

UPPFÖLJNING 12 MÅN.

Klientsupport

2019-10-14

Fredrik Grubb
fredrik.grubb@grubbkonsult.se

GRUBB 
k o n s u l t

Innehåll

Bakgrund	2
Inledning	2
Kvartal 4 2018.....	3
Kvartal 1 2019.....	4
Kvartal 2 2019.....	5
Kvartal 3 2019.....	6
Analys och rekommendationer	7
En målkonflikt.....	7
Samverkan.....	8
Bilaga 1: Processbeskrivning.....	9

Bakgrund

Samordningsförbundet NNV Skåne finansierar under åren 2018–2021 processen "Klientsupport". Insatspartners är Båstads kommun och Arbetsförmedlingen med Båstads kommun som processägare.

Grubb Konsult har anlåtats för extern uppföljning av insatsens måluppfyllnad, metodutveckling och funktion. Efter styrgruppsmöten, enskilda samtal med processledare, processägare och förbundschef samt analys av processdokumentation redogörs här för läget i insatsen efter 12 månaders verksamhet.

Inledning

Processen "Klientsupport" startades som den första insatsen finansierad av det nya samordningsförbundet. Projektägaren, Båstads kommun, hade aldrig varit involverad i en Finsamprocess tidigare. Dessa ingångsvärden bör man ha med sig när man läser nedanstående uppföljning.

I mars 2018 gjordes en halvårsuppföljning och i den rekommenderades att parterna att antingen omarbeta processen eller överväga att lägga ner den. Då hade ett antal problem dominerat arbetet under hela processtiden, primärt kring organisation och att få fart på det operativa arbetet.

Från andra kvartalet 2019 och framåt har en lång rad förändringar gjorts. Vilket slutligt utfall dessa får för processen, finansiären och för de aktuella individerna, är fortfarande för tidigt att säga. I denna redovisning redogörs för händelseutvecklingen och utvärderarens bedömningar och rekommendationer bifogas i slutet.

Projektet granskas utifrån fyra perspektiv: *Problemformulering, Mål, Metod och Organisation*.

Problemformulering rör de grundläggande motiven till varför parterna vill driva ett projekt, vad är det för problem man vill skapa lösningar för?

För att möta ovanstående problemformuleringar beskrevs följande förväntade effekter (*Mål*).

För att kunna nå målen och möta problemet används en eller flera *Metoder*.

För att nå målen med processen, och kunna arbeta med metoden, *Organiseras* inkopplade resurser på något sätt.

Kvartal 4 2018

Under hösten 2018 startade arbetet med processen. En styrgrupp formerades och funktionen "Klientsupport" tillsattes.

Snart framkom att den ursprungliga planen för Organisationen, att Klientsupporten också skulle fungera som processledare, inte fungerade med den person som utsetts. För att hantera situationen tillsattes, utöver Klientsupporten, en separat processledare på 50%. Då detta låg utanför den ursprungliga processplanen diskuterades och förbereddes en kompletterande ansökan till Samordningsförbundet.

Under perioden fördes många diskussioner kring ledning och styrning av processen. Utan att gå in i detalj kan man konstatera att någon riktigt tydlig styrmodell inte framkom, och att ansvarsfördelning mellan styrgrupp – processledare – processmedarbetare var otydlig. Därtill kom diskussioner kring uppföljning i.f.t Samordningsförbundet, både vad gällde operativa resultat och ekonomisk uppföljning.

I slutet av perioden uppstod dessutom vakanser i styrgruppen. Både representanten för Biblioterapi och för Arbetsförmedlingen meddelade att de skulle sluta sina uppdrag. En ersättare från Biblioteket utsågs omgående, men AF's representation blev osäker under en tid.

Även kring den planerade Metoden uppstod snabbt frågetecken. Inflödet av individer blev inte så smidig som planerat. Frågor kring hur dokumentation skulle ske, t.ex vilket system som skulle användas, dominerade mycket av höstens arbete. Koppling till SUS tog lång tid att åstadkomma. Både delmetoden FIA och Biblioterapi krävde kompetenshöjande insatser för medarbetarna, och kombinerat med en otydlig bild av vilka personer som skulle vara aktuella, skapade ett läge där inflödet till processen var mer eller mindre noll.

