

*Harald Liebenstein Gegner & Verner Denvall*

# Utvecklingsarbete som styrteknik

– en analys av hur utvecklingsledare erfar makt i de regionala stöd- och samverkansstrukturerna

**Development work as governance technique - an analysis of how development leaders experience power in Swedish regional support and cooperation structures.**

In this article, we study the experiences of power carried out by regional development leaders in Swedish regional support and cooperation structures (RSS) within the state's governance of social services. The article answers two questions regarding: 1) the development leaders' experiences of power in vertical and horizontal control rationalities in governmental knowledge management, and 2) the significance these experiences have for their understanding and comprehension of governance. The context is the national strategy on the knowledge management of social services. Knowledge management is exercised through interaction between the state, regional structures, government agencies, and RSS, implemented as a partnership.

Our analysis is based on a series of recurring group interviews carried out as research circles with six regional development leaders. The analysis model in the article is primarily based on concepts such as control rationality, social technologies, and the relational exercise of power as a manifestation of normative power through subtle forms of control.

The analysis reveals that the development leaders' diverse experiences with power are shaped by the underlying governance rationalities in their operating context. In horizontal governance, they describe feeling a sense of participation and autonomy. In contrast, their experience of vertical governance is characterised by a feeling that someone else is in control. Their understanding of how power is constructed influences how they perform governance. They define governance as development, meaning a governance technique that allows for action and a sense of participation. We argue that development work should be considered a subtle social technology based on relational power, which organisations and professionals should recognise and put into concrete action.

*Keywords:* State governance, governance technique, power, development work, social services.

*Harald Liebenstein Gegner* är fil.dr i socialt arbete och forsknings- och utvecklingsledare i Lunds kommun.

*Verner Denvall* är professor i socialt arbete vid Socialhögskolan, Lunds universitet.

Kontakt: [harald.liebensteingegner@lund.se](mailto:harald.liebensteingegner@lund.se)

## Inledning

Staten och dess institutioner behöver verktyg för att omsätta politiska ideal och mål till handling. "Styrning" är ett ofta använt övergripande begrepp som försöker fånga hur detta sker. Marknadsstyrning, hierarkisk styrning och demokratisk styrning har föreslagits som tre grundläggande idealmodeller för styrning på olika institutionella arenor (Pettersson, 1987a, s. 107). De kan beskrivas som tre regulativa tekniker med sina respektive styrmedel, det vill säga konkurrens, byråkrati och gemenskap. Sociologen Amitai Etzioni problematiserade och klassificerade dem för sextio år sedan som *coercive* (tvingande) *power*, *remunerative* (belönande) *power* och *normative* (övertalning) *power* (1975, s. 21, första upplagan 1961). Statsvetaren Evert Vedung har sedan anpassat dem till en svensk offentlig kontext som *käppar* (regleringar), *morötter* (pengar) och *predikan* (information) (1998; 2009). Statens förmåga att styra utvecklas och styrningen kan förmodas ske utifrån nya och flera olika principer. Med den här artikeln vill vi bidra med en kritisk analys av hur denna styrning kan uppfattas av aktörer i det sociala arbetets fält som är involverade i statlig styrning.

I likhet med Etzioni och Vedung utgår även vi från att statens förmåga att styra är ett utslag av "makt" och maktutövande. Makt utgör ett av samhällsvetenskapens mest omstridda och kontroversiella begrepp med en mängd uttolkare. Begreppet har dessutom analyserats i såväl forskningsrapporter som i en femårig svensk maktutredning (SOU 1990:44). När vi tänker kring och förstår styrning ingår både uttalade och outtalade antaganden om makt, hur den konstrueras och erfars av aktörer i sammanhang av styrning (Galbraith, 1983; Rose, 1999). Utifrån ett suveränt maktbegrepp, där makt opererar längs en vertikal linje, innehar aktörer högre upp i hierarkin egenskaper som gör det möjligt att utöva makt över andra. Med ett relationellt maktbegrepp däremot, "görs" maktutövningen i horisontella interaktioner mellan styrande och styrda, inte sällan som dubbelriktad dynamik (se Pettersson, 1987b). Medan den suveräna maktutövningen framstår som synlig och tämligen uppenbar, ter sig den relationella snarare som subtil och otydlig och är närmast hemmahörande i Etzionis begrepp *normative power*. Vi intresserar oss särskilt för hur denna form av makt konstrueras i ett relationellt samspel, liksom hur synlig och subtil maktutövning korreponderar med varandra och erfars av berörda aktörer.

De modeller som förekommer för styrning av organisationer och verksamheter utgår från skilda antaganden om makt, i denna artikel benämnda "styrrationaliteter". Exempel från offentlig sektor är *old public administration* (OPA), *new public management* (NPM) och *new public governance* (NPG). I NPG antas tillit, samproduktion och delat ansvar vara viktiga inslag (Møller Mortensen m.fl., 2021). OPA bygger i stället på en byråkratisk logik med hierarkisk styrning som grundläggande princip. NPM har sin utgångspunkt i en marknadslogik där kundens önskemål står i centrum. Även denna styrform är i huvudsak vertikal och kännetecknas av målfokus, konkur-

rens och anpassning till kundens behov. I såväl OPA som i NPM är makten därmed *suverän*, tydlig och synlig. Den utövas genom uttalade mandat, regleringar och strukturer som organiserar beslutsfattandet. I NPG sker styrningen ofta i nätverk genom samverkan och samarbete mellan olika aktörer. Styrformen är horisontell och bygger idealt på dialog, interaktion, förhandling och tillit i genomförandet av gemensamt formulerade mål (Bringselius, 2017; 2021; Møller Mortensen m.fl., 2021). Jämfört med OPA och NPM är makten i NPG av mer tydligt *relationell* karaktär, vilket innebär att den samtidigt är mer osynlig och diffus och dess aktörer saknar tydliga mandat och robusta strukturer att förhålla sig till. I praktiken är de två formerna sammanflätade och används parallellt i en mängd kombinationer, något som skapar oklarhet kring maktens former och intentioner (Ehn & Sundström, 2020; Meuleman, 2013; Montin & Hedlund, 2009; Schubert, 2018). Men det är inget nytt. Redan för över trettio år sedan beskrev Stewart Clegg makt i styrning som cirkulär och hur den ingår i nätverk och i relationer (1989, s. 187 ff.). När makt förstås på detta sätt är den inte bara något som går att urskilja, utan snarare inslag i de processer och kretsar (eng. *circuits*) som omger oss. I det avseendet är makt inte något som existerar oberoende av sammanhang, utan skapas i ett relationellt samspel utifrån de styrrationaliteter som omger styrningens kontext. Ett sätt att utveckla vår förståelse för statlig styrning är genom att undersöka hur berörda aktörer beskriver makt som de både är föremål för och själva utövar inom ramen för sitt styruppdrag.

I den här artikeln gör vi detta genom att undersöka statens styrning av socialtjänsten genom en grupp yrkesutövare inom socialtjänstens barnavård – regionala utvecklingsledare. Det empiriska materialet består av en serie kombinerade fokusgruppsintervjuer och forskningscirkular med sex regionala utvecklingsledare. Två frågeställningar har väglett studien. För det första: vilken erfarenhet har utvecklingsledare av maktutövande i vertikala och horisontella styrrationaliteter i en regional styrmiljö? För det andra: vilken betydelse får det för hur styrning kan förstås och begripliggöras? Analytiskt använder vi oss framför allt av Nikolas Roses (1995; 1999) tolkning av Michel Foucaults maktanalys och av Amitai Etzionis (1975) problematisering av maktens subtila former. Vi uppehåller oss särskilt vid maktutövande i de olika styrrationaliteter som utvecklingsledare behöver navigera mellan och hur detta upplevs.

