

PROJEKT KOMMER OCH GÅR
- VILKA KUNSKAPER ÄR DET SOM BESTÅR?

UTVÄRDERING AV BERGS SAMORDNINGSFÖRBUND

Marianne Westring Nordh och Ingela Bergström



2008:7

PROJEKT KOMMER OCH GÅR
- VILKA KUNSKAPER ÄR DET SOM BESTÅR?

UTVÄRDERING AV BERGS SAMORDNINGSFÖRBUND

MARIANNE WESTRING NORDH OCH INGELA BERGSTRÖM

Rapport nr 2008:7 i FoU Jämts rapportserie

PROJEKT KOMMER OCH GÅR - VILKA KUNSKAPER ÄR DET SOM BESTÅR?

UTVÄRDERING AV BERGS SAMORDNINGSFÖRBUND

Marianne Westring Nordh och Ingela Bergström

© Författarna och FoU Jämt

ISSN 1651-7253

SAMMANFATTNING

Bergs Samordningsförbund startades i december 2005. Detta innebar att det första verksamhetsåret var 2006. Precis som övriga samordningsförbund i länet har de haft en trög igångsättningsprocess.

Samordnaren i detta samordningsförbund hade fram till årsskiftet 2006/07 rollen som projektledare trots att anställningen benämndes samordnare. Detta medförde att hon inte hade tillträde till styrelsemöten eller referensgruppsmöten där samordningsprojekt och uppbyggnaden av Bergs samordningsförbund arbetades fram och beslutades, annat än som informatör om det pågående ungdomsprojektet. Vid årsskiftet 2006/07 fick samordnaren utökad och mer av samordnande karaktär på sin tjänst. Detta medförde att närvaron och deltagandet vid styrelsemöten och referensgruppsmöten förbättrades märkbart. Fram till dess hade den varit mycket sporadisk och möjligheten att ta olika beslut fördröjts. I samband med den utökade delaktigheten från 2007 kom ytterligare projekt till beslut och genomförande, och då med specifika projektledare som ansvariga genomförare.

Samordningsförbundets medverkande parter har haft mer eller mindre svårt att släppa sina egna organisationers regelverk i framarbetandet av olika samordningsprojekt. Detta har i några fall lett till många och långa diskussioner om vad som kan göras eller inte göras. I vissa fall har beslut om samordningsprojekt sedan i realiteten inneburit att verksamheter som det redan funnits befintliga ramavtal med i hemmaorganisationen har köpts in, utan något ytterligare tillägg i tjänsten. Detta har medfört att inget nytt inslag av samordning eller utförande har prövats eller tillskapats och för deltagarna har detta inneburit att ingen egentlig utveckling kommit till stånd.

Trots långsamma processer och otydlig organisering har Bergs Samordningsförbund idag flera projekt igång. De har även skapat ett Ungdomscentrum där alla parter finns med, även om i olika omfattning, för att på ett lättare sätt komma i kontakt med kommunens ungdomar.

Det som ytterligare behöver utvecklas är återkoppling av gjorda kunskaper och erfarenheter från olika projekt tillbaka till parternas ordinarie verksamheter.

INNEHÅLL

BAKGRUND	7
UTVÄRDERINGSUPPDRAGET	8
METOD OCH DATAINSAMLING	9
GENOMFÖRANDE	10
SAMORDNINGSFÖRBUNDET BERG - START OCH UTVECKLING	11
SAMORDNARENS FUNKTION OCH UTRYMME	12
<i>Det är inte lätt att arbeta för något som ingen egentligen vill ha</i>	12
FOKUSANALYS MED STYRELSEN	16
STYRELSEN OM STYRELSEN	17
STYRELSEN OM DELTAGARNAS TANKAR	20
PROJEKT OCH MÅLGRUPPER	24
DET FÖRSTA UNGDOMSPROJEKTET	24
<i>Samordnarens/Projektledarens reflektioner</i>	24
<i>Resultat</i>	25
KARTLÄGGNING AV UNGDOMARNAS SYSSELSÄTTNING/FÖRSÖRJNING	26
INVANDRAR/FLYKTINGUNGDOMAR	26
<i>Fokusanalys med ungdomarna</i>	27
<i>Reflektioner från projektledaren</i>	29
<i>Resultat</i>	30
UNGDOMSCENTRUM.....	30
<i>Husmöten</i>	31
<i>Resultat</i>	31
SJKSKRIVNA OCH ARBETSLÖSA	31
<i>Deltagarnas reflektioner i samband med fokusanalys</i>	32
<i>Projektledarens reflektioner</i>	34
<i>Resultat</i>	36
REHABILITERING FÖR PERSONER MED BEROENDEPROBLEMATIK	36
AVSLUTANDE REFLEKTIONER	38
DELAKTIGHET	39
PROJEKTLEDARE OCH/ELLER SAMORDNARE?	40
PROJEKTEN	40
<i>Att skapa något nytt</i>	42
<i>Återföring av gjorda kunskaper till ordinarie verksamheter</i>	43
REFERENSER	45
ÖVRIGA REFERENSER	46

BAKGRUND

Från 1990 talet och framåt har behovet av och där av kravet på politisk och finansiell samordning varit i fokus. Olika former av försöksverksamheter för att finna nya former av samordning har prövats i till exempel *Frivillig samverkan* (FRISAM) och *Finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård samt socialtjänst* SOCSAM. Dessa samverkansformer likväl som andra, oftast i projektform, har visat på en ökad möjlighet att samordna verksamheter och bättre nyttja de personella resurser man haft. Däremot har idéer som växt fram ur dessa samverkansformer ofta strandat på att det inte har funnits någon klar eller jämlik finansiering för verksamheterna.¹

Den 1 januari 2004 trädde lagstiftningen om Finansiell samordning i kraft.² Lagstiftningen innebar en möjlighet till frivillig permanent samverkan mellan försäkringskassa, länsarbetsnämnd, kommuner och landsting. Den finansiella fördelningen mellan parterna var beslutad och fastlagd i lag³, att fördelades med hälften av medlen från försäkringskassan (innefattar även arbetsförmedlingens del) och 25 % vardera från medverkande landsting och kommun/er. Omfattningen på försäkringskassans del, som av regeringen var satt till 5 % av medel avsedda för att täcka kostnader för sjukpenning, blir på detta sätt styrande för de övriga parterna. Samordningsförbundet utgör en organisation och är en egen juridisk person som skall upprätta årsredovisning enligt lagen om kommunal redovisning⁴, i tillämpliga delar. Årsredovisningen ska överlämnas till förbundets medlemmar och granskas av revisorer som är utsedda av respektive huvudmän.

Syftet med den nu lagstadgade finansiell samordning är att underlätta processen att återställa eller öka enskilda individers funktions- och arbetsförmåga. Målsättningen är att individens behov av offentlig försörjning ska minska. En tidig och gemensam planering mellan berörda aktörer förväntas leda till mindre kostnader för berörda myndigheter/organisationer och samhället.⁵

Målgruppen för finansiell samordning blir därmed personer i förvärvsaktiv ålder, som har behov av offentligt stöd som enskilda myndigheter har svårt att tillgodose var för sig. Målgruppen har ofta en kombination av medicinska, psykiska, sociala och/eller arbetsmarknadsrelaterade problem. Individer med behov av samordning skall på detta sätt få tillgång till samlade rehabiliteringsinsatser, i så tidigt skede som

¹ Fridolf 2004 s.33-43

² SFS 2003:1210

³ Lag 2004:793

⁴ Lagen om kommunal redovisning 1997:614

⁵ Sveriges kommuner och landsting (SKL) 2007

möjligt, för att förkorta deras sjukskrivning och/eller annan frånvaro från arbetslivet.

För medarbetare som blir involverade i de olika samordningsprojekten blir effekten att de kan utveckla en samverkanskompetens som innebär

- förmåga att *se* individens samlade behov
- förmåga att *se* den egna myndighetens insatser i förhållande till andras
- förmåga att *förstå* egna arbetsuppgifter i förhållande till andras
- förmåga att *uppleva* ett meningsfullt sammanhang⁶

UTVÄRDERINGSUPPDRAGET

Vid en läns gemensam konferens i maj månad 2006 framkom det önskemål om en mer processinriktad utvärdering av de respektive samordningsförbunden och de projekt som de är med och initierar. Detta uppdrag gick till FoU Jämt och omfattade studier under år 2007. I den fortsatta dialogen som FoU Jämt hade med representanter från länets olika Samordningsförbund enades deltagarna i att utvärderingens utgångspunkter skulle omfatta dels Samordningsförbundets egen organisering och process, samt brukarnas perspektiv på de insatser som de involverats i.

Bergs Samordningsförbund förlängde sin utvärderingstid med sex månader, vilket inneburit att denna avslutats i juni månad 2008.

När det gäller Samordningsförbundets egen organisering har fokus i utvärderingen legat på att beskriva de organisatoriska strukturerna och framarbetandet av samverkansformer mellan parterna. Utvärderingen kommer att fokusera på huruvida dessa arbetssätt/styrformer har varit möjliggörande eller hindrande i uppbyggandet av Samordningsförbundet i Berg och dess gemensamt finansierade insatser.

Den andra delen i utvärderingen belyser de projekt som finansierats av Samordningsförbundet i Berg och då framför allt utifrån målgruppernas synpunkter och erfarenheter. Utvärderingen beskriver även huruvida individerna positionsmässigt har förflyttats närmare arbetsmarknaden.

Återrapportering av iakttagelser och fokusgruppsmaterial kring dessa båda punkter har skett vid styrelsemöten samt med aktuella målgrupper. En mer generell och övergripande återrapportering skedde i samband med en läns gemensam utbildningskonferens i september månad 2007 och vid en avslutande dialogkonferensen i

⁶ SKL 2007

mars månad 2008, tillsammans med de samordningsförbund som genomfört utvärdering av "sina verksamheter".

METOD OCH DATAINSAMLING

Utvärderingen har utgått från ett interaktivt förhållningssätt som i sig innebär en kontinuerlig återkoppling och dialog kring de studerade fenomenen. Den interaktiva ansatsen vill på detta sätt bidra till att teori och praktik möts och att den gemensamma dialogen vid dessa möten skall bidra till en utveckling av varandras respektive intresseområden.⁷

Den kvalitativa och kvantitativa metoden fokusanalys som till viss del har använts i denna utvärdering, bygger på en i första steget strukturerad individuell redovisning, med påföljande gruppdialog. Individuellt tänkta möjligheter och hinder i Bergs Samordningsförbunds strukturella uppbyggnad och olika samverkansprojekt redovisas i gruppen och ligger senare till underlag för analys av individuella likväl som gemensamma reflektioner kring den processuella utvecklingen. Metodens olika moment förväntas bidra till att skapa en bild av hur individer i och den sammantagna gruppen uppfattar den specifika situation som de befinner sig i.

Grundtanken i modellen bygger på att individer i en grupp kan inta helt olika förhållningssätt och agerande inför samma situation, samtidigt som de var för sig påverkar den totala gruppuppfattningen. Fördelen med att arbeta med gruppanalyser är att den enskilda individen inte pekats ut, samtidigt som de olika mötestillfällena bidrar till att skapa utrymme för ökad kunskap om gruppens ståndpunkter och vidare gemensam reflektion.⁸ Utvärderarens/forskarens roll och påverkan av teman kan minimeras såtillvida att det är individerna i gruppen som i första hand för dialogen utifrån de faktorer som de synliggjort i fokusanalysens individuella fas.

Metoden arbetades fram under 1970-talet i syfte att analysera soldaters upplevelser av krigssituationer och deras befäls förmåga att skapa tillit och trygghetskänsla i gruppen⁹. Detta kan jämföras med uppfattningar om hur Samordningsförbundets respektive parter organisationer med arbetsledare, förvaltningsledning och beslutande politiker bidrar till att skapa tillit och trygghetskänsla i samband med olika samverkansprojekts in- och genomförande. Metoden har vidareutvecklats i flera steg av olika parter.

⁷ Aagard Nielsen & Svensson 2006

⁸ Wibeck 2000, Westring Nordh & Eiman 2004, Westring Nordh 2007

⁹ Shalit 1973a, 1973b

GENOMFÖRANDE

För att få en bild av hur Samordningsförbundet Berg organiserat sig, har förbundets producerade dokument som förbundsordning, verksamhetsplan och verksamhetsberättelse med ekonomisk rapport studerats. Revisorernas årliga berättelser med eventuella anmärkningar har granskats.

Deltagande observationer vid Samordningsförbundet Bergs styrelsemöten och *fokusanalyser* med styrelsen har genomförts. Vid denna fokusanalys ombads styrelsens medlemmar att individuellt redovisa sina tankar om möjligheter och hinder med Samordningsförbundet, både utifrån ett eget styrelseperspektiv, men även utifrån hur de trodde att de olika målgrupperna tänkte om Samordningsförbundets möjligheter och hinder.

På samma sätt har modifierade fokusanalyser genomförts med personer som deltagit i de olika projekt som genomförts. Modifieringen har inneburit att större vikt har lagts vid dialogen, då det har funnits problem med att redovisa sina synpunkter i skrift.

De olika projektledare som har varit involverade har antingen *intervjuats* och/eller skrivit en *egen projektberättelse*. Detta ovan beskrivna material ligger sammantaget till grund för utvärderingens första uppdragspunkt.

