

# I Finsams hägn

*En BIKVA-utvärdering av Alvesta samordningsförbund*



| Rapportserie i socialt arbete

| Nr 1/2012

# I FINSAMS HÄGN

*En BIKVA-utvärdering av Alvesta samordningsförbund*

| ANN OTTENGRIM

**I FINSAMS HÄGN. EN BIKVA-UTVÄRDERING AV ALVESTA SAMORD-  
NINGSFÖRBUND.**

**Institutionen för socialt arbete vid Linnéuniversitetet 2012.**

Skriftserieredaktör: Verner Denvall

ISBN: 978-91-86983-29-1

Ansvarig utgivare: Jan Petersson

Tryck: Repro Linnéuniversitetet 2012



## Innehållsförteckning

Förord.....	3
Sammanfattning.....	5
1. INLEDNING.....	7
1.1 Betydelsefulla faktorer för samverkan .....	8
1.2 Finsam som rehabiliteringsaktör.....	9
1.3 Alvesta samordningsförbund.....	12
1.4 Uppdraget .....	14
1.5 Syfte, teman och central frågeställning .....	14
2. TEORI OCH MODELL.....	17
2.1 En organisationsteoretisk inramning av samverkan.....	17
2.2 Kategorisering av brukare i människobehandlande organisationer.....	18
2.3 Erkännande och missaktning.....	20
2.4 BIKVA-modellen .....	21
2.4.1 Värderingskriterier.....	22
2.4.2 Lärandeperspektivet.....	25
3. GENOMFÖRANDE.....	27
3.1 Deltagare – den första gruppen intervjupersoner.....	27
3.2 Remittenter – den andra gruppen intervjupersoner.....	28
3.3 Chefer – den tredje gruppen intervjupersoner.....	30
3.4 Politiker/styrelsemedlemmar – den fjärde och sista gruppen intervjupersoner .....	30
3.5 Metodologiska aspekter.....	31
3.6 Forskningsetiska aspekter .....	33
3.7 Empiriskt material och tolkning.....	33
4. FYRA INTERVJUGRUPPER.....	37
4.1 Deltagargruppen - materialets kringliggande förutsättningar.....	37
4.1.1 Deltagarna - en heterogen grupp med skilda behov.....	38
4.1.2 Upplevelse av Finsam .....	39
4.1.3 Stöd och insatser.....	40
4.1.4 Gruppaktiviteter och den sociala dimensionen.....	41
4.1.5 Deltagarnas förbättringsförslag.....	43
4.1.6 Förändringsdimensionen .....	44
4.1.7 Deltagarnas beskrivningar av myndighetskontakter .....	45
4.2 Remittentgruppen.....	47
4.2.1 Remittenternas respons på deltagarnas förbättringsförslag .....	47
4.2.2 Deltagarnas bild av mötet med myndigheter och remittenternas bild av deltagarna.....	48
4.2.3 Hinder för samverkan.....	49
4.3 Chefsgruppen.....	51
4.3.1 Chefernas bild av deltagarna.....	52

4.3.2 Respons på deltagarnas bild av Arbetsförmedlingen.....	53
4.3.3 Bristande samplanering – bristande samverkan.....	54
4.3.4 Lång startsträcka .....	55
4.4 Politiker och styrelsemedlemmar .....	56
4.4.1 Bemötande av deltagarnas kritik .....	56
4.4.2 Förbundet har inte förbrukat budgeten .....	58
4.4.3 Resonemang om samverkan .....	59
5. AVSLUTNING .....	61
5.1 I Finsams hägn.....	61
5.2 Utanför samverkanshägnet .....	62
5.3 Erkännande och social missaktning.....	64
5.4 Myndighetslabyrinten som pervers effekt.....	66
5.5 Frågor för vidare reflektion och kunskapsfördjupning.....	67
Referenser.....	71
BILAGA 1: Informationsbrev till deltagare .....	74
BILAGA 2: Intervjupersoner (ej deltagare).....	75

# FÖRORD

Inte visste jag att just Alvesta skulle uppehålla mina tankar i en sådan omfattning som har skett under året. Jag blickar tillbaka på arbetsprocessen som mycket lärorik och jag tycker mig ha fått se Alvesta sådär lite inifrån genom de intervjupersoner jag mött. Det har varit spännande möten och jag vill här varmt tacka alla intervjupersoner som ingår i studien. Ett stort tack vill jag också rikta till samordnarna på Finsam i Alvesta. Ni har varit behjälpliga med praktiska göromål i samband med intervjuer men ni har också bidragit till min kunskapsfördjupning om frågor som kretsar kring samverkan i allmänhet och Finsam i synnerhet. Ett särskilt tack vill jag också rikta till professor Verner Denvall och professor emeritus Evert Vedung för intressanta diskussioner och värdefullt stöd och vägledning under arbetets gång, varmt tack även för granskning och kommentarer utifrån textmaterial. Ett stort tack vill jag slutligen ge till lektor Rickard Ulmestig för granskning av texter och rikligt med synpunkter och förbättringsförslag. Av tidsskäl har jag dock inte kunnat beakta dem alla men jag bär med mig många av dina tankeväckande resonemang till framtida studier.

Växjö, november 2011

Ann Ottengrim, doktorand socialt arbete





# SAMMANFATTNING

Denna utvärdering har tagit sin utgångspunkt i frågan om hur deltagare i Finsam har upplevt insatsens innehåll och kvalitet. Deltagarnas sammantagna synpunkter och kritik på de insatser de varit föremål för inom ramen för Finsam samt deras synpunkter och kritik på möten med myndigheter och värdenheter före tiden på Finsam, har stått i fokus för utvärderingen. Avsikten har varit att med hjälp av den brukarorienterade utvärderingsmodellen BIKVA-*Brugerinddragelse I KVALitetsvurdering*, synliggöra deltagarnas synpunkter och kritik för de intressentgrupper som på olika sätt är relaterade till verksamheten.<sup>1</sup> Totalt 52 personer har intervjuats i grupp, par eller enskilt. I intervjukedjan har tre huvudgrupper av intervjupersoner getts möjlighet att ta del av deltagarnas bild samt att de har getts möjlighet att reflektera kring och bemöta den bild som speglats av deltagargruppen. I detta avseende har utvärderingsmodellen ett lärandeperspektiv då arbetsprocessen möjliggör för ny kunskap om utvecklingsmöjligheter i frågor som tar sin utgångspunkt i det arbete som bedrivs av Finsam och av relaterade samverkansparter.

Utvärderingsmodellens avstamp görs i antagandet om att brukares bedömning av socialpolitiska insatser är en väsentlig källa till kunskaper om hur socialpolitiken utmynnar i praktiken.<sup>2</sup> Detta innebär även att det är brukargruppens röst som är tongivande i modellen och i presentationen, utgångspunkter som alltså är normativa. Även utvärderingskriterierna är normativa då de utgår från den samlade bild som deltagargruppen gett uttryck för.

Utifrån materialet kan vi förstå att deltagarna i huvudsak har uppfattat Finsams verksamhet som en slutstation för den rundgång i myndighetslabyrinten som kännetecknar många deltagare. Resultatet av tiden på Finsam beskrivs av flera deltagare i termer av att de har fått en ökad kontroll och överblick över sina myndighets- och vårdkontakter. De har även fått värdefulla kunskaper och insikter genom till exempel psykologiska- eller neuropsykiatriska utredningar som genomförts under den tid de vistats på

---

1 Jfr Krogstrup, Hanne Kathrine (1997) *Brugerinddragelse og organisatorisk laering i den sociale sektor*.

2 Ibid.

Finsam samt att de har fått ett ökat välbefinnande som ett led av en fungerande struktur i vardagen.

Vi kan även förstå att den verksamhet som bedrivs inom Finsam, och som förmedlas via samordnarna i deras möte med deltagarna, skiljer sig på olika sätt från deltagarnas tidigare erfarenheter av mötet med myndigheter. Som människobehandlande organisation präglas verksamheten på Finsam av ett relationellt och motivationsinriktat arbete och i någon mån kan vi förstå att den praktik-ideologi som råder på Finsam i Alvesta omfattar erkännandehandlingar och bekräftelse av deltagarnas självförståelse. Genom social uppskattning ger flertalet deltagare uttryck för att de på Finsam har blivit erkända i sin individualitet.

Deltagarnas erfarenheter av möten med myndighetsföreträdare, före tiden på Finsam, beskrivs i termer av upplevelser av social missaktning, upplevelser som ska ses i ljuset av mångåriga erfarenheter av kontakter med flertalet myndigheter och vårdenheter. Dessa kontakter och insatser över tid har inte utgjorts av en samordnad eller koordinerad process utan har bestått av lösryckta och icke-effektiva åtgärder som i sig har bidragit till att hålla kvar den enskilde i rundgången. En bristande eller icke-fungerande samverkan mellan myndigheter och vårdenheter kan förklaras av att relaterade aktörer har olika mål med respektive verksamhet, definitionen av objektet för samverkan skiljer sig åt samt att kunskaper om varandras organisation och regelverk brister. En icke-fungerande samverkan kan därför förstås i termer av att de samverkande aktörerna anlägger sina egna distinkta hållningar och utvecklar konkurrerande perspektiv och närmande till ett och samma ärende. När detta sker hävdas den egna yrkesmässiga domänen och det uppstår domänkonflikter. Myndighetslabyrinten kan därför betraktas som ett resultat av en icke-fungerande samverkan myndigheter emellan där myndigheterna gör överlappande domänanspråk. Finsams funktion i ärende som kräver samverkan handlar om att samordna de aktörer som kringgärdar den enskilde deltagaren i syfte att koordinera insatserna samt i syfte att skapa domänkonsensus bland de relaterade aktörerna.

Den bristande samverkan myndigheter emellan där den enskilde fastnar i myndighetslabyrinten kan även förstås i termer av en pervers effekt av den offentliga politiken. Vi behöver därför vara vaksamma på en slentrianmässig retorik som bygger på en snäv kategorisering och etikettering om att det är den enskilde brukaren som är komplex eller svår att hantera samt att det är den enskilde som inte förstår rehabiliteringens många moment. Istället behöver vi rikta fokus mot behovet av myndigheters förändrade arbetssätt i mötet med den enskilde.

# 1. INLEDNING

Under mitten av 1990-talet kom flera politiska direktiv och rapporter som betonade vikten av utökad samverkan mellan myndigheter i syfte att mer effektivt kunna förbättra insatserna för utsatta grupper, där Finsam är ett exempel på en samverkansform myndigheter emellan. Även stora stimulanssatsningar genomfördes från statligt håll vid tiden där några exempel på dessa satsningar är Handikappreformen, Rehab 300 samt Psykiatrireformen.<sup>3</sup> Denna utveckling mot en ökad samverkan inom rehabiliteringsområdet har i huvudsak initierats av krafter i de offentliga organisationernas institutionella omvärld samt att en stor del av denna påverkan utgörs av politiska drivkrafter.<sup>4</sup> Politiska beslut inom till exempel arbetsrehabiliteringens område har ofta motiverats av ideologiska och ekonomiska överväganden, till exempel önskemål om minskade klyftor mellan olika samhällsgrupper och minskade belastningar på välfärdssystemen. Samverkansprojekt kan därför oftast ses som en delegering av operativt ansvar från reguljär verksamhet till mindre tidsbegränsade, flexibla, målinriktade och effektiva enheter samtidigt som den strategiska och ekonomiska styrningen av medel och resurser är fortsatt centraliserad.<sup>5</sup>

Undersökningsområdet i denna utvärdering kretsar kring frågor som tar sin utgångspunkt i deltagarnas beskrivningar av hur de upplevt Finsam som insats samt hur de har upplevt mötet med myndigheter före tiden på Finsam. Det klassiska utvärderingsupplägget harmonierar dåligt med utvärdering av dynamiska interventionslösningar då målet inte är att undersöka och utvärdera huruvida till exempel utvärderingsmässiga eller politiska mål har blivit uppfyllda. Istället bottenar denna utvärderingsansats i antagandet om att det är

---

3 SFS 2003:1210 Lag om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser mellan allmän försäkringskassa, länsarbetsnämnd, kommun och landsting.; Burström, Bo m.fl. (2010) *Behovet av lokal samverkan kring individer med sammansatta sociala och medicinska besvär.*

4 Grape, Ove (2006) *Domänkonsensus eller domänkonflikt? Integrerad samverkan mellan myndigheter.*

5 Ibid.

möjligt att arbeta fram ny kunskap utifrån deltagarnas perspektiv, om sociala insatsområden som i sig kännetecknas av en oklar teknologi.<sup>6</sup>

## 1.1 Betydelsefulla faktorer för samverkan

Vilka faktorer är betydelsefulla för att en formellt överenskommen samverkan också leder till en hög grad av samarbete mellan aktörerna? Grape pekar på integrationsprocesser som ligger till grund för samverkansaktiviteter, där integrationsbegreppet syftar på huruvida organisatoriska aktörer har målsättningar som skiljer sig åt eller är samstämmiga, och hur de sedan agerar för att nå dessa mål. Hvinden argumenterar för såväl en vertikal som horisontell integration, där den vertikala integrationen baseras på hierarkiska relationer i en organisation, och där den horisontella integrationen syftar på relationen mellan aktörer som befinner sig på ungefär liknande hierarkisk nivå.<sup>7</sup> Dessa begrepp är två sidor av en integrationsprocess där båda aspekter måste fungera för att en samverkan ska komma till stånd. Danermark diskuterar bärande element i samverkan där han menar att den minsta gemensamma nämnaren för samverkan är att två eller flera personer *interagerar* om något i ett specifikt syfte.<sup>8</sup> Han skiljer mellan formell och informell interaktion där den förra kan handla om regelbundna sammankomster till skillnad från informellt småprat under kafferasten, och där den formella interaktionen har en mer ordnad karaktär än det spontana samtalet. Det organisatoriska sammanhanget präglar också interaktionen, och han menar att om det för samverkan skapas en särskild projektorganisation så för detta ofta med sig att de som ska interagera lyfts ut ur sina vardagliga sammanhang, något som kan ha stor betydelse för hur förståelsen utvecklas för de frågor kring vilken samverkan sker. Organiseringen av samverkan kan även ske på så sätt att den rymms inom den ordinarie verksamheten, och eftersom det tar tid att samverka är den stora nackdelen att man måste stjäla tid från den ordinarie verksamheten eller helt enkelt arbeta mer, något som är ohållbart i längden.<sup>9</sup> Danermark menar även att samverkan alltid handlar om att samverka *om* något, de handlingar som utförs inom ramen för en samverkansprocess förutsätts därför få en särskild *intentionalitet*. Handlingarna ska rikta sig mot objektet för samverkan. Att även klargöra i inledningen av samverkan själva syftet med samverkan, menar Danermark är av utomordentligt stor vikt. Att arbeta med en dold agenda eller det som kommit att kallas för Svarte Petter-spelet där motivet för en aktör att gå in i samverkan

---

6 Krogstrup, Hanne Kathrine (1997) *Brugerinddragelse og organisatorisk læring i den sociale sektor*.

7 Hvinden, Björn (1995) *Divided against itself. A study of integration in Welfare Bureaucracies*. Ref I:

Grape, Ove (2006) *Domänkonsensus eller domänkonflikt? Integrerad samverkan mellan myndigheter*.

8 Danermark, Berth (2004) *Samverkan – en fråga om makt*.

9 Ibid.

handlar om att vältra över kostnader på en annan aktör, är förödande för samverkan.<sup>10</sup>

## 1.2 Finsam som rehabiliteringsaktör

Under perioden 2007 till 2011 genomför regeringen en samlad psykiatrisatsning, en satsning som inkluderar en ny lagstiftning samt utökade finansiella medel inom en rad områden, där psykiatri är ett av regeringens mest prioriterade områden för att stärka välfärden.<sup>11</sup> Redan 1998 gjordes lagförändringar som syftade till en bättre samordning av rehabiliteringsarbetet för de grupper som bedömdes vara i en utsatt situation mot bakgrund av psykisk sjukdom eller psykisk funktionsnedsättning.<sup>12</sup> De nya bestämmelserna gav möjlighet för rehabiliteringsaktörerna (kommun, landsting, Arbetsförmedling och Försäkringskassan) att ingå överenskommelser om frivillig samverkan, *Frisam*, i syfte att uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser. I praktiken pågick *Frisam* till och med 2008, därefter påbörjades en utfasning mot bakgrund av införandet av den permanenta lagen om finansiell samordning.<sup>13</sup> Under 1990-talet har även stora stimulanssatsningar genomförts från statligt håll, vilket har medfört att samverkansprojekt har utvecklats inom ramen för dessa. I till exempel Handikappreformen betonades den stora betydelsen av samverkan, särskilt i små kommuner. Kommunaliseringen av omsorgerna berörde många verksamheter och målgrupper, och innebar därmed ett komplext åtagande för kommunerna. Genom Handikappreformen blev sambandet också tydligt mellan samverkan som metod och individuell plan som redskap och rättighet. I uppföljningen av reformen varnas dock för synen på samverkan som en universallösning.<sup>14</sup>

Rehabiliteringsfrågan är i grunden tvärsektoriell då den spänner över arbetsmarknadspolitik, socialpolitik och hälso- och sjukvårdspolitik. Ansvaret för rehabilitering åligger aktörer på både statlig och kommunal nivå. Problemen med det delade ansvaret har hanterats genom att det skapats förutsättningar för samverkan över sektorsgränser. Sedan den 1 januari 2004 ger lagen om finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet huvudmännen en ökad möjlighet att samordna sina resurser samt att utse en

---

10 Danermark, Berth (2004) *Samverkan – en fråga om makt*.

11 Regeringens skrivelse 2008/09:185. En politik för personer med psykisk sjukdom eller psykisk funktionsnedsättning.

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

13 SFS 2003:1210 Lag om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser mellan allmän försäkringskassa, länsarbetsnämnd, kommun och landsting.; Inspektionen för socialförsäkringen. Rapport 2010-2. Samverkan inom socialförsäkringen. En sammanställning av uppföljnings- och utvärderingsrapporter inom verksamheter finansierade med samverkansmedel.

14 Socialstyrelsen (2008) *Samverkan i re/habilitering. En vägledning*.

gemensam ledning för detta, så kallade samordningsförbund.<sup>15</sup> Den målgrupp som är föremål för insatser genom samordningsförbund är personer som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser från flera av de samverkande parterna för att uppnå eller förbättra sin förmåga till förvärvsarbete. De gemensamma åtgärderna ska syfta till att återställa eller öka den enskildes funktions- och arbetsförmåga. Samverkan kan ske på en mängd olika nivåer och utifrån gemensamma uppgifter eller målgrupper. Arbetslivsinriktad rehabilitering är ett exempel på ett område där samverkan som arbetsform är vanligt förekommande. För individer som varit sjukskrivna länge behövs ofta samordnade insatser från flera olika håll. Dessa individer är i behov av att myndigheter samverkar kring deras sammansatta sociala och medicinska besvär, och de tillhör ofta de mest utsatta i samhället.<sup>16</sup>

Arbetsmässig rehabilitering förutsätter dock ett positivt sammanfall av tre olika faktorer: att det för den enskilde finns en arbetsmarknad att komma tillbaka till, att det finns en fungerande rehabiliteringsverksamhet samt att den sjukskrivne individen är motiverad att gå från sjukskrivning till arbete. Under 1900-talet har arbetslinjen varit centralt förankrad i merparten av de stora välfärdsreformerna och under 1990-talet framstår arbetslöshet som en av den svenska välfärdsstatens största utmaningar där arbetsmarknadspolitiken inte längre verkar fungera och där arbetslöshetstalet är tvåsiffrigt.<sup>17</sup>

Samordningsförbund är en ny företeelse i vår förvaltningshistoria, där stat och kommun kan samverka inom en och samma juridiska person. I Sveriges Kommuner och Landstings idéskrift<sup>18</sup> beskrivs samordningsförbund som företeelse, bland annat nämns det att ett samordningsförbund ägs av de samverkande parterna som ansvarar för att utveckla förbundet så att verksamheten blir ett komplement till parternas ordinarie verksamhet. Det beskrivs även att förbunden förväntas skapa möjligheter att utveckla det gemensamma välfärdsarbetet genom verksamheter som är utformade på ett sätt som vi tidigare inte har haft i Sverige. Förbunden kan därför agera på hela den välfärdsytan som Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, landstinget och kommunen äger och erbjuder tillsammans. Samordningsförbunden syftar till att öppna upp möjligheter att anlägga ett nytt synsätt på vårt välfärdsarbete, ett synsätt som utgår från medborgarnas, i egenskap av brukares, behov, där de samverkande parterna tar ett gemensamt och sammanhållet ansvar för de insatser som behövs utifrån den enskildes behov och förutsättningar. Samordningsförbundens uppgift är även att bedöma hur de gemensamma insatserna bäst gör nytta för individen och samhället, samt att fördela

---

15 SFS 2003:1210 Lag om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser mellan allmän försäkringskassa, länsarbetsnämnd, kommun och landsting.

16 Socialstyrelsen (2001) *Samverkan för särskilt utsatta. Utvärdering av frivillig samverkan FRISAM.*

17 Ulmestig, Rickard (2009) *Decentralisering eller privatisering – lösningen på arbetsmarknadspolitikens problem?*

18 Sveriges Kommuner och Landsting (2007) *Samverkan för bättre välfärd. En idéskrift om finansiell samordning.*

resurserna till de insatser som främjar samarbetet.<sup>19</sup> Samordningsförbunden är att betrakta som en myndighet, de lagar och föreskrifter som gäller för myndigheter gäller även för samordningsförbund.<sup>20</sup>

I Sveriges Kommuner och Landstings idéskrift redogörs även att ett stort antal individer uppsöker sjukvården med kronisk värk, depressioner, sömnproblem och ensamhet utan att få adekvat stöd och hjälp.<sup>21</sup> Den psykiska ohälsan har ökat framför allt bland ungdomar i övre tonåren och bland vuxna.<sup>22</sup> Däremot har andelen personer i befolkningen som lider av allvarlig psykisk sjukdom inte ökat under senare år.<sup>23</sup> Människor med psykisk ohälsa har ofta en mångbottnad problematik med särskilda behov, och många av dem står under långa perioder utanför arbetsmarknaden och har svårt att komma tillbaka.

Enligt Sveriges Kommuner och Landsting har den målgrupp som är aktuell för Finsam-insats i regel kontakt med psykiatriker för medicinsk och psykologisk behandling, och kan även ha kontakter med socialtjänsten för stöd i boendet, social färdighetsträning eller andra former av socialt stöd. De personer i målgruppen som har ett samtidigt missbruksproblem kan dessutom ha kontakt med beroendevården inom landstinget men också med kommunernas missbruksverksamhet. De insatser som ges inom samordningsförbund har ett tydligt syfte att avse individer. Det är individerna som ska stödjas i sin övergång till egen försörjning, insatserna behöver dock inte innebära att den enskilde når fram till egen försörjning. Den finansiella samordningen kan därför användas med syftet att den enskilde ska nå en bit på vägen till egen försörjning.<sup>24</sup>

Deltagarna i Finsam utgör en heterogen grupp och deras väg till Finsam är till stor del avhängig den enskildes försörjning.<sup>25</sup> Deltagarnas varierande behov och förutsättningar medför också att innehållet i aktiviteterna inom Finsam varierar. Hur länge en deltagare deltar i Finsam-insats varierar också utifrån den enskildes situation. I Statskontorets femte rapport om Finsam, som bland annat bygger på 1145 telefonintervjuer med deltagare, redogörs det för att 43 procent av deltagarna deltagit mellan två och fem månader i Finsam-insats, 29 procent under sex till tolv månader. Studien visar också att det finns ett positivt samband mellan insatsens längd och sannolikheten att befinna sig på

---

19 Sveriges Kommuner och Landsting (2007) *Samverkan för bättre välfärd. En idéskrift om finansiell samordning.*

20 SUSAM (2011) *Handbok för finansiell samordning.*

21 Ibid.

22 SOU 2006:100. Ambition och ansvar. Nationell strategi för utveckling av samhällets insatser till personer med psykiska sjukdomar och funktionshinder.