Studiens övergripande kontext är den nationella strategin om kunskapsstyrning av offentlig hälso- och sjukvård och socialtjänst (Regeringskansliet, 2014; SFS 2015:155). Denna statliga kunskapsstyrning har sin bakgrund i evidensvågen som tog fart i Sverige i början av 2000-talet. Dess bakomliggande idé är att välfärdsstatens insatser ska bygga på evidensbaserad kunskap med starkt stöd från vetenskapliga studier (Alm, 2015; Björk, 2016; Svanevie, 2011). En rad statliga satsningar har gjorts för att påverka socialtjänstens kunskapsutveckling i riktning mot en mer evidensba-

serad praktik (EBP), bland annat genom skapandet av regionala stöd- och samverkansstrukturer (RSS) (Denvall m.fl., 2021; Hjelte m.fl., 2022a; Hjelte m.fl., 2022b; Johansson & Fogelgren, 2019). I dessa strukturer finns sedan cirka tio år tillbaka ett fyrtiotal regionala utvecklingsledare med inriktning på den sociala barn- och ungdomsvården. I skrivande stund har de i uppdrag att implementera *Yrkesresan*, en nationell introduktions- och kompetensutbildning för socialsekreterare i socialtjänsten, vilket vi ska återkomma till. De styrs dels av ett partnerskap bestående av aktörer på nationell nivå (SKR, statliga myndigheter), dels av de kommuner som är deras lokala arbetsgivare, vilket medför att de navigerar i ett komplext styrlandskap.

I nästa avsnitt beskrivs utvecklingsledarnas bakgrund och sammanhang innan artikelns teoretiska ramverk presenteras. Sedan vidtar en beskrivning av genomförande, empiri och analysförförande. I artikelns empiriska del presenteras resultat, varvat med analys. En diskussion avslutar artikeln.

## **Styrning med kunskap och regionala utvecklingsledare som aktörer**

Styrning med kunskap är ett centralt inslag i statlig styrning med syfte att bygga en kunskapsbaserad hälso- och sjukvård och socialtjänst. Synen på vad kunskap är och hur den produceras när staten ska påverka och förändra socialtjänstens verksamhet har problematiserats i socialvetenskaplig forskning på senare tid (Alm, 2015; Jacobsson & Meeuwisse, 2018; 2022). Kritiken handlar bland annat om den statliga nivåns förståelse av vilken slags kunskap som anses verkningsfull för att lösa olika samhällsutmaningar. Kunskapsstyrning kan i likhet med annan statlig styrning ses som ett uttryck för makt och maktutövande i samspel mellan staten och de i styrningen involverade aktörerna (Chaib, 2018; Daudi, 1987; Rose & Miller, 1992). I förordningen (SFS 2015:155) om statlig styrning med kunskap förtydligas myndigheternas uppdrag att vara ett stöd till kommuner och regioner i att bygga verksamheter som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Kunskapsstyrningen organiseras på en övergripande statlig nivå genom ett *Råd för kunskapsstyrning* med tio myndighetschefer och Socialstyrelsens generaldirektör som ordförande (Socialstyrelsen, 2022). I linje med denna kunskapsstrategi har det under de senaste åren genomförts ett antal nationella satsningar vars utfall, trots omfattande statligt stöd, är tämligen ovisst (Denvall m.fl., 2021; Johansson & Fogelgren, 2019).

Tidigt skapades nya regionala strukturer som ett slags plattformar för den statliga kunskapsstyrningen, de så kallade regionala samverkans- och stödstrukturerna (RSS). Forskare har nyligen beskrivit dem som förhållandevis oklart och löst organiserade (se Hjelte m.fl., 2022b). Syftet tycks vara att binda samman den lokala och nationella nivån och de regionala utvecklingsledarna ingår som nya aktörer i styrningen med

kunskap. RSS och deras utvecklingsledare är en integrerad del i ett formaliserat nationellt partnerskap med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och Socialstyrelsen (RSS m.fl., 2021; Kunskapsguiden, 2022). Dessa regionala utvecklingsledare har varit aktörer inom den statliga styrningen sedan 2010. Inledningsvis finansierades de av staten för att implementera EBP för att några år senare, då det inte längre fanns nationella avtal, bekostas av landets kommuner. Kommunerna är deras primära uppdragsgivare, men parallellt får de regionala och nationella uppdrag från det övergripande partnerskapet. I praktiken innebär det att regionala utvecklingsledare har både nationella och lokala uppdragsgivare att ta hänsyn till.

Genom partnerskapet är utvecklingsledarna sedan början av 2020-talet involverade i två nationella satsningar. Den ena rör individbaserad systematisk uppföljning (berörs inte i artikeln), den andra är *Yrkesresan*, en introduktions- och kompetensutbildning som inledningsvis riktas till socialsekreterare inom socialtjänstens barnavård som arbetar med myndighetsutövning. Med inspiration från ett lokalt introduktionsprogram för nyanställda i Göteborgsregionen, vidareutvecklades sedan utbildningssatsningen *Yrkesresan* på nationell nivå. SKR har åtagit sig samordning, projektledning och den vidare utvecklingen av utbildningen. Det praktiska genomförande har överlåtits till RSS. SKR hade våren 2023 tecknat sjuåriga avtal med drygt 90 procent av landets alla kommuner. Innehållet i *Yrkesresan* uppges vara kvalitetsgranskat av en expertgrupp och består till stor del av Socialstyrelsens kunskapsstöd (SKR, 2022). I sin nuvarande form är utbildningen en digital läroplattform som riktar sig till tre grupper av socialsekreterare: nya, vana (2–5 år i yrket) och erfarna (mer än 5 år i yrket). Det digitala lärandet kompletteras med fysiska träffar i form av återkommande utbildnings- och reflektionsdagar i de lokala RSS-strukturerna. Utöver *Yrkesresan* för socialtjänstens barn- och ungdomsvård finns planer på fler yrkesspecifika introduktions- och kompetensutvecklingsprogram inom vård och omsorg, funktionshinderområdet och missbruks- och beroendevården (ibid.).

## Styrmodeller och styrteknologier

Poängen med idealtypiska styrmodeller som *old public administration*, *new public management* och nu senast *new public governance* är att förenkla styrningens komplexa och föränderliga karaktär (Schubert, 2018; Møller Mortensen m.fl., 2021). Liknande begrepp som försöker sätta ljus på styrmodeller med betoning på dialog och interaktion är flernivå-, samverkande, nätverkande och tillitsbaserad styrning (Ansell & Torfing, 2016; Benz m.fl., 2021; Bringselius, 2017; 2021; Brunnström, 2021; Cairney, 2012; Nordesjö, 2015).

