



2017-06-19

# Utredningsuppdrag Samordningsförbunden

Fördelar och nackdelar med en samman-  
slagning av samordningsförbund samt  
förslag på alternativa förbundsgränser



Inga-Stina Johansson, Jörgen Larzon, Gunnar Villevinge

INTEGRATIA AB

## Innehåll

Uppdraget .....	4
Uppdragsbeskrivning .....	4
Upplägg och metodik .....	4
Samordningsförbund – allmän bakgrundsbeskrivning.....	6
Lagen om finansiell samordning: Intentioner och utveckling .....	6
Ekonomi och ekonomisk styrning i ett samordningsförbund .....	6
De tre samordningsförbunden Trollhättan, Vänersborg och Bengtsfors.....	9
Förbundens historia .....	9
Nuvarande organisation .....	9
Förbundens förutsättningar – statistisk sammanställning .....	10
Förbundens huvudsakliga mål och aktiviteter riktade mot deltagare .....	15
Initiativ och omvärldsbevakning i förbunden: Viktiga aktiviteter från årsrapporterna .....	17
Resultat från SUS.....	19
Utredningen – resultat från intervjuer och fokussamtal .....	20
Fokussamtal med förbundsstyrelserna .....	20
Intervjuer med beredningsgruppernas representanter: .....	21
Inställning till förändrad organisation - förbundsstyrelsens perspektiv .....	24
Inställning till förändrad organisation - beredningsgruppernas perspektiv .....	24
Samverkan och kommunikation mellan förbunden.....	24
Analys och förslag i halvtid .....	26
Kommentarer till intervjuer med styrelse och beredningsgrupper: .....	26
Ekonomiska konsekvenser vid en sammanslagning.....	27
Sammanfattning och utredarnas analys av arbetet i halvtid: .....	27
Utredarnas förslag på alternativa arbets- och organisationsformer: .....	28
Tankespår 1 .....	29
Tankespår 2 .....	30
Tankespår 3 .....	32
Tankespår 4 .....	33
Rekommendationer i halvtid inför det fortsatta utredningsarbetet: .....	33
Fortsatt utredningsarbete inför slutligt förslag.....	34
Sammanslagning av samordningsförbund: .....	34
Enkät till de tre förbundsstyrelserna .....	34
Analys .....	35
Enkät till förbund med erfarenhet av sammanslagning .....	36

Enkäten .....	37
Sammanställning och analys av enkätsvar från Väst .....	37
Intervju med förbundschef.....	39
Sammanfattning .....	39
Rekommendationer .....	40
Utredarnas bedömning och rekommenderad organisationsförändring .....	40
Vad innebär ett gemensamt kansli – utredarnas förslag .....	40
Organisation .....	40
Verksamhet .....	41
Styrkor i gemensamt kansli .....	41
Svagheter i gemensamt kansli.....	41
Tid- och aktivitetsplan för genomförande – utredarnas förslag .....	41

## Sammanfattning

Detta är slutrapporten avseende frågan om att belysa en sammanslagning av samordningsförbunden Trollhättan, Vänersborg och BÅD-ESÅ alternativt att beskriva en möjlig alternativ organisation. Det framkom tidigt en splittrad bild i denna fråga både inom förbunden men framförallt mellan förbunden om hur en framtida organisering av förbunden skulle utformas. Skiljelinjen gick dels mellan de statliga aktörerna FK och Af och kommunerna/region men det fanns också mellan och inom förbunden.

Fokussamtal med styrelserna visade en förhållandevis hög grad av nöjdhet med arbetet inom det egna förbundet. En mer delad bild framkom vid telefonintervjuer med representanterna i förbundens beredningsgrupper även om man överlag tyckte att arbetet fungerade väl.

I slutet av mars 2017 presenterades arbetet för respektive styrelse i en halvtidsrapport. Rapporten innehöll fyra olika tankespår som styrelserna fick till uppgift att ta ställning till och rangordna. Vidare vilken fråga som man bedömde vara den mest angelägna att få fördjupad.

Inledningsvis genomfördes telefonintervjuer med de två värmlandskommunerna Årjäng och Säffle eftersom vi ville förhöra oss om deras inställning till framtida organisering med värmlandsförbunden. Båda kommunerna vill vara kvar i förbunden söderut trots de olägenheter det innebär organisatoriskt med två regioner/landsting i förbundet. Svaren från förbunden vad gällde att rangordna alternativen skilde sig åt och någon gemensam hållning saknas. Vänersborg uttalade en vilja om sammanslagning med Trollhättan medan merparten i Trollhättan ville ha kvar förbundet i nuvarande form. Vårt förslag att dela Vänersborg och att Mellerud anslöts till BÅD-ESÅ och Vänersborg till Trollhättan, delades inte av Mellerud som framförde att deras naturliga koppling vad gällde framförallt arbetsmarknad gick söderut. BÅD-ESÅ var i hög grad nöjda med nuvarande ordning men medvetna om ett behov av ökad samverkan med andra.

Från samtliga förbund framkom att man bedömde behov av en framtida ökad samverkan och samarbete mellan förbunden.

En enkätundersökning har genomförts med förbunden VÄST och Sjuhärad. Svarsfrekvensen från Sjuhärad var alltför låg och har inte tagits med. Resultatet från Väst visar en hög grad av nöjdhet vad gäller dialog, utveckling och ökad möjlighet till matchning av behov och insatser men också ett visst missnöje från de mindre kommunerna om brist på att möta brukarnas behov lokalt.

Rapporten visar på att det är tre välfungerande förbund. Vid genomgång av resultat från de senaste fem åren från SUS som är det nationella uppföljningsinstrument som samtliga samordningsförbund ska tillämpa, framstår det som att alla tre förbunden utifrån givna förutsättningar bedriver ett effektivt och framgångsrikt arbete. De framtida utmaningar som väntar ställer stora krav på välfärdens insatser vad gäller metoder, kompetensutveckling och kvalitet. Detta är svårt att uppnå i de mindre förbunden och kräver annan organisering.

Utredarnas förslag är att förbunden går samman och bildar gemensamt kansli. Detta innebär att man alltjämt är tre förbund med separata styrelser men gemensamma insatser och personalresurser. Då skapas förutsättningar för gemensam strategisk planering, ökat utbud och differentiering av insatser samtidigt som man kan bibehålla ett basutbud i de mindre kommunerna. Det sistnämnda är av största vikt för förbundens framtida legitimitet. Om det faller väl ut med gemensamt kansli kan man därefter ta ställning till ett samgående alternativt söka andra former för organisering.

## Uppdraget

### Uppdragsbeskrivning

Vid ett gemensamt ägarsamråd för de tre Samordningsförbunden Trollhättan, Lilla Edet, Grästorp och Vänersborg, Mellerud samt Bengtsfors, Åmål, Dals-Ed, Säffle, Årjäng (i rapporten benämnt BÅD-ESÅ) enades samtliga ägare att det vore värdefullt att utreda och lyfta fram fördelar och nackdelar med en sammanslagning av samordningsförbunden samt att även arbeta fram alternativa förslag på förbundsgränser. Samordningsförbundet i Trollhättan fick ansvar för att ha en sammanhållande roll gentemot utredarna.

Utredningens syfte är att belysa fördelar och nackdelar med en sammanslagning och beskriva möjlig alternativ organisation samt att i övrigt belysa följande faktorer

- Möjligheter till metodutveckling, kunskapsöverföring, samordning/uppföljning och effektivisering
- Resursutnyttjande och eventuella administrativa förenklingar
- Hur det lokala perspektivet tillgodoses även inom ramen för ett större förbund
- Alternativa fördelningsmodeller avseende intäkter och kostnader samt om större förbund ger en lägre intäkt än flera mindre
- Möjliga alternativ till organisation, styrning, geografisk placering och representation/representativitet hos ingående medlemmar
- Förslag till avsiktsförklaring som de ingående parterna kan ställa sig bakom samt förbundsordning vid ett eventuellt bildande av ett gemensamt förbund
- Möjlig tidsplan och åtgärdslista inför eventuell sammanslagning

### Upplägg och metodik

Under hösten 2016 utarbetades ett förslag till upplägg av en genomlysning som presenterades för ordförande och vice ordförande i styrelsen för samordningsförbundet i Trollhättan. Efter vissa justeringar godkändes uppdragshandlingen i november 2016.

