



Utvärdering av Aktsam | Årsrapport 2010

Calle Rosengren, Fil. Dr. Lektor i Arbetsvetenskap

Finsam

Den byråkratiska apparaten som är tänkt att fånga upp människor som hamnat vid sidan om arbetslivet kan inte alltid hantera de komplexa behov som finns i samhället. I fallet med arbetslivsinriktad rehabilitering har det visat sig att ärenden många gånger faller mellan olika organisationers ansvarsområden. Koordinering och integrering av resurser och kompetenser från olika välfärdsinstitutioner kräver följaktligen ett nära samarbete mellan olika professioner.

Denna nödvändiga samverkan kan hanteras på ett flertal sätt; inom ramen för ordinarie verksamhet, som en egen rehabiliteringsorganisatorisk enhet eller som i föreliggande fall genom riktade myndighetsöverskridande projekt. Samtliga av de olika arbetssätten rymmer såväl hot som möjligheter vad gäller att tydliggöra ansvarsområden samt att utnyttja resurser effektivt. I projektsamverkan bär de ingående parterna alla med sig såväl givna riktlinjer för sin yrkesutövning som specifika professionella kulturella traditioner och värderingar. Spänningen mellan olika praktiker och ideologier kan leda till rollkonflikter, men samtidigt bära fröet till lärande och utveckling, såväl organisatoriskt som individuellt.

Genom lagen om Finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser (2003:1210) får samordning på rehabiliteringsområdet kring individer som är i särskilt behov av samordnade insatser ske mellan försäkringskassa, länsarbetsnämnd, kommun och landsting. Lagen reglerar även de ingående parternas finansiella åtaganden där Försäkringskassan ska bidra med hälften, landsting och kommun med vardera en fjärdedel.

Finsam Malmö

Enligt ovan nämnda lagstiftning ska verksamheten med finansiell samordning bedrivas av ett för detta ändamål särskilt bildat samordningsförbund. Enligt Försäkringskassan (2009-07-31) beskrivs samordningsförbundet som en egen myndighet utan myndighetsutövning. En styrelse beslutar om mål och riktlinjer för den finansiella samordningen. Samordningsförbundet ska inte enbart besluta om mål och riktlinjer för den finansiella samordningen, utan även stödja samverkan mellan samverkansparterna. Vidare åligger det samordningsförbundet att svara för

uppföljning och utvärdering av rehabiliteringsinsatserna, och upprätta budget och årsredovisning för den finansiella samordningen. Under första halvåret 2009 ökade antalet samordningsförbund från 72 till 81. I dagsläget ingår nu 166 kommuner i samordningsförbund. Samtliga län utom Halland och Gävleborg har i dagsläget samordningsförbund (ibid).¹

AktSam

Den huvudsakliga målgruppen för projektet är personer som uppbär aktivitetsersättning från Försäkringskassan, dvs ungdomar mellan 19-29 med varaktigt nedsatt arbetsförmåga. Ur projektansökan kan dock utläsas att projektet har vidare ambitioner att utveckla ett helhetsgrepp för gruppen unga med medicinsk problematik, där det bedöms att de behöver coachning för att närma sig arbetsmarknaden oavsett om de i dagsläget inte uppbär aktivitetsersättning utan kommer från Arbetsförmedlingen eller Malmö kommun. Som deltagare i projektet kan man få stöd under längst 18 månader.

Det är med andra ord aktiv coachning in på arbetsmarknaden som är den huvudsakliga verksamheten i projektet. Metoden som ligger till grund för arbetet är Supported Employment, som översatt till svenska blir "Arbete med bistånd". Enligt (Hernes, Stiles & Bollingmo 1996) utmanar metoden det klassiska sättet att se på rehabilitering och arbetsträning där stödet slutar vid anställningsögonblicket. Här är det snarare först arbete, sedan träning. Då det utmanar det traditionella synsättet ställer arbetsmetoden särskilda krav inte enbart på myndighetssamverkan utan även på de i projektet ingående personalresurserna, i föreliggande fall coacherna från Arbetsförmedlingen samt Försäkringskassan. De ska inte enbart förbereda deltagarna och matcha dem med en lämplig arbetsplats utan även fungera som en brygga mellan de krav arbetsgivaren ställer och de förmågor som deltagaren har.

Mål med projektet

- I genomsnitt ska 20 personer vara inskrivna i projektet.
- Ca. 30 % av de inskrivna ska gå vidare till någon form av arbete eller studier
- Vidarutveckla metodik för arbete med målgruppen
- Implementera kunskap och erfarenheter i ordinarie verksamheter

Personal

Till projektet finns tre tjänster knutna. Som processledare arbetar Ann Stenberg (20%) som arbetar vid Arbetsförmedlingen (som även är processägare och tillsätter tjänsten som processledare). Hon ersatte den tidigare processledaren Birgitta Sjöstedt från och med 1 juli. Den huvudsakliga verksamheten för projektet är som sagt coachning. För detta står Monica Förster (Försäkringskassan) samt Marie Månsson (Arbetsförmedlingen). Båda arbetar på heltid i projektet. I syfte att stämma av aktuella ärenden i projektet träffas processledaren och coacherna varje måndag morgon.