Forskning har visat att styrmodeller med varierande styrrationaliteter samexisterar och används parallellt (Ehn & Sundström, 2020; Meuleman, 2013; Montin &

Hedlund, 2009). Centrala begrepp från det teoretiska konceptet *governmentality* kan vara till stöd i en övergripande analys av styrning. Governmentality har myntats av Michael Foucault och kan på svenska översättas med styrningsrationalitet (Nilsson, 2008; Rose, 1995). Rose (1995) menar att governmentality kan förstås som ett perspektiv på styrning där fokus ligger på reglering av inställningar, föreställningar eller fantasier hos den enskilda individen och samhället i stort, samt hur medborgare erfar och upplever denna styrning. Begreppets potential ligger i bejakandet av makt, både den synliga, suveräna och den mer fördolda, relationella. Makt är alltid närvarande i styrning då "den sammanfaller med villkoren för sociala relationer i allmänhet" (Hultqvist & Petersson, 1995, s. 22) och uppstår i och genom interaktion mellan ömsesidigt beroende subjekt. Den centrala frågan är inte vem som utövar makt, utan hur den görs och hur maktutövandet upplevs. Eller med Etzionis egna ord: "Our question is *who* controls *what*, and what the *relationships* are among those who control" (Etzionis kursivering, 1975, s. 159). Makt och maktutövande kan i ett sådant perspektiv förstås som ett processinriktat "maktspel" där aktörernas agerande påverkar varandra ömsesidigt. De som tror sig styra, blir samtidigt styrda och vice versa. I slutändan behöver individer inte längre styras uppifrån; de styr sig själva av egen vilja att styra, samtidigt som de styr andra i interaktion (Dahlstedt, 2006; Rose, 1999; Wright Nielsen, 2009).

Att individer inte upplever sig som offer eller objekt för den maktutövning de utsätts för kan förklaras med att styrningen sker genom *sociala teknologier*. Med sociala teknologier avses konkreta handlingar och aktiviteter som blir reglerande och styrande (tekniker). Att synliggöra dessa som medel i styrning är centralt i en analys av makt, eftersom sociala teknologier i regel uppfattas som livsbejakande, framåtsyftande och utvecklande. De är socialt konstruerade och kännetecknas av gemenskap och samarbete mellan individer, grupper och/eller institutioner i syfte att möta och lösa olika samhällsutmaningar. Skola och utbildning är exempel på etablerade, regulativa sociala teknologier som har förändrats i takt med nyliberalismens frammarsch från 1980-talet och framåt (Rose, 1995); de har avancerat, blivit fler och antagit nya, mer sofistikerade former. Rose (ibid.) beskriver hur sociala teknologier avviker från de reglerande styrningsrationaliteter som är vanliga i hierarkiska styrmodeller. I teknologierna framhävs sociala aspekter som dialog, samverkan och innovation, vilket inte per automatik sammankopplas med styrning. De etableras i exempelvis nätverk och strukturer där de används som vardagliga arbetssätt samtidigt som de är en del i den politiska styrningen av samhället. De regionala utvecklingsledningarna utgör själva ett nätverk i strukturen RSS, skapad av den nationella nivån för att påverka socialtjänsten.

## Genomförande – datainsamling och analys

Artikeln baseras på en serie gruppintervjuer med sex regionala utvecklingsledare inom den sociala barn- och ungdomsvården genomförda av artikelns försteförfattare. Gruppintervjuerna lades upp som en kombination av fokusgrupper och forskningscirklar (Denvall & Slaug, 2022). Genom att kombinera två kvalitativa tillvägagångssätt ville vi nå kunskap som annars kan vara svår att få tillgång till. I det konkreta fallet var vi intresserade av att öka förståelsen av statlig styrning i och av socialt arbete genom att låta aktörer med ett statligt styruppdrag resonera kring upplevelser och erfarenheter av makt och maktutövning i förhållande till sina styruppdrag (Alvesson & Kärreman, 2012; Dahlin-Ivanoff, 2015). Ambitionen var att samla in empiri under forskarledda gruppsamtal och samtidigt ge utrymme för utvecklingsledarna att reflektera över yrkesroll och yrkesutövande tillsammans med kollegor. En intervjuguide skapades tillsammans med utvecklingsledarna under processens gång. De kunde välja områden och teman som de ville diskutera. Ett sådant område var *Yrkesresan*.

Utvecklingsledarna rekryterades hösten 2021 genom att en förfrågan mejlades till de 30-talet regionala utvecklingsledarna i det nationella Barn- och unganätverket. De bjöds in till en forskningsstudie som skulle ge möjlighet att fördjupa kunskap om sig själva som aktörer i den statliga styrningen av socialtjänstens barn- och ungdomsvård. De fick även information om hur deltagandet skulle ske. Åtta besvarade mejlet och sex valde att delta. Intervjuaren träffade utvecklingsledarna via zoom vid fyra tillfällen hösten och vintern 2021/2022 och under cirka 90 minuter vid varje träff. Samtalen utgick från studiens övergripande syfte att studera styrning av socialtjänstens barn- och ungdomsvård med fokus på utvecklingsledarna och deras roll och uppdrag. Med detta som utgångspunkt formulerades ett tema för första träffen som tog avstamp i utvecklingsledarnas befattning och att leda utveckling. Totalt diskuteras fem olika teman, vilka även rörde arbetet som utvecklingsledare, att vara socio-nom och utvecklingsledare, dilemman och utmaningar i rollen som utvecklingsledare samt *Yrkesresan*. I samband med den sista träffen fick de läsa och diskutera en första analys av de tidigare samtalen. Samtalen spelades in och transkriberades. Använda citat har redigerats från tal- till skriftspråk. Forskningspersonerna samtyckte skriftligt till medverkan. Vid tidpunkten för artikelns färdigställande har fem av de sex forskningspersonerna lämnat sina tjänster.

Samtliga forskningspersoner var kvinnor och socionomer med mer än tio års yrkeserfarenhet. De hade börjat som socialsekreterare efter socionomexamen för att sedan specialisera sig inom den sociala barn- och ungdomsvården innan de så småningom blev gruppleddare och chefer. Nästan alla hade gått vidareutbildningar i socialt arbete på avancerad nivå och hade arbetat som utvecklingsledare mellan tre och fem år. Åldersspannet sträckte sig från 40 till 65 år. De flesta var 50 år eller äldre, vilket kan

förklaras av att utvecklingsledare är en möjlig karriärväg för socionomer som arbetat ett tag inom socialtjänsten (Bengtsson, 2020). Det fanns en geografisk spridning bland de utvecklingsledare som deltog i studien och även regionstorleken varierade.

Tabell 1. Sammanställning av de sex intervjupersonerna som deltog i studiens fyra gruppintervjuer.

Namn	Ålder	Totalt antal år i yrket (socionom)	Antal år som utvecklingsledare
Marie	65	37	5
Eva	51	30	4
Lisa	50	27	3
Anna	50	27	12
Petra	46	12	5
Jenny	40	13	4

Analysarbetet tog avstamp i den övergripande frågeställningen hur utvecklingsledarna upplever den styrning som de själva är en del av. Redan tidigt invände de mot intervjuarens uppfattning att de ingick i en statlig kunskapsstrategi med avsikt att styra socialtjänsten. Utvecklingsledarna beskrev på olika sätt att deras arbete inte handlar om styrning, utan snarare om att ge stöd. De resonerade om hur de kan påverka uppdragen från kommunerna samtidigt som de förmedlade upplevelser av hur aktörer på nationell nivå bestämmer över dem. Denna motsättning, att inte alltid uppfatta det egna arbetet som styrning samtidigt som de på olika sätt beskrev erfarenheter av makt och maktutövning, har varit utgångspunkten för analysarbetet. Vi prövade därför den teoretiska förståelsen av rationaliteter som ligger till grund för styrning och hur denna utövas och kan erfaras, vilket teorin kring *governmentality* försöker fånga. Begreppsapparaten kring styrningsrationalitet, där relationellt maktutövande och normativ makt är centrala, tillsammans med sociala teknologier har visat sig användbara i analysarbetet, något som mynnade ut i de tre teman vi presenterar härnäst.



