild av vilken roll de ska spela:

“D1: Jag tänker ju att en uppgift är ju att lyfta den här datan från skolans värld och elevhälsans värld till en central kommunnivå. [...] Vi ska vara bärare av den här informationen i tvärssektoriella förvaltningsövergripande sammanhang. Det ser jag som en viktig uppgift. [...]

D2: Jag håller med dig. Därför att lyfta upp till våra politiker och [...] till andra verksamheter ‘okej här finns detta och det finns dessa utmaningar’.” (Folkhälsa 3).

De förväntas lyfta statistiken från skolan och elevhälsan till den centrala kommunnivån och politiken samt i tvärssektoriella förvaltningsövergripande sammanhang och andra verksamheter, för att konkretisera de utmaningar kommunen ställs inför. Vi kan alltså se utifrån Matland (1995: 156-158) att det finns både otydligheter rörande verktyg och vilka roller aktörer ska spela. Skälen till detta är att det har varit brist på information från EHiF/VGR men även att vissa inte varit tillräckligt insatta i EHiF/VGR. Ett undantag från detta är hur folkhälsostategerna uppfattar sin roll, vilken varit tydlig i förhållande till elevhälsans och IT-medarbetarnas.

5.3.3 Sammanfattande analys av otydlighet

Sammanfattningsvis finns det utifrån Matland (1995: 156-158) otydlighet kring både mål och medel. Syftet är tydligt för de som involverats i projektet, medan syftet upplevs otydligt för vissa IT-medarbetare. Detta tycks bero på bristande involvering av IT-medarbetare i projektet, trots att de är viktiga i implementeringen. Detta kan komma att påverka implementeringen. Det upplevs vara otydligt hur enkäter och databas ska användas samt hur stöd ska ges kring

dem. Detta tillskrivs att kommunerna inte kommit tillräckligt långt i implementeringsprocessen, men att de förutsätter att klarhet kommer uppstå längre fram när information och utbildning getts. Vidare, spelar den utdragna processen in även här, att otydligheten beror på det. Det har lett till bristande tillit till EHiF/VGR att projektet varit otydligt och att ingen information getts. Både elevhälsan och IT-medarbetarna upplever att det är otydligt vilken roll de ska spela och vilket ansvar de ska ha. Det upplevs som otydligt för elevhälsan hur implementeringen ska gå till, vilket beror på bristfällig information. Det tycks vara detta tillsammans med en bristfällig IT-kompetens har gjort det svårt att veta vem som ska involveras och när. Detta har då inneburit att IT-medarbetarna lämnats utanför och upplever sin roll som otydlig. Folkhälsan upplever å andra sidan sin roll som tydlig. Sammantaget upplevs väldigt mycket kring enkäterna och databasen samt implementeringen av dem som otydligt. Detta kan påverka implementeringen.

5.4 Horisontell osäkerhet

Vidare till analysens tredje fokus: vad aktörer kan ge och få samt vad det innebär för EHiF:s/VGR:s horisontella osäkerhet.

5.4.1 Vad aktörer kan ge

Detta avsnitt berör vad kommunerna kan bidra med till EHiF/VGR.

Tid & resurser

När det kommer till tid och resurser finns det en vilja från kommunen att bidra, dock är omfattningen av arbetet med enkäterna och databasen en avgörande faktor för samarbetsviljan. Detta uttrycks på följande sätt:

“Och tidsåtgången tänker jag också är en aspekt. Nu har vi förstärkt elevhälsan rätt kraftigt så att vi har ju g-god tillgång till skolsköterskor. Men [...] vi ska inte sitta på våra kontor utan vi ska bli relevanta ute i lärmiljön och kunna kroka arm med pedagogerna [...] men det är klart, är det så att vi blir uppbundna av att sitta och kartlägga och-och vi inte ser att vi får ut något av det för verksamheten, det är ju en risk av det tänker jag.” (E-chef 1)

Vissa elevhälsoverksamheter har starka organisationer men väljer att använda resurserna ändamålsenligt. De är inte villiga att investera tid och resurser om enkäterna och databasen skulle innebära att personalen blir fastbundna vid sina skrivbord. De menar att det finns risk för att elevhälsan inte får ut något av databasen och enkäterna. Oron grundar sig alltså i hur mycket de i slutändan gynnas av att implementera databasen och enkäterna. För kommunerna är det svårt att säga i förväg vad detta skulle innebära. Resultatet kommer inte visa sig förrän i ett senare skede. Om ett beroende mellan kommunen och EHiF/VGR finns kan detta ge

upphov till horisontell osäkerhet (Jensen et al., 2017: 47, 161). Detta kommer diskuteras i slutet av denna del av analysen när alla aspekter kring vad aktörerna kan bidra med analyserats.

Folkhälsan uttrycker att databasens funktioner kan vara en avgörande faktor för om databasen används:

“Jag tänker väl att jag personligen kommer att använda den, absolut. Sen hoppas jag väl att man kan få... det kommer väl bero lite grann på hur den är utformad, hur tillgänglig och snygg den är.[...] För det handlar ju också om hur mycket tid vi ska lägga för att få fram rätt siffror så att säga. Vissa databaser underlättar ju verkligen det, det går fort och lätt och man känner att ... men ibland är det mer tungjobbat kanske man får prioritera annorlunda..” (Folkhälsa 1)

Om databasen blir tidskrävande och tungjobbad kan det resultera i att den prioriteras bort, eftersom databasen endast är en liten del av deras arbetsuppgifter. De är villiga att investera tid och resurser om arbetet kring databasen inte blir allt för tidskonsumerande. Samtidigt som detta kan vara en avgörande faktor för vidare förvaltning så är själva databasen till stor hjälp. Införandet kan innebära stora skillnader för deras arbete.

Det är däremot inte alla kommuner som har möjlighet att bidra med tid och resurser. Elevhälsan menar på följande:

“Det sätts käppar i hjulet på grund av eh brist på resurser eh, brist på pengar, brist på personal. [...] vi hamnar oftast i det som är åtgärdande, eh släcka bränder i nuet, och vi, våra resurser räcker aldrig till att jobb och utveckla vårt förebyggande arbete.” (EMI 2)

Det går inte att ta för givet att kommunerna har möjlighet att bidra med tid och resurser. Vissa elevhälsoverksamheter har ett större fokus på att släcka bränder i nuet, vilket hindrar dem från att arbeta i förebyggande syfte. Kommunen kan därmed inte bidra med varken tid eller resurser. Detta är en begränsning som påverkar implementeringen. Om målet är att ha en regiongemensam elevhälsodatabas bygger det på att alla regionens kommuner ska vara påkopplade. Finns det vissa kommuner som inte kan eller vill koppla på sig finns risk för att målet inte uppnås.

Mjukvara

Vidare till vilken mjukvara (kunskap och kompetens) kommunerna kan bidra med till EHIF/VGR. Elevhälsan uttrycker att de kan bidra med kompetens och kunskap genom sina tidigare erfarenheter:

“D1: Vi har ju haft det här under hur många år som helst, dom här elevhälsoenkäterna. Men vi har inte haft dom digitala. [...]

D2: Alltså om du tittat på stora databaser så lämnar vi ju in lite andra resultat och så.” (E-chef 2)

Flera kommuner har erfarenhet av att använda liknande elevhälsoenkäter, vilket innebär att de har god kunskap kring och kompetens inom att använda enkäter. Detta kan underlätta implementeringen. Med kunskap och kompetens kan kommunen bidra med konstruktiv kritik till EHiF/VGR gällande användandet av enkäten. De kan även bidra och stödja med kunskap till andra kommuner. Enkäterna som har använts inom många kommuner har däremot inte varit digitala, vilket kommer vara den största skillnaden för det praktiska arbetet. Men, elevhälsan betonar ändå att de har en vana av att föra in statistik digitalt via olika databaser, därmed är det inte ett helt nytt arbetssätt.

Vidare kan folkhälsostrategerna bidra till EHiF/VGR genom sin kompetens:

“Bara för att förtydliga för er så när man pratar stödjande så är det oftast så att jag ser min roll som att hjälpa dom att lyfta blicken till att det ska bli ett arbete som gynnar så många elever eller barn som möjligt. Det är ju lätt att dom fastnar i sin egna verksamhet eller vardag så det är mycket, det handlar ju om det där att man ska jobba strategiskt och främja hälsa för alla, eller för så många som möjligt.” (Folkhälsa 1)

I sin yrkesroll kan de bidra med att lyfta frågor om barn och unga från verksamheterna till en strategisk nivå. På så sätt skapar de en helhetsbild av hur folkhälsan ser ut på en kommunal nivå. Genom att använda sin analytiska kompetens kan folkhälsostrateger bidra med kunskap. Ytterligare en central uppgift för folkhälsostrateger är att skapa förutsättningar till förändring:

“D1: Sen är vår uppgift att lite grann lösa upp knutar att lite grann skapa grogrund för att saker ska gå att genomföra [...] Det är lite det som är fantastiskt med våra tjänster också. vi har möjligheten att bredda vägen som leder till positiv förändring.

