

*Att gå från god vilja till vågad förändring  
Utvärdering av Bräcke ungdomsprojekt*

Lotta Svensson



# INNEHÅLL

Inledning.....	3
Utvärderingsuppdraget .....	4
Organisatoriska villkor för ungdomsprojektet .....	5
Samordningsförbundet .....	5
Ungdomsprojektets villkor och utvecklingsprocess.....	8
Har projektet levt upp till sina ambitioner? .....	9
Har ett utvidgat och fördjupat samarbete mellan aktörerna kommit till stånd? .....	10
Har projektet utvecklat metoder för att arbeta med ungdomarna? .....	14
Har samarbetet med näringslivet på orten utvecklats?.....	18
Sammanfattning och blick framåt .....	19
Referenser och intressant fortsatt läsning.....	23
Bilaga 1 Tidigare projektledarens synpunkter	
Bilaga 2 Organisationsplan samordningsförbundet Bräcke 2008	



# INLEDNING

Denna rapport är den avslutande delen av den processutvärdering av ungdomsprojektet i Bräcke, som pågått under år 2007. Under processens gång har kontinuerligt utvärdering och återkoppling skett i en interaktiv dialog - med det uttalade syftet att utvärderingen skulle kunna vara ett stöd i processen att utveckla projektet.

I denna rapport följer först en kort beskrivning av utvärderingsuppdraget och ambitionerna med ungdomsprojektet. Därefter följer en beskrivning av verksamheten utifrån organisatoriska villkor och utvecklingsprocess. Avslutningsvis presenteras några förslag till fortsatta utvecklingsområden för arbetet med målgruppen ungdomar, inom samordningsförbundet i Bräcke.

Det finns sedan tidigare erfarenheter (i andra delar av Sverige) av att arbeta inom ramen för samordningsförbund och slutsatser från dessa erfarenheter, som relateras till i denna utvärdering, finns beskrivna i litteratur som återfinns i referenslistan i slutet på denna rapport.

# UTVÄRDERINGSUPPDRAGET

Ramarna för Bräcke ungdomsprojekt utgörs och fastställs av det *finansiella samordningsförbundet* i Bräcke, och är det sätt som samordningsförbundet valt att arbeta med en av sina prioriterade målgrupper – ungdomar 18-24 år. Samordningsförbundet sökte och beviljades (2006-06-14) stöd ur EG:s socialfond för arbetet med målgruppen ”sjukskrivna och/eller arbetslösa ungdomar som bedöms vara i behov av särskilda intensifierade rehabiliteringsinsatser”.

I samordningsförbundets ansökan till EG:s socialfond beskrivs målen för Bräcke ungdomsprojekt på följande sätt:

- *”att utveckla en arbetsmetod som är särskilt anpassad för ungdomar i åldrarna 18-24 år*
- *att utveckla ett arbetsgivar nätverk för praktik och arbetsprövning*
- *att forma en strategi för förebyggande arbete inom denna målgrupp*
- *30 individer ska genomgå aktiviteter som syftar till att öka deras anställbarhet”*

*”Projektet förväntas leda fram till:*

- *en tydligare bild av gruppen ungdomar 18-24 år utan sysselsättning eller försörjning, och som kräver särskilda intensifierade rehabiliteringsinsatser,*
- *dokumentation och långsiktig implementering av en rehabiliteringsmodell särskilt anpassad för ungdomar,*
- *ökade kunskaper om, samt utformande av en strategi för förebyggande arbete inom denna målgrupp,*
- *ett utvidgat och fördjupat samarbete mellan lokala rehabiliteringsaktörer i Bräcke kommun kring gruppen ungdomar 18-24 år,*
- *etablering av en utvidgad arbetsgivarplattform för tillhandahållande av platser för praktik och arbetsprövning där arbetsgivarna har en ökad medvetenhet om socialt ansvarstagande,*
- *ökad tillgång till arbetskraft bland arbetsgivare”*

Sammanfattningsvis kan sägas att projektets ambitioner är att:

- dels (i samordningsförbundets anda) skapa ett utvidgat och fördjupat samarbete mellan Arbetsförmedling, Försäkringskassa, landsting och kommun
- dels utveckla metoder att arbeta med ungdomar,

- dels att få till stånd ett utvecklat samarbete med näringslivet på orten.

Fokus för denna processutvärdering har varit ovanstående ambitioner. För mera konkreta faktauppgifter, statistik och dylikt hänvisas till den rapport som kommer att skrivas av samordningsförbundets samordnare Christer Olsson inför årsskiftet 07-08.

Det avtal om utvärdering som samordningsförbundet i Bräcke slutit med FoU Jämt har en tyngdpunkt på den interaktiva pågående processreflektionen, men efterfrågar dessutom ett synliggörande av projektets insatser – och dessa presenteras här i denna sammanfattande utvärderingsrapport. Undertecknad har fått kunskap om Bräcke ungdomsprojekt på flera olika sätt;

- genom att studera dokument där verksamheten behandlas
- genom närvaro vid styrgruppsmöten och ledningsgruppsmöten
- genom intervjuer med verksamhetschefer, handläggare, samordnare, projektmedarbetare och ungdomar
- genom närvaro och informella samtal under pågående verksamhet, i den lokal där ungdomsprojektet har sin hemvist

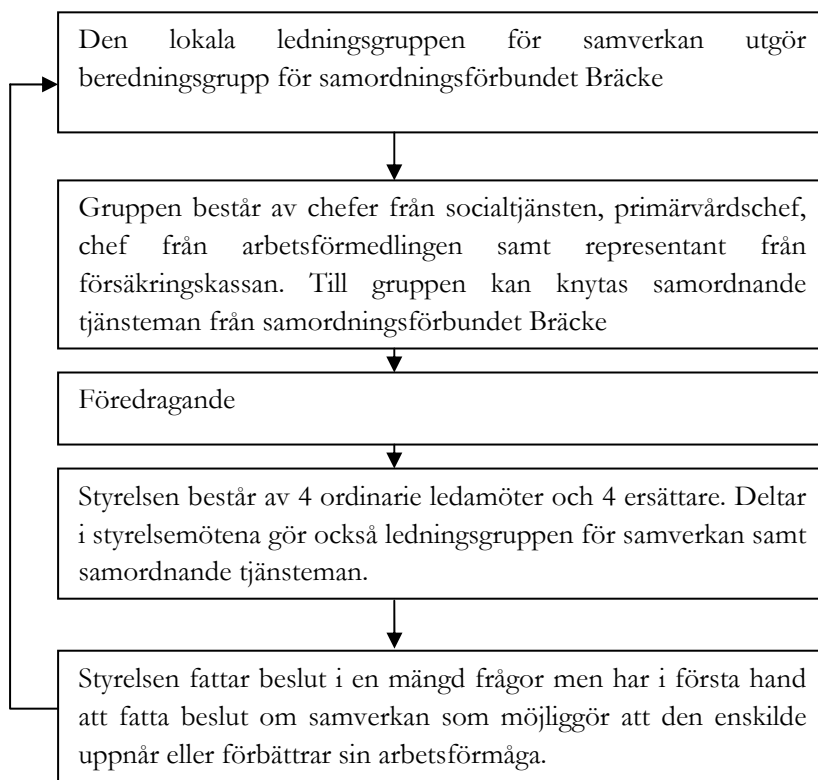
## ORGANISATORISKA VILLKOR FÖR UNGDOMSPROJEKTET