23 Sveriges Kommuner och Landsting (2011) *Samordna rehabiliteringen. Stöd till utveckling av arbetsinriktad rehabilitering för personer med psykisk sjukdom eller funktionsnedsättning.*

24 Sveriges Kommuner och Landsting (2007) *Samverkan för bättre välfärd. En idéskrift om finansiell samordning.*

25 Statskontoret (2008) *Effekter av Finsam.*



arbetsmarknaden efter insatsen. Personer med fysisk eller psykisk ohälsa som deltagit längre än sex månader hade större chans att tillhöra arbetskraften, efter insatsen, än de som hade deltagit under kortare tid. Det konstateras även i rapporten att effekterna av Finsam inte har kunnat klarläggas då de metodologiska förutsättningarna för detta har varit bristfälliga.<sup>26</sup> I en metaanalys av utvärderingar av aktiveringsinsatser pekar Giertz på att effekter av aktivering genomgående har visat på blygsamma resultat, och han menar att det inte är ovanligt att de aktiva insatserna inte har haft någon effekt på sysselsättning och inkomst.<sup>27</sup>

### 1.3 Alvesta samordningsförbund

Den 1 januari 2004 trädde lagen om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser i kraft.<sup>28</sup> Lagen möjliggör för Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, kommun och landsting att samverka finansiellt inom rehabiliteringsområdet. För att finansiell samordning, Finsam, ska kunna bedrivas krävs att alla fyra parter deltar och att ett samordningsförbund bildas.<sup>29</sup> I lagen om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser uppges att insatserna i Finsam ska avse individer som behöver samordnade rehabiliteringsinsatser, insatserna ska syfta till att deltagarna uppnår eller förbättrar sin förmåga att utföra förvärvsarbete. Under första delen av 2008 hade 63 samordningsförbund inkluderat 120 kommuner bildats, vid tiden fanns samordningsförbund i alla län utom Gävleborg, Halland och Uppsala.<sup>30</sup> I början av 2011 hade totalt 80 förbund, som omfattar 195 kommuner, bildats,<sup>31</sup> en snabb utveckling sedan 2005 då antalet förbund uppgick till endast tolv.<sup>32</sup>

Alvesta samordningsförbund bildades den 1 januari 2007 och den deltagarinriktade verksamheten startade under våren 2008, då även de båda samordnarna i förbundet rekryterades och anställdes.<sup>33</sup> I förbundet ingår de båda statliga aktörerna Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen samt Landstinget Kronoberg och Alvesta kommun.<sup>34</sup>

Syftet med verksamheten är dels att den enskilde deltagaren förbättrar eller uppnår förmåga till förvärvsarbete, och dels att främja samverkan mellan de

---

26 Statskontoret (2008) *Effekter av Finsam*.

27 Giertz, Anders (2009) *Aktiveringens effekter och evidensbaserat socialt arbete*.

28 SFS 2003:1210 Lag om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser mellan allmän försäkringskassa, länsarbetsnämnd, kommun och landsting.

29 Statskontoret (2008) *Fyra år med Finsam*.

30 Försäkringskassan (2007) *Årsredovisning 2007*.

31 Sveriges Kommuner och Landsting (2011) *Samordna rehabiliteringen. Stöd till utveckling av arbetsinriktad rehabilitering för personer med psykisk sjukdom eller funktionsnedsättning*.

32 Inspektionen för socialförsäkringen. Samverkan inom socialförsäkringen. En sammanställning av uppföljnings- och utvärderingsrapporter inom verksamheter finansierade med samverkansmedel. Rapport 2010-2.

33 Alvesta samordningsförbund, protokoll styrelsemöte för Alvesta samordningsförbund, 20080307.

34 Alvesta samordningsförbund, Verksamhetsberättelse 2010.

olika medlemmarna och att därigenom få till stånd en effektivare resursanvändning. Samordningsförbundet leds av en styrelse som också är det högsta beslutande organet i förbundet. I den dagliga verksamheten arbetar två samordnare, där en av dem även är ansvarig tjänsteman i förbundet. Den operativa verksamheten består dels av arbete med deltagarinriktade insatser, såväl individuellt som gruppbaserat, samt att arbetet är av samverkansfrämjande karaktär där en samordning av myndighetsresurser och övriga relaterade samarbetsparter sker.<sup>35</sup> Förbundsordningen för Alvesta samordningsförbund reglerar såväl verksamhetens ändamål som styrelsens sammansättning, samt reglerar styrning, insyn och medlemmars utträde ur förbundet.<sup>36</sup>

I Alvesta samordningsförbunds verksamhetsplan för 2011 beskrivs det bland annat att arbetsmetoderna under de gångna åren har utvecklats utifrån de kunskaper och erfarenheter som genererats, samt att verksamheten därför betraktas som i förändring där de samverkande parterna är i en lärandeprocess.<sup>37</sup> I dokumentet beskrivs även målgruppen för verksamheten, vilken är personer som:

- är i åldern 16-64 år med prioritering av unga vuxna
- är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser
- lever i en livssituation som gör att han/hon behöver extra stöd för att ta sig ut på och/eller förbereda sig för arbetsmarknaden
- som är aktuell hos minst två av myndigheterna
- som är motiverade till/kan motiveras till förändring och vill öka sin förmåga att försörja sig genom förvärvsarbete
- som inte har ett pågående missbruk

Även målen för Alvesta samordningsförbunds verksamhet beskrivs i verksamhetsplanen för 2011.<sup>38</sup> Målformuleringen fastställdes i mars 2010:

- att förbättra och fördjupa samverkan mellan de ingående huvudmännen
- att antalet deltagare i verksamheten under 2010 ska vara 60 nya individer. Av dessa ska minst 80 procent förbättra sin förmåga att kunna förvärvsarbete eller studera, 50 procent ska uppnå förmåga att klara arbete eller utbildning och 20 procent ska erhålla arbete/påbörja studier
- att utveckla samarbetet med olika aktörer och medarbetare inom de ingående parternas olika organisationer
- att effektivisera resursanvändningen

---

35 Alvesta samordningsförbund, Verksamhetsberättelse 2010.

36 Alvesta samordningsförbund, Samordning inom rehabilitering 2006-05-17. Förbundsordning för Alvesta samordningsförbund.

37 Alvesta samordningsförbund, Verksamhetsplan för verksamhetsåret 2011.

38 Ibid.

## 1.4 Uppdraget

Under hösten 2010 beslutade styrelsen för Alvesta samordningsförbund att genomföra en utvärdering av den deltagarinriktade verksamheten. Institutionen för socialt arbete vid Linnéuniversitetet i Växjö fick i uppdrag att genomföra utvärderingen. Uppdraget upphandlades via direktupphandling. Föreliggande rapport utgör ett sammanfattande resultatmaterial av utvärderingsarbetet, som i sig har tagit sin utgångspunkt i den danska utvärderingsmodellen *BIKVA-Brugerinddragelse I KVAlitetsvurdering*.<sup>39</sup> Det huvudsakliga undersökningsområdet kretsar kring frågor som tar sin utgångspunkt i deltagarnas beskrivningar av hur de upplevt Finsam som insats samt hur de har upplevt mötet med myndigheter före tiden på Finsam. Arbetstiden för uppdraget har beräknats att uppgå till 282 timmar.

## 1.5 Syfte, teman och central frågeställning

Arbetet med utvärderingen har tagit sin utgångspunkt i den grupp deltagare som tidigare ingått i Alvesta samordningsförbunds verksamhet, en grupp som ringas in av personer som vid tiden för intervju hade avslutat sin tid på Finsam och skrivits ut. Utvärderingsmodellen utgår från deltagargruppens sammantagna synpunkter och kritik på insatser och på verksamhetens kvalitet och innehåll, där avsikten är att dessa synliggörs för intressentgrupper som på olika sätt är relaterade till verksamheten.<sup>40</sup> De aktuella intressentgrupperna består av remittenter och chefer (i rapporten även kallade *gräsrotsbyråkrater*<sup>41</sup> eller *myndighetsföreträdare*) samt politiker.

Syftet med utvärderingen är att inhämta och dokumentera deltagarnas beskrivningar och tolkningar av verksamhetens innehåll och kvalitet, samt att därtill inhämta andra relaterade intressentgruppers respons på deltagarnas kritik. Utvärderingsmodellen präglas av ett lärandeperspektiv som tar sin utgångspunkt i den bild som tecknas av deltagargruppen. Målsättningen är att mötet med såväl intressentgrupperna i intervjudedjan som utvärderingen i stort kan sprida nytt ljus över frågor som deltagargruppen fäst vikt vid.

De teman som använts som underlag i intervjuer med intressentgrupperna är formulerade och definierade utifrån det material som inhämtats genom intervjuer med deltagare, ett signum för utvärderingsmodellen.<sup>42</sup> Dessa teman bildar därför också startsignalen för det möjliga organisatoriska lärandet.<sup>43</sup>

---

39 Krogstrup, Hanne Kathrine (1997) *Brugerinddragelse og organisatorisk laering i den sociale sektor*.

40 Ibid.

41 Jag använder här Johanssons översättning på Lipskys begrepp *street-level bureaucrats*. Johansson, Roine (1997) *Vid byråkratins gränser. Om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete*.; Lipsky, Michael (2010) *Street-level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*.

42 Krogstrup, Hanne Kathrine (1997) *Brugerinddragelse og organisatorisk laering i den sociale sektor*.

43 Ibid.

Följande teman har använts som guide eller underlag vid intervjuer med intressentgrupperna.

Hur tolkar och responderar intressentgrupperna på:

- deltagarnas kritik angående mötet med myndigheter?
- deltagarnas synpunkter och förbättringsförslag angående insatser inom ramen för Alvesta samordningsförbund?
- deltagarnas bild av Alvesta samordningsförbund utifrån aspekter om samverkan?

Utifrån dessa teman samt utifrån utvärderingens syfte, mynnar den centrala frågeställningen för utvärderingen ut i följande fråga:

Vilken betydelse har erkännande och social missaktning för individer med sammansatt problematik i mötet med myndighetsföreträdare inom ramen för människobehandlande organisationer?



## 2. TEORI OCH MODELL

Detta avsnitt inleds med en kortare redogörelse av några centrala organisationsteoretiska begrepp, därpå följer resonemang om *människobehandlande organisationer*<sup>44</sup> samt en beskrivning av begreppen *erkännande* och *missaktning*.<sup>45</sup> Därefter behandlas den modell som legat till grund för utvärderingen samt utvärderingens värderingskriterier. Avsnittet avslutas med en kortare redogörelse av det lärandeperspektiv som präglar utvärderingsmodellen.

### 2.1 En organisationsteoretisk inramning av samverkan

Integrationsbegreppet som nämns i inledningen tar fasta på interaktionen mellan aktörer, där interaktionen sker i ett specifikt organisatoriskt sammanhang, vi kan här tala om ett *organisatoriskt fält*.<sup>46</sup> Inom ett organisatoriskt fält finns alltid gränssnitt mellan olika institutionella logiker, det vill säga olika utgångspunkter som styr principerna för organisering. Till exempel kan det handla om materiella, kulturella eller symboliska utgångspunkter.<sup>47</sup> För att åskådliggöra detta kan vi här använda Grapes exempel där han menar att ett organisatoriskt fält till exempel kan utgöras av *arbetsrehabilitering*, där Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen ingår som huvudaktörer. Dessa huvudaktörer använder sig av kognitiva och normativa antaganden om arbetsrehabilitering som skiljer sig åt, resonemang som även förs av intervjupersonerna i denna studie i termer av att Försäkringskassan styrs av huvudfrågan om *arbetsförmåga* där en bedömning av arbetsförmågan är relaterad till rätt till ersättning inom sjukförsäkringen. Inom Arbetsförmedlingen är *anställningsbarheten* en huvudfråga, det vill säga individens förutsättningar när det gäller kunskaper och färdigheter relaterat till

---

44 Hasenfeld, Yeheskel (2010) *Human Services as Complex Organizations*.

45 Honneth, Axel (2003) *Erkännande. Praktisk-filosofiska studier*.

46 Grape, Ove (2006) *Domänkonsensus eller domänkonflikt? Integrerad samverkan mellan myndigheter*.

47 Scott, Richard W (1994) *Institutions and Organizations. Toward a Theoretical Synthesis*. Ref I:

Grape, Ove (2006) *Domänkonsensus eller domänkonflikt? Integrerad samverkan mellan myndigheter*.

arbetsmarknadens behov. Försäkringskassan arbetar utifrån en socialförsäkringsjuridisk logik och Arbetsförmedlingen utifrån en arbetsmarknadsjuridisk logik.<sup>48</sup> Till detta kommer även andra aktörer såsom till exempel socialtjänsten och hälso- och sjukvården, som var och en har sina utgångspunkter med egna logiker. Aktörernas insatser är dock beroende av varandra för en väl fungerande rehabilitering.<sup>49</sup>

Inom ett organisatoriskt fält finns det även en (eller flera) *verksamhetsdomäner* kring vilken huvudaktörerna samverkar. I Finsams fall kan vi tala om till exempel rehabilitering som en domän för det samverkande arbetet. En domän kan sägas bestå av ett konkret verksamhetsområde som avgränsas genom mål och operativa funktioner som organisationen har inrättat för att bedriva en verksamhet.<sup>50</sup> Inom denna domän gör de olika aktörerna skilda *domänanspråk* på att vara legitima företrädare för just detta område. Om aktörerna inte kommer överens skapas *domänkonflikter*, å andra sidan kan *domänkonsensus* uppstå då aktörerna är överens om vem som ska göra vad inom ett specifikt verksamhetsområde. En annan form av domän utgörs av de yrkesverksamma och de professionella utövarnas *kunskapsanspråk* inom ett visst område, och utöver detta finns det även andra typer av anspråk. Sammantaget kan vi utifrån Grapes diskussion konstatera att de olika aktuella anspråken inte utgör ett organisatoriskt problem så länge verksamhetsdomänen endast hanteras av en enda organisation. Det är när flera organisationer gör överlappande domänanspråk på en verksamhetsdomän som problem uppstår.

## 2.2 Kategorisering av brukare i människobehandlande organisationer

Människobehandlande organisationer spelar en stor roll i människors liv. Såväl enskilda individer som familjer är beroende av dessa organisationer för att kunna förbättra, bibehålla eller skydda sitt välbefinnande.<sup>51</sup> För svenska förhållanden skulle vi här kunna säga att de aktörer som ingår i Finsam är typiska exempel på människobehandlande organisationer. Människor är organisationernas *råmaterial* och Hasenfeld använder denna metafor i syfte att visa att det arbete som görs i dessa organisationer manar till att förändra eller omskapa människor, eller åtminstone omskapa delar av deras personlighet. I människobehandlande organisationer finns det inbyggda förväntningar om att människor behöver omformas till en av organisationen föreskriven roll som *brukare* eller *patient*, och han menar att de människor som misslyckas med att möta dessa förväntningar riskerar att definieras eller kategoriseras som *icke-*

---

48 Grape, Ove (2006) *Domänkonsensus eller domänkonflikt? Integrerad samverkan mellan myndigheter.*

49 Socialstyrelsen (2001) *Samverkan för särskilt utsatta. Utvärdering av frivillig samverkan FRISAM.*

50 Grape, Ove (2006) *Domänkonsensus eller domänkonflikt? Integrerad samverkan mellan myndigheter.*

51 Hasenfeld, Yeheskel (2010) *Human Services as Complex Organizations.*

*värdiga* eller *icke-berättigade* brukare.<sup>52</sup> Även Lipsky diskuterar den sociala konstruktionen av brukare och han menar att människor möter myndighetsföreträdare som unika individer med olika livserfarenheter och personligheter, men att det i mötet med organisationen sker en transformering där dessa unika individer i en social process omformas till att passa en på förhand väl definierad och snäv kategori. Utifrån denna kategorisering passar (eller passar inte) den unika individen in som en brukare som kan behandlas eller hanteras av organisationen.<sup>53</sup> Den kategorisering eller diagnostisering som sker bestämmer det sociala värdet hos en brukare, och att bli sedd eller kategoriserad som *berättigad* kan betyda skillnaden mellan att få en omedelbar insats, eller att slussas runt i myndighetslabyrinten.<sup>54</sup>

Relationen mellan myndighetsföreträdare och brukare är själva kärnan i människobehandlande organisationer. Det interpersonella utbytet är centralt och kännetecknas av att vara ett interventionsverktyg, det är genom detta utbyte som myndighetsföreträdare försöker att åstadkomma önskvärda förändringar i till exempel brukares beteendemönster eller personligheter. I detta utbyte sker någon form av samarbete, och utifrån såväl organisationens som brukarens perspektiv, menar Hasenfeld att detta samarbete bäst kan utformas om det baseras på *tillit*.

Att arbeta med människor som råmaterial är i sig självt ett moraliskt arbete, menar Hasenfeld, och han resonerar om att det arbete som görs i människobehandlande organisationer vägleds och drivs av *moraliska värderingar* som gräsrotsbyråkrater syftar till att upprätthålla, samt att det arbete som görs ramas in av dessa värderingar. De beslut som fattas vilar på kunskap, symboler och praktiker som är socialt konstruerade och som legitimeras genom en institutionell logik. Människobehandlande organisationer är också beroende av sin institutionella omgivning i syfte att röna legitimitet, en omgivning som kan finnas såväl inom som utanför det Grape kallar för organisatoriskt fält.<sup>55</sup> Gräsrotsbyråkrater i människobehandlande organisationer har ett omfattande handlingsutrymme i skapandet av bedömningen av en brukare och vilka insatser som är eller inte är aktuella. I denna bedömning vägs den institutionella logik som dominerar vid ett givet sammanhang med den egna organisationens logik samt med egna professionella och personliga intressen och behov. Hasenfeld menar att det är detta som sammantaget skapar den egna organisationens *praktik-ideologi*.<sup>56</sup>

---

52 Hasenfeld, Yeheskel (2010) *Human Services as Complex Organizations*.

53 Lipsky, Michael (2010) *Street-level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*.

54 Hasenfeld, Yeheskel (2010) *Human Services as Complex Organizations*.

55 Grape, Ove (2006) *Domänkonsensus eller domänkonflikt? Integrerad samverkan mellan myndigheter*.

56 Hasenfeld, Yeheskel (2010) *Human Services as Complex Organizations*.



## 2.3 Erkännande och missaktning

I centrum för Honneths teoretiska ansats återfinns begreppet *personlig identitet*, som å ena sidan förutsätter olika former av erkännande och å andra sidan möjliggör för ett individuellt självförverkligande.<sup>57</sup> Den personliga identiteten beskrivs som en positiv relation till sig själv, vilket i någon mån innebär att vara i stånd att bejaka sig själv och det liv man lever. En positiv självrelation förutsätter enligt Honneth tre olika former av erkännande. Om detta tredimensionella erkännande inte uppstår är det heller inte möjligt att utveckla och befästa en personlig identitet. Den första formen av erkännande handlar om den kärlek vi får i våra mänskliga primärrelationer, exempelvis från vår familj. Här sker den mest elementära formen av erkännande. Den andra formen handlar om ett rättsligt erkännande, att var och en är erkänd som en fullvärdig samhällsmedlem, som en rättsperson. Människor erkänner varandra (eller inte) som moraliskt tillräkneliga i betydelsen kapabla att självständigt och rationellt överväga olika handlingsalternativ. På så sätt avgörs vem som är att betrakta som en fullvärdig samhällsmedlem och berättigad att ta aktiv del i gemensamma angelägenheter. Den tredje formen av erkännande handlar om solidaritet i avseendet social uppskattning. I motsats till rättsförhållandet kretsar den sociala uppskattningen kring de egenskaper och prestationer som vi inte delar med andra. Den socialt uppskattade är erkänd i sin individualitet. Social uppskattning handlar om att bejaka, uppmuntra, sätta värde på samt att över huvud taget vara öppen för andra livsformer. Denna form av erkännande skapar grogrund för möjligheten till *självuppskattning* som en form av identitetsskapande positiv självrelation hos individen. Självuppskattning innebär en vetskap om att inneha förmågor och kunna utföra prestationer som av övriga samhällsmedlemmar uppfattas som värdefulla.<sup>58</sup>

Honneth diskuterar även faktorer som hotar att bryta ner den personliga identiteten eller den positiva självrelationen, och han lyfter tre former av *missaktning*.<sup>59</sup> Att förvägra en individ erkännande innebär att avvisa bestämda identitetsanspråk som en individ reser i form av anspråk på erkännande. Honneth talar i sammanhanget om ”kränkningar av djupt liggande förväntningar om erkännande”.<sup>60</sup> Den första formen av missaktning handlar om fysiska övergrepp mot individens kroppsliga integritet. En fysisk kränkning blir till en moralisk orätt när den berörde ser en handling som avsiktligt missaktar henne eller honom. Det är inte den kroppsliga smärtan som sådan, utan först den medvetenhet som följer av att inte vara erkänd i sin egen självförståelse, som här är det centrala i den moraliska kränkningen.<sup>61</sup>

---

57 Heidegren, Carl-Göran (2009) *Erkännande*.

58 Ibid.

59 Heidegren, Carl-Göran (2009) *Erkännande*.

60 Ibid. Sid 32

61 Honneth, Axel (2003) *Erkännande. Praktisk-filosofiska studier*.

Den andra formen av missaktning är rättsberövande riktat mot individens sociala integritet där individen berövas vissa rättigheter, inte sällan mot bakgrund av en viss grupptillhörighet (som till exempel är kopplat till kön, etnicitet, funktionsförmåga eller ålder). I detta fall berövas individen full moralisk tillräknelighet samt status att vara en fullvärdig och likaberättigad samhällsmedlem. Den tredje formen av missaktning handlar om förnedring eller kränkning, vars spektrum sträcker sig från det relativt harmlösa till grävsta tänkbara former av stigmatisering. Denna form av missaktning innebär att vissa former av självförverkligande nedvärderas eller tillskrivs ett lägre socialt värde, istället för att bejakas och uppmuntras som möjliga livsvägar. Kränkningen bryter ner individens självuppskattning eftersom man i sin livsform berövas det positiva värde som förväntats, man är helt enkelt inte uppskattad för den man är. En social missaktning kan ses som en psykisk motsvarighet till fysisk sjukdom, vilket i förlängningen innebär att vi kan tala om symptom på social missaktning. Dessa symptom kan uppträda i form av negativa känsloreaktioner såsom skam, indignation, frustration eller vrede till exempel. När vi erkänner en annan människa så bejakar vi i något avseende henne eller honom. Begreppet erkännande är ett handlingssteoretiskt begrepp på så vis att det är genom gester och handlingar som ett erkännande sker, till exempel i form av ett vänligt ord, en hjälpande hand eller en inbjudande gest, och det är genom specifika gester och handlingar som man ger uttryck för missaktning, till exempel genom att negligera någon. Vi kan därför tala om erkännandehandlingar respektive missaktningshandlingar.<sup>62</sup>

## 2.4 BIKVA-modellen

Den modell som arbetet med denna utvärdering har inspirerats av utvecklades inom socialpsykiatri i Danmark i mitten av 90-talet, av Hanne Kathrine Krogstrup.<sup>63</sup> Modellen kallas för BIKVA och är en förkortning av *Brugerinddragelse I KVAlitetsvurdering*.<sup>64</sup> Modellen erbjuder brukargruppen i ett givet sammanhang, vilket inom ramen för denna utvärdering består av en grupp deltagare som har avslutat sin tid i Finsams programverksamhet i Alvesta, ett forum att diskutera programmets kvalitet och innehåll. Modellen skapar även möjlighet för gräsrotsbyråkrater inom till exempel samverkande parter till Finsam samt politiska beslutsfattare, att ta ställning till deltagarnas erfarenheter och förbättringsförslag.