Arbetets olika faser har bedrivits i följande tidsfaser:

- Nov-jan 2016 Inläsning av budget, rapporter och verksamhetsplaner
- Jan-feb 2017 Fokussamtal med förbundsstyrelser, intervjuer med beredningsgruppernas medlemmar och övriga representanter, inläsning och analysarbete
- Mars 2017 Intervjuer med förbundschefer samt genomförande av workshop med respektive förbundsstyrelser
- April-juni 2017 Fördjupat arbete kring utredningsförslag; framtagande av slutrapport och slutredovisning av uppdraget i juni 2017

De metoder som använts i uppdraget är förutom insamling, sammanställning och analys av data främst intervjuer, fokussamtal och enkät.

Vi utredare har tagit del av förbundens verksamhetsrapporter, årsberättelser och budgetunderlag samt en utvärdering, "Samordnad samverkan" av samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud som genomfördes av Förvaltningshögskolan i Göteborg 2015 och ett diskussionsunderlag om ändrad struktur "Samordningsförbund i Värmland i framtiden".

Under vecka 1 och 2 träffade vi de tre styrelserna för fokussamtal och under veckorna 2 - 5 genomfördes telefonintervjuer med representanter för förbundens beredningsgrupper, sammanlagt 17, samt två möten med förbundscheferna.

Vi har också gjort vissa jämförelser med samordningsförbund som vi har viss erfarenhet av eller kännedom om som Samordningsförbunden i Göteborg och Halland.

Under vecka 10 har också en dialog med förbundscheferna ägt rum, där utredarna lyft upp vissa observationer och gjort ytterligare kunskapsinhämtning samt efterfrågat gemensam SUS-data.

Efter en presentation av halvtidsrapporten för respektive förbundsstyrelse har ett fördjupat arbete skett. Dels har insamling skett av förbundsstyrelsernas syn på de olika tankegångar som presenterades vid halvtidsmötet dels har en enkät tillsänts två andra förbunds kommunrepresentanter, för att få en bild av hur de sett på sammanslagning – fördelar och nackdelar. Båda dessa förbund – Samordningsförbundet Sjuhärad och Samordningsförbundet Väst har genomfört sammanslagningar av två eller flera förbund till ett. Vidare har en fördjupad analys skett av de framtida utmaningar som Samordningsförbund generellt står inför.

## Samordningsförbund – allmän bakgrundsbeskrivning

### Lagen om finansiell samordning: Intentioner och utveckling

I december 2001 gav riksdagen (bet. 2001/02:1,rskr. 2001/02:84) regeringen tillkänna att regeringen borde återkomma till riksdagen med ett förslag om finansiell samordning som omfattar socialförsäkringen, hälso- och sjukvården, socialtjänsten och arbetsmarknadsmyndigheterna. Enligt riksdagens tillkännagivande måste samhällets resurser användas mer effektivt för att bättre kunna tillgodose människors behov av stöd och rehabilitering. Människor med komplex problematik riskerar att hamna i en gråzon mellan olika myndigheter när problematiken inte ryms inom en myndighets ansvarsområde. Det är enligt riksdagen därför angeläget att ge möjlighet till finansiell samordning i syfte att förbättra samarbetet mellan berörda myndigheter vid rehabilitering av dessa människor.

Enligt riksdagens tillkännagivande skall möjligheten till finansiell samordning vara permanent och rikstäckande, men i möjligaste mån utformas med utgångspunkt från lagen (1994:566) om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst (SOC sam)” (Källa: Nationella rådet, lagstiftningens förarbeten)

Över landet fanns år 2015 80 förbund, inom vilka 241 av landets 290 kommuner ingår och vars samverkan många gånger är avgörande för människors möjligheter att komma ut i arbetslivet och skapa sig ett självständigt liv. Den gemensamma arenan som skapas i ett förbund ger inte bara möjligheter att skapa samsyn omkring behov av insatser utan också ett effektivt resursutnyttjande. Detta uttrycks mycket tydligt i SKL:s skrift ”Samverkan för bättre välfärd” (2007): ”Samverkan mellan myndigheter och samarbete mellan medarbetare med hjälp av stöd från den finansiella samordningen har många gånger visat sig vara en framgångsrik väg för att bättre möta de behov som medborgarna har. Samordningsförbunden är unika. De kan agera på hela den välfärdsyta som försäkringskassan, arbetsförmedlingen, landstinget och kommunen äger och erbjuder tillsammans.

Därför upplever politiker detta som ett intressant och engagerande uppdrag. De får möjlighet att på lokal nivå ge begreppet *helhetssyn* en reell innebörd och slipper vara sektorspolitiker.

Vanligtvis brukar nya problem i välfärden lösas genom att en ny myndighet skapas.

Andra tillvägagångssätt är att anslå mer resurser eller göra omprioriteringar. Samordningsförbund är ett helt nytt grepp där problem löses via samverkan och utveckling av befintliga verksamheter. Att utveckla och etablera samverkan tar tid. Att visa på effektiva resultat tar än längre tid. Mot detta skall vi hela tiden ställa oss frågan – Vad är alternativet?”

### Ekonomi och ekonomisk styrning i ett samordningsförbund

Medel för den finansiella samordningen regleras i Lagen om finansiell samordning, §§ 5 och 6. Här framkommer att Försäkringskassan ska bidra med hälften av medlen, deltagande landsting/region med 25 % och deltagande kommuner med en fjärdedel. Kommunerna utgör tillsammans en part och den andel som dessa kommuner sammanlagt ska bidra med fördelas mellan dem på det sätt de kommer överens om. Fördelningen grundas vanligtvis på någon form av proportionalitet, t ex befolkningsunderlaget.

Försäkringskassan står för statens samlade andel, alltså också för Arbetsförmedlingens del. Statens samlade medel finansieras i anslaget 1:7 Bidrag för sjukskrivningsprocessen. Kommunen kan använda medel för försörjningsstödet eller budgetera medel separat. Landstingen har inte motsvarande direkta transfereringar utan måste frigöra medel som läggs in i landstingets budget.

Försäkringskassans finansiering beslutas av regeringen årligen och regleras inte i lagstiftningen. De statliga medlen grundas på en fördelningsmodell som baseras dels på befolkningsunderlaget och på socioekonomiska faktorer som sjukskrivningstalet, andel i arbetslöshet och försörjningsstödet. Till detta kommer ett grundbidrag på 400 000 kr/ förbund som avser administrativa kostnader för förbunden.

När parterna fört över medel till förbundet får förbundet själv bestämma hur pengarna ska användas. Det finns inte heller något samband mellan hur insatser och finansiering sker och vad parterna bidragit med. Avsikten är att förbundet ska kunna disponera medlen friare för att öka effektiviteten i insatserna. Gemensamma resurser ska öka drivkraften för att prioritera gemensamma insatser.

Samordningsförbunden är ofta projektägare för ESF-projekt eftersom målgruppen för förbunden och socialfondsprogrammets programområde ofta överensstämmer. Det är därför naturligt att förbunden kan vara ett stöd i samverkan inom ramen för myndigheternas ESF-samarbete.

Samordningsförbundet ska besluta hur de disponibla medlen ska användas och bör fastställa vilken övergripande inriktning och vilka prioriterade områden som förbundet ska ha. Förbundsordningen ska ange hur förbundsmedlemmarnas styrning och insyn i ekonomi och verksamhet ska se ut.