## Resultat

Vi inleder resultatredovisningen med utvecklingsledarnas egna uppfattningar av styrning inom ramen för en regional struktur. Därefter följer hur utvecklingsledarna erfar makt och maktutövande i en horisontell styrrationalitet och till sist belyses deras upplevelser i en vertikal styrrationalitet.

### *1 Utvecklingsledarnas uppfattningar av styrning generellt*

När intervjuaren i ett inledande skede av datainsamlingen konfronterade utvecklingsledarna med påståendet att de kunde uppfattas som en aktör i statlig styrning blev reaktionerna oväntade. Utvecklingsledarna höll inte med om denna beskrivning. De menade i stället att de är fria i sin roll, att de inte är styrda och att de har makt och inflytande att bestämma över sitt arbete och sina uppdrag. Samtidigt hade de nyligen fått det nationella uppdraget att implementera *Yrkesresan* i landets socialtjänster. På frågan hur det kommer sig att utvecklingsledarna inte upplever sig som del i styrning trots att de har fått detta uppdrag säger en person:

Det är det ordet, styrning, som inte är så trevligt. Det studsar jag på ibland. Men så klart, jag har ju hela tiden tänkt att jag har en roll att ge information nedåt utifrån material från nationell nivå. Och det är en viktig roll. [...] Men det är styrningsordet. Informatör klart, absolut. (Marie)

Enligt Marie är det själva ordet som skaver. Förmodligen för att styrning står i motsats till hur hon själv ser på sin roll och sitt arbete. Marie och hennes kollegor är tydliga med att deras uppdrag är att stödja kommunerna. Implementeringen av *Yrkesresan* är ett sådant exempel. Arbetet handlar om att gemensamt med kommunföreträdare initiera ett förbättringsarbete som utvecklingsledarna ska leda. Men enligt Marie har detta inte med styrning att göra, snarare med stöd, ett mer neutralt begrepp.

Att hålla i en utbildningsatsning och stödja implementeringen av *Yrkesresan* upplevs alltså inte tydligt som styrning. Däremot uttrycker utvecklingsledarna att det pågår någon form av påverkan från nationellt håll. En av utvecklingsledarna anser att mycket av det som sker genom partnerskapet mellan SKR, Socialstyrelsen och RSS handlar om styrning, men att det är ganska oklart och diffust.

En annan reflektion när du pratar om det här med statlig styrning så tänker jag att alla delar jag jobbar med handlar om någon slags statlig styrning. Bara BBIC-utbildningen i sig, och nu har vi hela *Yrkesresan* som vi jobbar med. Så klart att det är styrning, men jag har inte heller tänkt så och det är ju knappast så jag presenterar det heller. Jag tycker det var intressant, men som sagt, vad är det egentligen för styrning och är det någon styrning? (Petra)

Petra förmedlar att de nationella uppdragen hon arbetar med är ”någon slags statlig styrning” men hon ställer samtidigt frågan vad det är för styrning. Det verkar oklart för henne hur styrningen går till och vad den innebär. Detta är inte ovanligt i sig, och man skulle kunna säga att det är precis så som det ska vara. Upplevelsen av en frånvaro av styrning, samtidigt som den är högst närvarande, är ett centralt inslag i nyliberal styrning (Hultqvist & Petersson, 1995; Rose, 1999). Petra nämner *BBIC-utbildningen* och *Yrkesresan* som två exempel på statlig styrning. I enlighet med Rose (1995; 1999) kan båda dessa utbildningsåtgärder ses som sociala teknologier, det vill säga tekniker som används i styrning utan att de behöver uppfattas som styrmedel. En annan utvecklingsledare resonerar på ett liknande sätt kring denna otydlighet.

Jag tycker inte alltid det är så tydligt vad man vill styra. Man använder oss snarare som en informationskanal där det blir upp till mig, eller oss, att avgöra. [...] För mig är inte strategin bakom styrningen alltid så tydlig eller klar. Det gör att vi utvecklingsledare hamnar i att avgöra hur hårt man ska driva en viss sak. Ibland är det knepigt för mig att veta vad vill de med det här. (Jenny)

Jenny lyfter, i likhet med Etzioni, centrala frågor att ställa i styrsammanhang: Vem ska styra, vad ska styras och hur ska det styras? Dessa grundläggande frågor saknar enkla svar enligt denna utvecklingsledare. Styrning är ett komplext görande som involverar många aktörer med en kombination av styrmodeller som bygger på varierande styr-rationaliteter. Anna uttrycker det på liknande sätt.

Man kan vara lite osäker på den statliga nivån, vad den vill. [...] Oftast tror jag faktiskt inte att de är så genomtänkta som vi tror. Men det kan ju finnas en agenda som inte är så tydlig. (Anna)

Otydligheten som omgärdar styrningen skapar förvirring och osäkerhet bland utvecklingsledarna, inte minst när det gäller vad som ska uppnås med styrningen. Rose (1995) menar att individen har en inbyggd vilja att styra. I slutändan är det alltså individen själv som styr och därmed också kan ge svar på frågorna om vad hen ska styra och hur hen ska göra det. I den nyliberala styrdeologin sammanfaller individens upplevelse av ett gott och fritt liv med statens önskan om den goda, ansvarstagande medborgaren. På så vis styr individen samhället i den riktning som en överordnad instans önskar, samtidigt som hen paradoxalt nog upplever och erfar handlingsfrihet. En agenda som ”inte är så tydlig” har sina uppenbara fördelar som en sofistikerad och otydlig styrteknologi, vilket kan förstås genom Roses och Etzionis begreppsapparat.

En av utvecklingsledarna beskriver en upplevelse av handlingsfrihet som följer

av att hennes tjänst finansieras av kommunerna och inte med statliga medel. Hon känner sig mycket friare i förhållande till kommunerna, samtidigt som hon menar att kommunen får bestämma över hennes arbete.

Nej, jag känner mig mycket friare och att makten ligger hos kommunerna. [...] Om man ska styra någon så måste man ju också finansiera någon. Vi är del av en RSS-struktur, men vi är ju också en FoU-miljö [som finansieras av kommunerna].  
(Lisa)

Lisa använder två begrepp som är centrala i styrning av samhället: frihet och makt. Hon känner sig mycket friare nu än förut, samtidigt som makten ligger hos kommunerna. Denna ambivalens, som blir tydlig i Lisas uttalande, skulle kunna tolkas som en villkorad frihet (se även Galbraith, 1983, s. 33). Lisa känner sig fri; det innebär dock inte att hon *är* fri. Bakom upplevelsen av att vara fri gömmer sig ett relationellt maktutövande som Lisa är delaktig i, eftersom makt konstrueras i ett sammanhang av styrning. Ett sätt att göra detta är att identifiera sig med en gemenskap i en regional struktur som samtidigt är en FoU-miljö, vilket ger en upplevelse av handlingsfrihet, trots att den är begränsad. Även om Lisa pekar ut kommunen som en instans med makt, verkar känslan av frihet väga tyngre. Hur kan det förstås?

