

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INLEDNING OCH BAKGRUND	2
Utvägens utmaningar – en uppdatering	2
Förutsättningar för samverkan	3
Syftet med rapporten	3
Salutogenes i praktiken.....	4
METOD OCH TEORETISK REFERENSRAM.....	6
Tillvägagångssätt och analys	6
Samverkan som teori och begrepp.....	7
EN GEMENSAM MÅLBILD FÖR PROJEKTET	11
UTVÄGEN UTVECKLAR SAMVERKAN.....	13
Organisation för samverkan.....	14
Professionell samverkan	17
SAMMANFATTNING	22
HINDER FÖR SAMVERKAN	23
Ingen anpassad arbetsmarknad i samverkan.....	25
Inget samlat rehabiliteringsansvar	27
Socialt krävande arbetsmarknad med mer komplicerade arbetsuppgift	29
Myndigheternas överordnade uppdrag försvårar samverkan	30
SAMMANFATTNING	31
SAMVERKAN I UTVÄGEN – HINDER OCH MÖJLIGHETER FÖR SALUTOGENES	33
REFERENSER	36

INLEDNING OCH BAKGRUND

Detta är den andra delrapporten om insatsen Utvägen och den berör samverkan i projektet. Höörs kommun (socialtjänsten) varit ägare av projektet som numera finns implementerad i den ordinarie verksamheten på socialtjänsten i Höör. Utvägen har fram till 2014 helt bekostats av FinsamMittSkåne som även följer Utvägen med följeforskning fram till 2015. Den första delrapporten berörde deltagarnas upplevelser av Utvägen medan denna delrapport analyserar samverkan genom intervjuer av de personer som representerat de deltagande myndigheterna i projektet.

Samverkan är ett nyckelbegrepp i Utvägen och det förekommer både internt i de olika myndigheterna och externt mellan dessa myndigheter. Rapporten kommer huvudsakligen att fokusera på den externa samverkan eftersom det är den som är föremål för FinsamMittSkåne verksamhetsområde, men den tar även upp en del om den interna samverkan när det har påverkat projektets utfall. Rapporten vänder sig till Finsam, Utvägens styrgrupp och till de myndigheter och handläggare som i sitt arbete träffar bidragsberoende personer. Därutöver har rapporten även ett intresse för forskarsamhället rent allmänt, och för alla som vill veta mer om de samverkansprocesser som förekommit i projekt Utvägen.

Forskaren har inte deltagit i några av Utvägens aktiviteter utan har haft ett utifrånperspektiv i relation till projektets deltagare och till de aktiviteter och insatser som förekommer i Utvägen. Forskaren använder däremot sin expertkunskap för att fram *kritiska bilder* av Utvägen genom de olika intressenterna i projektet och deras interna samverkan.

Rapporten presenterar först utgångspunkter för projektet vilket innefattar dess bakgrund och syfte. På s.5-9 beskrivs sedan forskningens metod och den teoretiska förståelsen om samverkan från tidigare forskning. På s.10-31 presenteras resultatet utifrån de teman som framkommit när materialet analyserats. Till sist förs en slutdiskussion på s.31-35 som även belyser samverkan i relation till ett salutogent arbetssätt

Utvägens utmaningar – en uppdatering

Genom samverkan skall myndigheterna uppnå bättre möjligheter för individer så att de uppnår någon form av självförsörjning. Även om fokus ligger på att nå självförsörjning via ett arbete så kan det även innebära en rad andra möjligheter såsom olika former av anpassade anställningar, studier, hälsofrämjande aktiviteter och sjukersättningar.

Samverkan har varit nödvändigt i projektet eftersom Utvägens har haft som mål att arbeta med personers hela livssituation. Insatser i samverkan har inriktats på att tillvarata deltagarnas egna resurser, stärka deras självförtroende och att individuellt diskutera vilka mål för självförsörjning som varit möjliga att uppnå utifrån ett salutogent arbetssätt. Det har också varit angeläget att beakta och lösa ohälsa och andra sociala problem för deltagarna i ett integrerat samarbete mellan samordnaren på socialtjänsten och de deltagande myndigheter för att uppnå det målet.

Den första delrapporten visade att deltagarna i projektet upplevde att samverkan mellan olika myndigheter har fungerat bra inom ramen för projektet förutsatt att dessa aktiviteter sker i samarbete med handledaren i Utvägen. Socialtjänsten fungerar då som en brobyggare, ”en utväg” som ger självförtroende och ett ökat empowerment till deltagarna så att de vågar ställa krav på rätt stöd och medverka i meningsfyllda aktiviteter. När de som deltagit i Utvägens insatser har upplevt att själva samverkan fungerat som ett stöd för deras väg mot självförsörjning så uppger de också ett ökat förtroende för samhällets välfärdsinstitutioner.

Förutsättningar för samverkan

Internationell forskning har påvisat en rad faktorer som påverkat möjligheterna till samverkan. Ett sådant är att olika myndigheter utgår från ett *gemensamt arbetsätt* när de samverkar. Utvägen har presenterats som ett salutogent arbetsätt i ansökan från socialtjänsten i Höör och i den första delrapporten beskrivs hur deltagarna i Utvägen har upplevt att detta arbetsätt varit centralt för att föra dem framåt samt att det även inneburit att de gått igenom en sorts psykosocial rehabilitering.

Det är därför intressant att närmare utvärdera själva samverkansprocessen i Utvägen och huruvida den har präglats av gemensamt salutogent arbetsätt. För även om mycket forskning har påvisat att olikheterna kan skapa hinder för samverkan kan samverkan samtidigt utgöra viktiga framgångsfaktorer.

Det är också angeläget att utvärdera samverkan i projekt Utvägen eftersom det kan bidra till att utveckla en samverkansmodell utifrån ett salutogent synsätt, där parterna har en gemensam målsättning som kan beskrivas och spridas till andra verksamheter. Samverkansmodellen i Utvägen har inneburit att myndigheterna i större utsträckning än tidigare arbetat tillsammans mot en mer inkluderande process, som inte endast baserats på att få personer i lönearbete utan som även tagit större hänsyn till den enskilde medborgarens behov och möjligheter till självförsörjning.

Syftet med rapporten

En övergripande målsättning med följeforskningen i Utvägen är att den under tre år skall analysera huruvida det salutogena arbetsätt som socialtjänsten i Höör arbetar med i Utvägen kan ge bättre möjligheter till självförsörjning för projektets deltagare.

Syftet med denna rapport är att analysera samverkan i projekt Utvägen. Samverkansmålen för projekt Utvägen har i projektansökan haft som mål att:

- Pröva olika metoder/modeller för att uppnå en effektiv resursanvändning
- Stärka samverkan mellan berörda myndigheter
- Skapa samsyn och förhindra stigmatisering av de som behöver stöd eller insatser från olika myndigheter

Rapporten fokuserar på hur dessa ursprungliga mål för samverkande partners har uppfyllts i projektet genom att besvara två frågeställningar:

1. Hur närmar sig myndigheterna ett salutogent arbetsätt?
2. Vilka möjligheter och hinder har funnits för att uppnå samverkan utifrån ett salutogent arbetsätt i projekt Utvägen?

Innan rapporten presenterar den metodologiska och teoretiska ramen så uppdateras läsaren i vad som är det salutogena arbetssättet och de insatser som används för att uppnå detta mål.

Salutogenes i praktiken

Vad handlar då ett salutogenes arbetsätt om i ett samverkansperspektiv? Salutogenes betyder hälsa och är motsatsen till patogenes som används som begrepp vid sjukdomar och ohälsa. Salutogenes innebär något förenklat att ta tillvara personers egen kraft och *bygga vidare på det som fungerar* och det som är personers styrka, vilket definieras av personen själv. Att arbeta mot salutogenes i samverkan innebär att de aktiviteter som eftersträvas i samarbetet skall *utgå från deltagarnas egna definierade behov* oavsett om det gäller samtalsmetoder, arbetsprövning, praktik och bidragsanställningar eller arbeten på den ordinarie arbetsmarknaden. Insatserna skall också utgå från ett *deltagarbaserat perspektiv* och harmoniera med personens egna önskemål i så hög grad som detta är möjligt.

Samverkan mellan myndigheterna skall enligt ett salutogent arbetsätt stödja den enskilde personen så att den med hjälp av sina egna resurser kan komma vidare i livet. Det får som följd att arbetet med den enskilde måste ses utifrån hela deras livssituation, och i ett gemensamt samarbete, där deltagarna känner sig *delaktiga i besluten*. För att möjliggöra denna form av delaktighet krävs att handläggare och tjänstemän på ett mer aktivt sätt bryter ned de makthierarkier som finns inbyggda i deras arbetsätt, organisation och bemötande.

För socialtjänsten i Höör har det inneburit att myndighetsutövningen, dvs. bedömningen som villkorar försörjningsstödet har separerats från själva arbetet med personernas livssituation så att de kan fokusera mer på att stödja deltagarna i Utvägen mot självförsörjning. I en del fall har detta också inneburit en intern samverkan i tex. familjeråd och missbruksbehandlingar när detta varit nödvändigt. Extra resurser har lagts på en samordnare i projektet för att göra detta möjligt och Utvägen har arbetat med en rad insatser såsom MI samtal med salutogenes som inslag, ASI, tre och fyrparts dialoger, arbetsträning/prövning på växthuset samt olika former av praktik och andra aktiviteter som anordnas av arbetsförmedlingen. De flesta av dessa insatser inbegriper någon form av samverkan med andra myndigheter.

En kritik som framkommit internt på socialtjänsten är att deltagandet i Utvägen är villkorat, dvs. att det fortfarande finns en koppling mellan möjligheten till försörjningsstöd och Utvägen eftersom det inte harmonierar med salutogenes. I den första delrapporten så framfördes att de som deltagit i Utvägen har varit mycket motiverade att ändra på sin situation, inte minst med tanke på de ekonomiska förutsättningar som råder vid försörjningsstöd. Det ekonomiska

stödet räcker endast till det absolut nödvändigaste och utan andra bidragsformer eller ekonomisk hjälp så innebär det att dessa personer inte har samma möjligheter som andra tex. att stödja sina barn med olika aktiviteter under uppväxten och ge familjen en näringsriktig kost hela månaden. Det finns därför ingen ”bristande motivation” hos deltagarna utan snarare en ”renodlad desperation” över att få någon form av stöd att uppnå självförsörjning.

En annan slutsats som är av betydelse för salutogenes och som presenterades i den första delrapporten är att det i djupintervjuerna visat sig att deltagarna, under tidigare år av arbetslöshet och försörjningsproblematik, upplevt en känsla av utanförskap och bristande stöd hos myndigheter om ytterligare förvärrat deras känsla av utanförskap så att det påverkat deras syn på sig själva och sin egen förmåga. De har tidigare erfarenheter av svårigheter att förstå myndigheters system, rutiner och vad som har förväntas av dem. De upplever sig ha blivit ”knuffade” mellan myndigheter och aktiviteter som de inte förstått meningen med. De behöver därför hjälp med att sätta upp mål och delmål för sin egen planering, hjälp med att förstå processerna kring arbetssökande och stöd i själva uppsökandet av olika myndigheter. Detta är i vissa fall en komplex problematik eftersom bemötandet mellan myndigheter utsatt dem för en sorts stress som resulterat i att deras skam och skuld känslor ökat samt att de har haft svårt att fokusera sina tankar och har upplevt tillvaron som genom ett brus. Den modell som utarbetas för samtal och som har sin grund i motiverade samtal men med en mer salutogen riktning har visat sig vara effektiv för att deltagarna skall rehabiliteras på ett sådant sätt att de upplever att det stärker deras självtillit och förbättrar deras tankeförmåga så att de kan gå vidare i processen mot självförsörjning.

I det salutogena arbetssättet är samverkan en viktig del. Samordnaren på socialtjänsten kan omöjligt arbeta ensam med de problem bilder som finns. Många deltagare har olika problem som de måste lösa på vägen mot självförsörjning. Det kan exempelvis vara social problematik av olika slag i familjen, en del missbruksproblematik och psykisk och fysisk ohälsa som innebär att de måste ske en samordning mellan olika myndigheter. Resultatet av denna samverkan presenteras närmare i denna rapport genom att beskriva möjligheter och hinder för samverkan. Projekt Utvägen skall därför ses som ett samverkansprojekt där många myndigheter tillsammans genom ett salutogent arbetsätt i samverkan har försökt att stödja personer som befinner sig långt från arbetsmarknaden till att uppnå självförsörjning. Denna rapport beskriver hur väl de lyckats med denna samverkan och vilka hinder som finns i för att uppnå syftet med Utvägen. Innan dessa presenteras närmare skall forskningens urval, metod och teoretiska förståelse belysas.