Uppföljningen bör följa de regler som finns inom kommunen vad gäller intern kontroll även om de inte regleras i lagen om finansiell samordning. Den interna kontrollen ska omfatta att förbunden bedriver en ändamålsenlig och effektiv verksamhet, tillförlitlig finansiell rapportering och efterlevnad av tillämpliga lagar och förordningar.

### Framtida utmaningar för samordningsförbunden

Inom ramen för lagstiftarens intentioner och tänkta målgrupper så har behoven av samordnade insatser senaste åren ökat. Vi kan konstatera att: "Den psykiska ohälsan ökat och numera svarar för 60 % av alla nya ansökningar om aktivitetsersättning och har blivit den vanligaste orsaken till att människor står utanför arbetsmarknaden." (OECD Mental Health and Work in Sweden 2013). Långtidsberoende av försörjningsstöd och risken för ett permanent utanförskap ökar i många regioner i landet, där människor inte påverkas av den goda arbetsmarknaden. Bakgrunden återfinns ofta i ohälsa, icke funktionell svenska, låg utbildningsnivå och bristande arbetslivserfarenhet i Sverige. Det är utmaningar som delvis mycket väl kan hanteras på den gemensamma arenan som Samordningsförbundet utgör.

Dessa utmaningar kommer också med stor säkerhet att öka i storlek, då Sverige under de senaste åren tagit emot omfattande volymer av nyanlända, där ohälsa i kombination med



förut nämnda faktorer ger behov av samordnade insatser för att ge människor en möjlighet att komma ut på arbetsmarknaden och skapa ett självständigt liv. (Uppgifterna i huvudsak inhämtade från "Handbok för finansiell samordning", utgiven av Nationella Rådet)

Detta framkommer med största tydlighet i SKL:s rapport 2016 "Finsams roll i framtidens välfärd": "Det stora antalet människor som i dag flyr till Europa påverkar det svenska samhället. Bland de människor som väljer att söka asyl i Sverige beräknas cirka 30 procent lida av post-traumatisk stress och ytterligare cirka 30 procent av lätta till medelsvåra psykiska besvär. Denna situation ställer betydande och delvis nya krav på skola, socialtjänst, hälso- och sjukvården, Arbetsförmedling och Försäkringskassa. Inriktningen av det långsiktiga utvecklingsarbetet inom området psykisk hälsa måste därför delvis anpassas till denna nya situation och de utmaningar som följer av detta. Sammanfattningsvis krävs en bred och effektiv samverkan för att främja psykisk hälsa, förebygga psykisk ohälsa och utveckla arbetsformer och strukturer för att underlätta arbetsåtergång för individer som har arbetsförmåga på grund av psykisk ohälsa/psykisk sjukdom. I ett nationellt perspektiv är det även viktigt att ta vara på och utveckla det som varit framgångsrikt." Rapporten betonar också vikten av metod- och kompetensutveckling och god kvalitet i insatser från samordningsförbunden.

Således har samordningsförbunden en betydande och strategiskt mycket viktig roll i arbetet att få ovan nämnda grupper att närma sig arbetsmarknaden och bidra till framtidens välfärd.

## De tre samordningsförbunden Trollhättan, Vänersborg och Bengtsfors

### Förbundens historia

De tre samordningsförbunden Trollhättan, Vänersborg och Bengtsfors startade alla strax efter att möjligheten fanns till samordningsförbund utifrån den nya lagstiftningen. Trollhättan bildades 15/12 2004 och lär vara det första i Sverige. Inledningsvis var Trollhättan enda kommun men januari 2009 kom Lilla Edet och Grästorp att anslutas till förbundet. De hade tidigare stått utanför samordningsförbund. Grästorp hade erfarenhet av finansiell samordning och var en av de åtta kommuner som ingick i lokal försöksverksamhet på området (SOCSAM). Lilla Edet har annars många kopplingar söderut mot Göteborgsområdet och tillhör exempelvis GR i kommunsamarbetet och tillhör annat affärsområde vad gäller AF. Grästorp har i regionsamarbetet en koppling till Skaraborg.

I april 2006 bildades förbundet Norra Dalsland bestående av Bengtsfors, Dals-Ed och Åmål. Från 2012 ingår Årjäng och Säffle, två Värmlandskommuner vilket också innebar att ytterligare ett landsting anslöts till samarbetet. Detta krävde en ändring i lagstiftningen eftersom ursprunglig lagstiftning utgick från gemensam landstings-/regiontillhörighet.

De två värmlandskommunerna hade tidigare stått utanför samordningsförbund men det fanns en tradition av samarbete mellan Dals-Ed och Årjäng och mellan Säffle-Åmål.

Samordningsförbundet Vänersborg - Mellerud bildades i mars 2006. Att det blev de två kommunerna kan ha flera orsaker. Bl. a har det i Mellerud funnits en jobbpendling söderut, mot Vänersborg och Trollhättan men i övrigt finns många samarbetsytor med Dalslands-kommunerna.

Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud har tidigare väckt frågan om inriktning och organisation och initierade en utvärdering från Förvaltningshögskolan i Göteborg. Rapporten, "Samordnad samverkan - en utvärdering av Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud", Bartholdsson och Norén-Bretzer, var klar 2015. Rapporten bygger främst på intervjuer med ägare, styrelse och tidigare förbundschef. Rekommendationen från utredarna är bl. a att sondera förutsättningarna för en sammanslagning med annat förbund och att ökad vikt läggs vid utvärdering och dokumentation av projekt och metodutveckling. Rapporten lyfter också en konflikt mellan de statliga och kommunala/regionala aktörerna och som i korthet innebär skillnad i mandat och uppdrag för kommunala politiker jämfört med de statliga aktörerna som representeras av chefstjänstemän.

### Nuvarande organisation

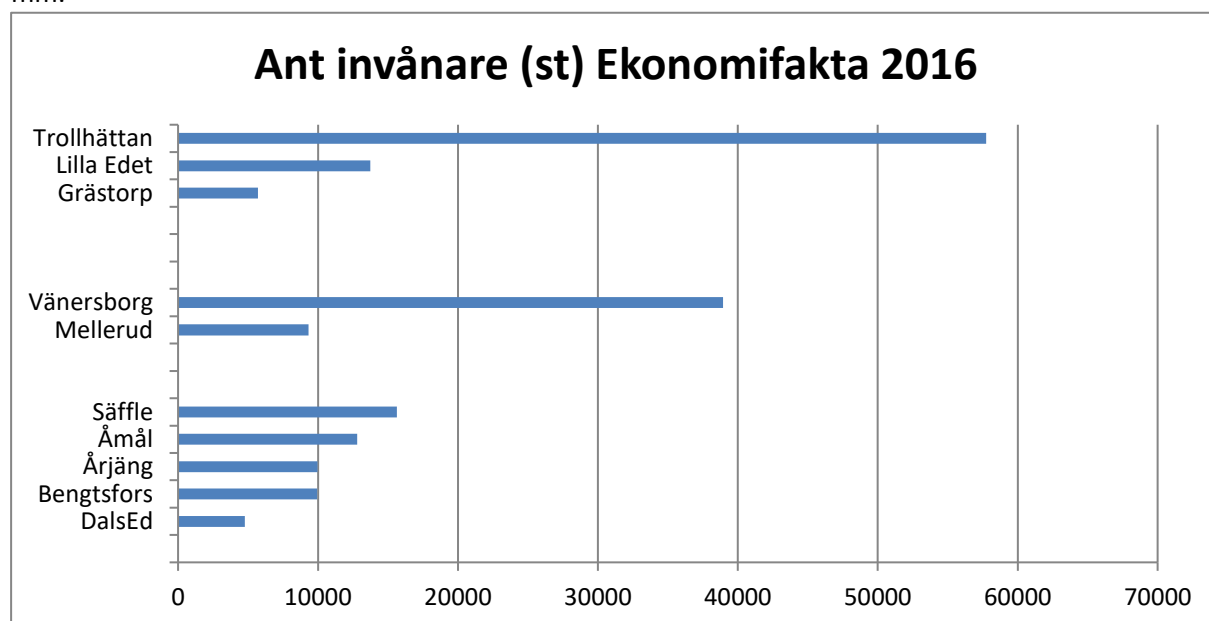
Samordningsförbundens organisation regleras genom lagstiftningen om finansiell samordning vari framkommer att förbunden består av ett antal medlemmar (ibland kallas "ägargrupp") som representerar de fyra aktörerna. Förbunden har en förbundsordning som reglerar arbetsordningen i förbundet.