Vi ska titta närmare på det härnäst när vi skiftar analytiskt fokus till utvecklingsledarnas erfarenheter av skilda styrrationaliteter i relation till kommunerna respektive till partnerskapet. I förhållande till kommunerna benämns styrrationaliteten som utvecklingsledarna konfronteras med som horisontell styrning. Dess nätverkande, interaktion, samarbete och dialog ligger nära *governance*-begreppet. Den andra rationaliteten som utvecklingsledarna behöver förhålla sig till och som konkretiseras genom partnerskapet mellan SKR, Socialstyrelsen och RRS präglas tydligare av hierarkiska och byråkratiska styrformer, vilket ligger i linje med *government*-baserade styrrationaliteter som reglering och måluppfyllelse. Vi har därför valt att benämna den vertikala styrning. I praktiken flyter styrrationaliteterna samman, vilket innebär att utvecklingsledarna även skulle kunna uppleva suverän makt i sammanhang som präglas av horisontell styrning och vice versa.

## **2 Utvecklingsledarnas uppfattningar av horisontell styrrationalitet**

Utvecklingsledarna beskriver sitt arbete som att utveckla nya arbetssätt inom socialtjänsten, ge stöd i implementeringen av nya metoder, leda förändringsprocesser eller att implementera *Yrkesresan*. Styrning uppfattas som motsatsen till socialtjänstens utvecklingsarbete och som Jenny påpekar:

För mig är utvecklingsarbete på något sätt motsatsen till statlig kunskapsstyrning. Jag känner mig mest som utvecklingsledare när jag arbetar på uppdrag av kommunerna [...] inte när jag ska implementera kunskapsstöd från nationellt håll, om jag ska vara ärlig. (Jenny)

Jenny gör en distinktion mellan begreppen utveckling och styrning. Utvecklingsledarna återkommer på olika sätt till denna uppdelning när de beskriver sitt arbete. Enligt utvecklingsledarna ligger fokus i de kommunala uppdragen på ett gemensamt utvecklingsarbete, medan de nationella uppdragen har en tydligare inriktning på att styra uppifrån. Distinktionen är kanske inte förvånande när man ställer bilden av en *top-down*-implementerare mot utvecklingsledarnas självbild att vara en konstruktiv utvecklare. Begrepp som utveckling kan fylla en viktig funktion i styrsammanhang eftersom de är bredare, mer prestigefulla, framåtriktade och moderna. Inte sällan förmedlar begrepp som används på ett mer subtilt sätt i styrsammanhang en positiv, framåtskridande känsla och förknippas med autonomi och självbestämmande. Enligt Etzioni använder högt professionaliserade organisationer framför allt olika former av normativ kontroll. Utbildning, socialisation och medveten rekrytering skapar utvaldhet och selektion vilket, när de väl har internaliserats, utgör basen för självkontroll (Etzioni, 1975, s. 52). Upplevelsen av att ha tolknings- och handlingsalternativ är central när styrning utgår från människans handlingsfrihet (Dahlstedt, 2006; Rose, 1999). Det är dock inte bara individens egen upplevelse som spelar roll utan även hur omgivningen uppfattar utvecklingsledarnas arbete. Eva sätter ord på detta när hon beskriver hur lokala kommunföreträdare respektive SKR ser på henne.

Jag upplever att kommunerna ser på min roll på ett sätt och SKR ser på min roll på ett annat sätt. Sen är det upp till mig att förhålla mig till de två olika synsätten och balansera det på något sätt. [...] Mina kommuner skulle inte, lika mycket som SKR gör, uppleva att jag är en del av den statliga styrningen. De skulle mer se på mig som någon som stödjer dem i deras utvecklingsarbete. (Eva)

Även i detta uttalande skiljer utvecklingsledaren mellan att vara ett stöd i kommunernas utvecklingsarbete och att vara en del i den statliga styrningen. Utvecklingsledarna får sina kommunala uppdrag i interaktion med företrädare, oftast chefer, från kommunerna. Tillsammans med cheferna bestämmer de vilka uppdrag de ska arbeta med och ibland även hur de ska genomföras. Ett sådant arbetssätt ligger i linje med *governance*-baserade styrideologier där de aktörer som är involverade i styrningen står i direkt kontakt med varandra och där styrningen sker i dialog, förhandling och ömsesidig tillit (Bringselius, 2017; Hedlund & Montin, 2009; Nordesjö, 2015). En slutsats som ligger nära till hands är

att utvecklingsledarna inte upplever sig som styrda eftersom de känner sig delaktiga med handlingsfrihet. Den bakomliggande styrrationaliteten utgår från att styrning konkretiseras i samverkan och interaktion och är en följd av ett gemensamt görande. I ett sådant perspektiv blir utvecklingsarbetet ett gemensamt redskap för att påverka och förändra, det vill säga en social teknologi där makt balanseras i samspelet mellan utvecklingsledarna och de kommunala cheferna. Utvecklingsledarnas yrkestitel återspeglar detta på ett snarlikt sätt. Även om de är ledare i ett styrsammanhang sätter deras befattning fokus på utvecklingsbegreppet. Ur detta perspektiv gömmer sig utvecklingsledarnas styrupdrag bakom ordet "utveckling". Det är i och genom utvecklingsledarnas utvecklingsarbete som styrning konkretiseras. Makt konstrueras här i ett relationellt samspel mellan de aktörer som initierar och genomför utvecklingsarbetet. Utvecklingsarbete blir därmed ett inslag i maktens (dolda) metaforer (se Petersson, 1987a). Den relationella dimensionen av makt blev även tydlig när utvecklingsledarna diskuterade hur de arbetar gentemot sina uppdragsgivare.

Det handlar ju om att prioritera i flödet, att välja utvecklingsområden, att jobba nära sina kommuner, ha örat mot marken, att prata med dem, lyssnar mycket på dem. [...] De kan sällan säga att nu vill vi att ni hjälper oss med det här. Man får tolka det man får från dem, sen kanske man får ett ja eller ett nej på ett utvecklingsområde som vi kan se. (Anna)

Uttalandet visar styrningens ömsesidiga påverkan och hur styrning kläs i ord av utvecklingsarbete där makten delas mellan utvecklingsledarna och cheferna. Utvecklingsledarna lyssnar genom att "ha örat mot marken". På så sätt får de veta vad kommunen önskar och behöver. Samtidigt är det cheferna i kommunerna som bjuder in och som kommer med förslag på utvecklingsområden som utvecklingsledarna sedan får möjlighet att säga ja eller nej till. Således har utvecklingsledarnas utvecklingsarbete samma avsikt som annan samhällsstyrning, nämligen att påverka och förändra i enlighet med politiska ambitioner (Rose 1995). I detta avseende är utvecklingsarbete och styrning som baseras på en horisontell styrrationalitet olika begrepp för i princip samma företeelse. Men hur kan vi förstå att utvecklingsledarna beskriver uppdragen från kommunerna i termer av utvecklingsarbete, medan de kopplar de nationella uppdragen till styrning? Denna fråga ska vi utforska närmare i nästa avsnitt.