### SAMORDNINGSFÖRBUNDET

I Bräcke tycks inte ha funnits tvivel på att samverkan behövs, vilket tidigare erfarenheter visar kan vara fallet på andra ställen i landet (SKL). Bräcke var istället först ut i länet då möjligheterna till samordningsförbund öppnades. Cheferna för de fyra samverkande myndigheterna beskriver en samsyn på nödvändigheten och nyttan av samverkan i de tillbakablickar de gör kring upptakten till samordningsförbundet och det dit hörande ungdomsprojektet. De berörda myndigheterna har samverkat tidigare, men denna gång handlar det inte om enskilda projekt utan om att skapa en organisatorisk struktur för samordning, samverkan och samarbete utifrån en gemensam ekonomi. Det finansiella samordningsförbundet Bräcke bildades i aug 2005.

Till viss del hade man i Bräcke tagit del av erfarenheter från andra samordningsförbund innan starten, men det egna arbetet satte igång relativt fort och under delvis oturliga omständigheter, och många av de erfarenheter som gjorts i andra samordningsförbund har också upprepats i Bräcke. En förmörkande faktor för samordningsförbundet var att förbundets eldsjäl och ordförande tragiskt förolyckades i förbundets upptaktsfas. Detta lade naturligtvis sordin på arbetet och gjorde också att en planerad studieresa till ett väl utvecklat samordningsförbund i Göteborg ställdes in.

I verksamhetsplanen inför år 2007 presenteras organisationen på detta sätt:



Figur 1. Beskrivning av samordningsförbundets organisation, i samordningsförbundets verksamhetsplan 2007.

Under den period som ungdomsprojektet genomförts har stora organisatoriska förändringar varslats och påbörjats inom både Försäkringskassan och



Arbetsförmedlingen, vilket till viss del tagit fokus ifrån ett samordnat utvecklingsarbete. Osäkerheten har varit, och är fortfarande, stor om vilka personer som kommer att fortsätta arbeta inom samordningsförbundet. Detta gäller både i styrgrupp och i chefs- och handläggarledet. Omorganisationer hindrar samarbetet, och villkoren för samverkan påverkas då någon av myndigheterna förändrar mål, organisation eller regler.

Under våren 2007 var samordningsförbundets anställda samordnare sjukskriven heltid under sex månader och det administrativa arbetet togs om hand av andra befattningshavare, men det aktiva utvecklingsarbetet av myndigheternas samverkan stod under denna period förhållandevis stilla.

Lokala ledningsgruppen och samordnaren startade hösten-07 med ett planeringsmöte där man drog upp riktlinjerna för det kommande arbetet. I skrivande stund har de nya åtgärderna ännu inte hunnit få så stor verkan, men i och med detta kom projektet att tillföras ny energi. Den tidigare inställda studieresan till Göteborg planeras nu ske under våren 2008.

### **Identifierad målgrupp**

Redan under det första verksamhetsåret beslutade samordningsförbundet att arbeta med målgruppen ungdomar 18-24 år som står särskilt långt från arbetsmarknaden. Till detta arbete har man också sökt och fått EU-stöd och det arbete som bedrivits inom dessa ramar kommer fortsättningsvis att kallas ”ungdomsprojektet i Bräcke”. I Bräcke görs redan tidigare insatser för denna grupp, men samordningsförbundet har bedömt att det finns en grupp som står långt ifrån arbetsmarknaden och som är i behov av särskilt stöd. I Samordningsförbundet Bräckes verksamhetsplan 2007 beskrivs målgruppen så här:

*”Dessa individer finns huvudsakligen registrerade hos arbetsförmedlingen och/eller socialtjänsten men kan även förekomma hos försäkringskassan och hälsovården. Många av dessa ungdomar avregistreras tidvis eller passar inte in i de regelsystem som finns hos de olika myndigheterna.”*

Utöver ovanstående konstateras att det dessutom finns ett okänt antal individer som står utanför arbetsmarknaden och inte har kontakt med någon av ovanstående myndigheter. I de mål och riktlinjer som beskrivs i 2006 års verksamhetsplan utgår förbundet från att syftet är att individerna ska återfå sin funktionsförmåga och kunna leva ett självständigt liv. Vidare sågs att individerna själva måste medverka till att utforma sin framtid och sin handlingsplan utifrån sina egna specifika behov.

Grundläggande ska vara att tillvarata individernas egna förmågor och styrkor för att skapa motivation vilket är grunden för att de skall lyckas med att utveckla en arbetsförmåga på hel- eller deltid. (Samordningsförbundet Bräcke, verksamhetsplan 2007).

## UNGDOMSPROJEKTETS VILLKOR OCH UTVECKLINGSPROCESS

Flera av ungdomsprojektets grunder fick tas under omprövning i upptaktsfasen eftersom oklarheter visade sig finnas kring samordningsförbundets mandat. Som projektledare för ungdomsprojektet anställdes sommaren -06 en socionom och en lokal hyrdes för att rymma verksamheten. Revisorerna anmärkte då att samordningsförbundet inte fick vara huvudman för projektet och heller inte själva ha projektpersonal anställd. Kommunen gick så småningom istället in som projektägare. Många oklarheter uppstod i och med detta, liksom missförstånd och frågetecken kring anställningar och ansvar, vilket nog var en bidragande orsak till att den dåvarande projektledaren sökte och fick ett annat jobb, och avslutade sin anställning i Bräcke i januari -07. I och med detta tappade projektet för en tid fart och innehåll.

