

Samverkan för bättre välfärd

*En idéskrift om
finansiell samordning*

Samverkan för bättre välfärd

– en idéskrift om finansiell samordning

© Sveriges Kommuner och Landsting
118 82 Stockholm, Besök Hornsgatan 20
Tfn 08-452 70 00, *Fax* 08-452 70 50
info@skl.se, *www.skl.se*

Grafisk produktion Ordförandet
Tryck åtta.45, Stockholm 2007

ISBN 978-91-7164-238-7

Förord

Sveriges Kommuner och Landsting vill verka för att möjligheter skapas för att på lokal nivå utveckla välfärden genom finansiell och politisk samordning.

Att stödja kommuner och landsting att utveckla välfärden genom finansiell samordning med försäkringskassan och arbetsförmedlingen för ett bättre resursutnyttjande är en viktigt fråga för förbundet.

Det behövs ett samlat och sammanhållet ansvar för rehabiliteringen som bidrar till att människor blir friska och kan återgå i arbete.

Samordningsförbund är en ny företeelse i vår förvaltningshistoria, där stat och kommun kan samverka inom en och samma juridiska person. Ett samordningsförbund ägs av de samverkande parterna som ansvarar för att utveckla förbundet så att verksamheten blir ett komplement till parternas ordinarie verksamhet. Samtidigt kan samordningsförbundet agera självständigt. Verksamheten skall bedrivas utifrån ett aktivt ägarskap och bidra till en bättre välfärd som ökar individernas aktiva medborgarskap.

Att bilda ett samordningsförbund och komma fram till vilka målgrupper och verksamheter som skall utvecklas med olika parter är spännande och utvecklande och tar tid. Denna skrift är tänkt att vara ett stöd när ett samordningsförbund ska bildas.

Britta Rundström

Direktör, Avdelningen för lärande och arbetsmarknad
Sveriges Kommuner och Landsting

Innehåll

Bakgrund	5
Centrala begrepp	6
1. Varför finansiell samordning?	9
Några utgångspunkter	9
När samverkan fungerar – ett exempel	13
Lagen om finansiell samordning – en möjlighetslagstiftning	15
Möjligheter med finansiell samordning	21
2. Att bilda och driva samordningsförbund	25
Samverkan behövs – men möter hinder	25
Vad behövs för att lyckas?	27
Från initiativ till samordningsförbund	31
3. Samordningsförbunds verksamhet	41
Från behov till gemensamma insatser	43
Operativa insatser	50
Organisering och ledning	55
Arbeta i team	57
Slutord	65
Referenslitteratur	66
Bilagor	68
Bilaga 1 Exempel på förbundsordning för Samordningsförbundet XXX	68
Bilaga 2 Om Pacta	72
Bilaga 3 Exempel på medgivande om informationsöverföring	73
Bilaga 4 Exempel på delegation och attest	74
Bilaga 5 Exempel på ansökan om medel från Samordningsförbundet	77

Bakgrund

Från 1994 fram till och med utgången av 2003 bedrevs försök med finansiell samordning i åtta kommuner via den s.k. SOCSAM-lagen. Ett beställarförbund ledde verksamheten och beslutade om mål och riktlinjer. Uppdraget var att pröva om finansiell samordning underlättade samverkan och bidrog till en bättre verksamhet för individen och en bättre användning av de samlade resurserna. I proposition 1996/97:63 gavs det också möjlighet till frivillig samverkan mellan myndigheter, dvs. myndigheter kunde samverka när de hade gemensamma intressen och överlappande mål.

Riksförsäkringsverket och Socialstyrelsen har utvärderat dessa båda verksamheter. I utvärderingen av SOCSAM konstaterar de att den finansiella samordningen har erbjudit struktur och kontinuitet för samverkan. I utvärderingen av FRISAM visar de att en välfungerande samverkan leder till positiva resultat för individ och samhälle. Samtidigt slår de fast att det saknas ett stöd för myndigheterna att organisera ett fast samarbete kring de människor som behöver samordnade insatser.

Riksdagen har härefter fattat beslut om att alla från och med den 1 januari 2004 skall få möjlighet att starta samordningsförbund i landet. Därigenom kan samordningsförbund bildas som kan ta ett gemensamt ansvar för att utveckla verksamheterna.

Samma bärande tanke som finns för samordningsförbunden finns som ett centralt inslag i hela EUs konstruktion och förhållningssätt. De lokala, regionala, nationella och transnationella behoven skall vara styrande för EUs utformning av organisering, arbetssätt och finansiering. De lokala behoven skall mötas med stöd från EU centralt. Liksom den Europeiska gemenskapen är samordningsförbund ett sätt att organisera gemensamma intressen. Samordningsförbunden kan också vara en arena där erfarenheter utvecklas på lokal nivå och där dessa erfarenheter kan spridas eller generaliseras på flera nivåer.

Samordningsförbund ger möjlighet att utveckla det gemensamma välfärdsarbetet. Samtidigt är ett samordningsförbund en ganska enkel företeelse: det är en styrelse som kan fatta beslut om pengar. Mer än så är inte själva samordningsförbundet. Det som är mer intressant och utvecklande är innebörden av besluten och hur medlen kan styra verksamheter som är både unika och gränsöverskridande på ett sätt som vi tidigare inte haft i Sverige. Sett ur det perspek-

tivet är samordningsförbund en möjlighet att anlägga ett nytt synsätt på vårt välfärdsarbete. Detta synsätt utgår från medborgarnas behov, och kommunen, landstinget, försäkringskassan och arbetsförmedlingen tar ett gemensamt och sammanhållet ansvar för de insatser som behövs.

Ett centralt perspektiv i samordningsförbundens verksamhet är de lokala behoven. De gemensamma välfärdssystemen fungerar för de allra flesta när de så behöver. Ibland upptäcks dock brister som tar sig uttryck i passiv väntan i köer eller alltför många kontakter med olika myndighetspersoner; kontakter som inte samplaneras och därför inte blir effektiva. Här behövs lokala lösningar som tar sin utgångspunkt i mer sammanhållna och koordinerade insatser som är anpassade efter den enskildes särskilda behov. För att kunna utveckla lokala lösningar behövs legitimitet och stöd.

Skriftens första del redogör för skälen för att samverka via finansiell samordning. I del två beskrivs hur man startar ett samordningsförbund och finansiell samordning. I del tre visas exempel på hur man kan verka inom ett samordningsförbunds ramar.

Det finns en hel del information om finansiell samordning. Västra Götalandsregionen har tagit fram skriften *Rekommendationer och stöd*¹ och på webbplatsen www.samverkanvg.se finns ytterligare material. Uppföljningssystemet SUS (System för uppföljning av samverkan) webbplats www.susam.se innehåller länkar och information om samordningsförbund i Sverige. Förändringar som berör finansiell samordning presenteras också på denna webbplats.

Centrala begrepp

Individ och Medborgare

I denna skrift används genomgående begreppen *medborgare* och/eller *individ*. Det skall spegla en helhetssyn på individen. Begreppen försäkrad, arbetssökande eller patient ger ett annat perspektiv och kan försvåra för handläggare att upprätthålla en helhetssyn på individen. Individ är synonymt med människa medan begreppet medborgare är centralt i vår demokrati och anger att vi har både rättigheter och skyldigheter.²

¹ 1 Finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet, Västra Götaland – Rekommendationer och stöd, (2006), Mariestad

² SOU 2000:1, En uthållig demokrati

Rehabilitering

I begreppet *rehabilitering* ingår alla medicinska, psykologiska, sociala och arbetslivsinriktade åtgärder för att hjälpa sjuka och skadade att återvinna sina funktionsförmågor och förutsättningar för ett normalt liv.³

Samarbete

Med *samarbete* menas det arbete som sker gemensamt mellan handläggare som möter medborgaren, exempelvis vid kartläggning av individens samlade behov. Vidare avses att insatser planeras tillsammans så att de koordineras rätt i tid. Det kan innebära att vissa insatser görs parallellt i stället för i serie. Insatser planeras utifrån behov och inte utifrån de mål som gäller för respektive myndighet.

Samverkan

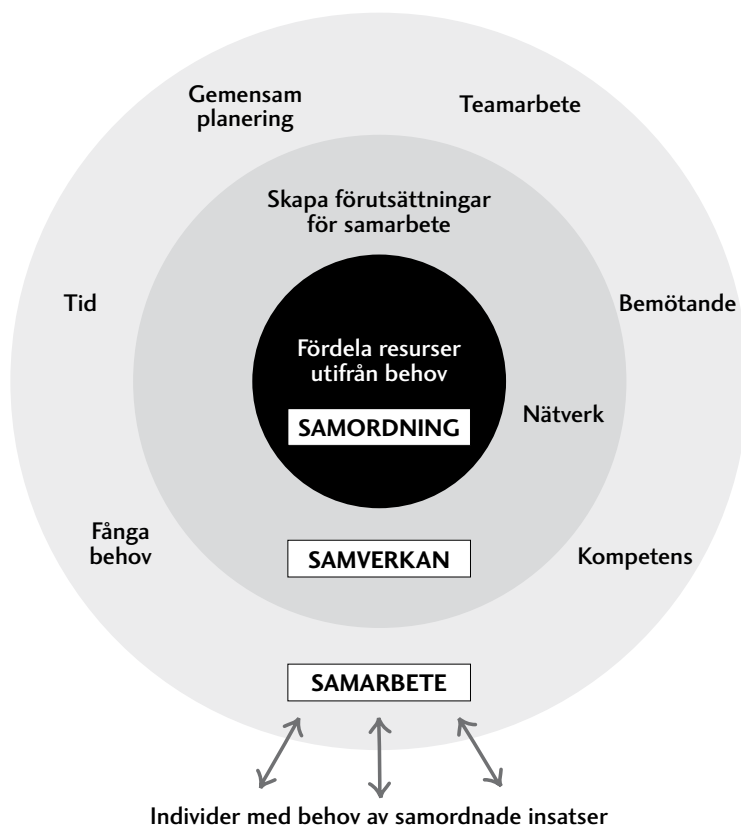
För att underlätta detta samarbete behövs en *samverkan* mellan myndigheter på organisatorisk nivå; en samverkan som undanröjer hinder för samarbetet. Det kan vara att stimulera de personer som bedriver samarbete genom olika incitament. Det handlar också om att ha god kännedom om respektive myndighets uppdrag och förutsättningar för samarbete. Ett ledarskap som kan ta hänsyn både till den egna myndighetens uppdrag och till de gemensamma behoven är avgörande för denna samverkan.

Samordning

I den finansiella *samordningen* är det individens behov och samhällets krav som styr resurstilldelningen. Samordningsförbundets uppgift är att bedöma hur de gemensamma insatserna gör bäst nytta för individen och samhället och att fördela resurserna till de insatser som främjar samarbetet.

³ Proposition 1996/97:63, Samverkan, socialförsäkringens ersättningsnivåer och administration m.m., Proposition 2002/03:132, Finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet

FIGUR 1. Samarbete, samverkan, samordning



Samlat och sammanhållet ansvar

Samlat och sammanhållet ansvar är en förutsättning för att kunna anlägga en helhetssyn på rehabilitering. Helhetssynen är central i rehabiliteringen eftersom det är fråga om en process och inte lösryckta åtgärder.⁴

Dessa begrepp är centrala i samband med samordningsförbund och finansiell samordning, men för att de inte bara skall bli honnørsord behöver de bli synliga i praktisk handling och ges ett konkret innehåll med utgångspunkt i den enskildes behov av rehabilitering.

Myndigheter/Parter

De samverkande *myndigheterna* kommun, landsting, försäkringskassa och Arbetsmarknadsverket kallas här även *parter*.

⁴ Westerhäll, Bergroth m.fl. (2006), Rehabiliteringsvetenskap. Rehabilitering till arbetslivet i ett flerdisciplinärt perspektiv, Studentlitteratur

Några utgångspunkter

Vad är problemet?

I den dagliga debatten och i ett otal utredningar läser vi att medborgares behov av rehabilitering inte tillgodoses i tillräcklig utsträckning. Samhällets samlade resurser används därför inte effektivt, vilket också framgår av förarbetena till lagen om finansiell samordning. Skälen till detta är många.

Rehabiliteringsansvaret är uppdelat på flera aktörer

När det gäller rehabilitering förekommer ett flertal aktörer med olika uppdrag och ansvar. De centrala aktörerna är arbetsgivaren, försäkringskassan, hälso- och sjukvården, socialtjänsten och arbetsförmedlingen. Dessutom fattas besluten om aktörernas mål och inriktning av olika politiska församlingar. Vissa frågor beslutas på nationell nivå, medan andra beslutas på regional eller lokal nivå.

Arbetsgivaren

Den försäkrades arbetsgivare skall i samråd med den försäkrade svara för att hans eller hennes behov av rehabilitering klarläggs och att de åtgärder vidtas som behövs för en effektiv rehabilitering. Arbetsgivarens ansvar är begränsat till arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder som kan vidtas inom eller i anslutning till den egna verksamheten.

Försäkringskassan

Rehabilitering enligt socialförsäkringens bestämmelser skall syfta till att återge den som har drabbats av sjukdom sin arbetsförmåga och förutsättningar att försörja sig själv genom förvärvsarbete. Försäkringskassan ansvarar för att samordna och utöva tillsyn över de insatser som behövs för rehabiliteringen. Försäkringskassan skall i samråd med den försäkrade se till att dennes behov av rehabilitering snarast klarläggs och att de åtgärder vidtas som behövs för en effektiv rehabilitering. Försäkringskassan skall samverka med den försäkrades arbetsgivare, hälso- och sjukvården, socialtjänsten samt Arbetsmarknadsverket

och andra myndigheter som kan vara berörda. Försäkringskassan skall verka för att dessa aktörer, var och en inom sitt verksamhetsområde, vidtar de åtgärder som behövs för en effektiv rehabilitering.

Hälso- och sjukvården

Huvudmannaskapet för hälso- och sjukvården vilar idag på 18 landsting, två regioner (Skåne och Västra Götaland) och en kommun (Gotland). Varje sjukvårdshuvudman skall erbjuda dem som är bosatta inom sjukvårdsområdet en god hälso- och sjukvård.

Hälso- och sjukvården ansvarar för medicinsk rehabilitering. I ansvaret ingår att tillhandahålla medicinsk vård, behandling, habilitering och rehabilitering. Målet för den medicinska rehabiliteringen är att den enskilde skall uppnå bästa möjliga funktionsförmåga samt fysiskt och psykiskt välbefinnande. Rehabiliteringen kan också inriktas på att förbättra en funktionsnedsättning och träna kompenserande funktioner. Dessutom skall hälso- och sjukvården förmedla underlag till försäkringskassan och andra aktörer för bedömning av rehabiliteringsbehov och lämpliga åtgärder.

Socialtjänsten

En kommun har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. I Sverige har vi 290 kommuner. Genom socialtjänstlagen regleras kommunens ansvar för bl.a. äldre människor, personer med funktionshinder, barn och unga samt personer med missbruksproblem. Socialtjänstens övergripande mål är att främja ekonomisk och social trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor samt aktivt deltagande i samhällslivet. Socialtjänsten ansvarar för den enskildes sociala rehabilitering i enlighet med socialtjänstlagen. Med social rehabilitering avses råd, stöd, service, sysselsättning och behandling.

Arbetsmarknadsverket

Huvudman för arbetsmarknadspolitiken är staten, och det är regering och riksdag som beslutar om arbetsmarknadspolitikens utformning. Arbetsmarknadspolitiken administreras av Arbetsmarknadsverket som har ansvar för platsförmedling, vägledning, arbetslivsinriktad rehabilitering och utbildning i syfte att hjälpa personer att få ett arbete. Arbetsmarknadsverket omfattar Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och en länsarbetsnämnd i varje län. Den offentliga arbetsförmedlingen ingår i länsarbetsnämnden. AMS är central förvaltningsmyndighet för allmänna arbetsmarknadsfrågor och chefsmyndighet för länsarbetsnämnderna. Länsarbetsnämnden är länsmyndighet för allmänna arbetsmarknadsfrågor och ansvarar för arbetsförmedlingarnas verksamhet. Regeringen avser att införa en enhetlig myndighetsorganisation, vilket innebär att länsarbetsnämnderna kommer att läggas ner.

Rehabiliteringsansvaret är oklart

Förutom att ansvaret för rehabilitering är uppdelat är det också i vissa fall otydligt vem som har rehabiliteringsansvaret, t.ex. för en rehabiliteringsutredning. Det kan också vara oklart om det är hälso- och sjukvården eller arbetsförmedlingen som har ansvaret vid så kallad förrehabilitering, t.ex. stresshantering för att stärka individen i arbetssituationen.

Väl utvecklade myndighetsgemensamma metoder saknas

Avsaknaden av gemensamma metoder medför svårigheter att arbeta i samverkan. Ett par av de områden där detta blir tydligt är synen på arbetsförmåga¹ och avsaknaden av ett gemensamt arbetsförmågeinstrument – ett instrument som tar hänsyn till flera dimensioner av individens arbetsförmåga och ger myndigheterna en samlad bild av denna.

Myndigheterna har olika mål

Försäkringskassans mål är att en individ skall bli arbetsför, medan arbetsmarknadsmyndighetens mål är att individen skall bli anställningsbar. Samtidigt är de olika aktörernas insatser beroende av varandra för en väl fungerande rehabilitering.²

Informationsöverföringen har brister

Vidare kan det brista i informationen mellan myndigheterna. När en huvudman övertar en pågående rehabilitering från en annan aktör kan viktig information gå förlorad om det brister i rehabiliteringsplaneringen mellan de olika aktörerna.

Ekonomiska incitament saknas

Det finns många exempel i den sektoriella myndighetsstrukturen som visar på avsaknaden av ekonomiska incitament för ett effektivt utnyttjande av samhällsresurserna. Detta är ett generellt problem som kan appliceras på flera åtgärder där en myndighets insats ger resultat eller effekt hos en annan.

¹ Ludvigsson, M., Svensson, T. m.fl. (2006), Begreppet arbetsförmåga – en litteraturgenomgång, Arbetslivsinstitutet - vetenskaplig skriftserie

² Proposition 1996/97:63, Samverkan, socialförsäkringens ersättningsnivåer och administration m.m.

Vad behövs?

Det finns många lyckade exempel på hur myndigheter har förmått samarbeta kollegialt och på så sätt ta ett samlat ansvar utifrån individens behov. Det finns tyvärr också alltför många exempel på tillfällen då dessa aktiviteter bara blir tillfälliga och har svårt att lämna bestående avtryck i den ordinarie verksamheten. Det behövs därför en organisatorisk struktur för samarbete, samverkan och samordning. Hur denna samverkan kan utvecklas kommer att beskrivas senare.

Det finns några avgörande omständigheter som påverkar förutsättningarna för ett samlat ansvar över sektorsgränser. Det krävs legitimitet, resurser och myndigheternas samlade kompetens.

Vilken roll har ett samordningsförbund?

Samordningsförbundet är ett för samverkansparterna gemensamt men självständigt samordningsorgan som fattar beslut i eget namn. Här igenom fås *legitimitet* för att utveckla effektivare arbetssätt.

Samordningsförbundet förfogar över gemensamma *resurser* och fattar beslut om deras fördelning utifrån individers behov.

Samordningsförbundet skall också stödja samarbetet mellan de samverkande parternas professioner. Det kan finansiera insatser som finns inom de samverkande parternas *samlade ansvarsområde*. Det kan också finansiera insatser som är av förebyggande karaktär.