METOD OCH TEORETISK REFERENSRAM

Metoden i den första delrapporten bestod av intervjuer med deltagarna för att dessa skulle få uttrycka sin mening och utvärdera projektet. Denna rapport om samverkan följer samma metod men med en mer semistrukturerad intervjuguide som innehåller frågeställningar om de deltagande myndigheternas upplevelse av Utvägen relaterat till arbetssättet i projektet samt specifika frågor om hur de upplevt samverkan med andra parter. Urvalet består av

- Två personer från arbetsförmedlingen – en person på ledningsnivå samt en person på operativ nivå
- Sex personer från socialtjänsten i Höör – en person på ledningsnivå samt fem personer på operativa nivåer
- En person från försäkringskassan

Dessa är de parter som deltagit aktivt i projektet. En nackdel i rapporten är att vårdcentralen inte har varit föremål för någon intervju. Anledningen till detta är att vårdcentralchefen i Höör slutade sin anställning under projektets gång och att vårdcentralen därför inte varit representerad i styrgruppen mer än vid ett par tillfällen. Enstaka läkare och sjuksköterskor har enbart varit involverade i samband med att de haft personen som patient och det har inte varit möjligt att göra någon uppföljning med dessa.

Eftersom socialtjänsten i Höör och arbetsförmedlingen i Eslöv har varit de mest aktiva parterna har förutom intervjuer med de som deltar i projektet dvs, samordnaren på socialtjänsten och arbetsförmedlaren i Eslöv, även deras respektive chef intervjuats. Hos socialtjänsten i Höör har föreståndaren på växthuset samt tre handläggare som arbetar med försörjningsstöd medverkat i intervjuerna. Socialtjänstens samordnare samt arbetsförmedlaren som arbetar direkt med deltagarna i projektet har intervjuats i början av projektet under 2012 och i slutet av 2013 för att få en inblick i processen i samarbetet.

Tillvägagångssätt och analys

Intervjuerna har utgått från en temaguide med semistrukturerade (dvs. halvöppna) frågor. Varje intervju har pågått mellan 1- 2 timmar. Detta material har sedan analyserats och bearbetats i en kvalitativ analys inspirerad av Graneheim & Lundman (2004). Intervjuerna har skrivits ut och transkriberats och är genomlästa ett antal gånger av forskaren för att hitta gemensamma meningssammanhang i texten. Därefter har deltagarnas upplevelser i form av dessa meningssammanhang lyfts ut ur samtliga intervjuer till en gemensam text som sedan ligger som underlag för den fortsatta analysen. Den gemensamma textmassan har sedan delats upp i olika meningsenheter som kondenserats och försetts med ett tema. (se exempel nedan). Ett antal sådana teman har framkommit i textanalysen som sedan har utmynnats i två huvudteman. Nedan följer ett exempel på kodningsprocess,

Meningsbärande enhet	Kondenserad mening	Tema	Huvudtema
----------------------	--------------------	------	-----------

” Men det är alltid konstruktivt. Vi hade något möte, då var ju FK med vi var på VC i Höör och det var med läkare också. Det var inför en ansökan om sjukersättning det är ju alltid bra för individen att få en samlad bild, ja annars är det ju så att AF säger en sak, läkaren en annan och FK en tredje. Man kan reda ut begreppsförvirring också på de mötena. Vi kanske menar samma sak men säger det på olika sätt.

Alla myndigheter samlas till ett möte med deltagaren för att deras roller skall bli tydliga och missförstånd med språket redas ut	Fördjupad samverkan deltagaren skapar ett gemensamt uppdrag	med Professionell deltagarbaserad samverkan
---	---	---

Resultaten från analysen presenteras i dessa olika teman och underteman på s. 10- 31. Dessa teman är ett resultat från samtliga intervjuade myndigheter, det är dock endast några citat som presenteras eftersom rapporten annars blir för omfattande.

Samverkan som teori och begrepp

Forskare har försökt att förstå själva fenomenet samverkan genom att skapa olika modeller som beskriver samverkan, både som struktur men också som utvecklingsprocesser. Vissa forskare har betraktat samverkan ur ett linjärt perspektiv vilket har fått kritik från andra som menar att samverkan inbegriper mer komplexitet och dynamik (Furenbäck, 2012). Mandell och Steelman, har i sin metaanalys påvisat ett antal centrala aspekter vid samverkan. Dessa är bland annat en mängd olikheter som de olika samverkanspartnerna har att hantera, allt från villigheten till att samverka till olika föreställningar om de problem som finns samt hur dessa skall hanteras. Detta synsätt innebär att det finns både en arbetsprocess och en social process när personer samverkar (Kronvall, Olsson & Sköldborg 1991). Nämnda författare menar att det är de sociala processerna, omfattande; deltagarnas interaktioner, tillitsfulla relationer, attityder, föreställningar samt ledarskapet som har stor betydelse för samverkansprocessen. En annat betydande synsätt för samverkan är hur samverkan definieras. Nedan så redovisas en del av de vanligaste definitionerna av samverkan utifrån internationella forskningsresultat.

Samarbete, samordning eller samsyn

Det är inte så lätt att definiera begreppet samverkan och det blir inte bättre av att litteraturen ofta presenterar olika begrepp för att förtydliga vad som menas med samverkan. En definition av samverkan som är relativt vanlig är den som har att göra med olika grader av samverkan som benämns *samarbete*, *samordning* och *samsyn*. (Fridolf 2004).

- Den första graden *samarbete* avser kanske inte det vi i dagligt tal brukar benämna samverkan utan handlar mer om att det finns några beröringspunkter av något slag i ett projekt eller en given situation.
- Den andra graden *samordning* innebär någon sorts samexistens som avser att organisationer är medvetna om varandra men inte tar hänsyn till varandras agerande dvs. inte bryr sig så mycket om den andres bemötande eller beteende eller agerande i denna samordning . Det som kännetecknar samverkan i graden av samordning är snarare att de olika aktörerna handlar tillsammans men behåller sina egna mål i samordningsinsatsen. Det innebär att samverkan sker parallellt med den ordinarie verksamheten men att den inte innebär att de olika aktörerna förändrar sina respektive mål men däremot handlar gemensamt inom vissa ramar. Dessa respektive aktörer har också satt tydliga gränser för varandras sfärer som de inte överskrider.
- Den tredje graden benämns *samsyn* och innebär att myndigheterna överskrider varandras gränser, har gemensamma uppfattningar och skapar nya insikter som kan förändra beteenden och attityder internt. Ett regelrätt samarbete sker på en relationell nivå där det sker ett gemensamt arbete tillsammans. Det innebär även att värderingar och normer kan förändras under arbetes gång. En djupare samverkan förekommer i graden av samsyn som innebär en ökad samordning av organisationerna där olika verksamheter och uppgifter delas på ett sådant sätt att de olika myndigheterna skapar ett gemensamt uppdrag, I en sådan samverkan så har forskningen visat att det bör finnas gemensamma normer och mål för verksamheten som formulerats tillsammans.

Det som är problematiskt i forskningshänseende är att dessa olika definitioner på samverkan (*samarbete*, *samordning*, *samsyn*) använts olika beroende på i vilket sammanhang det presenteras. Andra forskare har kritiserat detta sätt att se på samverkan och många av dessa forskare menar att samverkan egentligen har att göra med olika former av integrering.

Samverkan som horisontell och vertikal integration

Inom organisationsteori så förekommer ofta ett begrepp på samverkan som benämns *integration*. Med integration avses i vilken utsträckning som olika aktörer och deras aktiviteter har förts samman (Axelsson & Bihari Axelsson 2007). I dessa teoretiska resonemang talas det om samverkan som *horisontell* eller *vertikal integrering*. Horisontell integrering avser ett frivilligt och mer relationellt och mellanmänniskt samarbete mellan olika aktörer medan vertikal integrering sker i en stark hierarki.

Vanligt är att benämna den primärkommunala sektorn som mer horisontell än vertikal och sjukvården som mer vertikal än horisontell. Huruvida en organisation är mer horisontell eller

vertikal präglar naturligtvis också samarbetet och synen på samverkan, och möjligheter till arbetsfördelning i olika uppgifter. Horisontella organisationer har ett större behov av att få legitimitet genom tex. delegerade beslutsordningar från ledningen medan vertikala organisationer endast behöver rapportera resultaten till sin ledning för att projekten skall ges legitimitet.

Germundsson (2008) belyser i sin avhandling att samordning i hierarkiska organisationer ofta innebär att besluten om integrering fattas på hög nivå i organisationen för att sedan implementeras på den lägre nivån. Denna form präglas således av en hög grad av vertikal integrering men med en låg grad av horisontell integrering. En mer operativ samverkan å andra sidan bygger på en vilja att arbeta tillsammans i täta kontakter i olika former av nätverk i en låg grad av vertikal integration men med hög grad av horisontell integrering.

Det som gör samverkan så komplex menar denna teoribildning om interaktion, är att den bygger på både en hierarkisk samordning i kombination med någon slags frivillighet i samarbetet. Samverkan är därför både horisontell och vertikal till sin natur.

Interorganisatorisk, interprofessionell och intersektionell samverkan

Kända internationella forskare såsom Axelsson och Bahari Axelsson (2007) skiljer mellan *interorganisatorisk*, *interprofessionell* och *intersektionell* samverkan. Interorganisatorisk samverkan avser samverkan mellan olika myndigheter inom ett specifikt område tex rehabilitering. Interprofessionell samverkan innebär samverkan mellan olika professioner. Ett sådant exempel är den personal som arbetar tillsammans i vårdkedjan, dvs. läkare, distriktsläkare, biståndshandläggare och sjuksköterskor (Rämgård, Blomqvist & Petersson 2014).

Forskningen om *interprofessionell samverkan* baseras på professionsforskare som Abbot som har påpekat att det ofta uppstår ett revirtänkande mellan olika professioner som har att göra med professionernas juridiska möjligheter inom ramen för deras legitimation. De starka professionerna har en benägenhet att snabbt utöka sina revir till olika områden efterhand som de växer sig starkare. Exempel på sådana professioner är områden inom juridik och medicin. Svagare professionsgrupper brukar å andra sidan markera sina revir i olika samverkansprojekt för att hävda sin identitet och stärka sin professionella ställning. Dessa behov av revirstärkande aktiviteter tar naturligtvis tid och energi ifrån uppgiften. Forskning har påvisat att om professioner ges möjlighet att kommunicera sina värdenormer i reflekterande dialoger så uppstår en sorts altruism som ökar deras förståelse för varandras uppgifter vilket medför att de på ett bättre sätt kan sätta sig in i tredje parts problem (Bahari Axelson & Axelsson 2009; Rämgård; Blomqvist & Peterson 2014). Danermark (2004) som forskat länge på samverkan inom social sektor menar att brukarna (i fallet med Utvägen alltså deltagarnas) åsikter ofta blir överkörda eftersom de som representerar dessa tenderar att välja att anamma den bild som andra parter i samverkansgruppen har. Om en part är svag så behöver den få utveckla sin egen föreställning menar Danermark.

Inom området interprofessionell samverkan så har forskare lyft fram faktorer som är hindrande och främjande för samverkansprocessen. (Fridolf 2002, Martin- Roudruigez mfl 2005, Danermark & Germundsson 2007). Gudmundsson (2008) tar i sin avhandling upp en mängd faktorer som främjar eller hindrar samverkan utifrån den forskning som bedrivits. Några sådana exempel är :

Engagemang och motivation	Kommunikation	Lagstiftning
Skilda perspektiv och värderingar	Politisk förankring	Resurser
Respekt för varandras uppdrag	Skillnader i språk	Lednings engagemang
Ömsesidighet i tillit och förtroende	Tydlighet i roller och uppdrag	

Med *intersektionell samverkan* menas samverkan mellan olika samhällssektorer med olika huvudmannaskap. I den sortens samverkan påverkas respektive organisation eftersom den måste på olika sätt anpassa sig till de behov och mål som finns på den högre nivån. Om hög produktivitet skall nås i samverkan så skall varje organisation visa på en flexibilitet där de anpassar sig på ett sådant sätt att detta högre mål kan uppnås. För att komma dit så är det viktigt att undersöka de olikheter som kan påverka samverkan och vilka hinder och möjligheterna för samverkan egentligen är. (Axelsson & Bihari Axelsson 2007).

Tillgängligheten för de som deltar i en samverkansprocess är viktig och det är oerhört viktigt att de deltagare som inte fysiskt sitter med varandra får möjlighet att träffas och bilda en relation för att skapa tillit till varandra. Framgångsrik samverkan innebär att en handläggare kan utnyttja och påvisa sin kunskap från den egna organisationen men ibland gå över gränser och bidra samt dra nytta av den egna organisationen. I det fallet handlar det om att bilda något sorts konsensus. Andra forskare (Rämgård mfl. 2014) menar att samverkan inte nödvändigtvis behöver betyda konsensus för att vara positiv. Samverkan kan också innebära att skapa förståelse för varandras olika handlingsstrategier så att varje organisation utnyttjas på bästa sätt utifrån sina egna förutsättningar. Den sortens samverkan förutsätter att varje part tar upp och för en dialog om sina värdenormer på ett strukturerat sätt så att en djupare förståelse skapas som leder till en tillit bland parterna så att de kan utveckla altruistiska principer.