BIKVA-modellen har dock inte som utgångspunkt att försöka värdera om konkreta mål inom en social insats har infriats, utan målet är istället att konstruera en modell som klarar av att tillhandahålla ny kunskap om

---

62 Heidegren, Carl-Göran (2009) *Erkännande*.

63 Dahler-Larsen & Krogstrup, Hanne Kathrine (2009) *Nye Veje i Evaluering*.

64 Krogstrup, Hanne Kathrine (1997) *Brugerinddragelse og organisatorisk læring i den sociale sektor*.

utvecklingsmöjligheter inom ett visst område, ett område som i sig primärt karaktäriseras av att det är dynamiskt interventionistiskt.<sup>65</sup> Den verksamhet som bedrivs inom Finsam kan i flera avseenden sägas vara dynamiskt interventionistiskt då till exempel insatserna tar sin utgångspunkt i att på något sätt påverka deltagarna i en dynamisk process. Till detta hör även att det kunskapsmässiga underlaget om vilka metoder eller insatser som renderar bäst resultat för den enskilde, på förhand är okända samt att deltagarna har individuella förutsättningar och behov och att därmed variationerna inom interventionsområdet är stora. Mot bakgrund av stora variationer inom ramen för det arbetsmässiga område som vänder sig till deltagare i Finsam-verksamhet, samt att arbetet sker utifrån en oklar och inte alltid synlig eller enkelt definierad teknologi, bär dessa lösningar det Krogstrup benämner de *vilda problemens* karaktärsdrag.<sup>66</sup> Sociala problem kännetecknas i stort av att de i sin utgångspunkt har de vilda problemens karaktäristik. Krogstrup exemplifierar detta genom resonemang om en ung människas självmordsförsök. Hon menar här att det i första hand kan vara svårt att definiera vad som ligger till grund för självmordsförsöket då det troligen finns en rad sammanhängande faktorer som inverkat på den unges beslut. Hon menar också att även om målet med påföljande sociala- eller psykologiska insatser för den unge kretsar kring att förhindra att ett nytt självmordsförsök genomförs, är värderingen av vilken insats och vilken metod som ska användas i detta arbete, normativ. De olika relaterade professionerna kring den unge, den unge själv och dennes familj kan också ha mycket olika uppfattning om vilken eller vilka insatser som lämpar sig bäst. Med andra ord blir det svårt att definiera tydliga framgångskriterier för insatser till den unge, och det är bland annat denna typ av dilemma som kännetecknar de vilda problemens karaktäristik.<sup>67</sup>

#### 2.4.1 Värderingskriterier

Bedömningen är utvärderingens centrala uppgift,<sup>68</sup> där det handlar om att fastställa värdet av eller kvaliteten på den verksamhet som är föremål för granskning.<sup>69</sup> Utvärdering kan betraktas som en rationell verksamhet som utgår från att det finns någon form av avsikt att ta fasta på som referenspunkt för bedömning. Ett moment i utvärderingsarbetet är därför att fastställa vilka kriteriekällor som ska användas som referenspunkt vid de bedömningar som görs. En utvärdering kan till exempel använda sig av en organisations mål eller politiskt uppsatta mål som kriterier för bedömning av ett visst utfall, men utvärderingskriterier kan även bestå av sociala, demokratiska eller kulturella

---

65 Krogstrup, Hanne Kathrine (1997) *Brugerinddragelse og organisatorisk laering i den sociale sektor*.

66 Ibid.

67 Krogstrup, Hanne Kathrine (2006) *Evalueringsmodeller*.

68 Karlsson, Ove (1999) *Utvärdering - mer än metod. Tankar och synsätt i utvärderingsforskning*.

69 Vedung, Evert (1998) *Utvärdering i politik och förvaltning*.

värden som används som referenspunkter, kriterier som alltså inte enkelt låter sig uttryckas i mätbara termer. En utvärdering kan också innehålla såväl mätbara som icke-mätbara kriterier.<sup>70</sup>

Som ovan beskrivits kan inte vilda problem klart definieras och de kan inte enkelt åtskiljas från andra problem. Målen för problemens lösning kan inte heller definieras precis och det finns därför inte några klara kriterier för den optimala lösningen på vilda problem. Medan tama problem har en objektiv och målrelaterad bästa lösning, har vilda problem en bästa lösning, men värderingen av huruvida den bästa lösningen har uppnåtts är normativ.<sup>71</sup> Utvärdering av dynamiska interventionslösningar brottas därför med kriterieproblem, ett problem som uppenbarar sig redan vid formuleringen av de centrala frågor som utvärderingen tar sin utgångspunkt i.<sup>72</sup> En sida av kriterieproblemet i denna utvärdering bottnar därför i att de teman som legat till grund för intervjuer inte blivit uppenbara förrän deltagargruppens sammantagna material inhämtats och sammanställt. En annan sida av kriterieproblemet bottnar i frågan om huruvida en insats kan betecknas som god och kvalificerad, där svaret är avhängigt den som gör värderingen av insatsen.<sup>73</sup>

Krogstrup resonerar om utvärderingskriterier i arbetet med BIKVA-modellen och hon menar att utvärderingens kriterier växer fram under utvärderingsprocessen i takt med att utvärderaren samlar in material från de olika intressentgrupperna, som i sig följer en given ordning. Enligt Krogstrup definierar varje intressentgrupp nya kriterier. Brukarnas särställning poängteras dock där deras synpunkter bildar en plattform för lärandeprocessen, men Krogstrup menar att detta alltså inte ska förväxlas med att brukarna fastställer utvärderingskriterierna.<sup>74</sup>

*Heri er indlejret en a priori bestemt værdiorientering, som dog ikke må forveksles med at brugerne fastsætter evalueringskriterierne. Evalueringskriterierne genereres undervejs i evalueringsprocessen gennem inddragelse af de forskellige interessenter...*<sup>75</sup>

Jag skulle vilja vrida denna tankemodell något och ställa frågan om vilka kriterier som kan användas i bedömningen eller värderingen av det inhämtade materialet i sin helhet, inom ramen för BIKVA-modellen. När jag läser

---

70 Karlsson, Ove (1999) *Utvärdering - mer än metod. Tankar och synsätt i utvärderingsforskning.*

71 Krogstrup, Hanne Kathrine (2004) *Det handicappede samfund - om brugerinddragelse og medborgerskab.*

72 Krogstrup, Hanne Kathrine (1997) *Brugerinddragelse og organisatorisk læring i den sociale sektor.*

73 Krogstrup, Hanne Kathrine (2004) *Det handicappede samfund - om brugerinddragelse og medborgerskab.*

74 Krogstrup, Hanne Kathrine (2006) *Evalueringsmodeller.*

75 Ibid. Sid. 147

Krogstrup kan jag inte finna ett entydigt svar på frågan. Däremot kan jag se i Dahlberg och Vedungs tolkningar och beskrivningar av BIKVA-modellen, resonemang som inspirerar till ett förfaringsätt.<sup>76</sup> Om jag förstår Dahlberg och Vedungs resonemang korrekt, tolkar de Krogstrups tillvägagångssätt vid kriteriehantering i BIKVA-modellen, i termer av att det är genom den öppna intervjun med brukare som utvärderaren får "...brukarnas kriterier för vad de anser bör vara utgångspunkten för en bedömning av den sociala servicen".<sup>77</sup>

Min ambition i arbetet med denna utvärdering bottenar i att finna några kriterier som kan klara av att utgöra måttstock för det sammantagna materialet inhämtat från samtliga intervjugrupper. I denna ambition väljer jag att hantera kriteriefastställandet på ett annat sätt än det som Krogstrup beskriver i citatet ovan. Här tänker jag mig att då denna utvärdering har som syfte att inhämta och dokumentera deltagarnas beskrivningar och tolkningar av verksamhetens innehåll och kvalitet, samt att därtill inhämta andra relaterade intressentgruppers respons på deltagarnas kritik, undrar jag om inte utvärderingens kriterier vid bedömning av materialet i sin helhet behöver utgå från, formuleras och definieras utifrån den bild som tecknats av deltagarna. Således skulle man kunna hantera fastställande av kriterier på så vis att de tar sin utgångspunkt i deltagargruppens tolkningar och beskrivningar. Med detta tillvägagångssätt kan vi förstå att utvärderingens kriterier inte genereras under hela arbetsprocessen. I detta ligger också utgångspunkten att de intressentgrupper som följer efter deltagargruppen i intervjudedjan, således inte medverkar till utformningen av kriterier. Kriterierna utgår endast från deltagargruppen. Med detta förfaringsätt får brukarperspektivet också ett flerfaldigt genomslag i utvärderingen.

Då utvärderingsmodellen bär ett lärandeperspektiv i avseendet att synliggöra deltagargruppens synpunkter och kritik på de insatser de är föremål för, och där avsikten är att lyfta fram denna kritik och vidareförmedla den till dem som levererar och beslutar om insatser på operativ såväl som på politisk nivå, kan vi se att brukarperspektivets genomslag syns i såväl fundament i utvärderingens grundstruktur som i processen i genomförandet av utvärderingsarbetet. I denna utvärdering har kriterierna formulerats i slutfasen av arbetsprocessen där jag har gått tillbaka till frågeställningarna och där jag har viktat insamlat material i sin helhet gentemot kriterierna för bedömning. Kriterier som i sig intimt hänger samman med de centrala temaområdena i avseendet att dessa är framvaskade som ett resultat av deltagarnas synpunkter

---

76 Dahlberg, Magnus & Vedung, Evert (2001) *Demokrati och brukarutvärdering*.

77 Krogstrup, Hanne Kathrine (1997) "User Participation in Quality Assessment – A Dialogue and Learning Oriented Evaluation Method" i *Evaluation – The International Journal of Theory, Research and Practice*, 3:2, 205-224. Ref I: Dahlberg, Magnus & Vedung, Evert (2001) *Demokrati och brukarutvärdering*. Sid 84-85

och kritik. Med detta sagt landar jag i slutsatsen att bedömningskriterierna för denna utvärdering är *deskriptiva* till sin karaktär.<sup>78</sup>

I boken *Utvärdering i politik och förvaltning* för Vedung intressanta resonemang om deskriptiv och preskriptiv värdering i samband med utvärderingars bedömningsproblem, och han menar att vid den deskriptiva värderingen ställer utvärderaren upp andras kriterier som bedömningsgrund. Konkret kan detta handla om att till exempel låta en betydelsefull intressentgrupp relaterad till ett visst program eller insats formulera kriterier för bedömning. Utifrån de resonemang jag anført ovan, utgör för denna utvärdering deltagargruppen den betydelsefulla intressentgruppen. En betydelsefull intressentgrupps värdegrunder kan således utgöra kriterier för bedömning.<sup>79</sup> Vedung menar också att när utvärderare presenterar resultat som bedöms utifrån de värden som någon annan tillämpar på den utvärderade interventionen ökar chansen att resultaten ses som legitima, detta till skillnad från preskriptiv värdering där utvärderaren tvingas att själv inta värdepositioner och där resultatet från insamlad data riskerar att uppfattas som irrelevant.<sup>80</sup>

## 2.4.2 Lärandeperspektivet

Brukarnas bedömning av socialpolitiska insatser är en väsentlig källa till kunskaper om hur socialpolitiken utmynnar i praktiken. Nyckelord för utveckling är utmaning av den institutionella ordningen samt reflektion.<sup>81</sup> Utvärderingsmodellen kan möjliggöra för ny kunskap om utvecklingsmöjligheter kring frågor som kretsar kring Finsams verksamhet och mötet med myndigheter utifrån brukares beskrivningar och tolkningar. Värt att hålla i minnet är att utvärderingen inte har som syfte att bedöma insatsers resultat eller effekt, utan syftar istället till att inhämta och vidareförmedla deltagarnas synpunkter och kritik utifrån deras upplevelser av verksamhetens kvalitet och innehåll.

När väl utvärderingsfrågorna är formulerade bildar de såväl en startsignal som en plattform för ett organisatoriskt lärande, något Krogstrup kallar för ”triggers for learning”,<sup>82</sup> där utvärderingsmodellens grundläggande ansats skapar möjligheter för en läroprocess hos de involverade samverkande parterna i de olika intressentgrupperna. Utvärderingen har därmed även inslag av process och innehåller moment av reflekterande dialog. Dessa inslag har för denna utvärdering tagit sig uttryck i att de olika grupperna i intervjukedjan har getts möjlighet att i dialog reflektera utifrån samt ge respons på det material jag samlat in från deltagargruppen.

---

78 Vedung, Evert (1998) *Utvärdering i politik och förvaltning*.

79 Ibid.

80 Shadish, Cook & Leviton (1991) *Foundations of Program Evaluation*. Ref i: Vedung, Evert (1998) *Utvärdering i politik och förvaltning*.

81 Krogstrup, Hanne Kathrine (1997) *Brugerinddragelse og organisatorisk laering i den sociale sektor*.

82 Ibid. Sid. 32

Apropå processinslaget i utvärderingen kan det här vara relevant att nämna begreppen *summativ* och *formativ*. En utvärdering kan vara av både summativ och av mer formativt slag, begrepp och resonemang som återfinns i utvärderingslitteraturen, och som enligt Karlsson är ett begreppspar som myntades av Scriven 1967.<sup>83</sup> Mot bakgrund av mitt resonemang ovan om process i samband med lärandeperspektivet, vill jag här lyfta fram utvärderingens formativa och till viss del stödjande processinslag. Utvärderingen är dock även summativ i avseende att den ska generera ett resultat.<sup>84</sup> I resultattermen är avsikten att utvärderingen ska klara av att leverera en övergripande beskrivning och bedömning av det utvärderade.<sup>85</sup> I utvärderingsmodellen finns det inbyggt en lärandeprocess som bygger på reflektion och dialog, och i detta ligger antagandet om att utvärderingsresultatet även kan bidra till en utveckling av till exempel det deltagarinriktade arbete som sker inom Alvesta samordningsförbund samt att utvärderingsmodellen i sig kan bidra till att sprida nytt ljus bland relaterade intressentgrupper kring frågor som bottenar i deltagarnas synpunkter och kritik. Avsikten är därmed att resultatet i något avseende ska kunna användas i utvecklingsarbetet.<sup>86</sup> På många håll i utvärderingslandskapet i stort och i floran av utvärderingsrapporter kan vi dock se att utvärderingsresultat sällan kommer till användning. Vedung resonerar i sammanhanget kring utvärderingars användning och nytta och han anger som skäl till den bristande användningen bland annat att det kan handla om att utvärderingen inte kommer i rätt tid, att användarna inte uppfattar utvärderingens resultat som relevanta eller till exempel att utvärderingsrapporten är skriven på ett sådant sätt att det är svårt för användarna att tillgodogöra sig innehållet.<sup>87</sup> Ytterligare resonemang om en bristande användning förs av Ellström och tar sin utgångspunkt i det organisatoriska sammanhang där utvärderingen ingår. Här kan den bristande användningen till exempel handla om intressekonflikter mellan olika grupper som berörs av utvärderingen eller att organisationskulturen är byråkratisk och har svårt att inlemma ett utvärderingstänkande som baseras på lärande och ständig förändring.<sup>88</sup>

---

83 Karlsson, Ove (1999) *Utvärdering – mer än metod. Tankar och synsätt i utvärderingsforskning*.

84 Svensson, Lennart & Sjöberg, Karin (2009) *Utvärdering som stöd för hållbar utveckling*.

85 Jerkedal, Åke (2005) *Utvärdering – steg för steg. Om projekt- och programbedömning*.

86 Svensson, Lennart & Sjöberg, Karin (2009) *Utvärdering som stöd för hållbar utveckling*.

87 Vedung, Evert (1998) *Utvärdering i politik och förvaltning*.

88 Ellström, Per-Erik (2009) *Användning och nytta av utvärderingar: ett lärande perspektiv*.

## 3. GENOMFÖRANDE

Totalt 52 personer har intervjuats inom ramen för utvärderingsarbetet. Intervjupersonerna är indelade i fyra grupper utifrån den roll de har relaterat till Finsam i Alvesta. Bortsett från den första gruppen intervjupersoner som består av före detta deltagare i Finsams verksamhet, finns de påföljande grupperna *remittenter*, vilket i detta sammanhang utgörs av en grupp handläggare och vårdpersonal i de samverkande myndigheterna eller vårdenheterna, *chefer* inom samma myndigheter/vårdenheter samt *styrelsemedlemmar/politiker*.

### 3.1 Deltagare – den första gruppen intervjupersoner

I det första elementet i konstruktionen av modellen identifierades samtliga deltagare som vid tiden var utskrivna från Finsam. I december 2010 kontaktades 53 personer av samordnarna i syfte att från varje deltagare inhämta samtycke om att bli kontaktad av mig för intervju. Detta samtycke gavs från 42 personer som i december 2010 fick ett inbjudningsbrev med information om utvärderingen (se bilaga 1). I brevet kunde de läsa att jag skulle kontakta dem via telefon för att då ställa frågan om de önskade medverka i intervju. Under januari 2011 genomfördes intervjuer med 18 deltagare. Några intervjuer skedde i par men de flesta deltagare gav uttryck för en önskan om enskilda intervjuer. Två personer valde av geografiska skäl att bli intervjuade per telefon. Bortsett från ett undantag genomfördes alla intervjuer i Finsams lokaler i Alvesta. Platsen för intervju kan ha haft betydelse för de deltagare som valde att inte medverka i intervju. Av de totalt 24 deltagare som inte medverkat i intervju har elva personer aktivt avböjt medverkan, i denna grupp har flertalet angett som skäl att de inte vill medverka. Bakgrunden till detta har inte uppgetts och inte heller efterfrågats.

Intervjuerna med deltagarna har haft karaktären av en lös struktur där deltagarna utifrån några enstaka temaområden själva har fått välja att lyfta fram och diskutera det som upplevts angeläget för dem. Den lösa styrningen i intervjuerna har även bestått i att jag inte har ställt fördjupande följdfrågor i de fall då jag bedömt att intervjupersonen lyft ett ämne som kan upplevas som



känsligt eller närgånget för den enskilde, det kan i dessa fall handla om frågor om försörjning eller hälsotillstånd.

Innehållet i intervjuerna med deltagarna har kretsat kring deras beskrivningar av sin tid i Finsams program där de fritt fått möjlighet att resonera om hur de upplevt programmet, vilka förändrings- och förbättringsförslag de vill ge samt att de fått möjlighet att i allmänhet diskutera myndighetskontakter och hur de upplevt innehåll, kvalitet och bemötande i de insatser de mottagit före sin tid på Finsam. Under intervjuerna har deltagarna tillåtits att fritt välja de dimensioner de önskat diskutera, och den intervjuguide som har legat till grund för samtalet har bestått av endast några enstaka teman såsom *livssituation idag, tiden på Finsam, förslag om förändring i insatser samt myndighets- och vårdkontakter i allmänhet*.

**Tabell 1: Respons på förfrågan om medverkan i intervju – deltagargruppen**

Deltagare	
Inbjudna till intervju	42
Medverkat i intervju	18
Har aktivt avböjt att medverka	11
Har icke-verbalt avböjt att medverka (blockering/spärr av mitt telefonnummer)	4
Har inte kunnat näs	3
Var inbokad för intervju men uteblev	4
Ville medverka men kunde inte vid tiden (på grund av sjuka barn bland annat)	2

Det material som samlades in från intervjuerna med de 18 deltagarna har legat till grund för de frågeställningar som använts i de påföljande intervjuerna med remitterter, chefer samt styrelsemedlemmar/politiker. Att låta deltagarnas intervjumaterial vara vägledande i de följande intervjuerna är ett signum för BIKVA-modellen där deltagarnas kunskaper om och upplevelser av hur olika typer av insatser har fungerat för dem, bildar utgångspunkt för formuleringen av utvärderingsfrågor.<sup>89</sup> Därmed utgör materialet från deltagarna ett fundament i såväl grundstrukturen i utvärderingsmodellen som utgångspunkter för den lärandeprocess som modellen avser att inspirera till.

### 3.2 Remitterter – den andra gruppen intervjupersoner

I dialog med samordnarna på Finsam identifierades på ett tidigt stadium i utvärderingsarbetet de grupper som var relevanta att intervjua inom ramen för utvärderingens modell och syfte. Bortsett från deltagargruppen, i vilken utvärderingsarbetet tog sin utgångspunkt, identifierades gruppen *remitterter*. I denna andra grupp i turordningen av intervjupersoner finner vi handläggare inom de samverkande myndigheterna samt vårdpersonal inom landstinget.

---

89 Krogstrup, Hanne Kathrine (1997) *Brugerinddragelse og organisatorisk læring i den sociale sektor*.

Gruppen remitterter består av gräsrotsbyråkrater som i det dagliga arbetet möter brukare, samt inom den egna myndigheten kommer i kontakt med individer som bedöms vara aktuella för insatser inom Finsam. Konstruktionen av utvärderingsmodellen erbjuder därför i denna fas i utvärderingsarbetet en möjlighet för denna grupp att konfronteras med det sammantagna insamlade material som inhämtats från deltagargruppen, där remittenterna har möjlighet att i sin tur reflektera kring och kommentera deltagarnas beskrivningar. Rollen som utvärderare i denna och påföljande faser av intervjuer i utvärderingsarbetet liknar därför mer en roll av budbärare eller förmedlare i avseendet att jag redovisar för remitterter och påföljande intervjugrupper de reflektioner och synpunkter som deltagarna har gett uttryck för.

Under februari och mars 2011 skedde intervjuer med sammantaget 17 remitterter inom de samverkande parterna, intervjuerna ägde rum på den respektive myndigheten/vårdenheten. Fem intervjuer genomfördes per telefon, en intervju genomfördes i grupp där fem personer ingick, resterande intervjuer skedde i par eller enskilt.

**Tabell 2: Respons på förfrågan om medverkan i intervju – remittentgruppen.**

Remitterter (handläggare och vårdpersonal)					
	Antal inbjudna	Avböjt medverkan	Ej nåtts	Ej svarat trots två påminnelser	Antal medverkande
Alvesta kommun Socialtjänsten	6	-	1	-	5
Arbetsförmedlingen	11	4	2	-	5
Landstinget	12	4	1	2	5
Försäkringskassan	5	1	-	2	2
Totalt	34	9	4	4	17

Deltagarnas roll i utvärderingen är central genom att det material som de delgivit mig under intervjuer ligger till grund för frågeställningar och teman i intervjuer med remittenterna. Under intervjuerna med remittenterna vidareförmedlade jag deltagarnas bild av mötet med Finsam såväl som bilden av deras möte med myndigheter och vårdenheter före tiden på Finsam. Ett grundläggande fundament i konstruktionen av BIKVA-modellen bottenar här i att deltagarnas reflektioner och utsagor är att betrakta som ett värdefullt material för förändring och igångsättande av en organisatorisk läroprocess, där detta material förs till nivåer som har påverkans- och beslutandemöjligheter i de frågor som har lyfts av deltagarna.<sup>90</sup> Målsättningen är att föra information och respons från varje fas eller grupp vidare till nästföljande grupp. Genom

90 Dahler-Larsen & Krogstrup, Hanne Kathrine (2009) *Nye Veje i Evaluering*.

detta tillvägagångssätt ges remittenter, chefer och styrelsemedlemmar/politiker möjlighet att ta ställning till deltagarnas erfarenheter utifrån deras eget verksamhetsperspektiv.