D2: Vi folkhälsostrateger är ju lite av en personlighetstyp med oerhört mycket tålamod vi är långsiktiga vi kan ta ett steg tillbaka om en verksamhet inte är redo för en förändring i år så backar vi, vi kör något annat under tiden och så ligger vi liksom och laddar, så kommer vi nästa år och då har någonting i organisationen förändrats nu går förändringen att genomföra men så [...] Det är inte alltid förändringarna tas emot med öppen famn direkt men dom kanske gör det andra eller tredje gången och till slut så går det.” (Folkhälsa 2)

Även här kan folkhälsostrateger genom sin kompetens bidra. Detta genom att skapa förutsättningar för förändring. Dessutom är folkhälsoverksamheten uthållig och har ett långsiktigt perspektiv. Detta är positivt för implementeringen av databasen och enkäterna. Att det finns aktörer i kommunerna som fortsätter driva på för förändring ger bättre möjligheter för EHiF/VGR att etablera och vidmakthålla databasen och enkäterna.

Det finns däremot kommunala aktörer som inte upplever förändring som en smidig process:

“Vi har en ganska låg ehm asså IT-kompetens på våran elevhälsa. Ehm, och dom, det är som X säger att bara man nämner IT, så nä det är inte mitt område [...] sådana här projekt då som kommer till elevhälsan kan göra svårt för dom att liksom [...] Hur ska det här integreras hos oss? Vart börjar man? Vem ska kontakta? [...] Också, ganska svårt att förklara för ehm för man vet bara, eller i vårt fall i alla fall, det här det är, en utveckling vi vill gå mot.” (IT)

IT-medarbetarna uttrycker att elevhälsan i deras kommuner har låg IT-kompetens, vilket skapar oklarheter om hur de kan ta sig an enkäterna och databasen. Eftersom det inte är tydligt för elevhälsan när de ska involvera personer med IT-kompetens skapas förvirring. Detta påverkas av elevhälsans otillräckliga IT-kompetens. Enkäterna och databasen skapar snarare svårigheter för vissa kommuner när inte tillräckligt med kunskap eller kommunikation finns. Därmed blir det svårare för dessa att bidra med kunskap och kompetens till EHiF/VGR.

Organisationsvara

Slutligen till vilken organisationsvara (nätverk, legitimitet, prestige och uppmärksamhet) kommunerna kan bidra med till EHiF/VGR och hur.

Genom kommunernas möjlighet att lyfta frågan om elevhälsa till politiken och chefer möjliggörs ett legitimitetsskapande för EHiF/VGR:

“GL: Jobbar ni mycket med liksom? Föra vidare gentemot politiken att det här?

D1: Nä det kan jag inte påstå [...] jag är väl kanske en eller två gånger [...] då tycker jag ibland att det kan vara viktigt då att liksom berätta att just såhär mår [...] men det kan ju vara viktigt ändå ju, att tala om det eh också och-och visa på då att skolan har ju då kanske en liten då utmaning här då [...]”
(E-chef 1)

I vissa kommuner har elevhälsan möjlighet att föra dialog med politiken. I dessa sammanhang är det viktigt att ha underlag på hur eleverna mår. Enkäterna och databasen kan alltså bidra till detta för elevhälsan. Elevhälsan kan även i dessa sammanhang hjälpa till med att sprida enkäterna och databasen i kommunen och på så sätt skapa uppmärksamhet, prestige och legitimitet för enkäterna och databasen samt EHiF/VGR. Det är däremot inte enkelt för alla kommunala aktörer att driva en så pass stor fråga själva:

“Det är jättesvårt för mig som barn- och elevhälsochef att mot våra politiker driva ett sånt här implementerings- och förändringsarbete eh själv utan det behöver ju komma uppifrån på något sätt.”
(E-chef 1)

Det är svårt för en enskild chef att driva ett implementering- och förändringsarbete själv, utan förändringen behöver komma uppifrån för att den ska vara genomförbar. Alltså, kan inte EHiF/VGR förvänta sig att de enbart ska få organisationsvara genom de kommunala aktörerna utan måste också arbeta själva för att enkäter och databas ska spridas.

Vidare, kan folkhälsan genom sina nätverk och samarbeten bidra med organisationsvara i form av nätverk och uppmärksamhet till EHiF/VGR:

“Sen tänker jag även en annan aktör, vården. Vårdcentralerna till exempel eller ungdomsmottagningen

[...] det är ju våra viktiga aktörer som vi samverkar mycket med [...] vi har ju närsjukvårdsgrupper som vi är kopplade till som är kommunala verksamheter och regionala verksamheter [...] träffas några gånger per år. Här skulle kunna vara en sån där man går igenom lägesbilden [...]. Hur kan vi jobba med gemensamma insatser.” (Folkhälsa 1)

Folkhälsan bidrar med nätverk och uppmärksamhet till EHiF/VGR genom att skapa samverkan med sjukvården, exempelvis vårdcentraler och ungdomsmottagningar. Eftersom dessa verksamheter inte berörs av databasen under implementeringen, ökar uppmärksamheten och nätverksytorna för EHiF/VGR.

I linje med ovan har även små kommuner uttryckt att de kan rikta uppmärksamhet till enkäterna och databasen genom sina nätverk:

“Jag tänker också i som en liten kommun att för oss blir det naturligt att gå via kommunalförbunden, Kommunalförbundsområde X, för att vi är få personer som sitter på dom här posterna så att vi-vi jobbar ju så i nätverk bara för att lyfta gemensamma frågeställningar så det blir mest naturligt för oss.” (IT)

Att arbeta i nätverk är en nödvändighet för små kommuner. Kommunalförbunden möjliggör för ett sådant nätverkande. Vad gäller enkäterna och databasen kan etableringen av dem gynnas om många små kommuner går samman och driver frågan framåt.

5.4.2 Sammanfattande analys av vad aktörer kan ge & hur det påverkar den horisontella osäkerheten

Sammanfattningsvis visar detta att vissa kommuner har både tid och resurser samt mjukvara att investera, medan andra inte har det. Vissa kommuner kan ge både tid och resurser om vissa krav är uppfyllda, medan andra kommuner inte kan bidra alls. Vad gäller mjukvara, är det snarare typen av kunskap och kompetens som varierar. Det tycks som om att IT-kompetensen brister i många kommuner, vilket kan försvåra implementeringsprocessen. Detta medan många kommuner har mycket erfarenhet av elevhälsoenkäter, vilket kommer underlätta implementeringen. Gällande organisationsvara kan vissa yrkesgrupper rikta uppmärksamhet till enkäterna, databasen och EHiF/VGR genom att lyfta frågan till en politisk nivå, skapa samverkan och driva frågan inom nätverk. Detta ökar trovärdigheten för databasen och skapar på så sätt legitimitet till EHiF/VGR.

Det är avgörande för implementeringen av enkäterna och databasen att EHiF/VGR får både tid och resurser såväl som mjukvara. Behovet av organisationsvara är inte lika kritiskt till en början, eftersom det inte är avgörande i den enskilda avtalsreglerade implementeringen i enskilda kommuner. Dock kan det i ett senare skede påverka hur väl implementeringen i varje kommun blir, samt hur det går för etableringen av enkäter och databas runt om i regionens

kommuner. Så, i början av implementeringsprocessen är EHiF/VGR främst beroende av att få tid och resurser samt mjukvara från kommunerna för att kunna införa enkäterna och databasen. EHiF/VGR har alltså främst ett beroende av tid, resurser och mjukvara från alla kommuner där enkäter och databas ska implementeras (Västra Götalandsregionen, 2020). Studiens analys har synliggjort att vissa kommuner kan leva upp till detta medan andra har svårare. Jensen et al. (2017: 47, 161) menar att om en aktör kan bidra med tid och resurser samt mjukvara till ett projekt skapas ett beroende och därmed grund för horisontell osäkerhet. Hur starkt beroendet är och den horisontella osäkerheten blir, i denna studies fall, varierar utifrån kommunernas villighet, kapacitet och samarbetsvilja. Vi menar dock att EHiF:s/VGR:s beroende till kommunerna inte bara kan avgöras av om kommunen kan bidra med tid, resurser och mjukvara till EHiF/VGR, som Jensen et al. (2017: 46, 161) hävdar. Utan beroendet av tid, resurser och mjukvara från de kommuner där implementering ska ske existerar oavsett om kommunen kan bidra med det eller inte. Detta blir problematiskt då det finns ett behov hos EHiF/VGR av att kommunerna ska bidra med saker de inte kan. Även detta skapar horisontell osäkerhet.