De tre förbunden har en likartad organisation och uppbyggnad med ägare, styrelse och beredningsgrupp. Styrelsen ansvarar inför ägarna att mål och inriktning i verksamhetsplan genomförs.

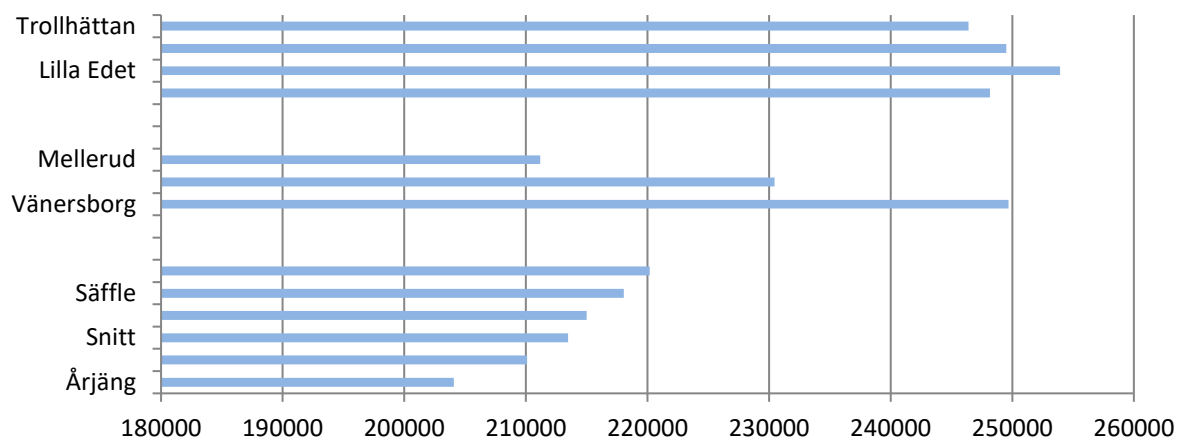
Representationen i styrelse utgörs av politiker i kommunerna, på kommunstyrelsenivå eller ordförande i nämnd, politiker i region och landsting samt chefstjänstemän från de statliga aktörerna. Styrelserna utser förbundschef med uppgift att leda arbetet och ansvara för att ärenden bereds inför beslut i styrelse. Förbundschefen utgör en central och viktig länk i arbetet mellan alla samverkande parter. Samtliga förbund har beredningsgrupper som vanligtvis representeras av mellanchefer från socialtjänst/ofta arbetsmarknad-försörjning/ landsting/region och FK/AF. Beredningsgruppen skall vara ett forum för analys av och dialog om behov av samverkansinsatser för målgruppen och beredning av ärenden inför slutgiltigt beslut i styrelse. De har ett övergripande ansvar för att stödja och möjliggöra att samverkansprocessen upprätthålls och utvecklas, att förankra samordningsförbundets arbete i den egna organisationen, identifiera och åtgärda hinder för samverkan och samarbete.

### Förbundens förutsättningar – statistisk sammanställning

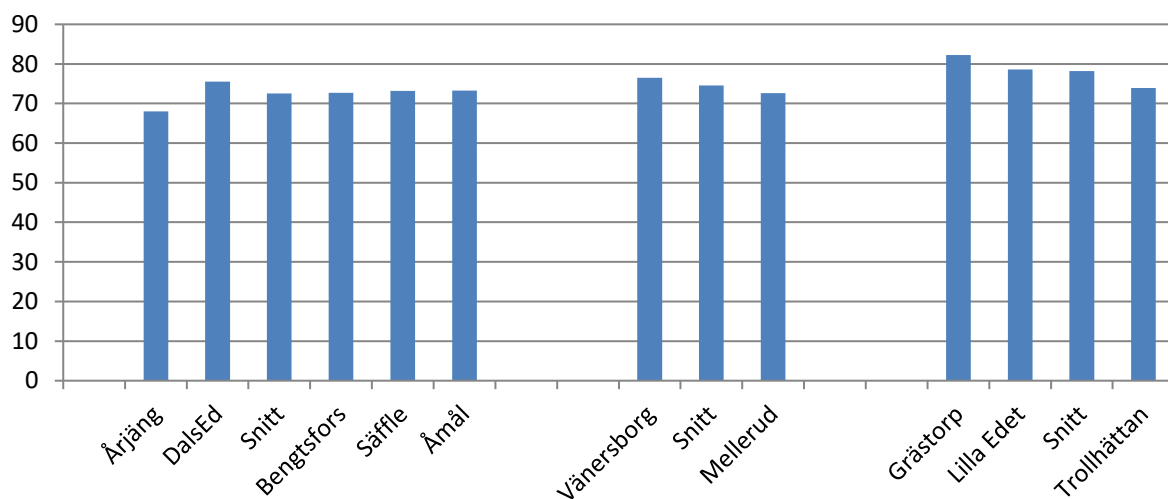
För att spegla likheter och skillnader i de tre förbundens förutsättningar återges ett antal statistiska fakta angående invånartal, förvärvsfrekvens, arbetslöshet, medianinkomst, försörjningsstöd, sjuktal mm.



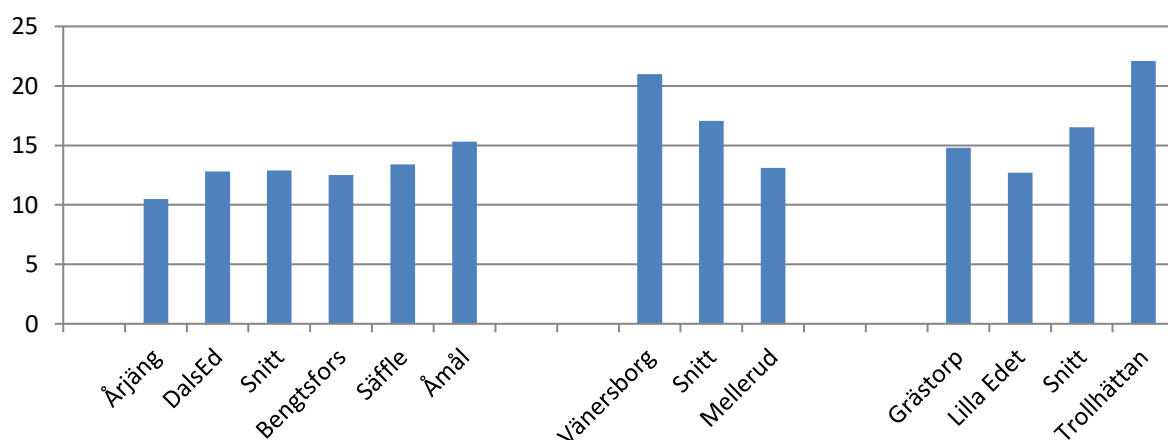
## Medianinkomst (kr/år) Ekonomifakta 2016