Med samordnaren har *kontinuerlig dialog* förts vid enskilda träffar och nätverksträffar. Samordnaren ombads att skriva en egen individuell processberättelse som undertecknad har tagit del av.

SAMORDNINGSFÖRBUNDET BERG - START OCH UTVECKLING

Samordningsförbundet i Berg, bestående av parterna arbetsförmedling, försäkringskassa, kommun och landsting, bildades i december 2005. En första samordnare anställdes och tillträdde tjänsten i april 2006. I augusti samma år tillträdde en ny samordnare, då den tidigare fick anställning på arbetsförmedlingen i Svenstavik.

Samordningsförbundet i Berg beslutade att deras första målgrupp skulle vara ungdomar mellan 18 år till 25 år, som hade behov av extra stöd för att komma ut på arbetsmarknaden eller i fortsatta studier. Denna projektinsats har utvärderats av nuvarande samordnare tillsammans med samordningsförbundets nuvarande sekreterare.¹⁰

Satsning på ungdomar som grupp utvecklades vidare i dialog mellan parterna och resulterade i satsningar på ett Ungdomscentrum i Svenstavik. På detta Ungdomscentrum som är beläget på övervåningen i ett hus centralt i Svenstavik, finns tre av parterna, arbetsförmedling, kommun och landsting, aktivt representerade någon dag under veckan. Representant från försäkringskassan kommer när behov påkallas.

Starten av Samordningsförbundet i Berg har varit mycket knagglig. Det har varit svårt att se något gemensamt engagemang från de fyra ingående parterna. Uppslutningen kring styrelsemöten och/eller lokala chefsgruppen har varit mycket sporadisk. Vid majoriteten av de påkallade mötena under 2006 och första halvåret 2007 uteblev en eller flera av parterna, vilket bidrog till att beslut kring Samordningsförbundets olika aktiviteter och/eller projekt inte kunde tas. Starten av olika projekt försenades på detta sätt och bidrog till att engagemang och tidigare motivation undergrävdes.

Under hösten 2007 blev närvaron vid styrelsemöten och beredningsgruppsmöten, som även var/är beredande organ till styrelsen, mer kontinuerliga. Dialogen kring nya målgrupper för Samordningsförbundets insatser intensifierades och resulterade i beslut kring två nya projekt. Det ena projektet skulle vända sig till flyktningungdomar i åldrarna 18 år till 25 år boende i kommunen, och det andra skulle vända sig till personer som var sjukskrivna och arbetslösa. Under våren 2008 har ett projekt riktat till målgruppen missbrukare arbetats fram av beredningsgruppen i kontinuerlig dialog med styrelsen.

På styrelsemötet i maj månad 2008 beslutade styrelsen att ha en gemensam utvecklingsdag den 24 september 2008, tillsammans med beredningsgrupp och samord-

¹⁰ Se utvärderingsrapport Sellén 2007

nare. Denna dag skall fokusera på Samordningsförbundets framtida mål, visioner och tilltänkta målgrupper.

SAMORDNARENS FUNKTION OCH UTRYMME

Det fanns en första samordnare anställd under perioden april till augusti år 2006. Då dennes anställning omfattade så kort tid och utvärderingen i sig inte startade förrän under hösten 2006, med huvudfokus på år 2007, kommer denna person inte att innefattas i utvärderingen. Den samordnare som åsyftas i denna utvärdering är den som anställdes i augusti månad samma år. Omfattningen på tjänsten var 60 % fram till april månad 2007, då den utökades till 80 %. I maj månad 2008 diskuteras en utökning till 100 %. Då revisorerna påpekat att Samordningsförbundet inte får ha någon anställd, blev den formella arbetsgivaren för samordnaren Bergs Kommun.

Samordnaren som åsyftas tackade ja till anställningen, då den dåvarande målgruppen var ungdomar som hade behov av extra stöd och vägledning, för att komma igång med någon form av arbete. Samordnaren var nyutexaminerad behandlingspedagog och såg fram emot att arbeta med just denna målgrupp.

Under hösten 2006 hade denna person ingen självklar position som samordnare. Hon hade inte tillträde till styrelsens möten mer än som informatör kring ungdomsprojektet. Hon hade inte heller självklart tillträde till lokala chefsgruppens träffar. Den kontakt som fanns, var med IFO-chefen och då framför allt som bollplank i det projekt som hon var involverad i. Det var även genom denna kontakt som hon fick information om vad som diskuterades på lokala chefsgruppens och styrelsens möten. Vid årsskiftet 2006/2007 påtalade samordnaren att om hon skulle kunna genomföra sitt uppdrag som samordnare, behövde hon få tillträde till de forum där dialogen om och kring samordning, samverkan och/eller samarbete i Samordningsförbundet Berg pågick. Det kunde inte fortgå att hon bara informerades vid sidan om, och då i form av vad hon skulle genomföra, men inte finnas med i den pågående dialogen kring respektive parts ansvar i de olika projekten.

I samband med att styrelsen och lokala chefsgruppen sa ja till denna medverkan kunde uppdraget som samordnare ta sin början på ett konkret plan med start våren 2007.

DET ÄR INTE LÄTT ATT ARBETA FÖR NÅGOT SOM INGEN EGENTLIGEN VILL HA

För att samordnaren på samma sätt som styrelsemedlemmar och projektdeltagare skall kunna få vara anonym i sina reflektioner kring samordningsförbundens igångsättningsprocesser kommer detta avsnitt att hållas på ett mer generellt plan. Kun-

skaperna som förmedlas har hämtats från de anteckningar som gjorts i samband med samordnarnas nätverksträffar.

Den gemensamma upplevelsen hos samordnarna i länets olika Samordningsförbund är att de har stått väldigt ensamma i det lokala samordnande arbetet. För att skapa en arena för erfarenhetsutbyte, kreativitet, stöd och pågående dialog startade samordnarna ett länsnätverk där de har kunnat träffa varandra. Under genomförd utvärdering har mycket av deras dialog rört sig kring *administrativa rutiner*, där de arbetat och sökt enighet kring frågor som exempelvis dokumenthantering och där då i första hand vad som ska arkiveras, hur protokoll ska utformas, och hur minnesanteckningar ska hanteras. Vid ett möte hösten 2006 skapade samordnarna tillsammans en mall för verksamhetsplan med struktur och rubriker. Innehållet under respektive rubrik i verksamhetsplanen skulle sedan fyllas i av respektive styrelse. Samordnarna konstaterade att det fanns för lite tid på själva styrelsemötena för kontinuerlig uppföljning och detta resulterade i att de själva fick/tog på sig uppdrag att skriva verksamhetsplaner och verksamhetsberättelser. Tanken var att dessa skulle arbetas fram i dialog med styrelsemedlemmarna.

Det väcktes många frågor under denna första tid. De olika diskussionerna utgick och vände ofta tillbaka till grundläggande värderingsfrågor som;

- På vilken värdegrund vilar uppdraget? Om vi inte har klart för oss vilken värdegrund arbetet vilar på är det lätt att falla tillbaka i den vanliga myndighetsutövningen.
- Vad menar vi med samordning och samverkan?

Under hösten 2006 upplevdes arbetet rörigt, främst beroende på oklarheter kring vilka *politiker* som skulle sitta i styrelserna efter valet och signaler om att ingående *myndigheter skulle få ändrade riktlinjer*. Hur skulle Samordningsförbunden hantera de förändrade förutsättningarna hos exempelvis Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan? Arbetsförmedlingen kunde inte längre skriva några nya avtal, aktivitetsgarantin avslutades. Vad skulle nu hända med de inskrivna?, Vilka insatser eller andra verktyg fanns nu till förfogande? Hur vet man att individer utan sjukpenninggrundande inkomst är aktuell hos två huvudmän och hur diskuterar man urval av individer utan samtycke? Hur många timmar kan en individ delta i en insats utan att förlora ersättning från försäkringskassan?

Det fanns även en övergripande osäkerhet kring hur den *nya lagstiftningen om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser* skulle tolkas. Det uttalade var att individerna som skulle kunna komma i fråga för olika insatser måste vara aktuell hos minst två av huvudmännen. Innebar detta att man inte kunde arbeta förebyggande? Hur kan förbunden exempelvis köpa externa tjänster? Hur kan och får Samordningsför-

bundens medel användas? Exempelvis nämns att medlen får användas till ”resursförstärkning” men vad innebär det? Vad kommer revisorerna att granska?

Samordnarna ansåg att det fanns en risk för att styrelserna skulle bli rädda för att testa nya arbetssätt på grund av revisorernas anmärkningar. Samordnarna konstaterade att första året (2006) handlade mycket om budget, verksamhetsplaner samt att förstå och tolka lagstiftningen och diskutera vad samordningsförbunden kan och får göra.

Samordnarna såg att det fanns glapp i och mellan de medverkande parternas organisationer och Samordningsförbunden. Detta framkom med tydlighet då det blev frågan om att finna deltagare till olika projekt som aktualiserades. Det visade sig då att kommunikationen mellan handläggare, lokala chefsgrupper och styrelser var bristfällig. I samordningsförbunden efterfrågades nya idéer, men hur skulle idéer från verksamheterna fångas upp? Samordnarna ansåg att handläggarna hos respektive part var de som hade kunskapen och möjligheten att se vilka insatser som brukarna behövde, likväl som behovet av samverkan, men att det var/är stora avstånd mellan handläggare och chefsnivåer i de medverkande organisationerna. Samordnarna anser därför att aktiviteter och insatser borde utarbetas och föreslås av handläggare och att Samordningsförbunden roll skall vara att skapa möjligheter till mötesplatser och att främja samarbetet mellan handläggarna för att underlätta detta arbete.

Det tar tid att bygga samverkan och samordnarna påpekar att de medverkande myndigheterna måste anse att Samordningsförbunden är lika viktiga som de ordinarie verksamheterna och därmed skapa förutsättningar för de anställda att medverka i samverkansarbeten av olika slag. För att samverkan mellan myndigheterna ska fungera tror samordnarna att det krävs personliga möten och kontakter inom och mellan de medverkande organisationerna. Vid första mötet 2007 tog samordnarna upp problemet med att flertalet av dem som sitter i styrelser, lokala chefsgrupper eller referensgrupper inte har någon tid avsatt för arbetet i Samordningsförbunden. Det innebär med andra ord att de inte heller har någon avlastning i sina ordinarie verksamheten för uppdraget. Detta medför att de ständigt måste prioritera vad eller vilka uppdrag som är viktigast i stunden. Här har samordnarna upplevt att uppdraget i Samordningsförbundet många gånger fått stå tillbaka för ordinarie verksamhetsuppdrag.

Det tar även tid att få igång en kvalitativ rehabiliteringsprocess hos deltagarna. Samordnarna menar att det är viktigt att förstå att det tar många veckor bara att hjälpa de deltagande individerna till att ens våga tänka efter vad de själva vill. Samordnarna upplever att många handläggare är osäkra över vad regelverket tillåter. Förhållningssättet och aktiviteten hos handläggarna behöver förändras så att de följer individen under processens gång. Samordningsförbunden måste skapa förståelse hos parterna för den kunskap om förhållningssättets betydelse som de

genomförda projekten har visat på och att detta kan då bli ett första steg i återförändrandeprocessen tillbaka in i ordinarie verksamheter.

Under början av år 2007 hade projekt och insatser kommit igång i nästan alla förbund. Trots det upplevdes arbetet lite trögt av olika orsaker. Projekten fungerade bra men ingen ville driva dem vidare efter projektavslut. De nyvalda politikerna började komma på plats i styrelser men några samordnare upplevde att de på sätt och vis fick ”börja om”, då de nya styrelsemedlemmarna inte var insatta i vad Samordningsförbunden skulle verka för. Samordnarna påpekar problemet med att styrelseledamöterna som ska företräda samordningsförbundet vid styrelsesammanträden ofta tänker och utgår från den egna partnerns organisation. Här menar de att det är viktigt att styrelsen ser till individens och samhällets bästa och inte utgår från att det är den egna organisationen som i första hand ska ”tjäna in de pengar” som de bidragit med.

Enligt samordnarna är arbetsförmedlingen och försäkringskassan hårt styrda av sina regelverk medan kommuner och landsting styrs av tillgång/brist på pengar. De olika myndigheterna fortsätter att jobba på i sina spår. De har svårt att gå utanför ramarna och insatser måste benämnas på rätt sätt för att passa in i regelverken. Samarbetet försvåras ytterligare av att försäkringskassan endast får vara med och diskutera ärenden som de är direkt inblandade i. Samordnarna undrade hur direktiven för samverkan ser ut i respektive myndighet. Kan de endast samverka inom sina regelverk? Detta leder till frågan om varför myndigheterna har gått in i förbunden. Det tycks som att det var enbart politiska beslut som rådde när det gällde att starta upp Samordningsförbunden, medan tjänstemännen inte alls vill delta.

Även om samordnarna ser många problem med att få samordningsförbunden att fungera på ett bra sätt så menade de att förbunden har en styrka genom att de kan prioritera mindre grupper till skillnad från myndigheterna som måste jobba med alla grupper.