Då undertecknad i december -06 träffade dåvarande projektledaren blev min uppfattning att projektet fortfarande sökte sina former i hög grad. Projektledarens uppdrag var att upptäcka och utreda olika ungdomars behov och att försöka samordna de insatser som de olika myndigheterna skulle göra. Dåvarande projektledarens upplevelse av uppdraget var blandad – som tämligen nyutexaminerad socionom ställdes projektledaren inför att arbeta, i hög grad ensam, med ibland mycket svårmotiverade ungdomar. Arbetet upplevdes som meningsfullt, men tydliga riktlinjer saknades för vad projektledaren och de samverkande myndigheterna förväntades åstadkomma och för hur det skulle gå till.

För att hjälpa projektet att utvecklas vidare lämnade projektledaren skriftligt sina synpunkter till styrgruppen då anställningen avslutades, se bilaga 1. Bland de brister som påpekades fanns samarbetsproblem mellan handläggare vid olika myndigheter. Eftersom detta projekt inte enbart handlade om direkt behandlingsarbete med ungdomar utan även om myndigheternas samverkan uppmanades lokala ledningsgruppen av undertecknad att i detta skede diskutera åtgärder för att förbättra detta samarbetsklimat.

Efter att den tidigare projektledaren slutat tillsattes tjänsten av en person som redan var anställd av kommunens socialförvaltning. Eftersom den tillträdande projektledaren sedan tidigare hade ett arbete av behandlande karaktär dröjde det innan denna till fullo kunde finnas för projektets syften men så småningom rullade det praktiska arbetet med ungdomarna igång. Den nye projektledaren hade sedan tidigare ett stort kontaktnät både bland ungdomar och i kretsen runt omkring dem. På så sätt kom nu några nya deltagare med i projektet, men fortfarande var antalet deltagare lågt i förhållande till målet på trettio personer.

Personalstyrkan utökades med en person som praktiserade under sin utbildning till behandlingspedagog och en person som arbetstränade några timmar om dagen. Projektet knöt till sig flera ungdomar med komplicerad problematik och samordningsförbundet beslöt så småningom att anställa den tidigare praktikanten för att förstärka arbetet kring dem. Med hjälp av annonser och mer aktivt uppsökande arbete kom också deltagarantalet att så småningom hamna vid det förväntade antalet om trettio personer.

### **Samverkan med näringslivet**

Ansvar för att utveckla metoder och kontakter för arbetsgivarsamverkan var lagt på samordnaren och under dennes sjukskrivningsperiod tog ingen över detta arbete. På grund av arbetsförmedlingens resursbrist förmedlades mycket få praktikplatser från dem under denna period, och det arbete samordningsförbundet ålagt sig självt – att genom samverkan med arbetsgivare få fram platser för dessa ungdomar – kom inte att fungera som man tänkt.

## **HAR PROJEKTET LEVT UPP TILL SINA AMBITIONER?**

I detta avsnitt följer en analys av om projektet lyckats i sina tre ambitioner:

- att (i samordningsförbundets anda) skapa ett utvidgat och fördjupat samarbete mellan aktörerna och
- att utveckla metoder att arbeta med ungdomar,
- att få till stånd ett utvecklat samarbete med näringslivet på orten.

Till skillnad från många andra utvecklingsarbeten som ska genomföra förändring i princip utan tillskott av resurser så har detta projekt snarare stressats av ett överskott vad gäller ekonomiska resurser. Att det är så i början av en satsning på ett samordningsförbund är dock inget konstigt – det tar sin tid att se vilka behoven är och att orientera sig i vilka insatser som ska göras. Det tar också sin tid för aktörerna att kunna se bortom de tidigare givna gränserna för respektive myndighet. Att utveckla en väl fungerande samverkan tar tid. Från uppdragsgivare och styrelse krävs stöd och ”is i magen”, men samtidigt måste också ett arbete för förändring ske om något verkligen ska komma att förändras i den riktning man önskar.

Det tar också tid innan det går att avläsa resultat från samordningsförbundens verksamhet.

Den målgrupp man arbetar med är oftast inte snabbrehabiliterade, och har ofta sedan tidigare en lång historik inom någon/några av myndigheterna och resultaten kan låta vänta på sig. Det anses ta flera år innan finansiell och politisk samordning ger resultat.

## HAR ETT UTVIDGAT OCH FÖRDJUPAT SAMARBETE MELLAN AKTÖRERNA KOMMIT TILL STÅND?

Då arbetet inom Bräcke ungdomsprojekt sker inom ramen för samordningsförbundet i Bräcke menar undertecknad att utvecklandet av samverkan mellan myndigheterna är minst lika viktig för ungdomsprojektets resultat som utvecklandet av metoder för det direkta arbetet med dessa ungdomar.

Legitimitet, resurser och myndigheternas samlade kompetens är några avgörande omständigheter som påverkar förutsättningarna för ett samlat ansvar över sektorsgränserna. Detta visar de erfarenheter som tidigare gjorts angående arbete i samordningsförbund. Legitimitet för ett sådant här projekt fås bland annat genom att resurser ställs till förfogande. De resurser som krävs är ofta kompetens och tid.

I ungdomsprojektet i Bräcke har man haft personella resurser i form av en anställd projektledare, och så småningom för en period ännu en anställd. Inom

myndigheterna har dock inga särskilda resurser avsatta i form av personer eller kompetens, utan ordinarie handläggare har förväntats samarbeta med projektledaren. Primärvårdens roll har inom ungdomsprojektet varit tämligen liten, vilket man menar beror på ärendenas art. I detta menar jag finns en utvecklingspotential, där primärvården i betydligt högre grad kan vara delaktig i arbetet kring ungdomarnas utveckling och hälsa.

### **Konsensus i den lokala ledningsgruppen är inte tillräckligt**

Erfarenheterna visar att chefer och politiker är nyckelpersoner för att synliggöra det som sker och hitta olika sätt att skapa incitament för samarbete mellan professionella. I lokala ledningsgruppen i Bräcke menar man att man i stort sett hela tiden varit överens om visionen, och att man såg projektet som ett sätt att komma ur vissa ”omöjliga situationer” då alla myndigheter uttömt sina möjligheter, men man ändå inte lyckats hjälpa ungdomen. Cheferna menar i självutvärderingen att lokala ledningsgruppen är någorlunda överens men att projektet i alltför hög grad ”fastnat” där. Det har varit svårt att gå från visioner till genomförande.