Vidare, har EHiF/VGR även ett beroende av organisationsvara från kommunerna, främst i ett senare skede. Kommunerna kan ge uppmärksamhet och utöka nätverket för EHiF/VGR genom samverkan och vid kontakt med politiker och chefer. Detta skapar utifrån Jensen et al. (2017: 47, 161) ett beroende till kommunerna och därmed horisontell osäkerhet. Men, alla kommunala aktörer upplever inte att de enskilt kan driva ett implementering- och förändringsarbete utan behöver drivkraft uppifrån för att det ska vara genomförbart. Ett av EHiF:s/VGR:s mål är att ha en regiongemensam databas (Projektmedarbetaren & GITS-anställda, personlig kommunikation, 3 december 2021). Så, EHiF/VGR är per automatik beroende av alla kommuner inom regionen. För även om organisationsvaran inte är lika avgörande i den enskilda avtalsreglerade implementeringen i enskilda kommuner så kommer det i ett senare skede vara avgörande för etableringen av enkäter och databas runt om i regionens kommuner. Så, att vissa inte kan eller vill bidra med organisationsvara skapar en horisontell osäkerhet i sig, menar vi återigen i kontrast till Jensen et al. (2017: 47, 161). Alla 49 kommuner bidrar därmed med horisontell osäkerhet.

5.4.3 Vad aktörer kan få

Vidare fokuserar vi på vad kommunerna kan få av EHiF/VGR.

Mål & intressen

Vad gällande mål och intressen har det framkommit både positiva och negativa upplevelser.

För elevhälsan kan implementeringen till exempel innebära förlorat fokus från deras uppdrag:

“Min roll blir väl att bevaka så att det här inte bara blir en medicinsk del in i en pedagogisk verksamhet. Utan, att hur vi kan använda dom här [...] så att det faktiskt blir ett verktyg och ett redskap för hela skolan att jobba vidare med. Så att vi inte blir en, en springpojke till regionen [...] Utan vi måste vara relevant för våran verksamhet.” (E-chef 1)

Elevhälsan upplever oro över att deras mål och intressen rubbas vid införandet av enkäterna och databasen. De menar att det finns risk att resultatet av enkäterna och databasen inte gynnar skolan lika mycket som EHIF/VGR. Elevhälsan vill undvika att bli en springpojke och utförare av regionens uppdrag. Även om det, som vi såg tidigare, råder samstämmighet kring att enkäternas och databasens syfte är till kommunens fördel, står det ännu oklart hur mycket de faktiskt kommer gynnas i praktiken. Det blir därmed oklart för kommunerna om deras mål och intressen i praktiken förverkligas genom EHIF/VGR.

Vidare ger IT-medarbetarna som sagt uttryck för en oro rörande IT-säkerheten:

“D1: Här blir det så väldigt tydligt, att här gör man en enkät, och det det slinker in i en gemensam stor-databas med känsliga uppgifter. Jag-jag tycker att det är en väldigt stor skillnad, även om det är exakt samma enkät som man kommer genomföra digitalt som man har gjort förut [...]

D2: [...] Även innan vi gick med i projektet så har ju dom här enkät-enkätsvaren har ju [...] sparats i EMI-journal på respektive elev redan tidigare. Så att den biten i sig är ingen skillnad [...] just med syftet där, för oss är det ju dubbelt, inte bara att vi kan få ut statistik och jämföra över region, utan det blir också ett lättare sätt för oss att tidigare behöva manuellt hantera för att ta ut statistik från sköterskorna från hälsosamtal då lokalt [...] nu hoppas vi på att vi ska kunna få det via regionens databas på ett enklare sätt då.” (IT)

Vissa IT-medarbetare menar att det finns risk för att IT-säkerheten inte är god nog vad gäller databasen, men samtidigt ser de en fördel med att implementera enkäter och databas. De menar att databasen och enkäterna möjliggör för ett mer effektivt arbete och ger tillgång till jämförelsebar data.

Denna positiva syn uttrycks tydligare av folkhälsan:

“Så klart från vårt folkhälsoperspektiv och jämlikhetsperspektiv så är det väldigt viktigt [...]” (Folkhälsa 3)

“Jag tänker att det skapar förutsättningar att för en mer kunskap grundad dialog med både dom som jobbar med barn och unga inom skola men även andra verksamheter och politik” (Folkhälsa 3)

Folkhälsan får sina mål och intressen uppfyllda genom att kunna föra mer faktabaserade dialoger med politiken och andra verksamheter. De menar även att detta kan nyttjas av alla verksamheter som jobbar med barn och unga samtidigt som det ger bättre förutsättningar att

jobba ur ett jämlikhets- och folkhälsoperspektiv. Även elevhälsan upplever att databasen och enkäterna går hand i hand med skolans kompensatoriska uppdrag:

“D1: Aa det tycker jag absolut, om vi ska ha en skola för alla och för... eh att vi ska kunna... ge alla barn en... liknande chans så tycker jag att det är jätteviktigt.

D2: Utifrån skolans kompensatoriska uppdrag så håller jag med, så är det.” (E-chef 2)

De menar att de genom databasen och enkäterna kan ge alla barn likande chanser för god hälsa.

Resurser, avlastning & fördelar i det dagliga arbetet

Vidare till vilka resurser, fördelar och avlastning kommunerna kan få i den dagliga verksamheten. Inom elevhälsan finns det förväntningar på att enkäterna och databasen ska bespara verksamheten tid genom den digitaliserade elevhälsoenkäten:

“D1: Jo så ser jag det också. Och vi eh vi har ju inte den digitaliserad. Och det väntar vi väldigt på för det tror vi kommer spara väldigt mycket tid. Jag tänker ju också att det är jättebra att få lite jämförelsedata.

D2: Och det är väl det som vad heter det är syftet här. Någonstans där att, vi har ju egentligen mest kunnat mäta mot oss själva hela tiden. Och det går ju upp och det går ner (skratt). Och vad det betyder det får man ju hitta på när man pratar med politikerna men de-det är svårt att beskriva egentligen vad det står för. Och det finns det ju en fördel med en större databas att kunna jämföra med.” (E-chef 2)

Enkäterna och databasen upplevs även kunna ge fördelar i den dagliga verksamheten genom att generera konkret och jämförbar data som de kan använda gentemot politiken. Enkäterna och databasen ger även möjlighet till att belysa frågor de tidigare inte fått insyn till och på så sätt kunna förändra hur de prioriterar och riktar sina insatser.

Enkäterna och databasen ger även förutsättningar för folkhälsan att skapa närmare samverkan med skola och elevhälsa som vanligtvis är svårare att få till nu när de har ett gemensamt intresseområde:

“Kanske ett ännu mer närmare samverkan eller samarbete med skola och elevhälsa som i många fall kan vara lite bristfälliga i vissa saker. Eller man kanske kan få med sig skolan, skolförvaltningen men även elevhälsa på enklare sätt när man har en gemensam intresseområde.” (Folkhälsa 2)

Men, det finns däremot stora förväntningar på att EHiF/VGR ska bidra med material, information, kommunikation, tillgänglighet och teknisk stöd för att detta ska vara möjligt:

“GL: Vilka förväntningar har ni på dom [VGR och GITS] att dom ska [...] göra? [...]

D1: Jag tror att det är jättestora förväntningar... Både vad det gäller material, information, kommunikation, tillgänglighet, eh svara på frågor, support, vad det gäller IT, teknik, samtycke, asså jag tänker att det är jättemycket frågor som måste landa på... i eh att det finns information, material.

D2: Ja det här är ju inte den enda grejen vi jobbar med i skolans värld, elevhälsans värld, så att för att det ska få, bryta igenom uppdrags- och informationsströmmen så behöver det ju vara väldigt tydligt och någon som håller i det och en fast eh, kommunikation och förankringsplan i det. För annars så ah försvinner det i det stora bruset.” (E-chef 1)

Enkäterna och databasen är inte det enda kommunen jobbar med därav finns risk att det bortprioriteras om inte tydlig information kommer från EHiF/VGR. Skulle EHiF/VGR inte erbjuda detta stöd kan det skapa horisontella osäkerheter då verksamheterna inte längre upplever samma nytta för enkäterna och databasen.