Under vägens gång började samordnarna diskutera om det verkligen behövs ett samordningsförbund i varje kommun? De upplever att det var/är för mycket byråkrati och administration i respektive förbund på en sådan liten budget. Det skulle kunna finnas en ledningsgrupp för hela länet samt chefsgrupper och handläggargrupper i respektive kommun som får söka pengar hos länsförbundet för att genomföra insatser. Ett länsförbund skulle minska administrationen och även kunna genomföra länsgemensamma insatser. Den lokala samordnaren skulle på detta sätt bli mer av processtödjare i de olika projekten och ansvara för att kalla ihop grupper, följa och stötta i projekt- och metodutveckling och ta ansvar för uppföljningsarbete och självutvärdering. Vilka nuvarande kopplingar finns det mellan förbunden i respektive kommun och det befintliga länsförbundet?

Det är viktigt att handläggarna och de medverkande parterna kan se nyttan med Samordningsförbunden. För att nå ut med information om förbundens verksamhet beslutade samordnarna att ta fram en gemensam informationsfolder samt en folder för respektive förbund. Gemensam webbplats ansågs också vara ett viktigt medel för att nå ut med information

Samordnarna anser att det är viktigt att följa vad som fungerar bra eller mindre bra i de projekt som är igång och efterfrågar ett eget utvärderingssystem. Vilka frågor är det som skall ställas?, Till vem eller vilka skall frågorna ställas? Här anser samordnarna att det är viktigt att uppföljningarna/egenutvärderingarna visar processen som de olika deltagarna befinner sig i. Detta för att skapa en förståelse för att de kanske inte kommit ut i arbete direkt efter avslutad insats.

Under den tid som Samordningsförbunden har funnits har samordnare deltagit i informationsdagar om SUS, aktiverat SUS som utvärderingsmetod i länets Samordningsförbund, deltagit i nationella konferenser om Samordningsförbundens vara och hur vara. Samordnarna efterfrågar kontinuerlig kompetensutveckling, studiebesök och handledning.

FOKUSANALYS MED STYRELSEN

Hösten 2007 genomfördes en fokusanalys tillsammans med styrelsens alla parter. Försäkringskassans ordinarie representant likväl som dess ordinarie suppleant deltog inte vid fokusanalysen, utan i stället deltog en regional representant från denna myndighet. Det innebar att vid detta dialogtillfälle representerades denna part av en person som inte hade funnits med i uppbyggnaden av Bergs Samordningsförbundet. Den kunskap och erfarenhet som Försäkringskassans ordinarie ledamöter hade av uppbyggnadsskedet kom därför inte gruppen tillgodo. Den person som kom att representera Försäkringskassan vid fokusanalysen blev ordinarie ledamot längre fram, i samband med den organisationsförändring som Försäkringskassan genomförde under 2007. Även Arbetsförmedlingen genomgick större organisationsförändringar under utvärderingens gång. Båda dessa omställningsprocesser har gett efterverkningar i Samordningsförbundets utvecklingsarbete.

Detta uttrycker styrelsemedlemmarna som att processerna i in- och genomförandet av Samordningsförbundet har varit tröga. Den osäkerhet som rört respektive aktörs hemmaorganisation har bidragit till att beslut och återkoppling kring olika projekt har fördröjts eller skjutits upp.

En annan orsak till att det kan ha varit svårt med återkoppling och engagemang till/från ordinarie verksamheter i ”hemmaorganisationerna” menar styrelsen kan

bero på att den egna personalen inte har möjligheten att genomföra uppgifter som genomförs i projekten. Det är ju inte så att det inte finns kunskap inom den ordinarie organisationen, utan det är de facto så att det är organisationens regelverk som sätter stopp. Det finns en projekt- och förändringströtthet ute i organisationerna. Några känner att de har blivit intvingade.

STYRELSEN OM STYRELSEN

I samband med fokusanalysen blev det viktigaste temat för Samordningsförbundet Berg, *Samverkan*. Styrelseledamöterna såg möjligheter i att tillsammans som aktörer kunna bli brobyggare mellan de respektive myndigheternas uppdrag. Detta genom att finna de målgrupper som berör alla myndigheter och där de med gemensamma insatser skulle kunna bidra till att olika rehabiliteringsinsatser samordnas. Bättre resultat skulle därigenom kunna uppnås såväl för individen, som organisationen och samhället i sig. Detta uttrycks av vissa som en möjlighet att minimera så kallat ”revirpink” och kunna möta upp deltagarna i de olika projekten utifrån deras individuella behov, i stället för att utgå från organisationernas. Oenigheter kring budget och det omedelbara behovet av att veta hur insatser kommer den egna ”hemmaorganisationen” till gagn, är riskfaktorer som tas upp under temat *Samverkan*. Ett annat uppenbart hinder i uppbyggandet av långsiktig samordning och samverkan har varit att parternas ledamöter/representanter kommit och gått under processens gång.

Det finns ju väldigt olika syn på det här med Samordningsförbundet även om man har sagt ja – man tycker det är krångligt – man skall ju ta ställning – om man nu har sagt att man skall vara med då skulle man ha tagit ställning före tycker jag

Temat *Tidskrävande* pekar på att deltagande i Samordningsförbundet tar mycket tid från andra uppgifter som skall göras inom den egna myndigheten. Det finns inte heller någon tid avsatt i ordinarie organisationer för deltagandet i Samordningsförbundets styrelse eller referensgrupps- eller beredningsgruppsarbete. Samtidigt finns det krav på snabba resultat.

Det är inte så lätt, det är en sak om man fick tjänstledigt på 25 % för att sitta med i samordningsförbundet och se till att det händer något

Temat *Regelverk* har inte så många träffar men är en tydligt bidragande hinderfaktor, orsakad av olika tolkningar av lagtexter och parternas respektive regelverk. Samtidigt finns det de i styrelsen som ser att Samordningsförbundet i sig kan skapa möj-

ligheter, som gör att de inte behöver ”sitta fast” i sina hemarbetsplatsers regler och arbetssätt.

När jag gick in i Samordningsförbundet hade jag den uppfattningen att det var ett fristående förbund, vi fick göra precis som vi ville med de pengarna vi hade, men sen när vi satt i förbundet och skulle diskutera så kände jag att man klev in i sin roll, var man kom ifrån, man kunde inte göra si och så, för så säger vårt regelverk och då blev jag lite kluven i det här

Här tillkommer temat *Oklart uppdrag* som ytterligare en förstärkning av hinderfaktorerna. En av delfaktorerna som tas upp är otydligheten och otryggheten i rollen att vara både styrelseledamot och myndighetsrepresentant. Representerarna i styrelsen påpekar att de har haft olika bilder av Samordningsförbundets uppgift och att de haft svårt att hitta bra arbetsformer. Samordningsförbundet är en okänd företeelse och gränsdragningar mellan vad som skall göras i myndigheten och vad som skall göras i förbundet har varit oklara. *Revisorernas syn* och dubbla budskap har ytterligare spätt på denna osäkerhet.

Har vi gjort på ett sätt här har vi fått kritik och har man gjort på något annat sätt någon annan stans har de fått kritik där

Temat byråkrati/administration/politik fokuserar på trögheten i att komma i gång i någon form av utvecklingsprocess. En bidragande hinderfaktor i detta har varit förbundsordningens krav på att alla parter skall vara närvarande, för att beslut skall kunna tas. Detta har inneburit att det har blivit långa processer innan planerade projekt kunnat sättas igång. Osäkerhet kring kommande budget ligger också med som en hinderfaktor, liksom den omfattande byråkratin som finns runt själva samordnandet som uppdrag.

Enligt styrelsen finns det en möjlighet till *Lärande och kompetenshöjning* för alla i ett gemensamt erfarenhetsutbyte. Genom att alla aktörer får större kunskap om varandras organisationer skapas en förståelse för varandra, för insatser och vad som kan göras. Detta kan bidra till ett *Nätverksbygge* där handläggare från de respektive organisationerna kommer samman kring projektens olika målgrupper och utvecklar nya metoder för samverkan på grupp- och individnivå.

När det gäller temat *Metodutveckling*, var det Samordningsförbundets möjligheter att skapa nya och/eller andra åtgärder för målgrupperna, som det inte finns möjligheter till i dagens system, som sågs som viktiga. Det skulle medföra mindre risker för målgrupperna och dess individer att ”falla mellan stolarna”. Projektledarna och de ingående aktörerna/parterna skulle få möjligheter att pröva mer okonventionella sätt att arbeta på. De skulle i sin tur kunna bidra till att stärka självkänslan hos deltagarna.

För jag tycker att det är viktigt – vi har tittat på lite flöden hos oss då, där ser vi att många människor väntar på olika insatser – man väntar på läkarutlä-tanden, man väntar på en sjuksättning eller på sin handläggare – och det tickar mycket pengar under tiden, så jag tycker det är viktigt både ur ett med-mänskligt, likväl som samhällsekonomiskt perspektiv - med Samordningsför-bund

Under temat *Effektivare resursanvändning* påvisar styrelsemedlemmar ytterligare möj-ligheter i att kunna göra saker utanför ordinarie verksamheter, tillsammans, i Samordningsförbundets regi. Vissa hoppas på att det skall visa sig i resultat som lägre ohälsotal, lägre arbetslöshetstal och lägre omfattning på försörjningsstöd för deltagarna i olika projekt.

De olika projekten kommer att visa på synliga resultat - deltagarna skall fin-nas i rehabilitering eller inaktivitet under kortare tid än tidigare.

Det finns starka förhoppningar om att Samordningsförbundet skall bidra till att *fler skall komma tillbaka i arbete*. Deltagarna i de olika projekten skall få större möjlighe-ter att komma tillbaka till ”riktiga” jobb eller studier. Framför allt vill styrelsemed-lemmar att Samordningsförbundet skall hjälpa ungdomar, oberoende av kön eller kulturell tillhörighet, till ett aktivt liv med arbete och en positiv, aktiv fritid.

Samordningsförbundet kan hjälpa då att få gemensamma mötesplatser - Sär-skilt ungdomar då tror jag är viktigt att de kommer på samma platser och får lära känna varandra

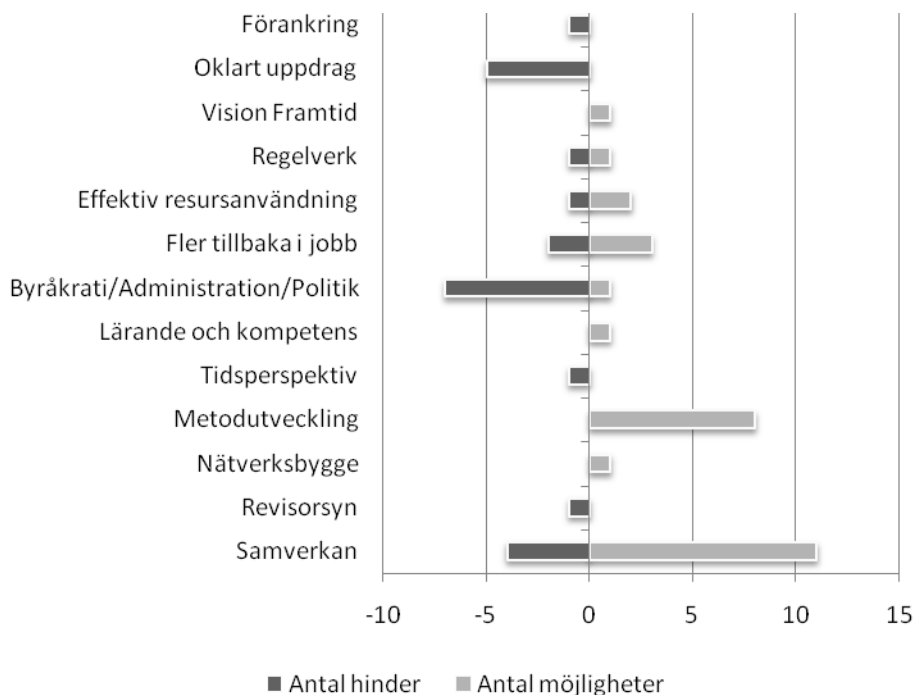
I temat *Verksamhetens intresse*, beskrivs behovet av att aktörernas ordinarie verk-samheter finns med för att identifiera målgrupper för samordningsförbundets olika projekt.

En viktig grej är att arbeta mer med målgruppen – att se vilka det är hos oss som fastnar, som vi skulle kunna göra något mer med

Detta kan även bidra till att uppfylla önskan i temat *Förankring*, om att arbetet med finansiell och verksamhetsinriktad samordning skall förankras bättre i den egna ”hemmaorganisationen”.

Att det har varit svårt med förankringen i den egna organisationen beror nog delvis på att beslut togs om Samordningsförbundet när det fortfarande fanns en politisk nivå i vår organisation – nu är det tjänstemän enbart som skall ta hand om det som det beslutades om och de har ingen möjlighet att föra dialog med de tidigare förtroendevalda om hur man tänkt

Temat *Visioner/framtid* tar slutligen upp förhoppningarna om att Samordningsförbundet skall kunna hitta angelägna arbetsområden för framtiden.