Det finns även negativa och kritiska röster för samverkan. Bland annat talas om att samverkan är tid och resurskrävande och mer svårt att genomföra i praktiken än i teori. En kritik är också att samverkan sker till fördel för de samverkande organisationerna men att det allt för sällan har presenterats vad det har för effekt på den part vi samverkar för. Dessa ovan beskrivna definitioner och begrepp kan användas för att bättre förstå samverkansmodellen i projektet. I praktiken så sammanstrålar många av dessa så att deras gränser är inte lika uttalade i det praktiska arbetet men kan användas för att öka förståelsen för det som sker.

Efter denna teoretiska genomgång så presenteras nu resultatet av intervjuerna. Citaten är hämtade som exempel för varje tema. På sidan 10 och 11 redogörs för hur salutogenes betraktas i relation till att det skall vara en gemensam målbild i projektet. Därefter redovisas hur samverkan har utvecklats i Utvägen samt vilka hinder som finns för en långsiktig lösning.

EN GEMENSAM MÅLBILD FÖR PROJEKTET

”Salutogenes är inte bara ett förhållningssätt utan en människosyn, en människosyn som man kan lära sig. Det är inget man föds med. Vissa har det mer eller mindre i sig. Man kan också lära sig det utifrån hur man organiserar sin verksamhet och hur vi pratar om människor och dem vi möter”

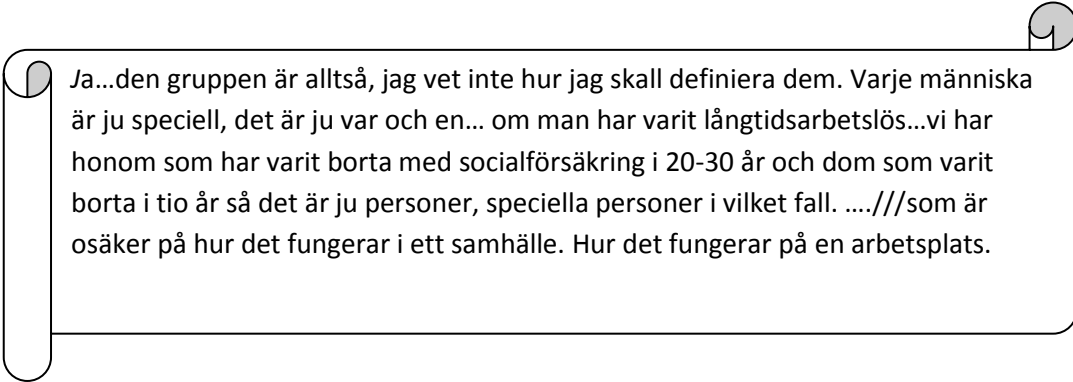
Samtliga deltagande myndigheter har upplevt att arbetet i Utvägen har gett resultat i praktiken. De säger sig också vara införstådda med det salutogena arbetssättet och hänvisar till att det varit ett framgångsrecept för samverkan. Flera av dem hänvisar till att salutogenes handlar om delaktighet, att människor blir sedda och delaktiga i processerna och att de förstår sammanhanget i det som sägs.

Att vara delaktig i samhället det är min känsla, den här gruppen bli väldigt lätt bortglömda. Man får sina pengar och sedan helt plötsligt blir de sedda och i fokus, bara det att bli sedd att man är viktig för någon och sedan att ha väldigt täta kontakter och att man förstår sammanhanget

Arbetsförmedlaren och socialtjänsten har i praktiken arbetat med att utgå från det som fungerar bra hos den enskilde och inte enbart fokuserat på dem som ett problem men det är endast hos socialtjänsten i Höör som personalen talar om salutogenes som ett arbetsätt. Det beskrivs som en djup humanistisk människosyn som ibland är självklar i människovårdande organisationer men som också kan läras in.

Det är ju inte så intressant vad de inte kan göra. Det vet vi, det kan vi läsa i läkarutlåtande. Men vi letar efter det de kan göra, deras förmågor. Vi gör ju utredningar om arbetsförmåga, inte arbetsoförmåga. Det är ju det som är det centrala och visst det är ju så att ibland måste man påminna sig, hade du kommit in här och du varit min arbetsökande och jag hade ett underlag. Du hade nog mest pratat om dina problem och svårigheter och vad som inte går. Då är det lätt att man hakar på det, det förstår jag att det inte går. Men man får styra det, vända skutan på något sätt.

En annan intressant iakttagelse är hur de olika myndigheterna betraktar Utvägens deltagare. Det säger en del om huruvida de blir betraktade som en homogen grupp eller som enskilda individer. De flesta är medvetna om att det är en grupp som befunnits sig länge i ett utanförskap och att de har krävt mycket resurser och ofta ramlat mellan olika stolar hos myndigheterna. Detta är också något som har diskuterats i olika möten under projektets gång. De beskrivs som en grupp som befinner sig långt ifrån arbetsmarknaden och som har behov av ett särskilt stöd. Endast ett par av de intervjuade deltagarna beskriver Utvägens deltagare utifrån salutogenes, dvs utifrån den enskilde *individens* behov.



Ja...den gruppen är alltså, jag vet inte hur jag skall definiera dem. Varje människa är ju speciell, det är ju var och en... om man har varit långtidsarbetslös...vi har honom som har varit borta med socialförsäkring i 20-30 år och dom som varit borta i tio år så det är ju personer, speciella personer i vilket fall.///som är osäker på hur det fungerar i ett samhälle. Hur det fungerar på en arbetsplats.

Det finns således en målbild som är gemensam där de flesta myndigheterna arbetar med ett salutogent arbetsätt i någon form. Detta arbetsätt är dock inte klart definierat. Myndigheterna har olika beskrivningar av salutogenes där den ena talar om delaktighet och den andra om en sorts filosofi som utgår från en människosyn. De definierar också Utvägens deltagare som en specifik grupp i samhället och tar inte fasta på att salutogenes skall utgå från den enskilde personens särskilda behov i den definitionen.

UTVÄGEN UTVECKLAR SAMVERKAN

”Vi har den här gruppen människor i samhället och vi är medvetna om att de är resurskrävande men det är åtgärder som vill till och vi måste satsa och det är förankrat i organisationerna”

Nedan så beskrivs de förutsättningar som de medverkande parterna upplever vara nödvändiga för att samverkan har fungerat Utvägen. Dessa förutsättningar har även påverkats av att Utvägen varit förankrad i ledningsstrukturen *internt* hos samtliga medverkande aktörer. Projektet har också varit ordentligt sanktionerat på *ledningsnivå* i organisationerna och genom Finsam's försorg så har det funnits en *legitimitet även på den politiska nivån*, inte minst genom att projektets resultat kommunicerats och processats kontinuerligt i styrelsen och på andra möten. Exempel på sådana möten har varit externa föredrag riktat mot personal på arbetsförmedling, försäkringskassa och socialtjänst samt lokala möten i Höörs kommun med politiker och tjänstemän. Projektägaren dvs. socialnämnden i Höör och deras då tillförordnade socialchef Monica Malmqvist har visat stort engagemang i frågan vilket har medfört en spridning av projektet och betytt mycket för dess legitimitet samtidigt som det har ökat förståelse för projektets resultat. Sist men inte minst viktigt för projektets legitimitet är att deltagarna i projektet berättat om Utvägen i lokalsamhället samt även deltagit i utvärderingen. Det har förts en dialog av dessa om projektets möjligheter och svårigheter på ett sådant sätt att fler medborgare inom ramen för Finsams upptagningsområde blivit nyfikna på projektets upplägg och dess insatser.

På den mer operativa nivån är det organiserade möten på plats i tre och fyra parts samtal där deltagarna är inkluderade samt uppbyggda rutiner mellan växthus hos socialtjänsten i Höörs kommun och arbetsförmedlingen som har utvecklat samverkan mellan myndigheterna i projektet. Det är inte endast de ekonomiska resurserna från Finsam som varit avgörande för att uppnå detta. Arbetsförmedlingens tjänsteman har inte tilldelats några extra resurser men har inom ramen för sin tjänst haft möjlighet att arbeta med de medborgare som funnits i Utvägen eftersom deltagarna i projektet kan klassificeras in i den grupp på arbetsförmedlingen som bedöms vara i behov av rehabilitering. Den handläggare som är utsedd att arbeta i projekt Utvägen har en anställning inom ramen för denna rehabilitering. På socialtjänsten i Höörs kommun har de ekonomiska resurserna varit mer avgörande för projektets genomförande eftersom dessa medel bekostat samordnarens tjänst. Det har även varit nödvändigt för att legitimera projektet internt på socialtjänsten eftersom det annars hade inneburit att ekonomiska resurser måste omfördelas i en allmänt ansträngd budget på socialförvaltningen. Detta hade förmodligen medfört interna problem inom socialtjänsten eftersom medel då fått överföras från annan verksamhet till Utvägen utan att socialtjänsten i förväg kunnat göra en bedömning huruvida Utvägen skulle ge något resultat.

De förutsättningar som varit nödvändiga för en god samverkan är att skapa en organisation för samverkan mellan AF och socialtjänsten som inkorporerar deltagarna samt att skapa en professionell sektionell samverkan som minskar revir och stakettänk, med geografisk närhet

och fördjupad samverkan där deltagarna är delaktiga i hela processen. Detta har inneburit följande

- ✚ Kontinuitet i möten och korta beslutsvägar
- ✚ Kontinuitet till personer som varit knutna till specifika funktioner i projektet
- ✚ Professionell samverkan med samsyn på den mer operativa nivån mellan framförallt arbetsförmedlaren och samordnaren på socialtjänsten
- ✚ Sektionell samverkan med minskat revir och stakettänk mellan myndigheternas organisationer
- ✚ Geografisk närhet mellan de olika myndigheterna som underlättat att företrädare för myndigheterna och deltagarna möts i samma fysiska miljö ofta i relation till aktiviteter eller dialoggrupper
- ✚ Fördjupad samverkan med deltagarna som ger ett gemensamt uppdrag

Nedan presenteras den ovan beskrivna framgången för samverkan mer detaljerat. Varje rubrik motsvarar ett tema i analysen. Dessa teman finns representerat hos samtliga intervjuade myndigheter men redovisas enbart med enstaka citat.

Organisation för samverkan

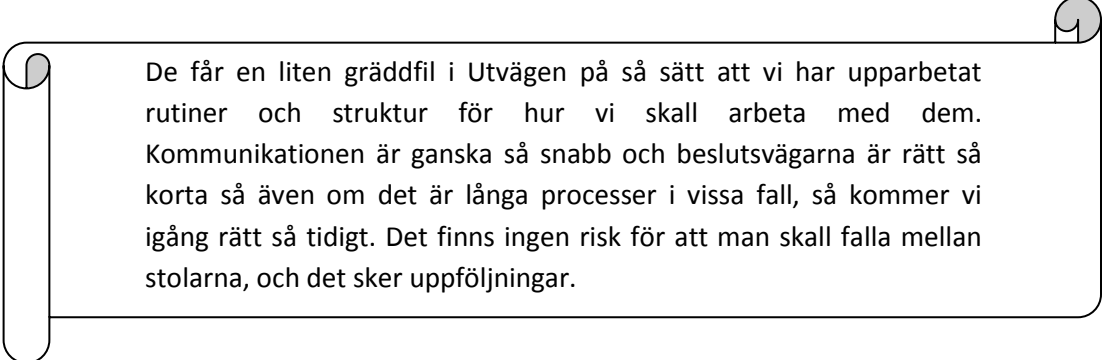
Med organisation för samverkan avses att det finns någon form av struktur av samverkan mellan AF och socialtjänsten som samtliga myndigheter upplever vara viktiga för att uppnå ett salutogent arbetsätt som innebär att deltagarna i projektet skall kunna närma sig självförsörjning.

Kontinuitet i samverkansmöten ger kortare beslutsvägar

Kortare beslutsvägar innebär att sekretesslagstiftningen mellan olika myndigheter måste överbryggas. Detta har inte upplevts som ett problem i projektet eftersom det skrivs ett underlag för hävande av sekretess mellan arbetsförmedlingen och socialtjänsten. Det förekommer dock inte någon hävande av sekretess i relation till vårdcentralen men ofta har besöken vid vårdcentralen inneburit att samordnaren kontaktat vården för deltagarna i Utvägen. Hon har bidragit till att arrangera tider, varit med på läkarbesök och även följt upp och förklarat besöken när deltagaren i Utvägen har haft svårt att förstå bemötandet, ordinationer och diagnoser i vården. Försäkringskassan har i huvudsak deltagit på möten där deltagaren själv varit med i tre och fyrparts dialoger.