Anseende, uppmärksamhet & prestige

Avslutningsvis till frågan om vad kommunen kan få i form av anseende, uppmärksamhet och prestige. Det är lättare för folkhälsan att få igenom förslag hos chefer och politiken när de kan baseras på statistik:

D1: "När man har lokal fakta att det blir lite lättare att få genomslag [...] det kan uppfattas lite blekt när man kommer till politiken och säger att vi behöver satsa på till exempel ungas fysiska aktivitet för att vi ser på regionala och nationell nivå att många är inaktiv. Det blir ju liksom mycket mer studs i det om man har lokal statistik att komma med.

D2: [...] jag tänker så som vi pratar om innan att det blir ju mer specifik fakta som man kan jobba med [...] politiken är ju väldigt intresserad av hur det går till i andra kommuner" (Folkhälsa 2)

Vi tolkar det som att folkhälsan får stärkt anseende och prestige när de med grundad fakta kan presentera sitt material gentemot politiker och chefer. Det gäller även de delar av elevhälsan som jobbar på ett liknande sätt. En annan fördel för både elevhälsan och folkhälsan är att de genom EHiF/VGR kan bredda kartläggning med faktabaserat underlag om barn och unga på lokal nivå:

"Jag kan bara hålla med där. Vi har ju inte enda verksamheter utan stöttar förvaltningarnas verksamheter och. Det här är ju en unik chans att få. Eller en ny chans för oss att få den här breda kartläggningen. Så jag ser användningsområde inom varje förvaltning och nere i enhetsnivå. Men också som ett underlag för det här samverkan, både förvaltningsövergripande samverkan men också huvudmanna övergripande när vi jobbar ihop med regionen." (Folkhälsa 4)

Databasen och enkäterna kan även skapa underlag för samverkan kring barn och unga inom kommunen. Så, enkäterna och databasen skapar anseende, uppmärksamhet och prestige till både folkhälsan och elevhälsan när de arbetar gentemot politik och chefer samt i samverkan med andra kommunala aktörer.

5.4.4 Sammanfattande analys av vad aktörer kan få & hur det påverkar den horisontella osäkerheten

Vad säger då detta resonemang kring vad kommunerna kan få, om den horisontella osäkerheten för EHiF/VGR? Den horisontella osäkerheten påverkas av vad kommunerna kan få ut av EHiF/VGR eftersom dessa fördelar tillsammans även skapar legitimitet för EHiF/VGR. Vi menar att ju mer legitimitet EHiF/VGR får från kommunerna, desto mer reduceras den horisontella osäkerheten (Jensen et al., 2017: 171, 182-183). Vi har klarlagt att kommunerna kan få sina mål och intressen uppfyllda, bättre förutsättningar att föra dialog

mellan verksamheter och mot politiken, ett mer effektivt arbetssätt, riktlinjer för att rikta insatser och bättre grund till samverkan. Kommunerna gynnas av databasen och enkäterna på flera sätt, men en gemensam fördel för de presenterade exemplen visar att databasen ökar trovärdigheten för användarna. Det är just statistiken från databasen som kommunerna kan använda som ett medel för att utföra verksamheternas uppdrag. Kommunerna kan på så sätt skapa förutsättningar för lika möjligheter till god hälsa bland barn och unga.

Det har dock även lyfts ett antal saker kommunerna upplever att de missgynnas av. Oro kring IT-säkerhet har lyfts samt krav på att databasen måste vara användarvänlig, annars kan den prioriteras bort. Kommunerna förväntar sig även att de får information och mer klarhet om implementeringens alla delar. Det finns även en oro för att kommunerna ska bli en springpojke åt regionen, alltså utförare av regionens uppdrag. Syftet med enkäterna och databasen går som sagt i linje med kommunernas värderingar, men det finns oklarheter kring hur gynnsam implementeringen av dem blir i praktiken. Om kommunerna upplever att deras verksamhet inte gynnas av eller vinner på databasen och enkäterna kan detta öka den horisontella osäkerheten då mindre legitimitet ges till EHiF/VGR. Då horisontella aktörer kan bidra med legitimitet till projekt (Jensen et al., 2017: 171) menar vi utifrån detta att de därmed även kan minska legitimiteten och istället ge upphov till horisontella osäkerheter för EHiF/VGR. Sammanfattningsvis finns det både förutsättningar för en ökad och minskad horisontell osäkerhet i vad kommunerna kan få av EHiF/VGR och inte eftersom detta påverkar huruvida kommunerna kan skapa legitimitet till projektet.

6. DISKUSSION

I detta kapitel diskuteras studiens resultat och analys. Först diskuteras studiens förståelse för utmaningar med implementering av policy via projekt, alltså att förstå detta genom att kombinera Matland (1995) och Jensen et al. (2017). Därefter diskuteras detta utifrån tidigare studier inom de olika fält som studien grundas på.

6.1 Studiens förståelse av utmaningar för implementering av policy via projekt

Vad innebär det att förstå utmaningar för implementering av policy via projekt genom att kombinera Matland (1995) och Jensen et al. (2017)? En central aspekt i studiens resultat är kampen mellan huvudmännens uppdrag, alltså kommunens kontra regionens uppdrag. Denna konstanta kamp utgör dels ett nollsummespel som skapar förutsättning för att konflikt ska uppstå. Det finns en oro för att elevhälsan ska tappa fokus från sitt uppdrag och bli en

springpojke för regionen. Denna oro skapar en horisontell osäkerhet då kommunen inte upplever att det är säkert att de gynnas av enkäterna och databasen. Detta påverkar huruvida EHiF/VGR kan få legitimitet. Kampen mellan huvudmännens uppdrag är inte bara en grund för konflikt, utan det är en konflikt. Det finns historiska konflikter kring detta som tycks påverka synen på enkäterna och databasen och det finns oro om att problemet kommer uppkomma även kring dem. Det tycks som om att oron delvis även grundas i att kommunerna inte vet vad implementeringen innebär för dem i praktiken.

Vidare är det intressant att studien hittat utbredda ömsesidiga beroenden mellan kommunerna och EHiF/VGR. Både elevhälsa och folkhälsa är beroende av att enkäterna och databasen kommer på plats för att de ska kunna förbättra sin verksamhet. Detta medan EHiF/VGR är beroende av arbete från kommunerna för att enkäter och databas används på ett korrekt och säkert sätt samt att de få in underlag i databasen så att statistik kan plockas ut. Detta ömsesidiga beroende skapar förutsättningar för konflikt, och det skapar även horisontell osäkerhet. EHiF/VGR är beroende av alla regionens kommuner, både av de som kan bidra och inte, vilket skapar horisontell osäkerhet för EHiF/VGR.

Även små kommuners prekära situation har framkommit genom studien. Det är dels en målkonflikt att små kommuner med små skolor inte kommer kunna plocka ut statistik av samma kvalitet som stora kommuner med stora skolor. Det finns även ett beroende mellan små kommuner och stora kommuner. Det förefaller som att små kommuner anpassar sig efter hur grannkommunerna agerar. Huruvida små kommuner implementerar enkäter och databas tycks bero på huruvida stora gör det. Vidare har vi även sett att kommunerna har olika förutsättningar. Det går inte att ta för givet att kommunerna kan bidra till implementeringen. Vissa har inte förutsättningarna att bidra i implementeringen medan andra har uppsatta krav på vad som krävs för att de ska delta. Detta, att inte alla kommuner kan bidra, skapar horisontell osäkerhet. Olika förutsättningar bland kommunerna innebär att implementeringen blir mer komplex.

En ytterligare intressant aspekt i studien är hur tiden påverkar kommunernas uppfattning av EHiF/VGR. Kommunerna har inte orkat hålla uppe tilliten när arbetet dragit ut på tiden eftersom de uppfattat otydlighet från EHiF:s/VGR:s sida och att det inte kommit någon information från dem. Det verkar även finnas en konflikt som pyr gällande att projektet har dragit ut på tiden. I studien har det framkommit ytterligare utbredd otydlighet och olika

konsekvenser av det. Det upplevs som otydligt hur enkäter och databas ska användas samt hur stöd ska ges kring dem. Detta tillskrivs att kommunerna inte kommit tillräckligt långt i implementeringsprocessen, men att de förutsätter att klarhet kommer uppstå längre fram när information och utbildning getts. Speciellt elevhälsan och IT-medarbetarna upplever att det är otydligt vilken roll de ska spela och vilket ansvar de ska ha. Det upplevs som otydligt för elevhälsan hur implementeringen ska gå till, vilket beror på bristfällig information. Enkäterna och databasen är inte det enda kommunen jobbar med, därav finns risk att de bortprioriteras om inte tydlig information kommer från EHiF/VGR. Vidare behövs tydliga riktlinjer och guider så att enkäter och databas kan användas i praktiken. Skulle EHiF/VGR inte erbjuda detta stöd kan det skapa horisontella osäkerheter då verksamheterna inte längre upplever samma nytta med enkäterna och databasen.