FIGUR 1 STYRELSEN OM MÖJLIGHETER OCH HINDER I SAMORDNINGSARBETET

STYRELSEN OM DELTAGARNAS TANKAR

När styrelsen ombads att svara på hur de trodde att deltagarna i de olika projekten tänkte om Samordningsförbundet och de respektive projekt som de varit involverade i, framkom det att det även här blev *Samverkan* som var det starkaste temat. Det framkommer av de faktorer som ligger i temat att det i första hand är projektet Ungdomscentrum som åsyftats. Styrelsen menar att ungdomarna kommer att ha lättare för att komma i kontakt med tjänstemän/kvinnor från de olika myndigheterna då de nu kommer att finnas på ett och samma ställe. Ungdomarna behöver inte hålla reda på vem av myndigheterna det är som kan hjälpa dem med vad, eftersom de nu kan få den hjälp de behöver på ett och samma ställe. Deltagarna behöver färre kontaktpersoner, samtidigt som sekretessen vid deltagares samtycke

faller. Detta innebär att de som är involverade på Ungdomscentrum kommer att ha information om individen och därmed kunna samverka kring den person det gäller. En av faktorerna som finns i detta tema talar om att det är ”bra att ha en samordnare som kan hjälpa en med allt”.

...och att det liksom är lätt när det finns en samordnare som man kan vända sig till om man behöver hjälp med olika saker – för det är väl så det är tänkt det här - att man kan vända sig till en så visar hon vidare och hjälper till - för deltagaren själv kan känna att den inte törs – man kan känna oro och rädsla

I temat *Kontakt med beslutsfattare* hoppas man att oron eller rädslan för att träffa myndighetspersoner skall minska. Risken att bollas mellan olika myndigheter minimeras då alla finns på ett ställe. Samordningsförbundet som företeelse tror styrelsemedlemmarna är okänd för deltagarna, ”det är svårt att förstå vad samordningsförbundet är för något”.

Temat *Delaktighet* tar upp svårigheterna för myndigheterna att hitta former för deltagarna att kunna påverka, så att projektens insatser skall bli ännu bättre. Det påpekas att det fortfarande är för lite brukarperspektiv och att man som ledamot vill kunna påverka insatser som helhet, för hela grupper.

För brukarna är det ju fortfarande så att det är vi som sitter här som försöker hitta på saker för personen som vi skall gissa oss till vad de behöver - ganska små möjligheter att som brukare kunna påverka själv

Under temat *Kursinnehåll/genomförande* ser styrelsen möjligheterna i att ungdomarna får gå till en ny mötesplats, där de inte behöver känna sig utpekade, utan kan få vara anonyma med vem eller vilken myndighet de skall träffa. Okonventionellt arbetssätt ses som ytterligare en möjlighet att komma närmare ungdomarnas egna behov av stöd och hjälp.

Styrelsen hoppas att projekten skall leda till att deltagarna *blir sedda*. Detta skulle innebära att de får ett flexibelt stöd som är anpassat efter deras specifika behov och att deltagarna känner att det är någon som bryr sig. Insatser som är till stöd för att komma igång stärker motivationen hos individen och skall i förlängningen leda till att *Stärka självkänslan/ självförtroendet*.

Projekten skall leda till att deltagarna får *Struktur på vardagen*. De skall få hjälp och stöd med att komma ut bland människor och få en meningsfull tillvaro.

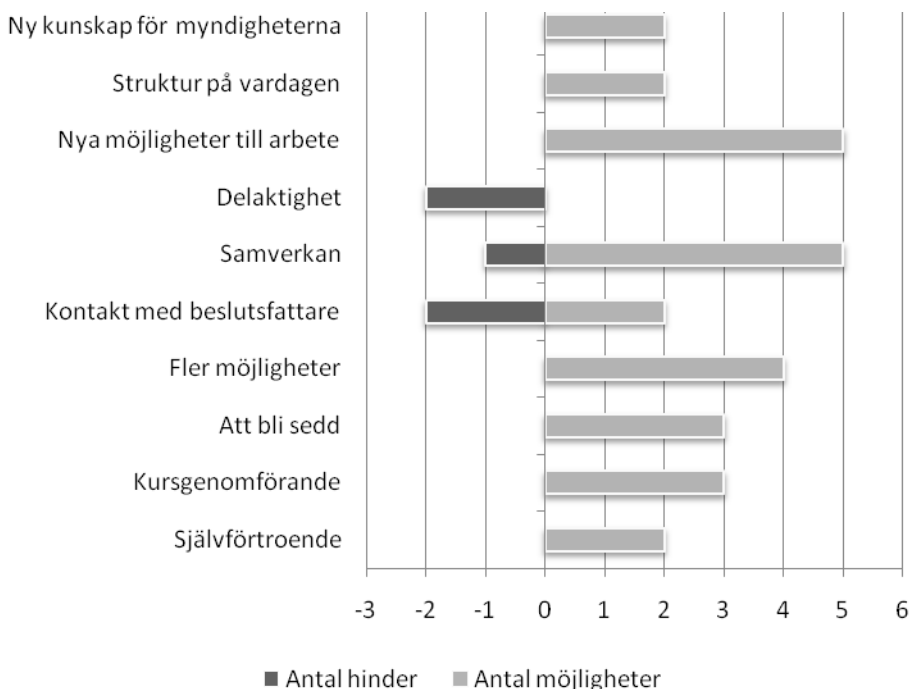
Styrelsens ledamöter hoppas att Ungdomsprojektet likväl som kommande projekt skall leda till att individerna får hjälp att hitta jobb eller utbildning. För ungdomarnas del handlar det om att få hjälp att över huvud taget komma ut på arbetsmark-

naden. Genom projekt där Samordningsförbundet bidrar ekonomiskt hoppas styrelsen på snabba resultat. Detta återfinns under temat *Nya möjligheter till arbete*.

Temat *Fler möjligheter* bygger vidare i antaganden om att deltagarna i de olika projekten skall känna att det äntligen händer något, att det blir ett samlat stöd från myndigheterna som bidrar till en sammanhållen rehabiliteringskedja. Individerna får ett samlat stöd för att komma vidare ut ur arbetslöshet och/eller sjukskrivning.

För flyktingungdomarna hoppas styrelsen att det skall leda till bättre integration med samhällets övriga innevånare och samhällets kultur.

Temat *Nya kunskap för myndigheterna* påvisar att delaktighet i Samordningsförbundet medverkar till att myndigheterna får ökad gemensam kunskap om olika funktionshinder och om systemfel där brukarna kommer i kläm. Detta tänker styrelsen uppfattas som positivt av brukarna och genom samverkan i Samordningsförbundet ser styrelsen möjligheter i att påverka utvecklingen för olika brukargrupper i ytterligare positiv riktning.



FIGUR 2 STYRELSENS TANKAR OM MÖJLIGHETER OCH HINDER UR ETT DELTAGARPERSPEKTIV

Det styrelsen också påpekar i dialogen är att de som aktörer/partner finns med i många olika projekt som är på gång och som riktar sig till brukarna på olika sätt. Däremot är det inte lika ofta som detta framhålls när projekt redovisas, utan då är det de som varit aktiva i själva projektet som hålls fram.

Det är ju vi som jobbar med alla dessa insatser – det är vi som betalar – men man ser inte det för det är andra aktörer i själva projektet – det tycker jag är lite tråkigt att våra brukare eller arbetsökande inte riktigt får veta hur det fungerar

PROJEKT OCH MÅLGRUPPER

Alla projekt som riktat sig till ungdomar har startats med ambitionen att vara förebyggande. Genom att gå in med insatser riktade till denna målgrupp var tanken att de ungdomar som hade behov av extra stöd för att komma ut i arbetslivet skulle få samlad tillgång till detta.

För gruppen invandrarungdomar har stödet även legat i att de skulle ha en specifik person som skulle kunna hjälpa dem att bättre förstå den kultur som de nu hamnat i och stödja dem i en integration med övriga samhället.

Det enda projekt under perioden 2006 till juni 2008 som har riktat sig till vuxna människor i Bergs kommun är projektet som hade målgruppen sjukskrivna och arbetslösa.

Under våren 2008 har förarbetet och framarbetandet av en projektplan riktad till personer med beroendeproblematik genomförts av lokala chefsgruppen och detta projekt kommer att starta under hösten 2008.

DET FÖRSTA UNGDOMSPROJEKTET

Det första ungdomsprojektet startades under våren 2006 och den tidigare samordnaren var då projektledare. När den nya samordnaren tillträdde under hösten fortsatte projektet vidare med henne som projektledare. De ungdomar som var målgrupp för projektet var de som behövde extra stöd för att komma vidare i fortsatta studier eller för att komma ut på arbetsmarkanden. Ungdomarna togs in löpande under projekttidens gång och det var enbart ett arbete på individuell nivå. Ingen uppsökande verksamhet bedrevs utan de som blev aktuella, aktualiserades via arbetsförmedlingen eller kommunens socialförvaltning. Under denna period var det femton ungdomar som blev aktuella, elva killar och fyra tjejer. De var födda mellan 1982 och 1987.

SAMORDNARENS/PROJEKTLEDARENS REFLEKTIONER

Samordnaren/projektledaren har träffat ungdomarna individuellt och tillsammans med tjänstemän från framför allt arbetsförmedlingen och socialtjänsten. Tillsammans med dessa tjänstemän/kvinnor växte ett arbetssätt fram, som bestod i gemensamma träffar mellan berörda parter, som innebar att ungdomarna (var för sig) träffade de olika handläggarna vid ett och samma tillfälle.

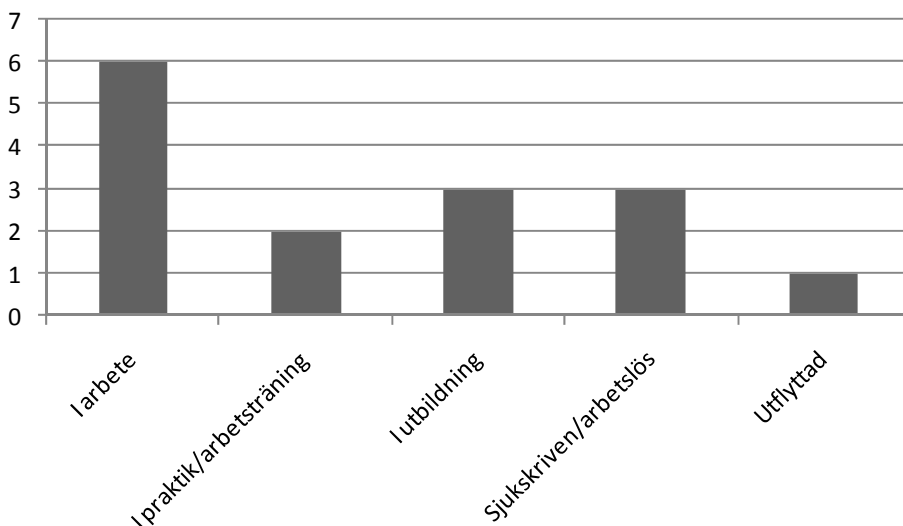
Den stora möjligheten med Samordningsförbundets projekt är att man kan ta ut svängarna och tänka i nya banor i arbetet kring ungdomar. Regelverken hos de olika aktörerna har tidigare många gånger hindrat tjänstemännen att möta ungdomarna utifrån de behov som de faktiskt har. Ungdomarna har inte fått vara med och bestämma över sin egen situation, utan de har ofta blivit ”överkörda” av handläggarna utifrån de riktlinjer och ramar som styrt dem i deras verksamheter.

Under projektens gång har förutsättningarna för samordning hela tiden förbättrats, även om Samordningsförbundets projekt ibland har setts som en ersättning istället för ett komplement och inspiration till ordinarie verksamheter.

RESULTAT

Arbetsättet visade sig leda till goda resultat för majoriteten av deltagarna. Av de femton ungdomar som varit aktuella i projektet har fem fått fast arbete. Två har kommit in på introduktionsutbildning, som kommer leda till arbete inom vård- och/eller omsorgsområdet. En har fått praktikplats och en har börjat arbetsträna på 100 %. För en av deltagarna har projektet lett till en timanställning med fortsatt stöd från AF-rehab. En ungdom har påbörjat studier vid Komvux. En av ungdomarna har flyttat från kommunen och det finns inget angivet om arbete eller studier.

En av deltagarna avbröt deltagandet i projektet på grund av sjukskrivning som aktualiserades av ungdomspsykiatrin. Ytterligare en deltagare hade haft kontakt med psykiatrin och det var vid projektets avslut inte klart om denna person då kunde stå till arbetsmarknadens förfogande. Slutligen var det en ungdom som avslutade sin tid i projektet i 50 % arbetslöshet och 50 % sjukskrivning.



