



Motala/Vadstena Samordningsförbund

**Samordningsförbundets samverkan
med Linköpings Universitet
Revisionsrapport**

Offentlig sektor
KPMG AB
2010-12-20
Antal sidor: 9

Innehåll

1.	Inledning	1
1.1	Bakgrund och syfte	1
1.2	Genomförande	1
2.	Avtalet	1
2.1	Projektets art och omfattning	1
2.2	Frågeställningar	2
2.3	Uppföljning och utvärdering	2
3.	Resultat	3
3.1	Rapporter	3
3.1.1	Resursteam som samverkansform	3
3.1.2	Samordningsförbund ur ledningsperspektiv	4
3.1.3	Mellan sjukförsäkring och arbetsmarknad	4
3.2	Temadag	5
3.3	Intervjukoментарer	5
3.4	Slutkommentar	6

1. Inledning

1.1 Bakgrund och syfte

KPMG har fått i uppdrag av revisorerna att genomföra en granskning av Samordningsförbundets tidigare avtal om forsknings- och utvecklingsprojekt tecknat med Linköpings universitet.

Finansiell samordning skall följas upp och utvärderas ur olika perspektiv. Det anges också i lagstiftningen och i förbundsordningen att verksamheten ska följas upp. Granskningen syftar till att belysa hur den uppföljning och utvärdering tagits om hand som genomförts av Linköpings Universitet på uppdrag av Samordningsförbundet.

Revisionen har tidigare (2009) granskat de verksamhetsavtal som upprättats 2009. Föreliggande avtal upprättades redan 2007 men löpte fram till 2009.

1.2 Genomförande

Granskningen har genomförts under nov-dec 2010. Relevanta dokument och rapporter har inhämtats och intervjuer har genomförts med förbundets ordförande, samordnaren i Motala/Vadstena Samordningsförbund, utföraren från universitetet, flera styrelsemedlemmar samt representant ur beredningsgruppen.

2. Avtalet

2.1 Projektets art och omfattning

Initiativet till att avtalet kommit till stånd, skedde inledningsvis av Norrköpings Samordningsförbund. Konceptet var därför klart när upplägget presenterades vid ett sammanträde i Motala/Vadstena Samordningsförbund 2006-04-18. Styrelsen beslutade följande:

1. Att uppdra till samordnaren att ta reda på vilka utvärderingar som Motala/Vadstena Samordningsförbund kommer att delta i.
2. Att samordningsförbundet är positiva till ett bidrag till forskningen genom ovanstående utvärdering.
3. Att delegera till ordföranden att besluta om medverkan.

Avtalet med Linköpings Universitet har tecknats tillsammans med Norrköpings Samordningsförbund varvid de båda Samordningsförbunden är beställare och Universitetet är

uppdragstagare. Vid RAR (Rikscentrum för arbetslivsinriktad rehabilitering) vid Institutionen för hälsa och samhälle, har projektet utförts.

Projektet innebär enligt avtalet att universitetet utför följande uppdrag: Studier av arbetsprocessen vid Samordningsförbunden i Norrköping och Motala/Vadstena, analys, uppföljning och utvärdering i de avseenden som anges i bilaga till avtalet.

Uppdraget skulle enligt avtalet pågå mellan 2006-09-01--2009-03-31, men förlängdes på grund en fördröjning i starten och av ledighet för utföraren under projektiden, till den 2009-09-25.

Den sammanlagda kostnaden har enligt avtalet uppgått till 1 194 000 kronor för hela projektperioden. Av kostnaderna har Motala/Vadstena betalat 33 procent och Norrköping 67 procent. Motala/Vadstena Samordningsförbund har således för sin del avsatt 394 000 kronor i projektet.

Totalkostnaden är beräknad utifrån en del motsvarande lönekostnaden för 75 procent av en hel tjänst och en del som ersättning för driftskostnader, resor och administration m m.

Utförare av projektet från RAR har varit doktorand Christer Ståhl. Samordnarna vid förbunden har varit kontaktpersoner.