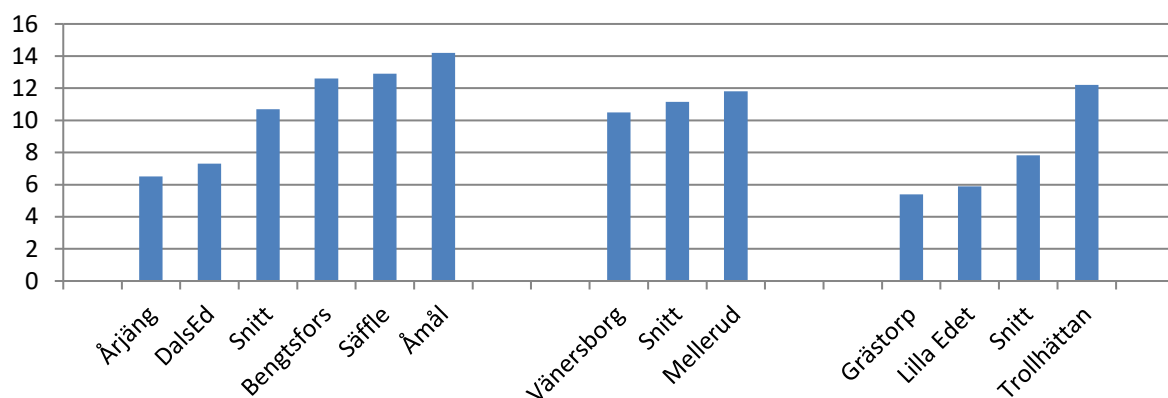
## Förvärvsfrekvens (%) Ekonomifakta 2016



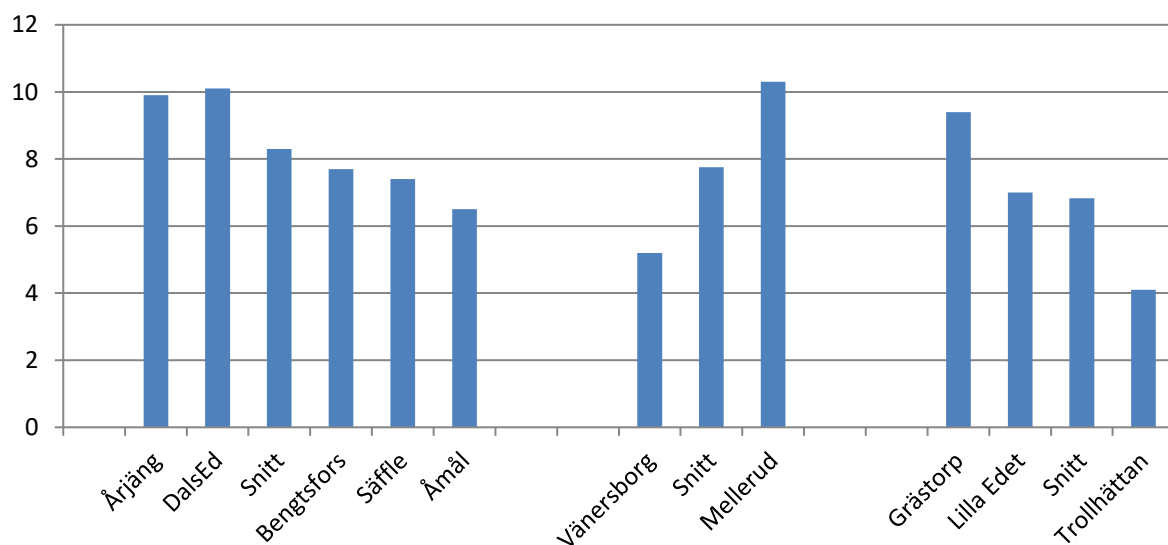
## Utbildningsnivå (Högskola) Ekonomifakta 2016



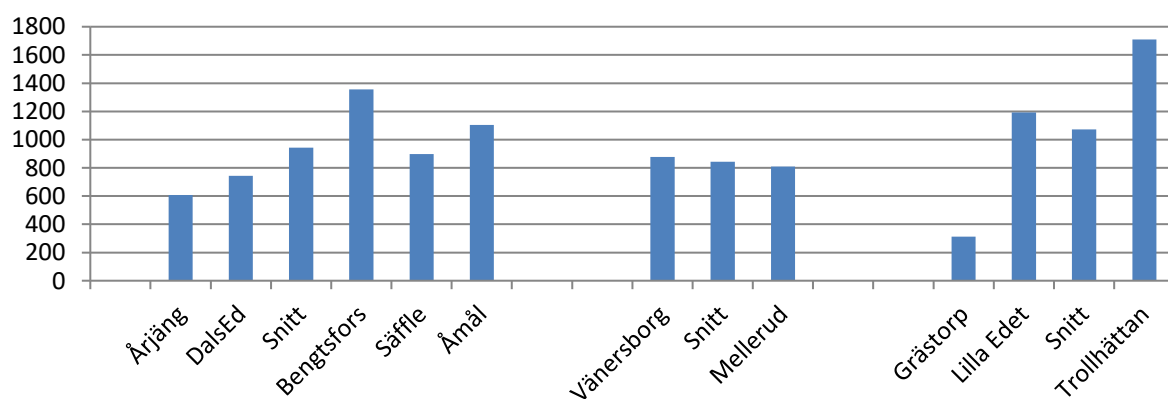
## Arbetslöshet (öppen enl AF %) Ekonomifakta 2016