Något som framkommit under flera delar av studien är att IT-medarbetarna inte inkluderats, och att detta fått olika konsekvenser. Syftet upplevs vara otydligt för vissa IT-medarbetare. Både elevhälsan och IT-medarbetarna upplever att det är otydligt vilken roll de ska spela och vilket ansvar de ska ha. Det upplevs som otydligt för elevhälsan hur implementeringen ska gå till, vilket beror på bristfällig information. Det tycks vara detta tillsammans med en bristfällig IT-kompetens som har gjort det svårt att veta vem som ska involveras och när. Detta har då inneburit att IT-medarbetarna lämnats utanför och upplever sin roll som otydlig. Trots att IT-medarbetarna är viktiga i implementeringen av enkäter och databas har de inte involverats, vilket kan komma att påverka implementeringen. Vidare, finns det olika åsikter bland IT-medarbetarna vad gäller IT-säkerheten när det kommer till enkäter och databas. Detta innebär att det finns en upplevd förutsättning för konflikt mellan vissa kommuner och EHiF/VGR. Denna oro skapar även horisontell osäkerhet. Dock framkommer det i samma diskussion att kommunen även kan få stor vinst med införandet av enkäter och databas. Så, det finns aspekter som både skapar legitimitet och inte, och därmed både skapar och minskar horisontell osäkerhet, i IT-medarbetarnas resonemang.

Sammanfattningsvis, har studien skapat en fördjupad förståelse för horisontell osäkerheter vid implementering av policy via projekt genom att använda Matlands (1995) konflikt och otydlighet. Studien har kunna förstå kampen mellan huvudmännens uppdrag både som en konfliktgrund, horisontell osäkerhet och konflikt. Även de utbredda ömsesidiga beroenden mellan kommunerna och EHiF/VGR kan förstås mer djupgående när dessa aspekter kan förstås både som horisontella osäkerheter och förutsättningar för konflikt. Matlands (1995)

förståelse av konflikt har skapat en förståelse för små kommuners prekära situation medan Jensens et al. (2017) förståelse av horisontella osäkerheter har hjälpt till att förstå hur olika kommuner har olika förutsättningar. Att arbetet dragit ut på tiden har kunnat förstås både som en horisontell osäkerhet och en konflikt. Studien har kunnat förstå de utbredda otydligheterna samt de horisontella osäkerheter dessa skapar. Att IT-medarbetarna inte involverats och vilka konsekvenser detta fått får vi en helhetsbild av genom både aspekter kring konflikt, otydlighet och horisontell osäkerhet.

Vi menar att Jensen et al. (2017) brister i att fullt ut förklara alla aspekter vid implementering av policy via projekt. Där menar vi att Matlands (1995) konflikt och otydlighet bidrar för ytterligare dimensioner av horisontell osäkerhet i implementering av policy via projekt, och därmed fördjupad förståelse av utmaningar som kommer med osäkerheter i de horisontella relationerna för projekt som ska implementera policy, särskilt när implementeringen ska ske i de horisontella aktörernas verksamhet. Så, genom att komplettera Jensens et al. (2017) horisontell osäkerhet med Matlands (1995) konflikt och otydlighet har vi bidragit med ett förslag på hur utmaningar med implementering av policy via projekt kan förstås på ett mer djupgående vis. Vi har även vid applicering av Jensens et al. (2017) teori om horisontella osäkerheter påvisat att horisontell osäkerhet inte bara uppstår i beroende av horisontella aktörer som bidra till projekt, utan även i beroende av horisontella aktörer vilka inte kan bidra med det projektet är i behov av.

6.2 Studien relaterad till tidigare studier

Kampen mellan huvudmännens uppdrag, alltså kommunens kontra regionens uppdrag, är som sagt en förutsättning för konflikt, en horisontell osäkerhet och konflikt. Det finns oro om att detta kommer påverka även arbetet med enkäter och databas, en oro som tycks vara orsakad av att kommunerna inte vet vad implementeringen innebär för dem i praktiken. Precis som Engwall (2003), menar vi att det krävs medvetenhet om projekts historiska och organisatoriska kontext för att de ska kunna uppnå sina mål. I vår studie ser vi även det som Söderberg (2020) påtalar vara viktigt att beakta vad gäller folkhälsoprojekt, och det är att dess organisatoriska kontext ofta består av olika aktörer med motstridigheter sinsemellan. Vidare, kan vi utifrån Hodgson och Cicmil (2008) i kampen mellan huvudmännens uppdrag se både de politiska och sociala dimensionerna i projektarbete som de efterfrågar. Alltså, en förvaltningspolitisk kamp mellan kommun och region samt hur den sociala aspekten, upplevd oro i kommunerna, får påverkan på EHiF/VGR.

Små kommuner har som sagt en prekär situation som framkommit genom studien tillsammans med väldigt varierande förutsättningar i de olika kommunerna. Enkäterna och databasen är inte lika relevanta för små kommuner, och de är beroende av de större kommunerna. Kommunernas olika förutsättningar innebär att inte alla kan bidra i implementeringen. Även utifrån detta ser vi i vår studie, precis som Engwall (2003) och Söderberg (2020), hur viktigt det är att betrakta projekt i dess koppling till den organisatoriska kontexten. Denna folkhälsokontext som vår studie, precis som Söderberg (2020), påvisat innehåller många aktörer med motstridigheter sinsemellan. Också här ser vi utifrån Hodgson och Cicmil (2008) de politiska dimensionerna som de efterfrågar gällande projektarbete. I vår studie ser vi att det finns ytterligare förvaltningspolitiska problem när projekt ska implementeras i 49 olika kommuner med olika förutsättningar. Utifrån Van Marrewijk (2018) kan både oro kring att bli utförare av regionens uppdrag, att små kommuner kommer missgynnas och att alla kommuner inte kan bidra ses som motstånd mot EHiF/VGR. Van Marrewijk (2018) menar att det kan vara produktivt med motstånd men att förändringen behöver adresseras och diskuteras för att motståndet ska kunna förhandlas och bli produktivt.

En del i kommunernas oro kring att bli utförare av regionens uppdrag är att arbetet kring enkäterna och databasen skulle innebära alldeles för mycket administration. Samtidigt är enkäterna och databasen efterlängtdade eftersom de möjliggör för en mer jämlik hälsa bland barn och unga. Oron kring arbetsbördan skulle betyda att personalen i en elevhälsoverksamhet inte får fokusera på kärnverksamheten, utan snarare behöva lägga tid på att sammanställa och analysera statistik. Vi kan se att tankarna kring två etos, byråkrati och postbyråkrati, som Hodgson (2004) lyfter i sin analys även speglas i vår studie. Det finns en tanke om att projekt ska kunna erbjuda kreativitet och flexibilitet men istället kommer med ökad dokumentation och reglering för verksamheterna. Fred (2020) menar här att dessa två etos kan liknas med projektlogiken och byråkratins logik. Dessa två befinner sig i en spänning då de antingen samexisterar eller övertar varandra. Risken är att projekt inte kommer med flexibilitet och innovation i praktiken, utan istället kräver byråkratiska processer för att kunna förvaltas. Det är just detta som kommunerna vill undvika då de inte vill fastna med kartläggningsarbete på sina kontor. Fred (2020) och Hodgson (2004) menar att komplexiteten med projektifiering är att det endast ger en vision om att projekt ska vara

flexibelt och innovativt men att det i praktiken mer sannolikt leder till ökad dokumentation och reglering, alltså att det leder till återbyråkratisering.