*”Genom att låta handläggare från de samverkande myndigheterna träffas och själva identifiera vilka svårigheter de ser för en effektiv rehabilitering skapas ett engagemang samtidigt som det genererar konstruktiva förslag. Sådant arbetssätt förutsätter legitimitet från chefer och strukturerade möten.” (SKL 2007, s 47)*

Mitt intryck är att lokala ledningsgruppen är överens på ett retoriskt plan, men de tar från början inte på allvar de rapporter som kommer från den tidigare projektledaren om icke-samstämmighet hos handläggare. Min uppfattning att lokala ledningsgruppen i detta läge ”hanterar” projektet och hoppas att de egna intentionerna ska ta sig uttryck i respektive myndighet, men de driver inte aktivt ett arbetssätt som gör att intentionerna får förankring i den egna organisationen.

Det är svårt att se nya möjligheter tillsammans med människor som man redan tidigare tycker att man ”vet var man har”. Detta tar sig uttryck på chefsnivån genom att det försvårar ifrågasättande av varandras grundsyner och verksamheter och det bidrar också till att det blir svårt att tänka utanför de tidigare givna ramarna – att få syn på de nya möjligheter som ryms i och med den nya finansiella samordningen.

De ledare som har att ställa sin personal till förfogande i samarbetet behöver ett nytt sätt att se på sitt uppdrag – de får nu en roll som innebär dels ett linjeuppdrag,

dels ett samverkansuppdrag. Ledarna behöver utveckla strukturer som bär över tid och inte faller med personalombyten eller tillfälligt bristande engagemang. För en fortsatt utvecklande samverkan behöver ledarna kunna analysera konflikternas grund. Att utveckla strukturer som underlättar samverkan är ett chefsuppdrag och en del i det uppdraget är också att hantera de konflikter som oundvikligen uppkommer i samverkan.

Även i områden med finansiell samordning finns en inbyggd konflikt mellan ambitioner hos huvudmännen och samordningsorganet. Utifrån tidigare nationella erfarenheter av samordningsförbund påpekas problemet med respektive myndighets kortsiktiga mål, som ofta mäts i ”pinnstatistik”. Detta är ofta det som lyfts fram som myndighetens resultat och försvårar samverkan eftersom det inte tar hänsyn till samlade effekter. Detta är något som drabbar även ungdomsprojektet i Bräcke, och är en starkt bidragande orsak till att ungdomarna upplever sig ”omkringsfösta”. Det viktigaste för individen är att bli ”sedd” och ”förstådd”, samt att det är deras behov som styr utformningen av insatser snarare än enskilda myndigheters uppgifter och mål. Kring dessa inbyggda samverkanskonflikter behöver många diskussioner föras på alla nivåer i och mellan myndigheterna.

## **Handläggare behöver mötas**

En bred förankring är en förutsättning för ett långsiktigt arbete både med förebyggande insatser och med insatser för olika behovsgrupper. Denna förankring måste finnas bland professionella, chefer och politiker. Utan ett brett stöd är det svårt att genomdriva någon långsiktig förändringsprocess. Enligt Fridolf (2004) visar erfarenheterna att samarbete mellan professionella måste få växa underifrån med stöd av politiker och chefer.

*”Samverkan ska konkret ta sig uttryck i samarbete mellan individer, och kommer bara till stånd när professionella ser ett värde i att samarbeta. Samarbete*

- *fungerar när det finns ett förtroende för och tillit till varandra*
- *innebär att olikheter tydliggörs så att ”ett plus ett kan bli tre”*
- *får stöd genom gemensam handledning och utbildning*
- *kan utvecklas genom stödstrukturer och arenor*
- *kan utvecklas om det finns en strategi och målmedvetenhet i arbetet”*

(Fridolf 2004, s 12)

Det är i det vardagliga arbetet mellan kollegor och handläggare som samarbetet måste fungera praktiskt, och det är först då ”det nya” ska ta sig praktiska uttryck som det visar sig om man i grunden var överens eller ej. Det är då som olika tolkningar och synsätt visar sig i vilka lösningar och förhållningssätt man förespråkar. De gemensamma mötesplatserna och möjligheterna att ta tag i gemensamma frågeställningar har saknats i handläggandet.

Vid intervjuer med handläggande personal framkommer att de redan från början i projektet har känt sig ”frånåtkna”. Projektet beslutades och kördes igång utan att de hunnit förstå vad det handlade om, och vad som skulle hända. I början av projektet fanns en uppfattning att avsatta medel skulle kunna användas som försörjningsstöd och då det visade sig inte vara fallet blev projektets mening oklar. Även fortsättningsvis uppfattar handläggarna en informationsbrist - ”vad händer, vad förväntas av oss, är det så här det ska vara?” *”Det är lite som att leka viskelen – vi får gissa oss till vad någon sagt i något annat led”*.

Informationen har varit knapp och de har inte erbjudits möjligheter att vara med och påverka projektets utformning och heller inte haft möjligheter att fundera över hur deras egen roll i arbetet skulle utformas. Flera handläggare menar att de blev satta att genomföra intentioner som de hade väldigt liten del i och som de heller inte kände till särskilt väl. *”Projektet drogs igång och därefter skulle problemen lösas efterhand, utan att vi hade någon förberedelse för det.”*

Ovanstående oklarheter, och en centralt beslutad mindre tilldelning av medel hos Arbetsförmedlingen, adderades till sedan tidigare kända spänningar i fråga om olika arbetssätt, värderingsgrund och kulturmönster och medförde att spänningarna mellan myndigheternas handläggare snarare ökade. I egenutvärderingen visar sig bland handläggarna skilda uppfattningar huruvida någon förändring egentligen skett och om effekterna varit positiva eller inte. Även detta visar att det i handläggandet varit oklart vad som egentligen skulle hända.

Projektet skulle behöva ytterligare legitimitet i handläggandet. Signaler från styr- och chefsgrupp om att detta anses vara viktigt arbete skulle kunna vara att viss tid avsätts inom respektive myndighet för arbete inom projektet och status till deltagande i projektet kan även ges i form av ett lönepåslag för de som har dessa arbetsuppgifter.

## **Samordnaren behöver ett tydligare mandat**

För samordnaren har rollen varit otydlig. Det har varit oklart vilket mandat samordnaren har att driva frågor och om det är samordnaren eller ledarna som ska se till att saker händer inom de olika myndigheterna mellan styrgruppsmötena. Inarbetade, och kanske omedvetna, hierarkier har gjort det svårt för samordnaren att få/ges mandat att förmå de andra att sätta på sig den gemensamma "finsamhatten" istället för att dra upp de egna myndighetsgränserna. Att samordnaren varit sjukskriven under halva det utvärderade året bidrar självklart till att samordnarrollen inte funnit sin form.