FIGUR 3 UNGDOMARNAS SITUATION EFTER PROJEKTET

KARTLÄGGNING AV UNGDOMARNAS SYSSELSÄTTNING/FÖRSÖRJNING

Under våren 2007 genomförde samordnaren, på uppdrag av Samordningsförbundet i Bergs styrelse, en kartläggning över vilken sysselsättning och/eller försörjning som ungdomarna i Bergs kommun hade. Kartläggningen genomfördes i form av enkätundersökning som skickades ut till 919 ungdomar, födda mellan 1982 och 1991. Av de tillfrågade ungdomarna var det hela 65 % som svarade på enkäten. Sammanfattningsvis visade det sig att ungdomarnas sysselsättning och försörjning dominerades av anställningar. Några få ungdomar mellan 17 och 19 år arbetade, hade praktik eller var arbetssökande. Det var en jämn fördelning mellan könen i fråga om anställningar, studier eller som arbetssökande. Det var dock 35 % av Bergs ungdomar som inte svarade på enkäten. Detta var ett mörkertal och det kanske var bland dessa ungdomar som det fanns/finns behov av utökat stöd från Samordningsförbundet och dess ingående aktörer. Ett sätt var att skapa möjligheter för ungdomarna i kommunen att få tillgång till ett ungdomscentrum, där de olika yrkesgrupperna och myndigheterna kunde samverka kring individerna och skapa flexibla insatser för dessa.¹¹

INVANDRAR/FLYKTINGUNGDOMAR

Under sommaren 2007 satsade Bergs kommun på ytterligare en kartläggning och då av flyktingungdomars situation i kommunen. När denna kartläggning var genomförd övergick aktiviteten i en uppföljande och uppsökande verksamhet där dessa ungdomar inbjöds att delta i olika former av aktiviteter. Denna verksamhet föll väl ut, men insikten blev att det behövdes mer stöd och framför allt en samverkan mellan olika aktörer i samhället för att en integration i och till samhället skulle fungera bättre. Detta var upptakten till en dialog inom Samordningsförbundet Berg, som längre fram ledde till beslut om att starta ett projekt riktad till samma målgrupp.

Samordningsförbundets projekt startades i november 2007 och kommer att pågå fram till sista oktober 2008. Det finns en projektledare anställd på heltid. För övrigt samma person som var anställd i kommunens tidigare kartläggning och uppsökande verksamhet, som kort beskrivits här ovan.

Projektledaren skulle finnas som en form av coach, som skulle kunna ge stöd och hjälp åt flyktingungdomarna i deras vardag och inspirera dem till olika former av aktiviteter på deras fritid. Projektledaren skulle även initiera till samverkan mellan olika aktörer i samhället, som är viktiga för flyktingungdomarna i deras fortsatta

¹¹ För djupare studier se vidare i samordnarens utvärderingsrapport, Sellén 2007

skolarbete, deras strävan att komma ut i arbetslivet och för övrig integrering i samhället. Dessa övriga aktörer har till exempel varit personal vid Svenska för invandrare (SFI), arbetsförmedlingen, skolan, sjukvården, försäkringskassan, integrations-service och Ungdomscentrum.

Syftet med projekt har varit att skapa möten mellan svenska ungdomar och de flyktingungdomar som varit och är bosatta i Bergs kommun. Målet är att flyktingungdomarna ska få större möjligheter att utvecklas som individer och på ett gott sätt integreras i samhället.

Fram till juni 2008 har nio flyktingungdomar varit aktuella i projektet. Det planerade åldersspannet 18 till 25 år har utökats med ungdomar från 15 år. Detta för att det har varit viktigt att fånga upp även de yngre, för att stödja dem i deras integreringsprocess. Det är de fem flickorna i gruppen som har varit yngre, medan de fyra killarna har varit mellan 20 till 23 år.

Under våren 2008 har projektledaren varit tjänstledig på halvtid för att på denna tid arbeta i kommunens socialförvaltning, i missbruksteamet. Detta har inneburit att flyktingungdomarna enbart har haft tillgång till den andra halvtiden under denna period.

FOKUSANALYS MED UNGDOMARNA

Undertecknad träffade sex av flyktingungdomarna, tre tjejer och tre killar, i en modifierad fokusanalys den 26 maj 2008. Modifieringen innebar att vi lät större delen av tiden gå till muntlig dialog. Detta på ungdomarnas egen begäran, då de tyckte att det var lättare att förmedla sina upplevelser i ord än skrift. Den individuella delen genomfördes utan dialog.

I fokusanalysen med påföljande gruppdiallog framkom att ungdomarna upplever att det är svårt att bli integrerad i det svenska samhället och i Svenstavik. En anledning till detta är som de beskriver att alla flyktingfamiljerna bor i ett och samma hyreshus i Svenstavik. Samhället är litet och det är svårt att få kontakt med bygdens eget folk. Ofta träffar de bara varandra och det gör att det också blir svårt att lära sig svenska. En av killarna uttrycker att han upplever att svenskarna är rädda för dem som är invandrare. Denna rädsla gör att de inte vågar ta kontakt. Detta menar de beror på att när invandrare eller flyktingar förekommer i TV eller andra mediasammanhang så är det bara det dåliga som tas upp. Om och när de väl har kommit i kontakt med varandra och börjat lära känna varandra försvinner rädslan och det fungerar bra.

Isoleringen som de beskriver att de hamnar i gör att de som invandrare/flyktingar lider både socialt och moraliskt. De upplever att de är fastlåsta i kommunen och inte fritt kan välja att åka därifrån för att skaffa sig bättre förutsättningar i någon annan kommun. För att få flytta måste man ha ett jobb och för att få jobb måste

man redan ha någonstans att bo i den nya kommunen. Som en av tjejerna uttryckte det:

Jag tror jag förlorat mitt liv här!

De upplever att det svenska samhället stöttar så att alla kan leva ett bekvämt liv. De får hjälp med boende, skola och försörjningsstöd, men precis som ovan menar de att det är svårt att få ett eget arbete och därmed ett eget liv där de klarar sin egen försörjning. De förstår inte varför de har blivit placerade i Svenstavik där det finns så små möjligheter till ett fortsatt arbetsliv.

Svenska för invandrare (SFI) tycker de är bra, men den kunde bli bättre. Det skulle gå ännu fortare att lära sig svenska om undervisningen lades upp utifrån var de befinner sig i ålder och livssammanhang. Undervisningen är nu för allmänt hållen och det gör att det blir svårt för dem att ta till sig språket.

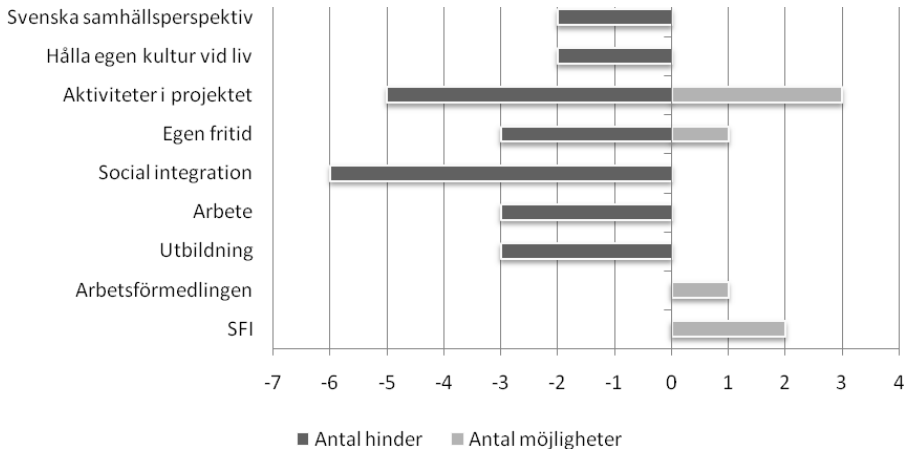
Kontakten med arbetsförmedlingen har upplevts positiv av de äldre i gruppen som haft direkt kontakt med dess tjänstemän/kvinnor. För majoriteten av dem har det resulterat i någon form av arbetsplatsanknytning. En av killarna vill få möjlighet att ta körkort så att han får behörighet för lastbil. Detta har avvisats med motiveringen att det är för dyrt.

När det gäller de olika aktiviteter som projektledaren har tagit initiativ till är alla positivt inställda, även om alla inte har uppskattat alla aktiviteter i sig. Det finns däremot inte en enda anteckning om att de själva har varit med och kunnat påverka vilka aktiviteter som genomförts.

En av flickorna tar upp att det inte finns så många andra muslimer här i Svenstavik och det gör att det är svårt att få egna kompisar. Samma tjej uttrycker också en önskan om att få läsa om sin egen religion, islam, på universitetsnivå.

Egna fritidsaktiviteter är det dåligt med. Det som tas upp är fritidsgården, men de känner sig inte riktigt hemma där. Det är svårt att få till ett eget fritidsliv så länge som den sociala integrationen inte fungerar.

Det finns inga mötesplatser – allt är stängt



FIGUR 4 FLYKTINGUNGDOMARNAS REFLEKTIONER VID FOKUSANALYSTILLFÄLLET

REFLEKTIONER FRÅN PROJEKTLEDAREN

I början av projektet genomförde projektledaren individuella handlingsplaner med ungdomarna. Detta för att skaffa sig en bild av deras bakgrund, utbildning, egna mål, fritid, utbildning och framtidsplaner. Efter tre månader gjordes en uppföljning där flyktingungdomarna i en dialog tillsammans med projektledaren reflekterade över hur det hade blivit och vad de behövde fortsatt stöd i.

Det har enligt projektledare varit viktigt att finnas till som ett stöd och för att vägleda flyktingungdomarna i deras vardag. Det har inneburit att en del av arbetstiden har förskjutits till eftermiddagen och då pågått en bit in på kvällen, detta för att finnas till hands när ungdomarna har slutat skolan och kunna inspirera dem till olika fritidsaktiviteter.

Samarbetet med andra aktörer i samhället har varierat. Det har funnits en oförståelse för projektet och i vissa fall för den egna organisationens roll som samarbetspartner. Projektledaren har löst dessa dilemman på olika sätt. I ett fall inbjöd hon representanter från en verksamhet att ”praktisera” hos henne och genomförde även en egen ”praktikperiod” på deras arbetsplats. I andra fall har en fortsatt kontakt och dialog lett till ett fördjupat samarbete efter en tid. Det som fortfarande behöver förstärkas är samarbetet med landstinget, då framför allt för att förstärka det psykosociala stödet för flyktingungdomarna. Ungdomsmottagningen har haft en tjejgrupp med tjejerna i målgruppen och Bergsprängarna kommer att genomföra en liknande grupp med gruppens killar.

Det som projektledaren trycker på är, att de behov som måste tillgodoses bättre för flyktingungdomarna, är att klara vardagen. De behöver lära sig svenska, gå i skolan, förstå och kunna fylla i olika blanketter. Deras energi räcker inte till så mycket annat.

Flyktingungdomarna har varit med på olika aktiviteter tillsammans med svenska ungdomar och i den egna gruppen. Projektledaren har skickat ut informationsblad om olika aktiviteter för våren 2007 som de kunnat anmäla sig till. Intresset har varit lågt.

Några av ungdomarna har varit intresserade av att ta körkort och där har projektledaren sett till att det har funnits en cd för teoridelen tillgänglig. Det finns tankar om att beställa teoriböcker på deras egna hemspråk.

RESULTAT

Tre ungdomar har flyttat till annan kommun under projektets gång. Av de fyra killarna som var de äldre i gruppen, har en fått instegsjobb på sex månader via arbetsförmedlingen, en har fått arbetspraktik som varvas med SFI, en tredje funderar på att starta eget eller gå vidare med universitetsstudier eller vidareutbildning inom konst. Den fjärde var den kille som ville få ta körkort för lastbil. Vid fokusanalysträffen var han väldigt nere och hade svårt att förstå att han inte kunde få detta stöd. Det skulle ju vara en möjlighet för honom att bli självförsörjande.

Då tjejerna i gruppen befinner sig i en ålder där de går i grundskola eller gymnasium kommer de att fortsätta med dessa studier även efter projektetidens slut.

UNGDOMSCENTRUM

På Ungdomscentrum som invigdes den 6 december 2007, finns personal från tre av Samordningsförbundets fyra parter på plats någon tid varje vecka. Alla medverkande aktörer var överens om att denna satsning var viktig och vettig. Trots detta har det varit gungigt när verksamheten väl skulle "sättas i sjön". Tjänstemän/kvinnor från de olika myndigheterna har haft svårigheter i att få loss tid så att de skulle kunna finnas på Ungdomscentrum som planerat. I de flesta fall har detta berott på tidigare nämnda organisationsförändringar och stela regelverk. I skrivande stund har detta problem lösts upp och personal från arbetsförmedling, kommun och landsting finns tillgänglig någon gång i veckan.

Kommunens familjebehandlingsgrupp Bergsprängarna har sina kontor på Ungdomscentrum och finns där varje dag. Samordnaren för Samordningsförbundet i Berg har sitt kontor där. Landstingets ungdomsmottagning och arbetsförmedlingens ungdomshandläggare finns på Ungdomscentrum en gång i veckan. Detta innebär att all verksamhet som är riktad till ungdomar med behov av stöd och hjälp, finns samlad på Ungdomscentrum, centralt i Svenstavik. Där kan de få hjälp både på ett socialpsykologiskt plan, i familjebehandling eller i form av andra insatser

som kan bli ett stöd för dem att finna och skapa möjligheter till ett aktivt arbetsliv, studier och/eller fritid.

HUSMÖTEN

Personalen som finns knuten till Ungdomscentrum träffas en gång i veckan i så kallade "Husmöten". På dessa möten kan de på ett informellt sätt och utan att nämna individer ta upp ärenden som kan behöva hanteras gemensamt, för att nå bästa resultat för individen. Först efter denna informella dialog involveras individen och då enbart om denna samtycker till samverkan mellan parterna.

Strategier för olika utåtriktade verksamheter har varit i diskussion och personalen har varit på och planerar gemensamma studiebesök som kan ge dem ytterligare inspiration och idéer till utveckling av Ungdomscentrum.