Tiden har som sagt påverkat kommunernas uppfattning av EHiF/VGR, alltså att arbetet dragit ut på tiden. Det har både skapat otydlighet och kanske även konflikt. Vår studie påvisar här precis som Lindgren et al. (2014) att projektarbete ses som bland annat orörligt och uttröttande. Vidare, talar Ballesteros-Sánchez et al. främst om vilka kvaliteter som är nödvändiga för en projektledare att ha i ett projekt. Han menar att kommunikations- och ledningsförmåga är två viktiga egenskaper. Detta lyfts i studien främst i förhållande till resterande projektorganisation (2019). I vår studie ser vi dock att detta inte är egenskaper som endast projektorganisationen är i behov av utan även egenskaper som efterfrågas av kommunerna. EHiF/VGR upplevs ha dragit ut på tiden samt misslyckats med att kommunicera tillräckligt med kommunerna. Många kommuner har väntat på enkäterna och databasen i flera år och avsiktligt avvaktat med att genomföra förbättringsarbete. Den utdragna processen har skapat otydlighet. Johansson et al. (2007) menar i linje med Jensen et al. (2013) att det finns en komplexitet i att implementera policy via tidsbegränsade projekt eftersom projekt allt för ofta blir för avskilda från den permanenta organisationen. I vår studie upplever kommunerna att det är otydligt hur implementeringen ska gå till. Särskilt otydligt är det för elevhälsan och IT-medarbetarna då de inte vet vilken roll de ska spela och vilket ansvar de ska ha. Det upplevs som otydligt till följd av bristfällig information. Effekten av detta har blivit att EHiF/VGR upplevs som frånvarande, långdraget och delvis otydligt. Så, en kontinuerlig kommunikation gentemot kommunerna hade skapat en mer stabil grund för implementeringen.

I vår studie har det som sagt framkommit att elevhälsan och folkhälsan som varit mer involverade i projektet upplever en mindre målotydlighet i förhållande till IT-medarbetarna som varit mindre involverade. Otydlighet kring roller och en bristfällig IT-kompetens har gjort det svårt att veta att IT-medarbetarna ska involveras, och när. Detta trots att IT-medarbetarna är viktiga i implementeringen av enkäter och databas. Detta kan ses som ett exempel på att det skapas en distinktion mellan involverade aktörer och exkluderade aktörer. Löfström (2010) belyser att det är riskabelt att inte involvera aktörer från de permanenta organisationerna eftersom den fortsatta förvaltningen av projekt beror på dem. Det leder till att de inte känner något ansvar för att ta över och fortsätta förvalta projektet. Vi menar att om

inte IT-medarbetarna involveras i högre grad kan det vara avgörande för enkäternas och databasens implementering och fortsatta förvaltning.

7. SLUTSATSER

I studien har olika utmaningar med implementeringen av projektet EHiF identifierats, både i form av konflikter, otydligheter och horisontella osäkerheter. Här lyfts de mest centrala utmaningarna.

En utmaning är kampen mellan huvudmännens uppdrag, alltså kommunens kontra regionens uppdrag. Kommunerna är oroliga för att bli regionens springpojke vilket skapar förutsättning för konflikt och konflikt samt utgör en horisontell osäkerhet. En ytterligare utmaning är de olika förutsättningarna som finns i de olika kommunerna. Framförallt små kommuner kommer inte gynnas på samma sätt av enkäter och databas som stora kommuner. Vidare, finns det kommuner som inte kan bidra i implementering. Dessa olika kontextuella förutsättningarna i kommunerna skapar både konflikt och horisontell osäkerhet. I dessa utmaningar synliggörs hur viktigt det är att förstå projekts organisatoriska och historiska kontext. Studien har genom att identifiera dessa utmaningar även synliggjort de politiska och sociala dimensionerna av EHiF/VGR. Vidare, finns även en oro kring att enkäter och databas kommer innebära ökat administrativt arbete. Här syns tecken på konsekvenser av projektifiering: återbyråkratisering.

En ytterligare utmaning är att EHiF:s/VGR:s arbete har dragit ut på tiden och att det har påverkat kommunernas uppfattning av enkäter och databas. Otydlighet och konflikt har uppkommit som följd. Kommunerna har inte orkat hålla uppe tilliten. Kommunerna har saknat information och tydlighet från EHiF/VGR. Vi ser här att kommunikations- och ledningsförmåga är viktigt gentemot samverkande aktörer. I studien har det framkommit ytterligare utbredd otydlighet, vilket även skapat horisontell osäkerhet, och olika konsekvenser av det. Både gällande användande och stöd kring enkäter och databas men även vilken roll elevhälsan och IT-medarbetarna ska spela råder otydlighet. Det upplevs som otydligt för elevhälsan hur implementeringen ska gå till, vilket beror på bristfällig information. Detta tycks bero på att projektet varit för avskilt från de permanenta organisationerna. Särskilt stor är otydligheten vad gäller IT-medarbetarna, både gällande syftet och den egna rollen. Detta till följd av att de inte involverats, trots att IT-medarbetarna är viktiga i implementeringen. På grund av bristfällig information vet inte elevhälsan hur

implementeringen ska gå till, och de har även en bristfällig IT-kompetens. Detta tycks ha gjort det svårt att veta vem som ska involveras och när. Vi ser här hur aktörer i de permanenta organisationerna blir lämnade utanför och att det därmed finns risk för att de sedan inte kommer känna något ansvar för att fortsätta förvaltningen av enkäter och databas.

Vidare, har studien identifierat utbredda ömsesidiga beroenden mellan kommunerna och EHiF/VGR. Kommunerna är beroende av enkäterna och databasen medan EHiF/VGR är beroende av arbete från kommunerna för att få in underlag i databasen och att arbetet sker korrekt. Detta ömsesidiga beroende skapar förutsättningar för konflikt, och det skapar även horisontell osäkerhet. Här har även en stor utmaning framträtt: EHiF/VGR är beroende av att alla kommuner, men det är inte alla kommuner som kan bidra. Här framträdde inte bara något intressant om empirin, utan även om teorin. Vid applicering av Jensens et al. (2017) teori om horisontella osäkerheter har vi påvisat att horisontell osäkerhet inte bara uppstår i ett beroende av horisontella aktörer som bidrar till projekt, utan även i ett beroende av horisontella aktörer vilka inte kan bidra med det projektet är i behov av.

Avslutningsvis menar vi att Jensen et al. (2017) brister i att fullt ut förklara alla aspekter vid implementering av policy via projekt. Där menar vi att Matlands (1995) konflikt och otydlighet bidrar för ytterligare dimensioner av horisontell osäkerhet i implementering av policy via projekt, och därmed fördjupad förståelse av utmaningar som kommer med osäkerheter i de horisontella relationerna för projekt som ska implementera policy, särskilt när implementeringen ska ske i de horisontella aktörernas verksamhet. Så, genom att komplettera Jensens et al. (2017) teori om horisontella osäkerhet med Matlands (1995) teori om konflikt och otydlighet har vi bidragit med ett förslag på hur utmaningar med implementering av policy via projekt i offentlig sektor kan förstås på ett mer djupgående vis.

8. REFERENSLISTA

Artiklar

- Ballesteros-Sánchez, L., Ortiz-Marcos, I., & Rodríguez-Rivero, R. (2019). The project managers' challenges in a projectification environment. *International Journal of Managing Projects in Business*, 12(3), 522-544. DOI: 10.1108/IJMPB-09-2018-0195
- Blackburn, S. (2002). The project manager and the project-network. *International Journal of Project Management*, 20(3), 199-204. DOI: 10.1016/S0263-7863(01)00069-2
- Börjesson, A., Karlsson, L., & Lindgren, L. (2017). Policy making "by the way" in a crowded education policy space: The case of the Swedish teacher certificate reform. Offentlig Förvaltning. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 21(4), 97-119. ISSN:2001-7405
- Crosby, B. (1996). Policy implementation: The organizational challenge. *World Development*, 24(9), 1403-1415. DOI: 10.1016/0305-750X(96)00050-2
- Cwikla, M., & Jalocha, B. (2015). Unspread wings. *International Journal of Managing Projects in Business*, 8(4), 626-648. DOI: 10.1108/IJMPB-11-2014-0078
- Engwall, M. (2003). No project is an island: Linking projects to history and context. *Research Policy*, 32(5), 789-808. DOI: 10.1016/S0048-7333(02)00088-4
- Engwall, M., & Jerbrant, A. (2003). The resource allocation syndrome: The prime challenge of multi-project management? *International Journal of Project Management*, 21(6), 403-409. DOI: 10.1016/S0263-7863(02)00113-8
- Eskerod, P. (1996). Meaning and action in a multi-project environment. Understanding a multi-project environment by means of metaphors and basic assumptions. *International Journal of Project Management*, 14(2), 61-65. DOI: 10.1016/0263-7863(95)00038-0
- Fred, M. (2015). Projectification in Swedish municipalities. A case of porous organizations. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 19(2), 49-68. ISSN: 2001-7405
- Fred, M. (2020). Local government projectification in practice - a multiple institutional logic perspective. *Local Government Studies*, 46(3), 351-370. DOI: 10.1080/03003930.2019.1606799
- Forssell, R., Hall, P., & Fred, M. (2013). Projekt som det politiska samverkanskravets uppsamlingsplatser : En studie av Malmö stads projektverksamheter. *Scandinavian Journal of Public Administration (SJPA)*, 17(2), 38-59. ISSN: 2001-7405
- Fjellfeldt, M. (2020). One new policy: A variety of applications—The implementation processes of a new mental health policy in Sweden. *Social Policy & Administration*, 54(5), 733-748. DOI: 10.1111/spol.12572
- Glasdam, S., Oeye, C., & Thrysoe, L. (2015). Patients' participation in decision-making in the medical field - 'projectification' of patients in a neoliberal framed healthcare system. *Nursing Philosophy*, 16(4), 226-238. DOI: 10.1111/nup.12092