Arbetsförmedlaren och samordnaren från socialtjänsten har tillsammans byggt upp en struktur med rutiner och kontinuerliga möten. Samtidigt så har de också fokuserat på att de snabbt kan komma i kontakt med varandra när situationen så kräver eller akuta behov uppstår. Det har inneburit att beslutsvägarna har kortats ned betydligt. Det har ofta gått att fatta relativt snabba beslut eftersom arbetsförmedlaren genom dessa rutiner samverkat med socialtjänstens handledare relativt tidigt i processen där de har haft ordentliga genomgångar med varandra,

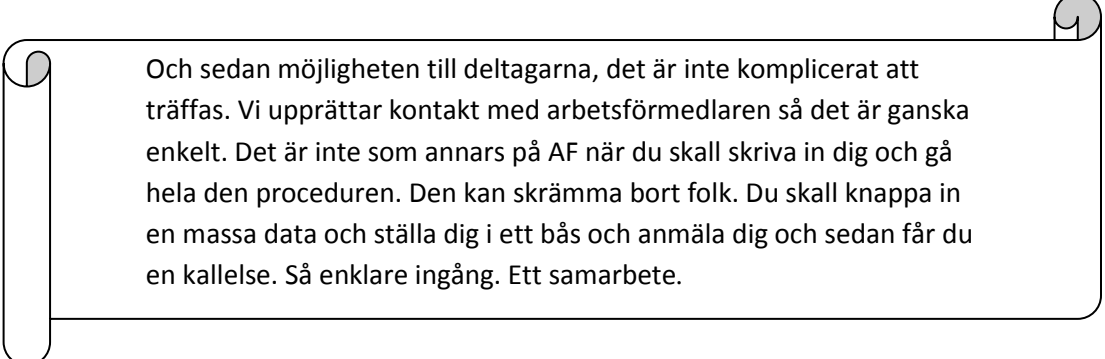
om de medborgare som är inskrivna i Utvägen. Det innebär att de bägge har varit väl införstådda med deltagarens specifika behov.



De får en liten gräddfil i Utvägen på så sätt att vi har utarbetat rutiner och struktur för hur vi skall arbeta med dem. Kommunikationen är ganska så snabb och beslutsvägarna är rätt så korta så även om det är långa processer i vissa fall, så kommer vi igång rätt så tidigt. Det finns ingen risk för att man skall falla mellan stolarna, och det sker uppföljningar.

Snabba beslut gäller inte bara själva samverkan mellan tjänstemännen utan de förkortade beslutsvägarna påverkar även deltagarna mer direkt. Exempelvis så kommer det till uttryck när någon av deltagarna i projektet har behov av snabbt uppnå kontakt med arbetsförmedlingen.

Detta visar att samverkan i Utvägen inte enbart tillför de inblandade myndigheterna möjligheter att handla snabbare vilket i sig själv har en indirekt påverkan på deltagarna i projektet. Samverkan mellan arbetsförmedlingen och socialtjänsten påverkar också deltagarna mer direkt eftersom de fortare får möjlighet att möta myndigheterna utan krångliga förberedelser.



Och sedan möjligheten till deltagarna, det är inte komplicerat att träffas. Vi upprättar kontakt med arbetsförmedlaren så det är ganska enkelt. Det är inte som annars på AF när du skall skriva in dig och gå hela den proceduren. Den kan skrämja bort folk. Du skall knappa in en massa data och ställa dig i ett bås och anmäla dig och sedan får du en kallelse. Så enklare ingång. Ett samarbete.

Dessa rutiner och korta kommunikationsvägar har sedan resulterat i andra mer specifika framgångsrecept vad gäller samverkan i Utvägen. Ett sådant är att snabbt få igång den förberedande processen när deltagaren skall tränas i att åter närma sig arbetsmarknaden. Genom att utveckla och intensifiera kontakten med växthuset så har den processen förkortats betydligt. Deltagarna har här kunnat förberedas på plats i en miljö där de skall utföra olika arbetsuppgifter. Alternativet till den verksamheten hade inneburit att arbetsförmedlaren varit tvungen att hitta en plats på arbetsmarknaden för förberedande arbetsträning, en process som hade tagit både kraft och tid. Den utarbetade samverkans strukturen med växthuset där arbetsförmedlaren kommer till växthuset för att delta i möten om deltagaren ger bägge myndigheterna den helhetsbild som varit nödvändig för att fatta konkreta och snabba beslut.

Vi stängde liksom dörren tidigare. Är medborgaren på växthuset så tillhör de kommunen och då behöver de liksom komma igång lite innan AF kan jobba med dem, så tror jag det har varit. Nu samkör vi det lite mer, Af är ofta med från början. Det finns ett tydligare syfte, att det inte handlar så mycket om att villkora försörjningsstödet. Mer att det faktiskt är en process till ett arbete.

Det ovan beskrivna citatet pekar på att kontinuerliga möten mellan arbetsförmedlaren och personal på växthuset utvecklat en djupare tillit och en organiserad struktur som också innebär att beslut kan fattas snabbare. Den ansvarige på växthuset upplever att deltagare i projekt Utvägen som kommer till verksamheten har en annan strategi än de som varit aktuella för växthuset utanför Utvägen. Utvägens deltagare har varit mer förberedda psykologiskt och socialt och mer motiverade eftersom de bearbetat och förtydligat sina mål i samtal med samordnaren innan de börjat arbetsträna på växthuset. Han upplever att de har en inre motivation som mer är inriktat mot arbete och självförsörjning, som innebär att de själva har bestämt sig för att arbeta mot detta mål. Tidigare genom åren har föreståndaren upplevt att växthuset många gånger varit en verksamhet dit medborgare varit hänvisade för att kunna upprätthålla rätten till försörjningsstöd. De saknade då en inre motivation för att de utifrån tidigare erfarenheter inte trodde att det fanns någon möjlighet för dem på arbetsmarknaden. Följden blev att det tog längre tid med den sociala träningen på växthuset. Arbetsförmedlingen anser att samverkan med växthuset är ovärderlig och att den på många sätt underlättat processen med att få medborgare att uppnå självförsörjning. En fördel är också att deltagaren ges en bättre delaktighet i processen genom att arbetsförmedlingen kommer till växthuset och för en dialog med dem så att de direkt på arbetsplatsen kan påvisa vad de har för problem och om processen går framåt.

Kontinuitet till funktion och person

Samverkan mellan arbetsförmedlingen och socialtjänsten är således ett centralt framgångsrecept i projektet. Det har naturligtvis underlättats av att funktionerna som samordnare och arbetsförmedlare innehavs av samma personer under projektets gång. Arbetsförmedlaren och samordnaren har haft regelbundna möten och det har även inneburit att de besökt varandras verksamheter. Det har skapat en förståelse för hur de arbetat som bygger på förtroende och det har inneburit att de utvecklat en tillit till varandra på ett sådant sätt att de kan kommunicera fritt, vilket har underlättat deras arbete. All samverkan bygger i hög grad på personers engagemang, det gäller även på ledningsnivån. Det blir också lättare att lyfta luren i ett telefonsamtal när du känner personen i fråga. Detta är samstämmigt från de intervjuade personerna i projektet.

Det är också det att man lär känna varandra som handläggare. En personlig relation. Det skall man inte underskatta och så säger man det är en risk och att det hänger på ett par personer, men jag tror att det är ofrånkomligt...///ja i de bästa av världar, men så är vi inte alltid i de bästa av världar utan vi är människor.

De intervjuade myndigheterna finner det ändå angeläget att det finns en tydlig koppling till funktioner när det gäller samverkansprocesser. Inte minst gäller det att alla nivåer i organisationen skall medverka i processen. Samverkan som enbart bygger på personers engagemang innebär en sårbarhet i organisationen över längre tid eftersom personer har arbetat fram ett förtroende och arbetsätt mellan sig som inte är beskrivet men som är nödvändigt för att kunna fatta beslut.

Lika mycket som samordnaren har mig så har jag ju henne. Ibland är det enklare att gå via henne för att få tag på personer och att vi snabbt kommer till skott, ja det är faktiskt en stor vinst. Hon och jag kan föra en dialog och ett resonemang från två olika myndigheter. Det gör att det händer saker - det stannar inte upp. Vi är två om det hela tiden

Citatet ovan visar att det finns ett gemensamt uppdrag som bygger på en tydlig dialog mellan två myndigheter. Denna dialog kan också relateras till att de representerar varsin funktion i projektet med tydliga gränser men som i samverkan överlappar varandra.

Professionell deltagarbaserad samverkan

Det talas både i forskning och ute i den praktiska verksamheten om att samverkan är svårt och att det finns mycket ”stakettänk” inom och mellan olika organisationer. Detta är en följd utav ett funktionellt arbetsätt med en specialiserad arbetsdelning som blir allt mer fragmentiserad, och där få eller ingen person har översikt över hela situationen.

Minskade revirstrider mellan myndigheter

I Utvägen har mycket stakettänk kunnat överbryggas genom en samverkan mellan de olika myndigheternas olika professioner, framförallt mellan arbetsförmedlaren på rehab och socialtjänstens samordnare i Höör. I intervjuerna framkommer att tidigare möten i samverkan ofta haft som utgångspunkt att något inte fungerat, vilket har inneburit att de samverkande

myndigheterna i mötet fokuserat mer på vad den andra organisationen skall tillföra, och i mindre utsträckning fokuserat på vad den egna organisationen kan bidra med eller på att mötas genom sina professionella ställningstaganden. Detta kan illustreras genom nedanstående citat.

vi träffades för att man tyckte att det inte fungerade förr, vi tycker att ni måste göra så ...// det blev en så hög mur efter mötet. Folk t o m gick mitt i mötet ...//Jag tror inte ens alla parter dök upp och då haltade det direkt. Men när man är överens och man vill någonting och alla inblandade finns på plats. Då löser man ju oftast problemet och rätt så smidigt också snabbt. Men man måste bidra med något, det är som ett samarbete.

I Utvägen har projektet haft en hög legitimitet på samtliga nivåer och det har även integrerats i en organisation och en struktur som riktats mot olika handläggare med en särskild funktion, vilket förmodligen underlättat samarbetet. Motivationen har varit hög att få till en förändring för den grupp av medborgare som är föremål för projektet och deras röster har gjorts hörda genom att de själva deltagit i utvärderingen av verksamheten. Olika professioner har kunnat mötas inom ramen för Utvägen och utifrån sin position bidragit med sina resurser och kunskaper.

En första viktig faktor till att denna samverkan har fungerat ligger i samordnarens roll eftersom hon fungerat som en nyckelperson i samverkansprocessen. Hon har haft en överblick över situationen för varje deltagare och tagit kontakt och upparbetat en personlig dialog med samtliga samverkanspartner. Denna uppgift kan inte rymmas inom ramen för en allmän handläggartjänst på socialtjänsten eftersom det fodrar ett djupare engagemang och mer tidsutrymme för dessa samverkansprocesser. Det är angeläget att detta kommuniceras bättre inom ramen för socialtjänstens verksamhet eftersom det idag fortfarande finns en osäkerhet inom socialtjänsten om samordnarens funktion. Arbetet med samverkan inom ramen för samordnarens arbete bör bli tydligare och dennes roll i organisationen bör förtydligas gentemot övriga handläggare som arbetar med försörjningsstöd. Det är angeläget att de handläggare som arbetar med försörjningsstöd ges legitimitet i projektet så att de känner sig delaktiga och att de betraktar Utvägen som en remissinstans dit de själva kan remittera medborgare som behöver detta fördjupade stöd samt att de ges legitimitet att göra detta urval. Att arbeta med ett helhetsperspektiv såsom i Utvägen ses av många handläggare på socialtjänsten som något som de gärna själva skulle eftersträva men som de tvingas att välja bort på grund utav tidsbrist.

Det är när jag kör fast, då har jag inte den tiden som samordnaren för Utvägen har. Jag känner att det behövs alldeles för mycket och det finns inga tydliga mål, alltså jag känner, nu har jag inte resurserna att hjälpa mera. Det är då jag lyfter in samordnaren och säger att jag har inte möjligheten att ta alla dessa kontakterna. Jag har inte den tiden som skulle krävas för att hitta en struktur och ett mål och vart vi skall någonstans. Annars jobbar jag ju gärna i ett likadant. på det sättet. Men

En andra viktig faktor som varit väsentlig för att bryta ner revirtänkande i ett organisatoriskt perspektiv gäller de olika myndigheternas värdeideologier. Det framkommer av intervjuerna att begreppet salutogenes inte är entydigt för de myndigheter som medverkat i Utvägen vilket är olyckligt. Trots detta så har ändå arbetet mellan arbetsförmedlaren och socialtjänstens samordnare alltmer kommit att präglas av ett salutogent arbetssätt. En av anledningarna till detta är att dessa har en liknande definition som samstämmer.

Inom ramen för rehabiliteringsarbetet på arbetsförmedlingen så finns en värdegrund som säger att de skall ta tillvara alla människors möjligheter och förmågor. Vilket innebär att ta tillvaratar det friska och i första hand ser människors resurser och inte till det som är deras problem och tillkortakommanden. Detta har varit nödvändigt bland annat för att inte stigmatisera funktionsnedsatta personer och personer med psykisk ohälsa.

Liknande resonemang präglar socialtjänsten i Höör som i många år arbetat aktivt med att implementera salutogenes i hela socialtjänstens organisation. Att se människors resurser och att stötta men inte påverka deras förmåga att fatta egna beslut kan vara utmanade i socialt arbete eftersom arbetsuppgifterna ofta är en fråga om myndighetsutövning av olika slag. För att detta skall lyckas måste alla medarbetare i en organisation sträva mot samma mål. I Höör har hela socialtjänsten sedan lång tid tillbaka satt upp mål och riktlinjer för ett sådant arbetssätt. Det finns även förankrat i politiska mål och visioner. Målet är att hela sektorn skall arbeta salutogent och avdelningen för försörjningsstöd har genom Utvägen erbjudits en möjlighet att pröva detta arbetssätt även i en samverkansform. Många av de handläggare som är intervjuade anser att de redan har ett salutogent arbetssätt sedan lång tid tillbaka.