Vad krävs av ett samordningsförbunds ledamöter?

Lagstiftaren har i förarbetena till lagen om finansiell samordning betonat att ledamöterna skall kunna anlägga en helhetssyn på de frågor samordningsförbundet har att ta ställning till. De måste ha förmåga att höja sig över ett sektoriiserat tankesätt och se till de syften och motiv som ligger bakom den finansiella samordningen.

När samverkan fungerar – ett exempel

OLLE 35

Vid återbesöket hos den opererande läkaren blir Olle friskskriven, eftersom läkaren bedömer att han nu blivit så pass bra att han klarar ett arbete som inte är så fysiskt krävande. OK, tänker Olle, ryggen känns rätt bra nu, men oron för framtiden gnager i honom. "Var finns ett jobb som jag klarar med hänsyn till ryggen och vem vill anställa mig, som inte haft arbete på tre år?" Han går till arbetsförmedlingen och träffar där en handläggare som han diskuterar sin situation med. De senaste tre åren har Olle varvat sjukskrivningar med arbetslöshet och ett par kortare arbeten som han inte klarat pga. sina ryggbesvär. Dessutom har han gått på några aktiviteter via arbetsförmedlingen. Handläggaren föreslår remiss till ett team för en helhetsbedömning.

Det tar bara några dagar innan Olle möter teamet som tillsammans med honom själv skall planera hans väg tillbaka till arbetslivet på bästa sätt. Teamet består av sjukgymnast, kurator och arbetsförmedlare liksom av en läkare från vårdcentralen och en handläggare från försäkringskassan. Tillsammans kommer de fram till att det inte bara är ryggen som hindrar Olle. Han sover dåligt, har svårt att koncentrera sig och glömmar saker. Han blir alltmer isolerad eftersom han efter den senaste panikattacken inte klarar att åka buss. Bilen sålde han redan för ett par år sedan när ekonomin blev allt sämre. Olles självförtroende är det inte heller något vidare bevänt med och han har svårt att tro att någon vill ge honom ett jobb. Inte när det finns så många andra som är mycket bättre.

Tillsammans med teamet kommer Olle fram till att han behöver träna upp sig och få hjälp med att ta itu med sin stress och panikångest. De första punkterna i rehabplanen är därför fysisk aktivitet och en stresshanteringskurs. På kursen, som leds av en psykolog och teamets sjukgymnast, varvas teori med praktiska övningar. Olle får tillfälle att prata igenom sin livssituation i försök att hitta tron på sig själv. Han har faktiskt gjort väldigt bra ifrån sig tidigare i livet.

Olle känner att han blir väl bemött av teamet. Han uppskattar att han får chans att få stöd för hela sin situation och slipper gå runt till olika instanser och berätta allt om igen. Dessutom uppmuntras han hela tiden, framför allt hans egna idéer om vad han behöver göra för att på sikt komma tillbaka till arbetslivet. När Olle själv eller någon annan i teamet ser behov av avstämning av rehabinsatserna ordnas snabbt möte med dem som är inblandade.

Snart känner han sig bättre och börjar så smått fundera på arbete. I ett möte med handläggaren från försäkringskassan och arbetsförmedlaren gör Olle upp en plan för nästa steg i rehabiliteringen, den mer arbetsinriktade delen. Olle och arbetsförmedlaren pratar om hur han ser på sin yrkesframtid. Vad kan han tänka sig att arbeta med? Hur skall arbetsprövningen läggas upp på bästa sätt? Han har även chans att diskutera sina tankar om arbete med sjukgymnasten när det behövs.

Olle tycker det vore bra att få ett praktikjobb utan alltför höga krav, eftersom han ännu inte känner sig helt bra. Fast panikångesten har blivit mer sällsynt, mest för att han lärt sig att

känna igen och möta den på ett tidigt stadium. Och de regelbundna träningarna och samtalen har varit bra övning i att hålla tider och följa rutiner.

Efter flera samtal med arbetsförmedlaren och kontakter med olika arbetsgivare börjar Olle praktisera på halvtid på en bensinstation, vid en avdelning med biltillbehör. Han får flera olika arbetsuppgifter och har möjlighet att dra sig undan när han behöver. Och han slipper de riktigt tunga lyften. Parallellt med praktiken fortsätter han den fysiska träningen.

Det känns tryggt att arbetsförmedlaren och sjukgymnasten regelbundet följer upp hur det går på arbetsplatsen. Vid ett av deras möten berättar Olle att han känner hur kraven ökar på honom och att det ger honom ångest. Olle får tillfälle att prata mer om hur han tycker att den ökade stressen påverkar kroppen. Det blir ett bra tillfälle att repetera en del övningar.

Vid samtal med arbetsgivaren på praktikplatsen framkommer behov av mer kompetens för att Olle skall få anställning inom biltillbehörsbranschen. Under tre månaders uppehåll i praktiken går han på halvtid kurser i grundläggande data och lagersystem inom branschen.

Efter kurserna återgår han till praktikplatsen och får omsätta sina nya kunskaper. Olle mår allt bättre och går efterhand upp i arbetstid. När han klarar att arbeta 75 procent börjar han se sig om efter andra jobb och får stöd av arbetsförmedlaren i sin presentation för nya arbetsgivare och får information om olika kontaktvägar. Han får efter ett tag kontakt med en intresserad arbetsgivare och Olle tycker att det känns bra att arbetsförmedlaren är med och diskuterar lämpliga arbetsuppgifter. Efterhand jobbar Olle alltmer och blir så småningom helt friskskriven.

Slutkommentar

Olle har efter vården i samband med en diskbråcksoperation fått möta ett rehabteam som samverkar för att vid rätt tillfälle ge rätt insats. Det framkommer vid teamets bedömning att det finns flera olika orsaker till ohälsan, saker som är viktiga att ta hänsyn till för att ge Olle ett bra stöd tillbaka till arbetslivet. Under rehabiliteringen är han aktiv och får många impulser till förbättring av sin livssituation. Han får stöd av teamet när han behöver det och känner trygghet i att inblandade myndigheter arbetar åt samma håll och har samma planering. De första tre månadernas praktik behövdes för att Olle skulle återfå tilltron till sin kapacitet och uppnå förmågan till aktivitet på halvtid. Han kunde då satsa på en kortare utbildning. Därefter fortsatte han sin arbetsprövning där han fick tillfälle att utnyttja sina nyvunna kunskaper och efterhand kunde han öka arbetstiden. Efter åtta månaders samordnade rehabiliteringsinsatser fick Olle anställning och efter ytterligare två arbetade han heltid. Han har fått nya verktyg att hantera de svårigheter som dyker upp och han kan återknyta kontakten med någon i teamet om eller när han sviktar.³

Olles situation är inte ovanlig idag. Flera av de som är sjukskrivna behöver insatser från olika professioner och under planerade former. Problemen och behoven kan variera, men eftersom det inte är endast **ett** problem eller **en** åtgärd som behövs betraktar de som arbetar inom myndigheterna behoven som "**sammansatta**" eller "**komplexa**".

³ Exemplet nedtecknat av Berit Björnered, projektledare i DELTA-projektet

Det är dock inte Olle som är komplex utan det komplexa ligger i hur myndigheterna har organiserat de insatser som Olle behöver. Olles behov utifrån sina förutsättningar är helt normala. Det är hur myndigheterna möter dessa behov som skapar svårigheter – om de inte gör det på ett bra sätt även för Olle.

Det lagarbete som beskrivs i fallet Olle är inget som bara finns av sig självt. Här behövs ett långt och mödosamt utvecklingsarbete. Lagen om finansiell samordning ger möjlighet att utveckla arbetssätt som i fallet Olle eller för personer med andra behov där myndigheterna kommer till korta.

Lagen om finansiell samordning – en möjlighetslagstiftning

Lagen är en möjlighetslagstiftning vilket innebär att den inte är tvingande utan det är upp till de lokala samverkande parterna själva att bestämma om de vill bilda ett samordningsförbund.

Syftet med lagen

§ 1–2

Finansiell samordning enligt denna lag får inom ett samordningsområde bedrivas mellan Försäkringskassan, länsarbetsnämnd, kommun och landsting för att uppnå en effektiv resursanvändning. Ett samordningsområde kan omfatta en eller flera kommuner eller delar av kommuner.

Insatserna inom den finansiella samordningen skall avse individer som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser och skall syfta till att dessa uppnår eller förbättrar sin förmåga att utföra förvärvsarbete.

Ett centralt motiv för att införa finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård, socialtjänst och arbetsmarknadsmyndigheter är att samarbetet mellan olika verksamheter kan förbättras. Individens behov av rehabilitering kan tillgodoses bättre och användningen av de tillgängliga resurserna blir kostnadseffektiv.

Effektivisering bör här främst ses som den samlade nyttan ur ett individ- och samhällsperspektiv. Risken finns annars att varje myndighet söker den egna nyttan med insatserna för varje aktivitet. När socialtjänsten bedömer att individen är självförsörjande för att den inte är i behov av försörjningsstöd kan detta ses som effektivt för socialtjänsten. Om medborgaren i stället uppbär akassa upplever socialtjänsten fortfarande att den är effektiv medan detta sett ur

ett samhällsperspektiv inte kan betraktas som effektivt. Genom ett bättre samarbete kommer dock varje samverkande myndighet att uppleva olika "vinster". Det kan handla om att spara tid, öka genomströmning eller minska transfereeringskostnader.

Insatser som ges inom samordningsförbundet har ett mycket tydligt syfte: de skall avse *individer*. Det är individerna som skall stödjas till möjlighet till egen försörjning. Insatserna behöver dock inte innebära att de når fram till egen försörjning utan de skall också kunna *förbättra förmågan* att utföra förvärvsarbete. Den finansiella samordningen kan således användas för att medborgaren skall nå en bit på vägen till egen försörjning.

I förarbetena till lagen framgår att målgruppen framförallt är medborgare i förvärvsaktiv ålder. Förvärvsaktiv ålder bör här kunna tolkas som alla personer som på något sätt kan anses vara förvärvsaktiva. Det kan innebära medborgare som är både yngre än 20 år och äldre än 64 år.

Samverkande parter

§ 3

Försäkringskassan, en länsarbetsnämnd och ett landsting samt en eller flera kommuner får delta som samverkande parter i verksamhet med finansiell samordning. Finansiell samordning får bedrivas endast om Försäkringskassan, en länsarbetsnämnd, ett landsting och minst en kommun deltar. Finansiell samordning får dock bedrivas utan ett landsting, om det i samordningen deltar en kommun som inte ingår i ett landstingsområde.

Enligt 3 § i lagen om finansiell samordning skall alla fyra parter vara med. Samtidigt som det kan upplevas som en svårighet att få med sig alla lägger det grunden för en bredd i samverkan. Att alla fyra myndigheterna är med från början underlättar nya initiativ. Någon diskussion eller förhandlingssituation behöver inte uppstå. När kommuner går samman deltar de som en part. Om det är en större kommun är det inget som hindrar att en del av en kommun bildar en part.

§ 5

Försäkringskassan skall bidra med hälften av medlen till den finansiella samordningen, landstinget med en fjärdedel samt den eller de kommuner som deltar med en fjärdedel. Om en kommun, som inte ingår i ett landstingsområde, deltar i finansiell samordning, skall den kommunen bidra med hälften av medlen.

Om flera kommuner deltar i finansiell samordning inom ett samordningsområde, skall dessa tillsammans anses utgöra en part. Den andel som dessa kommuner sammanlagt skall bidra med fördelas mellan dem på det sätt som de kommer överens om.

§ 6

En samverkande part får som medlem i ett samordningsförbund överföra medel för finansiell samordning till förbundet. Försäkringskassan får, i den omfattning som regeringen beslutar, använda medel som är avsedda för att täcka kostnader för sjukpenning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

I lagen står att "En samverkande part får som medlem i ett samordningsförbund överföra medel för finansiell samordning till förbundet". Detta skall läsas som att kontanta medel kan överföras till samordningsförbundet. Alternativet är att ha ett avräkningskonto och att medel hanteras genom fordran från samordningsförbundet till exempelvis kommunen. Lämpligen används likvida medel då detta innebär ett smidigare förfaringssätt.

Det är inte möjligt att en eller flera parter väljer att överföra verksamhet till samordningsförbundet utan det skall vara likvida medel som förbundet självt hanterar.

I lagen regleras inte nivån på hur mycket medel som parterna kan sätta in i samordningsförbundet. Från statens sida bestäms detta i regeringens budgetproposition.

Samordningsförbundets uppgifter

§ 7

Samordningsförbundet skall

- 1. besluta om mål och riktlinjer för den finansiella samordningen,*
- 2. stödja samverkan mellan samverkansparterna,*
- 3. finansiera sådana insatser som avses i 2 § och som ligger inom de samverkande parternas samlade ansvarsområde,*
- 4. besluta på vilket sätt de medel som står till förfogande för finansiell samordning skall användas,*
- 5. svara för uppföljning och utvärdering av rehabiliteringsinsatserna, och*
- 6. upprätta budget och årsredovisning för den finansiella samordningen.*

Ett samordningsförbund får inte besluta i frågor om förmåner eller rättigheter för enskilda eller vidta åtgärder i övrigt som innefattar myndighetsutövning eller som avser tillhandahållande av tjänster avsedda för enskilda.

Ett samordningsförbund kan verka på en mycket vid arena inom myndigheternas *samlade ansvarsområde*. Alla insatser skall bidra till att individer skall förbättra eller uppnå förmågan till förvärvsarbete. Resurserna får inte användas till försörjningsstöd.

Förbundsordning

9 §

Förbundsordningen skall ange

- 1. samordningsförbundets namn och den ort där förbundet skall ha sitt säte, förbundets medlemmar och ändamål,*
- 2. förbundets organisation,*
- 3. antalet ledamöter och ersättare i styrelsen och hur förbundsmedlemmarna skall vara representerade samt mandattiden om den skall vara kortare än fyra år,*
- 4. de uppgifter förbundet skall få fullgöra enligt 7 § och den beslutanderätt förbundet enligt samma bestämmelse skall ha,*
- 5. om en förbundsmedlem skall ha rätt att väcka ärenden i styrelsen,*

6. om det för beslut skall krävas kvalificerad majoritet i styrelsen och för vilka ärenden detta skall gälla,
7. var förbundets kungörelser och andra tillkännagivanden skall anslås,
8. förbundsmedlemmarnas andelar i förbundets tillgångar och skulder och fördelningen av förbundets kostnader mellan medlemmarna, allt i förhållande till de andelar som medlemmarna skall bidra med enligt 5 §,
9. eventuella begränsningar av förbundets rätt enligt 21 § till skuldsättning genom sedvanliga krediter,
10. förbundsmedlemmarnas styrning av och insyn i förbundets ekonomi och verksamhet,
11. föreskrifter om förbundets budgetprocess,
12. mandattiden för revisorer och ersättare som utses enligt 25 §,
13. förfarandet vid en förbundsmedlems utträde ur förbundet,
14. förutsättningarna för och förfarandet vid förbundets likvidation och upplösning samt grunderna för skifte av förbundets behållna tillgångar när förbundet upplöses,
15. ordningen för att lösa tvister mellan förbundet och dess medlemmar,
16. ordningen för att bestämma ekonomiska förmåner till ledamöterna och ersättarna i styrelsen samt till revisorerna och revisorsersättarna, och
17. vad förbundsmedlemmarna i övrigt anser nödvändigt för att ordna de ekonomiska förhållandena mellan förbundet och dess medlemmar samt förbundets förhållanden i fråga om ekonomi och förvaltning.

Förslag på förbundsordning finns i bilaga 1. Ett samordningsförbund bildas när parterna så bestämmer eller när förbundsordningen är fastställd hos var och en av huvudmännen.

Samordningsförbundets ledning

Utdrag ur § 10–19

Varje förbundsmedlem skall vara representerad i styrelsen med minst en ledamot och en ersättare. Antalet ersättare skall vara lika många som antalet ledamöter.

Styrelsen får besluta att en ledamot eller ersättare i styrelsen eller en tjänsteman hos förbundet skall få besluta på förbundets vägnar i en viss grupp av ärenden. Detta gäller dock inte

- 1. ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet,*
- 2. yttranden med anledning av att beslut av förbundet i dess helhet har överklagats, och*
- 3. ärenden som anges i särskilda föreskrifter.*

Beslut som har fattats på förbundets vägnar enligt tredje stycket skall anmälas till styrelsen, som bestämmer i vilken ordning anmälan skall ske.

§11

Ledamöter och ersättare i styrelsen har rätt att av förbundet erhålla arvode för det arbete som är förenat med uppdraget samt ersättning för resekostnader och andra utgifter som föranleds av uppdraget.

§12

Ledamöter och ersättare i förbundsstyrelsen utses av kommun- och landstingsfullmäktige, Försäkringskassan och av länsarbetsnämndens chef.

§13

Styrelsen väljs för fyra år, om inte kortare mandattid anges i förbundsordningen.

Mandattiden räknas från och med den 1 april året efter det då val av fullmäktige har ägt rum i hela landet, om inte annat anges i förbundsordningen.

§17

Styrelsen utser bland sina ledamöter en ordförande och en eller två vice ordförande för den tid som styrelsen bestämmer.

§18

Styrelsen skall hålla förbundsmedlemmarna underrättade om den allmänna planläggningen av förbundets verksamhet samt om frågor av större ekonomisk eller organisatorisk betydelse.

§19

Beträffande styrelsens verksamhet skall 4 kap. 17, 19, 20 och 22 §§ samt 6 kap. 10, 11, 18, 20 och 23–31 §§ kommunallagen (1991:900) tillämpas på motsvarande sätt. Vad som där föreskrivs om förtroendevald skall gälla ledamot och ersättare i styrelsen och vad som föreskrivs om fullmäktige eller nämnd skall gälla styrelsen.

Justering av styrelsens protokoll skall tillkännages på anslagstavlan hos varje kommun och landsting som är medlem i samordningsförbundet. Vidare skall i fråga om sammanträde för fastställande av budget bestämmelserna i 8 kap. 22 § kommunallagen gälla.

Styrelsen för ett samordningsförbund har samma beslutanderätt som kommunen enligt kommunallagen. Samordningsförbundets beslut har samma vikt som en nämnds eller styrelses i ett landsting eller en kommun. Alla ledamöter i styrelsen har rätt till arvode. Styrelsen har ett eget uppdrag på samma sätt som en styrelse för ett offentligt ägt bolag eller en nämnd.

Möjligheter med finansiell samordning

Den finansiella samordningen gör det möjligt att bättre möta lokala behov av insatser. Ett samordningsförbund förfogar fritt över de resurser som de samverkande myndigheterna anslår. Genom styrelsens möjlighet att styra resurserna efter behov kan det innebära förtjänster på olika nivåer för olika aktörer. Det är dock inte givet att myndigheter kan räkna hem vinster vid alla åtgärder vid alla tidpunkter.

Medborgare

I förarbetena till lagstiftningen⁴ bedöms cirka 280 000 eller fem procent av den arbetsföra befolkningen kunna vara i behov av samverkande insatser. Det motsvarar ca 900 personer i Gislaved eller drygt 350 i Strömstad, och i en kommun stor som Piteå kan det beröra ca 1 200 medborgare. Flera individer finns idag i "dolda" passiva åtgärder och betraktas inte stå till arbetsmarknadens förfogande. Genom bättre rehabilitering och förbättrade möjligheter för dessa individer att finnas på arbetsmarknaden kan gruppen som omfattas av finansiell samordning komma att öka i antal.