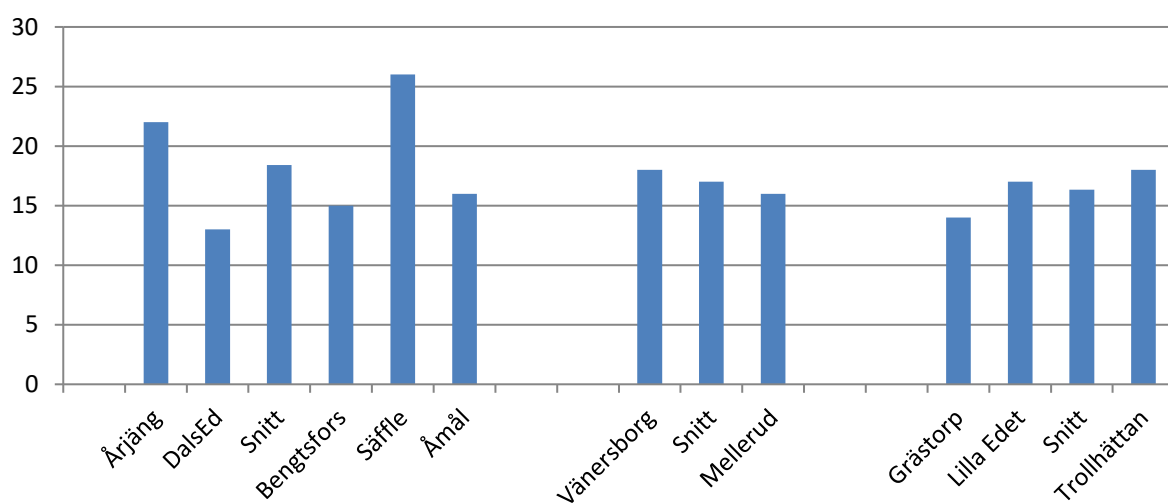
## Företagare (%) Ekonomifakta 2016



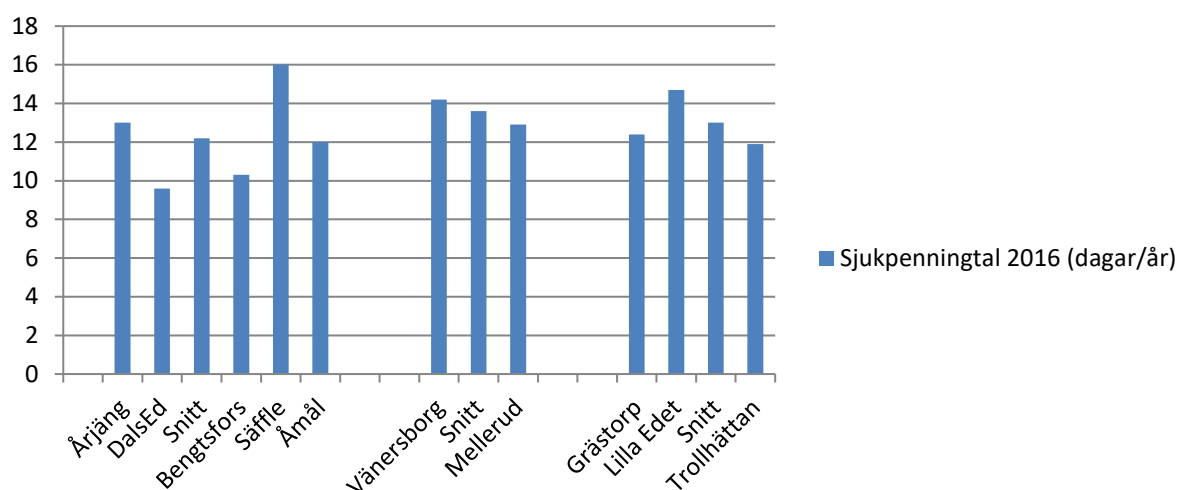
## Försörjningsstöd (Kostnad/inv i kr) Socialstyrelse 2016

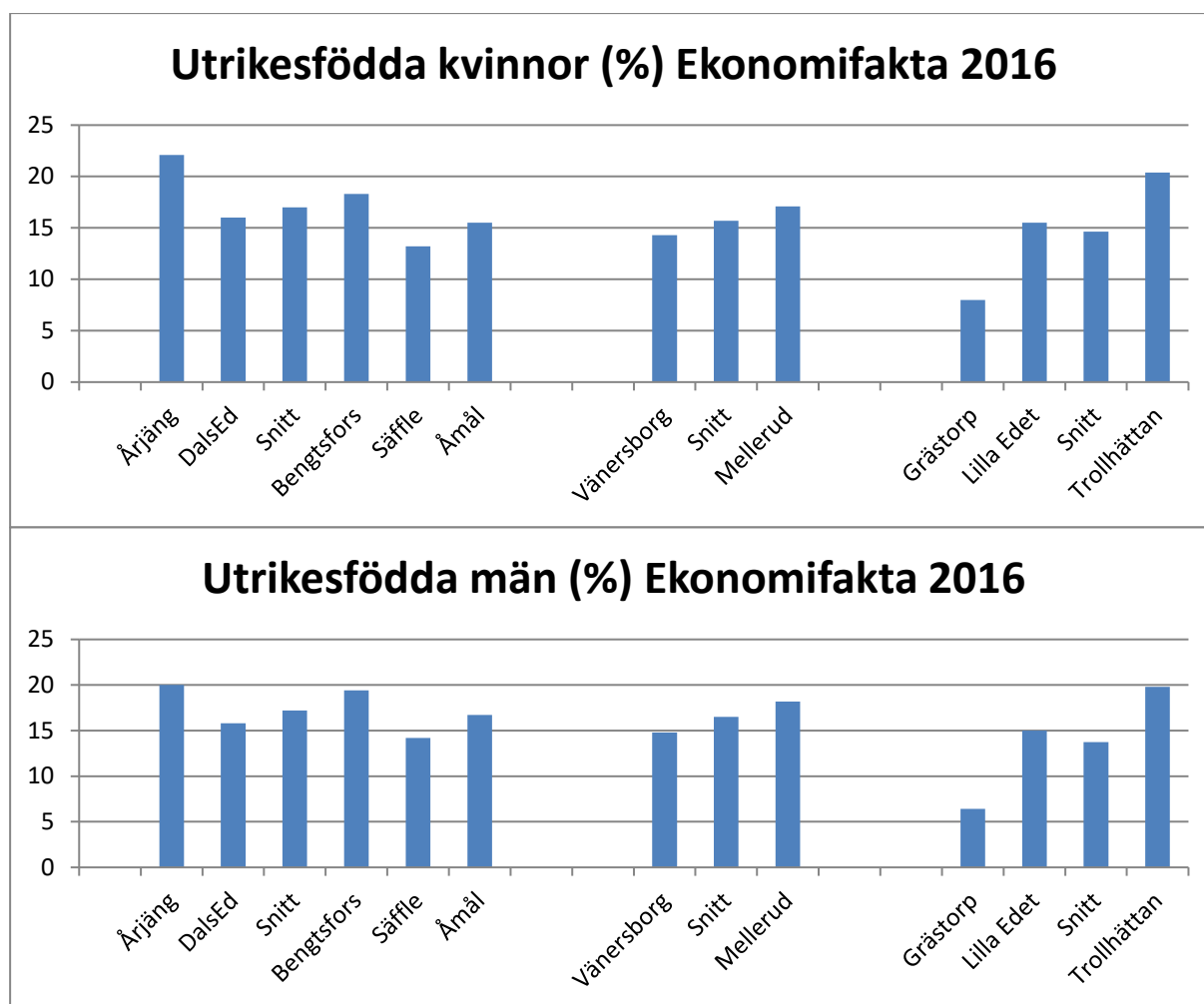


## Nedsatt psykiskt välbefinnande (%) VGR resp. Landstinget V



## Sjuktal 2016 (dagar/år)





Inom de tre förbunden finns det mycket som förenar dem vad gäller behov och förutsättningar. Detta gäller icke minst andelen personer som är utrikes födda och som representerar en betydande andel av de arbetslösa som lever på försörjningsstöd. I takt med att fler lämnar etableringsprogrammen, så kommer behoven inom denna grupp att öka och på sikt ingå i samordningsförbundens prioriterade målgrupper. Här finns behov av att, såsom i hela landet, utveckla arbetet för att möta dessa behov.

Men för flertalet av de små kommunerna är det svårt att arbeta utifrån begreppet "målgrupper". De har istället fått anpassa insatsen utifrån den enskilda individens behov och som totalt sett idag inte utgör några volymer så att nya program/projekt skall startas. Där har man, såsom framgår senare i denna rapport, i vissa fall riktat ett stöd till den ordinarie linjeorganisationens utvecklingsarbete.

Det finns vissa betydande skillnader inom och mellan de tre förbunden. Detta gäller t.ex. näringslivet såsom andelen egna företagare, vars andel är dubbelt så hög i de flesta mindre kommuner i jämförelse med de större. I de senare finns fler större arbetsgivare. Här uttalar också förbundscheferna att det är betydligt lättare att samarbeta med små och medelstora företag än de större.

I dessa mindre kommuner finns också en lägre utbildningsnivå och lägre medianinkomst än i de större kommunerna. Således råder en betydande spännvidd mellan de tre förbundens kommuner.

Det upplevda nedsatta psykiska välbefinnandet är en faktor vars resultat alltjämt ger upphov till behov av fördjupad analys. I dessa fall utmärker sig Värmlandskommunerna, vars tillhörighet till ett annat landsting än VGR är en komplicerande faktor när det gäller att skapa samverkan, enligt förbundschefen.

Ytterligare en faktor som åskådliggör skillnader inom och mellan de tre förbunden är arbetskraftens rörelser. Förbundscheferna har uttalat att arbetskraften i Vänersborg och förbundet i Trollhättan rör sig söderut mot GR-regionen. För arbetskraften i övriga kommuner så rör man sig norrut och in mot Norge.