### 3.3 Chefer – den tredje gruppen intervjupersoner

Under april 2011 träffade jag fem chefer inom de relaterade samverkande myndigheterna. Med mig till dessa intervjuer hade jag då i bagaget såväl deltagarnas reflektioner som remittenternas respons på dessa reflektioner. Dessa sammantagna bilder presenterade jag för cheferna som i sin tur ombads att ge sin syn på samt kommentera och reflektera utifrån materialet.

Urvalet av intervjupersoner till chefsgruppen gjordes på förhand av samordnarna på Finsam, och varje intervju skedde på den respektive myndigheten/vårdenheten. Bortsett från Arbetsförmedlingen, där två personer intervjuades i par, genomfördes intervjuerna enskilt.

**Tabell 3: Respons på förfrågan om medverkan i intervju – chefsgruppen.**

Chefer	Antal inbjudna	Antal medverkande
Alvesta kommun	1	1
Socialtjänsten		
Arbetsförmedlingen	2	2
Landstinget	1	1
Försäkringskassan	1	1
Totalt	5	5

### 3.4 Politiker/styrelsemedlemmar – den fjärde och sista gruppen intervjupersoner

I denna sista grupp i intervjukedjan träffade jag kommun- och landstingspolitiker och personer relaterade till Alvesta samordningsförbunds styrelse. Urvalet av intervjupersoner gjordes av samordnarna i Finsam och intervjuerna genomfördes under juni och juli 2011. Intervjuerna skedde dels i Arbetsförmedlingens och i Socialdemokraternas lokaler i Växjö, och dels på Kommunhuset i Alvesta. I gruppen fanns såväl före detta styrelsemedlemmar som sittande medlemmar i Alvesta samordningsförbunds styrelse. Två intervjuer genomfördes av tidsmässiga skäl per telefon.

**Tabell 4: Respons på förfrågan om medverkan i intervju – politiker/styrelsemedlemmar.**

Politiker/styrelsemedlemmar Finsam Alvesta	Antal inbjudna	Avböjt medverkan	Antal medverkande
Politiker	2	-	2
Politiker och styrelsemedlem innevarande år	3	-	3
Politiker och styrelsemedlem föregående år	2	-	2
Styrelsemedlem innevarande år	4	-	4
Styrelsemedlem föregående år	1	-	1
Tjänsteman kommunledningskontoret	1	1	0
<b>Totalt</b>	<b>13</b>	<b>1</b>	<b>12</b>

### 3.5 Metodologiska aspekter

Erfarenheter visar att det finns minst två bekymmer i arbetet med BIKVA-modellen, menar Krogstrup, där det första handlar om att utvärderaren i regel måste hantera relativt stora mängder material då det är många respondenter som sammantaget kan ingå i utvärderingen. Det andra bekymret bottnar i att arbetet med BIKVA-modellen ofta avslutas innan politiker och beslutfattare har fått ta del av det insamlade materialet samt fått ge sin respons. Här menar Krogstrup att det inte är ovanligt att utvärderaren nöjer sig med att inhämta intervjumaterial från brukare och gräsrotsbyråkrater, för att därefter avsluta utvärderingsprocessen.<sup>91</sup> Inom ramen för denna utvärdering har totalt 94 personer bjudits in till intervju. Det sammanställda materialet i denna rapport utgår från 52 genomförda intervjuer fördelat på fyra huvudgrupper.

Bortsett från telefonintervjuer där jag endast gjort minnesanteckningar under telefonsamtalets gång, har samtliga intervjuer bandats och transkriberats i sin helhet. I detta avseende vill jag bekräfta Krogstrups resonemang om att jag som utvärderare har hanterat stora mängder material då samtliga fyra huvudgrupper har medverkat i intervju. Min strategi i hanteringen av intervjumaterialet har tagit sin utgångspunkt i min ambition att ha kontroll och överblick över mängden material, men även att under arbetsprocessen skapa en fördjupad inblick i materialet. Jag har därför efter intervjuer med respektive huvudgrupp transkriberat, sorterat och sammanställt materialet samt att jag i detta även har arbetat med att skapa en fördjupad och breddad förståelse av vad den specifika intervjugruppen har velat förmedla. Genom detta tillvägagångssätt har jag mött efterföljande intervjugrupp med en någorlunda sammanställd bild av den föregående gruppens kärnbudskap. I detta ska det självklart läggas ett par lager av min egen tolkning och

91 Krogstrup, Hanne Kathrine (2006) *Evalueringsmodeller*.

förförståelse i skapandet av en bild av materialet. Men strategin har varit nödvändig att anamma utifrån aspekter om att allt material successivt under arbetets gång har ”lyfts uppåt” i organisations- och beslutandestrukturer.

**Tabell 5: Översikt samtliga intervjupersoner. Respons på förfrågan om medverkan i intervju.**

Samtliga intervjupersoner	
Antal inbjudna	94
Antal medverkande	52
Varav telefonintervju	7
Avböjt medverkan	25
Har inte kunnat nås	7
Har inte svarat trots påminnelse	4
Uteblev/övriga hinder	6

Trots mina ambitioner att genomföra intervjuer i grupp, inom respektive huvudgrupp, något Krogstrup för övrigt menar är särskilt fördelaktigt för BIKVA-modellen utifrån just lärandeperspektivet,<sup>92</sup> har jag i huvudsak inte lyckats med denna ambition. I den första intervjugruppen gav deltagarna i stort uttryck för önskemål om att genomföra intervjun enskilt. I remittentgruppen visade det sig också vara svårt att samordna representanterna från de respektive myndigheterna till några få gemensamma gruppträffar. Endast socialtjänsten bistod mig genom att internt kommunicera och samordna intervjupersonerna till en gemensam träff, vilket resulterade i att jag där träffade fem remittenter samtidigt. I mina kontakter med remittenterna i de övriga myndigheterna, i samband med inbjudan till intervju, upplevde jag istället svårigheter att få respons över huvud taget inom utsatt tid. Jag skickade därför en första påminnelse till flera remittenter samt en andra påminnelse till något färre remittenter. Trots påminnelser valde två remittenter från hälso- och sjukvården och två från Försäkringskassan att inte svara på mina inbjudningar. Med detta sagt vill jag endast konstatera att flertalet av de 52 intervjuerna genomförts enskilt eller i par. Detta har i sig inneburit att gruppintervjuns fördel i form av fokusgruppdiskussioner som kan bidra till nya eller mer nyanserade synsätt och perspektiv, för intervjupersonerna, i stort har uteblivit.<sup>93</sup> Även tidsåtgången för intervjuer och hantering av intervjumaterial har påverkats av att intervjuerna till stor del genomförts enskilt eller i par, då mer tid än vad som initialt planerats har använts till dessa moment.

---

92 Krogstrup, Hanne Kathrine (2004) *Det handikappede samfund – om brugerinddragelse og medborgerskab.*

93 Jfr Wibeck, Viktoria (2000) *Fokusgrupper – om fokuserade gruppintervjuer som undersökningsmetod.*

### 3.6 Forskningsetiska aspekter

De etiska överväganden som gjorts inom ramen för arbetet med denna utvärdering har bland annat tagit sin utgångspunkt i det grundläggande individskyddskravet, det vill säga kravet att skydda de individer som ingår i studien.<sup>94</sup> I samband med inbjudan till intervju informerades samtliga intervjupersoner om deras roll i utvärderingen. Intervjupersonerna fick information om frivillighet samt möjlighet att avbryta medverkan utan att orsak behövdes anges. Samtliga intervjupersoner har lämnat sitt samtycke till att medverka. I syfte att skydda de individer som ingår i deltagargruppen listas inte deras personnamn i förteckningen över intervjupersoner, däremot listas namnen på de övriga intervjupersonerna (se bilaga 2), något samtliga fått information om samt gett sitt samtycke till. Bakgrunden till detta är att dessa personer har intervjuats inom ramen för den roll de har i sin yrkesmässiga- eller förtroendevalda position.

Allt material som jag redogör för (och har redogjort för), såväl muntligt som skriftligt, har aidentifierats och anonymiserats så att ingen enskild intervjuperson kan identifieras av utomstående. Ett avsteg från denna princip gjorde jag dock i samband med att jag intervjuade den sista gruppen i intervjudedjan, politiker och styrelsemedlemmar, där jag informerade dem om att deras material inte skulle komma att aidentifieras mot bakgrund av den position de innehar relaterat till Alvesta samordningsförbund, där de har mandat att besluta om verksamhetens innehåll och former. Dock har jag valt att aidentifiera materialet även från denna grupp såväl i rapporten som under arbetsprocessen.

Det insamlade materialet kommer inte att användas eller lånas ut för kommersiellt bruk, däremot kan delar av det aidentifierade intervjumaterialet i form av en artikel, komma att publiceras i fack-, populär- eller vetenskaplig tidskrift, något intervjupersonerna fått information om i samband med intervju.

Samtliga intervjupersoner har getts möjlighet att ta del av det sammanställda intervjumaterialet före publicering samt getts möjlighet att lämna synpunkter om korrigeringar i redogörelsen av materialet. Samtliga deltagare som medverkat i intervju bjöds in till Linnéuniversitetet för en muntlig genomgång av intervjumaterialet i sin helhet där de gavs möjlighet att korrigera, kommentera och reflektera kring materialet.

### 3.7 Empiriskt material och tolkning

Utvärderingens empiriska material bygger på kvalitativa samtalsintervjuer med 52 personer, indelade i de fyra ovan nämnda grupperna. Det intervjumaterial som ligger till grund för den redogörelse och analys som presenteras i rapporten har i huvudsak tagit sin utgångspunkt i deltagargruppens utsagor

---

94 Vetenskapsrådet. Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning.

men omfattar även de övriga intervjugruppernas sammantagna bild. Urvalet av samtliga intervjupersoner har gjorts av samordnarna inom Alvesta samordningsförbund. Den styrande principen för urvalet av remitterter bottnar i att dessa har varit i kontakt med deltagare samt remitterat deltagare till Finsam. För den intervjugrupp som består av chefer har urvalet gjorts mot bakgrund av att dessa har en chefsposition i relation till remittenterna. Kriterier för urvalet av deltagare har bestått i att deltagarna skulle vara avslutade och utskrivna från Finsam vid tidpunkt för intervju.

Urvalet av deltagare kan inte ge en generell representation av hur brukare i allmänhet upplever Finsams verksamhet eller mötet med myndigheter. Däremot kan det empiriska materialet bidra med att ge en bild av hur mötet mellan professionell och brukare i olika sammanhang kan gestalta sig och vad tolkandet av erkännande och social missaktning i människobehandlande organisationer kan betyda i dessa sammanhang.

Min analytiska bearbetning av intervjumaterialet har i huvudsak följt en process som varit uppdelad i flera led. Redan under intervjuerna har jag använt mig av den hermeneutiska metoden i form av att jag försökt att leva mig in i den intervjuades upplevelsevärld i syfte att uppnå en autentisk dialog såväl verbalt som attitydmässigt. Jag har i dialogen lyssnat och försökt att inta ett inifrånperspektiv där jag så långt det varit mig möjligt försökt att förstå intervjupersonen såsom denne förstår sig själv.<sup>95</sup> Självklart har jag inte kunnat uppnå denna djupare förståelse under den korta intervjutiden, men det har varit ett riktmärke att försöka förstå vad som ligger till grund för det intervjupersonen gett uttryck för. Samtidigt bär jag en medvetenhet om att kvalitativa studier inte sällan handlar om att konstruera versioner av en viss verklighet. I mötet med intervjupersoner kan också den version som människor ger om en viss situation i en intervju, vara annorlunda än den version de uppgav när situationen väl utspelade sig. I tolkningen och presentationen av ett intervjumaterial skapas också ytterligare en ny version av en viss verklighet.<sup>96</sup> Denna medvetenhet banar väg för att betrakta intervjuberättelserna som ledtrådar snarare än att de beskriver hur något faktiskt är eller förhåller sig. Alvesson menar bland annat att det är av vikt att problematisera hur mycket och vad för typ av material en intervju faktiskt klarar av att åstadkomma, givet de omständigheter som råder i intervjusituationen. Det som sägs i intervjuer säger endast i begränsad utsträckning något giltigt om verkligheten, menar han, och det finns kanske anledning att tygla ambitionen att beskriva "hur det verkligen är", och istället använda materialet för inspiration eller för belysning.<sup>97</sup>

Mina kunskaper och erfarenheter inom området socialt arbete har varit värdefulla i avseendet att i möjligaste mån kunna skapa ett meningsfullt samtal

---

95 Da Silva, António Barbosa (1996) *Analys av fakta*.

96 Jfr Flick, Uwe (2006) *An Introduction to Qualitative Research*.

97 Alvesson, Mats (2011) *Intervjuer – genomförande, tolkning och reflexivitet*. Sid 154

under intervjun, där min bakgrund som socialarbetare har utgjort en viktig del av den referensram som behövs vid tolkningen av intervjumaterial från såväl brukare som myndighetsföreträdare. I tolkningsprocessen utifrån textmaterialet har jag pendlat mellan textens delar och texten i sin helhet, för att därefter relatera texten till kontexten, och vice versa.<sup>98</sup> Arbetsprocessen har i slutfasen dominerats av att försöka upptäcka sammanhang och strukturer som inte är givna i enskilda empiriska utsagor.<sup>99</sup>

I avsnittet som beskriver intervjumaterialet försöker jag i stora och i små drag återge innehållet i intervjuerna med de fyra huvudgrupperna. Det empiriska materialet är omfattningsrikt och det visar på såväl gemensamma som särskiljande drag mellan intervjugrupperna såväl som inom en och samma grupp. Syftet med denna något omfattande empiriredogörelse är att tillgodose uppdragsgivaren med en redovisning av intervjupersonernas utsagor.

Att använda just de begrepp och utgångspunkter som jag har valt för denna studie menar jag kan ses som ett par möjliga eller tänkbara tolkningsramar för det inhämtade materialet, men jag vill gärna poängtera att dessa tolkningar inte på något sätt är allena rådande för materialet. Det finns alternativa tolkningar som kan användas i förståelsen av det inhämtade materialet.<sup>100</sup>

---

98 Jfr Flick, Uwe (2006) *An Introduction to Qualitative Research*.

99 Jfr Danermark, Berth; Ekström, Mats; Jakobsen, Liselott & Karlsson, Jan, Ch. (2003) *Att förklara samhället*.

100 Jfr Alvesson, Mats (2011) *Intervjuer – genomförande, tolkning och reflexivitet*.





## 4. FYRA INTERVJUGRUPPER

Presentationen nedan är uppdelad utifrån en indelning av de fyra intervjugrupper som utvärderingen omfattar, presentationen följer därför den ordning i vilken intervjuerna i respektive grupp genomfördes. Syftet med detta tillvägagångssätt är att för läsaren redogöra i första hand utsnitt av deltagarnas berättelser samt att därefter visa hur respektive intervjugrupp responderat på berättelserna.

### 4.1 Deltagargruppen - materialets kringliggande förutsättningar

När jag träffar deltagarna för intervju har jag ingen kännedom om de enskilda individerna eller hur deras liv, situation eller bakgrund ser ut. Jag har endast fått deras namn och kontaktuppgifter av samordnarna samt att jag har fått information om att deltagarna tidigare har varit inskrivna i Finsams verksamhet i Alvesta.

Jag bär med mig in i intervjuerna en förförståelse om att deltagarna har eller har haft en mer eller mindre lång rad av kontakter med myndigheter, hälso- och sjukvård eller andra kontakter där de har ombetts att redogöra för sin situation och sin historia. Mot bakgrund av detta har jag valt att under intervjuerna låta vissa frågor passera utan svar och utan följdfrågor samt att jag har valt att inte ställa frågor som jag bedömt som personliga eller närgångna, till exempel frågor som berör försörjning och hälsotillstånd. Detta betyder dock inte att dessa bitar inte har diskuterats, för så är fallet under flera intervjuer, men då har dessa frågor och ämne lyfts och initierats av den enskilde. Exempel på frågor som emellanåt fått passera utan svar, är när i tiden deltagare var inskrivna på Finsam samt under hur lång tidsperiod de har vistats på Finsam, frågor som jag har inlett intervjuerna med i uppvärmningssyfte. Påfallande många deltagare uppger att de inte riktigt kan minnas när de var på Finsam eller hur länge de var inskrivna i programmet. En del av dem kan eller vill inte, eller bär av andra orsaker på ett motstånd att redogöra för hur de kom till Finsam och hur den processen såg ut. En del av deltagarna uppger att de inte minns, något som kan handla om att det upplevs som länge sedan de var

på Finsam eller att det rör sig om en period i livet som i övrigt har upplevts som rörig och förvirrande, vilket är beskrivningar som några deltagare har gett. Mot bakgrund av detta kan därför intervjumaterialet inte ge ett sammantaget svar på hur situationen generellt såg ut för gruppen vid tiden då de skrevs in på Finsam, till exempel i termer av sysselsättning, hälsotillstånd och försörjning. Detsamma gäller även för bilden av hur och när de lämnade Finsam i Alvesta och vad som väntade dem därefter.

Med dessa inledande förbehåll vill jag därmed flagga för svårigheter att även i övrigt göra generaliseringar kring den grupp deltagare som har medverkat i intervju, redogörelserna nedan får istället betraktas som mindre och större penseldrag i materialet.

### 4.1.1 Deltagarna - en heterogen grupp med skilda behov

Den tidsperiod som deltagarna befinner sig i Finsam-verksamheten är till stor del individuellt anpassat. Då insatserna utgår från den enskilde deltagaren skiljer de sig också åt en del beträffande inriktning och innehåll, något som framkommer under intervjuerna med deltagarna. Deltagarnas behov och målsättningar i praktiken skiljer sig också åt på många olika sätt och kan även förändras under tiden de deltar i insatsen. Av den totala Finsam-verksamheten i landet är 40 procent av verksamheterna individuellt anpassade utifrån den enskildes behov och förutsättningar.<sup>101</sup> Villkoret för att få insatser inom ramen för finansiell samordning är att den enskilde har behov av samordnade insatser från flera rehabiliteringsaktörer.<sup>102</sup> Majoriteten av deltagarna i Finsam i Sverige uppbär försörjningsstöd från kommunen men det är även relativt vanligt med någon form av försörjning från Försäkringskassan. Psykisk ohälsa är det enskilt vanligast förekommande problemet.<sup>103</sup> De uppgifter som finns om deltagare i Finsam-verksamhet generellt ger en tydlig bild att en övervägande majoritet av dem står långt från arbetsmarknaden. Individerna har olika former av fysiska eller psykiska besvär samt arbetsmarknadsmässiga eller sociala problem.<sup>104</sup> Samordnare inom Finsam i Sverige har inte heller alltid kännedom om en deltagares hela situation, besvär eller arbetshinder, samtidigt som gränserna för vad som räknas som ett hinder många gånger är en subjektiv bedömning.<sup>105</sup> Enligt en intervjuundersökning som Statskontoret låtit göra, *Finsam och brukarna*, förekommer det bland de deltagare som ingår i studien olika typer av fysiska och psykiska besvär, där de senare överväger. Exempel på psykiska besvär bland de deltagare som ingår i studien är ångest, oro, isolering, hopplöshetskänsla och social fobi vanligast. Depressioner,

---

101 Statskontoret (2007) *Finsam rapport 3. Uppföljning av finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet*.

102 SUSAM (2011) *Handbok för finansiell samordning*.

103 Statskontoret (2008) *Fyra år med Finsam*.

104 Statskontoret (2007) *Finsam rapport 3. Uppföljning av finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet*.

105 Ibid.

utmattningssyndrom och sömnproblem förekommer också. Flera medicinerar mot sina psykiska besvär.<sup>106</sup>

#### 4.1.2 Upplevelse av Finsam

På frågan om hur deltagarna vill beskriva sin tid på Finsam finns det ett par olika framträdande mönster. Det första som spontant uppkommer som svar är bland det stora flertalet att de har fått den hjälp de menar att de har varit i behov av samt att de har upplevt att samordnarna har lyssnat på dem och stöttat dem. De beskriver att samordnarna har förstått deras situation och de upplever sig sedda av samordnarna. Deltagarna ger även uttryck för att de har etablerat en väl fungerande relation med samordnarna, det är enkelt och smidigt att ha kontakt med samordnarna, de upplevs som lättillgängliga samt att deltagarna menar att de snabbt har fått respons från samordnarna i form av vägledning eller svar på frågor. Deltagarna ger i allmänhet också uttryck för att samtalen med samordnarna även kan handla om ämnen som mer tangerar det privata och personliga, och en deltagare säger i sammanhanget: "...det går att prata med dem om allting, även om andra problem. Det finns en öppenhet, man kan prata om allt". Dessa andra problemområden som lyfts fram, och som inte direkt är kopplade till arbete och arbetsmarknaden, speglar olika delar av deltagarnas liv och kan handla om pågående rättstvister av olika slag, tvister eller kontakter med kronofogdemyndigheten, kriminalvården, bostadsförmedling och fackförbund samt till exempel problem relaterat till missbruk av olika slag, eget eller anhörigas.

Deltagarnas beskrivningar stämmer väl in med de resultat som återspeglas i Wollin Elhouars utvärdering<sup>107</sup> samt i Statskontorets rapport från 2007<sup>108</sup> där resonemang förs om att det som utmärker en Finsam-insats är en helhetssyn på individen och att denna helhetssyn i samklang med att den enskilde individen syns och hörs inom Finsam, till skillnad från andra myndighetskontakter, är en viktig orsak till att Finsam upplevs som annorlunda och i flera avseende bättre än den traditionella myndighetskontakten, för den enskilde deltagaren. Utifrån deltagarnas beskrivningar kan vi förstå att de på Finsam upplevt social uppskattning i termer av att de har blivit erkända i sin individualitet.<sup>109</sup>

Några deltagare ger under intervjuerna dock uttryck för en annan bild än den ovan beskrivna, där de beskriver tiden på Finsam som meningslös och att de inte har fått den hjälp de har varit i behov av, något som ska ses i ljuset av deras förväntan att under sin tid på Finsam få ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Deras beskrivningar handlar om att de dels har upplevt ett

---

106 Wollin Elhouar, Elisabeth (2007) *Finsam och brukarna. En intervjuundersökning.*

107 Ibid.

108 Statskontoret (2007) *Finsam rapport 3. Uppföljning av finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.*

109 Heidegren, Carl-Göran (2009) *Erkännande.*

tvång att delta i verksamheten, ett tvång som har varit kopplat till deras ersättning, det vill säga att närvaro på Finsam har varit en förutsättning för utbetalning av ersättning, ett tvingande moment som har upplevts tungt att bära. Dessa personer ger också uttryck för att de har haft en initial bild av att tiden på Finsam skulle användas åt att i huvudsak söka arbete och komma i kontakt med arbetsgivare, och att detta i sin tur skulle leda till ett arbete eller praktik, på kort eller möjligen på lite längre sikt. Istället menar de att tiden på Finsam har ägnats åt moment som har upplevts irrelevanta för dem och för deras väg till arbetsmarknaden. Till exempel ger de uttryck för att föreläsningar och gruppaktiviteter av olika slag inte har upplevts meningsfullt utifrån deras önskan om att få ett arbete, och de beskriver att de har svårt att se kopplingen mellan aktiviteterna på Finsam och ett arbete på den öppna arbetsmarknaden.