2.2 Frågeställningar

I avtalet redovisas ett antal preliminära frågeställningar i en uppföljning och utvärdering

- Hur kan de berörda verksamheterna utveckla effektiva modeller och strukturer för samarbete mellan de samverkande huvudmännen?
- I vilka avseenden hindrar respektive främjar befintliga regelverk eller uppdrag en god samverkan?
- I vilka avseenden tillämpas befintliga regelverk eller uppdrag så att en god respektive mindre god samverkan utvecklas i praktiken?
- Vilka roller tar de berörda huvudmännen i samverkansprocessen? Hur påverkas chefer i sitt ledarskap och förtroendevalda i sin roll? Hur påverkas personalens kompetens, yrkesroller och arbetsmetoder?
- Sker samverkansprocesserna med utgångspunkt i gemensamt lärande och utveckling eller blir dessa utvecklingsprocesser specifika för respektive huvudman?

2.3 Uppföljning och utvärdering

Vidare anges i avtalet att uppföljning och utvärdering av verksamheter som initieras Samordningsförbundens regi ska vara interaktiv, dvs enligt avtalet, de resultat som

utvärderingsverksamheten kommer fram till återkopplas regelbundet till Samordningsförbundet i form av rapporter och seminarier.

Uppföljning och utvärdering bör, enligt avtalet, även omfatta:

1. analys av de ingående huvudmännens utgångspunkter för samverkan med avseende på organisation, regler, synsätt, förankring av samverkansvilja inom verksamheten, organisatoriskt och kompetensmässigt stöd för samverkan
2. analys av de faktiska samverkansprocesserna, t ex. i form av fallstudier
3. analys av former för kommunikation mellan och inom huvudmännens verksamheter i samverkansfrågor
4. en analys av innovationer och lärande i samverkansprocesserna
5. analys av målpuppfyllelse med avseende på förvärvsfrekvens/arbetsförmåga i de berörda grupperna. När det gäller punkt 5 finns ett system för att följa denna typ av målpuppfyllelse.

I anslutning till ovanstående punkter finns bland annat en tidsplan för när de ovanstående punkterna ska rapporteras. Det framgår inte närmare hur rapportering ska ske eller i vilka sammanhang.

3. Resultat

3.1 Rapporter

Vi har tagit del av tre rapporter som är resultat av avtalet med universitetet. Det är också den dokumentation som redovisats för Samordningsförbundet. I övrigt har utvärderaren enligt intervjuuppgift producerat ett antal vetenskapliga artiklar baserade på det arbete som redovisas i rapporterna.

3.1.1 Resursteam som samverkansform

Rapporten Resursteam som samverkansform (IHS Rapport 2007:3) är inte beställd och finansierad av Motala/Vadstena Samordningsförbund, vilket framgår av förbundets protokoll 2006-11-10. Uppdraget var dock beställt av bland annat Norrköpings Samverkansförbund, och rapporten producerades innan Motala/Vadstena Samordningsförbunds avtal trätt i kraft.

Däremot har rapporten återrapporterats till Motala/Vadstena Samordningsförbund. Styrelsen har fått rapporten utdelad och möjlighet att delta i presentation av rapporten 2007-08-31.

Rapporten beskriver och analyserar införandet av resursteam som samverkansform inom primärvården och försäkringskassan. Resursteam, anges det, syftar till att sänka sjukskrivningstalen och åstadkomma bättre samverkansrutiner. Hur ser resursteamens

målbeskrivningar ut och hur tolkas dessa mål av dem som satts att uppfylla dem. Studien bygger på tre metoder. En enkätundersökning, tolv fokusgrupper samt tolv intervjuer med vårdcentralchefer. Två vårdcentraler i Motala deltog i studien.

De centrala frågorna i studien är:

- Hur har kommunikationen och samarbetet utvecklats mellan professionerna i resursteamerna?
- Vilka förväntningar har de olika parterna på samverkan, och vilka roller tar de?
- Hur förankrat är arbetssättet på olika vårdcentraler och i de olika professionerna?