Gustafsson, E., Larson, M., & Svensson, B. (2014). Governance in Multi-Project Networks: Lessons from a Failed Destination Branding Effort. *European Planning Studies*, 22(8), 1569-1586. DOI: 10.1080/09654313.2013.784588

Hellgren, B., & Stjernberg, T. (1995). Design and implementation in major investments — A project network approach. *Scandinavian Journal of Management*, 11(4), 377-394. DOI: 10.1016/0956-5221(95)00020-V

Hodgson, D. E. (2004). Project work: The legacy of bureaucratic control in the post-bureaucratic organization. *Organization*, 11(1), 81-100. DOI: 10.1177/1350508404039659

Hodgson, D., & Cicmil, S. (2016). Making projects critical 15 years on: A retrospective reflection (2001-2016). *International Journal of Managing Projects in Business*, 9(4), 744-751. DOI: 10.1108/IJMPB-10-2015-0105

Jensen, C., Johansson, S., & Löfström, M. (2013). The project organization as a policy tool in implementing welfare reforms in the public sector. *The International Journal of Health Planning and Management*, 28(1), 122-137. DOI: 10.1002/hpm.2120

Jensen, C., Johansson, S., & Löfström, M. (2006). Project relationships – A model for analyzing interactional uncertainty. *International Journal of Project Management*, 24(1), 4-12. DOI: 10.1016/j.ijproman.2005.06.004

Jensen, C., Johansson, S., & Löfström, M. (2018). Policy implementation in the era of accelerating projectification: Synthesizing Matland's conflict-ambiguity model and research on temporary organization. *Public Policy and Administration*, 33(4), 447-465. DOI: 10.1177/0952076717702957

Johansson, S. (2013). The chain is never stronger than its weakest link: Implementing a model of collaboration among agencies serving vulnerable children and adolescents. *China Journal of Social Work*, 6(3), 276-291. DOI: 10.1080/17525098.2013.840795

Johansson, S., Löfström, M., & Ohlsson, &. (2007). Separation or integration? A dilemma when organizing development projects. *International Journal of Project Management*, 25(5), 457-464. DOI: 10.1016/j.ijproman.2006.11.006

Kadefors, A. (2004). Trust in project relationships—inside the black box. *International Journal of Project Management*, 22(3), 175-182. DOI: 10.1016/S0263-7863(03)00031-0

Kamuzora, P., & Gilson, L. (2007). Factors influencing implementation of the Community Health Fund in Tanzania. *Health Policy and Planning*, 22(2), 95-102. DOI: 10.1093/heapol/czm001

Kreiner, K. (1995). In search of relevance: Project management in drifting environments. *Scandinavian Journal of Management*, 11(4), 335-346. DOI: 10.1016/0956-5221(95)00029-U

- Lindgren, M., Packendorff, J., & Sergi, V. (2014). Thrilled by the discourse, suffering through the experience: Emotions in project-based work. *Human Relations* (New York), 67(11), 1383-1412. DOI: 10.1177/0018726713520022
- Lundin, M. (2007). When Does Cooperation Improve Public Policy Implementation? *Policy Studies Journal*, 35(4), 629-652. DOI: 10.1111/j.1541-0072.2007.00240.x
- Lundin, R., & Steinhórsson, R. (2003). Studying organizations as temporary. *Scandinavian Journal of Management*, 19(2), 233-250. DOI: 10.1016/S0956-5221(02)00006-4
- Lundin R. A., & Söderholm, A. (1995). A theory of the temporary organization. *Scandinavian Journal of management*, 11(4), 437-455. DOI: 10.1016/0956-5221(95)00036-U
- Löfström, M. (2010). Inter-organizational collaboration projects in the public sector: A balance between integration and demarcation. *The International Journal of Health Planning and Management*, 25(2), 136-155. DOI: 10.1002/hpm.1003
- Matland, R. E. (1995). Synthesizing the implementation literature: The ambiguity–conflict model of policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory* 5(2): 145–174. DOI: 10.1093/oxfordjournals.jpart.a037242
- Macheridis, N. (2017). Governance of higher education - implementation of project governance. *Tertiary Education and Management*, 23(2), 85-102. DOI: 10.1080/13583883.2016.1236285
- Markström, U., Lindqvist, R., & Sandlund, M. (2009). Case management for people with psychiatric disabilities in rural Sweden. *European Journal of Social Work*, 12(4), 495. DOI: 10.1080/13691450902930787
- Sjöblom, S., Löfgren, K., & Godenhjelm, S. (2013). Projectified politics - Temporary organisations in a public context. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 17(2), 3-12. ISSN: 1402-8700
- Spehar, A. (2018). The pursuit of political will: Decision makers' incentives and gender policy implementation in the Western Balkans. *International Feminist Journal of Politics*, 20(2), 236-250. DOI: 10.1080/14616742.2017.1391709
- Sydow, J., & Staber, U. (2002). The Institutional Embeddedness of Project Networks: The Case of Content Production in German Television. *Regional Studies*, 36(3), 215-227. DOI: 10.1080/00343400220122034
- Söderberg, E. (2020). Project initiation as the beginning of the end: Mediating temporal tensions in school's health projects. *International Journal of Project Management*, 38(6), 343-352. DOI: 10.1016/j.ijproman.2020.08.002
- Van Marrewijk, A. (2018). Digging for change: Change and resistance in interorganizational projects in the utilities sector. *Project Management Journal*, 49(3), 34-45. DOI: 10.1177/8756972818770590

Vetenskapsrådet. (2002). Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning. [Elektronisk version]. Stockholm: Vetenskapsrådet.
http://www.lincs.gu.se/digitalAssets/1268/1268494_forskningsetiska_principer_2002.pdf

Böcker

Abrahamson Löfström, C. & Rombach, B. (red.) (2020). *Andra hjälpen: allt du behöver veta för att skriva en uppsats*. Studentlitteratur.

Bryman, A. (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder*. (3 uppl.). Liber.

Dahlin Ivanoff, S. & Holmgren, K. (2017). *Fokusgrupper*. Lund: Studentlitteratur.

Danermark, B., Ekström, M., Jakobsen, L. & Karlsson, J.C. (2003). *Att förklara samhället* (2., [omarb.] uppl.). Studentlitteratur.

David, M. & Sutton, C.D. (2016). *Samhällsvetenskaplig metod*. Studentlitteratur.

Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H., Towns, A.E. & Wängnerud, L. (2017). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. (5 uppl.). Wolters Kluwer.

Gilje, N., Grimen, H., & Andersson, S. (2007). *Samhällsvetenskapernas förutsättningar*. (3 uppl. ed.). Daidalos.

Hodgson, D., Fred, M., Bailey, S., & Hall, P. (Red.). (2019). *The Projectification of the Public Sector*. Routledge.

Jensen, C., Johansson, S., & Löfström, M. (2017). *Projektledning i offentliga organisationer: Om att genomföra förändring i välfärdssektorn*. Studentlitteratur.

McCracken, G.D. (1988). *The long interview*. Sage.

Offentlig handling

Västra Götalandsregionen. (2020). *Samverkansavtal om elevhälsodata mellan Uddevalla kommun och Västra Götalandsregionen*.

Dnr: RS-2020-05461

Webbsidor

Västkom. (u.å.). *Gemensam Information och TjänsteSamordning*.
<https://www.vastkom.se/gits.4.e6cd67914102d1013048b0.html>

Västkom. (15 december 2021). *Nätverk för EMI, Elevhälsans medicinska insats, MLA eller V-chef*.