### **4.1.3 Stöd och insatser**

Under intervjuerna berättar deltagarna vad de konkret har fått hjälp med under sin tid på Finsam, vilket förenklat kan kategoriseras i områdena arbetsmarknadsinriktade insatser, medicinskt inriktade insatser samt insatser med social inriktning. Det finns exempel på hur några personer har fått tillgång till praktikplatser samt getts möjlighet till arbetsträning. Några exempel handlar om studier och hur deltagare tillsammans med samordnarna har arbetat med detta, något som slutligen har lett fram till att några deltagare bedriver studier inom exempelvis gymnasialt yrkesinriktad utbildning. Det finns också deltagare som har fått hjälp med att iscensätta eller avsluta utredningar av olika slag inom vården, här kan nämnas psykologiska- eller neuropsykiatriska utredningar. Att även skynda på utredningar och att inhämta information om förvecklingar av olika slag i samband med dessa utredningar, beskriver deltagarna som värdefullt stöd. Ett annat genomgående drag i materialet är hjälp och stöd i kontakter med myndigheter och sjukvården, vilket kan förstås mot bakgrund av att deltagarna i allmänhet ger uttryck för att de har kontakter med flertalet myndigheter, inkluderat vårdkontakter. Samordnarna har koordinerat dessa kontakter vilket har underlättat för den enskilde. I dessa fall beskriver också deltagare hur samordnarna har arrangerat flerpartsmöte för samtliga inblandade handläggare och vårdkontakter i syfte att bland annat koordinera och medvetandegöra den enskildes hela nät av myndighets- och vårdkontakter.

Utifrån dessa beskrivningar kan vi förstå att samordnarnas arbete dels vänder sig till och tar sin utgångspunkt i den enskilde individens behov och förutsättningar, men att deras arbete även har en mer samordnande karaktär utifrån kontakter och samverkan med relaterade samverkansparter. I den finansiella samordningen är det individens behov och samhällets krav som styr resurstilldelningen, och samordningsförbundens uppgift är bland annat att bedöma hur de gemensamma insatserna gör bäst nytta för individen och samhället samt att fördela resurserna till de insatser som främjar ett samarbete

mellan de relaterade parterna.<sup>110</sup> En person beskriver den myndighets-korrespondens han har fått hjälp med av Finsam i sina kontakter med myndigheter, en hjälp som han fortfarande får och använder sig av:

*De har varit ett otroligt stöd här för min del så att jag kom vidare med papper och brev som skulle skrivas. Det var ju mycket att göra där ett tag med pappersexercis, brev som skulle skickas in hit och dit. Hon [samordnaren] hade ju den kunskapen som jag inte hade, alltså att kunna skriva och formulera sig i brev, och hon hjälpte mig på träven. Jag kan fortfarande kontakta henne, hon hjälper mig om det inte är alltför stora grejor. Även om jag är utskrivnen härifrån så vet jag att de finns här om jag behöver den hjälpen och den kompetensen.*

Att få en fungerande struktur i vardagen är också något som deltagarna i allmänhet lyfter fram som en viktig del och som ett resultat av deras tid på Finsam. Flera deltagare beskriver att de har fått stöd och hjälp med verktyg och handfasta tips på hur man kan arbeta med prioriteringsordningar och etablera rutiner i vardagen, rutiner som i sig beskrivs som en trygghet i tillvaron. En del deltagare berättar att de har fått stöd och vägledning i arbetet med att skriva CV och ansökningshandlingar till arbetsgivare samt fått information om hur de kan förbereda sig inför möte med arbetsgivare. Flera deltagare reflekterar kring vikten av att ha en person att rådfråga, att det finns någon att vända sig till i syfte att få ett mer konkret stöd. En deltagare säger i sammanhanget:

*Och alla de där personliga breven...bara det att kunna be om hjälp, för det är rätt krångligt idag att skriva ett personligt brev, det är inte bara att skriva ner på papper. Det ska vara på ett visst sätt, mallar och papper och allting idag./.../ Man kom hit och man fick hjälp, de visade verkligen såhär och såhär ska man skriva, och det fanns alltid tillgång till hjälp.*

#### **4.1.4 Gruppaktiviteter och den sociala dimensionen**

Under intervjuerna pratar vi även om hur en dag på Finsam kan se ut utifrån de aktiviteter som sker, och deltagarna berättar om programverksamheten i form av såväl individuellt inriktade moment och enskilda aktiviteter och möten av olika slag, som grupparbete tillsammans med övriga deltagare. Föreläsningar, filmvisningar, bakning och olika tema-workshops är exempel på gruppaktiviteter som deltagarna beskriver, där externa föreläsare från till exempel kommunen, landstinget och fackförbund bjuds in. I samband med

---

110 Sveriges Kommuner och Landsting (2007) *Samverkan för bättre välfärd. En idéskrift om finansiell samordning.*

diskussioner om gruppaktiviteter lyfter flera deltagare aspekten om att arbeta i eller tala inför en grupp, något de menar att de fått möjlighet att träna sig på under sin tid på Finsam. Flera deltagare beskriver att de har upplevt gruppaktiviteterna som skrämmande till en början men givande allteftersom tiden har gått och miljön har blivit mer bekant för dem. Att även få uppleva att det finns andra människor som har en liknande situation med liknande funderingar som en själv, menar flera deltagare har varit en viktig insikt. "De flesta var i samma sits, det var skönt att se att det inte bara är jag som har det såhär", säger en av deltagarna. Några deltagare menar att de inte har haft någon större behållning av gruppaktiviteterna och några ger uttryck för att det har varit besvärligt och till och med påfrestande att träffa andra deltagare i gruppsammanhang. Detta ska ses i ljuset av att den enskilde och samordnarna gör en gemensam överenskommelse utifrån den enskildes situation om i vilken omfattning en deltagare ska medverka i gruppaktiviteter.

Uttrycket "att komma utanför hemmets väggar" används av flera deltagare i syfte att beskriva det värdefulla i att få möjlighet att träffa människor. Då en del av deltagarna varit arbetslösa eller sjukskrivna under en längre tid har brist på sociala kontakter upplevts som besvärande, att därför få möjlighet att träffa människor i ett sammanhang som efterhand utgör en trygg miljö, beskrivs som betydelsefullt. Självförtroendet och självkänslan har ökat menar en del deltagare och de hänvisar till föreläsningar och studiecirkelar om ökad självkänsla och ökat välbefinnande, som de tagit del av i Finsams program. Några deltagare reflekterar i detta sammanhang även om hur viktigt det är att tro på sig själv och att fatta mod att skicka iväg ansökningshandlingar till arbetsgivare. Att tro på sig själv och på sin egen kapacitet är inte enkelt när modet sviker i takt med att ansökningar inte renderar arbete, menar några deltagare. För dessa är därför ökat självförtroende och ökat mod ett värdefullt resultat av deras tid på Finsam. Deltagarnas berättelser vittnar om en form av självuppskattning som innebär en vetskap om att inneha förmågor och kunna utföra prestationer, en form av identitetsskapande positiv självrelation.<sup>111</sup>

Under intervjuerna ber jag även deltagarna beskriva om det finns något i verksamheten under deras tid på Finsam som de särskilt vill lyfta fram som värdefullt. På denna fråga återkommer det stora flertalet till resonemang om att just mötet, kontakten och kommunikationen med samordnarna upplevs som värdefullt, där de beskriver att de har blivit sedda och att de har fått den hjälp de har varit i behov av. En av deltagarna säger här:

---

111 Jfr Heidegren, Carl-Göran (2009) *Erkännande*.

*Just att de var så förstående, de förstod verkligen, man kände sig inte värdelös eller dålig för att man har varit hemma. För jag kände mycket såhär att just när man träffar nya personer: 'Vad jobbar du med? Nä, jag jobbar inte. Nähä men vad jobbade du med innan, nähä, varför då?' Alltså man vill inte dra hela alltet att jag har varit hemma i 17 år. Och det tyngde mig när jag träffade nya, och det var mycket detta vi pratade om, och de förstod precis det hela och de hjälpte till med kontakter när det körde ihop sig med utredningen. Jag kände att det löste sig mycket för mig.*

Att få en fungerande dygnsrytm och att få struktur i vardagen lyfts också fram som en positiv upplevelse. Flera deltagare ger även uttryck för en känsla av kontroll över sin tillvaro i takt med att de har fått ordning på sin korrespondens och sina kontakter med myndigheter och värdenheter, och att en del därmed också upplever stabilitet i tillvaron som en särskilt positiv aspekt.

#### **4.1.5 Deltagarnas förbättringsförslag**

Under intervjuerna ber jag deltagarna att även reflektera över om det fanns något under deras tid på Finsam som de var kritiska eller skeptiska till, och de får möjlighet att ge förslag på hur verksamheten kan förbättras. I svaren på denna fråga beskriver deltagarna i allmänhet aspekter som kretsar kring aktiviteter som är relaterade till arbete och arbetsgivare, och de menar att fler företagare och arbetsgivare kan besöka Finsam och berätta om sina respektive arbetsplatser. Att deltagarna också får göra fler studiebesök på arbetsplatser och företag samt att aktiviteter för deltagarna har större fokus på arbete eller praktik, är det som generellt lyfts fram från deltagarnas sida som kritik och som förslag på förbättring och utveckling. Ett par deltagare lyfter även aspekten om att de tillbringade för lite tid i programmet och de ger uttryck för att de kunde ha medverkat oftare, det vill säga vistats på Finsam fler dagar i veckan. Å andra sidan finns det även ett par deltagare som har en motsatt uppfattning där de menar att de kunde ha medverkat mer sällan på Finsam, dessa deltagare ger uttryck för ett missnöje att deras närvarotid utökades allteftersom. En deltagare är också av uppfattningen att det borde vara frivilligt att närvara i programmet, och han föreslår att obligatoriska moment inte ska finnas med i programmet. Han har upplevt närvarotvånget så negativt att det har färgat hans bild av hela verksamheten, och han ger uttryck för ett stort missnöje med sin tid på Finsam. En deltagare resonerar kring gruppaktiviteterna och menar att upplevelsen av dessa hade varit mer positiv om gruppen varit mindre och om det hade getts tillfälle för deltagarna att arbeta i små grupper istället för i en stor grupp. Några deltagare reflekterar även kring antalet anställda och menar att det kunde finnas fler samordnare



anställda på Finsam då grupperna är stora och då det periodvis finns många deltagare i programmet.

#### 4.1.6 Förändringsdimensionen

En stor del av gruppen resonerar också om hur tiden på Finsam har bidragit till en förändring av deras situation, och här finns exempel på deltagare som beskriver att de har fått ett ökat välbefinnande genom en stabilare tillvaro, som ett resultat av tiden på Finsam. Några uppger i sammanhanget att de har en ljus framtidsbild i termer av en förhoppning om att de kommer att få ett arbete så småningom. Genom en ökad tro på sin egen kapacitet är livet inte längre lika mörkt, även då arbete eller praktik ännu inte är inom räckhåll, menar några deltagare. Några beskriver att deras motivation ökade under tiden på Finsam, något som i sig resulterade i arbete, praktik eller studier, en händelse som sammantaget beskrivs som en vändpunkt i livet. Att ha skapat stabilitet i tillvaron genom strukturer i vardagen och genom samordnade myndighets- och vårdkontakter, är också exempel på värdefulla förändringar som lyfts fram från flertalet deltagare. Att utredningar av olika slag har kunnat genomföras och resulterat i svar på frågor om varför man aldrig har kunnat klara att behålla ett arbete, till exempel, beskrivs också som en värdefull förändring eller vändpunkt i livet. En person berättar om vikten att få möjlighet att vara involverad i planering och utformning av sitt liv, och att i dialog med samordnarna identifiera mål, möjligheter och strategier för framtiden. Att ha blivit sedd och bekräftad i sin situation har inneburit att bilden av den egna förmågan har stärkts under tiden på Finsam, menar flertalet deltagare. Genom gester och handlingar har erkännande av dessa individer skett på Finsam där erkännandehandlingar kan sägas avspeglas i det arbetssätt som vänder sig till och omfattar den enskilde.<sup>112</sup>

En grupp deltagare menar dock att de inte kan se någon direkt förändring i livet under eller efter sin tid på Finsam. Även då dessa deltagare uttrycker att de har fått relevant hjälp och vägledning av samordnarna, har deras situation inte förändrats på ett sådant sätt att det föranleder dem att lyfta fram någon aspekt. I denna grupp har deltagarna kommit till Finsam från en situation av arbetslöshet, och när de har lämnat Finsam har de inte haft arbete, praktik eller studier, utan de har återvänt till arbetslöshet.

Det finns naturligtvis flera faktorer som påverkar resultaten av rehabiliteringsinsatser och huruvida dessa leder till arbete för den enskilde. Faktorer som är betydelsefulla för återgången till arbetsmarknaden handlar om såväl den enskildes problembild och insatsernas innehåll och kvalitet, som individens motivation till arbete. Arbetsmarknadsläget är även en viktig faktor, och efterfrågan på arbetskraft är avgörande. Hur utbudet av särskilda arbeten som lämpar sig för individer med nedsatt prestationsförmåga ser ut, betyder

---

112 Jfr Heidegren, Carl-Göran (2009) *Erkännande*.

också mycket för dessa personers möjligheter att kunna etablera sig på arbetsmarknaden.<sup>113</sup>

Regeringen anger i propositionen om Finsam<sup>114</sup> att syftet med Finsam är att individer ska uppnå eller förbättra sin förmåga till förvärvsarbete. Men regeringen framhåller också att detta inte innebär att varje Finsam-insats måste leda till att den enskilde faktiskt börjar förvärvsarbete. Statskontorets bedömning är att det för många deltagare är svårt att på kort sikt återkomma till arbete. Flera av respondenterna i Statskontorets studie (det vill säga samordnare i samordningsförbund) menar att deras deltagare först och främst behöver nå mål som ligger närmare i tiden. Inom Finsam kan en del av deltagarna vara sjukskrivna och den primära målsättningen kan därför vara att sjukskrivningen bryts. Situationen kan även vara den att deltagare är i behov av en förbättrad livssituation i något avseende, för att målet om en egen försörjning ska vara realistiskt. Det är därför vanligt att det finns såväl kortsiktiga som långsiktiga mål för deltagarna i de olika förbunden.<sup>115</sup>

#### 4.1.7 Deltagarnas beskrivningar av myndighetskontakter

Under intervjuerna berättar deltagarna även om sina myndighets- och vårdkontakter, och hur dessa kontakter under årens lopp har upplevts. Den bild som tecknas utifrån dessa berättelser visar att samtliga deltagare vid tiden före och under medverkan i Finsams verksamhet, hade minst två myndighetskontakter, vilket också är ett kriterium för att kunna ta del av Finsams program. Allt som oftast hade deltagarna dock fler än två kontakter. En kombination av olika kontakter som framträder i materialet är att den enskilde är (eller har varit) arbetslös och samtidigt uppburit försörjningsstöd, vilket betyder kontakt med såväl Arbetsförmedlingen som socialtjänsten. En annan kombination är där den enskilde är hel- eller deltidssjukskriven, vilket kan innebära kontakter med såväl Försäkringskassan som kontakt med till exempel läkare, psykolog eller arbetsterapeut inom hälso- och sjukvården. Det finns dock flera exempel där den enskilde har varit sjukskriven deltid, arbetslös deltid samt därtill uppburit försörjningsstöd och haft pågående vårdkontakter. Några har utöver detta även varit föremål för utredning inom hälso- och sjukvården, med där tillhörande ytterligare kontakter med vårdpersonal. Några deltagare beskriver också kontakt med kronofogdemyndigheten, kriminalvården och arbetslöshetskassa.

Den sammantagna bilden av deltagarnas myndighets- och vårdkontakter visar att dessa till stor del upplevs som besvärliga och frustrerande för den enskilde. Deltagarna menar här att det är komplicerat att kommunicera med

---

113 Statskontoret (2007) *Finsam rapport 3. Uppföljning av finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.*

114 Prop. 2002/03:132 *Finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.*

115 Statskontoret (2007) *Finsam rapport 3. Uppföljning av finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.*

myndigheter, det är svårt att komma i kontakt med rätt person och det är svårt att förstå vad som förväntas av den enskilde från myndighetens sida. Det är också besvärligt för den enskilde att förstå vad som sägs och vad som har beslutats från myndighetens sida, och det upplevs som svårt att få en överblick över vilka konsekvenser ett visst beslut kommer att generera för den enskilde. En frustration som deltagarna ger uttryck för bottnar i en osäker ekonomisk situation och en oro inför olika typer av beslut, till exempel beslut om förändrade ersättningar vid utförsäkring från Försäkringskassan eller då en sjukskrivning upphör. Deltagarna beskriver att de är i händerna på myndigheterna och att de upplever en maktlöshet att inte kunna påverka sin situation eller mötet med myndigheten. De ger uttryck för att de vandrar mellan system och ersättningar som inte alltid är begripliga för den enskilde och som kan innebära en ekonomisk sårbarhet då övergången från en ersättning till en annan kan vara förenad med väntetid och förvecklingar av olika slag. Detta i sig skapar en ekonomisk otrygghet och en oro över att inte kunna betala sina räkningar i tid och att bli vräkt från bostaden på grund av försenade hyresinbetalningar.

Deltagarna ger också uttryck för att de vill träffa sina handläggare inom de olika myndigheterna oftare och de vill under mötena uppleva att de blir sedda och förstärkta utifrån hela deras situation. Betydelsen av hur mötet och kontakten med en handläggare gestaltar sig beskrivs som väsentlig och deltagarna menar här att det är av vikt att ha en fungerande dialog med sin handläggare, men att det inte alltid är möjligt att uppnå och att mycket är avhängigt den enskilde handläggarens personlighet. Asymmetriska maktrelationer mellan brukare och handläggare samt brukares upplevelse av skam i mötet med myndigheten är forskningsresultat som är viktiga att beakta i det sociala arbete som vänder sig till arbetslösa försörjningsstödmottagare.<sup>116</sup>

I diskussionen om myndighetskontakter berättar deltagarna spontant om sina upplevelser av mötet med Arbetsförmedlingen. Bortsett från ett undantag där en deltagare beskriver hur han har fått stöd och hjälp från Arbetsförmedlingen, menar deltagarna generellt att stödet från förmedlingen har uteblivit. Det som i synnerhet lyfts fram i dessa diskussioner kretsar kring avsaknaden av kontakt med handläggare, långa väntetider på att få träffa handläggare samt behov av ett mer konkret och handfast stöd. Lyhördhet, engagemang och förståelse är nyckelord i dessa diskussioner där deltagarna menar att de har saknat detta i mötet med förmedlingens handläggare.

---

116 Thorén, Katarina H (2009) *Socialt arbete och aktiveringens praktik*.

*Jag visste inte vem hon var och en dag när jag skulle till Arbetsförmedlingen för att hämta en blankett att skicka till Försäkringskassan då sa jag till kvinnan som jobbade i receptionen: Ursäkta vad heter du, och hon sa sitt namn. Jag frågade då om hon var min handläggare och hon frågade mig vad jag hette. Hon sa att hon var min handläggare och jag sa att det var bra att få träffa henne, att jag inte visste vem hon var. Hon sa då att hon hade pratat med mina handläggare på Försäkringskassan och socialtjänsten och att hon därför inte tyckte att vi behövde träffas. Hon menade att hon visste vem jag var. Men varför bokade hon inte en tid för att träffa mig? Jag visste ju inte vem hon var.*

Citatet speglar hur mötet med en myndighet kan upplevas utifrån den enskildes horisont och det ger en fingervisning om den missaktning deltagare berättar om i mötet med myndigheten. Att inte vara erkänd i sin egen självförståelse och att berövas status att vara en fullvärdig och likaberättigad samhällsmedlem, utgör här grunden i kränkningen av en djupt liggande förväntan om erkännande.<sup>117</sup>

## **4.2 Remittentgruppen**

När jag träffar remittenterna redogör jag för den samlade bild jag har fått från deltagarna. Jag ber remittenterna reflektera över såväl deltagarnas beskrivningar av tiden på Finsam, som deltagarnas beskrivningar av mötet med myndigheter. Under intervjuerna får remittenterna även beskriva sin bild av Finsam och hur de ser på samverkan och på Finsams roll som en samordnande instans.

### **4.2.1 Remittenternas respons på deltagarnas förbättringsförslag**

Utifrån de förbättringsförslag som deltagarna gett uttryck för i termer av större fokus riktat mot arbetsgivare och arbetsmarknad, menar remittenterna att deltagarna av olika anledningar inte alltid kan se eller förstå varje moment eller varje steg i rehabiliteringen, och att det därför för en del kan vara svårt att acceptera att det finns andra moment i livet och i vardagen som måste stabiliseras innan konkreta arbetsmarknadsinriktade insatser kan ske. Flera remittenter resonerar om vikten av att förhindra misslyckanden för den enskilde, att det är av vikt att rusta och stötta den enskilde och att arbeta för en stabilare tillvaro och en ökad självinsikt, innan övergången till arbetsmarknaden. Remittenterna menar också att det bland deltagarna kan finnas högt ställda förväntningar om att Finsam snabbt kan generera arbete till

---

117 Jfr Heidegren, Carl-Göran (2009) *Erkännande*.

deltagarna, vilket inte är fallet. Remittenterna menar här att det tar tid för samordnarna att hitta träffsäkra insatser åt deltagarna, och att detta bland annat bottnar i att arbetet består av såväl relationsinriktade som motivationsinriktade inslag, arbetsmoment där tid är en kritisk faktor.

Utifrån deltagarnas resonemang om att de önskar träffa sina handläggare oftare menar remittenterna genomgående att de också bär på önskemål och ambitioner om att träffa brukare och patienter oftare. De redogör för att deras erfarenheter och kunskaper visar att när så sker blir också resultatet av deras arbete bättre, vilket gagnar såväl den enskilde som samhället i stort. Brist på tid och resurser anges här som orsak till varför remittenterna inte har möjlighet att oftare träffa brukare och patienter.

När det handlar om deltagarnas kritik gentemot Arbetsförmedlingen ger remittenterna i stort uttryck för en bekräftelse av kritiken samt att det finns en förståelse bland det stora flertalet remittenter om att deltagarna är missnöjda med förmedlingens service. Det krävs ett stort mått av självständighet, handlingskraft, uthållighet och kompetens i arbetet med att skriva ansökningshandlingar, hantera datorprogram, kontakta arbetsgivare samt be om hjälp och vägledning, färdigheter som många av dem som kommer till Finsam av olika anledningar inte har, menar några remittenter. Bilden av Arbetsförmedlingen som en instans som vägleder till arbete är också i sig en snedvriden bild menar några remittenter som även resonerar om att det brister i samhällsinformationen om vad Arbetsförmedlingen faktiskt kan eller ska hjälpa den enskilde med. Att enskilda arbetssökande också har högt ställda förväntningar på Arbetsförmedlingen, kan även detta bidra till besvikelser angående förmedlingens service, menar några remittenter.