Resultatet av studien visar bland annat att merparten av personalen som arbetar i resursteamerna upplever arbetsformen som positiv. Ökad diskussion kring sjukskrivningsärenden och vinster med att låta olika professioner mötas kring en gemensam uppgift. Kritik finns kring kommunikation och skillnader i utgångspunkter mellan personal från olika verksamheter. Inga regionala skillnader kan urskiljas i hur arbetsformen uppfattas och fungerar.

3.1.2 Samordningsförbund ur ledningsperspektiv

Studien Samordningsförbund ur ledningsperspektiv (maj 2008) är genomförd under hösten och vintern 2007-2008 på uppdrag av samordningsförbunden i Norrköping och Motala/Vadstena. I maj 2008 redovisades studien för styrelsen och förbundet.

Studien bygger på 35 intervjuer med representanterna i förbundens styrelser och beredningsgrupper. Fokus har varit intervjupersonernas syn på medverkan i förbundet utifrån sin organisationstillhörighet.

Resultatet visar, enligt rapporten, att det finns en enighet kring såväl syftet som målet och målgrupperna för arbetet. Skillnader noteras dock mellan parterna kring organisatoriska förutsättningar för deltagande i gemensamt arbete och olika synsätt på hur samordning ska integreras och relateras till den ordinarie verksamheten.

Rapporten pekar på att förankring av samordning som arbets- och tänkesätt är en komplicerad uppgift där samordnarna i förbunden har en central och sammanhållande roll. Vidare anges att de övergripande målen med förbundet måste göras hanterbara för parterna för en fungerande samordning. En förutsättning är att få en överensstämmelse mellan å ena sidan förbundets mål och medel och organisationernas verksamhetsmål. Därtill anges också att det är nödvändigt att representanterna för de olika organisationerna identifierar sig med de övergripande välfärdsmålen med sin och förbundets verksamhet snarare än till den egna organisationens fortlevnad.

3.1.3 Mellan sjukförsäkring och arbetsmarknad

Rapporten Mellan sjukförsäkring och arbetsmarknad (2009/5) har som bakgrund de förändrade reglerna i sjukförsäkringen som trädde i kraft 2008-07-01. Studien har genomförts med två grupper med handläggare från Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen samt personal från primärvård och kommunala verksamheter. De har vid återkommande tillfällen samlats för att diskutera de förändrade reglerna i sjukförsäkringen och hur dessa påverkat deras arbete.

Det framgår att syftet med projektet är tvådelat: Dels ett vetenskapligt syfte att generera kunskap om hur handläggare upplever och hanterar de förändringar som sker i sjukförsäkringssystemet, med samverkansfrågor som genomgående tema, dels att handläggarna som deltagit i studien skulle ges möjlighet att använda gruppträffarna som ett sätt att utveckla strategier för att hantera dessa frågor i samverkan över myndighetsgränserna.

I rapporten anges att två samordningsförbund finansiellt backat upp projektet genom att man avsatt resurser för att deltagarna skulle kunna delta i grupperna. I övrigt anges ingenting om att samordningsförbundens grundbidrag för forskarinsatsen i projektet.

Motala/Vadstenas Samordningsförbund har vid sammanträde 2008-11-28 informerats om projektet. I september 2009 har rapporten presenterats för styrelsen och förbundet.

3.2 Temadag

Den 8 dec 2010 genomfördes en temadag i Motala med erfarenheter m m från fem år med Samordningsförbundet. En programpunkt under dagen var ett seminarium med Christian Ståhl från Linköpings universitet. ”Samverkan i arbetslivsriktad rehabilitering” var rubriken och seminariet avhandlade bland annat de tre studier som ovan beskrivits. Seminariet har, vad vi uppfattar, ingått i avtalsåtagandet. Seminariet och dagen var uppskattade aktiviteter enligt de kommentarer vi fått.