RESULTAT

Detta är en verksamhet som behöver studeras mer långsiktigt, kanske genom kontinuerliga enkätundersökningar och/eller intervjuer med ungdomar i Svenstavik, innan tydliga resultat kan säkerställas. Det går inte i detta tidiga skede att uttrycka sig om speciella förtjänster eller resultat när det gäller ungdomars ökade möjligheter att få stöd och hjälp som leder till arbete eller studier. Däremot kan undertecknad intyga att ungdomar söker sig till Ungdomscentrum, både spontant och för att man har haft en tid bokad med någon av parterna.

SJUKSKRIVNA OCH ARBETSLÖSA

Under ett styrelsemöte i oktober 2007 presenterades olika projektförslag riktade till målgruppen sjukskrivna och arbetslösa. Ett av förslagen kom från personal anställda vid hälsocentralen i Svenstavik (kurator och sjukgymnast). Projektidén var att ett ökat samarbete skulle minska sjuktalen i kommunen och Bergshälsan var en tänkt samarbetspartner. Projektledarna skulle arbeta både med ett grupp- och ett individperspektiv. Ett holistiskt perspektiv, där hela patientens livssituation skulle tas in. Metoder som skulle användas var mindfulness, avspänning, mental träning, kognitiv beteendeterapi, basal kroppskännedom, fysisk aktivitet och teoripass. Medel hade även sökts via socialfonden (vilket senare visade sig inte bli beviljade).

Gröna Trappan var ett annat förslag. Detta är ett program i samverkan mellan Skogsvårdsstyrelsen och Arbetslivsresurs. Målgruppen är främst långtidssjukskrivna med utmattningssyndrom och syftet med verksamheten är att få tillbaka långtidssjukskrivna till hälsa och arbete i en takt som passar individens behov.

Tredje förslaget var Arbetslivsresurs tjänst, att utreda och komma med en individuell handlingsplan för var och en av deltagarna. Denna tjänst omfattade ett 12

veckor långt program, med teori och individuell stöttning. Insatserna skulle genomföras i Östersund och deltagarna skulle få rehabiliteringsersättning från försäkringskassan. Målsättningen var att 40 % av deltagarna skulle vara i arbete inom ett år. Målgruppen fanns klar från försäkringskassan. Arbetslivsresurs ansågs komma med en tydligare målsättning än övriga och kunde starta verksamheten redan i november.

Problemet med att aktörerna inom Samordningsförbunden hör till fyra olika organisationer med olika lagar och regelverk att följa, kom till sin tydlighet i samband med att styrelsen skulle ta beslut kring något av dessa projekt. I diskussionerna som fördes innan beslut meddelade arbetsförmedlingens representant att arbetsförmedlingen inte kunde gå in i aktiviteter som var riktade till individer som inte var arbetslösa. Försäkringskassans representant protesterade utifrån att denna målgrupp ansågs vara försäkringskassans ansvarsområde och inte kunde övertas av Samordningsförbundet. Både arbetsförmedlingens och försäkringskassans representanter menade att de behövde ta tillbaka frågan till sina respektive huvudorganisationer för att få klartecken för en satsning riktad till denna målgrupp. Vid kommande styrelsemöte beslutades att Samordningsförbundet skulle köpa tjänsten från Arbetslivsresurs.

DELTAGARNAS REFLEKTIONER I SAMBAND MED FOKUSANALYS

Målgruppen som valdes ut för att delta i projektet var alla sjukskrivna eller hade sjukersättning och omfattade nio personer, åtta kvinnor och en man. Hälften av gruppen hade problem med värk i rygg, nacke och/eller knän, den andra halvan av gruppen hade stress och utmattningsymptom. Tiden de hade varit sjukskrivna och/eller uppburet sjukersättning varierade mellan ett år till fem år. Åldersmässigt var de mellan 34 år till 64 år. Endast en av dem hade en anställning övriga var arbetslösa.

Det var fyra personer av åtta som deltog vid det första fokusanalystillfället. Efter presentation och genomgång beslutade vi att kommande träff skulle genomföras i Svenstavik. Det borde ha varit en självklarhet redan från början då det är vansinne att flera personer skulle sitta och åka in till Östersund för att träffa mig, när jag i stället kunde åka ut och träffa dem i Svenstavik. Flera av dem var sjukskrivna för sjukdomar som innebar stora smärtor och svårigheter att sitta längre stunder.

Vid andra tillfället blev det så olyckligt att deltagarna hade fått fel adress angiven till Ungdomscentrum, där vi skulle träffas. Tre hittade dit i alla fall, varav en som inte hade varit med på tidigare träff. Det resulterade i att vi vid detta tillfälle genomförde en fokusgrupp som spelades in på band, istället för att göra ytterligare fokusanalys. Nedanstående reflektioner är hämtade från båda dessa tillfällen, medan diagrammet är resultat från första träffen.

Den kontakt som deltagarna har haft med handledarna på Arbetslivsresurs pratar de bara gott om. Dessa båda handledare har varit betydelsefulla i den dialog som pågått i samband med utredningen.

Det har varit skönt att komma hit där förståelsen för mig finns

Däremot är det ingen av deltagarna som anser att det har varit något nytt som de har varit med om. Flera av dem har redan tidigare genomfört olika former av utredningar och det de nu känner är en misströstan i om denna utredning som de nu gör kommer att leda till något annat än de tidigare, som de uttrycker har varit, *ingen-ting!*

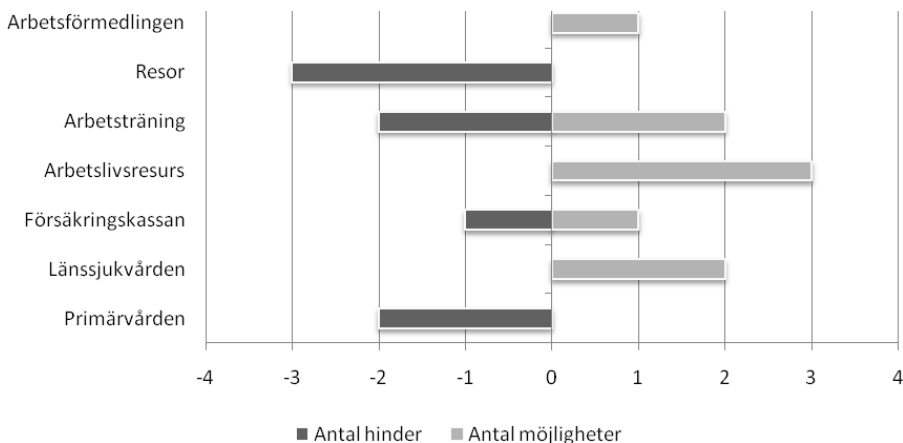
Primärvården får låga värden då deltagarna upplever att de inte får det stöd och den hjälp som de behöver därifrån. Det är svårt att få tid med läkare och det är sällan de får träffa samma läkare gång från gång. Det gör att det inte blir någon kontinuitet och läkarna upplevs som att de inte förstår vad det handlar om. Deltagarna i projektet upplever ofta att de inte blir trodda, i kontakten med personal på hälsocentralen. När de väl har blivit remitterade till länssjukvården och får träffa personal med specialistkompetens anser deltagarna att de får ett mycket gott omhändertagande.

Försäkringskassan får värden åt båda håll. I det positiva läget handlar det om att en deltagare har fått en ny handläggare som denne känner förtroende för och där kontakten är god. Den negativa stapeln handlar om att man inte upplever att man har någon kontakt med handläggare på försäkringskassan och att de inte finns till och stöttar deltagarna på något sätt.

Kontakten med arbetsförmedlingen upplevs som god då dessa handläggare finns med och verkligen stöttar. De tar egna initiativ, finns med vid olika möten och stöttar deltagarna i att komma ut på olika arbetstränings- och praktikplatser.

För att komma till Arbetslivsresurs och genomföra utredningen, likväl som för några att komma till olika arbetsplatser, för att genomföra arbetsträning, har deltagarna fått åka in till Östersund. Detta har för flera av dem inneburit både långa och svåra resor. En av deltagarna hade exempelvis en arbetsträning belägen i Torvalla. Personen i fråga ansågs inte klara av mer än 2 timmars arbetsträning åt gången. För att ta sig fram och tillbaka till denna arbetsträning gick en hel dag åt. Först bil hemifrån till busstation i Svenstavik tidigt på morgonen, därefter buss från Svenstavik till Östersund, sedan buss därifrån till Torvalla, arbetsträning två timmar, buss från Torvalla in till centrum, där fick personen vänta i upp till tre timmar innan buss gick hem till Svenstavik och slutligen bil från busstation i Svenstavik och hem.

En annan deltagare tar upp stressen det innebär att kombinera praktik med andra insatser, som exempelvis sjukgymnastik, när det är så svårt att få resorna att fungera på ett bra sätt.



FIGUR 5 SJUKSKRIVNAS OCH ARBETSLÖSAS REFLEKTIONER VID FOKUSANALYSEN

PROJEKTLEDARENS REFLEKTIONER

I samband med den intervju som genomfördes med den ena projektledaren, framkom det med tydlighet, att det egentligen inte fanns några nya inslag i den tjänst som nu hade upphandlats hos Arbetslivsresurs. Det som nu upphandlades, fanns det redan ramavtal med försäkringskassan om, att genomföra vid rehabiliteringsinsatser.

Det har varit försäkringskassan som har beställt vilken tjänst som skulle genomföras och sedan har vi arbetat utifrån det. Det har funnits en kontakt med försäkringskassans handläggare runt klienterna och det är denna kontakt som i viss mån har varit mer intensiv i projektet än vid normal upphandling.

Det har inte förekommit några flerpartssamtal där Arbetslivsresurs har varit involverade. Den samverkan som varit är mellan försäkringskassan och arbetsförmedlingen och även detta är en kontakt som finns i ordinarie verksamhet. Inga nya ingredienser har lagts till, inga nya parter har inbjudits att medverka. Att Arbetslivsresurs inte finns med i någon gemensam dialog ser de som projektledare som en brist i projektet.

Det är viktigt att veta vilken målgrupp det är som man skall satsa på. Är det de som står alldeles ytterst, jättejämtelångt från arbetsmarknaden eller är det de som tenderar att komma lite närmare arbetsmarknaden? Det är viktigt att veta, för det är helt olika åtgärder och insatser som behövs för de olika grupperna.

Här föreslog Arbetslivsresurs att de skulle göra individuella förutsättningslösa kartläggningar för att se vad deltagarna hade för aktiviteter utöver den nu köpta. Detta för att kunna inlemma sina aktiviteter så att det inte krockade med behandlingar eller andra aktiviteter. Med en kartläggning hade man även kunnat upptäcka vilka som inte var, och vilka som var redo, för den insats som nu hade upphandlats av Arbetslivsresurs.

För det som blev beställt nu var en och samma tjänst för samtliga deltagare

En del av deltagarna stod fruktansvärt långt ifrån arbetsmarknaden och en del var mycket sköra då de hade gått sjukskrivna mellan ett och upp till fem år. De flesta hade behövt en prerehabiliterande insats först, för att sedan komma in i en utredning som nu var den tjänst som hade upphandlats. En del behövde få en bättre medicinsk status än vad de hade för att klara av att gå ut i en arbetsträning.

Det var inte en homogen grupp som kom in i projektet med Arbetslivsresurs. Flera av deltagarna hade multimedicenska sammansatta problem och andra hade stress och krisreaktioner. I detta projekt har Arbetslivsresurs enbart arbetat på individnivå. De tror däremot att flera av deltagarna hade varit betjänta av att även arbeta i grupp, men detta ingick inte i tjänsten. Arbetslivsresurs har utifrån den blandade grupp de fick, fått anpassa sina tjänster efter den status som deltagarna faktiskt hade, för att deltagarna skulle ha ut något av utredningen och handlingsplanen.

Man måste ju vara flexibel när man arbetar gentemot människor

Enligt projektledaren skulle det behövas att Arbetslivsresurs eller andra projekt fick behörighet och befogenheter att arbeta med beprövade metoder i olika mixade former för att individerna inte skall fara illa i rehabiliteringsprocessen.

Det finns ingen klar ”ägare” för individen och den framarbetade handlingsplanen, utan risken är att de hamnar mellan stolarna igen. Det borde ha funnits ett forum där alla hade träffats när utredningen väl var klar. Detta för att klargöra vem som har den fortsatta ansvarsfrågan, vem som tar vid så att det inte tar stopp.

Vi väcker förhoppningar, vi väcker lust, vi väcker tankar på nya möjligheter och vi gör dem också medvetna om hinder, men sen när det är slut på själva utredningen så sitter vi med försäkringskassan som bara har ansvar för att utreda

I de fall då deltagarna har närmat sig en arbetsförmåga på minst 25 % har arbetsförmedlingen funnits med och då har det fungerat bra. Då fanns det någon som tog ansvar för det fortsatta arbetslivsinriktade rehabiliteringen med personen i fråga.

Det har inte varit några kontakter där landstinget eller kommunen har varit involverade. Detta trots att det har funnits behov av det. Bland annat för att säkerställa individens möjligheter att få det parallella stöd som kan behövas i form av medicinska förslag på aktivitet och/eller samtalskontakter eller kompletterande försörjningsstöd.