#### **4.2.2 Deltagarnas bild av mötet med myndigheter och remittenternas bild av deltagarna**

Ett genomgående mönster i materialet inhämtat från remittenterna är deras bekräftelse av deltagarnas beskrivningar av mötet med myndigheter innan de skrevs in på Finsam. Det framgår tydligt att handläggare och vårdpersonal har en bild av deltagarnas myndighetsmöte som överensstämmer med det som deltagarna själva lyft fram. Långa väntetider, glesa besök med handläggare samt upplevelse av att slussas mellan myndigheter, bekräftas av intervjupersonerna i denna grupp. Remittenterna ger också uttryck för att den grupp individer som är aktuella för Finsam-insats står mycket långt från arbetsmarknaden och att många av dem har en sammansatt problematik i termer av att det finns många olika typer av problem att hantera tvärprofessionellt och tvärssektoriellt. De bekräftar bilden av deltagarnas syn på icke-samordnade myndighetskontakter och de betonar vikten av samverkan mellan Finsam-relaterade myndigheter och vårdenheter.

Remittenternas beskrivningar av deltagarna som grupp bekräftas även av Statskontorets studie där det konstateras att de flesta deltagare i studien har varit utan eget arbete under en längre tid. Tre fjärdedelar av deltagarna har

varit i behov av offentlig försörjning i två år eller mer, och Statskontoret slår fast att en övervägande majoritet av de 450 deltagare som ingått i studien står långt från arbetsmarknaden.<sup>118</sup> I förarbetena till Finsam framförs det att individer som behöver samordnade insatser i regel har olika former av fysiska och psykiska besvär samt arbetsmarknadsmässiga eller sociala problem, ofta en kombination av dessa samt att de är beroende av offentlig försörjning.<sup>119</sup> Under intervjuerna tecknas en samstämmig bild, där remittenterna menar att de individer som är aktuella för Finsam-insats tillhör dem som det varit svårast att finna en lösning för. En remittent säger apropå detta, ”Det är människor som behöver hjälp och som är mer tidskrävande och som behöver utredas mer än vad vi kan göra här”. Ett annat sätt att betrakta detta är vad Vedung benämner *gräddskummateorin*, och innebär i korthet att gräsrotsbyråkrater inriktar sig på enkla och väl definierade fall då dessa tycks lösa mest framgång.<sup>120</sup> De svåra, konturlösa och kraftödande fallen skulle i detta exempel kunna sägas vara de deltagare som remitteras till Finsam.

Bilden av deltagarnas beskrivningar av en passiv väntan i köer av olika slag eller alltför många kontakter med olika myndighetspersoner, kontakter som inte samplaneras och därför inte blir effektiva, bekräftas inte endast av remittenterna utan beskrivs också i rapporten *Samverkan för bättre välfärd*.<sup>121</sup> Det är mot bakgrund av resonemang likt dessa som Sveriges Kommuner och Landsting beskriver behovet av sammanhållna och koordinerade insatser som anpassas efter den enskildes särskilda behov. För att kunna utveckla lokala lösningar behövs legitimitet och stöd, och ett 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 snarare än lösryckta åtgärder.

### 4.2.3 Hinder för samverkan

Remittenterna beskriver också Finsams roll som en samordnande instans för såväl den enskildes myndighets- och vårdkontakter som för en fungerande samverkan mellan myndigheter. Flera remittenter beskriver Finsam som ”spindeln i nätet” och att Finsam är den part som samlar relaterade aktörer kring en individ och driver individens ärende genom att koordinera och skapa samverkansmöjligheter mellan aktörerna. I dessa diskussioner lyfts även aspekten om att det är viktigt att det för remittenternas del skapas förutsättningar för samverkan och för gemensamma planeringar tillsammans

---

118 Statskontoret (2007) *Finsam rapport 3. Uppföljning av finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet*.

119 Ibid.

120 Vedung, Evert (1998) *Utvärdering i politik och förvaltning*. Sid 186

121 Sveriges Kommuner och Landsting (2007) *Samverkan för bättre välfärd. En idéskrift om finansiell samordning*.

med andra myndigheter, där flera remittenter även pekar på att samverkan är ett såväl tidskrävande som effektivt arbetssätt.

*Den egna arbetsbördan, långa handläggningstider och komplicerade uppgifter att arbeta med gör det svårt med samverkan, men det är också därför som det är nödvändigt.*

I remittenternas diskussion om myndigheternas samsyn kring individen, menar de att denna samsyn måste vara i fokus och att det är av vikt att man från den egna organisationen försöker nå en samsyn. Dilemmat kring samsynen diskuteras i termer av att Försäkringskassan har huvudfrågan om arbetsförmåga, inom Arbetsförmedlingen är anställningsbarheten en huvudfråga och för vården är huvudfrågan om du är sjuk eller frisk. I dessa diskussioner blir det tydligt att mål, regelverk och styrande principer inom de samverkande parterna utgör hinder för samverkan i enlighet med det Danermark benämner bärande element i samverkan. Det finns inte en myndighetsgemensam definition eller överenskommelse om objektet för samverkan och inte heller ett gemensamt syfte. Sammantaget resulterar detta i myndigheternas särskiljande intentionalitet för samverkan.<sup>122</sup> Myndighetsgemensamma metoder saknas också vilket försvårar samverkan. Ett av de områden där detta blir tydligast är synen på arbetsförmåga då det inte finns någon gemensam arbetsmetod som tar hänsyn till flera dimensioner av individens arbetsförmåga och på så vis kan ge myndigheterna en samlad bild av den.<sup>123</sup> Dilemmat med de respektive myndigheternas olika mål, där Försäkringskassans mål handlar om att en individ ska bli arbetsför, medan Arbetsförmedlingens mål tar sin utgångspunkt i att individen ska bli anställningsbar lyfts även fram i regeringens proposition om samverkan, där det beskrivs att aktörernas insatser är beroende av varandra för en väl fungerande rehabilitering.<sup>124</sup>

De åtgärder som kan ske inom ramen för finansiell samordning utgörs av till exempel gemensamma bedömningar, gemensamt utformade individuella handlingsplaner, individuella insatser i form av undersökning/behandling, medicinsk rehabilitering, arbetsrehabilitering, arbetsträning, samtalsstöd, utbildning, arbetsmarknadsprogram samt praktik. Dessa exempel på insatser ska betraktas som förstärkningar av de insatser som individen redan har rätt till och insatserna ska bidra till att individens förutsättningar förbättras. Det är mot bakgrund av detta som remittenterna betonar vikten av att utforma insatserna utifrån den enskilda individens egna behov och förutsättningar samt att utforma insatserna i samverkan mellan de relaterade parterna.

---

122 Danermark, Berth (2004) *Samverkan – en fråga om makt*.

123 SUSAM (2011) *Handbok för finansiell samordning*.

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

Intervjumaterialet visar dock att remittenterna är av uppfattningen att samverkan i allmänhet inte fungerar tillfredsställande, samt att de olika myndigheternas regelverk och "stelbenthet" skapar hinder för samverkan mellan myndigheterna. Ett tydligt stråk i intervjumaterialet ger vid handen att remittenter från varje samverkanspart anser att man på den egna myndigheten gör allt som står i ens makt för att samverkan ska kunna ske på ett smidigt sätt, men att man i samma andetag ställer sig frågande till varför de andra myndigheterna inte kan stretcha sina regelverk och sin hållning i samma omfattning som man gör på den egna myndigheten. Detta stråk representeras av samtliga relaterade samverkansparter och det ska sättas i ljuset av att remittenterna ser vinster med Finsams verksamhet där Finsam sägs vara den drivande parten i ärende som kräver samverkan. Även då det är problematiskt att dra några slutsatser utifrån dessa enstaka och något isolerade resonemang kan det ge en fingervisning om den rundgång i myndighetslabirinten som deltagarna ger uttryck för. Några intervjupersoner drar resonemanget ovan ännu längre och menar att Finsams roll i något avseende har kommit att bli att agera försvarsadvokat eller juridiskt ombud åt den enskilde, i dennes kontakter med myndigheterna, i synnerhet med Försäkringskassan. Detta resonemang tar sin utgångspunkt i en medvetenhet om att myndigheters regelverk i samklang med myndighetsföreträdarnas hållning och sätt att kommunicera med och bemöta en enskild, i stort sett kräver att den enskilde har ett ombud som kan tillgodose dennes rättigheter.

I samband med diskussioner om hinder för samverkan pekar också remittenterna på behovet av Finsam som en viktig rehabiliteringsaktör. Genomgående menar remittenterna att det är av vikt att ledare och politiker förstår den funktion som Finsam fyller i rehabiliteringen av människor med sammansatt problematik, även då resultatet i termer av den enskildes etablering på arbetsmarknaden har låtit vänta på sig.

### **4.3 Chefsgruppen**

När jag träffar cheferna beskriver jag en bit in i intervjun deltagarnas bild av Finsam och hur de upplever mötet med myndigheter före de kom till Finsam. Jag berättar om deltagarnas beskrivningar av långa väntetider, glesa besök med handläggare, upplevelse av maktlöshet och hur de beskriver att de har slussats mellan myndigheter. Jag har något större fokus på de kritiska aspekter som deltagarna sammantaget har lyft fram under intervjuerna, och i något kortare ordalag redogör jag för deltagarnas utsagor om hur Finsam har bidragit till en förändring eller förbättring i deras liv. Syftet med detta upplägg är att jag vill veta hur cheferna ställer sig till och svarar på den kritik som deltagarna gett uttryck för. Utifrån ett lärandeperspektiv är min utgångspunkt att cheferna ska få ta del av deltagarnas kritik och de ska ges möjlighet att bemöta kritiken och



reflektera kring den.<sup>125</sup> Även remittenternas sammantagna bild av kritiska aspekter, som den gruppen gett uttryck för, redogör jag för cheferna. Intervjuerna med cheferna antar därför mer formen av en reflekterande dialog, där intervjupersonerna om vartannat lyssnar och reflekterar utifrån det inhämtade materialet. Min roll som intervjuare är en smula mer styrande i mötet med cheferna i det avseende att jag använder en inte oväsentlig del av intervjutiden till att berätta om och beskriva det material jag hitintills samlat in. Intervjuerna präglas detta till trots av ett relativt löst strukturerat upplägg där intervjupersonerna får möjlighet att ge sig iväg på stickspår under samtalets gång, och plocka in och lyfta fram de dimensioner som de anser angelägna.

### 4.3.1 Chefernas bild av deltagarna

Under intervjuerna med cheferna ber jag dem ge sin bild av den grupp deltagare som är föremål för Finsam-insats, och jag noterar hur väl deras beskrivningar stämmer överens med såväl deltagarnas egna berättelser som remittenternas. I de beskrivningar som görs i chefsgruppen tecknas bilden av deltagare i termer av en grupp människor med ett långvarigt utanförskap, en komplex problematik, barn som far illa mot bakgrund av ekonomisk knapphet då föräldrarna är sjukskrivna eller arbetslösa samt att det handlar om människor som är i behov av rehabilitering där många aktörer ingår.

Cheferna ger också uttryck för att det finns en medvetenhet om att individer slussas mellan myndigheter, långa väntetider på utredningar samt glesa besök med handläggare. Generellt menar de att det är av vikt att handläggare träffar den enskilde ofta och att det i sig genererar bättre resultat för den enskilde när så sker, dock menar de att det handlar om bristande resurser samt strukturella problem och hinder som bidrar till att försvåra lösningar på de problem som deltagarna lyfter. Den passiva väntan på utredningar eller till exempel beslut om arbetslöshetskassa genererar också nya problem för den enskilde, menar cheferna. Cheferna beskriver också att trycket på den egna organisationen ökar då alltfler individer med sammansatt problematik, som befinner sig långt från arbetsmarknaden och som är aktuella för till exempel neuropsykiatriska utredningar, ökar. Dessa utredningar kräver i sig en specifik kompetens och det saknas resurser att ha den kompetensen ute i primärvården. Sammantaget skapar detta långa väntetider på just dessa utredningar. Omorganiseringar, nya direktiv samt den nya rehabiliteringskedjan där enskilda har blivit utförsäkrade, anges också som orsaker till svårigheter att kunna möta den enskildes behov på ett snabbt och effektivt sätt. Cheferna menar också generellt att de inte har mandat att skapa förbättrade förutsättningar, utifrån den kritik som deltagarna lyfter fram, utan

---

125 Jfr Dahler-Larsen, Peter & Krogstrup, Hanne Kathrine (red.) (2003) *Tendenser i evaluering*.

de hänvisar till den politiska nivån och menar att det ytterst handlar om en resursbrist som endast kan åtgärdas via politiska beslut.

### 4.3.2 Respons på deltagarnas bild av Arbetsförmedlingen

Att Finsam är en samlande och koordinerade aktör för enskilda med sammansatt problematik, menar cheferna bidrar till att den enskildes situation utreds och kartläggs samt leder till att den enskilde hamnar i rätt system, får rätt ersättning eller på annat sätt rustas och stärks i sin övergång till arbetsmarknaden. Cheferna resonerar kring Finsam i termer av att det är ett mer humant sätt att arbeta på utifrån den enskildes perspektiv, och de framhåller i sammanhanget även att Finsam är en kostnadseffektiv verksamhet. Detta då aktörerna är koordinerade och tillsammans arbetar effektivt i syfte att kartlägga behov och hitta rätt insatser för den enskilde.

Utifrån den kritik och de förbättringsförslag som lyfts fram av deltagarna om önskemål om mer arbetsmarknadsinriktade inslag i verksamheten, resonerar cheferna i termer av att den enskilde inte alltid kan se eller förstå att rehabiliteringen bygger på flera steg där arbete i många fall kan vara ett senare steg.

*För en del personer är det komplicerat, det är inte bara tre myndigheter utan det kan vara hur många som helst, det är inte enkelt. Det är inte så enkelt att få ett jobb direkt utan det kanske är vissa saker som måste falla på plats i ens sociala liv innan man kan fokusera på jobb, om det ska bli en långsiktig lösning.*

Liknande argument används även till stor del apropå den kritik som deltagarna lyft gentemot Arbetsförmedlingen, där chefer såväl inom som utanför förmedlingen ger uttryck för att den enskilde inte alltid kan se hela bilden eller hela processen, en process som så småningom ska resultera i ett arbete utifrån andra insatser som skett tidigare. Cheferna bekräftar också deltagarnas kritik om glesa besök med handläggare och de menar att även detta är en resursfråga.

*Har man tvåhundra ärenden är det inte möjligt för förmedlaren att träffa sökanden så ofta, det är så verkligheten ser ut och det är detta vi har. Det är klart att om vi hade haft femtio sökanden per förmedlare så hade det varit en annan verklighet.*

När det inte finns tid och resurser att använda ett av de främsta interventionsverktygen, det interpersonella mötet och utbytet mellan professionell och brukare, riskerar detta att leda till att en kvalificerad bedömning av den enskildes fall inte sker. Istället sker en kategorisering av den

enskilde som icke-berättigad,<sup>126</sup> vilket medför att den enskilde löper risk att inte få rätt insatser, något som för många deltagare har resulterat i en fortsatt rundgång i systemen. Det är utifrån denna utgångspunkt vi kan förstå deltagare när de ger uttryck för kritik gentemot Arbetsförmedlingen, där de menar att de i mötet med förmedlingens handläggare har saknat lyhördhet, förståelse och engagemang.

Bland de aktörer som samverkar inom ramen för Finsam i Sverige generellt, betraktas sjukvården som den mest förtroendeingivande aktören, medan förtroendet för Arbetsförmedlingen är lägst.<sup>127</sup> I en not i Statskontorets rapport beskrivs att denna bild av förtroendet för Arbetsförmedlingen väl stämmer överens med SOM-institutets undersökning från 2007, SOM-rapport 2008:5 samt rapporten Förtroendet för AMS 1997-2007. I dessa framgår det att förtroendet för AMS är lägre än för alla övriga jämförelsegrupper samt att förtroendet är högst för sjukvården.<sup>128</sup>

Den grupp sökande som står långt från arbetsmarknaden och som vänder sig till Arbetsförmedlingen har ökat under den senaste tiden, menar cheferna. Att förmedlingens handläggare idag arbetar med personer som har en mer sammansatt problematik än att de endast är arbetslösa, menar cheferna leder till att förmedlingens resurser inte räcker till samtidigt som det skapar ett större behov av Finsams verksamhet utifrån behovet av samverkan mellan myndigheterna.

### 4.3.3 Bristande samplanering – bristande samverkan

Samverkan är viktig men samverkan tar tid och det förutsätter att det finns såväl resurser som kunskaper om hur samverkan kan ske effektivt, menar cheferna, där några också ger uttryck för att det saknas kunskaper om varandras organisation, regelverk och kultur vilket sammantaget utgör hinder för en effektiv samverkan. En av cheferna lyfter även i sammanhanget aspekten om ett länsövergripande samordningsförbund som en väg att nå en effektivare samverkan myndigheterna emellan.

Handläggare som samverkar utvecklar en särskild kompetens där de ser sina egna insatser i förhållande till andra myndigheters insatser.<sup>129</sup> Då handläggarna ser hela rehabiliteringskedjan och hur allt hänger ihop kan de förklara för individen hur just hans eller hennes totala rehabilitering kommer att se ut. Genom samverkan skapas därför en förståelse för vad de andra myndigheterna gör.<sup>130</sup> För de personer som är i behov av rehabilitering och som inte får ett adekvat bemötande utan slussas runt bland myndigheter där de

---

126 Jfr Hasenfeld, Yeheskel (2010) *Human Services as Complex Organizations*.

127 Statskontoret (2008) *Effekter av Finsam*.

128 Ibid. Sid 32

129 Statskontoret (2007) *Finsam rapport 3. Uppföljning av finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet*.

130 Ibid.

endast har en fragmentarisk bild av vad som sker och vilka aktörer som är aktuella för deras del, blir det svårt att bibehålla förtroendet och tilltron till myndigheterna. Det skapar också otrygghet och osäkerhet hos den enskilde, menar cheferna. Den bild som tecknas av remitterter och chefer om samverkan speglar genomgående en bristande samplanering och en bristande samverkan, och en av cheferna säger i sammanhanget:

*En svårt psykiskt sjuk man där vi hade en nätverksträff för ett tag sen, vi beställde kaffe till fem personer och det kom tretton, ingen visste om den andra. Och detta var bara de kommunala människorna och då kan man ju tänka sig hur många landstingsmänniskor som är inblandade. Hur tydligt blir det för honom vart han ska vända sig med sina frågor?*

Utifrån citatet ovan kan vi förstå att det i det specifika ärendet saknas en såväl horisontell som vertikal integration mellan de samverkande aktörerna.<sup>131</sup> Aktörerna är inte integrerade i en gemensam verksamhetsdomän och när respektive myndighet gör skilda eller överlappande domänanspråk uppstår problem som inte endast försvårar samverkan utan som ytterst drabbar den enskilde i form av till exempel rundgång i systemet.<sup>132</sup>

#### 4.3.4 Lång startsträcka

Cheferna berättar under intervjuerna att det tog tid innan verksamheten i Alvesta kom igång, det var en lång och trög process med många inledande moment. Den långa startsträckan beskrivs utifrån att det dels handlar om ett uppstartsarbete då den nya organisationen skulle byggas upp och personal skulle rekryteras. Arbets- och ansvarsfördelning för styrelse såväl som för samordnare skulle också utarbetas. Behov skulle kartläggas och samordningsförbundet skulle förankras i den ordinarie verksamheten, sammantaget fanns det flera inledande moment som bidrog till att det tog tid att bygga upp verksamheten, menar cheferna. Till detta ska också läggas att de deltagare som rekryterats till Finsam i regel har en lång rehabiliteringsperiod varför konkreta resultat för den deltagarinriktade verksamheten även lät vänta på sig inledningsvis. En av cheferna menar även att samordnarna vid tiden hade orealistiska krav på sig från de förtroendevalda i styrelsen och att det fanns orealistiska förväntningar om att verksamheten snabbt skulle generera resultat, en diskussion som även lyfts av remitterterna. Många förbund har långa startsträckor och en av de orsaker som anges som skäl för detta i Statskontorets studie, är myndigheters bristande intresse för Finsam, där

---

131 Jfr Hvinden, Björn (1995) *Divided against itself. A study of integration in Welfare Bureaucracies*. Ref I: Grape, Ove (2006) *Domänkonsensus eller domänkonflikt? Integrerad samverkan mellan myndigheter*.

132 Jfr Grape, Ove (2006) *Domänkonsensus eller domänkonflikt? Integrerad samverkan mellan myndigheter*.

tjänstemän från myndigheterna på lokal nivå visar ett lågt intresse för Finsam, något som kan bidra till att förlänga startsträckan i uppbyggnadsarbetet.<sup>133</sup> I samma studie visar resultaten från de undersökta förbunden att det är först under det tredje året som den deltagarinriktade verksamheten har kunnat påbörjas i större skala.

## 4.4 Politiker och styrelsemedlemmar

I denna sista grupp i intervjudedjan finner vi politiker och styrelsemedlemmar i Alvesta samordningsförbund. De personer som representerar styrelsen är antingen medlemmar i den nuvarande styrelsen för Alvesta samordningsförbund, eller att de under föregående år har varit medlemmar i styrelsen. Samordningsförbundet har en självständig beslutsfunktion i förhållande till de reguljära organisationerna, och förbundet leds av en styrelse där de fyra parterna finns representerade. Ledamöter eller ersättare i styrelsen är ledamöter eller ersättare i kommun- eller landstingsfullmäktige. Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen representeras av anställda vid respektive myndighet, således består styrelsen av både politiker och tjänstemän. Styrelsen för ett samordningsförbund har samma beslutanderätt som kommunen enligt kommunallagen.<sup>134</sup>

Under intervjuerna med denna sista grupp intervjupersoner ber jag dem reflektera över såväl deltagarnas bild av Finsam som de tidigare intervjugruppernas resonemang om Finsam och samverkan. Jag redogör även för deltagarnas kritik och de diskussioner som har förts i de övriga grupperna angående deras bild av Finsam och mötet med myndigheter.

### 4.4.1 Bemötande av deltagarnas kritik

I min redogörelse av deltagarnas kritik i form av deras bild av mötet med myndigheter i allmänhet, svarar politikerna att det är mycket beklagligt att deltagarna bär på dessa upplevelser samt att det är en allvarlig kritik som deltagarna lyfter fram. Politikerna ger också uttryck för en viss försiktighet att kommentera deltagarnas kritik gentemot Arbetsförmedlingen, samtidigt som de menar att deltagarnas bild bottnar i upplevelser och att det är viktigt att fästa uppmärksamhet vid detta. Politikerna ger också uttryck för en förståelse att den enskilde kan uppleva mötet med såväl Arbetsförmedlingen som andra myndigheter på det sätt som deltagarna beskrivit och de menar att mötet med myndigheter kan vara besvärligt för väldigt många människor då den enskilde kan uppleva en beroendesituation och en underordnad position. ”Det förvånar mig inte att kontakten med myndigheter är jättesvårt för den här gruppen”,

---

133 Statskontoret (2007) *Finsam rapport 3. Uppföljning av finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet*.

134 Sveriges Kommuner och Landsting (2007) *Samverkan för bättre välfärd. En idéskrift om finansiell samordning*.

säger en politiker som också menar att när brukares möte med myndigheter inte är begripligt eller konstruktivt för den enskilde, är detta uttryck för systemfel där de som har störst behov av hjälp och stöd också kan ha svårt för att uttrycka detta och därför inte får rätt bemötande eller rätt insats. En politiker resonerar om att det är myndigheternas uppdrag att ombesörja så att de individer som har det svårast får den hjälp och det stöd de är i behov av, men att just dessa grupper också är svårast att arbeta med.