⁴ Proposition 1996/97:63, Samverkan, socialförsäkringens ersättningsnivåer och administration m.m.

Vad innebär det för personer som är i behov av rehabilitering och inte får ett adekvat bemötande? Att slussas runt mellan myndigheter och ständigt få höra att "du skall vända dig till en annan myndighet för att få hjälp" undergräver inte bara tilltron till myndigheten. Det skapar också otrygghet och osäkerhet hos den enskilde medborgaren. "Är det jag som gör fel?" eller "Varför ser inte myndighetspersonerna det som jag behöver – har jag inte rätt till det jag beskriver?" Det kan ge en känsla av skuld vilket riskerar att leda till bristande självförtroende och passivitet.

När medborgare som mötts av personal som har samarbetat har blivit tillfrågade om sina upplevelser har svaren blivit att de upplever ett *respektfullt bemötande*. De har en känsla av att *bli sedda, lyssnade på och tagna på allvar*. Personalen har också förmedlat en känsla av att de tror att *förändringar för medborgaren är möjlig*.

Genom en väl fungerande rehabilitering ökar också medborgarens tilltro till våra samverkande myndigheter.

Medarbetare

Vilka möjligheter har de medarbetare som arbetar i samverkan med andra professionella? Blir de generalister som kan lite av varje? I samverkan är arbetsformen ofta team. I ett väl fungerande team *stärks den egna professionen* eftersom medarbetaren inte bara representerar sig själv utan också den myndighet som han eller hon är utsedd av. Medarbetarna blir duktigare på det som de skall kunna då deras kompetens prövas av de andra myndigheterna. Att ingå i samverkan innebär att tillföra något, inte att släta ut sitt eget kunnande.

Medarbetare i ett team kan utveckla en *samverkanskompetens* som innebär

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

Detta ger ökad handlingskraft och en möjlighet att lättare identifiera rätt åtgärder. Medarbetare slipper den frustration som uppstår när en medborgare inte kommer vidare i sin rehabilitering och kan också lättare stödja individen och ge honom eller henne möjlighet att se ett större sammanhang och därmed lättare ta egna initiativ. Det innebär en ökad makt och kraft att påverka den egna situationen.

Myndigheterna

I samverkan tydliggörs vem som ansvarar för vad i rehabiliteringen av medborgare. I samverkan hjälps myndigheter åt, och genom koordinering av insatser

kommer medborgaren "rätt i systemet". Genom samplanering av olika myndigheters insatser möjliggörs också en optimal resursfördelning.

Förutom effektivisering av det inre arbetet inom myndigheterna kan också transfereringskostnaderna minska då behandlingstider kortas och träffsäkerheten i åtgärderna ökar.

Enligt en samhällsekonomisk studie är det samhällsekonomiskt lönsamt att satsa resurser på samordnade rehabiliteringsinsatser. Den samhällsekonomiska förbättringen bedöms till i genomsnitt 80 000–100 000 kronor per individ och år (studien baseras på uppgifter för 120 personer). Den teoretiska pay-off-tiden utifrån en åtgärds kostnad på 49 000 kr per individ bedöms vara sex månader. De offentliga aktörernas stöd i olika former har minskat med cirka 60 000 kronor per individ medan inkomster i form av skatter och avgifter har ökat med cirka 40 000 kronor per individ.⁵

Politiken

Politikens medel för att förverkliga sina beslut är ofta den offentliga sektorn. Ifall den offentliga sektorn upplevs som ineffektiv minskar betalningsviljan hos medborgaren, dvs. viljan att betala skatt. Om betalningsviljan minskar, minskar också möjligheten för politiken att genomföra sin politik. Härigenom finns det ett klart samband mellan en effektiv offentlig verksamhet och demokrati.

Flera av de medborgare som kan beröras av verksamheter inom den finansiella samordningen uppmärksammas i medierna. Medborgare kan speglas som individer som utan hänsyn skickas runt mellan myndigheter, medborgare som står långt ifrån möjlighet till egen försörjning och som inte får rätt rehabilitering osv. Dessa beskrivningar kan prägla den generella bilden av offentlig verksamhet och därmed påverka intresset av att gemensamt finansiera verksamheten. Genom att myndigheter samverkar och därigenom möter medborgares behov på ett adekvat sätt ges också legitimitet åt dem som samverkande myndigheter.

Det politiska uppdraget tenderar även det att bli ett sektorsuppdrag. Genom den sektoriella organiseringen med en politisk styrelse eller nämnd som ansvarig riskerar det politiska uppdraget att snävas in. Det politiska uppdraget skall ha ett befolkningsperspektiv men riskerar att avskärmats genom sektoriseringen.

I den finansiella samordningen finns möjligheten att verka på en bred arena och kunna blicka över alla de fyra myndigheternas verksamhetsfält. Det politiska uppdraget kan då också få en vidare bas och stimulera en bred debatt om välfärdsarbetet.

⁵ Proposition 1996/97:63, Samverkan, socialförsäkringens ersättningsnivåer och administration m.m.

2. Att bilda och driva samordningsförbund

I denna del beskrivs hur ett samordningsförbund kan skapas från det första initiativet över mobilisering och förankring till att så småningom fastställa bildandet. Beskrivningen är ett exempel för den som vill söka vägledning och skall inte läsas som en manual för hur det skall gå till. De olika tillvägagångssätten att bilda samordningsförbund varierar utifrån lokala förutsättningar som i sin tur påverkas av såväl historiska händelser som faktiska svårigheter. Denna del avslutas med ett avsnitt som kallas frågor och svar. Här ges svar på några av de vanligaste frågorna kring samordningsförbund. Avsnittet inleds med en beskrivning av olika hinder som kan finnas för att få till en bra och uthållig samverkan.

Samverkan behövs – men möter hinder

Den finansiella samordningen finns för att vara ett stöd för samverkan. Samverkan mellan myndigheter och samarbete mellan handläggare möter dock ofta flera hinder. De hinder som finns för samverkan kan sorteras kring begreppen *struktur, kultur och process*.¹

Struktur

- Avsaknad av gemensamma mål har redan nämnts men är kanske ett av de starkaste hindren för samverkan.
- De administrativa gränserna mellan myndigheter är samtidigt ett skäl till samverkan och ett hinder genom att de just är gränser för vilket ansvar myndigheten har.
- Det krävs resurser i form av tid och kompetens. Om tillräckliga resurser inte avsätts får inte samverkan en rimlig möjlighet att utvecklas.

¹ Se bland annat Samordning - nya möjligheter inom välfärdsområdet (2004), Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet eller R. Axelsson (2006) i antologin, HEL Hälso- och sjukvårdens ekonomi och logistik, Göteborgs Universitet

- Omorganiseringar inom myndigheter försvårar kontinuitet och nödvändiga kontakter. Omorganiseringar skapar också osäkerhet som kan underminera samverkan.
- Olika sätt att organisera verksamheterna kan ge olika mandat vid kontakter mellan myndigheter.
- Kortsiktiga mål som mäts i "pinnstatistik" utan hänsyn till samlade effekter, försvårar samverkan.

Kultur

- Det finns olika *status* i fråga om "vem som har rätt bedömning av individens behov". Statusen kan också grundas på beroendet av andra myndigheter för att lyckas med sitt eget uppdrag. Olika status försvårar samverkan då samverkan inte blir på lika villkor.
- Svårigheten att förstå varandras *kulturmönster* kan vara hinder för samverkan.
- Olika *arbetssätt* kan försvåra samverkan, t.ex. ett produktionsinriktat arbetsätt i förhållande till problemidentifiering och systemtänkande.
- *Begrepp och språk* varierar mellan myndigheter exempelvis "färdigrehabiliterad" (medicinskt eller arbetslivsinriktat).
- *Människosyn och värderingar* som utvecklas inom en myndighet kan variera.
- Det egna *reviret* värnas av trygghet men också som en naturlig nedärvd egen-skap.

Process

- Bristande kännedom om varandra. Okunskap bidrar till avstånd som kan ligga till grund för mytbildning och som kan uttryckas i fördomar.
- Lågt förtroende mellan de samverkande parterna.
- Avsaknad av gemensamma mötesplatser.
- Ett chefskap som bara har fokus på sina egna mål.
- "Fel" personer som inte vill samverka och samarbeta.
- Ett förhållningssätt bland berörda medarbetare och ledning som kännetecknas av en rigid inställning till förändring.
- Samverkan kommer att leda till konflikter. Detta är naturligt. Ett hinder är bristande förmåga att hantera konflikter.

Beskrivningarna ovan är några exempel på svårigheter för att få till en bra samverkan. Det är hinder som handläggare, chefer eller politiker kan möta när de vill få till stånd en bättre samverkan. Det är också exempel på hinder som kan förekomma men som ibland redan har hanterats eller som i vissa fall inte har så stor betydelse. När samverkan inte fungerar bör orsakerna analyseras för att

man skall förstå skälet till svårigheterna. Först då blir det möjligt att utarbeta en relevant strategi för att komma fram till en förbättrad samverkan. Analysen bör kunna vara en vägledning för att öka kunskapen om vilka svårigheter som kan uppstå och för att kunna identifiera inom vilka områden, struktur, kultur eller process, som svårigheterna finns.

Vad behövs för att lyckas?

I bokens inledning visades att den finansiella samordningen i sig gav möjlighet till nya sätt att organisera verksamheter och att utveckla nya arbetssätt. Flera samordningsförbund har bildats i landet. Med lite olika startsträcka har flera samordningsförbund kommit igång och startat olika verksamheter. Med rätta förutsättningar kan de komma över de svårigheter och utmaningar som ligger i att utveckla något nytt.

Legitimitet

Den finansiella samordningen kan ses som ett komplement i sättet att utveckla välfärdsarbetet i förhållande till myndigheternas ordinarie verksamheter - ett sätt som kräver att man ser bortom sitt eget ansvarsområde. Ett sätt där myndigheterna bjuder generöst på den kompetens som finns i den egna organisationen trots att de ibland inte ser direkta fördelar för sin egen organisation. Ett sådant synsätt kräver legitimitet. Legitimitet fås genom att resurser ställs till förfogande. De resurser som krävs är ofta kompetens och tid.

Legitimitet i det här sammanhanget handlar om att få tillåtelse att agera utifrån individens behov för samhällets bästa. Denna legitimitet kan ges av politiker vars mandat är från befolkningen, men också av myndigheter om de i sina regelverk eller regleringsbrev har denna möjlighet.

Samordningsförbundets organisation och verksamhet kommer sällan att vara given på förhand. Det behövs ett stöd från parterna som samverkar så att utvecklingsarbetet kan fortgå med hög kvalitet.

Tid

Att utveckla en väl fungerande samverkan tar tid. Erfarenheter från pågående samordningsförbund tillsammans med tidigare FRISAM-samverkan är entydig – det tar tid. Från uppdragsgivare och styrelse behövs därför stöd och ”is i magen”. Det innebär å andra sidan inte att den tid det tar att få till en bra samverkan skall vara passiv tid – tvärtom. Det krävs ett omfattande förarbete som berör organisationerna horisontellt med olika personalgrupper och vertikalt på alla beslutande nivåer. Men vad är det då som tar tid?

Det tar tid att komma igång. Innan det kan fattas beslut om samverkan behövs en bred förankring och kompromisser. I politiskt styrda organisationer är en partiöverskridande uppfattning om värdet av samverkan viktig. För att den personal som berörs av samverkan ska känna sig delaktig bör den medverka i framtagande av förslag till nya eller förändrade verksamheter.

Det tar tid att starta verksamheten. När de samverkande parterna väl har kommit överens och beslut är fattade att starta verksamheten inser ofta de som skall samarbeta att de inte var så överens som de trodde. Det är i det vardagliga arbetet mellan kolleger och handläggare som samarbetet måste fungera praktiskt. Det är då som nya situationer uppstår och parterna behöver träffas och komma överens om vad som menas med att *"personen står till arbetsmarknadens förfogande"* eller att *"han eller hon är färdigrehabiliterad"*. Eller om att *"vara självförsörjande är det samma som att inte behöva av socialtjänsten beviljade försörjningsstöd eller är det att ha en egen inkomst?"*. Dessa och liknande frågor måste gruppen reda ut för att verksamheten skall fungera effektivt.

Det tar tid innan det går att avläsa resultat från samordningsförbundens verksamheter. De personer som omfattas av finansiell samordning har ofta behov som berör flera myndigheter. Det tar tid att utveckla bra metoder och det tar tid att rehabilitera en person som kan ha varit borta från arbetsmarknaden i flera år. Resultaten låter därför vänta på sig. Även här gäller det att ha tålamod och låta verksamheten utveckla en kvalitet som gör att resultat också blir hållbara. Ett av problemen har för vissa medborgare varit just behovet av att visa snabba resultat. Genom att sätta in åtgärder som genererar "en pinne" i statistiken kan hög måluppfyllelse och hög produktivitet påvisas.

Samtidigt är det av stor betydelse att verksamhetsföreträdarna har ett tydligt fokus på att det skall bli resultat av insatserna. Genom att redan i inledningen av verksamheten avsätta medel för uppföljning och utvärdering betonas resultatens betydelse.

Ledarskap i samverkan

En väl fungerande samverkan på alla organisatoriska nivåer underlättar betydligt förutsättningarna för att samarbetet mellan handläggare skall fungera optimalt.

De chefer som kommer att ställa sin personal till förfogande i samarbetet är också de som kommer att behöva ett nytt sätt att se på sin roll som ledare – en roll som innebär dels ett linjeuppdrag, dels ett samverkansuppdrag. Hur agerar chefen/ledaren i samverkansaktiviteten i förhållande till uppdraget som finns i linjen? Ledare behöver utveckla strukturer för att få till en samverkan; strukturer i form av möten och överenskommelser som leder till ökad kunskap och kännedom om varandras organisationer. Strukturer som bär över tid och inte fallerar med personalombyten eller tillfälligt bristande engagemang.

De konflikter som oundvikligen uppkommer i samverkan måste hanteras på ett konstruktivt sätt. Det bör uppmärksammas att det ofta är svårt att samverka och att det därför behövs en struktur som underlättar samverkan i den finansiella samordningen. Det innebär inte att det blir konfliktfritt mellan parterna utan det innebär att vi har en struktur med ledare som inom samordningsförbundets ram har att hantera konflikter. Ledare bör kunna analysera vad konflikten har sin grund i. Är det en konflikt om resurser, kultur eller bristande intresse för att samverka?

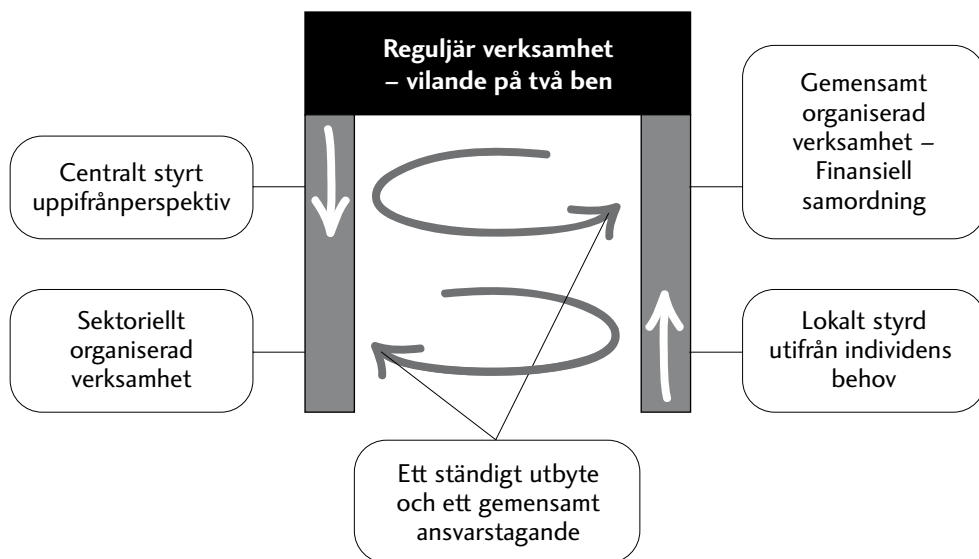
Vid samverkan mellan organisationer blir det möte kring olika sätt att organisera myndigheterna. En arbetsförmedlingschef som är ansvarig för ett kontor ingår i samverkan med chefer för socialtjänsten som kan ha ett betydligt mer omfattande mandat. Graden av makt i den egna organisationen kan variera stort. En annan maktfråga för ledare i samverkan är de enskilda myndigheterna eller deras tjänstemäns intresse av att samverka. För att få till en lyckad rehabilitering kan viss kompetens behövas från en av samverkansparterna utan att den får någon form av resultat. Att sitta på en sådan position innebär makt. Det är ledarens uppgift att se till att det gemensamma uppdraget för samordningsförbundet är riktmärket för verksamheten.

I de områden där samordningsförbund har startat finns numera chefer med två uppdrag. De har dels sitt ordinarie linjeuppdrag, dels ett samverkansuppdrag. Linjeuppdraget som chef för en socialtjänst eller ett primärvårdområde innebär att följa de direktiv som ytterst skall avspeglas i fullmäktigebeslut och som sedan är nerbrutna till verksamhetsnivå. Som chef finns ett ansvar att genom myndighetens organisation genomföra de centrala besluten.

I samordningsförbundet skall även andra hänsyn tas. Chefer behöver se till de gemensamma målen och generöst låta sin personal engagera sig i verksamhet som inte i alla lägen främjar den egna verksamhetens resultat. Det behövs ett altruistiskt ledarskap som ser bortom den egna organisationens mål och verkar för de intentioner som finns som grund för lagen om finansiell samordning.

Genom bildandet av ett samordningsförbund består den reguljära verksamheten av två uppdrag eller mer bildligt – verksamheten står på två ben.

FIGUR 2. Reguljär verksamhet med två uppdrag



Det ena benet är det som styrs genom beslut i styrelser eller av ägare. Där kan finnas mål och uppgifter som att "halvera försörjningsstödskostnader", "förkorta köer inom sjukvården" eller "högst fyra procents arbetslöshet". Dessa mål skall en myndighetsorganisation följa och verkställa. Detta är det vi kallar Centralt styrt uppifrånperspektiv. Här kan även samverkan ingå, så kallad FRISAM, dvs. samverkan där myndigheterna har gemensamma mål och överlappande målgrupper. Exempel på detta är arbetsförmedlingens och försäkringskassans mål att arbeta med personer som är arbetslösa och sjukskrivna.

Det andra benet är den verksamhet som bedrivs gemensamt av myndigheterna inom samordningsförbundets ramar. Där utformas målen av samordningsförbundet självt. Det innebär att förbundet kan formulera egna mål utifrån de lokala behoven, oberoende av de centrala mål och uppdrag som finns för de enskilda myndigheterna. Utifrån lokala villkor och lokala behov formulerar samordningsförbundet mål och uppgifter som kan vara sektorsövergripande och omfatta flera myndigheter. Dessa uppgifter ingår i ett samordningsförbunds reguljära verksamhet och är inte något som sker i projektform eller tillfälligt. Däremot kan verksamhetens innehåll och mål förändras över tid.

Genom ett ständigt utbyte av erfarenheter mellan de två delarna av den reguljära verksamheten kan ett fruktbart utvecklingsarbete förvärfas. Lärdomar som utvecklas inom "samverkansbenet" bör kunna sätta avtryck i myndigheternas centrala mål och uppdrag. På så sätt skapas ett lärande utifrån ett lokalt perspektiv.