### ***3 Utvecklingsledarnas uppfattningar av vertikal styrrationalitet***

I gruppintervjuerna pratar utvecklingsledarna om utvecklingsarbete när de beskriver sitt uppdrag gentemot kommunerna. Styrning är däremot ett begrepp som de använder i förhållande till övergripande uppdrag från det nationella partnerskapet. De uppdrag utvecklingsledarna kan få via partnerskapet kan vara allt från att genom-

föra nationella satsningar till att sprida kunskapsstöd. I regel får utvecklingsledarna uppdragen som en färdigpaketerad produkt. Den nationella kompetensutbildningen *Yrkesresan* är en sådan produkt som i princip alla utvecklingsledare är involverade i vid tidpunkten för datainsamlingen (SKR, 2022). Även om utvecklingsledarna har arbetat med egna lokala kompetensutbildningsprogram, tycker de att det är en skillnad nu när de ska implementera den nationella varianten av utbildningen. Utvecklingsledarna resonerar i termer av att ”uppdraget har hamnat i deras knä” och att de känner sig överkörda eftersom beslut fattas bakom deras rygg utan möjlighet att påverka. Utvecklingsledarna återkommer på olika sätt till en upplevelse av att inte få vara delaktiga.

Det finns ju många konstiga delar i detta [*Yrkesresan*]. SKR går ut med ett avtal till kommunerna som bygger på att alla RSS-strukturer ska ställa upp utan att man har kommunicerat med RSS-strukturerna innan. (Petra)

Petra beskriver hur beslut fattas och kommuniceras utan deras medverkan. Det gäller framför allt i förhållande till den nationella nivån, vilket kan ha att göra med att utvecklingsledarna inte i samma utsträckning har möjlighet att påverka uppdrag från partnerskapet. De förväntas i stället implementera en färdig modell eller ett kunskapsstöd. Här är det alltså en överordnad instans med suverän makt som ger utvecklingsledarna uppdrag. Makten upplevs uppifrån och som enkelriktad, och således inte som ett samspel mellan dem själva och partnerskapet. Kommunerna upplevs däremot som en medpart som samarbetar med dem, trots att kommunala chefer besitter suverän makt som de skulle kunna utnyttja. Under gruppsamtalen blir det tydligt att partnerskapet ses som en slags motpart där det uppstår ett vi-och-dom-förhållande, och kommunerna är en medpart som ger en känsla av ett vi. Utvecklingsledarnas erfarenhet är att det är ”de andra” som styr, som har makten att bestämma. Samtidigt är det just detta vi-och-dom-tänkande som nyliberala styrrationaliteter försöker komma ifrån (Rose, 1995; 1999). Den som styr och de som blir styrda ska inte se och uppleva varandra som motstridiga parter, utan som medspelare i en gemensam match, eller för att uttrycka det i termer av makt, som spelar ett relationellt maktspel tillsammans. Men det är inte denna upplevelse som utvecklingsledarna har i förhållande till partnerskapet.

Den delen som har med kommunerna att göra, där upplever jag i alla fall att jag har mycket att säga till dem och kan styra kommunerna väldigt mycket. Sen är det den delen som kommer uppifrån. Där är det inte lika mycket att säga till dem. Det tycker jag du har rätt i. Där blir man ju mer någon form av marionett, eller vad man ska säga. Det blir i alla fall som en dragkamp i en, någon som sliter och drar

och försöker styra. När jag läste, tänkte jag, det här har ju också mycket betydelse hur de som faktiskt styr mitt uppdrag, hur de hanterar de här sakerna som kommer uppifrån. (Anna)

Upplevelsen som Anna försöker förmedla är att "de", det vill säga den nationella nivån, tränger sig på utan att ha förstått utvecklingsledningens uppdrag. SKR lägger sig i områden som "de" egentligen inte har att göra med. Det är detta påträngande sätt, i kombination med att den eller de som försöker styra även har makt och mandat att bestämma, som genererar upplevelsen av att känna sig styrd. En utvecklingsledare menar att styrningen uppifrån har gått så långt att den inte längre enbart omfattar enstaka projekt utan hela socialtjänsten.

Nu försöker man styra genom SKR. Förr styrde man enstaka projekt, nu försöker man styra helheten. [...] SKR är ingen beslutsorganisation. De är en intresseförening, men de flyttar fram sina positioner och är nu någon informell styrorganisation. De vill inte prata med 290 kommuner, för det är skitjobbigt. De pratar hellre med 21 regioner och frågan är hur länge de kommer att orka det. För mig är SKR en väldigt stark informell ledare. (Eva)

Enligt Eva finns det en instans med suverän makt, i detta exempel SKR, vilket även socialvetenskaplig forskning har uppmärksammat (Brunnström, 2021). Erfarenheten är att en överordnad instans genom sin position har makt att påverka på ett sätt som utvecklingsledningarna saknar. Maktutövningen upplevs tydligt, den är synlig för utvecklingsledningarna och manifesterar sig i konkreta nationella uppdrag som utvecklingsledningarna förväntas genomföra. Maktutövning i en vertikal styrrationalitet upplevs alltså mer direkt och omedelbar. Den sker inte i det fördolda, utan det är uppenbart att den begränsar utvecklingsledningarnas handlingsutrymme. Den relationella aspekten av maktutövningen, som utvecklingsledningarna erfar i förhållande till kommunföreträdare, verkar spela en underordnad roll här.

En annan erfarenhet av vertikal styrrationalitet, som utvecklingsledningarna lyfter fram, är känslan av att vara en passiv mottagare som andra nyttjar för sina syften.

Man använder oss lite som det passar bäst just då. [...] Om Socialstyrelsen tycker det är skönare att informera regionala utvecklingsledare än 290 kommuner, då gör man det. (Marie)

Det är alltså inte vad utvecklingsledningarna menar är viktigast och bäst för att stödja kommunerna som är avgörande; det är en annan instans med suverän makt, i det här fallet Socialstyrelsen, som bestämmer vad de ska göra. "Vi blir styrda att vara utförare

av någonting” uppger en annan utvecklingsledare. Det innebär dock inte att de med makt högre upp i hierarkin alltid är överens om vad som ska göras. I ett av samtalen liknar utvecklingsledarna SKR och Socialstyrelsen vid ett föräldrapar som bråkar med varandra, det vill säga de spelar ett relationellt maktspel, vilket indikerar att relationellt maktutövande också är ett inslag i sammanhang där vertikala styrrationaliteter är framträdande.

Jag vill bara återkoppla till det här med mamma, pappa bråkar. Det gör att man tappar respekten för mamma och pappa. Man tappar respekten för den nationella nivån. (Anna)

Det bråkande föräldraparet som metafor kan tolkas som utvecklingsledarnas upplevelser av att vara ett mottagande objekt och inte ett myndigt och självbestämmande subjekt i förhållande till en överordnad instans med suverän makt och mandat att bestämma.

## Utvecklingsarbete som styrteknik – en diskussion

Den här artikeln analyserar statlig styrning genom att undersöka hur regionala utvecklingsledare erfar makt i den styrning de själva är en del av. De två frågeställningar som besvaras är dels utvecklingsledarnas erfarenhet av maktutövande i vertikala och horisontella styrrationaliteter inom statlig kunskapsstyrning, dels vilken betydelse dessa erfarenheter får för hur styrning kan förstås och begripliggöras.