¹ Inledande text förekommer även i årsrapport 2010 avseende Aktivitetsarenan samt AktSam

Process

Monica och Marie har i dagsläget lite olika roller i relation till processen i projektet. Monica arbetar med förberedande insatser mot personerna i projektet. Här sker en kartläggning av individens förutsättningar, intressen och behov. Marie fokuserar på att hitta lämpliga praktikplatser. Denna uppdelning är dock, enligt coacherna, ganska flytande och de arbetar väldigt nära varandra.

Nästa steg i processen är arbetsprövning. Handläggarna i projektet upplever att ungdomarna "inte är tillräckligt utredda". Många gånger upplevs deltagarna som väldigt drivna. Vill mycket. Tar på sig för mycket som man sedan inte klarar av. Handläggarna understryker även att de har ansvar för deltagarna i projektet även efter de fått arbete med lönebidrag.

Uppföljning

Uppdraget att utvärdera Aktsam har formulerats av Finsam Malmö och har bestått i att genomföra en processutvärdering. Denna form av utvärdering innebär att undertecknad varit delaktig i och påverkat processen genom att följa och belysa mål och inriktning för projektet. Huvudsyftet har varit att bidra till att det skapas ett lärande i projektet samt att diskutera hur detta lärande kan spridas och implementeras i respektive myndigheters reguljära verksamheter. I fallet Nya Aktivitetsporten har uppföljningen bland annat bestått i:

- Intervjuer med processledare
- Intervjuer med handläggare
- Fokusgruppsintervjuer med samtliga medarbetare i projektet
- Deltagande och delvis delaktig i planering av seminariedag om Supported Employment vid Malmö högskola 5 maj.
- Deltagande i referensgruppsmöten
- Aktiv medverkan i styrgruppsmöten
- Planering av uppföljning av målgruppen för projektet genom casebeskrivningar av handläggarna samt intervjuer med deltagarna i projektet. På grund av svårigheter att få tillgång till deltagarna i projektet har endast halva delen av detta arbete genomförts under 2010.

Reflektioner och kommentarer

Lärdomar och metodutveckling

Projektet tillkom i samband med att den statliga utredningen *Brist på brådska* (Sou 2008: 102) lades fram. I denna föreslås att Aktivitetsersättning bör slopas och att de ungdomar som bedöms att permanent befinna sig utanför arbetsmarknaden får sjukersättning till unga SU. De ungdomar som bedöms kunna arbeta lite föreslås överföras till Arbetsförmedling, vilka med andra ord blir ansvariga för arbetet med målgruppen. Ur detta perspektiv kan Aktsam ses som

ett projekt som förbereder Arbetsförmedlingen på att ta över ansvaret för unga med funktionshinder när aktivitetsersättningen eventuellt försvinner. I samband med detta framförde jag vid ett styrgruppsmöte huruvida detta verkligen var ett projekt i Finsams anda att utveckla samverkansprocesser mellan myndigheter om syftet var att förbereda Arbetsförmedlingen för att ta över hela ansvaret. Det svar jag fick var att inga beslut är tagna av riksdagen vad gäller förslaget att avskaffa aktivitetsersättningen och under tiden har vi att förhålla oss till dagens situation, som verkligen kräver samverkan mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan för att få ut de unga på arbetsmarknaden.

Ett sätt att se på lärande i projektet handlar om hur myndigheter samverkar kring målgruppen. Ett annat är att utgå från målgruppen av fråga oss vilka lärdomar som framkommit i projektet vad gäller målgruppens behov och intressen? Vilka metoder har använts i projektet och kan dessa användas även i andra sammanhang?

Följande reflektioner görs utifrån tertilarapporter, styrgruppsmöten, intervjuer och casebeskrivningar med handläggarna i projektet.

Att arbeta med att slussa ut unga som uppbär aktivitetsersättning till ett arbete, är en syssla som kräver stora personella resurser, ett nära och intensivt samarbete mellan myndighetspersoner, samt tålamod. För att uppbära aktivitetsersättning har ungdomarna först genomgått en eller flera utredningar för att konstatera en nedsatt, nästan obefintlig arbetsförmåga. Att sedan upparbeta en tro och vilja på möjligheten att klara av ett arbete är en svår och på många sätt paradoxal syssla. Många gånger pendlar dessa ungdomar mellan uppgivenhet och övertro till sin egen förmåga. Att balansera dessa ytterligheter framstår för mig som en central del i handläggarnas arbete. Ett konkret exempel är när det kommer till att kommunicera vilka särskilda behov som ungdomarna har för att klara av sina arbetsuppgifter. Å ena sidan finns där många gånger en vilja att passa in och vara som alla andra. Å andra sidan kan det leda till problem om inte arbetsgivare och arbetskamrater är införstådda med de funktionshinder som ungdomarna har.