Tjänstemännen resonerar likt politikerna att den kritik som lyfts fram av deltagare är såväl allvarlig som beklaglig. Några tjänstemän menar även i sammanhanget att det kan vara svårt för brukare att känna till hur de olika samhällsaktörerna fungerar, hur sambandet mellan de olika myndigheterna ser ut samt att det är av vikt att förklara och tydliggöra detta för den enskilde. Att det för handläggare kan ta tid att upptäcka att en brukare har en sammansatt problematik är också en aspekt som lyfts fram av tjänstemännen som ett riskmoment, men att "så snart en handläggare förstår att här är någonting, är det enkelt att slussa den enskilde vidare till rätt instans där det finns rätt kompetens", säger en av tjänstemännen. En annan tjänsteman menar apropå deltagarnas kritik gentemot Arbetsförmedlingen, att denna information inte kommit styrelsen till del tidigare samt att Arbetsförmedlingen arbetar på ett sådant sätt att:

*...arbetsökande i program på Arbetsförmedlingen får alltid möjlighet att berätta om sina erfarenheter [av mötet med Arbetsförmedlingen] först, för man vet om att de har mycket att säga på den punkten, även om man inte direkt frågar dem.*

Ett par andra tjänstemän resonerar också angående deltagarnas kritik gentemot Arbetsförmedlingen, och de menar att förväntningen om arbete oftast finns hos den enskilde i dennes kontakt med förmedlingen, och att när denna förväntning inte infrias leder detta naturligt till besvikelse och missnöjdhet. Detsamma kan vara fallet i deltagarens möte med Finsam, menar de, där det kan finnas högt ställda förväntningar om att insatsen ska leda till arbete, och att den enskilde inte alltid kan se att andra insatser och åtgärder behöver föregå insatser som har fokus på övergången till arbetsmarknaden.

I allmänhet diskuterar intervjupersonerna också det allt hårdare klimatet på arbetsmarknaden och att till skillnad från hur det såg ut förr, finns det väldigt liten plats idag på arbetsmarknaden för de människor som inte är att betrakta som högpresterande. Arbetsgivarna har också för få incitament att anställa arbetstagare som inte är högpresterande. Alla befolkningsgrupper har dock inte samma sannolikhet att hamna i arbetslöshet. I allmänhet är det de resursmässigt svagare grupperna i samhället som vi finner bland de arbetslösa,

där kvinnor och funktionshindrade har fått en ytterligare försvagad ställning på arbetsmarknaden, en mönster som återspeglas i alla europeiska länder.<sup>135</sup>

I diskussioner med politikerna om remittenters önskan att få tillräckliga resurser som till exempel kan möjliggöra tätare möten med brukarna, svarar politikerna att det ytterst handlar om att det finns en begränsad budget som ska användas till många olika områden. Utmaningen består i att fördela resurserna och få dem att räcka så långt som möjligt. Ett par av politikerna menar också att inom den kommunala politiken är man beroende av budget och direktiv som är uppifrån kommande, och när det handlar om långa väntetider på utredningar eller glesa besök med handläggare är detta inget man som politiker upplever att man har mandat att påverka i någon större utsträckning. Att lokala kontor såsom till exempel Försäkringskassan, har stängts, är även detta ett resultat av beslut som har fattats i högre instans. En politiker menar också att då politiker är förtroendevalda och snabbt kan bytas ut, är det tjänstemännen i kommunen som måste stå för kontinuiteten. Detta, i samklang med en kommunal kortsiktig budget, bidrar till svårigheter att göra planeringar och avsätta medel på sikt till olika verksamheter. Generellt menar dock denna grupp att Finsam är en kostnadseffektiv verksamhet samt att det är en human verksamhet där den enskilde individen sätts i centrum.

*Vi vet ju att ju mer insatser vi gör, desto billigare i längden blir det. Men den kommunala ekonomin är ettårig och därför blir det väldigt svårt att vrida de ekonomiska resurserna så att man kan använda de till det vi vet gör mest nytta, för du har all annan verksamhet som också ska rulla på.*

#### **4.4.2 Förbundet har inte förbrukat budgeten**

Från styrelsen höjs flera röster om att Alvesta samordningsförbund under de gångna åren inte förbrukat hela sin budget och att detta är ett beklagligt faktum. Från politikerna uttrycks detta i samband med resonemang om deltagargruppens ekonomiskt sårbara situation. Politikerna menar här att det finns ekonomiska resurser inom Finsam men att befintliga regelverk förhindrar att dessa medel används till att underlätta för deltagarnas ekonomiska situation i sin helhet. Tjänstemännen menar å sin sida att det är beklagligt att inte hela budgeten tidigare har använts, i synnerhet då det finns ett stort behov av Finsams verksamhet i Alvesta. Ett par tjänstemän resonerar om framtiden och menar att diskussioner förs i styrelsen om att framöver eventuellt köpa in tjänster och att finna kompletterande aktörer som kan vara aktuella att samarbeta med, för närvarande pågår det bland annat diskussioner om att inleda samarbete med en folkhögskola. Mot bakgrund av nya idéer för

---

135 Hornemann Möller, Iver (2009) *Teman i europeisk aktiveringsforskning*.

framtiden kommer budgeten därför till större del att användas framöver. Apropå de diskussioner som förts i chefsgruppen om en lång startsträcka vid uppstarten av Finsam i Alvesta kan vi se det samband som Statskontoret redogör för när det handlar om hur mycket medel som har använts i förhållande till antalet deltagare. Statskontoret menar här att få deltagare kräver lite resurser samt att det finns förklarliga skäl till varför antalet deltagare är lägre under de inledande åren av en verksamhet.<sup>136</sup> Få samordningsförbund i Sverige har en verksamhet i nivå med sin budget. Det är mer vanligt bland nystartade förbund än bland etablerade förbund att inte utnyttja hela sin budget. Under 2005 använde 26 förbund endast 58 procent av budgeterade medel, och året därpå var siffran nere på 54 procent. Endast tre förbund i Sverige förbrukade hela sin budget under år 2006. Förbundens outnyttjade resurser är som störst de första åren av verksamheten.<sup>137</sup>

#### 4.4.3 Resonemang om samverkan

Några politiker diskuterar den omorganisation som skedde i Alvesta kommun under 2008 där de sociala frågorna delades upp på tre olika nämnder istället för att socialnämnden som ensam nämnd ansvarade för dessa frågor. Syftet med omorganiseringen var att sätta fokus på den enskilda individen och att utifrån den enskildes situation samordna insatserna. Politikerna ger även uttryck för att det finns ambitioner i kommunen, även från politiskt håll, om ett fortsatt arbete utifrån samverkansmodellen. Samtidigt förs det resonemang om att samverkan i form av Finsam till exempel, blir ytterligare en arena att ta hänsyn till och att det är beklagligt att denna ytterligare arena ska behövas i samhället då det indikerar att myndigheter inte klarar av att hantera enskilda med sammansatt problematik. De orsaker som anges till detta bottnar i myndigheters olika regelverk, olika budgetar samt att det brister i kunskaperna om varandras område, något som även gäller för de politiska nämnderna, menar ett par politiker. Samverkan kan här ses som ett uttryck för brister i organisationen av rehabilitering, att sektoriseringen av rehabiliteringsområdet skapar problem i sig. Ett genomgående drag i materialet visar att denna grupp intervjupersoner menar att samverkan är av vikt då det gagnar såväl den enskilde som samhället i stort. Dock menar såväl politiker som tjänstemän att samverkan inte är okomplicerat, det tar tid att samverka och det kräver kunskaper om varandras regelverk.

---

136 Statskontoret (2007) *Finsam rapport 3. Uppföljning av finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.*

137 Statskontoret (2008) *Fyra år med Finsam.*





## 5. AVSLUTNING

I detta avslutande avsnitt för jag en diskussion om samverkan relaterat till deltagarnas bild av mötet med såväl Finsam som myndigheter i allmänhet. Avsnittet avslutas med några frågor för vidare diskussion och kunskapsför djupning.

### 5.1 I Finsams hägn

I Alvesta samordningsförbund kan vi utifrån intervjumaterialet se att samordnarna beskrivs som den drivande parten i ärende som kräver samverkan. Samordnarna sammankallar representanter från de samverkande myndigheterna och skapar genom formella möten ett forum för de samverkande aktörerna. I dessa formella samverkansmöten där tid är avsatt och där möjligheter finns till en fördjupad dialog med utrymme att i dialogen klargöra var och ens ansvar och möjligheter till lösning för den enskilde, skapas eventuellt en nödvändig ge-och-ta-anda där varje aktör på något sätt förmås att i den gemensamma dialogen anpassa och justera sina respektive domänanspråk samt arbeta i riktning mot domänkonsensus. Själva situationen kräver eller frammanar eventuellt denna hållning i interaktionen. Samordnarna har inte någon formell eller hierarkisk makt över de övriga aktörerna, de kan inte tvinga fram en samverkan däremot anordnar de så att det blir en formell sammankomst aktörerna emellan. Denna formella sammankomst kan sägas utgöra formen för samverkan eller den ram samverkan tar sin utgångspunkt i. Här finner vi målinriktning, objekt och syfte samt gemensam intentionalitet bland de samverkande parterna.<sup>138</sup> Integrationen mellan aktörerna i samverkan är central, där en samverkan kan ske då målsättningarna är samstämmiga och agerandet sker i en gemensam riktning för att nå målen, utgångspunkter som gynnas av detta formella samverkansforum.

Detta formella forum där olika myndighetsföreträdare med skilda kompetenser möts och samverkar kring och med den enskilde, vill jag benämna i termer av *Finsams hägn*, ett hägn som även kan ha formen av att

---

138 Jfr Danermark, Berth (2004) *Samverkan – en fråga om makt*.

samordnare från Finsam tillsammans med den enskilde deltagaren besöker en eller flera myndigheter där myndighetsföreträdare medverkar i ett formellt möte i syfte att klargöra och koordinera den specifika myndighetens ansvar och arbete i relation till andra samverkande parter. En möjlig tolkning är att detta hägn är nödvändigt för att en fungerande samverkan över huvud taget ska kunna ske, men även att detta hägn kan utgöra en slutstation för den enskilde brukarens rundgång bland myndigheter. Det är eventuellt i detta ljus vi kan förstå deltagares berättelser om att Finsam har utgjort en viktig händelse i deras liv samt att deras tillvaro har stabiliserats sedan de kom till Finsam. Inte minst har denna stabilisering skett genom att myndighetskontakter och insatser har samordnats, något som i sig har bidragit till att den enskilde i någon mån har fått kontroll, överblick och insyn i den kedja av händelser och de aktörer som ingår i rehabiliteringen. När form och interaktion i samverkansarbetet är formaliserat samt går hand i hand med samordnarnas deltagarinriktade arbete, är en tolkning att möjligheterna ökar att via träffsäkra och koordinerade insatser nå målet om en ökad funktions- eller arbetsförmåga för den enskilde.

## 5.2 Utanför samverkanshägnet

Om vi däremot talar om samverkan i avseendet *utanför* Finsam eller andra formella samverkanshägn, kan vi se mekanismer som träder in och försvårar samverkan mellan myndigheterna. Låt mig använda ett enkelt exempel för att illustrera mitt resonemang. En handläggare inom till exempel socialtjänsten kontaktar en handläggare inom Försäkringskassan om huruvida en brukare eventuellt ska få sjukpenning eller sjukersättning istället för att uppbära försörjningsstöd. För att kunna ta ställning i ärendet behöver Försäkringskassans handläggare utifrån sin domän och sin institutionella logik, ett för ändamålet särskilt utformat sjukintyg i syfte att kunna fatta beslut om försäkring för den enskilde. Utan detta intyg utfaller inte försäkringen och tills dess att intyget har nått Försäkringskassans handläggare och påföljande beslut är fattat, är socialtjänsten den myndighet som har försörjningsansvar. Socialtjänstens bedömning att den enskilde är sjuk och således inte är arbetsför förändrar dock inte situationen då läkare ingår i den yrkesgrupp som för den aktuella domänen anses vara den legitima företrädaren för just sjukintygsfrågan och har därmed kunskapsanspråk gällande bedömningen av huruvida en individ är sjuk eller frisk. När socialtjänstens handläggare gör en bedömning att en individ är sjuk, saknar således denna bedömning legitimitet. Då den enskilde uppbär försörjningsstöd är även Arbetsförmedlingen en aktör i den enskildes liv då ett kriterium för att få utbetalt försörjningsstöd vid arbetslöshet är att stå till arbetsmarknadens förfogande. Enligt Arbetsförmedlingens institutionella logik är den enskilde arbetsför utifrån det faktum att han eller hon inte är sjukskriven. Var och en av dessa fyra aktörer

vidhåller sin position och de gör anspråk som följer med den institutionella logik, normer och kultur som råder inom respektive myndighet eller värdenhet.

Samverkan i exemplet är inte ett integrerat arbete mellan de fyra aktörerna, istället är det den enskilde som eventuellt på egen hand får koordinera sina myndighets- och vårdkontakter. Socialtjänstens handläggare gör bedömningen att ärendet hör hemma hos Försäkringskassan. På Försäkringskassan gör handläggaren bedömningen att tills vidare hör ärendet hemma hos socialtjänsten. På Arbetsförmedlingen gör handläggaren bedömningen att den enskilde är arbetsför och därför ska ingå i förmedlingens programverksamhet. Om myndighetsföreträdarna i exemplet, i övrigt inte ingår i ett samverkansforum kring det aktuella ärendet, navigerar respektive myndighetsföreträdare utifrån den egna myndighetens regelverk, normer och logik. Handläggarna är inte integrerade i en gemensamt definierad verksamhetsdomän, de har olika mål med respektive verksamhet samt att det kring det specifika ärendet föreligger överlappande domänanspråk. Det uppstår domänkonflikter som i sig såväl påverkar interaktionen och som eventuellt även är en initial utgångspunkt för interaktionen då det aktuella ärendet troligen inte är det första i raden av många, det vill säga det finns sedan tidigare erfarenheter av svårigheter att samverka mellan myndigheter kring ärende (som ligger utanför Finsam eller andra formella samverkanshjägn). Definitionen av objektet eller föremålet för en eventuell samverkan skiljer sig också åt mellan myndigheterna samt att det finns en avsaknad av gemensamma mål och gemensam vilja i syfte att uppnå målen. De ekonomiska resurserna inom myndigheterna skiljer sig åt samt att kunskaperna om varandras organisation och regelverk eventuellt brister. Frågan är om vi över huvud taget kan prata om en samverkan i det förenklade exemplet ovan, ett exempel som lyfts fram av intervjupersoner i syfte att illustrera en icke-fungerande samverkan myndigheter emellan. Som exemplet är utformat får vi närmast bilden av myndigheters regelverk som ställs eller stängas mot varandra. Enligt Danermarks definition av samverkan<sup>139</sup> kan vi högst troligt inte benämna exemplet som ett exempel på samverkan, men låt mig dock hålla fast vid att exemplet i någon mån illustrerar en samverkan, dock en form av samverkan som beskrivs som icke-fungerande.

I ett ärende där flera myndighetsföreträdare ingår och där det inte finns ett formellt samverkanshjägn finns det en risk att var och en anlägger sina egna distinkta hållningar och utvecklar konkurrerande perspektiv och närmande till ett och samma ärende utifrån den egna praktik-ideologin. När så sker hävdas den egna yrkesmässiga domänen och det uppstår domänkonflikter. I avsaknad av domänkonsensus och i samklang med myndighetsföreträdarens kategorisering av brukare som icke-berättigade utifrån de institutionella

---

139 Jfr Danermark, Berth (2004) *Samverkan – en fråga om makt*.

logiker som råder inom de givna myndigheterna, kan vi förstå intervjuade deltagare när de ger uttryck för att deras tillit till såväl myndigheter som dess företrädare har skadats. Även då remittenter och chefer ger uttryck för en önskan om och en vilja att samverka, kan vi se att myndigheters olika logiker och praktik-ideologier skapar hinder och sätter gränser för möjligheter till samverkan.

Detta är min tolkning av remittenternas och chefernas beskrivningar när de under intervjuer berättar att samverkan inte fungerar, att det brister i samsynen samt när de ger uttryck för "stelbenthet" och bristande kunskaper om varandras organisation. Om denna tolkning är rimlig kan den vägleda oss till en förståelse för deltagarnas beskrivningar av svårigheter i mötet med myndigheter utanför Finsams hägn. Eventuellt kan bilden även ge en fingervisning om bakomliggande orsaker till behovet och nödvändigheten av flexibla samverkansformer myndigheter emellan. Bilden kan även hjälpa oss att förstå remittenternas vädjan till ledare och politiker om vikten av att dessa förstår Finsams roll och funktion i rehabiliteringen av människor med en sammansatt problematik.

### **5.3 Erkännande och social missaktning**

Utifrån den organisatoriska inramning av några samverkansrelaterade aspekter jag skissat ovan, vill jag här göra några nedslag som kretsar kring den kritik deltagarna gett uttryck för i deras möte med myndigheter och myndighetsföreträdare.

I intervjumaterialet finns det tydliga uttryck för symptom på social missaktning hos deltagarna vid tiden då de skrivs in på Finsam, där de berättar om till exempel skam, frustration och vrede utifrån erfarenheter av mötet med myndigheter. Deltagarna har i regel mångåriga erfarenheter av möte med flertalet myndigheter och värdenheter när de kommer till Finsam och deras beskrivningar kan förstås i termer av att den kategorisering som de är föremål för i myndighetsmötet i sig, förutom tillitsbrist, även skapar upplevelser av moralisk orätt då deltagarna inte blir erkända i sin egen självförståelse. När detta erkännande över tid uteblir försvårar det för en utveckling av en positiv självrelation vilket i sig inverkar negativt på eller hotar att bryta ner den personliga identiteten. Bekräftelsen av den enskilde individens individualitet och särdrag i sin unika person, står i konflikt med myndighetsföreträdarens nödvändiga kategorisering av brukare, en kategorisering som måste ske utifrån att fastställa huruvida den enskilde ska få tillgång till insatser eller inte, det vill säga passar in i den institutionella logik eller praktik-ideologi som råder i en given organisation i ett givet sammanhang. I denna sociala process av mellanmännisklig interaktion skapas vad jag vill benämna ett fritt fall för den enskilde att bli berövad upplevelsen av erkännande, det vill säga fräntagen ett bejakande eller bekräftande av att dels vara en fullvärdig samhällsmedlem, en

rättsperson, men också att vara en unik individ. Det som gör en individ till en unik och fullvärdig samhällsmedlem, bland annat själva individualiteten med alla dess särdrag, ryms helt enkelt inte i den socialt konstruerade omformning som sker i syfte att kunna definiera en brukare utifrån en snäv ram, alldeles oavsett om kategoriseringen i sig resulterar i en eller flera insatser eller om den leder till en vidarelussning till annan myndighet. Ulmestigs studie från 2009 bekräftar bilden av det system som omfattar och försörjer arbetslösa deltagare, ett system som ofta upplevs som stigmatiserande och integritetskränkande av deltagarna. Ulmestig menar mot bakgrund av detta att vi därför måste försöka finna former där deltagare upplever att de blir erkända och delaktiga i sina egna försök att bryta sin arbetslöshet.<sup>140</sup>

En tolkning är att den rundgång i myndighetslabyrinten som kännetecknar många av deltagarna på Finsam, i sig har bidragit till över tid upprepade upplevelser av missaktning, något som även kan ha försvårat återgången till arbetsmarknaden i termer av att den enskildes funktions- och/eller arbetsförmåga i någon mån har försämrats, i förhållande till det initiala utgångsläget. En försämring som har skett genom de orätter som individerna beskriver att de under lång tid upplever sig ha blivit utsatta för. Rehabiliteringsperioden kan därför eventuellt bli längre för denna målgrupp, dels mot bakgrund av det ovan anförda men även då det är sannolikt att tidigare insatser över tid inte har utgjorts av en samordnad process utan kan ha bestått av lösryckta och icke-effektiva åtgärder som i sig har hållit kvar den enskilde i rundgången. Hopplöshetskänsla, ångest, oro och sömnproblem samt en ökad isolering kan därför i någon mån eventuellt betraktas som konsekvenser av såväl rundgång i systemen som missaktningshandlingar över tid. Kanhända att denna tolkning är något drastisk och jag kan inte inom ramen för denna utvärdering visa på ett tydligt samband mellan en försämrad funktions- och/eller arbetsförmåga som en konsekvens av rundgång i systemen och som en faktor som försvårar återgången till arbetsmarknaden, men jag lyfter aspekten här som en intressant fråga för andra kommande studier att ta utgångspunkt i. Det jag här istället vill ta fasta på är att erbjuda en möjlig tolkningsram för hur vi kan förstå deltagarnas beskrivningar av frustration i mötet med myndigheter samt hur vi kan förstå den betydelse de tillskriver Finsam i termer av att bli sedda och lyssnade på.

Utifrån deltagarnas berättelser om att de på Finsam har blivit sedda och har kunnat göra sina röster hörda, kan vi förstå att den verksamhet som bedrivs på Finsam styrs av en logik där kategoriseringen av berättigade respektive icke-berättigade brukare inte är ett moment som vare sig primärt eller sekundärt ingår i praktik-ideologin. Istället är utgångspunkten att alla insatser ska utgå från den enskildes situation och förutsättningar såsom den enskilde själv definierar och beskriver det. Den deltagarinriktade verksamheten

---

140 Ulmestig, Rickard (2009) *I arbetslinjens skugga. En studie av relationer och strukturer i ett kommunalt arbetsmarknadsprojekt.*

präglas av ett relationsinriktat arbete där etablerandet av en fungerande samarbetsrelation parallellt med ett motivationsinriktat arbete betraktas som nödvändiga verktyg i rehabiliteringsarbetet.

## 5.4 Myndighetslabyrinten som pervers effekt

Självklart är det så att det inom Finsams hägn kan finnas domänkonkurrens bland de samverkande parterna samt att det utanför ett formellt samverkanshägn kan uppstå konsensus utifrån vilken en fungerande samverkan kan ske. Som vi har sett i intervjumaterialet finns det även deltagare som menar att tiden på Finsam inte har upplevts som meningsfull eller bidragit till en positiv förändring för den enskilde. Mitt syfte med framställningen ovan är dock att visa på en tendens som kan hjälpa oss att ställa viktiga frågor om förgivettaganden och invanda föreställningar. Till exempel kan vi rikta ljuset mot den retorik som används av myndighetsföreträdare där vi i materialet kan skönja antaganden som till stor del utgår från och beskrivs utifrån att det är den enskilde brukaren som är problematisk och komplex, inte myndighetslabyrinten den enskilde snurrar runt i. Retoriken omfattar argument om att den enskilde deltagaren inte förstår rehabiliteringens många moment samt att enskilda ärenden eller brukare är komplicerade att hantera. Med hjälp av att uppmärksamma deltagarnas möte med myndigheter där samarbete eller samverkan myndigheter emellan inte röner framgång för den enskilde, kan vi skifta fokus från en föreställning om den enskilde som problematisk, till synsätt som problematiserar den egna myndighetens roll, arbete och förmåga relaterat till den enskildes beskrivningar av sin situation. Detta väcker frågan om vilket utrymme den enskilde kan eller bör ges i mötet med myndigheter utifrån det samhällssystem vi lever i.