Arbetslivsresurs anser att de hade kunnat användas på ett bättre sätt, som coacher för individerna, i deras komplexa livssituationer. De hade kunnat hjälpa och stöttat individerna i de olika aktiviteter som de redan hade, eller haft utrymme att stötta dem i andra kontakter, så att de fått tillgång till den hjälp de var i behov av.

Individen som är i behov av hjälpen måste kunna få ägna sig åt sin rehabilitering, inte att slåss för att få rätt till den

Det ultimata hade varit om det hade varit ett multidisciplinärt team från början så att alla deltagare hade fått samma utgångsläge.

RESULTAT

För en av deltagarna avslutades projektet i tidigt skede, då personen i fråga var i så dåligt skick att insatsen inte var den rätta. För två av deltagarna ledde projektiden till fortsatt medicinsk utredning. För fyra av deltagarna blev resultatet en fortsatt arbetsprövning upp till 25 % och de övriga två närmade sig arbetsmarknaden med hopp om utvecklingsanställning eller nystartsjobb på 50 %.

REHABILITERING FÖR PERSONER MED BEROENDEPROBLEMATIK

Detta projekt har varit föremål för dialog och gemensam planering under senare delen av 2007 och våren 2008. Alla parter utom försäkringskassan har varit mycket aktiva och bidragit med den kunskap som de haft om målgruppens problematik, för att kunna sätta de gemensamma ramarna för projektet.

Syftet med projektet är att samordna insatser för personer med beroendeproblematik för att underlätta en återgång till arbete, utbildning, alternativt att starta eget. Projektet syftar till att ge individer som fastnat och vandrat runt i de medverkande aktörernas organisationssystem en nystart, där aktörerna samordnar sina tjänster kring individen och utvecklar nya metoder för att bedöma deras arbetsförmåga. Projektet beräknar starta under hösten 2008.

De förväntade resultaten ligger både på organisationsnivå likväl som individnivå. På organisationsnivå är förhoppningarna att öka samarbetet och samsynen kring målgruppen. För individer med beroendeproblematik skall de samlade resurserna ge stöd till en återgång i ett aktivt och nyktert arbetsliv.

Det ses även som mycket viktigt att implementeringen av verksamheten sker *under projekttidens gång*. Detta för att samverkan kring målgruppen skall fortsätta, som ett led i det ordinarie förebyggande arbetet, med denna målgrupp. Utvärdering av projektet kommer att ske med hjälp av det självvärderingsverktyg som håller på att arbetas fram med hjälp av FoU Jämt.

AVSLUTANDE REFLEKTIONER

Precis som det har påpekats från alla involverade parter så har uppstarten av Samordningsförbundet i Berg varit trög. Vid ett tillfälle under våren 2007 när ett styrelsemöte återigen inte kunde genomföras på grund av att ledamöter inte kom, uttryckte ordföranden till undertecknad:

Det blir ju inte mycket för dig att utvärdera

Men riktigt så förhåller det sig inte, även ”ickehandlingar” är handlingar och betyder något. I detta sammanhang skapades det en osäkerhet bland de fyra aktörerna som hade startat upp Samordningsförbundet i Berg, om alla verkligen menade något med det hela. Det innebar att aktörerna inte fick eller tog sig tid för att tillsammans lägga grunden för vad som skulle vara deras visioner, tänkbara samordningsprojekt eller kommande målgrupper. Projekt som kunde leda till nya och mer slagkraftiga insatser för människor som var sjukskrivna och/eller arbetslösa fördröjdes.

De reaktioner och effekter som visade sig i införandefasen av Bergs Samordningsförbund följde mönster som finns beskrivna i tidigare forskning, såväl psykologiska, pedagogiska som arbetsvetenskapliga, om hur personer som känner sig påtvingade en förändring reagerar. Dessa mönster beskrivs på så sätt att när det kommer en förändring uppifrån, men det är andra som skall verkställa besluten om förändring, upplevs detta av genomförarna som en påtvingad förändring och det skapar känslor av missnöje och motstånd. Konsekvenserna blir att det skapas en låg motivation och misstänksamhet inför förändringen. Detta bidrar i sin tur till aktivt motstånd, likväl som låtsad anpassning. I förändringsarbetet blir det lätt att egna behov styr och det skapas långvariga konflikter och/eller låg samarbetsförmåga inom organisationerna.¹²

När det gäller starten av Samordningsförbund kan detta tyckas som en bakvänd reaktion, då skapandet av dessa förbund var och är frivilligt. Men som det har visat sig så har in- och genomförandet av detta Samordningsförbund inte upplevts som frivilligt av alla som suttit i styrelsen. Det har påpekats från flera av parterna att de inte har varit delaktiga i själva dialogen eller besluten kring Samordningsförbundets bildande. I stället har dialog och beslut om lokala och regionala samordningsförbund tagits av personer som suttit på övergripande politiska nivåer i organisationerna. Hos arbetsförmedling och försäkringskassa finns inte dessa regionala politiska nivåer kvar i organisationen. Det har inneburit att det har varit svårt att få tillgång till den information eller kunna föra en dialog med de personer som fanns

¹² Granér 1994, Weick 1995, Westring Nordh 2007

med i ursprungsdialogen. Utöver detta var det så att två av eldsjälarna som drev frågan om samordningsförbundens vara eller icke vara, gick bort under det år som starten av samordningsförbunden i Jämtland genomfördes. Detta har i allra högsta grad påverkat igångsättningsprocesserna negativt i de respektive samordningsförbunden.¹³ Här blev avsaknaden och bristen på gemensam reflekterande dialog bland Samordningsförbundets aktörer en avgörande bristfaktor.

Det har skapats en oro över vad samordningsförbunden skall/får göra eller inte får göra.¹⁴ Denna oro har under processens gång förstärkts ytterligare av kritiken från revisorerna och medfört att igångsättningen har tagit mer tid än behövt. Det är så att förändringar tar tid. Det måste få ta tid att starta upp nya fungerande samverkansmönster och det är viktigt att lägga denna tid i starten. Detta behövs för att parterna gemensamt skall kunna sätta sina egna ramar för Samordningsförbundet Berg och detta har nu två och ett halvt år senare, fortfarande inte kommit till stånd. Däremot finns en planeringsdag inbokade under hösten 2008.

DELAKTIGHET

De reaktionsmönster som blev synliga och påtagliga i Bergs Samordningsförbund är i första hand det sporadiska deltagandet under det första ett och ett halva året. Både vid referensgrupps- och styrelsemöten har det vanliga agerandet varit att en eller flera av parterna inte kommit till mötet. De har inte heller hört av sig till samordnaren eller ordföranden för att meddela sin frånvaro. En förklaring till detta, som också har påtalats av styrelsemedlemmar, är att aktörerna i styrelsen, resurs- och beredningsgruppen inte har haft någon specifikt avsatt tid för dessa träffar. De som är aktiva i Samordningsförbundet förväntas utföra detta uppdrag på ordinarie arbetstid, samtidigt som alla arbetsuppgifter inom den egna organisationen finns kvar som ett eget ansvar. Förändringar och utveckling måste få kosta och oftast blir den kostnaden initialt i form av tid för personalen för att de skall kunna delta i olika satsningar. Här behöver samordningsförbundets parter fundera över hur de skall involvera sina medarbetare på ett bättre sätt i samordningsförbundets olika projekt.

¹³ Se vidare i Svensson 2007, Höjer 2008, Westring Nordh, Bergström & Nordh Börresson 2008a/b

¹⁴ Svensson 2007, Höjer 2008, Westring Nordh, Bergström & Nordh Börresson 2008a/b

PROJEKTLEDARE OCH/ELLER SAMORDNARE?

I samband med att samordnare söktes och anställdes i Bergs Samordningsförbund presenterades arbetet som ett arbete riktat till den dåvarande målgruppen, ungdomar 18 till 25 år som behövde extra stöd för att finna sin plats i arbetslivet och/eller i studier. Det var detta som samordnaren tackade ja till. Så i realiteten anställdes samordnaren som projektledare, för denna målgrupp, inte som samordnare för Bergs Samordningsförbund. Samtidigt fanns det outtalade önskningsom att samordnaren skulle finnas som ett stöd för styrelsen och referensgruppen i deras arbete, något av en ”allt i allo”. Samordnartjänsten blev en ensamtjänst där det fanns väldigt lite av dialog med eller uppbackning från styrelsen. Den dialog som förekom var den som kom till stånd vid samordnarens återrapportering av ungdomsprojektet, vid styrelsens möten, och för detta var det liten tid avsatt.

Samordnaren hade inte tillträde till styrelsen och/eller referensgruppen förrän efter årsskiftet 2006/2007, efter att hon själv begärt det. Det är också under våren 2007 som det blir en intensifiering av det samordnande arbetet i Samordningsförbundet Berg. I första hand har samordnaren nu funnits med som ett stöd för involverade projektledare och som en sammanhållande resurs för Samordningsförbundet i sig. Detta innebär att hon nu finns med både som inspiratör och som pådrivare gentemot de fyra aktörerna.

I de projekt som kom till stånd under 2007 har det funnits andra personer än samordnaren i projektledarrollen. Det har inneburit att samordnarens roll därmed har kunnat utvecklas, renodlas och tydliggöras.

Det regionala nätverk som samordnarna från de lokala och det länsövergripande samordningsförbunden skapade har varit till stor hjälp för alla involverade. I detta nätverk kunde de gemensamt ta sig an frågor som de behövde utöka sin kunskap i och genom en kontinuerlig dialog med varandra har de kunnat stötta och bekräfta varandras upplevelser och minska ensamhetskänslan i arbetsuppgiften. Samordnarnätverket har och kommer att arrangera gemensamma utbildnings- och konferensdagar för aktörerna i länets samordningsförbund.

PROJEKTEN

När det gäller revisorernas kritik gentemot Bergs Samordningsförbund om att medel som avsatts inte använts i den omfattning som förväntats, indirekt att projekt inte har förekommit i den omfattning som de borde, kan i denna utvärdering både verifieras och motsägas. När det gäller antalet projekt har det under hela tiden

funnits projekt igång. Planerade projekt har däremot försenats på grund av den sporadiska närvaron på styrelsemöten och referensgruppsmöten under igångsättningsperioden.

Det fanns i inledningsskedet en stark kritik och skepticism hos projektdeltagarna mot Samordningsförbundens ingående organisationer. Deltagarna hade inte känt sig sedda eller tagna på allvar i sina tidigare kontakter med försäkringskassa, arbetsförmedling, kommun och/eller landsting. Flertalet av deltagarna beskriver olika traumatiska möten eller samtal med handläggare och/eller vårdpersonal. Vad alla dessa berättelser visar på är avsaknad av djupare, kontinuerliga och respektfulla möten. De visar på en oförmåga hos involverade parter att använda sig av varandras professioner för att finna nya vägar för individerna i deras läkningsprocesser. Här har samordningsförbunden ett stort uppdrag att fylla, i att öppna upp kanaler för samverkan mellan de ingående parterna så att de på ett mer flexibelt och smidigt sätt kommer behövande individer till del. Framför allt i att ta vara på de kunskaper och erfarenheter som de berörda individerna själva har om sin situation. Genom att se möten med andra som en möjlighet till ökad kunskap får alla en chans att växa i sig själva.¹⁵ Det är därför viktigt att de som leder projekt/förändringsarbeten av olika slag får den tid som behövs för att ge deltagarna utrymme och möjlighet att processa sig fram från ett mottagande förhållningssätt till ett deltagande. Detta bekräftas både i ungdomsprojekten och projektet med sjukskrivna och arbetslösa, likväl som det har poängterats i andra samordningsförbunds utvärderingar och i andra Equalprojekt riktade till liknade målgrupper.¹⁶

Projektledarna är de som är eldsjälarna och de har blivit inspiratörer och viktiga personer både för deltagarna i de olika projekten, likväl som för personal från parternas ordinarie verksamheter. Då framför allt i de fall som gemensamma flerpartssamtal har kommit till stånd.

I det första ungdomsprojektet där samordnaren var projektledare, har hon tillsammans med andra aktörer visat att ett individuellt inriktat arbete med ungdomarna har stärkt deras möjligheter både på arbetsmarkanden och som studerande. Detta har med största sannolikhet stärkt dessa ungdomars självkänsla och öka deras motivation för att gå vidare med sina liv i fortsatta aktiva studier eller arbete.

Flyktingungdomar uttrycker att projektet som de har varit involverade i har haft stor betydelse för dem. Detta tack vare att de har haft en person (projektledaren) att vända sig till när de har haft funderingar. Sen är det en annan sak att det upplevs som ett moment 22 läge att de inte kan få jobb på orten, och att de inte kan få jobb på annan ort förrän de har någonstans att bo och att de inte kan få en bostad

¹⁵ Pollak 1994/2005, Silfverberg 1997, Westring Nordh, Bergström & Nordh Börresson 2008a/b

¹⁶ Andersson, Heed & Larsson 2007, Larsson 2007, Bogren 2008, Westring Nordh, Bergström & Nordh Börresson 2008a/b

förrän de har ett jobb. För att ytterligare förstärka kring denna grupp skulle någon form av fadderverksamhet kanske vara en idé. För integrering handlar ju om att vi som redan bor och lever här också måste öppna upp och ta emot de som flyttar in i kommunen. Oavsett om de kommer ifrån Skåne eller Somalia.