Samverkan var i processbeskrivningen manifesterad i den s.k Samsynsgruppen, som skulle vara primärkälla för deltagare. I denna sitter Båstads kommun och Arbetsförmedlingen och bearbetar individärenden. Denna del fungerade som tänkt, men övriga parter delaktighet i processen var vid denna punkt mycket osäker. Kontakter togs med primärvården och Försäkringskassan, men något operativt samarbete uppkom inte.

Sammantaget präglades denna period av hög grad av osäkerhet. Hur skulle man få igång den operativa processen? Vem var ansvarig för vad? Vem/vilka styrde processen? Dessa frågor bearbetades tämligen intensivt, men i slutet av 2018 var de fortfarande obesvarade.

Kvartal 1 2019

Denna period inleddes med att den sammankallande i styrgruppen anmälde att denne fått en ny tjänst och därmed skulle sluta i kommunen. En ersättare tillsattes med det uttalade uppdraget att arbeta fram svar på de viktiga frågor som kvarstod sedan det förra kvartalet.

Organisatoriskt innebar detta att styrgruppens arbete strukturerades upp. Den fallerade interna ekonomiska redovisningen, som bl.a innebar att faktureringen till Samordningsförbundet haltade, styrdes upp. Ett arbetsutskott tillsattes i syfte att kunna hantera snabbt uppkomna frågeställningar.

Samtidigt ökade kraven på processen från Samordningsförbundet. Man krävde in ett förtydligande av processen, med tidsplaner och handlingsplaner. Detta visade sig vara svårt att åstadkomma då, som tidigare nämnts, ansvarsfrågorna i hög grad hängde i luften samtidigt som det inte bara var styrgruppen som formerades om.

Ett beslut om att entlediga personen som fungerade som Klientstöd fattades och en ny person rekryterades. Denna antog uppdraget utifrån de ursprungliga premisserna, att både vara Klientstöd och processledare. Därmed förelåg inte längre behovet av att ha en separat processledare på 50%.

I slutet av perioden var dessa förändringar genomförda och ett omfattande arbete påbörjades för att få igång processen operativt, och för att kunna möta de krav som Samordningsförbundet framfört.

Metoderna var i detta läge inte igång i sådan omfattning att någon meningsfull uppföljning kunde göras. Kring Biblioterapi fanns en lång rad frågetecken, bl.a utifrån hur denna skulle kunna kopplas ihop med de individer som Klientstöden arbetade med. Parallellt fanns också Biblioterapiverksamhet som inte var finansierade av Finsam, något som väckte frågan om denna del av metoden överhuvudtaget var en fråga för Samordningsförbundet.

FIA-metoden hade i detta läge testats med några enskilda individer, men dessa tester väckte nya frågor kring dokumentation, deltagarnas självskattning och hur resultaten skulle kunna bidra till att individen kom vidare i sin process. Kontakter med andra aktörer stärktes och man kunde i några individärenden se att aktörer såsom Försäkringskassan torde vara naturliga samverkansparter i processen. Det var dock alldeles för få ärenden i detta skede för att en struktur för detta skulle kunna uppstå.

Kvartal 2 2019

Med de förändringar som genomfördes började det operativa arbetet ta fart. Klientstypen (eller Samordnaren som funktionen numera kallades) Träffade på kort tid runt 20 personer i varierande åldrar. Då insatsen är frivillig för individerna, och många av dessa har en komplex och ibland svår problematik, konstaterades snabbt att insatsen är tidskrävande. Därtill kunde konstateras att FIA-metoden också är både tidskrävande och den innebär en pressande situation för en del individer.

Samtidigt ökade pressen från Samordningsförbundet där dåvarande styrelse såg det som orimligt att finansiera en process med ett så lågt flöde av individer. Man diskuterade att lägga ner processen, men beslut fattades om att låta den fortsätta ytterligare några månader.

Organisatoriskt stabiliserades processen både strategiskt och operativt, men några väsentliga frågor hängde kvar, exempelvis huruvida Samordnaren skulle vara placerad på Individ&Familj-enheten, eller om denna skulle vara mer fristående inom ramen för kommunen.