## Förbundens huvudsakliga mål och aktiviteter riktade mot deltagare

### Trollhättan Lilla Edet och Grästorp

Inriktningsmålen i Verksamhetsplan och Budget 2016 anges vara som nedan	Prioriterade verksamheter 2016
De insatser som finansieras av förbundet skall leda till:	Hjortmossen –arbetsstationer
Minskat behov av offentlig försörjning	Hjortmossen – Aura
Ökad anställningsbarhet	Hjortmossen – Försam
Ökad upplevelse av livskvalité	Trampolinen Trollhättan
Ökat fokus på individens behov av samordnade rehabiliteringsinsatser samt på motivation och delaktighet i rehabiliteringsprocessen	Trampolinen Lilla Edet
	Trampolinen Grästorp
	SGI Noll
	Praktikplatser i arbetsintegrerade sociala företag



### Vänersborg och Mellerud

Verksamhetsmålen i Budget och Verksamhetsplan 2016 anges vara:	Prioriterade verksamheter 2016:
-Arbets- och utbildningsdeltagandet skall öka och därigenom också självförsörjningen	-Ungdomstorget Fördjupat Stöd
-Anställningsbarheten och möjligheten att stå till arbetsmarknadens förfogande ska öka	-Arbetsrehabteam
-Individens upplevelse av förbättrad livssituation ska öka	-Arbetsträningsplatser i arbetsintegrerade sociala företag
-Individernas självskattning av tillgänglighet, bemötande, respekt och kvalitet i rehabiliteringsprocessen ska öka	-Stöd för utveckling av arbetsintegrerade sociala företag
	-Arbetsgivarresurs
	-Nystart i Mellerud
	-Hikikomori i Vänersborg

### Bengtsfors, Åmål, Dals-Ed, Säffle och Årjäng

I Verksamhetsplan och Budget för 2016 har förbundet gjort en tydlig prioritering: "yngre personer över 18 år med psykisk ohälsa och/eller svårbedömd värkproblematik, som behöver utökat stöd för att komma in på arbetsmarknaden eller påbörja utbildning" Till denna prioritering kopplar man förbundets mål:	Prioriterade verksamheter 2016:
-Att ha dialog kring värderingsgrunden för samverkan och att bidra till att samverkanskunskap sprids	-Individ Samverkan i Bengtsfors, Åmål, Dals-Ed, Säffle och Årjäng

-Att genom förbundet ge samverkan en struktur och legitimitet	-En väg in för vuxna i Bengtsfors
-Att eftersträva ett 100 % -igt deltagande i alla samverkansnivåer då ett aktivt deltagande och närvaro är förutsättningen för samverkan	-Samprövning
-Att starta upp utvecklingsinsatser i alla kommunerna och där så är lämpligt, bryta upp gränserna mellan kommuner och myndigheter så att kompetens inom ramen för den finansiella samordningen	-Integrerad mottagning Ungdoms och Vuxencentralen Åmål
	-Kompletterande arbetsmarknad i Dals Ed
	-Kompletterande arbetsmarknad i Årjäng
	-Mötesplats UT-forskningen Säffle
	-Mentorsutbildning Åmål

I jämförelse mellan de tre förbunden noterar vi att i det sistnämnda förbundet så har man i högre grad utvecklat insatser inom ramen för den ordinarie organisationen och stimulerat befintlig samverkan i. Utredarnas slutsats av detta är att så skett mot bakgrund av de mindre kommunernas förutsättningar och behov samt strukturella förutsättningar.

I förbunden Vänersborg/Mellerud och i Trollhättan/Lilla Edet/Grästorps så har man i högre grad startat upp projekt och verksamheter med direkt koppling till förbunden, vilket utredarna bedömer kunnat ske genom att den sammanlagda volymen inom berörda målgrupper är relativt sett högre än i BÅD-ESÅ.

### Initiativ och omvärldsbevakning i förbunden: Viktiga aktiviteter från årsrapporterna

I verksamhetsrapporter för 2016 meddelar samtliga förbund att man haft tämligen omfattande aktiviteter vilka kan anses ha bäring på kunskapsinhämtning, lärande och omvärldsbevakning i övrigt. Förbunden har bedömt att det är av stor vikt för att hämta in ny kunskap för att vidareutveckla sitt eget arbete samt för spridning till ägarorganisationerna.

### **BÅD-ESÅ**

Ett gemensamt ägarsamråd med Förbundet Vänersborg/Mellerud och Trollhättan/Lilla Edet/Grästorps sker i april som beslutar att utreda eventuell sammanslagning

Arbetsgrupp i Värmland, utan medverkan av förbunden i Värmland, tar fram förslag till Länsförbund. Ägarsamråd i Värmland diskuterar frågan i maj

Under våren deltar del av styrelsen och förbundschef i nationella konferensen

Besök hos Arvika/Eda Samordningsförbund

Inspirationsdag på Baldersnäs för ett 50-tal deltagare

Styrelsen har möte med Lotta Finstorp och Kerstin Nilsson socialförsäkringsutskottet

Paneldiskussion kring hur man kan skapa "mer jobb" i Årjäng och om det är värt nåt att få arbete gjort samlar ca 100 deltagare

Medverkar vid öppen utfrågning om FINSAM:s framtid i Riksdagens socialförsäkringsutskott

Studiebesök till Karlskoga och information om deras mottagningsteam

Ett diskussionsunderlag finns framtaget för ett länsförbund i Värmland. Ägarsamråd sker fortfarande utan kontakt med förbunden och en arbetsgrupp får fortsatt uppdrag att arbeta med förslaget

### **Vänersborg/Mellerud:**

Presidieträffar vilka föregått samordningsförbundets möten

Gemensamt ägarsamråd med styrelseledamöter och revisorer

Arenadag tillsammans med beredningsgrupp samt medarbetare från de olika parterna

Arbetskonferenser tillsammans med beredningsgrupp samt medarbetare från de olika parterna

Nationell konferens för finansiell samordning

### **Trollhättan, Grästorp, Lilla Edet**

En utredning har efter önskemål från medlemsorganisationerna startat angående vilka fördelar och nackdelar det finns med att slå samman flera samordningsförbund.

Två nya insatser startade i april. Ett är CSR- Socialt och samhällsengagerade företagare som drivs av Arbetsförmedlingen. Det andra är ett uppdrag till kommunerna om att behovsinventera personal som är sjukskriven från s.k. "kontaktyrken" samt att låta testa möjliga aktiviteter som kan bryta sjukskrivning.

Förbundet har ansökt om medel från Europeiska socialfonden, ESF, för att arbeta med målgruppen kvinnor och män som är eller har varit långtidssjukskrivna och som står långt från arbetsmarknaden, vilket beviljats.

Förbundet har deltagit i ett pilotprojekt för att testa olika indikatorfrågor kring "Hur märker vi att vi blir bättre? Projektet avslutades i september.

## Resultat från SUS

SUS, som avser ett myndighetsgemensamt uppföljningssystem och som används för att följa upp resultaten av samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet, har finansierats av anslaget Bidrag till sjukskrivningsprocessen. SUS utvecklades till följd av att regeringen i tidigare regleringsbrev gav Försäkringskassan, i egenskap som systemägare uppdrag att förvalta och utveckla SUS i samråd med Arbetsförmedlingen och Socialstyrelsen. Sveriges kommuner och landsting skulle ges möjlighet att delta i arbetet. SUS skulle kunna utgöra en riksomfattande struktur för lokal uppföljning och samlad resultatredovisning

För att kunna göra jämförelser mellan de tre samordningsförbundens verksamma insatser, har utredarna ställt frågor till förbundscheferna och begärt uppgifter från SUS. Nedan redovisas de senaste fem årens sammanlagda resultat efter avslutad insats inom förbundens regi:

Resultat 2012-2016 %	Trollhättan m.fl.	Vänersborg m.fl.	BÅDESÅ
Arbete	7 %	14 %	19 %
Subventionerat arbete	16 %	21 %	13 %
Studier av olika slag	10 %	14 %	14 %
Aktivt arbetssökande	21 %	25 %	19 %
Övrigt, flyttat, annan rehab mm	46 %	26 %	35 %

### Sammanfattning och utredarnas kommentarer

Om kategorierna Arbete, Subventionerat arbete och Studier läggs samman till en gemensam kategori som kan betecknas som att individen uppnått ett betydande mål och blivit självförsörjande, så finns vissa skillnader mellan förbunden. BÅD-ESÅ och Vänersborg når 46 resp. 49 %, medan Trollhättan når 33 %. I denna mycket hastiga jämförelse skall det poängteras att Trollhättan i högre grad tagit in personer med sjukpenning eller aktivitetsstöd, vilka torde kunna sägas ha något sämre förutsättningar att nå självförsörjning genom arbete eller studier. Vid en nationell jämförelse så ter sig de tre förbundens resultat vara goda.