Ledare för en traditionell linjeorganisation och en intersektoriell organisation behöver en bred kompetens som kan ta hänsyn till ibland motstridiga uppfattningar och kunna jämkas för att få en effektiv verksamhet. Den intersektoriella verksamheten har stora likheter med nätverksorganisationer. Förmågan att skapa ett förtroendefullt klimat genom ett ärligt och uppriktigt förhållningssätt skapar goda relationer vilket är grundläggande vid samverkan.

Från initiativ till samordningsförbund

En viktig lärdom från försöksverksamheterna som bedrevs inom SOCSAM är att inte underskatta de lokala förutsättningarna. Samordningsförbundens verksamheter skiljer sig från många andra just genom det utpräglade lokala perspektivet. Mellan städer och landsdelar inom en och samma stad kan variationen på individens behov vara stor. Samordningsförbundens verksamhet måste därför utgå från de lokala villkoren och få en lokal förankring.

Utvecklingen från initiativ till förverkligande av ett samordningsförbund kan följas på vissa steg. Se bilden nedan och de följande förklarande avsnitten.

Erfarenheter från andra

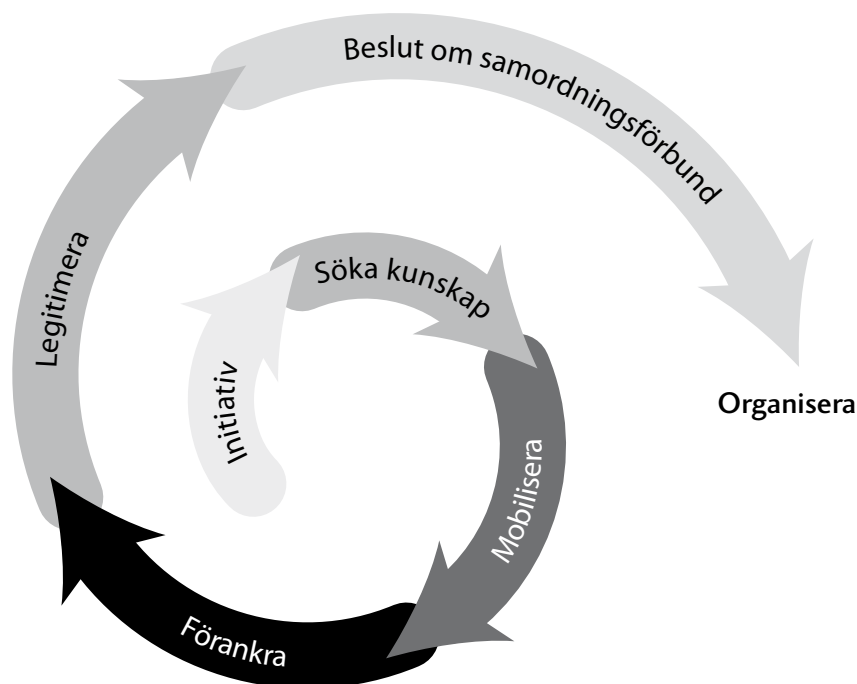
Samordningsförbund skall stödja samverkan över tid och under föränderliga förutsättningar. I vårt sektoriserade samhälle ökar behovet av samverkan mellan myndigheter, t.ex. inom områden som folkhälsa, ekonomisk trygghet, miljö och barn.

För att lyckas kan man dra lärdom av andras erfarenheter. Hur har andra samverkat kring miljöfrågor och jämställdhet, inventerat behov av insatser för t.ex. funktionshindrade eller lyckats samverka med olika intressenter som berörs av trafikplanering eller tvärspektoriellt folkhälsoarbete?

Modellen nedan har inspirerats av Harald Swedners² idéer om hur förändringsarbete kan illustreras. En spiral utan början eller slut där det finns olika moment eller faser som står i någon typ av relation till varandra används här för att åskådliggöra processen "från initiativ till samordningsförbund".

² H. Swedner (1983), Socialt arbete. En tankesamling

FIGUR 3. Förändringsmodell



Första steget – initiativet

Initiativet till ett samordningsförbund kan ha sin grund i en politisk vilja att utveckla välfärdssystemet eller i någons ide, tanke eller föreställning att vilja utveckla verksamheten.

Arbetet underlättas om det är politiskt förankrat från början. När idén sprids och diskuteras har en process startat. Både försäkringskassan och Arbetsmarknadsverket har i sina regleringsbrev (för 2007) i uppdrag att stödja utvecklingen av finansiell samordning och samordningsförbund. Flera kommuner och landsting har fattat principiella beslut att starta samordningsförbund vilket underlättar lokala initiativ.

Söka kunskap

Inom myndigheter utreds och bereds frågor innan beslut fattas. Detta gäller också vid bildandet av samordningsförbund. Ofta tillsätts en arbetsgrupp av politiker eller tjänstemän för att utreda frågan. Genom att från början låta de samverkande parterna representeras i en sådan grupp, antingen som utredare eller som referensgrupp, skapas förtroende mellan myndigheterna.

Redan gjorda utredningar kan ge exempel³ på frågor som behöver belysas, såsom

- Nuvarande samverkansinsatser
- Behov av ytterligare samverkan
- Identifikation av grupper av individer där samverkan behövs
- Nödvändiga insatser
- Omfattningen av verksamheten inom ett samordningsförbund
- Organisatoriska och ekonomiska konsekvenser vid bildandet av ett samordningsförbund

Mobilisera och förankra

Det behövs information och engagemang på flera nivåer för att bilda ett samordningsförbund. Det är viktigt att informera om vad som kan åstadkommas liksom om vilka uppgifter olika aktörer kommer att ha.

Politiker och förvaltningschefer måste informeras. Den högsta ledningen för varje organisation bör känna till vad finansiell samordning är eftersom den kommer att få ta ställning till både resurstilldelning och nya arbetssätt.

Mellanchefer och första linjens chefer får kanske den svåraste uppgiften eftersom de skall ställa sin personal till förfogande. De kommer att bli chefer över personer som ingår i samverkan, samtidigt som de skall leda linjeorganisationens verksamhet.

Medarbetare som skall ingå i samverkan måste vara väl informerade och få möjlighet att söka de aktuella tjänsterna.

Det finns positiva erfarenheter av att ha stormöten med medarbetare från alla samverkande myndigheter. Företrädare för andra samordningsförbund eller liknande kan bjudas in. Framtidsverkstad eller liknande öppna möten kan också användas.

Samordningsförbund och finansiell samordning är till stora delar idébärande verksamheter som bygger på att den enskilda människans behov får styra sättet att organisera och arbeta. För att förankra idén bland människor behövs kommunikation. Det är viktigt att låta personer som har frågor eller synpunkter komma till tals när samordningsförbundet bildas. En kommunikationsstrategi kan underlätta.

³ Ex. FINSAM, En möjlighet för effektivare samverkan mellan myndigheter? (2006), Malmö, och Finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet (2005), Marks kommun

FIGUR 4. Kommunikationsstrategi

Till vem	Vilken information	I vilken form	När	Av vem
Politiker och chefstjänstemän				
Tjänstemän				
Medarbetare				
Övriga				

Kommunikation kan ta tid men det får ställas mot svårigheten att genomföra en stor förändring som omfattar många medarbetare och chefer i de samverkande myndigheterna.

Legitimera och besluta

Ett politiskt ställningstagande i form av en avsiktsförklaring⁴ eller dylikt blir ett tydligt stöd för ett samordningsförbund. En styrgrupp med politiker och centrala tjänstemän som tar ställning till om frågan om ett förbund skall utredas ökar också legitimiteten. Det är även viktigt att ärendet bereds i landstingsstyrelse och kommunstyrelse liksom inom försäkringskassan och Arbetsmarknadsverket. Beslutet skall fattas av alla samverkansparter och underlaget bör vara likalydande. Samtidigt som beslut fattas om att bilda ett samordningsförbund skall det också fattas beslut om förbundsordningen.

Till skillnad från många andra skall samordningsförbundet förfoga över egna medel. Resurserna överförs alltid i form av pengar, inte som personal, lokaler eller liknande.

Organisera, styra och leda

Den yttersta ledningen för ett samordningsförbund är dess styrelse. Till sitt förfogande bör den ha en eller flera tjänstemän som operativt arbetar med att driva verksamheten. Lämpligen bör någon person anställas hos förbundet. Denne skall vara föredragande och ansvarig för verkställighet av de beslut som samordningsförbundet fattar. De alternativ som står till buds är att låna in någon person från en av parterna eller låta någon eller några redan anställda hos någon av myndigheterna agera som föredragande i styrelsen.

På kort sikt kan någon lånas in från parterna. På lång sikt bör dock en så neutral person som möjligt anställas för att undvika partsförhållanden. Neutraliteten stärks om personen är anställd hos förbundet. Ett flertal av nuvarande samordningsförbund har valt en sådan lösning. I dessa fall kommer samordningsför-

⁴ Har bland annat gjorts i Västra Götaland och Samordningsförbundet RAR i Sörmland

bundet att vara arbetsgivare och kan då använda sig av arbetsgivarorganisationen Pacta (se bilaga 2).

Ett samordningsförbund skall i princip följa kommunallagen för styrning och ledning av verksamheten. Varje år före den 30 november skall en budget fastställas. Den skall föregås av ett samråd mellan förbundsmedlemmarnas representanter om verksamhetens omfattning och finansiering.

Budgeten är central i det som kallas ekonomistyrning i offentlig verksamhet. Budgeten i offentlig verksamhet avgör vad som skall göras inom styrelsens ansvarsområde. Inom privat verksamhet är det affärsmässiga bedömningar som avgör hur resurser skall användas. Budgetens innehåll är en beskrivning av både vilka resurser som finns till samordningsförbundets förfogande och hur dessa skall fördelas mellan olika aktiviteter och kansli. Budgeten skall också innehålla vad medlen skall användas till i form av mål och inriktning.

Nätverk för att lösa problem

Samverkan mellan myndigheter medför att nya problem måste lösas. Ett smidigt sätt att förebygga problem är att bilda *nätverk* som kan arbeta fram gemensamma förhållningssätt inom olika områden.

Ett av dessa områden är *personalfrågor*. Hur avsätts arbetstid för att arbeta i gemensamma projekt eller samverka? Hur lönesätts deltagare som arbetar utanför den egna organisationen? Hur blir det med kompetensutveckling? Ta fram en gemensam policy för personalfrågor.

En stor del av samordningsförbundens uppgift är att utveckla ett bättre välfärdsarbete. Förändringar av t.ex. arbetssätt, organisering eller arbetsuppgifter behövs. Former för facklig samverkan i samband med beslut om budget och nya aktiviteter bör fastställas. Även om det inte behövs någon reell förhandling eftersom personalen är anställd hos de olika myndigheterna, är det rimligt att samordningsförbundet stämmer av med facken och håller dem informerade om frågor som hur man skall förhålla sig till tjänstledighet, öppettider, utvecklingssamtal och löneutveckling.

De ekonomiska flödena till, inom och från samordningsförbundet måste fungera effektivt. Det bör finnas rekommendationer för hur medel skall överföras, t.ex. månadsvis, kvartalsvis eller mot avräkning, och en fastställd tidplan. Det är en fördel om medlen finns tillhanda i början av året för att undvika eventuella likviditetsproblem. Ett nätverk kring ekonomi kan hantera hur rutinerna bör fungera.

FIGUR 5. Exempel på en ekonomisk rapport

Belopp i tkr	Helår	Periodiserad		Avvikelse jan–aug	Prognos helår
		budget jan–aug	Utfall jan–aug		
<i>Budget total</i>	10 000	6 667	5 545	1 122	1 610
Aktiviteter/uppdrag	6 000	4 000	3 700	300	500
Utvecklingsmedel	3 000	2 000	1 056	944	1 100
Ledning	1 000	667	789	-122	10

Samordningsförbundet finansierar oftast verksamhet som bedrivs inom de fyra samverkande myndigheterna. Det ekonomiska flödet kan se ut på följande sätt

1. Flöde till samordningsförbundet från myndigheterna.
2. Samordningsförbundet beslutar om budget per aktivitet eller uppdrag.
3. Varje aktivitet har en aktivitetsägare som ansvarar för budget och uppföljning samt fakturering till samordningsförbundet varje månad.
4. Fakturering avser endast upparbetade kostnader vilket ökar kontrollen och underlättar budgetdisciplinen.

Vilka kostnader skall faktureras? Upparbetade kostnader och eventuella tillägg för lönekostnader så kallad overheadkostnad på några procent. Vad skall rapporteras till ägarna och när? Detta är frågor som behöver redas ut mellan myndigheterna.

Förutom flödet till och från samordningsförbundet bör också former för styrning och uppföljning utvecklas utifrån ekonomin. Genom att anslå en budget för samverkansverksamhet skapar man en organisatorisk enhet som underlättar samverkan. Budgeten blir ett medel för att konstituera en form för samverkan. Genom att utforma en redovisning i linje med de insatser som sker inom samverkan finns möjlighet att ytterligare fokusera på samverkansinsatser. Utvecklingsarbete kring dessa frågor görs lämpligast tillsammans med ekonomer.

Några viktiga lagar och förordningar

Ett samordningsförbund är att jämföras med andra offentliga myndigheter och behöver därför kunskap om de lagar och förordningar som gäller för och styr verksamheten. En anställd tjänsteman vid ett samordningsförbund behöver ha god kunskap om gällande lagar och förordningar och kan ur det perspektivet jämföras med en förvaltningschef i en mindre nämnd. Nedan beskrivs några av de områden som kan vara angeläget att ha god kännedom om.

Sekretess

Det är angeläget från rättssynpunkt att frågan om sekretess hanteras korrekt. Om så är fallet utgör sekretessen ofta inget praktiskt problem för samverkan.

Så här står det i sekretesslagen 1 kap. 3 §:

"Gäller enligt denna lag sekretess för uppgift som förekommer hos viss myndighet, får uppgiften inte röjas för annan myndighet i andra fall än som anges i denna lag eller i lag eller förordning till vilken denna lag hänvisar."

Här framgår tydligt att myndigheter inte har rätt att utlämna information till andra myndigheter. Huvudregeln är att det krävs ett medgivande från den enskilde för att myndigheter skall kunna lämna information och samverka. Detta regleras i sekretesslagens 14 kap, § 4:

"Sekretess till skydd för enskild gäller inte i förhållande till den enskilde själv och kan i övrigt helt eller delvis efterges av honom."

Ett medgivande från den berörda kan formuleras enkelt (se bilaga 3), men det är viktigt att denne först får korrekt och begriplig individuell information om vilka uppgifter som skall lämnas vidare och vad de skall användas till.

Medgivandet har också en etisk dimension i bemärkelsen att det ger individen möjlighet att mer aktivt vara deltagande i rehabiliteringen.

Delegation

Enligt lagen om finansiell samordning 10 § utövar styrelsen beslutanderätt, förvaltning och verkställighet i samordningsförbundet. I 10 § sägs vidare att styrelsen får besluta att en styrelseledamot eller ersättare i styrelsen eller en tjänsteman hos förbundet skall få besluta på förbundets vägnar i en viss grupp av ärenden.

"Enligt andra stycket skall beslutanderätt, förvaltning och verkställighet i ett samordningsförbund utövas av dess styrelse. Styrelsen får samma funktion som direktionen i ett kommunalförbund med förbundsdirektion."

Styrelsen kan dock enligt tredje stycket delegera viss beslutsrätt till en ledamot eller ersättare i styrelsen eller en tjänsteman hos förbundet. För delegationsrätten gäller delvis samma begränsning som enligt 6 kap. 34 § KL gäller för kommunalförbund. Någon begränsning för ärenden som rör myndighetsutövning införs inte, eftersom samordningsförbundet enligt 7 § andra stycket inte får vidta åtgärder som innefattar myndighetsutövning mot enskilda. Vidare får delegation, på motsvarande sätt som gäller enligt 6 kap. 34 § 4 KL, inte ske i ärenden för vilka det finns begränsningar i annan lagstiftning."

Enligt fjärde stycket skall beslut som har fattats på delegation anmälas till förbundsstyrelsen i den ordning som styrelsen bestämmer."

Av kommunallagens 6 kap. 34 § framgår att ärenden som rör verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet *inte* kan delegeras.

Finansiell samordning syftar ytterst till att utveckla och förbättra välfärdsarbetet genom användningen av våra gemensamma resurser på ett effektivare sätt. Insatserna inom den finansiella samordningen skall användas för att medborgare skall uppnå eller förbättra sin förmåga att utföra förvärvsarbete. Detta sker genom finansiera sådana åtgärder som ligger inom de samverkande parternas samlade ansvarsområde. Samordningsförbundet verkar framförallt genom eller via de samverkande parternas ordinarie verksamheter och kommer därigenom inte att avsätta resurser för egna direkta rehabiliteringsinsatser. Av detta följer att delegation som berör myndighetsutövning inte är aktuell. De områden som är aktuella för delegation är personal (specifika uppdrag), upphandling och inköp, ekonomi samt administrativa ärenden. I bilaga 4 ges exempel på hur beslut kan delegeras.

Upphandling

Som nämnts ovan verkar samordningsförbundet framförallt genom eller via de samverkande parternas ordinarie verksamheter och kommer därigenom inte att avsätta resurser för egna direkta rehabiliteringsinsatser. Härav följer att samordningsförbunden inte kommer att göra egna upphandlingar av sådana.⁵ De områden som kan vara aktuella för upphandling är inköp av kontorsmaterial, administrativ service samt kartläggningar, utvärderingar och informationsinsatser.

Samordningsorganet skall i enlighet med 6 kap. 2 § lagen (1992:1528) om offentlig upphandling fastställa riktlinjer för direktupphandling. Vid upphandling skall affärsmässighet alltid iakttas. Priset på den köpta varan eller tjänsten skall vara lågt, det vill säga upp till 5–6 basbelopp, annars skall synnerliga skäl föreligga. Sådana skäl kan vara brådska orsakad av omständigheter som inte kunnat förutses och som inte beror på den upphandlande enheten (kansliet). Prisjämförelser skall göras för att bedöma rimligheten i offererat pris.

Revision

Statskontoret har i sin utvärdering av finansiell samordning⁶ påpekat att revisionen av samordningsförbunden kräver för mycket av förbundens resurser och har därför föreslagit regeringen att se över kraven på revision. Denna fråga planeras att beslutas i riksdagen under 2007.

⁵ LOU – lag om offentlig upphandling. (1992:1528)

⁶ Försättning med Finsam – målgrupper, insatser och arbetsformer, (2006), Rapport 2006:6, Statskontoret

Myndighetsutövning

Begreppet myndighetsutövning är av stor vikt i förvaltningslagen liksom i regeringsformen och omfattar verksamhet där en myndighet ensidigt beslutar utan att den enskilde kan påverka beslutet. Detta innebär att samordningsförbundet inte har någon myndighetsutövning.

Utanför begreppet myndighetsutövning faller t.ex. avtal, råd, rekommendationer och upplysningar.⁷

Diarium

Samordningsförbunden är en egen myndighet och omfattas därför av offentlighetsprincipen. Principen om att medborgarna ska ha rätt att ta del av offentliga myndigheters handlingar regleras i tryckfrihetsförordningen. Utgångspunkten är att handlingar som rör myndigheters verksamhet är offentliga. Genom ett diarium underlättas insyn i allmänna handlingar.