Samordnaren har i hög grad blivit en administratör och i mindre grad en utvecklingsledare. I den process som jag följt framgår tydligt att någon behöver ha mandatet att förmå de andra att "ta av myndighetskostymen och sätta på sig finsamhatten istället" för att gränsöverskridande och kreativ verksamhet ska komma till stånd.

Samordnaren är den person som har möjlighet att se till att frågor tas upp och utvecklas på de olika nivåerna av samverkan, och kan även vara den som ser var hinder för utvecklingsarbetet uppstår. För att kunna vara utmanande och klagörande måste samordnaren stå så fri som möjligt från övriga inblandade myndigheter och därmed i samordningsförbundet kunna inta en pådrivande och utvecklande roll.

## **HAR PROJEKTET UTVECKLAT METODER FÖR ATT ARBETA MED UNGDOMARNA?**

Den tidigare projektledaren arbetade inte särskilt länge i projektet, och detta var i projektets startsskede. I samband med dennes uppsägning påpekades flera brister som kan hänföras till en viss brådska i det initiala skedet (se bilaga 1). Den senare projektledaren var väl känd i organisationen och detta har inneburit andra stötestenar för samarbetet med myndigheterna. På grund av dennes långa erfarenhet av ungdomsarbete i kommunen, och även så småningom den extraanställda medarbetaren, upplevs inte arbetet med ungdomarna nu som lika ensamt - men det betyder inte att samarbetet med handläggarna egentligen har



blivit bättre. Fortfarande sker arbetet med ungdomarna i projektet tämligen isolerat från myndigheternas övriga verksamhet.

Projektledarens roll har i hög grad blivit att vara den som utreder och ser den enskilde ungdomens samlade behov, men därefter har arbetet med att tillgodose dessa behov ändå i hög grad behövt ske isolerat utifrån respektive myndighets handläggare. Detta medför bland annat att de som arbetar direkt med ungdomarna (d v s projektledaren och medarbetaren, men även handläggarna) i alltför hög grad blir marginaliserade utförare - istället för att uppfattas och lyftas fram som ”spårhundar” som kartlägger både individuella behov hos ungdomarna och också de glipor i systemet där ungdomar riskerar att ”falla emellan”. Kunskaper om de förutsättningar som krävs för arbetet med denna målgrupp har vuxit fram under projektets gång.

- Under den senaste månaden har projektledaren tagit initiativ till att *samla de handläggare som finns kring en enskild individ* för att informera och planera det fortsatta samarbetet. Detta arbete är en god början och kan utvecklas ytterligare. För att få detta samarbete att fungera skulle myndigheternas handläggare samt projektledaren behöva stöd i att söka sig fram till en gemensam grund, både gällande värderingsfrågor, principer och i enskilda ärenden.
- Efter den något vacklande upptakten befarades i början problem med att hitta trettio ungdomar. Att enbart leta i myndigheternas egna listor räckte inte. Då den nya projektledaren kommit igång med arbetet påbörjades ett mera *aktivt uppsökande*, dels genom gamla kontakter och dels genom annonser i ”kommunbladet”. På så sätt har flera ungdomar kommit till projektet med hjälp av anhöriga. Några ungdomar har också blivit aktuella i projektet via kamrater som själva haft kontakt med projektet. Då denna utvärdering skrivs har drygt trettioålet ungdomar varit aktuella i projektet, varav en knapp tredjedel är flickor. Det har blivit tydligt att de ungdomar som är målgrupp för projektet inte bara är att hämta ur myndigheternas register utan det kan krävas andra, mer okonventionella, metoder.
- Insatserna för respektive ungdom har i hög grad varit *individanpassade*, och för en och samma individ skiftande över tid. Problembilden för dessa ungdomar är varierande, och det tar tid att få syn på vad som ligger bakom deras svårigheter. Alla möjliga problem finns bland ungdomarna, t ex självdestruktivitet, kriminalitet, gränslöshet, läs- och skrivsvårigheter,

depression och droger. Vissa av dessa ungdomar kan kräva en lång period av förtroendeskapande kontakt innan några andra åtgärder är möjliga. Det är därför svårt att veta i förväg vilka stödinsatser som kommer att behövas. De ungdomar jag intervjuat har deltagit i varierande grad och erhållit mycket skilda insatser. Det som de har uppfattat av projektet är ”stället”, d v s lokalen och projektledaren och hans medarbetare. Samtliga menar att de blivit mycket väl bemötta av dessa och att de känner sig välkomna och sedda i ”Finsam” – vilket tycks vara den gängse benämningen på stället. De pekar på skilda kvalitéer i det stöd de fått – någon uppskattar hjälpen att orka stå på sig mot olika myndigheter, en annan har fått hjälp till en praktikplats, en tredje har kommit ur sin isolering och den fjärde är ambivalent till sitt behov av stöd och tvivlar mer på sin egen motivation än på projektarbetarnas vilja att hjälpa och säger: *”Det är ju vad jag gör det till. (...) Jag kan berätta det för de här - och om jag berättar - då de hjälper mig.”*

- Vid flera tillfällen då jag befunnit mig i projektets lokaler har ungdomar kommit dit, *utan att ha någon tid bokad*. Flera av dem har stolta kommit för att berätta att de utfört något de inte varit säkra på att klara – och har hos projektarbetarna sökt bekräftelse och någon att dela sin stolthet och glädje med. Andra gånger har ungdomar kommit för att stärka sig inför en kontakt de måste ta (t ex med hyresvärd eller myndighet). Någon gång har en ungdom dykt upp, som projektarbetarna sökt men som tidigare varit svår att få kontakt med, och då har aktiviteterna snabbt fått planeras om så att den ungdomen kan fångas upp i den stund då det är möjligt.

Dessa ögonblicksbilder visar till viss del att arbetet är svårplanerat, och att många vägar måste hållas öppna. Arbetet med de olika individerna skiljer sig åt och även arbetet med en och samma ungdom förändras över tid. Att ge en samlad beskrivning av hur detta går till är förstås svårt, men låter sig någorlunda göras utifrån den generaliserande sammanfattning av de olika faserna i arbetet, som den nuvarande projektledaren gjort, och som är i pågående utveckling:

Steg 1:

**Socialisationsfas**

Tillit (Lära känna oss och andra deltagare)

Stöd (för att få insikt)

Förtroende (för vuxna och vice versa)

OBS! Ingen närvaroplikt, allt frivilligt i Finsam

- Steg 2:           **Inventering av sociala situationen**  
Livssituation  
Ekonomi  
Boende  
Annat
- Steg 3:           **Insikt och kunskap om sin situation och vad som kan göras**  
Hälsokontroll  
Kroppskännedom  
Kemifabriken, kost, motion  
Livsstil och beteendeförändringar
- Steg 4:           **Rehabilitering**  
Mental och fysisk träning  
Inventering av kunskaper, förmågor och erfarenheter  
Nätverksinventering  
Individuell handlingsplan
- Steg 5:           **Aktivt liv - habilitering**  
Praktik för att se sina förutsättningar och möjligheter  
Arbete eller studier, eller både och.