Analysen visar att utvecklingsledarnas varierande upplevelser av maktutövning inom ramen för statlig kunskapsstyrning påverkas av de bakomliggande styrrationaliteter som styrningen är baserad på. I sammanhang av horisontell *governance*-baserad styrning upplever utvecklingsledare delaktighet och autonomi. Maktutövningen kännetecknas då av interaktion och dialog med möjlighet att påverka och förhandla. I ett sådant sammanhang känner sig utvecklingsledare som autonoma subjekt med självbestämmande, vilket alstrar lusten att samskapa och att utveckla.

Upplevelser av maktutövande i vertikala *government*-baserade styrrationaliteter är av en annan karaktär. Då dominerar känslan av att det är någon annan som bestämmer med begränsningar av de egna möjligheterna att påverka. Utvecklingsledarna målar upp en bild av att vara passivt mottagande objekt som förväntas genomföra aktiviteter som bestäms över deras huvuden. Här uppstår ett avstånd mellan de i styrningen involverade aktörerna, vilket leder till ett konkurrerande vi-och-dom-tänkande. Så långt i analysen framträder ett tydligt svartvitt mönster. Men om vi adderar Roses (1999) teoretiska koncept kring relationell makt och Etzionis (1975) begrepp om maktens normativa karaktär breddas perspektivet betydligt och styrningen kan liknas



vid en gemensam ”match”, där spelreglerna konstrueras i ett relationellt samspel.

Utvecklingsledarnas erfarenheter av hur makt konstrueras och erfars inom en viss rationalitet får betydelse för hur de själva förstår och definierar styrning. När den präglas av interaktion och dialog, känner de sig som aktiva deltagande subjekt och styrning uppfattas inte i första hand som styrande och utövande av makt. Analysen visar hur maktutövningen sker genom en social teknologi som ger handlingsutrymme och utrymme för delaktighet. I det konkreta fallet blir utvecklingsarbete ett medel för att påverka och förändra. Det är själva utvecklingsarbetet som fungerar som en social teknologi i styrning. Makt görs här i relation mellan de involverade aktörerna (Rose, 1995; Sørensen & Torfing, 2009; Wright Nielsen, 2009). I och genom utvecklingsarbetet konkretiseras styrningen. Maktutövande sker genom utvecklingsarbete som samtidigt är en del i den styrning som utvecklingsarbetet utgör.

Så är inte fallet när styrning sker genom vertikal styrirrationalitet. Då beskrivs maktutövande bäst med hjälp av ett suveränt maktbegrepp när den synliga makten dominerar, vilket yttrar sig i krav uppifrån, som att arbeta med *top-down*-implementering eller spridning av kunskap från nationell nivå. I slutändan är det styrmodeller med en hierarkisk, vertikal styrirrationalitet och suverän makt som synliggörs. Utifrån denna studie får den vertikala, hierarkiska styrningen tydlig genomslagskraft när det gäller vad som ska göras. Mandat att fatta beslut är vanligtvis inbyggda i de byråkratiska strukturer där hierarkisk styrning är central (Garsten m.fl., 2015). Den normativa maktens subtila och ofta sofistikerade karaktär är däremot maskerad och alls inte lika uppenbar.

Utveckling och utvecklingsinriktat arbete utgör numera vedertagna och legitima begrepp i arbetet med förändring och innovation. Det kan sägas vara det nya normala, för att anknyta till Etzioni (ibid.), och utvecklingsarbete och innovationsstöd fungerar som sociala teknologier i samhällsstyrningen. Därmed inte sagt att det nödvändigtvis behöver skapa nya problem. Men utifrån analysen kan sägas att statlig kunskapsstyrning av socialt arbete i offentlig sektor i mångt och mycket kännetecknas av att arbeta utvecklingsinriktat. I ljuset av vår analys kan utvecklingsinriktat arbete således ses som ett sätt att styra och utöva makt, vilket problematiserar den dagsaktuella diskursen om tillitsbaserad styrning i offentlig sektor (se även Björk & Tengblad, 2023). Tillitsbegreppet, som används för att framhäva styrningens relationella dimension, säger nämligen inget om *hur* styrning konkretiseras. Mot denna bakgrund föreslår vi det alternativa begreppet *utvecklingsinriktad styrning*, vilket fångar nyliberala styridéer på ett mer adekvat sätt.

Studien hade berikats av ett mer omfattande empiriskt material där maktutövningens konkreta genomförande hade studerats. Samtidigt anser vi att vår teoretiska analysmodell har lämpat sig väl för att visa hur utvecklingsarbete kan ses som en styrteknik. Med artikeln vill vi introducera en bredare diskussion om statlig styr-

ning av socialt arbete i socialtjänsten. Att synliggöra kunskapsstyrning kan bidra till att öka medvetenheten hos de aktörer som inom ramen för en statlig styrkontext arbetar med stöd och utveckling av kommunal socialtjänst. "Utvecklingsarbete" är ett till synes oskyldigt begrepp som rymmer mer eller mindre subtila sociala teknologier. Kompetensutbildningen *Yrkesresan*, som ska implementeras i nästan samtliga Sveriges kommuner, utgör ett av de mer uppenbara styrmedlen. Vi välkomnar fler forskningsbidrag som synar *Yrkesresan*, dess begränsningar och potential, ur ett styrnings- och maktperspektiv.

## Referenser

- Alm, M. (2015) *När kunskap ska styra: om organisatoriska och professionella villkor för kunskapsstyrning inom missbruksvården*. Växjö: Linnéuniversitet.
- Alvesson, M. & Kärreman, D. (2012) *Kreativ metod: skapa och lösa mysterier*. Malmö: Liber.
- Ansell, C. & Torfing, J. (red.) (2016) *Handbook on theories of governance*. Cheltenham & Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Bengtsson, M. (2020) *Karriär och profession: om dynamiken mellan karriärer, organisationer och sociomyrket*. Lund: Lunds universitet.
- Benz, A., Broschek, J. & Lederer, M. (red.) (2021) *A research agenda for multilevel governance*. Cheltenham & Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Björk, A. (2016) *Evidence-based practice behind the scenes: how evidence in social work is used and produced*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Björk, L. & Tengblad, S. (red.) (2023) *Tillförlitlig styrning och organisering av välfärden*. Stockholm: SNS Förlag.
- Bringselius, L. (2017) *Tillitsbaserad styrning och ledning: ett ramverk*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Bringselius, L. (red.) (2021) *Tillit och omdöme: perspektiv på tillitsbaserad styrning*. Lund: Studentlitteratur.
- Brunnström, F. (2021) *Flernivåstyrning med olika medel: en studie om SKR och socialtjänsten*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Cairney, P. (2012) *Understanding public policy: theories and issues*. Hampshire & New York: Palgrave Macmillan.
- Chaib, J. (2018) *Evidence, expertise and other knowledge: governing welfare collaboration*. Lund: Lunds universitet.
- Clegg, S. (1989) *Frameworks of power*. London: Sage.
- Dahlin-Ivanoff, S. (2015) Fokusgruppsdiskussioner. I: G. Ahrne & P. Svensson (red.) *Handbok i kvalitativa metoder* (s. 81–92). Stockholm: Liber.
- Dahlstedt, M. (2006) Viljan att aktivera: mobilisering av förorten som politisk teknologi. *Utbildning & Demokarti*, 15(3): 83–106.
- Daudi, P. (1987) Maktens diskurs: om begreppets genealogi och maktutredningens möjligheter. I: O. Petersson (red.) *Maktbegreppet* (s. 168–197). Stockholm: Carlsson bokförlag.
- Denvall, V., Nordesjö, K. & Johansson, K. (2021) Metagoverning social work knowledge structures. *Nordic Social Work Research*. doi: 10.1080/2156857X.2021.1893210
- Denvall, V. & Slaug, B. (2022) Participationens metodologi. I: V. Denvall & S. Iwarsson (red.) *Partici-*