Samordningsförbundens verksamhet är relativt begränsad i förhållande till de samverkande myndigheternas linjeverksamhet. Det bör därför inte finnas skäl att bygga upp en omfattande administrativ kompetens. Ett effektivt sätt bör kunna vara att samordningsförbundet köper kompetens från någon av de samverkande myndigheterna. På så sätt säkras kvaliteten och kostnader kan hållas nere.

Ansvar för arbetsmiljön

Arbetsgivaren är ansvarig för att arbetsmiljön är god och inte medför risk för ohälsa eller olycksfall även om verksamheten sker i samverkan med andra. Ansvaret regleras i arbetsmiljölagen (AML) och i föreskrifter från t.ex. Arbetsmiljöverket. Det som gäller för arbetsmiljöansvaret i samverkan framgår i 3 kap 6 § första stycket där det anges att i verksamhet som bedrivs på gemensamt ställe skall man samråda och gemensamt verka för tillfredsställande skyddsförhållanden.

Det åligger den som råder över fast driftsställe där två eller flera samtidigt bedriver verksamhet att utse någon som tar samordningsansvar. Lagstiftaren poängterar att ansvaret ligger hos den som *råder* över driftsstället. Denne kan via avtal överlåta samordningsskyldigheten till någon som driver verksamheten på plats. Om samordningsförbundet är hyresgäst i lokaler för samverkan måste det finnas beslut om att den tjänsteman som är anställd av förbundet eller någon annan, t.ex. projektägaren eller någon i styrgruppen, skall ta detta ansvar.

Samordningsansvaret gäller gemensamma arbetsmiljörisker som uppkommer för att flera verksamheter bedrivs på en arbetsplats och går in i varandra.

⁷ 2000 Länsstyrelsen i Västra Götalands län

3. Samordningsförbunds verksamhet

Inom ett samordningsförbund bedrivs olika former av verksamhet, policyskapande, kunskapsfrämjande, operativ och stödjande.

- *Policyverksamheten* avser sättet att se på individen och på hur de samverkande myndigheternas välfärdsinsatser kan förändras.
- Den *kunskapsfrämjande* verksamheten fokuserar på kunskapen om individens behov, hinder för effektiv rehabilitering och effekter av samordningsförbundets insatser.
- *Operativa insatser* som finansieras av samordningsförbundet, t.ex. personalförstärkning, gemensamma lokaler eller kompetensutveckling, som alla syftar till en effektivare rehabilitering, är centrala för verksamheten.
- *Stödjande funktioner* i form av processtöd, nätverk och sekretariat är strategiska för att utveckla och upprätthålla samverkan mellan myndigheterna.

Utveckla ett synsätt

En väsentlig uppgift för samordningsförbunden är att utveckla ett nytt synsätt där perspektivet är mer av "nerifrån och upp" än av "uppifrån och ner". Individens behov av rehabilitering är mer styrande vid utformning av verksamheten än de mål som styr de samverkande myndigheterna. Synsättet är centralt i samordningsförbundets verksamhet då det inkluderar individen och ställer krav på myndigheterna.

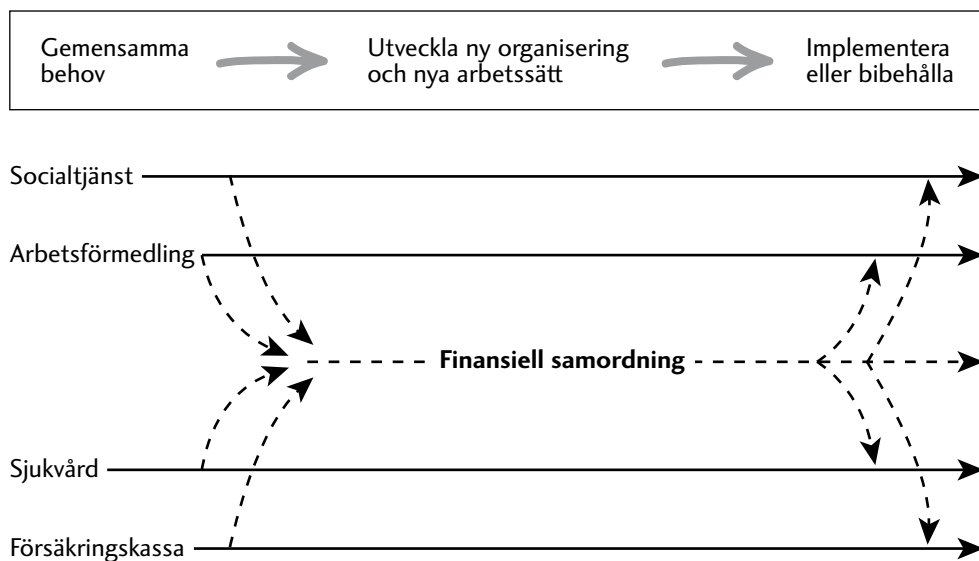
Det handlar om att använda myndigheternas resurser på ett nytt och effektivare sätt. Detta sker genom att

- medborgarnas *faktiska* behov inventeras och kartläggs.
- åtgärderna inom den finansiella samordningen bidrar till *aktiva* rehabiliteringsinsatser.
- *gemensam kunskap* inhämtas tillsammans och ger alla myndigheter samma bas.

- alla de insatser som ges av myndigheterna *koordineras* så att de bidrar till en effektiv rehabilitering för individen. Det handlar om att underlätta för en snabb rehabilitering genom att t.ex. minska passiv väntan på rätta insatser.
- myndigheterna utformar *gemensamma insatser*.
- verksamheten *ägs lokalt* och *stöds centralt*.
- *verksamheten utvärderas* utifrån de mål som samordningsförbundet har beslutat.
- *goda erfarenheter implementeras* antingen i de samverkande myndigheternas organisationer eller med fortsatt stöd från samordningsförbunden.

Denna utvecklingsprocess kan åskådliggöras i följande bild. Målet inom den finansiella samordningen är att med stöd av samordningsförbundet utveckla en effektivare verksamhet för att sedan ta vara på erfarenheterna hos de samverkande myndigheterna och på så sätt förbättra utbudet av insatser. Om vi kan utveckla ett bättre arbetssätt för att uppnå människors välfärd är detta något som skall komma alla till del. Effektiva metoder bör i möjligaste mån implementeras i den ordinarie linjeorganisationen. Även utifrån likabehandlingsprincipen bör nya och effektiva metoder spridas till alla medborgare. I de fall myndigheterna inte kan ta emot verksamhet som utvecklas inom samordningsförbunden kan den finnas kvar i samordningsförbundets regi.

FIGUR 6. Exempel på arbetssätt inom ett samordningsförbund



Från behov till gemensamma insatser

Vid utveckling av nya operativa insatser kan erfarenheter hämtas från andra samordningsförbund eller andra verksamheter. Man kan också ta fasta på förslag som initierats från medborgare, personal eller ledning. Erfarenheten visar dock att kvaliteten på verksamhet blir högre om de som berörs själva får utveckla förslag till insatser och vara delaktiga i genomförandet av nya insatser. I beskrivningen nedan visas en sådan process som stöds av samordningsförbundet genom att det ger resurser och visar riktning och de samverkande myndigheterna genom att dessa ställer sin kompetens till förfogande.

Kartläggningar/inventeringar

Kartläggning och inventering handlar om att söka kunskap om medborgares behov. Detta kan göras utifrån olika perspektiv och med skilda metoder.

Ökad kunskap om behovsgruppen

För att besvara frågan om hur många personer som är aktuella hos flera myndigheter kan *registeranalyser* behöva göras. Detta kräver i sin tur tillstånd från Datainspektionen. En mer resurskrävande metod är att göra *manuella aktstudier* där handläggare från varje myndighet får gå igenom personer som är aktuella.

En annan och enklare väg är att analysera hur många personer som är beroende av offentlig försörjning under en längre tid. AMS har lättillgänglig statistik om långtidsarbetslösa och långtidsinskrivna. Försäkringskassan kan identifiera medborgare med sjukersättning och långtidssjukskrivna. Inom socialtjänsten kan uppgifter per individ utifrån det material som skickas till SCB identifiera medborgare som är beroende av försörjningsstöd t.ex. tio månader eller mer.

Det går med fördel att använda metoder som innebär ett urval av grupper. Ett sätt är att använda *fokusgrupper*. För att bilda en fokusgrupp kan man låta handläggare välja ut personer som tillfrågas om de vill delta. Fokusgruppen har den fördelen att gruppen hjälper till att formulera behoven och tillsammans precisera nuvarande brister.

Ytterligare möjligheter är att ge uppdrag till en extern konsult att göra en kartläggning. Exempelvis gjorde Samordningsförbundet i Markaryd en bred inventering av olika grupper.¹ Därefter behöver ansvariga inom myndigheterna göra ytterligare analyser på grundval av inventeringen för att kunna identifiera grupper med behov som kan stödjas av samordningsförbundet.

¹ Markaryds kommun – en kartläggning med inriktning på behov av tidiga samordnade rehabiliteringsinsatser, 2006, Markaryd

Processkartläggningar

Processkartläggningar eller flödesanalyser är också effektiva sätt att identifiera behandlingstider, flaskhalsar och väntetider samt vilka aktörer som är inblandade. En processkartläggning kan göras på flera olika sätt beroende på vilken fråga som skall besvaras. Den kan göras bakåt i tiden för att studera hur länge en person har varit aktuell och var glappen mellan myndigheterna finns.

Genom processkartläggningar går det ofta lätt att beskriva väntetider eller passiva tider och redogöra för vilka aktörer som är inblandade. Inom varje myndighet finns flera inre processer som med fördel kan beskrivas. Därpå kan man visa vilka effektiviseringsmöjligheter som finns både internt och mellan myndigheterna.

Processkartläggning kan också bidra till att identifiera vilka parallella processer som är möjliga vid rehabilitering. Dessa insatser kan ske parallellt mellan myndigheter såväl som inom myndigheterna.

Ökad kunskap om kostnader

I första hand bör kostnader som kan påverkas av samverkan identifieras, dvs. de samlade kostnaderna för en individ över tid, oberoende av om han eller hon har försörjningsstöd, sjukersättning eller annan försörjning.

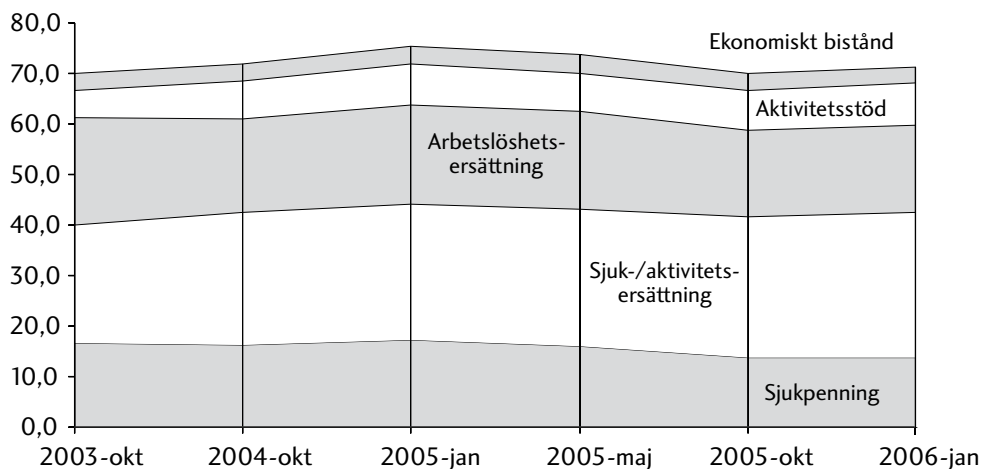
Följande frågor kan vara vägledande: Vad kostar nuvarande insatser i form av utredningar eller andra åtgärder? Hur mycket tid läggs ner och vad kostar denna tid? Vad kostar det medborgaren att han eller hon inte rehabiliteras i tid?

Vilka är de samlade kostnaderna för försörjningsstöd, sjukpenning, A-kassa?

Bland annat Fyrbodal² och Sörmland har tagit fram ett så kallat försörjningsmått, se figur 7.

² <http://www.samverkanvg.se/vgrtemplates/Page.aspx?id=1234>

FIGUR 7. Försörjningsmått

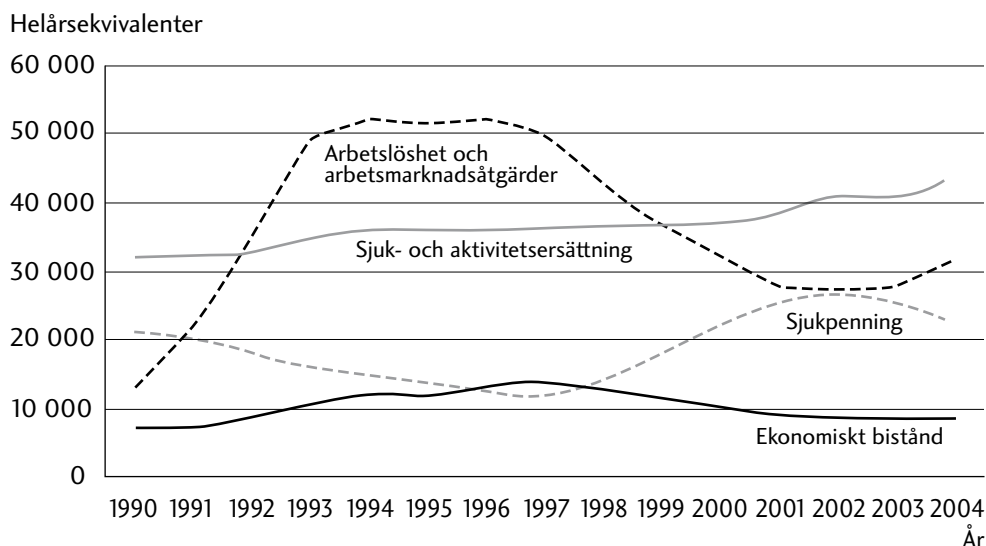


Av diagrammet i figur 7 framgår de faktiska kostnaderna för sjukpenning, sjuk-/aktivitetsersättning, arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd och ekonomiskt bistånd. Av diagrammet framgår också den totala kostnaden och det går att analysera hur de olika systemen kan kommunicera med varandra. Exempelvis framgår att när arbetslöshetsersättningen minskar tenderar sjuk- och aktivitetsersättningen att öka. Uppföljningen kan användas för att analysera var förändringar i systemen sker. Samordningsförbundets fokus bör dock vara på den totala kostnaden för offentlig försörjning.

Ett annat system för uppföljning är SCBs helårsekvivalenter³ (figur 8). Helårsekvivalenter innebär att om två personer har halv sjukskrivning under ett helt år räknas de som en helårsekvivalent. Siffrorna kan brytas ner till kommunnivå.

³ http://www.scb.se/templates/pressinfo___143551.asp

FIGUR 8. Helårsekvivalenter



Det går här att arbeta effektivare genom att lära av andra och ta efter deras metoder för följa kostnadsutvecklingen. Det finns ingen anledning att varje samordningsförbund utvecklar sina egna system.

Genom uppföljningarna ovan får man inte de faktiska kostnaderna för enskilda individer utan indikatorer som underlag för att bedöma vilka insatser som kan vara relevanta. Ur ett individ- och samhällsperspektiv är det mest intressant att studera den möjliga samlade minskade kostnaden utan att snekla för mycket på det enskilda försörjningssystemet.

Ökad kunskap om regelverk, organisation m.m.

Det som man inte känner till riskerar att framstå i sämre dager än det förtjänar. Detta gäller tyvärr alltför ofta i vår syn på "de andra myndigheterna". Hur arbetar de egentligen på kassan, och varför fattar socialtjänsten beslut som de gör? Trots att de myndigheter som ingår i den finansiella samordningen tillsammans utgör väsentliga delar av ett gemensamt välfärdssamhälle finns okunskap om varandra, hur de andra gör och varför. Det går inte att bygga en samverkan på okunskap och fördomar om varandras regelverk. När någon myndighet får förändrade förutsättningar påverkar detta andra myndigheter när man samverkar. Det behövs därför mera kunskap om de samverkande parterna, kunskap som hålls uppdaterad.

Det behövs metoder och system för att ta del av varandras arbetssätt och regelverk. Det behövs också former för att sprida information mellan myndigheter om relevanta förändringar, t.ex.

- Gemensamma informationsträffar för ny personal
- Gemensamma utbildningar
- Använda en del mötestid för att informera om väsentliga förändringar
- Göra gemensamma analyser av förändringar
- Finna former för vilken information som skall riktas till vilken nivå

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

Kartläggningar och inventeringar kan ses som en del i att arbeta fram förslag till nya aktiviteter.

Utforma ansökan

Det första steget för att utveckla nya insatser är att kartlägga och inventera. De som har gjort kartläggningarna kan sedan tillsammans formulera förslag till nya insatser. Arbetet med att ta fram nya förslag till bättre arbetssätt kan dock vara mödosamt och är inte alltid linjärt. En struktur i form av en ansökningsmall (bilaga 5) kan underlätta detta arbete.

Ansökan innehåller flera moment och följer en viss logik. Den kanske viktigaste delen i ansökan är "utgångspunkten" där man formulerar det problem som man vill åtgärda. Dessa problem kan vara bland annat:

- *Informationsproblem*
Bristande kunskap om varandras verksamhet leder till ineffektivitet.
- *Olika syn på behov*
Olika bedömning av vad individen behöver för att kunna rehabiliteras leder till svårigheter att identifiera rätt insatser.
- *Kunskapsbrist*
Okunskap om en enskild individs behov medför att denne inte är självförsörjande trots ett flertal olika åtgärder under en lång period.
- *Oklart ansvar*
Individen som har en diffus problematik bollas mellan myndigheter utan att någon tar ett aktivt och långsiktigt ansvar.

- *Höga transfereringskostnader*

Kostnaderna för försörjningsstöd är mycket höga för gruppen som har haft försörjningsstöd under mer än 12 månader.

- *Köer*

Långa väntetider för rätt åtgärder för personer som söker sig till vårdcentralerna medför långa sjukskrivningstider och försämrad hälsa.

I ansökan skall anges vilka *mål* aktiviteten har; mål som måste anknyta till angivna problem.

Dessa utgångspunkter är de områden som senare också skall utvärderas. Blev det en bättre verksamhet så att dessa problem kunde reduceras? Går det att avläsa resultat genom att tillfråga medarbetarna i verksamheten och/eller skall medborgare tillfrågas om de upplevde någon förändring? Detta är exempel på frågor som bör ställas redan i samband med ansökan. Svaren på frågorna visar vilka resurser som behöver avsättas till utvärderingen av insatserna.

De nya aktiviteterna behöver också avgränsas. Inom vilket geografiskt område skall verksamheten bedrivas och av vilka? Här behövs beräkningar som underlag för rätt bemanning. Här kan också anges hur personerna kommer att aktualiseras i aktiviteten, om det skall vara urvalskriterier och remissförfarande eller en öppen verksamhet.

Ansökan bör också innehålla beräknade effekter för berörda organisationer. En konsekvensanalys av effekterna underlättar implementeringen.

Implementeringen, dvs. hur erfarenheter skall tillvaratas, bör få en stor uppmärksamhet från början. En ofta återkommande svårighet är just hur olika projekt och utvecklingsinsatser tas tillvara, oberoende om det gäller verksamhet som stöds av EU-medel eller andra satsningar. I ansökan bör därför ingå vem som är ansvarig för verksamheten och en strategi för implementering.