Många lärdomar har dragits under projektets gång; några kanske kunde ha förutsetts – men i ett sådant här projekt är också följsamhet och flexibilitet ledstjärnor. De ungdomar som detta projekt vänder sig till har hamnat utanför eller på kant med de redan befintliga stödstrukturerna, och behöver ett individuellt utformat stöd för att närma sig dessa igen.

Lärdomen här är att vetskapen om behovet av flexibilitet bör byggas in i verksamheten. Eftersom olika ungdomars behov ska samsas, både rumsligt och tidsmässigt, har behov uppstått av mer flexibla lokaler – där ett större utbud av aktiviteter kan finnas. Det har också visat sig att en enda anställd inte kan räkna till för alla skilda behov, i synnerhet inte när en del av målgruppen har en tyngre problematik. Behovet av en bil/liten buss har flera gånger påtalats av projektledaren, i syfte att med kort varsel kunna göra hembesök hos deltagare och även att kunna användas vid sociala aktiviteter. Det har också uppstått behov att i vissa fall kunna få tillgång till ytterligare kompetens, endera genom förtur hos de

redan inblandade myndigheterna eller genom andra inköpta tjänster. Ett behov av psykoterapeutisk kunskap har identifierats och en terapeut med kognitiv inriktning har knutits till projektet, genom individuella stödsatser för vissa ungdomar. Samarbetet mellan terapeuten och projektledaren har fungerat bra och dessa ungdomars utveckling har varit uttalat positiv.

Från och med 2008 kommer projektledaren återigen att vara ensam i det dagliga arbetet – nu med betydligt fler aktuella ungdomar än tidigare. De ungdomar som nu är aktuella i projektet har mycket skilda behov och så som arbetet nu är strukturerat förefaller det omöjligt att projektledaren ensam ska kunna göra ett kvalitativt gott arbete med dem alla.

Att kunna arbeta följsamt och flexibelt med individer med olika problem kräver dels en trygg arbetssituation med handledning och kompetensutveckling, men också uppbackning och legitimitet från de inblandade myndigheterna. Kring detta återstår fortfarande en hel del arbete, beroende på hur samordningsförbundet väljer att fortsätta sitt arbete med denna målgrupp. Min uppfattning är att de anställda i projektet är alltför avskiljda från myndigheternas tjänstemän och från chefsgrupp och styrgrupp för att ett gemensamt lärande ska kunna utvecklas optimalt.

## HAR SAMARBETET MED NÄRINGSLIVET PÅ ORTEN UTVECKLATS?

En av projektets ambitioner var att upparbeta systematiska metoder för att finna och utveckla goda praktikplatser. Detta skulle främst ske genom att utveckla kontaktnätet med socialt ansvarstagande företagsledare och chefer samt handledare med förmåga att lotsa ungdomarna in på en arbetsplats.

På denna punkt återstår mycket arbete - enligt min mening har inte några större framsteg gjorts och ingen särskild metodutveckling har skett inom detta område. Några av de ungdomar som finns i projektet har fått praktikplatser, men detta beror mera på tidigare skapade kontakter än på något utvecklat arbete inom projektet. Flera förklaringar finns till detta, där främst arbetsförmedlingens stora omorganisation och samordnarens långa sjukskrivning gjort att detta arbete kommit att stå tillbaka.

## SAMMANFATTNING OCH BLICK FRAMÅT

Huvuddelen av det som framförs i denna utvärdering har under processens gång framförts till de berörda aktörerna i olika sammanhang, och intresset har varit stort för vad som framkommit. Inför nya projekt i finansiella samordningsförbundets regi kan lärdomen dras att en del svårigheter kanske kunnat undvikas om man innan igångsättandet av den faktiska verksamheten tagit det lite lugnare och mobiliserat idéer hos handläggare, och därmed också förankrat projektet bättre.

Störst förankring som vision tycks projektet ha haft hos samordnaren, lokala ledningsgruppen och i styrgruppen. Ivernt att dra igång projektet medförde dock att förankringen bland övriga inblandade fick stryka på foten. Bland handläggare har projektet i hög grad upplevts som oklart, alltför pådyvlat uppifrån och inte genomtänkt. Detta är en del av förklaringen till att samverkan på det praktiska handläggarplanet inte löpt lika lätt som på det mer visionära chefsplanet.

Då samordningsförbundet nu står inför att planera verksamheten för år 2008 har det också visat sig att förankringen i kommunledningen inte varit så stark, och att samordningsförbundets fortsatta varande för dem inte varit helt självklar. Detta innebär förstås en osäkerhet om vilket stöd som egentligen finns för samordningsförbundets verksamhet. Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans omfattande omorganisationer gör att mycket fortfarande är oklart kring styrgruppens sammansättning inför det nya året.

Under 2007, då myndigheternas samverkan i samordningsförbundets ram praktiskt prövats genom ungdomsprojektet, har flera lärdomar redan dragits. Detta har bland annat resulterat i att samordningsförbundets organisationsplan för 2008 ser lite annorlunda ut än den tidigare varianten som redovisas i denna rapport (se bilaga 2). Det nya är att samordnarens roll tydliggörs mera och att man nu inbegriper grupper av handläggare som ska arbeta praktiskt kring särskilda målgrupper.

Efter en trög start har dock flera steg tagits mot att förbättra samverkan. Då lokala ledningsgruppen och samordnaren inför hösten samlades för att diskutera projektets fortsatta arbete lades flera förslag för att förbättra samarbetet. Lokala ledningsgruppen har föreslagit styrelsen att *arbetet med ungdomar ska vara en fortsatt prioritering* för samordningsförbundet. Samordningsförbundet har beslutat att *erbjuda samtalsterapeutiskt stöd* till de ungdomar som behöver det. Arbetet med att

*kontakta arbetsgivare och presumtiva praktikplatser ska intensifieras* i samverkan mellan myndigheterna. För en fortsatt utveckling av projektet – som nu övergår till att vara ett av de arbeten som utförs inom samordningsförbundet med en prioriterad målgrupp – finns dock ytterligare utvecklingsmöjligheter.