- pation: vad, när, hur?* (s. 271–308). Lund: Studentlitteratur.
- Ehn, P. & Sundström, G. (2020) Förvaltningspolitik i förändring. I: P. Ehn & G. Sundström (red.) *Statlig förvaltningspolitik för 2020-talet: en forskningsantologi* (s. 13–36). Stockholm: Statskontoret.
- Etzioni, A. (1975) *Comparative analysis of complex organizations*. (2 uppl.). New York: The Free Press.
- Galbraith, J.K. (1983) *Maktens anatomi*. Stockholm: Forum.
- Garsten, C., Rothstein, B. & Svallfors, S. (2015) *Makt utan mandat: de policyprofessionella i svensk politik*. Stockholm: Dialogos.
- Hedlund, G. & Montin, S. (red.) (2009) *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus Academic Press.
- Hjelte, J., Eliasson, B. & Berg, E. (2022a) Changes in ideas on knowledge governance in the context of social services in Sweden. *Nordic Social Work Research*. doi: 10.1080/2156857x.2021.2024242
- Hjelte, J., Eliasson, B., Höög, E. & Westerlund, A. (2022b) At the interplay between needs and expectations: regional perspectives on being an intermediary support structure in knowledge governance. *Nordic Journal of Social Research*, 13(2): 1–15. doi: 10.18261/njsr.13.2.5
- Hultqvist, K. & Petersson, K. (red.) (1995) *Foucault: namnet på en modern vetenskaplig och filosofisk problematik*. Stockholm: HLS Förlag.
- Jacobsson, K. & Meeuwisse, A. (2018) State governing of knowledge: constraining social work research and practice. *European Journal of Social Work*. doi: 10.1080/13691457.2018.1530642
- Jacobsson, K. & Meeuwisse, A. (2022) Evidensprojektets återvändsgränd. I: A. Angelin & T. Hjort (red.) *Socialt arbete i förändring: utmaningar och villkor inom utbildning, forskning och praktik* (s. 317–336). Lund: Social Work Press.
- Johansson, K. & Fogelgren, M. (2019) Socialsekreterares upplevelser av EBP. *Socionomens Forskningsupplement*, 46(6): 14–24.
- Kunskapsguiden (2022) *Om partnerskapet: partnerskap för att stärka samverkan mellan Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Regioner, SKR och regionala samverkans- och stödstrukturer*, RSS. [<https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/verksamhetsutveckling/partnerskapet-till-stod-forkunskapsstyrning-inom-socialtjansten/om-partnerskapet/>]. Hämtat 2022-12-28].
- Meuleman, L. (2013) Metagovernance governance styles: broadening the public manager's action perspective. I: J. Torfing & P. Triantafillou (red.) *Interactive policy making, metagovernance and democracy* (s. 95–104). Essex: ECPR Press.
- Montin, S. & Hedlund, G. (2009) Governance som interaktiv samhällsstyrning: gammalt eller nytt i forskning och politik? I: G. Hedlund & S. Montin (red.) *Governance på svenska* (s. 7–36). Stockholm: Santérus Academic Press Sweden.
- Møller Mortensen, N., Brix, J. & Krogstrup, H.K. (2021) Reshaping the hybrid role of public servants: identifying the opportunity space for co-production and the enabling skills required by professional co-producers. I: H. Sullivan m.fl. (red.) *The Palgrave handbook of the public servant* (s. 937–953). London: Palgrave Macmillan.
- Nilsson, R. (2008) *Foucault: en introduktion*. Malmö: Égalité.
- Nordesjö, K. (2015) *Relationen styrning och utvärdering: hur en europeisk utvärderingsidé översätts i Sverige*. Växjö: Linnéuniversitetet.
- Petersson, O. (1987a) *Metaforenas makt*. Stockholm: Carlsson bokförlag.
- Petersson, O. (red.) (1987b) *Maktbegreppet*. Stockholm: Carlsson bokförlag.
- Regeringskansliet (2014) *En samlad kunskapsstyrning för hälso- och sjukvård och socialtjänst*. DS 2014:9. Stockholm: Regeringskansliet.

- Rose, N. (1995) Politisk styrning, auktoritet och expertis i den avancerade liberalismen. I: K. Hultqvist & K. Petersson (red.) *Foucault: namnet på en modern vetenskaplig och filosofisk problematik* (s. 41–59). Stockholm: HLS Förlag.
- Rose, N. (1999) *Powers of freedom: reframing political thought*. Cambridge: University Press.
- Rose, N. & Miller, P. (1992) Political power beyond the state: problematics of government. *The British Journal of Sociology*, 3(2): 173–205.
- RSS, Socialstyrelsen & SKR (2021) *Partnerskap till stöd för kunskapsstyrning inom socialtjänsten: verksamhetsberättelse för 2021*. Stockholm: SKR & Socialstyrelsen.
- Schubert, H. (2018) Steuerung von Netzwerken. I: H. Schubert (red.) *Netzwerkmanagement in Kommune und Sozialwirtschaft: eine Einführung* (s. 115–128). Wiesbaden: Springer.
- SFS 2015:155. *Förordning om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst*.
- SKR (2022) *Yrkesresan: satsning på kompetensutveckling*. [<https://skr.se/skr/integrationsocialomsorg/socialomsorg/nationellkunskapsstyrningsocialtjanst/yrkesresan.32120.html>]. Hämtat 2022-12-28].
- Socialstyrelsen (2022) Rådet för styrning med kunskap. [<https://www.socialstyrelsen.se/om-socialstyrelsen/organisation/rad-och-namnder/radet-for-styrning-med-kunskap/>]. Hämtat 2022-12-28.
- SOU 1990:44. *Demokrati och makt i Sverige: maktutredningens huvudrapport*.
- Svanevie, K. (2011) *Evidensbaserat socialt arbete: från idé till praktik*. Umeå: Umeå universitet.
- Sørensen, E. & Torfing, J. (2009) Making governance networks effective and democratic through metagovernance. *Public Administration*, 87(2): 234–258.
- Vedung, E. (1998) Policy instruments: typologies and theories. I: M-L. Bemelmans-Videc, R.C. Rist & E.Vedung (red.) *Carrots, sticks & sermons: policy instruments and their evaluation* (s. 21–58). London: Transaction.
- Vedung, E. (2009) *Utvärdering i politik och förvaltning* (3 uppl.). Lund: Studentlitteratur.
- Wright Nielsen, T. (2009) *Viljen til at frigøre: en undersøgelse af empowerment i praksis*. Lund: Lunds universitet.