Det som skiljer Utvägen från annan handläggning av försörjningsstöd är att Utvägen har erbjudit en fördjupad modell med mer tid för samtal som innefattar hela livsförloppsperspektivet samt att samverkan följer en mer organiserad och strukturerad modell än vad som är möjlig inom ramen för den ordinarie verksamheten samt att den i stor utsträckning är deltagarbaserad.

Värdeideologierna på socialtjänsten och rehabiliteringsavdelningen på arbetsförmedlingen i Eslöv har förmodligen inneburit att arbetsförmedlaren och samordnaren snabbt har kunnat förstå varandras intentioner eftersom detta salutogena arbetssätt funnits inarbetat i organisationerna sedan tidigare.

Geografisk närhet spelar roll i professionell samverkan

En annan faktor som är av avgörande betydelse för hur deltagarbaserad professionell samverkan fungerar har att göra med geografisk närhet. Det framhålls tydligt av både arbetsförmedlaren och socialtjänstens samordnare att de har behov inom ramen för projektet av att träffas på samma plats och att det har betydelse för deras samverkan hur de olika myndigheterna är organiserade geografiskt. Det handlar inte bara om avstånd och tid vad gäller förflyttningar och möjligheter att träffas personligen utan det berör även förståelse för den lokala platsen. Vetskap om hur kommunen och platser ser ut, vilka dess medborgare är generellt, vad det finns för arbetsgivare och hur det har sett ut historiskt samt möjligheten till

transport och kommunikationer är av betydelse när de skall sätta sig in i deltagarnas situation och behov. Den geografiska möjligheten till professionell samverkan påverkar även den institutionella samverkan eftersom geografisk närhet ofta handlar om tillgänglighet till olika myndigheter. I Utvägen har detta även inneburit snabbare spridningseffekter om Utvägen och att det funnits en gemensam kunskap hos tjänstemännen i en sorts förförståelse om hur det lokala sammanhanget fungerar.

Det är så nära mellan kommuner och AF och man kan åstadkomma saker tillsammans på ett rätt så smidigt, snabbt sätt. Man träffas på torget över en kebab och pratar med XX, och de vill så väl, dom vill sina medborgare så väl och det blir lite, det blir snabbare beslutvägar och det blir en personkännedom som är svår att nå i en storstad. Att jag som chef kan göra min röst hörd och att handläggaren kan göra sin röst hörd på ett helt annat sätt.

En motpol till detta är utlokaliseringen av försäkringskassans verksamhet. Flera av de deltagande myndigheterna upplever kontakten med FK handläggare i projektet som positiv men reagerar negativt på deras nya utlokalisering av verksamheten. Tidigare fanns ett lokalkontor i Höör men numera så finns FK i huvudsak lokaliserad i Lund vilket har minskat tillgängligheten till verksamheten. Många handläggare vittnar om att det även är besvärligt för medborgarna att komma i kontakt.

Fördjupad samverkan med deltagarna skapar ett gemensamt uppdrag

En professionell samverkansform som varit mycket positiv i Utvägen kallas i denna rapport för fördjupad samverkan. Fördjupad samverkan innebär att projektet genomsyras av en samverkan där deltagaren i projektet hela tiden är med i beslutsprocesser, samtal och utvärderingar. Detta gäller även dialoger i tre, och fyra parts samtal. I flera av dessa dialoger har även FK och läkare deltagit. Deltagarna i projektet har också påpekat att det är i dessa sammanhang av fördjupad samverkan som de upplever att en professionellt samarbete mellan myndigheternas olika professioner som verkligen påverkar deras situation. Det de professioner som deltar upplever är att tre och fyra partssamtalen ger dem ett *gemensamt uppdrag* och att det minskar konkurrens och revirtänkande mellan dem i sina professionella funktioner men även mellan dem som myndigheter.

Försäkringskassan, arbetsförmedlingen och den arbetssökande eller sjukskrivne som träffas man förenklar vägarna väldigt//..... man skapar en känsla av ett gemensamt uppdrag. det blir ingen konkurrens mellan oss man får förståelse för att man har olika uppdrag och olika regelverk och mitt främsta mål är att hjälpa den här personen

Det är inte endast deltagarna i projektet som har uttryckt att en fördjupad samverkan genom dialoger är positiva. Även de professioner som representerar olika myndigheter upplever det som mycket positivt att deltagarna är med i dialogen. Det blir en större tyngd i dialogen och ett personligt möte som fokuserar mer på den enskilde personen och mindre på ansvarsfördelningen och revirtänkande.

Ja även om de är i utanförskap så är det ju vuxna, myndiga människor och vi måste lyssna på deras önskan också. Vi vinner inget på att köra över dem. Tvärtom tror jag att vi måste ha med dem. Att de får känna själva att denna idén kom jag med, detta vill jag gärna prova. Ibland måste man prova och sedan gå på en nit. Så har man det svart på vitt att vi kanske ska ta ett steg tillbaka och ta en annan väat

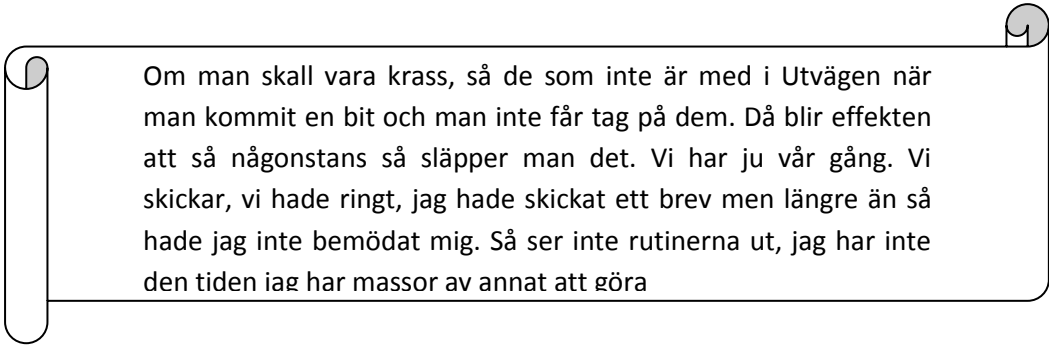
De personer som deltar i mötet förbinder sig på olika sätt att bidra till deltagarnas bästa. Det sätts också i ett större sammanhang där olika delar kan påverka varandra. Det innebär att varje person på mötet måste fullfölja sitt ansvar för att nå målet som deltagaren har satt upp. Samverkan i tre och fyra parts dialoger tillsammans med deltagaren blir också mer salutogena eftersom samordnaren från socialtjänsten har ett inarbetat salutogent synsätt och känner sina medborgare sedan lång tid. Liknande gäller arbetsförmedlingen. Deltagarna känner sig tryggare och har ofta ett förberedande möte samt en uppföljning hos samordnaren som bekräftar och utvärderar vad som skall sägas och har blivit överenskommet på mötet

Men det är alltid konstruktivt. Vi hade något möte, då var ju FK med vi var på VC i Höör och det var med läkare också. Det var inför en ansökan om sjukersättning, det är ju alltid bra för individen att få en samlad bild ,ja annars är det ju så att AF säger en sak, läkaren en annan och FK en tredje. Man kan reda ut begreppsförvirring också på de mötena. Vi kanske menar samma sak men säger det på olika sätt

Dialogsamtal i grupp mellan olika myndigheter är inte någon ny företeelse utan har funnits tidigare. Framförallt uppger socialtjänstens handläggare att det var mer vanligt under sjuttio och åttio talet. En orsak till att dessa möten inte använts mer frekvent är helt enkelt att de är kostsamma. Fördjupad samverkan fodrar att varje myndighet avsätter tid för en handläggare, ofta under längre tid. Ibland medför det också resor när dessa när möten är förlagda tex. till vårdcentralen eller socialförvaltningen. I gruppen med Utvägen har dock dessa dialoger visat sig vara nödvändiga för att föra processen framåt för många deltagare. Det har också inneburit att deltagarna fått ett ökat förtroende för myndigheterna när de tar ett mer samlat grepp för att lösa deras problematik och inte ser på dem enbart genom sin specifika funktion.

I den första rapporten som beskrev deltagarnas upplevelser av Utvägen så var en av framgångarna med Utvägen att samverkansstrukturen i Utvägen hade skapat ett flöde i processen där de som medverkat upplevde att det så gått som hela tiden gick framåt och att de kontinuerligt får feedback så att de visste vad som hände. I allmänna handläggningar hos

myndigheter kan ta lång tid, på AF kan det innebära en och ibland två månader innan en person får träffa en rehabiliteringshandläggare. Den sortens väntan fungerar inte med deltagarna i Utvägen. De har för mycket erfarenheter i bagaget av att bli svikna av myndighetspersoner och har även varit utsatta för olika kränkande bemötanden, ibland ända från barndomen av olika myndigheter. Dessutom befinner de sig sedan långt tillbaka i ett utanförskap som påverkat deras sociala förmåga.



Om man skall vara krass, så de som inte är med i Utvägen när man kommit en bit och man inte får tag på dem. Då blir effekten att så någonstans så släpper man det. Vi har ju vår gång. Vi skickar, vi hade ringt, jag hade skickat ett brev men längre än så hade jag inte bemödat mig. Så ser inte rutinerna ut, jag har inte den tiden iag har massor av annat att göra

Utvägen har med dess uppföljningar och snabba beslutsgångar och en fördjupad samverkan som varit deltagarorienterad bidragit till att processen har gått snabbare framåt, som en av handläggarna uttrycker det så har deltagarna genom projektet haft en liten gräddfil. Denna gräddfil har haft goda resultat där flera av deltagare som tidigare varit bundna till försörjningsstödet nu kommit vidare i livet och har uppnått någon form för självförsörjning.

SAMMANFATTNING

Några av de aktiviteter som funnits för att uppnå en god samverkan i projekt Utvägen är således:

- Socialtjänstens samordnare och arbetsförmedlaren i projektet har processat fram en fungerad struktur för samverkan som finns inbyggd i den ordinarie verksamheten
- Myndigheterna utan revirstrider och stakettänk arbetat med medborgares totala livssituation, arbetat med att utveckla deras egna förutsättningar och förmågor och inte fokuserar blint på arbets (o)förmågan
- Arbetsförmedlaren och samordnaren på socialtjänsten tar gemensam hänsyn till och visar respekt för deltagarnas möjligheter att följa processen
- Arbetsförmedlingens rehabiliteringsavdelning och socialtjänsten i Höör har en värdegrund med inslag av salutogenes

- Samverkan mellan växthuset och arbetsförmedlingen har en fungerande struktur som riktar sig mot förberedelser för arbetsmarknaden utifrån ett socialt såväl som funktionsdrivet perspektiv även den med en värdegrund byggd på salutogenes
- Tre och fyr- parts dialoger i samverkan har inneburit ett deltagarorienterat möte
- Att FK och läkare från VC funnits med i olika partsamtal

Det finns fortfarande behov av att förankra samverkan bättre i projektet med tex. försäkringskassan och i hälsofrämjande processer med hälso- och sjukvårdens vårdcentral i Höör. Samordnaren har haft positiva upplevelser av FK när de närvarat. Ibland har det kunnat handla om att enbart delge information. Det har dock varit svårare att få tillstånd möten snabbt med den myndigheten. Arbetsmetoden behöver även förankras djupare inom den egna myndigheten. En del detaljer behöver förtydligas såsom tex. att redogöra för arbetsdelningen och ansvaret mellan samordnaren, arbetsförmedlaren och växthusets roll för att minska sårbarheten när tjänstemän och handläggare av olika anledningar avslutar sitt arbete i Utvägen.





Finsam Mitt skåne har genom att aktivt stödja projektet bidragit till att hitta en fungerande samverkansmodell så att deltagarna åter kan inkluderas i närsamhället. Resultatet pekar idag mot att olika individuella lösningar utarbetats i projektet så att de kan inkluderas inom ramen för välfärdsystemet tex. med sjukersättning eller att de på annat sätt kommit vidare i olika former av sysselsättningar eller studier. Detta har varit möjligt genom att berörda myndigheter har samverkat på ett strukturerat sätt utifrån ett deltagarbaserat perspektiv.