Det konkreta arbetet med ungdomarna har funnit en form och metodutveckling sker fortlöpande, men insatserna för och samarbetet kring dessa ungdomar har ännu inte funnit någon optimal form. För att inte ungdomsprojektet ska bli en tämligen isolerad ö behöver mycket arbete ske för att de olika myndigheterna verkligen ska samverka för ungdomarnas bästa. De olika aktörernas roller är fortfarande oklara. En viss fördröjning kan förklaras av personalförändring och sjukskrivning, men oklarheterna består till största delen i oklara och outtalade antaganden och förväntningar – och därmed också i bristande konkret arbete med att klargöra roller, arbetsuppgifter och förväntningar. I detta arbete skulle också landstinget kunna bidra med mer av sin kompetens. Att utveckla något nytt handlar i hög grad om att komma över de svårigheter och utmaningar som det för med sig att försöka förändra något. Utifrån tidigare erfarenheter av projekt inom samordningsförbund konstaterar SKL (2007, s 26): *”Samverkan kommer att leda till konflikter. Detta är naturligt. Ett hinder är bristande förmåga att hantera konflikter.”*

Aktörerna i Bräcke har en lång historik av samverkan i olika former vilket gör att de har kännedom om och vana vid att arbeta med varandra. Detta har påverkat arbetet med ungdomsprojektet både positivt och negativt. Det gör att arbetet löper på och kommer ungdomarna till del trots att mycket är oklart – men det gör också att rollerna, positionerna och de upplevda utvecklingsmöjligheterna blir ”de gamla vanliga” i hög utsträckning.

I Bräcke ungdomsprojekt är det troligtvis ett hinder att många av de konflikter som finns är gamla och ”cementerade”, och sättet att hantera dem är att inte rubba balansen – vilket gör det svårt att utveckla samarbetet. Men – och det är ett viktig men – det finns också en mycket god vilja att faktiskt komma vidare med det gemensamma utvecklingsarbetet. Konsten är nu att gå från god vilja till vågad förändring.

Nedanstående punkter är förslag att fokusera det fortsatta utvecklingsarbetet kring:

- Samverkansuppgiften måste säkerställas på alla organisatoriska nivåer så att den i dessa omorganiseringens tider kan ske utan att vara avhängig av enskilda individer.

- Fortsatt fokus måste finnas på att utveckla arbetsmetoder för fördjupad samverkan, och det ska ske på alla nivåer i myndigheterna.
- Samverkan och samarbete måste förankras och omfatta handläggarna i mycket högre grad. Dessa måste ges möjligheter i tid och rum att delta i både ärendediskussioner och principdiskussioner. Stor vikt bör läggas vid att skapa verklig samverkan mellan handläggarna, och beredskap bör tillskapas för att hantera de för utveckling nödvändiga konflikterna.
- Projektet bör ges högre legitimitet hos handläggarna, t ex genom avsatt tid, lönepåslag eller liknande.
- Arbetet med att ”ta på finsamhatten” och lägga bort den egna myndighetsidentiteten måste förstärkas. Detta kan inledningsvis ske genom medverkan på de olika nivåerna av någon som ”gjort det förut”, d v s någon som ser möjligheterna och vet att det går att arbeta på andra sätt.
- När ovanstående omställning kommit igång bör denna funktion kunna upprätthållas av samordnaren, som bör finnas med vid samverkansträffar på samtliga nivåer. Detta förutsätter att samordnaren får detta mandat tydligt uttalat.
- Samordnarrollen behöver statushöjas. I samordnarrollen bör det endast vara styrgruppen som chefar över samordnaren. Samordnaren behöver för att kunna driva utvecklingsarbetet framåt tillåtas, och förväntas, vara samlade, förmedlande och uppfordrande.
- Projektledarens erfarenheter av arbetet med dessa ungdomar bör tas tillvara, och ses som hjälp att få syn på de klyftor som bör överbryggas i det fortsatta utvecklingsarbetet.
- Behovet av flexibilitet och följsamhet bör ses som viktiga lärdomar som byggs in i det fortsatta arbetet med att utveckla metoder kring denna målgrupp.
- De erfarenheter som projektet ger ifråga om individanpassning bör lyftas fram och tas tillvara i det fortsatta arbetet med denna målgrupp.

- Planering, aktiviteter och samarbete som syftar till att inlemma ”ungdomsprojektets” ansvar i ordinarie verksamheter bör påbörjas snarast.
- Det planerade samarbetet med arbetsgivare i det omgivande samhället återstår att genomföra och bör prioriteras.



## REFERENSER OCH INTRESSANT FORTSATT LÄSNING

Fridolf, Marie (2004) *Samordning – nya möjligheter inom välfärdsområdet*. Stockholm, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet.

Eg's socialfond, strukturfondsdelegationen. Beslut ang Projekt: Ungdomsprogrammet i bräcke. Beslutsdatum 060614

Samordningsförbundet Bräcke Verksamhetsplan Budget 2007

SKL (Sveriges kommuner och landsting) (2007) *Samverkan för bättre välfärd. En idéskrift om finansiell samordning*. Stockholm

Statskontorets rapporter om Finsam. Se publikationer på [www.statskontoret.se](http://www.statskontoret.se)



TIDIGARE PROJEKTLEDARENS SYNUNKTER. DECEMBER 2006.

### **Synpunkter om vad jag upplevt som hinder i arbetet med ungdomsprogrammet, Samordningsförbundet, Bräcke:**

Otydlighet beträffande arbetsuppgifter, delegation (vem gör vad), praktiskt genomförande etc. Det har i stort sett inte funnits några klara direktiv eller riktlinjer angående någonting, utan det som har funnits är mål och visioner men inga praktiska möjligheter att nå dit.

Myndigheters olika syn på projektet. Jag har upplevt att handläggare från de olika huvudmännen haft olika syn på vad projektet ska innehålla och hur det ska genomföras.

En oförstående attityd gentemot andra myndigheters regelverk odyl. Dessutom saknas en gemensam värdegrund och viljan att ta ett gemensamt ansvar för ungdomarna finns inte. Nu vill man snarare skjuta över ansvaret på en annan myndighet.