Härutöver skall ansökan innehålla en beräknad resursåtgång under hela den aktuella perioden.

Till ansökan bör också en tidplan upprättas. Den kan göras i anslutning till ansökan eller när samordningsförbundet har fattat sitt beslut. Tidplanen kan med fördel vävas in i verksamhetens verksamhetsplan som utformas efter det att samordningsförbundet har beslutat om medel för verksamheten.

Beredning av ansökningar och andra ärenden

En beredningsgrupp bestående av ansvariga chefer i organisationerna och den ansvariga tjänstemannen från samordningsförbundet bereder förslag till samordningsförbundet. Tjänstemannen kommer ofta från någon av de samverkande myndigheterna, kan överblicka konsekvenserna av förslagen och har mandat att fatta beslut.

Beredningsgruppen bör fastställa principer för hur resurserna skall användas. Risken är annars stor att de används för att fylla "svarta hål" eller att de ersätter vanliga projektmedel. Följande prioritering kan användas:

1. Uppdrag som inte finns inom linjeorganisationerna.
2. Uppdrag som för närvarande inte prioriteras.
3. Uppdrag som medför extra kostnader.
4. Övriga kostnader som bidrar till att samverkan kan bibehållas, t.ex. för lokal, samordnare och administration.

Konsekvensanalyser

Konsekvensanalyser ingår som en del i ansökningsförfarandet. Analysen bör fokusera på de konsekvenser som verksamheten får för medborgarna och samhället, dvs. om åtgärderna genomförs eller inte.

Förtroende

Relationen mellan samordningsförbundets styrelse och tjänstemannaorganisationen behöver vila på ett stort förtroende där förberedelserna inför styrelsemötena kan lägga grunden för relationen.

Nya insatser

Vad kan då göras inom ett samordningsförbund? Svaret är, enligt lagtexten, all verksamhet som ligger inom myndigheternas samlade ansvarsområden. Ofta behövs bättre prioritering och organisering och ett förändrat arbetssätt snarare än nya insatser. Regeringen nämner några konkreta exempel:⁴

- Kartläggning och analys av behov, problem och flaskhalsar i de olika systemen för att utveckla och skapa en struktur för de insatser som kan bedrivas inom ramen för den finansiella samordningen.
- Utveckling och genomförande av gemensamma individuella handlingsplaner. Om de inblandade aktörerna tillsammans med den enskilde i ett tidigt skede kan utforma en gemensam handlingsplan som tydligt anger såväl mål som vilka åtgärder varje samverkanspart skall vidta, skapas förutsättningar för en effektiv och funktionell rehabiliteringsprocess.
- Utbildnings- och informationsinsatser med fokus på att förbättra samarbetet mellan olika personalgrupper och att klarlägga varje aktörs uppdrag och ansvar inom ramen för den samordnade planeringen.

⁴ Proposition 2002/03:132, Finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet

- Finansiering och utveckling av särskilda insatser eller projekt såsom kombinerade arbetsträningsverksamheter för långtidsarbetslösa, långtidssjukskrivna och personer med sociala problem. För dessa projekt kan samverkansparterna behöva samlokalisera personalresurser och anställa projektledare.
- Vid behov förstärka verksamheterna med extra personalresurser, till exempel rehabiliteringssamordnare vid försäkringskassan, arbetsterapeut vid arbetsförmedlingen och kurator vid vårdcentralen.
- Uppföljning och utvärdering av genomförda åtgärder för att kunna ta ställning till hur rehabiliteringen för den aktuella målgruppen kan och bör utvecklas vidare.

Operativa insatser

Här följer sju exempel på insatser som bedrivs eller har bedrivits i samordningsförbund. Cirka fem procent av den arbetsföra befolkningen beräknas behöva samverkansinsatser.

1. Förebyggande insatser

Problem

Ett stort antal individer uppsöker sjukvården med kronisk värk, sömnproblem, depressioner och ensamhet utan att få adekvat stöd och hjälp. Många har idag en pressad livssituation där bl.a. dubbelarbete, tillitsbrist, arbetslöshet och avsaknad av sociala nätverk orsakar ohälsa. Många som vänder sig till primärvården får inte någon sjukdomsdiagnos utan symtomen förklaras av faktorer i deras livssituation.

Det behövs därför ett komplement till den traditionella rehabiliteringen både för att förebygga ohälsa och för att skapa möjligheter för människor att ta ett större eget ansvar för sitt liv och sin hälsa. Den bästa rehabiliteringen uppnås om insatserna sätts in så tidigt som möjligt.

Målgrupp

Målgruppen kan omfatta alla i arbetsför ålder som bor i kommunen.

Mål

- Förebygga ohälsa
- Öka möjligheterna till egna initiativ, eget ansvar och egenvård
- Få en ökad kvalitet i vården och rehabiliteringen

- På längre sikt uppnå en bättre folkhälsa och lägre sjukvårds- och rehabiliteringskostnader.

Arbetsätt och aktörer

I samordningen ingår ett informationscenter, tematräffar och olika gruppverksamheter. Vårdpersonalen ger inga behandlingar utan varje individ arbetar med sig själv och sin livssituation tillsammans med andra.

Verksamheten bedrivs av två sjuksköterskor.

2. Tidiga och samordnade insatser på vårdcentralen

Problem

Genom en inventering på försäkringskassan av sjukskrivningsmönstret hos medborgare i kommunen identifierades några specifika problem:

- Besvär från rörelseorganen och/eller psykiska besvär
- Ekonomiska problem
- Begynnande psykosociala problem hos ungdomar i åldern 16–25 år
- Tidigt alkoholmissbruk eller överkonsumtion

Avsaknaden av samverkan och gemensamma mål mellan vårdcentralen, socialkontoret och försäkringskassan ledde till långa väntetider, långa handläggningstider och ineffektivitet i behandling och rehabilitering. Många stod i kö till behandling och många var sjukskrivna under lång tid. Det medförde bland annat höga kostnader för offentlig försörjning. Personalen inom sjukvården och försäkringskassan hade ingen samlad bild av den enskilda individens behov och av vilka åtgärder som behövde vidtas.

Mål

- Minska väntetiderna och förkorta behandlingsprocesserna för patienterna.
- Påskynda återgången i arbete eller åtgärd och därmed minska kostnaderna för den offentliga försörjningen.
- Öka kunskapen hos professionerna genom tvärprofessionella och tvärssektoriella bedömningar utifrån individens behov med ökad träffsäkerhet och effektivitet i åtgärderna.

Arbetsätt och aktörer

Tvärprofessionella och tvärssektoriella team bildas mellan vårdcentralen, försäkringshandläggare och socialsekreterare. Teamens sammansättning och arbetsformer varierar lokalt.

Tidig och samordnad rehabilitering skall finnas på alla vårdcentraler.

3. Unga vuxna

Problem

Många unga vuxna har problem med sin identitet. De saknar initiativförmåga och ansvarskänsla och har svårigheter att klara studier eller arbete.

Målgrupp

Unga vuxna i åldern 20–25 år.

Mål

- att stärka unga vuxnas identitet.

Arbetssätt och aktörer

De unga vuxna får gå i psykoterapi eller i samtal med psykolog eller kurator. En genomsnittlig behandling innebär ca 17 besökstillfällen men variationen är stor. En del behöver bara några konsultationer och andra längre behandling.

Verksamheten bedrivs av psykologer och kuratorer.

4. Arbetslivsinriktad rehabilitering för arbetslösa

Problem

Medborgaren vandrar runt mellan myndigheterna, får inget samlat bemötande och därmed inte rätt insats. Insatserna samplaneras inte vilket leder till problem med försörjningen utifrån de olika systemen. Bristen på samverkan innebär att det är svårt för handläggarna att få kontakt med kollegor på andra myndigheter. De saknar också kunskap om andras regelverk och insatser.

Målgrupp

Personer som är arbetslösa men inte omedelbart anställningsbara, dvs. arbetslösa som har offentlig försörjning och behöver samordnade insatser från socialtjänsten och arbetsförmedlingen för att bli anställningsbara.

Mål

- Arbetslösa kommuninvånare skall snabbare komma ut i arbete för ökad livskvalitet samtidigt som kostnaden för den offentliga försörjningen minskar.
- Minst 60 procent skall gå vidare till egen försörjning. Gemensamma handlingsplaner skall upprättas, och handläggare från de samverkande myndigheterna skall tillsammans följa den arbetslöse fram till dess att han eller hon har fått ett arbete.

Arbetssätt och aktörer

För bättre samverkan, bättre träffsäkerhet i åtgärderna och ökad effektivitet beslutade samordningsförbundet att samlokalisera verksamheten och arbeta i team över myndighetsgränserna med gemensam kartläggning, vägledning och uppföljning.

I samverkansteamet ingår representanter från socialtjänsten, arbetsförmedlingen och försäkringskassan.

5. Arbetslivsinriktad rehabilitering för personer med missbruksproblem

Problem

Ett antal medborgare med missbruk av alkohol och/eller narkotika saknade arbete eller sysselsättning och det fanns samordningsbrister mellan myndigheterna vilket försvårade rehabiliteringen till arbete.

Målgrupp

Personer som

- bor i kommunen
- har ett ordnat boende
- är aktuella inom socialtjänsten eller försäkringskassan
- har missbruksproblem som anledning till arbetslöshet men
- inte har ett aktivt missbruk och därför kan tillgodogöra sig öppenvårdsinsatser
- bedöms vara aktuella för rehabilitering/habilitering till arbete eller meningsfull sysselsättning

Mål

- att rehabilitera personer med missbruksproblem eller -bakgrund till ökad livskvalitet, arbete eller meningsfull sysselsättning.
- att samverkan över myndighetsgränserna skall bli effektivare.

Arbetssätt och aktörer

Arbetet görs i team där socialtjänsten, försäkringskassan, arbetsförmedlingen, psykiatri och den psykiatriska kompetensen finns representerade. Varje vecka träffas teamet och bedömer gemensamt enskilda ärenden.

Det viktigaste i rehabiliteringen av personer med missbruk är att

- stärka arbetsförmågan genom stabilisering av drogfrihet/nykterhet via öppenvårdsinsatser.
- stärka arbetsförmågan genom arbetsträning.
- ordna arbetsprövning/praktik för att öka anställningsbarheten.
- testa anställningar med olika stödformer om det behövs.
- motivera.

Handläggningen av ersättningen från försäkringskassan, försörjningsstödet och visst övrigt bistånd från socialtjänsten är också viktig.

Teammöten och trepartssamtal där de olika yrkeskompetenserna deltar underlättar kartläggning och utredning liksom en övergång till insatser inom arbetsförmedlingen.

6. Arbetslivsinriktad rehabilitering för personer med längre arbetslöshet och sjukskrivning

Problem

Människor med psykisk ohälsa har ofta en mångfasetterad problematik med speciella behov. Många av dem står under långa perioder utanför arbetsmarknaden och har svårt att komma tillbaka. Behovet av anpassad arbetsträning och samordning är stort. Många har kontakt med flera myndigheter för sin rehabilitering och försörjning. Dessutom medför långa sjukskrivningsperioder passivitet, isolering och dålig självkänsla. Därför är också behovet av aktivitet stort.

Målgrupp

Följande kriterier fanns för dem som kunde ingå i verksamheten:

- Någon form av arbetsidentitet eller tro på en återkomst i arbetslivet inom ett år.
- Medvetenhet om att arbetsträning innebär förändring.
- Medvetenhet om sin psykiska (o)hälsa.
- Klar över syftet med att delta i en aktiv arbetsträning.
- Inget aktivt missbruk eller "intensiv" pågående behandling.
- En handläggarkontakt på någon av de samverkande myndigheterna.

Arbetssätt och aktörer

Anpassad arbetsträning utifrån en individuell arbetsplan för personer med psykisk ohälsa. Samverkansprojekt där arbetsförmedling, socialtjänst, psykiatri och försäkringskassa deltar.

7. Insatser för personer med dubbeldiagnoser

Problem

Vid en kartläggning av behovet av samverkan runt individer med missbruksproblem och psykiatriska besvär konstaterades att ett 60-tal personer saknade samordning av olika insatser. Detta ledde ofta till att insatserna blev kontra-produktiva. Bristande kunskaper om individens hela behov och bristande erfarenhet av denna problematik resulterade i att personerna ofta inte fick några insatser alls.

Mål

- att utveckla ett tvärsektoriellt arbete och nya arbetsmetoder för att på ett bättre sätt möta den enskildes behov så att han eller hon uppnår eller förbättrar sin förmåga till förvärvsarbete.

Arbetssätt och aktörer

Syftet är att permanenta samverkan och sprida erfarenheterna till hela kommunen. Aktiviteten är redan från början hälftenfinansierad av kommunen.

Ett tvärsektoriellt team har samlokaliserats och utvecklat gemensamma mål för verksamheten. Insatser görs efter gemensam planering.

I verksamheten ingår socialtjänsten och psykiatrin i samverkan med frivården. Så småningom skall även försäkringskassan och arbetsförmedlingen ingå.

Organisering och ledning

Eftersom samordningsförbundet i sig är en relativt ny företeelse och arbetssättet kan avvika från den gängse linjeorganisationens underlättas ofta samverkan mellan samordningsförbundet och parterna om rollen som ansvarig tjänsteman förtydligas. Styrelsen kan i beslut fastslå exempelvis att tjänstemannen

- har ansvar för beredning av ärenden till samordningsförbundet
- ansvarar för verkställande av beslut
- är sammankallande i beredningsgruppen
- företräder samordningsförbundet på tjänstemannanivå

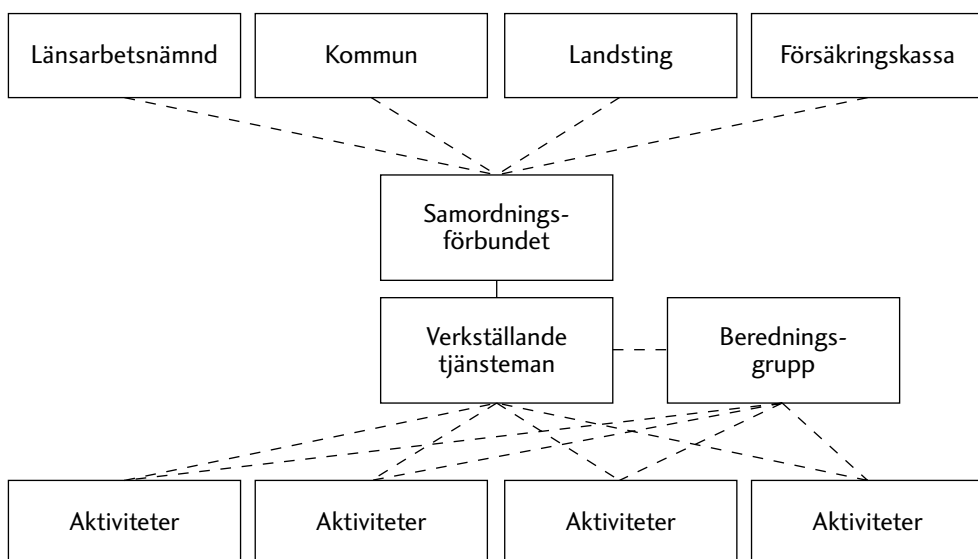
Beredningen av ärenden till samordningsförbundet bör göras med de samverkande parterna och helst via en gemensam beredningsgrupp. Även här underlättas rollfördelningen om styrelsen förtydligar uppdragen. Ett sådant kan vara att beredningsgruppen består av högst två representanter för de samverkande myndigheterna. Beredningsgruppen

- utgör ett stöd för den ansvarige tjänstemannen
- återför information från samordningsförbundet och beredningsgruppen till den egna organisationen
- skapar förutsättningar för samarbete mellan handläggare där samverkan behövs
- identifierar behov av samverkansinsatser
- skapar förutsättningar för implementering i den egna organisationen.

Andra erfarenheter är att samverkan och utvecklingsarbete till stora delar är processinriktade, där processerna tar sig olika vägar och med varierande hastighet. Centralt i detta arbete är "processtöd", dvs. någon eller några med hög legitimitet som kan vara stöd till de personer som är praktiskt ansvariga i form av samordnare eller projektledare. Processtödjare ser till att arbetet går framåt och i rätt riktning. Begreppet processtödjare visar att dessa personer inte är processägare, vilket bör vara ansvariga hos myndigheterna, utan just stödjare. Dessa har tillsammans med den tjänsteman som är ansvarig inför samordningsförbundet en mycket viktig roll för att driva processer framåt och vara sammanhållande i samverkansarbetet.

I organisationsschemat nedan (figur 9) visas exempel på hur ett samordningsförbund kan organiseras.

FIGUR 9. Exempel på organisationsschema för samordningsförbund

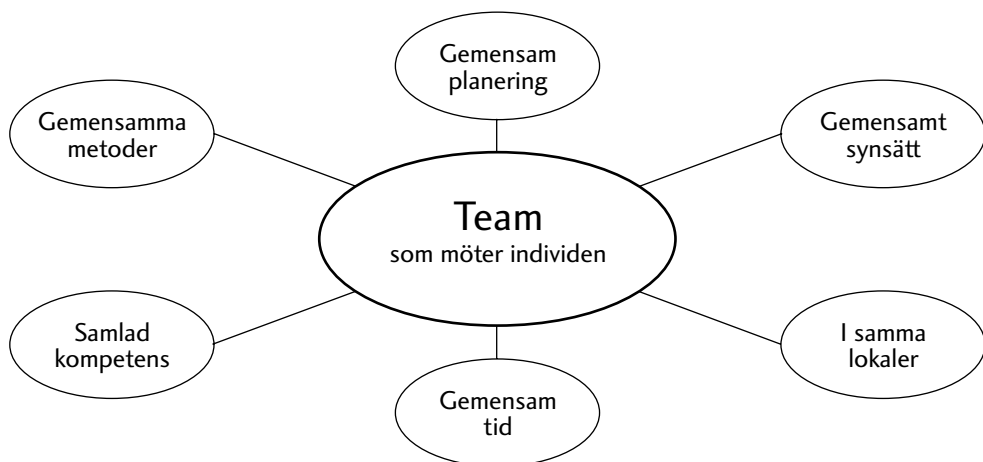


Arbeta i team

Samverkan sker ofta i någon form av team (figur 10). Arbetet i team som möter individen underlättas genom samlokalisering. Genom att sitta tillsammans i gemensamma lokaler formas teamets verksamhet snabbare. För att teamet skall kunna arbeta effektivt krävs också gemensam planering gärna via gemensamma handlingsplaner eller trepartssamtal. För att teamet skall vara funktionellt måste de kompetenser som individen behöver ingå i teamet. När all kompetens ingår kan teamet ta ett samlat och sammanhållet ansvar för alla de insatser som behövs vid rehabiliteringen. Teamets samlade kompetens och styrka stärks ytterligare om teamen tillåts att utveckla egna metoder. Dessa metoder blir "neutrala" och konflikter kring vilken myndighets metod som skall gälla kan undvikas. När teamet har kunnat utvecklas får medlemmarna också ett gemensamt sätt att se på individens behov. Detta synsätt innebär inte att alla ser samma sak, men det utvecklas en förståelse för hur andra i teamet ser på behoven och det utvecklas en samsyn mellan deltagarna.