HINDER FÖR SAMVERKAN

”Men det handlar ju om att människor skall få hjälp, det kanske inte är arbetslivet man skall tillbaka till men till en bättre tillvaro eller vardag. Det betyder ju inte att bara för att man söker sjukersättnings så skall man bli en passiv medborgare. En tillvaro som är dräglig. Att komma igång med hjälp för var det nu kan vara. Grav epilepsi eller ändå få hjälp så att tillvaron blir dräglig. Det kanske inte är arbetslinjen man skall ha”

Utvägen har varit positiv för många deltagare som avsevärt förbättrad sin livssituation genom projektet. Att de hamnat i en situation där deras enda inkomst år efter år har varit försörjningsstödet på socialtjänsten visar på brister i det svenska välfärdssystemet. Flera av deltagarna har ohälsoproblem och funktionsnedsättningar som de inte fått hjälp med tidigare eftersom de ramlat mellan stolarna hos olika myndigheter när regelverken stramas upp och mer relaterats till arbetsförmåga. Det har inneburit att de hamnat i en ekonomisk och social utsatthet där deras enda inkomst har varit försörjningsstödet på socialtjänsten. Många av de intervjuade deltagarna (kvinnor och män) har försörjningsansvar för barn, och de allra flesta av dem är födda i Sverige så de representeras inte av den grupp medborgare som har utländsk bakgrund. Som beskrivits tidigare i den första delrapporten så har dessa människor ingen homogen bakgrund utan de har av olika anledningar inte fått det stöd av samhället under en längre period vilket har medfört att de hamnat i ett långvarigt utanförskap som bland annat orsakat psykosocial ohälsa med kognitiva svårigheter.

Det har även funnits hinder på vägen som försvårat möjligheterna till samverkan i projekt Utvägen. Även om den samverkan hjälpt medborgarna till ett bättre liv så finns det fortfarande en rad strukturella hinder i samhället som försvårar möjligheterna att stödja dessa långsiktigt. Några av dessa strukturella hinder som har framkommit i intervjuerna med myndigheterna är:

-  *Ingen anpassad arbetsmarknad*
-  *Oklarheter i rehabiliteringsansvar*
-  *En socialt krävande arbetsmarknad med mer komplicerade arbetsuppgifter*
-  *Skillnader i myndigheternas uppdrag*

Det är inte möjligt att gå in på alla dessa strukturella problem på något djupare sätt i denna rapport. För detta fodras specifik forskning inom respektive område. Dessa presenteras därför enbart översiktligt som ett resultat av vad de samverkande myndigheterna i projekt Utvägen upplever vara ett hinder för samverkansmodellen och ett salutogent arbetsätt långsiktigt.

Ingen anpassad arbetsmarknad i samverkan

Flera personer inom ramen för Utvägen har behov av att göra anpassningar till olika arbetsuppgifter. En generell anpassad arbetsmarknad innebär att arbetsgivare även kan ta emot personer med olika former av mindre problem. Antingen i specialiserade anställningar eller inom ramen för lättare arbetsuppgifter. Arbetsförmedlingen har inga möjligheter till några sanktioner i samband med lönebidragsanställningar och praktikplatser utan är helt hänvisade till arbetsgivares goda vilja att släppa in deltagare på arbetsmarknaden. Det får som konsekvens att det finns kortvariga problemlösningar men färre alternativ på längre sikt. Olika former av insatser finns etablerade inom ramen för arbetsförmedlingens verksamhet men dessa handlar inte om att förbättra möjligheterna generellt, utan är snarare punktinsatser så att personer kan komma in i kortare aktiviteter och tidsbegränsade sysselsättningar vilket innebär svårigheter att lösa deras problem långsiktigt.

Det har även funnits problem med att hitta praktikplatser för att arbetsgivarna inte har haft möjligheter att anpassa sin verksamhet till deltagarnas förmågor, vilket även har påverkat socialtjänstens samordnare med väntetider vilket i sin tur påverkat flödet i processen hos deltagarna. En del särskilda svårigheter fanns också när personer hamnade i någon sorts gråzon utifrån en medicinsk diagnos i relation till någon funktions nedsättning eller psykisk ohälsa. Det har också varit svårare att motivera arbetsgivaren att ta emot deltagare när de har svårigheter med bemötande av olika slag och en psykisk diagnos kan skrämja arbetsgivare från att anställa.

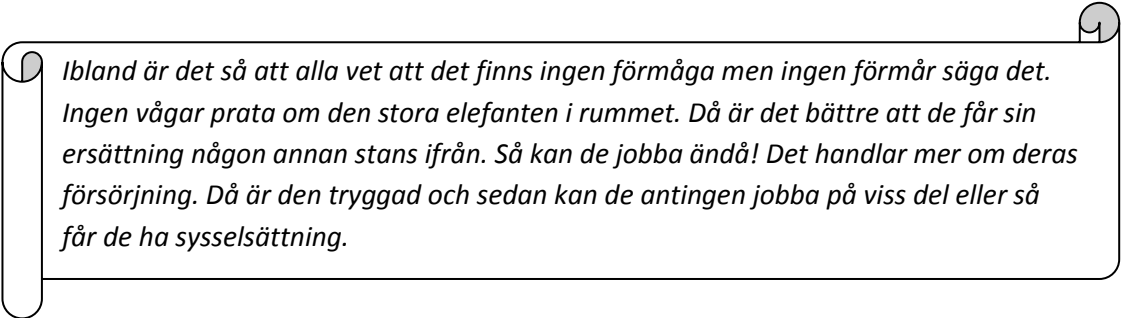
En arbetsmarknad måste anpassas utifrån deras förutsättningar. De har ju klart möjligheter att anpassa sig och behöver anpassa sig. Där gör ju handledaren ett arbete med motivation för dem att förstå vad de kan göra för att öka sina möjligheter, men det kommer ju aldrig att gå för denna gruppen utan att vi gör anpassningar på arbetsplatsen, det är ju helt individuellt vad man behöver för stöd. Det kan räcka med att man får jobba i ett långsammare tempo. Ibland handlar det om utökad handledning eller att hitta olika sätt att reducera stress.

Detta innebär problem i samverkansmodellen i Utvägen eftersom samordnaren har arbetat specifikt med att försöka hitta lösningar som är anpassade till deltagarnas specifika behov. De har tex arbetstränat på växthusen i samarbete med arbetsförmedlingen men arbetsförmedlaren kan sedan inte snabbt få ut personer på arbetsmarknaden eller i praktik anställningar. Detta beror inte på den lokala arbetsmarknadens förutsättningar utan är snarare ett strukturellt problem som utgörs av DE förutsättningar som råder generellt på arbetsmarknaden.

Ett annat problem som flera av de deltagande myndigheterna nämner är att det råder bättre förutsättningar idag för att samverka runt praktikplatser och lönebidragsanställningar inom den privata sektorn än inom den offentliga. Det saknas möjligheter för handledning inom den kommunala sfären och både arbetsförmedlingen och FK upplever att kommunerna och regionen inte tar något ansvar för att arbetsanpassa och inkludera personer som finns i

Utvägen. Representanter från de olika myndigheterna menar att trots att kommunen är ortens största arbetsgivare så har sparkraven inom dessa verksamheter inneburit att det är svårt att få till stånd arbetsprövningar och anpassade anställningar i dessa offentliga verksamheter. Arbetsförmedlaren anser att de på arbetsförmedlingen har möjligheter att hjälpa kommunerna med bidrag för att säkerställa sådana anpassade anställningar det första året, vilket om inte annat, ger personer möjligheter att efter detta år komma in i trygghetssystemen. I stället så får de försörjningsstöd, vilket också innebär kostnader av olika slag för kommunen. På detta plan fungerar således samverkan sämre. Kommunen och regionen har trots allt möjligheter att påverka detta tillstånd genom att etablera fler anpassade anställningar inom sina egna verksamheter.

Problemet med en icke anpassad arbetsmarknad är också att personer ibland tenderar att hamna i en sorts karusell mellan olika kortsiktiga insatser och utredningar hos arbetsförmedlingen. Problemet har så att säga förflyttats till den myndigheten ifrån socialtjänsten när de inte kommer ut i mer långsiktiga aktiviteter. Flera av de intervjuade myndigheterna menar att det har att göra med en allt för stor fokusering på att personers självförsörjning enbart handlar om lönearbete och mindre om studier eller deltidsarbeten kombinerat med bidrag från socialförsäkringssystemen. Det har fått som konsekvens att arbetsförmedlingen har svårt att sätta ned foten när de ser att ett en person inte kan anpassas till arbetsmarknaden eftersom det nuvarande socialförsäkringssystemet inte bjuder på några alternativ.

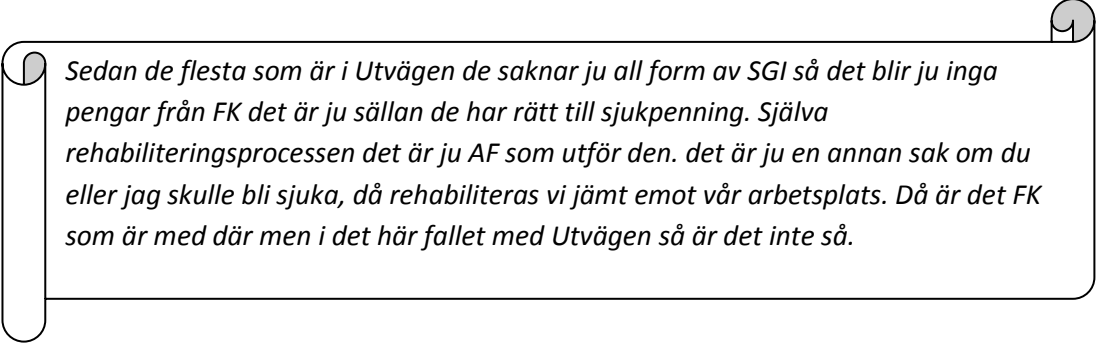


Ibland är det så att alla vet att det finns ingen förmåga men ingen förmår säga det. Ingen vågar prata om den stora elefanten i rummet. Då är det bättre att de får sin ersättning någon annan stans ifrån. Så kan de jobba ändå! Det handlar mer om deras försörjning. Då är den tryggad och sedan kan de antingen jobba på viss del eller så får de ha sysselsättning.

Det detta ovan citat beskriver är att det måste finnas en lösning som ser till hela människans situation i samverkan inom ramen för generella system. En del personer har sådana problem att de aldrig kommer ut i en regelrätt anställning på ordinarie arbetsmarknaden. Trots detta torde de ha rätt till självförsörjning utan att vara hänvisade till att enbart gå på försörjningsstöd. Försörjningsstödet skall vara en temporär tidsbegränsad lösning när personer inte är anslutna till andra bidragsformer eller socialförsäkringssystem. Att leva på försörjningsstöd under flera år innebär en ekonomisk utsatt situation där dessa personer riskerar ett långvarigt utanförskap som inte bara drabbar dem själva utan även deras familjer. I intervjuerna med deltagarna framkommer detta rätt tydligt (se delrapport 1). Denna utveckling som syns i Utvägen av att allt fler personer hamnat utanför systemen och lever på försörjningsstöd kan även relateras till ansvaret för olika rehabiliteringsinsatser.

Inget samlat rehabiliteringsansvar

Rehabilitering i form av arbetsförberedande och arbetstränade aktiviteter ingår i arbetsförmedlingens uppgifter eftersom arbetslinjen innebär att personer skall stå till arbetsmarknadens förfogande om de inte är sjukskrivna. Företrädare för de olika myndigheterna som intervjuats i studien anser att antalet människor med någon form av ohälsa har ökat markant inom ramen för arbetsförmedlingens verksamhet de senaste åren. Generellt upplever arbetsförmedlingen att det också är svårare att bli sjukskriven och att de sjukskrivningar som förekommer omfattar färre dagar än tidigare samt att det är svårare att få sjukersättning. Detta har inneburit ett problem även för en del av Utvägens deltagare, som har större begränsningar i sin arbetsförmåga. Idag finns endast dessa arbetsförberedande aktiviteter på arbetsförmedlingen i en form av rehabiliteringsinsats. FK bereder endast ärenden för personer som direkt står till arbetsmarknadens förfogande. Det innebär att socialtjänsten antingen måste skriva in deltagarna som arbetsföra på AF eller också ge dem försörjningsstöd. Någon rätt till sjukskrivning har de oftast inte.



Sedan de flesta som är i Utvägen de saknar ju all form av SGI så det blir ju inga pengar från FK det är ju sällan de har rätt till sjukpenning. Själva rehabiliteringsprocessen det är ju AF som utför den. det är ju en annan sak om du eller jag skulle bli sjuka, då rehabiliteras vi jämt emot vår arbetsplats. Då är det FK som är med där men i det här fallet med Utvägen så är det inte så.

Detta påverkar också samverkan eftersom FK roll i relation till de andra myndigheterna har förändrats. I Utvägen har FK ändå funnits med för att informera om vilka möjligheter som finns generellt men samarbetet kunde varit betydligt mer framgångsrikt om inte FK enbart varit enbart inriktad på personer som står till arbetsmarknadens förfogande. Flera deltagare i Utvägen har en så pass nedsatt förmåga att de enbart kan arbeta viss procent av en heltid eller så behöver deras arbetsuppgifter anpassas över längre tid. FK å andra sidan tycker att socialtjänsten kunde vara mer aktiva med att bedöma sina medborgare som arbetsföra eftersom det innebär att FK då på ett helt annat sätt kan gå in med rehabiliterade åtgärder genom arbetsförmedlingen. FK har heller ingen möjlighet att direkt stödja läkare i processen trots att dessa är mycket beroende av beskrivningen av problemställningar och diagnoser som är avgörande för att tex. hur en ansökan om sjukpenning bedöms. Trots detta har FK varit med vid en fyrpartsdiallog på vårdcentralen i Utvägen vilket i sig har varit positivt.