Dahlberg och Vedung för intressanta resonemang om brukarorientering i den representativa demokratin, och de menar att på sin höjd kan brukarorientering bli ett komplement till den representativa demokratin.<sup>141</sup> I den representativa demokratins idealmodell är folket grunden för all politisk auktoritet, där folket genom allmänna val utser den lagstiftande församlingen. Brukarhänsyn eller brukarorientering i offentlig service kan därför inte ersätta representativ demokrati, menar författarna. De stora frågorna bestäms via våra folkvalda där ramarna för brukarhänsyn eller brukarinflytande ytterst bestäms av den parlamentariska styrkedjan. De offentliga maktthavarna behöver även vara lyhörda för andra legitima intressenter än endast brukarna, det vill säga lyhörda för dem som förmedlar service och tjänster till brukarna. De krav och önskemål som brukare representerar behöver därför vägas mot politikernas mål samt gentemot övriga legitima intressenters anspråk, menar författarna.<sup>142</sup>

---

141 Dahlberg, Magnus & Vedung, Evert (2001) *Demokrati och brukarutvärdering*.

142 Ibid.

BIKVA-modellen som en brukarorienterad utvärdering med betoning på brukargruppens synpunkter och kritik på till exempel offentlig service såsom den uppfattas av dem som är mottagare eller användare av den, kan vi därför förstå utifrån att modellen kan komplettera den representativa demokratin.<sup>143</sup> Det är i detta komplement brukares synsätt och röster tydliggörs, och det är här vi kan fördjupa vår förståelse för hur den service och de tjänster som myndigheter levererar uppfattas av dem som omfattas av det. Det är även här vi kan få syn på den offentliga politikens *perversa effekter*.<sup>144</sup>

Vedung diskuterar den universella fascination som perversa oavsiktliga konsekvenser av avsiktligt handlande väcker hos oss, och han nämner som exempel *pyrrrusseger, tveeggat svärd, kontraproduktivt* samt *bumerangeffekt*. Perversa effekter kan förstås som följer av den offentliga politiken som blir rakt motsatta de som avsågs.<sup>145</sup> När människor med en sammansatt problematik, i behov av samordnad rehabilitering, kommer i kontakt med myndigheter och vårdenheter på ett sätt som gör att de fastnar i myndighetslabirinterna - som i sig genererar nya problem, kan en tolkning av deltagarnas berättelser vägleda oss till att de är föremål för en pervers effekt av den offentliga politiken. Om vi betraktar denna utgångspunkt som rimlig kan den hjälpa oss att få syn på en skevhet i retoriken om att det är den enskilde brukaren som är komplex och svår att hantera samt att det är den enskilde som inte förstår rehabiliteringens många moment.

## 5.5 Frågor för vidare reflektion och kunskapsfördjupning

I rapporten finns en bred om än sammanfattande beskrivning av intervjumaterialet redovisat utifrån de fyra intervjugrupperna, ett material som tjänar som underlag för de diskussioner jag fört i detta avslutande avsnitt. Avslutningsvis vill jag lyfta ett par frågor som kan utgöra underlag för en vidare diskussion och kunskapsfördjupning bland de parter som är relaterade till Finsam, och jag vill bland annat lyfta en intressant tendens i materialet som är svår att bortse ifrån. Tendensen handlar om å ena sidan uppmärksammandet eller erkännandet av deltagare kopplat till att de når slutstationen för rundgång, och å andra sidan en avsaknad av erkännande kopplat till en fortsatt rundgång. Vikten av att blir sedd och lyssnad på – eller avsaknaden av detta, ställt i relation till händelser som leder till en slutstation eller en fortsatt rundgång, går som en röd tråd i intervjumaterialet och tål att diskuteras vidare. Materialet visar att det snarare är förändrade arbetssätt i mötet mellan brukare och myndighetsföreträdare samt i mötet mellan

---

143 Dahlberg, Magnus & Vedung, Evert (2001) *Demokrati och brukarutvärdering*.

144 Vedung, Evert (1998) *Utvärdering i politik och förvaltning*.

145 Ibid.



myndighetsföreträdare i samverkan, än nya eller fler insatser riktade till den enskilde, som det finns behov av.

En annan aspekt handlar om det samverkansarbete som sker i Finsams hägn. I Finsams hägn består det formella samverkansforumet av förutom samordnare och deltagare, även samtliga samverkande parter som vid ett eller några tillfällen gemensamt och formellt diskuterar och beslutar om aktuella insatser riktade till den enskilde. Hägnet kan även innebära att samordnare tillsammans med den enskilde deltagaren besöker respektive samverkande myndighet eller vårdenhet för att vid respektive möte göra överenskommelser om aktuella insatser. Kanske finns det anledning att här reflektera över dessa båda former för samverkan inom ramen för Finsams hägn, i termer av effektivitet och hänsyn till den enskilde deltagaren. En tolkning är att det utifrån en effektivitetsaspekt kan sägas vara mer tids- och kostnadseffektivt när samtliga relaterade parter träffas i ett gemensamt samverkansforum, som i sig kan skapa möjligheter för en gemensam intentionaltitet bland de samverkande parterna, där den enskilde ingår och har möjlighet att beskriva sin situation och ge uttryck för sina behov. Denna form för samverkan torde vara mer effektiv än när samordnare tillsammans med den enskilde besöker respektive samverkande part. Å andra sidan kan det finnas anledning att fundera över den enskilde deltagarens upplevelse av och möjligheter att göra sin röst hörd i dessa större samverkansforum, och jag vill därför här lyfta frågan om hur organiseringen av Finsams samverkansarbete kan ske utifrån aspekter om såväl tids- och kostnadseffektivitet som utifrån ett brukarperspektiv.

Ytterligare en fråga som har utkristalliserat sig i arbetet med materialet handlar om i vilken utsträckning deltagarnas rundgång i myndighetslabyrinten, som ett led av felaktiga, ineffektiva eller icke-koordinerade insatser med där tillhörande stressrelaterade ekonomiska förvecklingar för den enskilde, är en bidragande orsak till de psykiska besvär som är vanliga för deltagare i Finsam i allmänhet? Alltså i vilken grad kan ångest, oro, hopplöshetskänsla, isolering, social fobi och sömnproblem, problem som är vanligt förekommande för de individer som är föremål för Finsam-insats, sägas ha uppstått som symptom på till exempel sociala missaktningshandlingar i deltagarnas möte med myndighetsföreträdare över tid?

Nära kopplat till denna fråga ligger aspekten om Finsams deltagarinriktade arbete ställt i relation till antalet deltagare. Vi har tidigare sett att relations- och motivationsinriktade moment ingår i samordnarnas deltagarinriktade arbete i syfte att identifiera träffsäkra insatser utifrån den enskildes helhetssituation, en situation som tar tid för samordnarna att kartlägga. Vi har också sett att ett samlat och sammanhållet ansvar mellan samverkande aktörer är en förutsättning för att kunna anlägga en helhetssyn på rehabilitering, en helhetssyn som är tätt kopplad till samordnarnas roll som den drivande parten i samverkansärenden. Tid och tålamod är därför identifierade som kritiska faktorer för framgång i såväl det deltagarinriktade arbetet som i det samverkansfrämjande arbetet. Tid och tålamod i det arbete som bedrivs inom

Finsam och som utmärker arbetets helhetssyn behöver därför ställas i relation till antalet deltagare som befinner sig i verksamheten och som är inskrivna på Finsam samtidigt. Utifrån de resonemang som förts av remittenter, chefer och politiker om att det är av vikt att styrelsen för Alvesta samordningsförbund förstår Finsams roll och funktion som rehabiliteringsaktör, finns det anledning att vidare diskutera samt reflektera kring de aspekter och de moment som skiljer samordnarnas arbete från det arbete som bedrivs inom myndigheter och vårdenheter generellt. Att fördjupa förståelsen och kunskaperna kring vad det är som gör Finsams arbete unikt i termer av att vara en slutstation för deltagares rundgång i myndighetslabyrinten, kan därför tjäna som underlag för bedömningen av vad som är ett rimligt antal inskrivna deltagare i verksamheten. Hur kan vi förstå kvaliteten på samordnarnas deltagarinriktade och samverkansfrämjande arbete, i termer av hur denna påverkas av antalet deltagare i verksamheten? Min poäng är här inte att besvara frågorna utan snarare att ställa dem samt att genom att ställa dem stimulera till vidare kunskapsfördjupning och engagemang bland styrelse och samverkansparter relaterade till Alvesta samordningsförbund.



# REFERENSER

- Alvesson, Mats (2011) *Intervjuer – genomförande, tolkning och reflexivitet*. Malmö: Liber
- Alvesta samordningsförbund, protokoll styrelsemöte för Alvesta samordningsförbund, 2008-03-07.
- Alvesta samordningsförbund, Samordning inom rehabilitering 2006-05-17.  
Förbundsordning för Alvesta samordningsförbund.
- Alvesta samordningsförbund, Verksamhetsberättelse 2010.
- Alvesta samordningsförbund, Verksamhetsplan för verksamhetsåret 2011.
- Burström, Bo m.fl. (2010) *Behovet av lokal samverkan kring individer med sammansatta sociala och medicinska besvär*. Rapport 2010:24. Stockholm: Karolinska Institutets folkhälsoakademi
- Dahlberg, Magnus & Vedung, Evert (2001) *Demokrati och brukarutvärdering*. Lund: Studentlitteratur
- Dahler-Larsen, Peter & Krogstrup, Hanne Kathrine (2009) *Nye Veje i Evaluering*. Köpenhamn: Academica
- Dahler-Larsen, Peter & Krogstrup, Hanne Kathrine (red.) (2003) *Tendenser i evaluering*. Tredje upplagan. Odense: Syddansk Universitetsforlag
- Danermark, Berth (2004) *Samverkan – en fråga om makt*. Örebro: Läromedia Örebro AB
- Danermark, Berth; Ekström, Mats; Jakobsen, Liselott & Karlsson, Jan, Ch. (2003) *Att förklara samhället*. Andra upplagan. Lund: Studentlitteratur
- Da Silva, António Barbosa (1996) "Analys av fakta". I: Svensson, Per-Gunnar & Starrin, Bengt (red) (1996) *Kvalitativa studier i teori och praktik*. Lund: Studentlitteratur
- Ellström, Per-Erik (2009) "Användning och nytta av utvärderingar: ett lärande perspektiv". I: Svensson, Lennart et. al (2009) *Lärande utvärdering genom följeforskning*. Lund: Studentlitteratur
- Flick, Uwe (2006) *An Introduction to Qualitative Research*. Tredje upplagan. London: SAGE Publications
- Försäkringskassan (2007) Årsredovisning 2007. Stockholm: Försäkringskassan
- Giertz, Anders (2009) "Aktiveringens effekter och evidensbaserat socialt arbete". I: Johansson, Håkan & Hornemann Möller, Iver (red) (2009) *Aktivering – arbetsmarknadspolitik och socialt arbete i förändring*. Malmö: Liber

- Grape, Ove (2006) "Domänkonsensus eller domänkonflikt? Integrerad samverkan mellan myndigheter". I: Grape, Ove et.al (2006) *Organisation och omvärld – nyinstitutionell analys av människobehandlande organisationer*. Lund: Studentlitteratur
- Hasenfeld, Yeheskel (2010) *Human Services as Complex Organizations*. Andra upplagan. Thousand Oaks: SAGE Publications
- Heidegren, Carl-Göran (2009) *Erkännande*. Malmö: Liber
- Hornemann Möller, Iver (2009) "Temat i europeisk aktiveringsforskning". I: Johansson, Håkan & Hornemann Möller, Iver (red) (2009) *Aktivering – arbetsmarknadspolitik och socialt arbete i förändring*. Malmö: Liber
- Honneth, Axel (2003) *Erkännande. Praktisk-filosofiska studier*. Göteborg: Daidalos
- ISF - Inspektionen för socialförsäkringen. Samverkan inom socialförsäkringen. En sammanställning av uppföljnings- och utvärderingsrapporter inom verksamheter finansierade med samverkansmedel. Rapport 2010-2.
- Jerkedal, Åke (2005) *Utvärdering - steg för steg. Om projekt- och programbedömning*. Tredje upplagan. Stockholm: Norstedts Juridik
- Johansson, Roine (1997) *Vid byråkratins gränser. Om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete*. Andra upplagan. Lund: Arkiv förlag
- Karlsson, Ove (1999) *Utvärdering - mer än metod. Tankar och synsätt i utvärderingsforskning*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet
- Krogstrup, Hanne Kathrine (2006) *Evalueringsmodeller*. Andra upplagan. Köpenhamn: Academica
- Krogstrup, Hanne Kathrine (2004) *Det handikappade samfund – om brugerinddragelse og medborgerskab*. Århus: Systime A/S
- Krogstrup, Hanne Kathrine (1997) *Brugerinddragelse og organisatorisk laering i den sociale sektor*. Århus: Systime A/S
- Lipsky, Michael (2010) *Street-level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York. Russel Sage Foundations. Updated ed.
- Prop. 2002/03:132 Finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.
- Prop. 1996/97:63 Samverkan, socialförsäkringens ersättningsnivåer och administration, m.m.
- Regeringens skrivelse 2008/09:185. En politik för personer med psykisk sjukdom eller psykisk funktionsnedsättning.
- SFS 2003:1210 Lag om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser mellan allmän försäkringskassa, länsarbetsnämnd, kommun och landsting.
- Socialstyrelsen (2008) *Samverkan i re/habilitering. En vägledning*. Stockholm: Socialstyrelsen
- Socialstyrelsen (2001) *Samverkan för särskilt utsatta. Utvärdering av frivillig samverkan FRISAM*. Stockholm: Socialstyrelsen
- SOU 2006:100. Ambition och ansvar. Nationell strategi för utveckling av samhällets insatser till personer med psykiska sjukdomar och funktionshinder.
- Statskontoret (2008) *Effekter av Finsam*. Stockholm: Statskontoret 2008:16
- Statskontoret (2008) *Fyra år med Finsam*. Stockholm: Statskontoret 2008:7
- Statskontoret (2007) *Finsam rapport 3. Uppföljning av finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet*. Stockholm: Statskontoret 2007:6
- SUSAM (2011) Handbok för finansiell samordning. SUSAMs officiella hemsida. [www.susam.se] (Besökt 2011-07-05)

- Svensson, Lennart & Sjöberg, Karin (2009) "Utvärdering som stöd för hållbar utveckling". I: Svensson, Lennart et. al (2009) *Lärande utvärdering genom följeforskning*. Lund: Studentlitteratur
- Sveriges Kommuner och Landsting (2011) *Samordna rehabiliteringen. Stöd till utveckling av arbetsinriktad rehabilitering för personer med psykisk sjukdom eller funktionsnedsättning*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting
- Sveriges Kommuner och Landsting (2007) *Samverkan för bättre välfärd. En idéskrift om finansiell samordning*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting
- Thorén, Katarina H (2009) "Socialt arbete och aktiveringens praktik". I: Johansson, Håkan & Hornemann Möller, Iver (red) (2009) *Aktivering – arbetsmarknadspolitik och socialt arbete i förändring*. Malmö: Liber
- Ulmestig, Rickard (2009) *I arbetslinjens skugga. En studie av relationer och strukturer i ett kommunalt arbetsmarknadsprojekt*. Rapportserie i socialt arbete, nr 2/2009. Växjö: Växjö universitet
- Ulmestig, Rickard (2009) "Decentralisering eller privatisering – lösningen på arbetsmarknadspolitikens problem?". I: Johansson, Håkan & Hornemann Möller, Iver (red) (2009) *Aktivering – arbetsmarknadspolitik och socialt arbete i förändring*. Malmö: Liber
- Vedung, Evert (1998) *Utvärdering i politik och förvaltning*. Andra upplagan. Lund: Studentlitteratur
- Vetenskapsrådet. Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning.
- Wibeck, Victoria (2000) *Fokusgrupper – om fokuserade gruppintervjuer som undersökningsmetod*. Lund: Studentlitteratur
- Wollin Elhouar, Elisabeth (2007) *Finsam och brukarna. En intervjuundersökning*. Bilaga till Statskontorets rapport 2007:6. Stockholm: Statskontoret

## BILAGA 1: Informationsbrev till deltagare

**Linnéuniversitetet** Kalmar  
Växjö

Vill du delta i en utvärdering av Finsam i Alvesta?

Jag har fått dina kontaktuppgifter av [samordnare] på Finsam och jag undrar nu om du vill vara med i en gruppintervju vid ett tillfälle? Alla personer som har deltagit i Finsams program i Alvesta bjuds in till intervju. Jag är intresserad av att höra hur just du upplevde din tid på Finsam, och om du har förslag på hur arbetet där kan förbättras eller utvecklas. Det du har att berätta är värdefullt för utvärderingen och för att arbetet på Finsam på ett bättre sätt ska kunna utformas utifrån deltagares behov och förutsättningar.

Intervjun sker i Finsams lokaler på Storgatan 27 i Alvesta. Allt du berättar under intervjun kommer att anonymiseras och hanteras konfidentiellt, det betyder att ingen utomstående (inte heller Finsams personal) kommer att kunna se eller ta del av vad just du har sagt under intervjun. Intervjun tar ca en och en halv timme, och jag kommer att använda en bandspelare under intervjun.

Det är frivilligt att delta i intervjun, och du kan när som helst avbryta din medverkan utan att du behöver uppge orsak. Det samlade intervjumaterialet kommer att sammanställas i en rapport som ska vara klar under maj 2011, du får gärna lov att ta del av rapporten när den är klar.

Jag kommer att försöka nå dig per telefon under den andra veckan i januari 2011, och jag kommer då att fråga dig om du vill och har möjlighet att medverka i intervju. De datum som är inplanerade för intervju är den 17e, 18e och 19e januari. Det finns intervjutider både på förmiddag och på eftermiddag och du kan själv välja en tid och dag som passar dig bäst. Detta kan vi prata mer om när jag ringer dig i januari, du kan då också passa på att ställa frågor om utvärderingen och din medverkan.

Som ett tack för din medverkan får du efter intervjun en bio-check (värde 250 kronor). Nu önskar jag dig en riktigt God Jul och ett Gott nytt år! Vi hörs i januari.

Vänliga hälsningar

Ann Ottengrim, doktorand socialt arbete  
Linnéuniversitetet, Georg Lückligs väg 8, 351 40 Växjö  
07XX-XXXXXX, Ann.ottengrim@lnu.se  
Huvudansvarig för utvärderingen är professor Verner Denvall, Linnéuniversitetet i Växjö.

## **BILAGA 2: Intervjupersoner (ej deltagare)**

Margareta Aspman-Walleij, handläggare Arbetsförmedlingen

Olof Björkmarker, suppleant i fullmäktige Landstinget Kronoberg samt suppleant i styrelsen Alvesta samordningsförbund

Carina Brandstedt, sektionschef Arbetsförmedlingen

Peter Burman, områdeschef Försäkringskassan

Roger Carlsson, psykolog Landstinget Kronoberg

Helen Edberg, handläggare Arbetsförmedlingen

Daniel Ekerot, handläggare Arbetsförmedlingen

Gunilla Fröderberg, suppleant i styrelsen Alvesta samordningsförbund

Maria Gabrielsson, enhetschef förvaltningen enheten och lärande

Annika Gustafsson, arbetsterapeut Landstinget Kronoberg

Mari Gustavsson, psykiatrisjuksköterska Landstinget Kronoberg

Annika Hallquist, planeringsdirektör Landstinget Kronoberg

Johny Haraldsson, ledamot Kommunfullmäktige Alvesta samt fd ersättare i styrelsen Alvesta samordningsförbund

Kerstin Håkansson, ledamot i styrelsen Alvesta samordningsförbund

Peter Johansen, ledamot i styrelsen Alvesta samordningsförbund

Mats Johnsson, ordförande Kommunstyrelsen

Annica Knekthage, suppleant i styrelsen Alvesta samordningsförbund

Edith Koczkas, psykolog Landstinget Kronoberg

Carina Källerholm, personlig handläggare Försäkringskassan

Ritha Lindblad, socialsekreterare Alvesta kommun

Lisbeth Löfgren, socialassistent Alvesta kommun

Per-Anders Nordahl, ledamot Kommunfullmäktige Alvesta, ledamot

Kommunstyrelsen Alvesta samt fd ordförande i styrelsen Alvesta samordningsförbund



Robert Olesen, vice ordförande Kommunstyrelsen Alvesta samt ledamot  
Kommunfullmäktige Alvesta

Christina Persson, socialsekreterare Alvesta kommun

Elisabeth Pettersson, personlig handläggare Försäkringskassan

Ejup Ramadani, sektionschef Arbetsförmedlingen

Per Ribacke, ledamot Kommunfullmäktige Alvesta samt suppleant i styrelsen  
Alvesta samordningsförbund

Göran Samuelsson, handläggare Arbetsförmedlingen

Urban Stattin, verksamhetschef Landstinget Kronoberg

Maria Ståhl, handläggare Arbetsförmedlingen

Karin Vernersson, fd ledamot i styrelsen Alvesta samordningsförbund

Annika Weisz, LSS-handläggare Alvesta kommun

Siv Wittengård, ledamot Kommunfullmäktige Alvesta samt ordförande i styrelsen  
Alvesta samordningsförbund

Pernilla Yngvesson, socialsekreterare Alvesta kommun

## Rapporter i serien

1. Salonen, Tapio & Rickard Ulmestig 2004:1. *Nedersta trappsteget.*
2. Harju, Anne 2005:1. *Barn och knapp ekonomi.*
3. Enokson, Uffe 2005:2. *Tid, pengar och sociala nätverk.*
4. Salonen, Tapio (red.) 2005:3. *Rena rama Sociorama.*
5. Johnsson, Eva 2006:1. *Tvångsvård enligt LVM.*
6. Järkestig Berggren, Ulrika 2006:2. *Personligt ombud.*
7. Enokson, Uffe 2006:3. *Tiden i senmodernt vardagsliv.*
8. Johnsson, Eva & Kerstin Svensson 2006:4. *Omedelbart samarbete.*
9. Denvall, Verner & Tabitha Wright Nielsen 2006:5. *Innovationsparadoxen.*
10. Kullberg, Karin 2006:6. *Man hittar sin nisch.*
11. Karlsson, Ingrid 2006:7. *Att leda i kommunal äldreomsorg.*
12. Ahlgren, Thorbjörn 2007:1. *Ungdomsbehandling.*
13. Johansson, Mairon 2007:2. *Gamla och nya frivillighetsformer.*
14. Bergman, Ann-Sofie 2007:3. *Ett gott hem?*
15. Lundby, Erika 2008:1. *Kunskapsöversikt över barns konsumtionsmönster.*
16. Albertsson, Marie 2008:2. *Från socialbidrag till äldreförsörjningsstöd.*
17. Jacobson Pettersson, Helene 2008:3. *Socialt medborgarskap och social delaktighet.*
18. Giertz, Lottie 2008:4. *Ideal och vardag.*
19. Sandvall, Lisbeth 2008:5. *Från skuldsatt till skuldfri.*
20. Lorentzen, Mikael 2008:6. *Multikulturella visioner.*
21. Thelin, Angelika 2009:1. *Den tredje åldern – en kunskapsöversikt.*
22. Ulmestig, Rickard 2009:2. *I arbetslinjens skugga.*
23. Johansson, Kerstin & Johnsson, Eva 2009:3. *Teori och praktik i socionomutbildning.*
24. Damberg, Magdalena 2010:1. *Kompetensfrågans lokala konkretisering.*
25. Sandberg, Greta 2010:2. *Etnicitet och ungdom i socialt arbete.*
26. Elmersjö, Mathias, Elmersjö, Magdalena & Linde, Stig 2011:1. *Nationella forskarskolan i socialt arbete – dess målgrupp och deltagare*
27. Ottengrim, Ann 2012:1. *I Finsams hägn. En BIKVA-utvärdering av Alvesta samordningsförbund.*

Publikationer i rapportserien i socialt arbete vid Linnéuniversitetet kan beställas genom SA, Linnéuniversitetet, 351 95 Växjö  
E-post: [rapport.sa@lnu.se](mailto:rapport.sa@lnu.se)