3.3 Intervjukommentarer

Några kommentarer från intervjuade:

- Kontakterna mellan förbundet och utvärderaren kunde ha varit tätare
- Kontakten har varit bra
- Vetenskap är en annan process
- Rapporterna har varit uppe på teamdagar för reflexion
- Uppföljning viktig
- Positivt med så allsidig belysning av verksamheten som möjligt
- Ledningsrapporten kan man jobba vidare med
- Man skulle behöva göra en direkt uppföljning av rapporterna
- Den här typen av rapporter mer för ett långsiktigt tänkande om hur vi bör arbeta

- Styrelsen har inte dragit slutsatser som man tagit med sig
- Det har hänt mycket, vi har lärt oss mycket under fyra år
- Har nog varit en fördel att vara två beställare, fördel att se olika sätt att arbeta
- Mycket handlar om ett övergripande perspektiv
- Positivt med universitetets medverkan men det samlade resultatet kunde varit mer
- Förbundet och akademien är olika världar
- För en ny verksamhet är universitetet en naturlig part för uppföljning
- En del medel behöver gå till vilken bild som gäller för samordningsförbunden

4. Slutkommentar

Generellt sett får vi positiva omdömen om den samverkan som skett med universitetet när det gäller resultat i form av de rapporter och den rapportering som ägt rum under avtalsperioden. Flera pekar på att det hänt mycket under den period som avtalet omfattar och att ha universitetet som part för att bedriva uppföljning och utvärdering har beskrivits som en kvalitetsstämpel.

Avtalet som sådant var från början inte formulerat av Motala/Vadstena Samordningsförbund och vår bild är att man inte var helt klar över vad detta skulle komma att innebära. Man känner till syftet och vilken målgrupp man arbetar med, men inte vad som behöver göras i det skedet av förbundets utveckling, som en intervjuad uttryckte det.

I styrelsens beslut om deltagande i projektet angavs att samordningsförbundet är positiv till ett bidrag till forskningen genom utvärderingen. Det kan knappast vara en uppgift och ett mål för förbundet att lämna bidrag till forskningen. Däremot kan naturligtvis effekten av utvärderingen bidra till forskningen om man vänder på resonemanget. Så har också skett genom att projektet också varit en del i forskningsarbetet för universitetets utvärderare. Vi kan inte bedöma om utfallet varit tillräckligt i förhållande till insatta resurser. Därtill har beställningen från samordningsförbunden varit allt för vid. Vi tror oss dock kunna konstatera att en vetenskaplig ansats kräver mer tid i anspråk än en sedvanlig konsultinsats.

Styrelsen har inte utvärderat insatsen i sig, men den rapport som behandlar Samordningsförbund ur ledningsperspektiv kommer man enligt intervjuuppgifter att arbeta mer med. Det kan i övriga rapporter också finnas utgångspunkter som är värda att föra vidare i ett uppföljnings- och utvärderingsarbete. Ett värde i sig bör det också ha varit att chefer och personal från verksamheterna deltagit i projekten och därvid fått tillfälle att reflektera över samordning och samordningsförbundets roll. Det är en allmän synpunkt från vår sida att det är viktigt att personal i verksamheterna ges utrymme för att arbeta med uppföljning av den verksamhet man är en del av.

Beslut om medverkan i projektet beslutades av ordföranden i styrelsen enligt delegation. Vi anser att styrelsen därefter varit relativt passiv i uppföljningen av avtalet. Kopplingen till tidsplanen är svag och vi sätter frågetecken till om inte forskningsprojektet Helix del i studien ”Mellan sjukförsäkring och arbetsmarknad” skulle medfört anpassning av ersättningen till universitetet vilket avtalet ger möjlighet till. Vår bedömning är dessutom att styrelsen, inom ramen för avtalet, hade kunnat ta initiativ till ytterligare engagemang från utvärderaren.

Vi rekommenderar styrelsen att, för den händelse av ytterligare engagemang i forsknings- och utvecklingsprojekt, att lägga större vikt vid att tidssätta projektbeskrivningar i varje delprojekt och utforma en tydligare plan för rapportering. Vidare att styrelsen i sådana fall kopplar projektet till det egna arbetet med kvalitet, uppföljning och utvärdering.

KPMG AB

Elisabeth Carelind
Auktoriserad revisor

Olof Eriksson
Certifierad kommunal revisor