Hos deltagarna i projektet för sjukskrivna och arbetslösa var skepticismen stor, om detta projekt skulle ge dem något annat än tidigare insatser. Tyvärr blev deras skepticism besannad. Eftersom det inte tillkom några nya ingredienser eller någon ny form av samverkan mellan Samordningsförbundets olika parter, hände inget nytt för dessa personer.

ATT SKAPA NÅGOT NYTT

En av de stora anledningarna till att riksdag och regering lagstodgade kring finansiella samordningsförbund var att det fanns en önskan om att bryta upp stuprörsbetenden och öppna upp kanaler mellan de involverade organisationerna. Samtidigt är det riksdag och regering som står bakom och beslutar om regelverk, lagar och förordningar som de medverkande parterna skall följa. I detta finns det en stor diskrepans. Samtidigt som riksdag och regering förordar samverkan och avsätter öronmärkta medel för detta, stramas regelverk upp på ett sådant sätt att det i praktiken försvårar för parterna att samverka med varandra.¹⁷ De rehabiliteringsformer som var väl utarbetade och beprövade under 1980-talet och fanns integrerade i arbetsförmedlingens, försäkringskassans, landstingets och kommunens verksamheter, monterades ned under 1990-talets reformarbeten. För många involverade är upplevelsen att dessa nu skall väckas till liv i samordningsförbundens regi. Inom organisationerna skapar detta en förändrings- och projektrötthet, då det inte finns resurser för att ta vara på de kunskaper som projekten kan ge.

Vi tränade hårt – men varje dag vi började få fram fungerande grupper skulle vi omorganiseras. Jag lärde mig senare i livet att vi är benägna att möta varje ny situation genom omorganisering och också vilken underbar metod detta är för att skapa illusionen av framsteg, medan den åstadkommer kaos, ineffektivitet och demolarisering.¹⁸

De gemensamma mötesformer som finns idag, framför allt inom de politiska forumen, men även inom aktörernas verksamheter, fungerar företrädesvis som informationsforum, från ledning till personal eller från personal till personer som är i behov av deras tjänster.¹⁹ Dessa arbetsformer har per automatik överförts till Bergs Samordningsförbunds mötesforum. Parterna i Bergs Samordningsförbund har inte aktivt medverkat till att deras egna funktioner och/eller förhållningssätt

¹⁷ Larsson, Marklund & Westerholm 2006, Danermar & Germundsson 2007, Larsson 2007, Svensson 2007, Westring Nordh, Bergström & Nordh Börresson 2008

¹⁸ Gaius Petronius död 66 e Kr

¹⁹ Westring Nordh 2007

inom respektive organisationerna har förändrats för att mer samordnade verksamheter skulle kunna komma till stånd.

Det har visat sig i både retorik och handling att det i första hand är andra som förväntas förändra sig. Här blir det då deltagarna i de olika projekten som skall ändra sig, inte organisationerna. Det är bara det att det ena ger det andra, både i positiv som negativ bemärkelse. Om inte organisationerna förändrar sig i det utbud av insatser eller förhållningssätt som visar sig hindrande i rehabiliteringsprocesserna, kommer inte personerna som är i behov av insatserna att kunna göra nya erfarenheter. Det finns en ömsesidighet i vad och hur utfallet av insatserna blir. Så om parterna i Bergs Samordningsförbund tar vara på de erfarenheter och kunskaper som deras projekt ger och implementerar dem tillbaka in i respektive organisationer finns det gott hopp om nya förbättrade och samordnade rehabiliteringsinsatser för framtiden.

Här vill jag återkomma till projektet som riktade sig till sjukskrivna och arbetslösa i Bergs kommun. I anbudsförfarandet fanns det tre olika projekt föreslagna. Det ena var ett projekt framarbetat av ordinarie personal inom kommunens hälso- och sjukvård, de båda andra var projekt i Arbetslivsresurs regi, med lite olika innehåll och samverkansparter. Dessa projekt föranledde en diskussion som kom att röra sig om vad som kunde göras och vad som inte kunde göras och då framför allt med utgångspunkt för de egna ”hemmaorganisationernas” perspektiv. Här glömde styrelsemedlemmarna helt av att det var i Samordningsförbundets anda som dessa beslut skulle tas. Som andra har uttryckt det, man glömde att ta på sig FINSAM – hatten.²⁰ Det innebar i slutändan att det var Försäkringskassans ordinarie avtal med Arbetslivsresurs som kom att upphandlas. Inget nytt tillkom i insatsen och detta bidrog till att det inte heller ledde till några egentliga förändringar för deltagarna. Helt krasst kan man säga att Försäkringskassan i detta projekt tog tillfället i akt och såg till att få egen ordinarie verksamhet finansierad av Samordningsförbundet och inget nytt kom deltagarna till del.

Därför är det viktigt för framtiden att styrelsen gemensamt tar ansvar för att se till att minst två av Samordningsförbundets parter är delaktiga och engagerade i projekt som beslutas. Det skall också tydligt framgå att de omfattar något nytt inslag av samverkan, som inte kan uppfyllas av eller genom hemmaorganisationernas egna verksamheter.

ÅTERFÖRING AV GJORDA KUNSKAPER TILL ORDINARIE VERKSAMHETER

Förändrings- och utvecklingsprocesser innefattar kontinuerliga moment av lärande. För att få till ett utvecklingsinriktat lärande krävs det att alla involverade ges utrymme för delaktighet och reflektion.²¹ I annat fall är risken stor att olika parter

²⁰ Svensson 2007

²¹ Ghaye 2007

fastnar i ett anpassningsinriktat lärande, som innebär ett upprepanande av tidigare rutiner utan någon egentlig reflektion och detta ger inte ett lärande på djupet.²²

Det som har framkommit i denna utvärdering är att all verksamhet måste börja med ett skapande av relationer till de medverkande, detta oavsett ålder eller kön på deltagarna. De har alla på olika sätt mött tjänstemän inom de medverkande parternas organisationer som bemött dem på ett sådant sätt att de har tappat förtroendet för dessa organisationer i stort. Både denna kunskap och de goda kunskaper som kommer fram ur olika projekt måste på något sätt föras tillbaka till grundorganisationerna för att det skall bli bestående verkan av projektinsatserna. På detta sätt kan systemfel i de ordinarie organisationerna bli synliggjorda och därmed även åtgärdade. På samma sätt kan de faktorer som leder till förbättrade insatser bli synliga och därmed implementeras i ordinarie organisationers verksamheter. Det som framhållits som viktiga faktorer i rehabiliteringsarbetet både i de projekt som genomförts i Bergs Samordningsförbunds regi, likväl som övriga samordningsförbund i Jämtland är att

- man måste möta individerna där de är för att en förändring skall komma till stånd
- det måste finnas insatser/aktiviteter både på individ- och gruppnivå
- personer i behov av stöd och hjälp måste bemötas med respekt
- deltagarna måste bli involverade på ett sådant sätt så att de blir aktivt medverkande och inte bara passivt mottagande
- projekt måste omfatta sådan tid så att förändringsprocesser, både hos deltagare likväl som organisationer, kan startas och komma en bit på vägen för att därefter överlämnas till tjänstemän/kvinnor i ordinarie verksamheter

Kommer detta deltagande till stånd kommer det att leda till att arbetet med samordningsförbundet blir till en personlig utveckling både för tjänstemännen/kvinnorna likväl som för deltagaren i projekten.

²² Ellström 2001

REFERENSER

- Aagaard Nielsen, K & Svensson, L (2006) *Action and Interactive research, beyond practice and theory*, Holland: Shaker publishing
- Andersson, A., Heed, V & Larsson, A-C (2007) *Varför frågar ingen oss?* Stockholm: Santérus Förlag
- Bogren, M (2008) *Utvärdering av Fir-e, slutrapport*, Östersund: Mittuniversitetet, Institutionen för samhällsvetenskap
- Ellström, PE (2001) *Lärande och innovation i organisationer* i T, Backlund, H, Hansson & C, Thunborg (red) *Lärdilemman i arbetslivet*, Lund: Studentlitteratur
- Fridolf, M (2004) *Samordning - nya möjligheter inom välfärdsområdet*, Stockholm: Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet
- Ghaye, T (2008) *Building the Reflective Healthcare Organisation*, UK: Blackwell Publishing
- Granér, R (1994) *Personalgruppens psykologi*, Lund: Studentlitteratur
- Shalit, B (1973a) *Perceived Perceptual Organization and Coping with Military Demands*, Stockholm: Defense research establishment
- Höijer, C (2008) *J-SAM, Samordningsförbundet i Jämtlands län för psykiskt funktionshindrade – Samordning i förändring*, Östersund: FOU Jämt (under tryck)
- Larsson, A-C (2007) *Empowermentprocesser – ett sätt att öka långtidssjukskrivnas kvinnors resurser? En studie om att återta balansen i arbetsliv och i vardagslivet*, Akademisk avhandling, Linköping: Linköpings Universitet, Institutionen för beteendevetenskap och lärande
- Larsson, T, Marklund, S & Westerholm, P (2006) *Den galopperande sjukfrånvaron, sken, fenomen och väsen*, Stockholm: Arbetslivsinstitutet, RARs forskningsrapport 1
- Pollak, K (1994/2005) *Att välja glädje*, Stockholm: Förlag Hansson & Pollak
- Shalit, B (1973a) *Perceived Perceptual Organization and Coping with Military Demands*, Stockholm: Defense research establishment
- Shalit, B (1973b) *The Psychology of Conflict and Combat*, Praeger

Silfverberg, G (1999) Praktisk klokhet – om dialogens och dygdens betydelse för yrkesskicklighet och socialpolitik, Eslöv: Symposion

Svensson, Lennart, Aronsson, C., Höglund, S. (1990), *Kan byråkratin förändras?* Stockholm: Ordfronts förlag

Svensson, Lotta (2007) Att gå från god vilja till vågad förändring. Utvärdering av Bräcke ungdomsprojekt, Östersund: FoU Jämt

Weick, K (1995) *Sensemaking in Organizations*, London: Sage

Westring Nordh, M & Eiman, R (2004) *Nya arbetstidsmodeller i kommunernas äldreomsorg – för vem och varför?* Stockholm: Arbetslivsinstitutet, Hela Projektet

Westring Nordh, M (2007) Det är inte ”bara” att lägga schema! Implementeringsprocesser vid in- och genomförandet av flexibla arbetstidsmodeller i kommunernas sociala omsorgsverksamheter, Akademisk avhandling, Luleå: Luleå Tekniska Universitet, Institutionen för Arbetsvetenskap, Avdelningen för genus, människa och maskin

Westring Nordh, M, Bergström, I & Nordh Börresson, J (2008a) Att vara eller hur vara-det är frågan? Utvärdering av Samordningsförbundet Östersund, Östersund: FoU Jämt

Westring Nordh, M, Bergström, I & Nordh Börresson, J (2008b) Att färdas framåt tillsammans!? Utvärdering av Samordningsförbundet i Strömsund, Östersund: FoU Jämt

Wibeck, V (2000) Fokusgrupper – om fokuserade gruppintervjuer som undersökningsmetod, Lund: Studentlitteratur

ÖVRIGA REFERENSER

Sellén, C (2007) Kartläggning över ungdomars sysselsättning/försörjning i Bergs kommun våren 2007, Samordningsförbundet Berg

TIDIGARE UTGIVNA RAPPORTER I FOU-JÄMETS 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
- 2007:4 Att gå från god vilja till vågad förändring - Utvärdering av Bräcke ungdomsprojekt
- 2008:1 Socialpsykiatriska teamet i Krokoms kommun – en utvärdering
- 2008:2 Att vara eller hur vara – det är frågan? – Utvärdering av samordningsförbundet Östersund
- 2008:3 Att färdas framåt tillsammans!? – Utvärdering av samordningsförbundet i Strömsund
- 2008:4 Överlåtelse och kommunikation av rehabiliteringsinsatser i gränslandet mellan Socialtjänstlagen och Hälso- och Sjukvårdslagen
- 2008:5 Familjekrafts fortsatta utveckling och familjebehandlingens långsiktiga effekter
- 2008:6 15 eller 27 extra dagar- gör det någon skillnad? En uppföljningsstudie av 3-3 modellen i Krokoms

Lagstiftningen om Finansiell samordning (SFS 2003:1210) innebär en möjlighet till frivillig permanent samverkan mellan försäkringskassa, länsarbetsnämnd, kommuner och landsting för att finna nya vägar för samverkan och samarbete över de ordinarie huvudmännens gränser. Syftet är att hjälpa individer som behöver samlade rehabiliteringsinsatser för att förkorta deras sjukskrivning och/eller annan frånvaro från arbetsmarknaden. Målsättningen är att individens behov av offentlig försörjning ska minska genom en tidig och gemensam planering mellan berörda aktörer och samordningen förväntas leda till mindre kostnader för berörda myndigheter/organisationer och samhället.

FoU Jämt har genomfört en processinriktad utvärdering av Bergs samordningsförbund och de projekt som de är med och initierar. Utvärderingen omfattar dels Samordningsförbundets organisatoriska strukturer och framarbetandet av samverkansformer mellan parterna, dels brukarnas perspektiv på de insatser som de involveras i.

fou.jamtland.net

Kommunernas forsknings- och utvecklingsenhet för socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård i Jämtlands län

FoU Jämt • Mittuniversitetet • 831 25 Östersund
foujamt@miun.se