När andra än den egna myndighetens kompetens ingår i teamet kan medlemmarna också förskjuta sina perspektiv. När en handläggare på försäkringskassan möter en försäkrad är ofta den spontana tanken "har den försäkrade rätt till sjukpenning eller ej?". När samme handläggare ingår i ett team på vårdcentralen och möter samma individ blir tanken "hur skall denna medborgare bli frisk?". Samma fenomen uppträder hos socialsekreterare som på socialkontoret lätt tänker "vilka problem har den här klienten?". När de samarbetar med arbetsförmedlare tänker de i stället "hur skall den här medborgaren få ett jobb?". Teamets kontext gör att handläggarens handlingsstrategier utvecklas åt helt annat håll än i den ordinarie verksamheten.

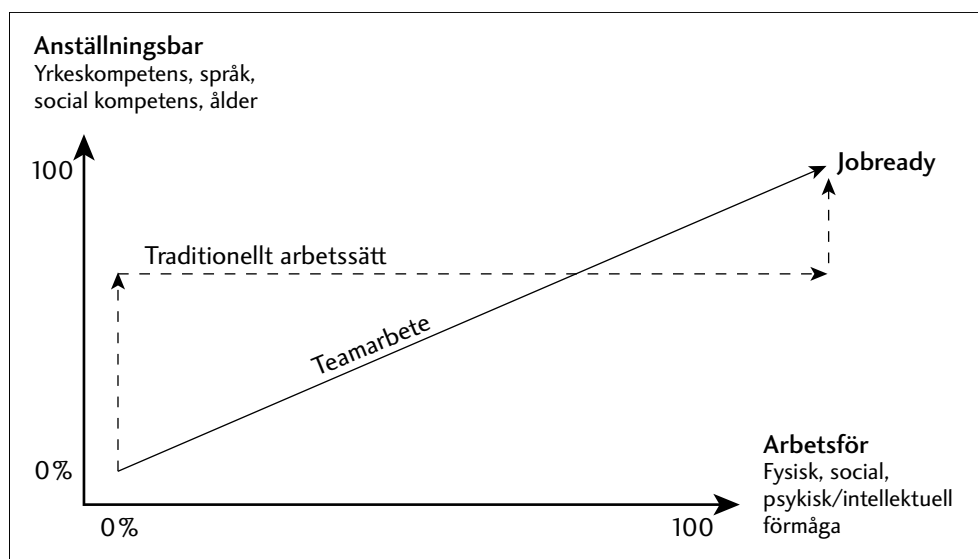
FIGUR 10. Teamarbete



Att arbeta i ett samordningsförbund ger möjlighet att arbeta parallellt i stället för i serie eller stegvis. I figur 11 nedan visas hur det traditionella arbetet kan gestaltas i förhållande till teamarbete. Med utgångspunkt i en person som befinner sig långt ifrån arbetsmarknaden och har behov av flera insatser från olika myndigheter ges dessa insatser efter varandra eller i "serie". Här brister det ibland mellan myndigheterna både vad gäller koordinering av insatser och av att ha gemensamt mål. Detta symboliserar det traditionella arbetssättet.

I teamet finns alla resurser hela tiden men insatserna från de olika kompetenserna varierar. Om individen är långt ifrån att vara job-ready är arbetsförmedlaren endast med som vägledning vid planering, medan hans eller hennes insatser ökar efterhand som individen närmar sig arbetsmarknaden. Det omvända kan gälla för socialsekreteraren.

FIGUR 11. Teamarbete kontra traditionellt linjärbete



Tillvarata nya erfarenheter

Utvärdering och uppföljning

Utvärdering och uppföljning är två viktiga moment i en lärandeprocess. Orden används ibland synonymt. I detta sammanhang innebär *uppföljning* datafångst av enskilda variabler för att följa verksamheten och ha en allmän uppfattning om vad resurserna har använts till. Med *utvärdering* menas här att följa upp resultat och effekter i syfte att värdera om insatta åtgärder har lett till förväntat

resultat. Utvärderingen används då till att värdera insatser och kräver ofta mer omfattande datafångst och analys.⁵

Utvärderingen bör ta sin utgångspunkt i de problem som var skälet till att starta en aktivitet och som beskrevs i ansökan. Innan utvärderingen startar kan följande frågor ge vägledning för hur utvärderingen skall genomföras.

1. Vad är problemet?
2. Vad är syftet med utvärderingen?
3. Finns kriterier för att bedöma resultat eller bör sådana skapas?
4. Vem skall göra utvärderingen? Skall den göras internt eller externt?
5. Hur skall utvärderingen genomföras?
6. Vem skall hantera resultatet?

En struktur för att hantera utvärdering och uppföljning kan vara att varje ny aktivitet som utvecklas eller startar i samordningsförbundet skall följas av en utvärdering. Härutöver bör alla verksamheter som omfattas av samordningsförbundet göra en löpande uppföljning. Denna uppföljning kan då också tjäna som instrument för styrelsen att ha "god intern kontroll" som lagstiftningen föreskriver. Uppföljningen kan också bli en del i underlaget till utvärderingen.

En utvärdering syftar till att bedöma om verksamheten når sina mål, är effektiv och bidrar till att individer uppnår eller förbättrar sin förmåga till egen försörjning. Det finns en uppsjö av litteratur⁶ kring utvärdering och här skall endast lyftas fram två perspektiv. Det ena perspektivet är att göra *externa utvärderingar*. Externa utvärderingar som genomförs med hög kvalitet ger ofta bra legitimitet åt de resultat som presenteras. Externa utvärderingar görs med fördel då utvärderingens fokus är mer av kontrollerande art. Metoder kan variera stort mellan olika professioner och beroende på vilka problem som skall utvärderas.

Som en del i den externa utvärderingen kan det ingå att beräkna verksamhetens ekonomiska produktivitet och effektivitet. Enkelt uttryckt är produktivitet relationen mellan insatser i förhållande till prestationer. Det som ibland kallas "pinnar" eller "besök" eller en åtgärd. Effektivitet är det som besöket syftar till, t.ex. att individen inte längre behöver denna myndighets stöd. Här beaktas inte om individen i stället blir aktuell hos någon annan myndighet.

Utifrån ett helhetsperspektiv och samordningsförbundens intentioner bör effektivitet beskrivas utifrån de gemensamma mål som formuleras i samordningsförbunden. Effektivitet blir i så fall exempelvis om individen blir självförsörjande via arbete eller egenfinansierade studier.

⁵ För vidare diskussion se Vedung E. (1998), Utvärdering i politik och förvaltning, Studentlitteratur

⁶ Karlsson, O. (1999), Utvärdering – Mer än en metod, Svenska Kommunförbundet ger en lättillgänglig översikt

Interna utvärderingar utförs av personer som finns inom organisationerna. Det finns då en god kännedom om verksamheten och dess villkor. En metod som har använts med framgång vid utvärdering av samverkan är ”självvärdering”.⁷ Självvärdering innebär att de som själva medverkar i verksamheten gör en kritisk bedömning av verksamheten och gärna kommer med förslag till förbättringar. Självvärderingar kan kompletteras med externa medbedömare vilket bidrar till ökad objektivitet.

FIGUR 12. En struktur för självvärdering⁸

	Verksamhetens förutsättningar	Genomförande	Resultat/Effekter
Deltagare	1) t.ex. urvalsprocessen	2) t.ex. utbildning	3) t.ex. arbete
Personal	4) t.ex. rekrytering	5) t.ex. samarbete	6) t.ex. kompetens
Organisation	7) t.ex. lokaler, ekonomi	8) t.ex. ledningens agerande	9) t.ex. produktivitet

Innehållet i strukturen kan vara att personalen systematiskt reflekterar över följande frågor:

- Hur bedrivs verksamheten?
- Vilka resultat har vi uppnått?
- Vad krävs för att förbättra verksamheten?
- Hur genomför vi förbättringar?

Genom att låta personalen reflektera kring de olika avnämarna med inriktning mot förändringar i skeendet från förutsättningar till effekter bidrar själva utvärderingen till att utveckla verksamheten. Utvärderingen som bör rapporteras genom en skriftlig dokumentation blir inte bara en beskrivning av verksamheten utan genom den process som självvärderingen kräver bidrar den också till förbättring av samverkan mellan myndigheterna och samarbetet mellan de professionella.

Uppföljning syftar alltså till att kunna följa och ha kontroll på verksamheten. Det innebär att det inte utifrån uppföljningen går att uttala sig om verksamhetens effektivitet. Däremot visar uppföljningen ”flöden” och vad som har hänt medborgare som varit aktuella i samverkan.

⁷ Holmer, J. (2003), Självvärdering som stöd för personal- och verksamhetsutveckling, Institutionen för arbetslivsvetenskap Göteborgs Universitet

⁸ Från Holmer, J. (2003), Självvärdering som stöd för personal- och verksamhetsutveckling, Institutionen för arbetslivsvetenskap Göteborgs Universitet.

Exempel på uppföljningsvariabler kan vara följande

- Ålder
- Kön
- Bostadsort
- Startdatum i samverkan
- Avslutsdatum
- Försörjning vid start
- Försörjning vid avslut
- Avslutsorsak

Uppföljningen bör vara systematisk och uppgifter lagras så att en kvalitets-säkring kan göras. Uppföljningsresultat redovisas lämpligen i tidsserier.

SUS

I samband med utvärderingen av FRISAM konstaterades ett behov av ett bättre uppföljningssystem för samverkan. Regeringen har gett försäkringskassan ansvaret att i samverkan med Socialstyrelsen och Arbetsmarknadsverket utveckla ett nytt uppföljningssystem kallat SUS.⁹

Sedan 2005 finns SUS men är fortfarande under utveckling. SUS är ett system som används för att följa upp samverkansaktiviteter vid överenskommelse mellan minst två parter där finansieringen är gemensam. SUS används för att följa de samverkansaktiviteter som pågår, och systemet underlättar ledning och styrning eftersom det går att gemensamt följa upp aktiviteter. Så småningom kommer systemet att kunna användas som idébank.

I SUS går det att se vilka parter som har samverkat, vad det har kostat, hur mycket varje samverkanspart har bidragit med, vilka målgrupper man har samverkat kring, förändringar i försörjningskälla för deltagare och deltagarnas uppfattning om aktiviteten.

Implementering

I ansökan bör det framgå hur verksamheten skall implementeras. Detta, dvs. hur man får projekt eller utvecklingsverksamhet att bli permanent och ibland ersätta de gamla arbetssätten är centralt i den finansiella samordningen. Vid implementering av politiska beslut är enligt Lundquist begreppen *förstå, kunna och vilja* vägledande. Verksamhetsansvariga måste förstå, kunna och vilja genomföra beslut som syftar till implementering.¹⁰

⁹ <http://www.susam.se/>

¹⁰ Lundquist, L. (1987), Implementation Steering. An Actor-Structur Approach. Lund: Studentlitteratur

Att *förstå* betyder att ha kunskap om verksamhetens syfte och förstå dess innebörd. Det kräver att man söker och får möjlighet att utveckla kunskap och kompetens bland annat i samtal och dialog med andra intresserade.

För att verksamhetsföreträdarna ska *kunna* genomföra de förändringar som krävs behöver en rad olika förutsättningar vara uppfyllda. Några av dessa kan sammanfattas i följande punkter

- *Väl förankrade politiska beslut*

Det är viktigt att alla partier är eniga om innebörden i besluten, annars finns det risk för att beslut kan rivas upp vid majoritetsskifte.

- *Ledningens entydiga stöd*

Beslut fattade i högsta beslutande församling ger frågan legitimitet och en fingervisning om hur myndigheterna ser på verksamheten.

- *Tydliga, operationaliserbara mål som följs upp och utvärderas*

Ju tydligare mål desto lättare att följa upp och utvärdera det som gjorts.

- *Tid*

Tid för en arbetsprocess som bygger på helhetssyn och dialog.

Skall vi ha en helhetssyn på medborgaren är det viktigt att vi samarbetar med dem som finns i andra organisationer än vår egen.

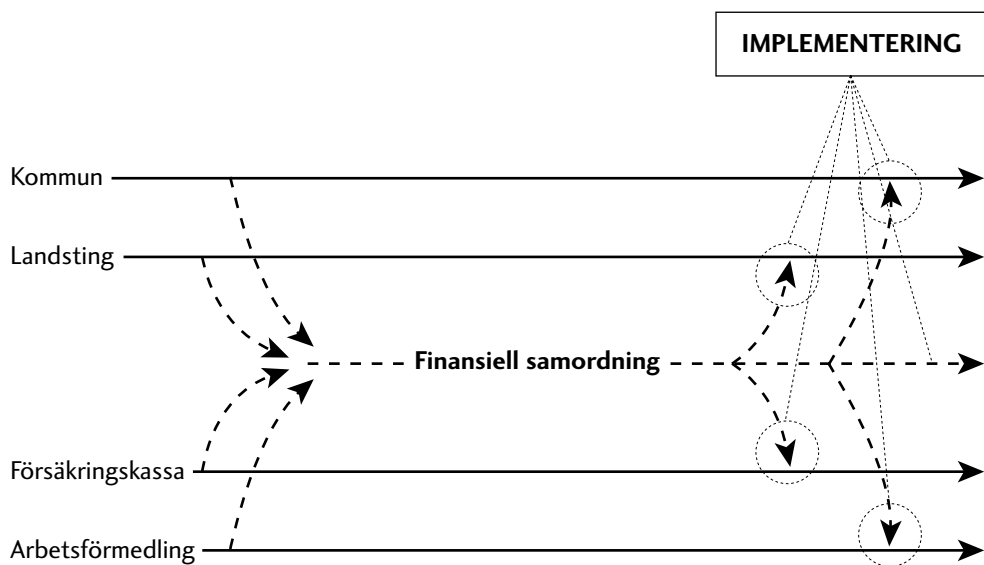
- *Långsiktighet och kontinuitet*

Att införliva ett nytt perspektiv är en process som tar tid. Ju fler som skall vara med desto längre tid kommer processen att ta.

Att *vilja* betyder att verkligen vilja medverka i genomförandet. Ett rimligt antagande är att viljan och motivationen hos verksamhetsföreträdare ökar om de förstår innebörden av andra arbetssätt och om viktiga materiella förutsättningar finns uppfyllda. Av den som ska verkställa, tillämpa och praktiskt genomföra nya arbetssätt krävs ett starkt engagemang, tålamod och "långsiktig" vilja.

Implementeringen kan också beskrivas som två processer (se figur 13) som behöver vara koordinerade och aktiva.

FIGUR 13. Implementering, utveckla – ta emot



Den ena processen är det utvecklingsarbete som sker inom samordningsförbundet genom att utveckla nya arbetssätt, följa upp dessa och utvärdera om de är effektiva. Om de bedöms som effektiva är utgångspunkten att de skall behållas. Eftersom samordningsförbundet förfogar över begränsade medel behöver linjeorganisationerna ta över ansvaret och finansieringen av verksamheterna. I annat fall riskerar samordningsförbundet att bli en permanent verksamhet och går då miste om möjlighet till ytterligare utvecklingsinitiativ. Samordningsförbunden kan då också upplevas som en femte myndighet av förvaltande karaktär. Så här långt har samordningsförbundet ett ansvar för processen som kan kallas "utveckla och lämna ifrån sig".

Den andra processen ägs av linjeorganisationerna och innebär ett aktivt arbete med att "ta emot" de nya erfarenheter och verksamheter som har utvecklats inom samordningsförbunden. En förutsättning är här att representanter för berörda myndigheter redan vid initieringen av dessa verksamheter är medvetna om hur de skall överta ansvar och finansiering. Det underlättar om något eller några av följande förutsättningar är uppfyllda eller diskuterade i samband med implementeringen.

- Ett tydligt uppdrag hos den mottagande myndigheten att ta till sig nya erfarenheter som kommer från lokal nivå.
- Mandat hos de myndighetsrepresentanter som ingår i samverkan att omprioritera eller lyfta frågan till en beslutsamässig nivå i linjeorganisationen.

- Överväganden om "hela" aktiviteten skall implementeras eller bara vissa delar. Exempelvis kan personalkostnader kanske övertas av linjeorganisationen medan kostnaderna för lokal finns kvar i samordningsförbundet.
- Förmåga att se de vinster som de nya arbetssätten medför och bortse från de kortsiktiga perspektiv som kan prägla verksamheter ibland.
- Skapande av förutsättningar i linjeorganisationen genom utbildning och information samt eventuella förändringar i regelverk och rutiner.

Slutord

Samverkan mellan myndigheter och samarbete mellan medarbetare med hjälp av stöd från den finansiella samordningen har många gånger visat sig vara en framgångsrik väg för att bättre möta de behov som medborgarna har. Samordningsförbunden är unika. De kan agera på hela den välfärdsyta som försäkringskassan, arbetsförmedlingen, landstinget och kommunen äger och erbjuder tillsammans. Därför upplever politiker detta som ett intressant och engagerande uppdrag. De får möjlighet att på lokal nivå ge begreppet *helhetssyn* en reell innebörd och slipper vara sektorspolitiker.

Vanligtvis brukar nya problem i välfärden lösas genom att en ny myndighet skapas. Andra tillvägagångssätt är att anslå mer resurser eller göra omprioriteringar. Samordningsförbund är ett helt nytt grepp där problem löses via samverkan och utveckling av befintliga verksamheter.

Att utveckla och etablera samverkan tar tid. Att visa på effektiva resultat tar än längre tid. Mot detta skall vi hela tiden ställa oss frågan – Vad är alternativet?

Referenslitteratur

Allebeck, P. m.fl. (2001), Utvärdering av DELTA-projektet på Hisingen. Kommentus

Axelsson R. (2006) i antologin HEL Hälso- och sjukvårdens ekonomi och logistik, Göteborgs Universitet

Danemark B., Kullberg C. (1999), Samverkan. Valfärdsstatens nya arbetsform

FINSAM En möjlighet för effektivare samverkan mellan myndigheter? (2006), Rapport. Malmö

Finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet (2005), Rapport. Marks kommun

Finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet (2006), Västra Götaland – Rekommendationer och stöd. Mariestad

Fortsättning med Finsam – målgrupper, insatser och arbetsformer (2006), Rapport 2006:6, Statskontoret

Holmer J. (2003), Självvärdering som metod för personal- och verksamhetsutveckling. Institutionen för arbetsvetenskap, Göteborgs universitet. Göteborg

Karlsson O. (1999), Utvärdering mer än en metod. En översikt. Stockholm, Kommentus förlag

Ludvigsson, M., Svensson, T. m.fl. (2006), Begreppet arbetsförmåga – en litteraturgenomgång. Arbetslivsinstitutet – vetenskaplig skriftserie

Lundquist, L. (1987), Implementation Steering. An Actor-Structur Approach. Lund. Studentlitteratur

Markaryds kommun – en kartläggning med inriktning på behov av tidiga samordnade rehabiliteringsinsatser (2006), Markaryd

Med barnkonventionen som karta och kompass i kommuner och landsting (2001), Barnombudsmannen och Kommentus förlag

Rehabilitering – ett lidandes historia (2006), Socialförsäkringsutredningen

Samordning – nya möjligheter inom välfärdsområdet (2004), Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet

Socialstyrelsen (2001), Samverkan för särskilt utsatta

Swedner, H. (1983), Socialt arbete. En tankesamling

Vedung E. (1998), Utvärdering i politik och förvaltning, Studentlitteratur

Westerhäll, Bergroth m.fl (2006), Rehabiliteringsvetenskap. Rehabilitering till arbetslivet i ett flerdisciplinärt perspektiv, Studentlitteratur

Offentligt tryck

SOU 2000:1, En uthållig demokrati

SOU 1996, Egon Jönsson – en kartläggning av lokala samverkansprojekt inom rehabiliteringsområdet

SOU 1988:41

Proposition 2002/03:132, Finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet

Proposition 1996/97:63, Samverkan, socialförsäkringens ersättningsnivåer och administration m.m.