Samverkansytorna utvecklades vidare och en löpande kontaktyta skapades med Capio vårdcentral, Försäkringskassan och Psykiatri i Ängelholm. Dessa aktörer var ofta involverade i de individärenden som Samordnaren arbetade med. Arbetsförmedlingens deltagande i processen var dock fortsatt osäker. De omvälvande förändringarna i den organisationen bidrog med säkerhet till detta, men den operativa samverkan i Samsynsgruppen fortsatte under perioden.

I och med att det operativa arbetet tog fart, och den upprättade processkartan implementerades, började processen skapa resultat och erfarenheter. I augusti gjorde utvärderaren och Samordnaren en genomgång och denna visade att:

- 30 personer remitterats
 - 10 av dessa var av olika skäl inte aktuella för Klientstypen
- Av de 20 som gått vidare hade Samordnaren träffat 18
 - ~ 50% av dessa var i åldrarna 30-55
 - Ca 25% var i unga vuxna, 25% var över 55
 - Det var en övervikt av kvinnor
 - En dryg tredjedel var utrikesfödda
- Vid uppföljningen hade 4 FIA-intervjuer genomförts
 - 6 personer hade för omfattande hälsoproblematik för att genomföra FIA
- Av de 18 hade 6 ansökt om sjukersättning varav 3 hade fått avslag

Som tidigare nämnts är iakttagelsen att de personer som hittills deltagit i processen har synnerligen komplex problematik viktig att göra. Detta påverkar både flöde och utfall. Fler reflektioner kring det görs i det avslutande avsnittet.

Kvartal 3 2019

Under denna period skapar sommar och semester ofta ett glapp i verksamheterna. Detta påverkar givetvis även denna process, både vad gäller individer och samarbetspartners. Processledaren har dock även under denna period arbetat intensivt för att vidareutveckla det operativa arbetet.

Läget i processen nu är att styrelsen i Samordningsförbundet beslutat att inte finansiera Biblioterapin, den delen av metoden försvinner alltså från processplanen. Styrelsen behandlade ett ärende om att lägga ner hela processen, men beslutade att låta Klientstøpport fortsätta, med fortsatt höga krav på aktivitet, redovisning och uppföljning.

Många av de frågeställningar som nu diskuteras i processen är av den typen som ofta uppstår i Finsamprocesser, t.ex:

- Målgrupp, rätt-fel? Kriterier för remittering?
- Samverkan, hur får vi till en operativ samverkan kring individerna med rätt aktörer?
- Implementering, var i organisationen passar en Klientstøpport bäst in?
- Spridning, hur sprider vi resultat och erfarenheter till andra?

I den bästa av världar hade processen varit i detta läget redan för ett år sedan men, som nämndes i inledningen, har det av olika skäl inte blivit så. När denna rapport sammanställs rullar processen på planerat sätt. I nästa avsnitt görs en analys av händelseförloppet under processens första år, och ett antal iakttagelser och rekommendationer beskrivs.

Analys och rekommendationer

Vilket är det problem som parterna vill bearbeta med processen "Klientsupport"?

Svaret på den frågan är, som det var ifrån första början, att man vill utforska hur personer som befinner sig i ett långvarigt utanförskap (t.ex åratals beroende av ekonomiskt bistånd), ska kunna få ett anpassat stöd för att ta sig ifrån utanförskapet. Personer som befinner sig i den situationen finns i alla kommuner och de utgör en vanlig behovsgrupp för Finsamfinansierade insatser.

"Klientsupport" formulerades som en metodinriktad process. Målet var att kunna, med faktiska resultat som grund, avgöra huruvida metoderna FIA och Biblioterapi är lämpliga och effektiva för de aktuella personerna. Målet var att en andel av de personer som deltog i processen skulle kunna ta sig till arbete eller studier.

Organisatoriskt skissades en ordinär processorganisation med en central funktion i form av en Klientsupport som, i många avseenden, skulle fungera som en "case manager"-liknande funktion för individerna.

En målkonflikt

Efter ett år av arbete förefaller problemställningen vara densamma, men den har under årets senare del fördjupats och problematiserats. Det finns, som undertecknad ser det, idag en målkonflikt som bör diskuteras av processparterna och Samordningsförbundet. Grunden för den kan sammanfattas:

"Vad finns för koppling mellan behovsgruppens förutsättningar, den metod som valts i processen och de krav på flöde och resultat som ställs?"