Det krävs ett långvarigt och metodiskt arbete som involverar vård, familj, arbetsgivare samt berörda myndighetspersoner. Ett arbete som följaktligen krävt och kräver ett nära samarbete mellan Marie och Monica. Under uppstartsperioden upplevdes problem med att Monica och Marie inte arbetade i samma hus. När Monica suttit med Marie i Af:s lokaler kunde hon inte komma åt FK:s system. Detta problem har dock åtgärdats nu och samarbetet flyter smidigare. Ett annat problem som upplevdes under uppstartsperioden var att Monica och Marie saknade utbildning i metoden Supported Employment. Även detta har åtgärdats och de båda coacherna har erhållit utbildning som upplevdes mycket positiv och nödvändig. *Det är olyckligt att denna aspekt inte fanns med i planeringen eller budgetering av projektet som vilar så tungt på just ovan nämnda metod. Som en generell lärdom kan det tas vikten av att bedöma vilka specifika kompetenser projektet kräver, vilka kompetenser som finns samt vilka insatser som krävs för att överbrygga klyftorna.*

Vad gäller de metoder som handläggarna arbetat fram inom ramen för projektiden påtalade jag i samband med ett styrgruppsmöte vikten av att göra en sammanställning och översyn över dessa. Detta arbete har nu tagit fart och min förhoppning är att ett konkret resultat av projektet blir en uppsättning konkreta verktyg i arbetet med unga på arbetsmarknaden med funktionsnedsättning.

Monica och Marie har i dagsläget lite olika roller i relation till processen i projektet. Monica arbetar med förberedande insatser mot personerna i projektet. Här sker en kartläggning av individens förutsättningar, intressen och behov. Marie fokuserar på att hitta lämpliga praktikplatser. Denna uppdelning är dock, enligt coacherna, ganska flytande och de arbetar väldigt nära varandra. *Utifrån ett metodutvecklingsperspektiv blir det viktigt att följa och utveckla hur denna uppdelning sker samt vilka konsekvenser det medför.*

Enligt projektplanen ska en referensgrupp knytas till projektet. Första träffen ägde rum 2009-12-16. Inbjudna var personer från berörda myndigheter. *Det som framkommer väldigt tydligt under referensgruppsmötena var det otroligt organiska nätverk som existerar inom området rehabilitering och arbetsmarknad inom och mellan myndigheter i Malmö. Positivt att individer samverkar på ett individuellt plan men som utomstående upplever jag en stor svårighet att få någon överblick över hur olika projekt och verksamheter förhåller sig till varandra.*

Styrgruppens mandat och arbetsformer

I intervjuerna med styrgruppsledamöterna framkommer en samlad bild av att många upplever en osäkerhet kring vilket mandat de har i egenskap av ledamöter. Detta har lyfts på styrgruppsmöten samt centralt till Finsam Malmö för vidare diskussioner. Vidare är min uppfattning att det finns behov av att tydligare förmedla till styrgruppsledamöterna vad det innebär att ett projekt drivs i Finsam:s regi vad gäller metodutveckling och samverkan.

Avslutande sammanfattande kommentarer

Min uppfattning är att Aktsam drivs av en engagerad personal och har ett intressant koncept för att arbeta med målgruppen unga med funktionsnedsättning. Utifrån Finsams mål att hantera/hjälpa personer som, genom att de hanteras av skilda myndigheter, riskerar att falla mellan stolarna bedömer jag att verksamheten fyller en viktig funktion. Vidare är det min bedömning att Finsams mål om att stimulera och utveckla processer för myndighetssamverkan uppfylls inom projektets ramar. Utmaningen som projektet möter är dels att hantera en osäker situation kring framtiden för aktivitetsersättningen, dels att verkligen lyfta upp och "krama ur" allt det lärande som sker hos de två handläggarna som arbetar i projektet. Ett konstruktivt arbete har påbörjats kring detta under 2010 och det är min förhoppning att det kan fortsätta även under 2011.

Referenser

Finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet. (2003). Stockholm: Socialdep., Regeringskansliet. Tillgänglig på Internet:
<http://www.regeringen.se/content/1/c4/04/28/c9f5a214.pdf>

Försäkringskassan 2009-07-31 *Återrapportering samverkansmedel*

Hernes, Thorgeir, Stiles, Kathryn & Bollingmo, Gunvor (red.) (1996). *Vägen till arbete: nytt perspektiv på rehabilitering.* Göteborg: Johansson & Skyttmo

Sou 2008: 102. Brist på brådskan – en översyn av aktivitetsersättningen. Regeringskansliet, socialdepartementet