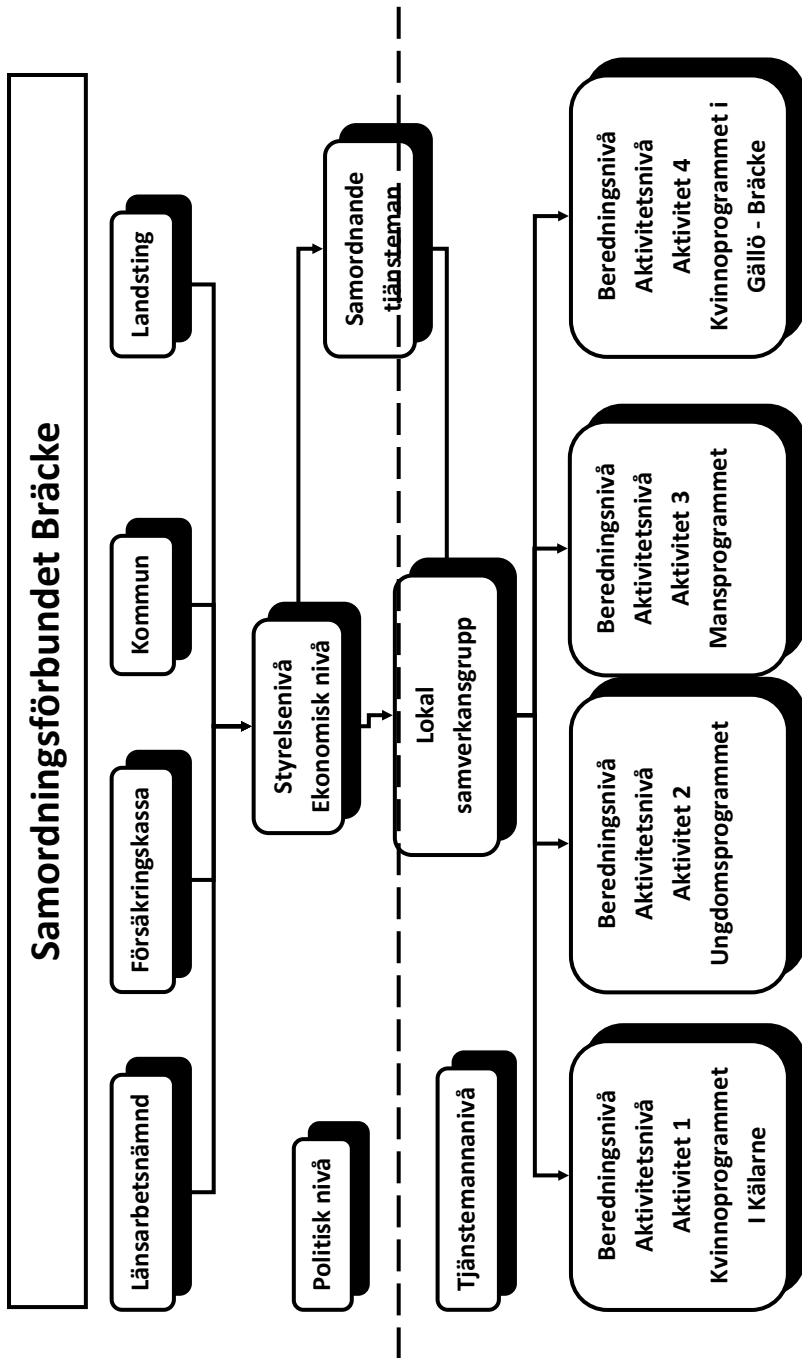
Långa beslutsvägar och mycket byråkrati. Det har tagit lång tid att få svar på frågor odyl, varit tungjobbat för att ingen vet vem som ska besluta eller att många ska besluta. Det tog tex. en hel arbetsdag i anspråk för att få ett ja att köpa ett busskort till en av deltagarna, många värdefulla timmar som kunnat användas till något bättre.

Samordningsförbund och EU-projekt. Ungdomsprogrammet har varit en nystartad verksamhet inom en nystartad organisation där man fortfarande trevar sig fram i vad som är tillåtet och inte. Genom att Samordningsförbundet har varit huvudman så har det beskurit handlingsutrymmet en hel del. Att samtidigt vara ett EU-projekt beskär ytterligare och vad som är möjligt att göra utifrån Samordningsförbundet är inte möjligt utifrån EU och vice versa. Jag ser detta som en olycklig kombination.

Att arbeta ensam med ungdomar som bär på en mycket tung ryggsäck av misslyckanden, dåligt självförtroende, trassliga hemförhållanden etc. har varit tungt. Man behöver ha någon att bolla med, dela ansvar med, få feedback ifrån, dricka kaffe med o.s.v. Att ha arbetskamrater är viktigt både i det lilla och det stora.

Politiska beslut på riksnivå som nästan "lamslagit" projektet.







## TIDIGARE UTGIVNA RAPPORTER I FOU-JÄMTS RAPPORTSERIE

- 2002:1 FoU-enhet för socialt arbete och den kommunala hälso- och sjukvården i Jämtlands län. Projektplan.
- 2002:2 Äldreomsorg, IFO, LSS & Rehab i Krokoms kommun.
- 2002:3 Är jag en sån där anhörigvårdare jag?
- 2003:1 Utvärdering av projektet Vårdknuten
- 2004:1 Den kommunala distriktssköterskan
- 2004:2 Det är som en extrafamilj
- 2004:3 Samhällsstödet till barn och ungdomar med funktionshinder och deras föräldrar i Jämtlands län
- 2004:4 Brukarinflytande i hemvården
- 2005:1 Varför söker inte anhörigvårdare stöd?
- 2005:2 Med Dagmars ögon
- 2005:3 Internationella adoptioner i Jämtland – utveckling av föräldraförberedelser
- 2006:1 Vardagsrehabiliteringens roll inom kommunens hemtjänst
- 2006:2 Utvärdering av handledning inom hemrehabilitering
- 2006:3 Kommunikationsutveckling – autism/funktionshinder
- 2006:4 Hemträningens effekt på funktionsförmågan på kroniska strokepatienter i ordinärt boende
- 2006:5 När och varför gör den kommunala distriktssköterskan tillfälliga hembesök
- 2007:1 Intensiv, flexibel behandling på hemmaplan -utvärdering av projektet Familjekraft i Krokoms kommun
- 2007:2 Utvärdering av Strömsunds familjevårdsteam
- 2007:3 Mortalitetsrapport för åren 2005 och 2006 Östersunds beroendecentrum

FoU-Jämt är kommunernas forsknings- och utvecklingsenhet för socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård i Jämtlands län

Information om FoU-Jämt finns på hemsidan  
[fou.jamtland.net](http://fou.jamtland.net)

Rapporter ur FoU-Jämts rapportserie kan beställas via post eller e-post

ISSN 1651-7253

---

FoU-Jämt · Mittuniversitet · 831 25 Östersund  
[foujamt@miun.se](mailto:foujamt@miun.se)