Utifrån arbetet hittills förefaller det som att behovsgruppens förutsättningar är låga. Det förekommer ofta en komplex och outredd problematik som kan vara social och/eller hälsorelaterad. För Klientsupporten innebär det, kombinerat med att deltagandet är frivilligt, att det föreligger många olika hinder för att de facto kunna använda FIA-metoden. Denna är i sig tidskrävande, samtidigt som den förefaller fungera för att fördjupa och förtydliga en individs problembild. Med en adekvat dokumentation skapas ett värdefullt underlag som potentiellt kan användas av andra aktörer i framtida insatser.

Samtidigt föreligger en stark press från finansiären att bedriva "verkstad". Detta är logiskt utifrån hur processen formulerades och de formulerade målen är relativt högtställda. För att kunna redovisa en hög aktivitetsgrad krävs ett flöde som hittills, med aktuella individer, inte är realistiskt för en enskild medarbetare.

Rekommendation:

Finansiär och Processparter (inklusive FK och primärvård) bör diskutera balansen mellan kvantitet och kvalitet i processen. Är det viktigt att ett mindre antal ärenden kan resultera i metod- och samverkansstrukturer som sen kan implementeras. Eller är det viktigt att så många individer som möjligt får tillgång till Klientsupportens stöd, och att man därmed kan få ett stort underlag för analyser av vilka metod- och samverkansstrukturer som behövs? Svaret på den frågan ger processen olika förutsättningar. Det allra viktigaste är dock att alla ingående parter är överens om vilket svar som gäller.

Samverkan

Processen designades utifrån en existerande samverkan mellan kommun och Arbetsförmedling. I processen finns också moment som handlar om samverkan mellan olika verksamheter inom kommunen.

Det har framkommit kritik under resans gång att processen varit för inriktad på interna processer inom kommunen och specifikt Individ och Familj. Denna bild har, enligt undertecknad, förstärkts av att Klientsupporten varit anställd i den förvaltningen samt att styrgruppen bestått av representanter från tre olika kommunala verksamheter med AF som enda utomstående part.

Finsams övergripande syfte är att bearbeta problem som finns i samverkansytor mellan myndigheter. Det är behov av samverkan eller vidareutveckling av samverkan som är förbundets fokus. Under första året av Klientsupport har detta inte slagit igenom i processen. Orsakerna är många, men det är något som behöver förstärkas i det framtida arbetet.

En bra grund för det är de samverkansbehov som framkommit i det operativa arbetet. De individer som deltar i processen har, eller borde ha, kontakt med de flesta parter som finns inom Finsam. Som tidigare beskrivits är de kontakterna, och den samverkan som måste ske, fundamental för att individerna ska kunna komma vidare. I detta finns många viktiga erfarenheter att göra som kan komma till nytta i många andra kommuner också.

Rekommendation:

Det faktum att det kring de aktuella individerna oftast behövs insatser från många aktörer bör speglas i hur processen bedrivs och styrs. Styrgruppen bör spegla processens parter och varje part behöver bara ha en representant (och en ersättare). Det skulle idag innebära en minskning av antalet personer i styrgruppen.

Samtidigt bör operativa samverkansparter som primärvården och Försäkringskassan knytas till styrgruppen på något lämpligt sätt. Exempelvis kan de adjungeras, eller, om de inte har möjlighet att närvara, löpande informeras om vad som diskuteras och vilka beslut som fattas.

En tredje del är att Klientsupporten bör frikopplas från Individ&Familj. Orsaken till det är att funktionen bör vara fristående från enskilda verksamheter inom kommunen. Ett förslag är att Klientsupporten, och därmed processen som helhet, ägs av Båstads kommun och placeras inom lämpligt verksamhetsområde snarare än i en enskild verksamhet.

Avslutningsvis vill undertecknad skicka med en uppmaning om att inte låta "det bästa bli det godas fiende". De individer som idag deltar i processen ÄR svåra att nå resultat med, det är därför de befinner sig i den situation de gör. Om parterna i denna process kan skapa ny kunskap kring lämpliga metoder, och fungerande samverkansformer, som sedan kan vidareutvecklas i andra processer så har processen, enligt undertecknad, varit framgångsrik.

Bilaga 1: Processbeskrivning

Notera: Biblioterapi ingår fortsatt som en möjlig insats för individerna, denna finansieras dock inte längre av Samordningsförbundet