Den nya sjukreformen 2010 och beslut som har följt i dess efterdyningar har även påverkats arbetsförmedlarens relationer till arbetsgivare lokalt. En stor del av arbetstiden för rehabiliteringshandläggaren på arbetsförmedlingen ägnas åt uppsökande verksamheter för att skapa goda förutsättningar för praktik platser och lönebidragsanställningar och för möjligheter att arbetsträna. I Utvägen har samverkan gynnats av att många deltagare har kunnat arbetsträna på växthusen men trots detta behövs en ökad samverkan med framförallt den lokala arbetsmarknaden för att det skall fungera tillfredställande. Det saknas ett tydligare

ansvar generellt för rehabilitering av personer som av olika anledningar befinner sig långt från arbetsmarknaden.

Men inom rehab (på AF) så är det fullständigt nödvändigt att vi har goda arbetsgivarrelationer just för att jag skall kunna ringa till, ja jag har goda relationer till Blomsterbergs möbler och jag behöver att någon skall arbetspröva på lagret, ja då kan jag ringa honom och så får vi arbetsprövningen på tre månader och jag får svar på mina frågor. Så behöver jag inte lägga fyra veckor på att leta upp et lager som jag inte känner till. Så att ju mer arbetsgivare, ju större nätverk vi har på arbetsmarknaden ju snabbare går det för oss att hjälpa till och hitta lämpliga arbetsuppgifter.

Regionens roll i projektet har inneburit att enstaka läkare varit med i samtalen när det har varit angeläget och det har också tagit ett par kontakter till det samverkande team (sjukgymnast arbetsterapeut, läkare, psykolog och kurator) som arbetar ihop utifrån att deras patienter har en smärtproblematik.

En som varit inskriven och fullföljt som inte tyckte sig få den hjälp hon behövde. Och sedan en som aldrig blev aktuell. Man ansåg att han inte kunde delta, jag kommer inte ihåg motiveringen. Men det var innan han kom till mig. Sedan har vi ju sjukgymnast och fysisk aktivitet på recept. De blir taggade, vissa, det finns en önskan om att göra dessa livsstilsförändringarna. ...//sådana saker att man är intresserad av att förbättra sin hälsa. Men när vi kommer ner så blir det, det traditionella

Flera av deltagarna har fått hjälp med sina problem genom läkarkontakter med samordnaren och det finns exempel på hälsofrämjande insatser i projektet vilket resulterat i att en del deltagare fått tillgång till friskvård av olika slag som tex. motion på recept. En nackdel i är att vårdcentralen inte tilldelats några ekonomiska resurser i projektet. Med tanke på de hälsoproblem som funnits så hade detta varit till stor hjälp. Som det nu har varit upplagt så finns inga specifika resurser avsatta på vårdcentralen utan det blir mest traditionella läkarbesök fransett någon enstaka fyrpartsdialog. Flera av deltagarna i Utvägen behöver en kombination av hälsofrämjande insatser och socialt stöd som är mer promotivt än preventivt. Med detta menas att de behöver hjälp i självhjälpgrupper eller genom specifika samtal för att lära sig hur de själva skall hantera sin vardag i relation till hälsofrämjande insatser snarare än att de enbart ges ett recept för motion. Risk finns annars att många fastnar i ett tänk som hela tiden fokuserar på sjukersättning.

Men även om personer i Utvägen har genomgått en rehabilitering så uppfattar de deltagande myndigheterna ändå svårigheter att placera ut personer i olika former av anställningar. Arbetsmarknaden idag kräver helt andra kompetenser än tidigare inte minst av social kompetens vilket innebär att det ofta blir kortvariga lösningar sett över tid.

Socialt krävande arbetsmarknad med mer komplicerade arbetsuppgifter

Ett ytterligare strukturellt problem som påverkat samverkan i Utvägen är att arbetsmarknaden i dag är socialt krävande. Enkla arbeten försvinner och ersätts av mer komplicerade arbetsuppgifter. När personer har problem med relationer eller olika psykosociala problem så finns det sämre tillgång på arbete. Det får också den effekten att arbetsförmedlaren måste som de säger ”sälja in varje person” till arbetsgivaren som skall vara föremål för en aktivitet. I den första rapporten berättades om en deltagare som kommit vidare till lönebidragsanställning och sedan till fast arbete. En förutsättning för det sistnämnda var att hennes arbetsgivare hade tålamod att försiktigt låta hennes skolas in i olika arbetsuppgifter över en längre period. Ytterst handlar det om en inställning till vad det är för samhälle vi alla vill ha och vilka gränser vi sätter för det som vi betraktar som normalt.

Arbetsmarknaden blir tuffare och tuffare och de enkla jobben försvinner och ersätts av mer komplexa jobb. Egentligen tror jag att antalet jobb minskar riktigt, men de enkla jobben gör det, och har man ett problem med det sociala så blir det en omöjlighet

Samverkan i projektet behöver också arbetsgivarna. Det handlar om att bidra till en arbetsmarknad där både kommuner och företag måste bli mer generösa att släppa in personer som har de problem som kan ses bland Utvägens deltagare. I annat fall kommer utanförskapet att öka. Flera av de intervjuade personerna menar att detta inte enbart handlar om ekonomi. Många arbetsuppgifter av enklare slag innebär att besparingar kan göras på den kvalificerade arbetstagarens tid. I dag så har mycket enkla arbetsuppgifter rationaliserats bort och det finns en överkvalificerad arbetskraft som arbetar med mindre kvalificerade arbetsuppgifter inom ramen för sin tjänstgöring vilket knappast är kostnadseffektivt.

Kommuner och företag måste vara generösa med att släppa in gruppen. De här enkla jobben finns ju någonstans ändå. Jag tänker på xx som jobbade i kulvertarna på MAS och sprang med sängarna, alla vaktmästarna gjorde skäl för sin lön och sparade den kvalificerade personalen tid. Det kostar ju samhället ändå

Om Utvägens samverkan kunde knytas till det lokala offentliga och privata aktörer på arbetsmarknaden med en målsättning att öka inkludering så skulle det förmodligen visa på att fler deltagare kunde uppnå självförsörjning snabbare och mer långsiktigt.

Myndigheternas överordnade uppdrag försvårar samverkan

Att arbeta salutogent handlar om att ta tillvara människors förmåga men även att följsamheten riktats mot att vara flexibel inför den enskilda medborgarens egna beslut, vilket får som konsekvens att det är svårt att alltid förhålla sig till i förväg konstruerade mallar och system. De som arbetar i socialtjänsten upplever att det finns en byråkrati som växer allt mer i deras verksamhet. Anledningen är bland annat de uppföljningar och dokumentationer som följer i en väl reglerad statlig måluppfylld verksamhet som hela tiden skall följas upp och kontrolleras. Detta bekräftas också av de andra myndigheterna som ofta är ganska hårt reglerade med höga krav på uppföljningar och dokumentation. Detta kontrollsystem följer en princip som bygger på en rationalitet som innebär att offentlig verksamhet kan styras och kontrolleras in i ett specifikt management system (NPM – New public management). Detta förväntas öka effektiviteten i verksamheten genom att bland annat mäta prestationer. För att kontrollera verksamheten upprättas olika kontrollinstrument på statlig nivå för att följa upp och mäta verksamheten där fokus ligger på resultat och mindre på processer. De som konsumerar tjänster skall ses som enskilda kunder och systemet präglas av en stark decentraliserad beslutsrätt och målstyrning som fodrar denna statliga kontroll och utvärderingssystem. Följden av detta är att mycket tid får ägnas till dokumentation lokalt.

Men alltså ja jag tänker att jag är bara rädd för att vi blir uppslukade av administration och krångel kring regleringar och sådant. Det finns ju inom alla människovårdande yrken. Det är ju inget specifikt för socionomer. Det är en intressant fråga att ställa sig. Omsorgsbiten kommer till korta hela tiden. Det tullas på den. Det vi egentligen det vi vill göra och det man har utbildat sig till kommer till korta jag tänker på system utifrån den pressen man har på dokumentation ia från socialstvemelsen

Arbetsförmedlingen, försäkringskassan och hälso- och sjukvården har liknande byråkrati men men det är framförallt FK och AF och socialtjänsten som upplever att det på olika sätt påverkar samverkan i Utvägen. FK och AF och har bland annat med olika kategoriseringssystem där det finns ett enormt regelverk som skall uppfyllas. När arbetet måste prioriteras blir det ofta den uppsökande verksamheten ut mot samhället som prioriteras bort till förmån för dokumentation.

Vi har ett jätteregelverk som vi måste uppfylla. De här individerna som vi måste träffa, få igång processer. Där vi är ålagda en massa grejer. Men gentemot arbetsgivaren har vi ju ingen kontrollfunktion så då blir det ju det som stryker på foten.

I Utvägen har en av samordnarens strategi varit att hon inte önskar allt för mycket information om deltagarna när hon träffar dem första gången. Berättelsen om deras liv och reflektioner över deras tillvaro skall styra samtalen i en process över tid, på ett sådant sätt, att hon undviker att kategorisera dem. Dialogen skall präglas av ett salutogent arbetssätt, på individnivå utifrån deras unika person och inte som klienter eller utifrån en i förväg

kategoriserad diagnos. Kanske är det för att socialtjänsten i Höör har arbetat så målinriktat med att införa det salutogena arbetssättet i hela organisationen som deras handläggare reagerar så kraftigt mot byråkratiseringen eftersom den inte riktigt harmonierar med ett salutogent perspektiv. Utvägen måste följa de regelverk som finns av dokumentation och utvärderingar vilket har inneburit att den i viss mån ökat den interna byråkratin bland de tjänstemän som handlägger försörjningsstödet. Dokumentationen bygger dessutom på en annan rationalitet som ofta förutsätter kategoriseringar av olika slag inom i förväg bestämda ramar vilket sätter hinder i vägen för en samverkan som bygger på ett salutogent arbetssätt.

SAMMANFATTNING

Det finns olika hinder för samverkan som framförallt påverkar möjligheterna till långsiktiga lösningar för deltagarna i Utvägen. Det beror bland annat på de förhållanden som råder på arbetsmarknaden, myndigheternas uppdrag och hur inkluderande de generella välfärdssystemen är för personer som deltar i Utvägen. Nedan sammanfattas några av de hinder som framkommit.

- Svårigheter att anpassa praktikplatser efter arbetsmarknadens behov
- Komplex arbetsmarknad som fodrar en ökad social kompetens
- Komplexa arbetsuppgifter, mindre rum för enklare arbete
- Inget samlat ansvarstagande för personer som inte har diagnostiserade problem men som har en del psykosociala svagheter i relation till den arbetsmarknad som råder
- Få anpassade anställningsformer
- Ökade besparingar i offentliga sektorn
- Offentliga arbetsgivare passiva inför anpassade anställningar
- Fördjupad samverkan kräver större ekonomiska resurser
- Försörjningsstödet betraktas i allt för stor utsträckning som en permanent lösning
- Rehabiliteringsansvaret är kopplat till arbetsförmåga
- Ökad byråkrati i offentliga förvaltningar som fokuserar enbart på prestationer och mindre på processer
- Samverkan med arbetsgivarna är inte upparbetat i själva projektet
- Ekonomiska resurser saknas till regionens sjukvård för att stödja projektet med ett promotivt hälsoarbete
- Ökat utlokalisering av myndigheter

Det finns också en skillnad beträffande de professioner som arbetar i de olika myndigheterna som påverkar samverkan. Deras utbildningsbakgrund och deras uppdrag är inte samstämmiga vilket innebär att de gör *olika prioriteringar*. Även om det finns en gemensam värdegrund hos

socialtjänsten som också harmonierar med arbetsförmedlingen rehabilitering så har myndigheterna i grunden olika uppdrag. AF fokus ligger trots allt på arbete och mindre på försörjning. FK och Arbetsförmedlingens handläggare upplever att de generellt inte har samma tidsutrymme som socialtjänsten utan att de måste var mer fokuserade på att lösa deras huvuduppgift: att sätta personer i arbete. Inom ramen för projekt Utvägen har arbetsförmedlaren ändå kunnat upparbeta en struktur med socialtjänstens samordnare som har fungerat bra. Utvägen rör sig om ett fåtal personer i relation till arbetsförmedlingens inskrivna. I en större kommun med en omfattande verksamhet som är mer funktionellt uppdelat så skulle detta varit betydligt svårare.

SAMVERKAN I UTVÄGEN – HINDER OCH MÖJLIGHETER FÖR SALUTOGENES

Bland Finsam Mitt Skånes berörda myndigheter i insatsen Utvägen syns både en horisontell och mer vertikal integration som påverkar samverkan. Den vertikala integreringen har utvecklat samverkan i Utvägen eftersom projektet fått stor legitimitet när det sanktionerats på olika ledningsnivåer. Det har även funnits ett politiskt engagemang där projektet kommunicerats ut i samhället genom Finsam Mitt Skånes styrelse. Finsam Mitt Skåne har bidragit med ekonomiska resurser till projektets handläggare på socialtjänsten och arbetsförmedlingen har bidragit med personella resurser i en djupare form för interprofessionell samverkan, vilket har varit en förutsättning för att möjliggöra ett arbetsätt byggt på salutogenes i projekt Utvägen. Samordningen geografiskt i Höör och Eslöv har inneburit en möjlighet att utveckla och fördjupa samverkan i Utvägen vilket har att göra med hur de olika myndigheterna är organiserade geografiskt. Det handlar inte bara om avstånd och tid utan det berör även förståelse för den lokala platsen och dess medborgare. Ett hinder för att utveckla denna samordning fullt ut har bland annat varit den minskade tillgängligheten till FK. Samordningen med vårdcentralen har löst sig när möten har lokaliserats till deras verksamhet.