LOU, lagen om offentlig upphandling (1992:1528)

Webbadresser

<http://www.samverkanvg.se>

<http://www.samverkanvg.se/vgrtemplates/Page.aspx?id=1234>

http://www.scb.se/templates/pressinfo____143551.asp

<http://www.susam.se>

Bilaga 1

Exempel på förbundsordning för Samordningsförbundet XXX

Samordningsförbundet XXX (nedan kallat förbundet) i XXX kommun har inrättats med stöd av Lag (SFS nr: 2003: 1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser mellan allmän försäkringskassa, länsarbetsnämnd, kommun och landsting.

1§

Förbundets namn

Förbundets namn är Samordningsförbundet XXXX.

2§

Förbundets säte

Förbundets säte är XXXX.

3§

Förbundets medlemmar

Förbundets medlemmar är Landstinget XXX, länsarbetsnämnden i XXX län, försäkringskassan i XXX samt XXX kommun.

4§

Förbundets ändamål

Förbundets ändamål är att inom XXX kommun svara för en finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet mellan försäkringskassa, länsarbetsnämnd, landsting och kommun.

Insatserna inom den finansiella samordningen skall avse individer som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser och skall syfta till att dessa uppnår eller förbättrar sin förmåga att utföra förvärvsarbete.

5§

Styrelsen

Förbundet skall ledas av en styrelse.

Styrelsen skall bestå av X ledamöter med X ersättare. Varje medlem väljer X ledamot och X ersättare för denne. Ersättare har närvaro- och yttranderätt.

Ledamöter och ersättare väljs första gången för tiden från och med den XXX till och med den XXX. Härefter väljs ledamöter och ersättare för fyra år räknat

från och med den 1 januari året efter det då val av fullmäktige i landsting och kommuner har ägt rum.

Styrelsen utser inom sig en ordförande och en eller två vice ordförande för den tid som styrelsen bestämmer.

6§

Uppgifter och beslutanderätt

Styrelsen är beslutsför när samtliga parter är närvarande.

Vid lika röstetal har ordföranden utslagsröst.

Förbundet har till uppgift att:

1. besluta om mål och riktlinjer för verksamheten inom den finansiella samordningen,
2. stödja samverkan mellan samverkansparterna,
3. besluta på vilket sätt de medel som står till förfogande för finansiell samordning skall användas,
4. finansiera insatser som avser individer som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser,
5. svara för uppföljning och utvärdering av beslutade åtgärder,
6. upprätta budget och årsredovisning för den finansiella samordningen samt
7. fatta beslut om former för personalorganisationernas delaktighet

Ett samordningsförbund får inte besluta i frågor om förmåner eller rättigheter för enskilda eller vidta åtgärder i övrigt som innefattar myndighetsutövning.

7§

Personal

Förbundsstyrelsen skall utse en tjänsteman som skall leda arbetet inom förbundet enligt styrelsens anvisningar. Styrelsen har rätt att anställa den personal som behövs för att utföra administrativa arbetsuppgifter.

8§

Initiativrätt

Medlem i förbundet har rätt att väcka ett ärende i förbundsstyrelsen enligt sin huvudmans beslutsordning.

9§

Samråd

Styrelsen skall hålla förbundsmedlemmarna underrättade om den allmänna planläggningen av förbundets verksamhet samt om frågor av större ekonomisk eller organisatorisk betydelse.

Styrelsen har rätt att från förbundsmedlemmarna få de yttranden och upplysningar som behövs för att styrelsen skall kunna fullgöra sina uppgifter.

10§

Kungörelser

Förbundets kungörelser, protokoll och andra tillkännagivanden skall tillkännas på anslagstavlan hos XXX kommun, XXXX landsting och Samordningsförbundet XXXX.

11§

Andelar i tillgångar och skulder

Medlemmarna har vid varje tidpunkt andel i förbundets tillgångar och skulder och fördelning av förbundets kostnader i förhållande till de andelar som medlemmarna skall bidra med enligt 5 § SFS 2003:1210.

12§

Förbundsmedlemmarnas styrning och insyn

Styrelsen skall fastställa förbundets budget senast den 30 november varje år. Styrelsen skall dessförinnan samråda med förbundsmedlemmarna om budgeten. För ett nybildat samordningsförbund fastställs budgeten av medlemmarna vid bildandet av förbundet.

Styrelsen skall upprätta periodvisa uppföljningar med helårsprognos för verksamheten och ekonomin som tillställs förbundsmedlemmarna. Styrelsen skall också årligen till förbundsmedlemmarna i samband med bokslutet redovisa verksamhetens utfall.

Förbundet får inte ingå borgen. Förbundet får heller inte sätta sig i skuld utöver det som gäller sedvanliga krediter för verksamheten.

13§

Revisorer och revision

Förbundets räkenskaper och årsredovisning samt styrelsens förvaltning skall granskas av en revisor för varje förbundsmedlems räkning. För den allmänna försäkringskassan och länsarbetsnämnden skall en gemensam revisor utses. För varje revisor utses en personlig ersättare. Revisorer och revisorsersättare utses i övrigt i enlighet med bestämmelserna i 25 § i lagen om finansiell samordning (SFS 2003:1210) av rehabiliteringsinsatser mellan allmän försäkringskassa, länsarbetsnämnd, kommun och landsting. Vid revision tillämpas bestämmelserna i 26 § i lagen om finansiell samordning (SFS 2003:1210) av rehabiliteringsinsatser mellan allmän försäkringskassa, länsarbetsnämnd, kommun och landsting.

14§

Utträde

En förbundsmedlem har rätt att efter uppsägning utträda ur förbundet.

Uppsägningstiden är därvid tre år. Vid utträde upplöses förbundet och 15 § i denna förbundsordning gäller.

15§

Likvidation och upplösning

Förbundet kan träda i likvidation om medlemmarna är överens därom eller om en eller flera medlemmar utträder ut förbundet.

När förbundet trätt i likvidation skall skulderna betalas och egendomen avyttras. Härfter skall kvarvarande tillgångar fördelas enligt principerna i 11 § i denna förbundsordning.

Förbundets styrelse svarar för likvidationen.

När styrelsen fullgjort sitt uppdrag skall den avge en slutredovisning för sin förvaltning. Detta sker genom framläggandet av en förvaltningsberättelse över likvidationen i sin helhet med redovisning av betalningen av skulder, försäljning av egendom och skiftet av därefter resterande tillgångar.

När förvaltningsberättelsen och redovisningshandlingarna delgivits medlemmarna är förbundet upplöst.

16§

Twister

Twister mellan förbundet och dess medlemmar skall avgöras vid allmän svensk domstol.

17§

Ersättning till ledamöter och ersättare

Medlemmarna i förbundet beslutar efter samråd om gemensamma principer för arvoden och ersättningar. Kostnaden belastar förbundet.

18§

Arkivtillsyn

Ansvaret för tillsynen av att förbundet fullgör sina skyldigheter enligt arkivlagen (SFS 1990:782) åvilar kommunstyrelsen i XXX kommun.

19§

Förbundets bildande

Förbundet anses bildat när förbundsordningen har fastställts av medlemmarna, senast den XXX.

Bilaga 2

Om Pacta

Pacta är arbetsgivarförbundet för kommunalförbund och företag som oavsett ägande vill ha kommunala avtal. Det är inte ägandet som styr medlemskapet i Pacta utan vilka avtal förbundet vill ha. Pacta står Sveriges Kommuner och Landsting nära.

Pacta har i dagsläget mer än 300 medlemmar med cirka 32 000 medarbetare. Av medlemmarna är elva samordningsförbund.

Medlemskap i Pacta ger ordning och reda när det gäller medarbetarnas anställningsvillkor, pensioner och försäkringar och underlättar enkel administration.

Hjälp finns om det behövs i form av rådgivning av experter, information i cirkulär och arbetsgivarlyst, tillgång till kurser och konferenser och förhandlingshjälp vid eventuella tvisteförhandlingar.

Pacta erbjuder två olika sorters medlemskap beroende av servicebehov; medlemskap med fullständig respektive begränsad service.

Medlemsavgiften för fullständig service är 0,2 procent av lönesumman eller lägst cirka 8 000 kronor per år. Medlemskapet innebär tillgång till hela Pactas och därmed Sveriges Kommuner och Landstings service och rådgivning i alla arbetsgivar- och intressefrågor.

Medlemsavgiften för begränsad service är 0,1 procent av lönesumman eller lägst cirka 4 000 kronor per år. Medlemskapet med begränsad service förutsätter samverkan med annan partner för den dagliga rådgivningen i dess olika former vilket väl samordningsförbunden normalt har.

För ytterligare information om medlemskap i Pacta kontakta lage.carlsson@skl.se, tel. 070-319 76 20, agneta.peterz@skl.se, tel. 08-452 77 37 eller lotta.karger@skl.se, tel. 08-452 76 07.

Mer information finns också på Pactas webbplats, www.pacta.org.se, där även medlemsansökan kan göras.

Bilaga 3

Exempel på medgivande om informationsöverföring

"Samverkansverksamheten" i
FINSAM

Försäkringskassan
Arbetsförmedlingen
Sjukvården
Socialtjänsten

ÖVERENSKOMMELSE OM INFORMATIONsutbyte

Verksamheten inom "Samverkansteamet – Individen i Centrum" bygger på samverkan mellan försäkringskassan, arbetsförmedlingen, socialtjänsten och primärvården.

Information om en individ som lämnas mellan de olika myndigheterna är begränsad och syftar till att rehabiliteringen skall fungera effektivt för individen.

Undertecknad samtycker till att uppgifter som rör min rehabilitering lämnas mellan de olika myndigheterna

Ort.....

Underskrift

Namnförtydligande

Personnummer.....

Bilaga 4

Exempel på delegation och attest

Personalärenden

Ärende	Lagrum	Får delegeras till	Anmäls till samordningsförbundet	Kommentar
1. Befogenhet att inrätta och dra in uppdrag till personer som utför uppgifter i enlighet med direktiv från samordningsförbundet		Ansvarig tjänsteman	Nej	
2. Rätt att fastställa lönetillägg kopplade till specifika uppdrag		Ansvarig tjänsteman	Nej	

Upphandlingsärenden

Ärende	Lagrum	Får delegeras till	Anmäls till samordningsförbundet	Kommentar
1. Avrop av varor och tjänster inom de samverkande myndigheternas ramavtal – högst 10 basbelopp		Ansvarig tjänsteman	Ja	Vid större beställningar skall offertförfrågan lämnas till flera leverantörer som har ramavtal
2. Upphandling av varor/tjänster utanför kommunens ramavtal			Nej	Huvudregel är att beställning av varor och tjänster skall ske genom ramavtal
a) Varor/tjänster			Ja	
– direktupphandling, högst 2 basbelopp		Ansvarig tjänsteman		
– över 2 basbelopp		Ansvarig tjänsteman		
b) Upphandling av konsulttjänster utanför kommunens ramavtal			Nej	
– högst 2 basbelopp		Ansvarig tjänsteman	Ja	
– över 2 basbelopp		Ansvarig tjänsteman		
3. Inhyrning, uthyrning och uppsägning av fastigheter, lokaler		Ansvarig tjänsteman	Ja	
4. Beslut att ingå och säga upp avtal/abonnemang i anslutning till driften av fastighet		Ansvarig tjänsteman	Nej	

Övriga ekonomiärenden

Ärende	Lagrum	Får delegeras till	Anmäls till samordningsförbundet	Kommentar
1. Beslut om öppnande respektive avslutande av plusgiro samt rätt att teckna firma gällande Samordningsförbundet xx		Ansvarig tjänsteman	Nej	
2. Rätt att utse de personer som har rätt att disponera över post- och bankgiro, post- och bankkonto samt från post, bank eller annan utkvitterad penningförsändelse		Ansvarig tjänsteman	Nej	
3. Utse attestant		Ansvarig tjänsteman	Ja	

Administrativa ärenden

Ärende	Lagrum	Får delegeras till	Anmäls till samordningsförbundet	Kommentar
1. Göra framställning till statliga eller kommunala myndigheter, dock ej framställning till myndigheternas styrelse eller ägare		Ansvarig tjänsteman	Nej	
2. Remittera ärenden och besvara remisser, dock ej yttrande till myndigheternas styrelse eller ägare		Ansvarig tjänsteman	Ja, vid yttrande	
3. Beslut i ärende om utlämnande av allmän handling	2 kap. 14 § TF, 15 kap §§ 6 o. 7 SekrL, 14 kap §§ 9, 10 SekrL	Ansvarig tjänsteman	Nej	Vid avslag eller uppställande av förbehåll skall samrådas med förbundets sekreterare
a) utlämnande b) avslag		Ansvarig tjänsteman	Nej	

Firmatecknare

Samordningsförbundets firma tecknas av styrelsens ordförande eller vice ordförande samt verkställande tjänsteman eller styrelsens sekreterare, dvs. en förtroendevald och en tjänsteman i förening.

Attestordning avseende Samordningsförbundet

Ordförandens fakturor attesteras av förste vice ordföranden. Vice ordförandens fakturor attesteras av ordföranden. Fakturor för Samordningsförbundets övriga ledamöter samt deras ersättare attesteras av verkställande tjänsteman.

Attestordning för sekretariatet

Samordningsförbundets verkställande tjänsteman attesterar fakturor för verksamheten vid sekretariatet. Attesträtten gäller upp till ett belopp motsvarande tre basbelopp. Attestering av fakturor på högre belopp eller fakturor som avser den verkställande tjänstemannen attesteras av Samordningsförbundets ordförande, med vice ordföranden som ersättare.

Rutiner vid upphandling vid sekretariatet

Avrop/inköp av varor eller tjänster skall i första hand ske inom ramavtal som har träffats av kommunen, försäkringskassan, landstinget eller länsarbetsnämnden.

Vid direktupphandling gäller följande riktlinjer. Affärsmässighet skall alltid iakttas. Upphandlingens värde skall vara lågt, annars skall synnerliga skäl föreligga. Sådana skäl kan vara brådska orsakad av omständigheter som inte kunnat förutses och som inte beror på den upphandlande enheten (sekretariatet). Prisjämförelser skall göras för att bedöma rimligheten i offererat pris.

Gällandetid

Attestordning m.m. för Samordningsförbundet i enlighet med detta tjänsteutlåtande gäller från och med den 1 januari 2007 tills vidare, dock längst till och med den 31 december 2009.

Bilaga 5

Exempel på ansökan om medel från Samordningsförbundet

Syftet med detta formulär är att vara ett stöd vid utvecklandet av en idé eller verksamhet i samband med ansökan om medel från Samordningsförbundet XXX.

Ett annat syfte med formuläret är att underlätta dels vid bedömning av en ansökan, dels vid utvärdering av de insatser som kommer att göras.

Medel kan ansökas för

- Att testa och pröva *nya* professioner/tjänster, arbetssätt/metoder och organiseringar som inte finns idag.
- *Kostnader* som möjliggör och bidrar till att samverkan kan utvecklas, t.ex. lokaler, samordnare och administration.
- Tjänster som innebär att det finns en *samverkanskostnad* i förhållande till ordinarie verksamhet.

Idé- och ansökningsdel

En ansökan kan delas upp i en *idédel* och en mer genomarbetad *ansökansdel*. Tanken är att när idé-delen (pkt 1–4) är klar så bör den förankras innan man går vidare. Förankringen sker (åtminstone) hos närmaste linjechefer och de lokala fackliga organisationerna. Avstämning sker även med den ansvarige tjänstemannen.

Efter denna förankring är det dags att ta sig an själva ansökansdelen (pkt 5–10). Eventuellt behöver även pkt 1–4 vidareutvecklas. Ansökan är en process med samtal, möten och "bollning" av synpunkter.

När detta är avklarat, dvs. när de flesta känner sig nöjda med förslaget, tas ansökan upp i beredningsgruppen. I beredningsgruppen diskuteras också utvärdering av aktiviteten. Hur själva utvärderingen skall genomföras bestäms tillsammans med den ansvarige tjänstemannen. Därefter tas ansökan fram till Samordningsförbundet för beslut.

IDÉ – fasen

1. Utgångspunkter

Beskriv vad det är för problem/fråga som ni vill arbeta med. Eventuellt något om problemets utveckling över tiden samt hur ni idag arbetar med frågan. Samverkansparter?

2. Mål

Beskriv vad ni vill uppnå och hur det relaterar till Samordningsförbundets huvudmål. Gör beskrivningen både i kvantitativa och kvalitativa termer.

3. Behovsgrupp

Beskriv så långt möjligt hur målgruppen definieras och hur stor den är (och eventuellt hur den utvecklas över tiden). Beskriv också hur ni finner och engagerar dem som tillhör målgruppen.

4. Aktiviteter

Beskriv vilka aktiviteter ni tänkt genomföra. Beskriv även på vilket sätt projektet är nyskapande i förhållande till hur ni arbetar idag. När kan ni komma igång?

Ansökan

5. Projektstyrning – organisation

- Ansvar och befogenheter
- Olika aktörers ansvar och befogenheter, t.ex. styrgrupp och linjechefernas ansvar

6. Projektets relation till andra verksamheter

- Hur samverkar projektet med ordinarie verksamhet?
- Hur överförs projektet till ordinarie verksamhet?
- Hur arbetar projektet med synsätt, traditioner, värderingar och kulturfrågor?

7. Resurser

<i>Nuvarande resurser</i>	<i>År 1</i>	<i>År 2</i>	<i>År 3</i>
Personal/kompetens			
Åtgärdsmedel			
Övrigt			
Totalt			

<i>Projektets resursbehov utöver befintliga resurser</i>	<i>År 1</i>	<i>År 2</i>	<i>År 3</i>
Personal/kompetens			
Åtgärdsmedel			
Övrigt			
Totalt			

Beräknade effekter inom berörda organisationer

8. Tidplan för projektet

9. Utvärdering av projektet

- mätmetoder (vad-hur-när)
- kompetens, resurser för användning
- utvärdering mot projektets mål
- hur registreras händelser utanför projektet som påverkar projektets förutsättningar, genomförande och utvärdering. Sådana händelser kallas brus och exempel på detta är förändrad lagstiftning eller ändrade budgetförutsättningar i den "närmaste" omgivningen. SUS skall användas för uppföljning.

11. Implementering av vunna erfarenheter

- Hur skall verksamheten implementeras?
- Vem ansvarar för implementeringen?

Kontaktpersoner

Namn

Organisation

Telefon

Epostadress

Samverkan för bättre välfärd

En idéskrift om finansiell samordning

Samverkan för bättre välfärd är en idéskrift om finansiell samordning framtagen av Ola Andersson på uppdrag av Sveriges Kommuner och Landsting. Ola Andersson är verksamhetsansvarig för Samordningsförbundet Hisingen Göteborg – DELTA .

Trycksaker från Sveriges Kommuner och Landsting beställs på www.skl.se eller på tfn 020-31 32 30, fax 020-31 32 40.

isbn 978-91 -7164-238-7



**Sveriges
Kommuner
och Landsting**

118 82 Stockholm, Besök Hornsgatan 20
Tfn 08-452 70 00, Fax 08-452 70 50
info@skl.se, www.skl.se