<https://www.vastkom.se/omvastkom/organisationochstyrning/digitalverksamhetsutveckling/natverkemi.4.3e7c301615a26cf26d9580d6.html>

9. BILAGOR

Bilaga 1. Slutgiltiga intervjuguider

Tabell 3		
Elevhälsan	Folkhälsan	IT-organisationerna
Fokusområde 1		
<p>Skulle ni kunna berätta lite om hur ni uppfattar projektet och vilken kontakt ni haft med det?</p> <p>Är det något som är otydligt kring syftet med införandet av databasen?</p> <p>Hur viktigt är det att kunna jämföra hälsoskillnader mellan barn och unga?</p>	<p>Skulle ni kunna berätta lite om hur ni uppfattar projektet och vilken kontakt ni haft med det?</p> <p>Är det något som är otydligt kring syftet med införandet av databasen?</p> <p>Hur viktigt är det att kunna jämföra hälsoskillnader mellan barn och unga?</p>	<p>Skulle ni kunna berätta lite om hur ni uppfattar projektet och vilken kontakt ni haft med det?</p> <p>Är det något som är otydligt kring syftet med införandet av databasen?</p> <p>Hur viktigt är det att ha en gemensam databas för hälsodata om barn och unga i regionen?</p>
Fokusområde 2		
<p>Hur fungerar arbetet med hälsosamtal och eventuella enkäter idag?</p> <p>Vilka förändringar innebär införandet av databasen för arbetet i er verksamhet?</p> <p>Gynnar införandet av databasen er och er verksamhet?</p> <p>Är det något ni behöver kompromissa med i införandet av och fortsatta arbete med databasen? Tid och resurser? Någonting annat?</p> <p>Vilken förståelse har ni av hur databasen ska användas i praktiken?</p> <p>Ser ni att databasen kommer användas i er verksamhet i framtiden?</p>	<p>Vilka förändringar innebär införandet av databasen för ert arbete?</p> <p>Gynnar införandet av databasen ert arbete?</p> <p>Är det något ni behöver kompromissa med i införandet av och fortsatta arbete med databasen? Tid och resurser? Någonting annat?</p> <p>Vilken förståelse har ni av hur databasen kan komma till användning i ert arbete?</p> <p>Ser ni att databasen kommer användas i framtiden?</p>	<p>Vilka förändringar innebär införandet av databasen för ert och er verksamhets arbete?</p> <p>Gynnar införandet av databasen ert och er verksamhets arbete?</p> <p>Är det något ni behöver kompromissa med i införandet av och fortsatta arbete med databasen? Tid och resurser? Någonting annat?</p> <p>Vilken förståelse har ni av hur databasen kan komma till användning i ert och er verksamhets arbete?</p> <p>Ser ni att databasen kommer användas i framtiden?</p>

Fokusområde 3		
Hur ser ni på er och er verksamhets roll i införandet och användandet av databasen?	Hur ser ni på er roll i införandet och användandet av databasen?	Hur ser ni på er roll i införandet och användandet av databasen?
Hur stort förtroende och tillit har ni till projektet?	Hur stort förtroende och tillit har ni till projektet?	Hur stort förtroende och tillit har ni till projektet?
Hur stort förtroende och tillit har ni till Västra Götalandsregionen?	Hur stort förtroende och tillit har ni till Västra Götalandsregionen?	Hur stort förtroende och tillit har ni till Västra Götalandsregionen?
Fokusområde 4		
Hur vill ni att strukturerna för beslut ska se ut när databasen är på plats i verksamheten?	Hur vill ni att strukturerna för beslut ska se ut när databasen är på plats i verksamheten?	Hur vill ni att strukturerna för beslut ska se ut när databasen är på plats i verksamheten?
Vilka förväntningar har ni på Västra Götalandsregionen i införandet av databasen samt när databasen är på plats?	Vilka förväntningar har ni på Västra Götalandsregionen i införandet av databasen samt när databasen är på plats?	Vilka förväntningar har ni på Västra Götalandsregionen i införandet av databasen samt när databasen är på plats?
I projektet är det många aktörer inblandade, anser ni att ni och er verksamhet kan bidra till detta nätverk eller att ni kan nyttja det till er fördel?	I projektet är det många aktörer inblandade, anser ni att ni och er verksamhet kan bidra till detta nätverk eller att ni kan nyttja det till er fördel?	I projektet är det många aktörer inblandade, anser ni att ni och er verksamhet kan bidra till detta nätverk eller att ni kan nyttja det till er fördel?

Bilaga 2. Informationsbrev

Hej!

Vi heter Felicia Chau Nguyen och Lisa Adolfsson och läser vårt sista år inom Masterprogrammet i Offentlig förvaltning med inriktning Ledning och styrning på Göteborgs Universitet. Det har blivit dags att skriva vår masteruppsats som vi gör på uppdrag av Västra Götalandsregionen. Vår studie har till syfte att kartlägga utmaningar och möjligheter kring implementeringen av projektet Elevens hälsa i fokus.

Om projektet

Projektet Elevens hälsa i fokus sker i enlighet med Regionstyrelsens beslut om att skillnader i livsvillkor och hälsa ska minska. Projektet har tagit fram databasen "Elevhälsodata väst" (EHDV) och ett gemensamt arbetssätt kring elevhälsosamtalen. Dessa ska under kommande år implementeras. Databasen kommer möjliggöra för tidiga behovsbaserade insatser och analys av utvecklingen av den ojämlika hälsan för den unga befolkningen i regionen. Projektet syftar till att på ett enhetligt sätt samla in och lagra data från de enkäter och hälsosamtal som elevhälsan genomför i årskurs fyra, åtta samt första året i gymnasiet. Det är ett arbete som redan idag utförs men utan möjlighet till jämförelser vare sig kommuner emellan eller över tid. Mer information om projektet finns på [Västra Götalandsregionens hemsida](#).

Varför du är viktig

Vi vill veta vad just din yrkesgrupp tycker och tänker om detta för att få inblick och perspektiv från verksamheterna inför implementeringen av databasen. Du och din verksamhet har en central roll för implementeringen av projektet och det fortsatta användandet av databasen. Därför värdesätter både vi och projektledningen dina åsikter och perspektiv. Det är på grund av din särskilda insikt i verksamheten vi kontaktar dig, hur insatt du är i projektet spelar ingen roll.

Praktisk information

Studien kommer bedrivas genom fokusgruppsintervjuer. Detta innebär att du får samtala med andra personer i din yrkesgrupp för att delge och diskutera era åsikter. Samtalen kommer att ta maximalt 90 minuter och kommer genomföras digitalt. Fokusgrupperna kommer bestå av 3-6 deltagare. Datum och tid för samtalet kommer bestämmas i samråd med er deltagare.

För att du ska känna dig trygg i ditt deltagande

Medverkande är frivilligt och kan när som helst avbrytas utan vidare förklaring. Du kan även välja att avstå från vissa frågor. Du kommer få samtycka till deltagande i studien och inspelning av samtalet. Ljudfilen transkriberas och avlyssnas endast av oss. Efter uppsatsens genomförande kommer materialet och intervjuutskriften att raderas. Om du önskar kommer du i förväg kunna ta del av transkriberingen och eventuella citat som presenteras i uppsatsen.

Har du några frågor? Tveka inte att kontakta oss!

Kontaktuppgifter

Felicia Chau Nguyen

E-post: abc@xmail.com

Tel. XXXX - XX XX XX

Lisa Adolfsson

E-post: abc@xmail.com

Tel. XXXX - XX XX XX

Kontaktuppgifter till handledare

Mikael Löfström

E-post: abc@xmail.com

Universitetslektor vid Förvaltningshögskolan, Göteborgs Universitet

Bilaga 3. Samtyckesblankett

Du informeras härmed om ditt deltagande i vår studie med syfte att kartlägga utmaningar och möjligheter kring implementering av och osäkerheter kring projektet Elevens hälsa i fokus.

Vi vill tacka dig som ställer upp och deltar i denna studie! Ditt deltagande är uppskattat. Om du skulle vilja ha en digital kopia av den färdigställda uppsatsen, var god kontakta oss.

Information till dig som ska delta i studien

- Ditt deltagande är helt frivilligt och kan avbrytas när som helst.
- Du har rätt till att inte svara på frågor samt delta i diskussioner.
- Det som sägs under samtalet kommer inte kunna spåras till en specifik individ i presentationen av resultatet.
- Samtalen kommer att spelas in.
- Alla uppgifter som framkommer under intervjun eller under studiens gång som berör dig kommer förvaras på ett säkert sätt så att obehöriga inte kommer åt det.
- Den insamlade informationen används endast för forskningsändamål i vår uppsats.

Har du några frågor?

Du är välkommen att kontakta oss om du har några frågor efter samtalet. Kontaktuppgifter hittar du i informationsbrevet.

Godkännande av deltagande och information

Vid samtalet kommer du muntligt få bekräfta ditt deltagande i studien och att du tagit del av och godkänner informationen i denna blankett.