Samverkan i Utvägen har också inneburit ett samarbete på mer operativ nivå i täta kontakter och nätverk. Detta har skett i styrgruppen i projektet men även mellan de olika funktioner och professioner som arbetat med Utvägen utifrån en mer horisontell integration. Intervjuerna visar att den intersektionella samverkan mellan myndigheterna har fungerat alldeles utmärkt i Utvägen och den interprofessionella samverkan mellan de olika funktionerna har fungerat i insatserna men inte mellan alla aktörer.

En interprofessionell samverkan kan ses hos arbetsförmedlaren och socialtjänstens samordnare och föreståndaren på växthuset som tillsammans har byggt upp en struktur med rutiner och kontinuerliga möten där de har haft ordentliga genomgångar med varandra, och ofta med de deltagare som är inskrivna i Utvägen. Denna uppbyggda struktur finns inbyggd i respektive organisation vilket innebär att den numera fungerar som en integrerad del av den ordinarie verksamheten. Denna samverkansstruktur handlar framförallt om

- Kontinuerliga möten mellan arbetsförmedlare och samordnare där rollerna fördelas så att det är samordnaren som håller i den kontinuerliga kontakten och ger feed - back tillbaka till deltagarna
- Arbetsförmedlingen engagemang i mötet hos socialtjänstens växthus för att vara ordentligt insatt i hur arbetsträningen går för de enskilda individerna i projektet
- Initiativ till dialoger med fler samverkanspartner med deltagarna i centrum för dialogen

En första viktig faktor till att denna samverkan har fungerat ligger i samordnarens roll eftersom hon fungerat som en nyckelperson i samverkansprocessen som fodrar ett djupare

engagemang och som innebär att hon haft mer tidsutrymme för dessa samverkansprocesser. Rollfördelningen mellan Arbetsförmedlaren och samordnaren är viktig eftersom arbetsförmedlaren har öppnat upp för ett bättre flöde i processen, vilket bland annat minskat väntetider och besvärliga formalia inför möten med deltagarna i projektet. Sammantaget så har denna upparbetade struktur banat vägen för ett arbetsätt byggt på salutogens.

Organisationsstrukturen bör beskrivas tydligare så att det blir klarlagt vem som gör vad i dessa processen och vilka insatser som fungerat för att uppnå målen. Risk finns annars att det blir personbundet till de som nu varit med och utvecklat Utvägen.

Arbetsförmedlarens och samordnarens regelbundna möten har även inneburit att de besökt varandras verksamheter vilket bidragit till en interprofessionell samverkan som brutit ned revirgränser. De har skapat en förståelse för varandras arbete som inneburit att de utvecklat en tillit till varandra vilket har underlättat deras arbete. Detta har varit en förutsättning för att de deltagande myndigheterna skall börja närma sig en samsyn i projektet som motsvaras av ett salutogent arbetsätt. En förutsättning för detta har varit att både arbetsförmedlingen genom sin rehabiliteringsfunktion och socialtjänsten i Höör har en liknande värdegrund i sina organisationer. Det salutogena arbetssättet i samverkan är inte klart definierat av respektive myndighet utan bygger snarare på ett antal antaganden men AF och socialtjänsten har sedan tidigare arbetat salutogent vilket har inneburit att de kunnat anamma och bygga vidare på denna värdegrund och skapat en förståelse för varandras arbete i en interprofessionell samverkan.

FK har även varit involverad i vissa delar av samverkansprocessen men inte på ett interprofessionellt plan eftersom det förutsätter att samma funktion arbetat med projektet rent operativt. FK har snarare varit delaktig i en intersektionell samverkan vad gäller den operativa nivån, där myndigheten varit representerad i olika sammanhang och i en del av insatserna. Regionen har också arbetat med samverkan huvudsakligen utifrån en interprofessionell samverkan i tre- och fyra parts dialoger. Möjligen har en djupare samverkan med regionen hindrats genom att det inte funnits resurser avsatta för en mer organiserad interprofessionell samverkan med Höörs vårdcentraler i projektet som på ett annat sätt också varit förankrad i hela organisationen. Den intersektionella samverkan i Utvägen har således fungerat fullt ut medan det fodras en interprofessionell samverkan mellan samtliga funktioner i regelbundna organiserade möten för att åstadkomma den samsyn som behövs för ett fullt ut integrerat salutogent arbetsätt.

En annan samverkan som varit mycket positiv för ett salutogent arbetsätt är att Utvägen genomsyras av ett deltagarbaserat perspektiv på samverkan där deltagaren i projektet hela tiden är med i beslutsprocesser, samtal och utvärderingar. Detta gäller även dialoger i tre, och fyra parts samtal. Denna insats har också medverkat till ett salutogent arbetsätt eftersom det skapat en samsyn och en interprofessionell samverkan i dessa dialoger mellan de olika professionella företrädarna. Tillitsskapande mekanismer är en förutsättning för att deltagarna skall känna sig inkluderade i närsamhället och svagare grupper blir lätt överkörda i en intersektionell samverkan när deras röster inte görs hörda. Utvägen har i denna mening

utvecklat en mer salutogen samverkan eftersom deltagarna på ett helt annat sätt än i en vanlig interprofessionell och intersektionell samverkan integrerats i projektet.

Däremot så har samverkan ut emot den öppna arbetsmarknaden inneburit en del hinder i projektet. Det är allmänt svårt att finna praktikplatser och lösningar som är anpassade för deltagarnas specifika behov. Detta har ibland även stoppat upp flödet i processen för deltagarna i Utvägen vilket har medfört att det tagit längre tid för dem att uppnå målet med självförsörjning.

Politiska beslut har effekt på integrering och påverkar därför även möjligheterna till samverkan i Utvägen. Exempelvis så har den förändrade arbetsmarknadspolitiken haft betydelse för arbetsförmedlingens integrering. Den nya aktiva arbetsmarknadspolitiken utgår från lokalt styrda verksamheter med en mer tvingad anslutningsprincip, ofta med en behovsprövande ersättning till de som deltar. Fokus läggs på de arbetslösa deltagarna och aktiviteter av olika slag (Salonen & Ulmestig 2004). Detta innebär att arbetsförmedlingen måste samverka utifrån en mer horisontell integration till skillnad från när arbetsmarknadspolitiken löstes på en mer statlig central nivå med frivillig anslutning och med ersättningar från ett bredare socialförsäkringssystem.

Eftersom rehabiliteringsansvaret är diffust för de grupper som inte direkt kan betraktas som anställningsbara på arbetsmarknaden så ramlar dessa utanför systemet. Det innebär i praktiken att AF fått inskrivna många personer med ohälsa och social problematik. Samtidigt så har arbetsmarknaden förändrats så att de specialiserade arbetsuppgifter blir allt vanligare på bekostnad av de enklare arbetsuppgifterna. Det finns inte någon anpassad arbetsmarknad för deltagarna så att det salutogena arbetssättet kan inte relateras till arbetsmarknadens förutsättningar idag och är heller inte alltid kompatibelt med de förutsättningar som numera råder inom ramen för välfärdens organisering. Rehabilitering i form av arbetsförberedande och arbetstränade aktiviteter ingår i arbetsförmedlingens uppgifter eftersom arbetslinjen innebär att personer skall stå till arbetsmarknadens förfogande om de inte är sjukskrivna. Detta påverkar integrering i praktiken eftersom den i större utsträckning än tidigare måste ske i en fördjupad samverkan med ortens offentliga och privata arbetsmarknad i olika former av relationella och uppsökande processer.

Det framkommer vid närmare analys att de olika myndigheterna har litet olika synsätt på vad som betecknar salutogenes. Men det har samtidigt funnits en medvetenhet om att det är detta arbetssättet som är själva grunden i projektet. Detta antyder att de tjänstemän och handläggare som arbetat med Utvägen visserligen har en gemensam målbild som innefattar salutogenes men att den finns på ett omedvetet plan och inte inbyggt som en medveten målsättning i deras respektive organisation vilket förmodligen påverkar deras möjligheter att beskriva framgången och de positiva resultat som kommit fram i Utvägens samverkan.

Finsam som organisation präglas av en samordning i sin verksamhet men arbetet med det salutogena perspektivet förutsätter ett närmande till samsyn eftersom projektet skall präglas av en gemensam värdenorm, (dvs. salutogenes) som skall påverka beteenden och bemötanden

mot projektets deltagare. Det innebär att projektet har en djupare intention av samverkan än vad som vanligtvis berörs på politisk nivå i Finsam. Det är viktigt att styrelsen tar detta i beaktande eftersom ett av framgångsrecepten med Utvägen är att den kunnat redovisa en egen salutogen modell för samverkan. Det innebär att de organisationer som skall arbeta med projektet på en mer operativ nivå måste sätta sig in i och eventuellt utbildas i att förstå vad som menas med ett salutogent arbetssätt, men även att detta anammas bättre av de ledningsstrukturer som berörs av projektet. FK och Regionen behöver också integreras djupare i projektet.

Samverkan, förutsatt att det fungerar, underlättar nästan alltid för de samverkande parterna. Det behöver dock inte betyda att det förbättrar situationen för de personer som dessa samverkar om. Eftersom Utvägen har utvärderats av dess deltagare så kan den bilden ställas mot den kritiska bild av samverkan som denna rapport bygger på. Dessa kritiska bilder är mycket samstämmiga och trots att Utvägen också kan kritiseras och peka på en rad hinder för samverkan så finns det en klar bild utav att samtliga deltagare, inkluderat personer som är inskrivna i projektet upplever processen med olika stödinsatser som positiv. Generellt kan det därför konstateras att samverkansmodellen har haft effekt och att den också påverkat de personer som varit föremål för Utvägens insats på ett positivt sätt. En förhoppning är att detta också ger effekter mer långsiktigt.

Det innebär däremot inte att denna samverkansmodell är färdigutvecklad. De hinder som framkommer i intervjuerna har det gemensamt att de är strukturella dvs. är en följd utav politiska och ekonomiska förutsättningar och beslut. En del av dessa hinder kan undanröjas lokalt inom FinsamMitt Skånes utvecklingsområde. Ett sådant exempel är att knyta privata och offentliga arbetsgivare till projektet för att uppnå bättre möjligheter i en lokal anpassad arbetsmarknad samt att avsätta resurser för en fördjupad interprofessionell samverkan som inkorporerar samtliga myndigheter eftersom detta torde vara ekonomiskt effektivt på längre sikt.

REFERENSER

Abbot A (1988) *The system of profession. An essay on the division of expert labour*. Chicago University Press.

Axelsson R & Bahari Axelsson S (2007). *Folkhälsa I samverkan mellan professioner, organisationer och samhällssektorer*. Studentlitteratur, Lund

Axelsson R & Bahari Axelsson S (2009). From territoriality to altruism in interprofessional collaboration and leadership. *Journal of Interprofessional Care*. 23 (4): 320-330

Danermark B (2004) *Samverkan en fråga om makt*. Läromedia, Örebro

- Gudmundsson P (2008) *Lärare, socialsekreterare och barn som far illa. Om sociala representationer och interprofessionell samverkan*. Akademisk avhandling Örebro Universitet
- Furenbäck (2012) *Utveckling av samverkan – ett deltagarorienterat aktionsforskningsprojekt inom hälso- och sjukvård*. Akademisk avhandling. Nordiska Folhälsoskolan, Göteborg
- Fridolf (2004). *Samordning, nya möjligheter inom välfärdsområdet*. Svenska kommunförbundet och landstingsförbundet. Stockholm
- Rämgård M (2013) *Utvägen – Rapport 1: Deltagarnas upplevelser*. Finsam MittSkåne
- Rämgård M, Blomqvist K & Peterson P (2014) Developing health and social care planning in collaboration. *Journal of Interprofessional care – in press*
- Mandell MP & Steelman TA, (2003) *Understanding what can be accomplished through interorganisational interventions*. Public Management Review, 5 (2)
- Roudrigez Martin LS, Beaulieu M, Amouré D & Ferrada- Videla M (2005) *The determinants of successful collaboration: A review of theoretical and empirical studies*. Journal of interprofessional care 19, (2), supp 1, 132-147
- Danemark & Gudmundsson (2007) *Nya vägar till arbetsmarknaden – kvalitetssäkring om samverkan*. Sundsvall: Sundsvalls Kommun
- Salonen T & Ulmestig R (2004). *Nedersta trappsteget en studie om kommunal aktivering*. Rapportserie i socialt arbete nr 1. Institutionen för vårdvetenskap och socialt arbete, Växjö universitet.