Om man beaktar tillgänglig budget och relaterar till förbundens förutsättningar, brukarnas behov och genomförda aktiviteter, så är det utredarnas bedömning att det i samtliga tre förbund bedrivs ett effektivt och framgångsrikt arbete.

## Utredningen – resultat från intervjuer och fokussamtal

### Fokussamtal med förbundsstyrelserna

Utredarna har haft fokussamtal med styrelsen i Vänersborg 170104, Trollhättan 170110 och Bengtsfors 170111. Styrelserna har innan mötet tagit del av de frågor som är aktuella för fokussamtalet och därigenom getts tid att förbereda sig.

### Gemensam nytta av samordningsförbund

Det finns en hög grad av samstämmighet hos samtliga styrelser om nyttan med förbunden som den gemensamma arenan där man kan synliggöra och arbeta med gemensamma målgruppers behov. Man framhåller fördelar både på en organisationsnivå och på individnivå och ger exempel på detta. Flera nämner det breda mandat som arbetet i förbundet ger och en unik möjlighet att gå utanför den egna organisationen. Den enskilde individen kommer i centrum och är den som har mesta nyttan. Betydelsen av att bygga nätverk mellan deltagarna nämns också i samtliga styrelser.

### Organisation, ledning och uppföljning

Förbunden har likartad organisation och arbetsformer med ägarråd, styrelse, beredningsgrupp och ibland särskilda projekt-/styrgrupper för insatser. Tjänstemän kan lånas ut på begränsad tid och ofta innebära ett kunskapsstillskott då man återgår till sin hemmaorganisation och samtidigt innebära en kompetensutveckling för den enskilde medarbetaren. Uppföljning sker främst i form av löpande rapporter vid styrelsemötena. Extern utvärdering pågår och har genomförts av flera projekt i samtliga förbund. Styrelserna uttrycker en hög grad av nöjdhet med uppföljningen och flera nämner förbundschefens viktiga roll i återkopplingen. Vad gäller frågan om implementering vid avslut av projekt så framkommer ingen tydlig bild av hur så sker, inte heller hur man hanterar den kunskap och de erfarenheter som projekt/insatser har gett. En av styrelserna framför synpunkter på beredningsgruppen och deras arbete som beskrivs som passivt, med låg närvaro från aktörerna och byten på viktiga chefspositioner.

### Metoder och aktiviteter

Styrelserna är väl insatta i de pågående insatser som bedrivs inom sina respektive förbund. Flera har insatser som man framhåller som särskilt värdefulla som de sociala företagen i Vänersborg/Mellerud, Trampolinen i Trollhättan och de gemensamma lokala mottagningar som flera kommuner i BÅD-ESÅ öppnat.

En styrelse framhåller att man ser förbundets uppgift främst att utveckla samverkan och metoder istället för att starta nya projekt. Det vore bättre att inrikta arbetet på hur man kan förbättra samverkan lokalt, inte bara på individnivå utan också inrikta sig på ett strukturellt arbete på organisationsnivå.

Förändring av organisation - fördelar och nackdelar

Två av förbundsstyrelserna framför att en sammanslagning skulle medföra lägre administrativa kostnader och därmed ett mera effektivt ekonomiskt resursutnyttjande. De statliga aktörerna vars organisatoriska gränser ibland omfattar flera förbund och som ibland måste representera i flera styrelser, ser vinster med större upptagningsområde samtidigt som de betonar vikten av den lokala kopplingen. Det är av vikt att alla känner sig så rättvist behandlade som möjligt. Från regionens sida har man en erfarenhet av arbete i politiska nämnder på övergripande nivå men kopplat till det lokala arbetet.

Vidare vad gäller fördelar bedömer man att ett större och bredare befolkningsunderlag ger nya möjligheter till utveckling både vad gäller metoder och insatser för gemensamma målgrupper. En ökad effektivitet både i verksamhet, uppföljning och administration framförs. Ett exempel som nämns i en styrgrupp är att nu kan samma insats pågå i alla tre förbund - kunde man få ut mera av att pröva olika insatser i de olika kommunerna? Andra fördelar är en möjlighet att bredda kompetensen hos berörd personal. Slutligen så återkommer också frågan om arbetskraftens rörelser söderut resp. västerut/norrut, beroende på vilket förbund det gäller, som en komplicerande faktor när det gäller att ha ett eventuellt gemensamt förbund

Samtliga styrelser påtalar ändå att de ser fler risker och nackdelar än fördelar med förändring av nuvarande organisation. En återkommande risk är att de små kommunerna och deras behov kommer bort och att de båda större kommunerna, Trollhättan och Vänersborg, kommer att dominera. BÅD-ESÅ som främst ser denna risk menar att de har erfarenheter av tidigare sammanslagningar där tillgång till offentlig service först utlovas men sedan tenderar att krympa och ibland helt försvinna. Andra ser kulturskillnader mellan förbunden men att de inte är större än att de går att övervinna.

#### Målbild - förbundet om 5 år

Det finns skilda uppfattningar om hur förbunden kommer att vara utformade. Några menar att det idag fungerar väl - ska man förändra ska man "göra bra bättre". Flera bedömer att någon form av förändring bör ske, kanske att tre förbund blir två.

Det finns också en uppfattning att samordningsförbunden kan ha spelat ut sin roll. Alla aktörer har ett tydligt uppdrag om samverkan och samarbete och det behöver inte finnas en särskild organisation för detta. Erfarenheten från samordningsförbunden och nyttan av samverkan utgör en god grund för samarbete utan särskild organisation att hantera detta.

#### Intervjuer med beredningsgruppernas representanter

Vi har telefonintervjuat 17 representanter. Av dessa är 12 från kommunerna, 3 från Försäkringskassan och 2 från Arbetsförmedlingen. Vi har inte lyckats få medverkan av representanter för

region/landsting. Två av intervjupersonerna har avstått från att medverka då de är nya i beredningsgruppen och anser att de inte kan bidra med uppgifter. En med längre erfarenhet har inte svarat på mail eller telefon. Merparten av de intervjuade är mellanchefer i sina organisationer. Kommunens representanter är företrädesvis ansvariga för kommunens arbetsmarknadsinsatser. Samtliga har i förväg fått ta del av ett frågeformulär och därigenom getts tid för förberedelse.

#### Gemensam nytta av samordningsförbund

Även i beredningsgrupperna finns en samstämmighet över nyttan av samordningsförbund, som den samlande arenan som möjliggör samverkan med tydliga mandat. Merparten av alla aktörer anser att individen kan få ett stöd genom en insats som inte varit möjlig på annat sätt. Flera säger här att "individen sätts i centrum" på ett sätt som inte är möjligt i den egna organisationen eller genom annan samverkan. På organisationsnivå har man fått både ökad kunskap och större förståelse för varandras organisation och villkor, vilket också givit spinoff-effekter. Som nyanställd kan värdefulla kontakter knytas med kollegor genom mötena i beredningsgrupperna.

#### Organisation, ledning, styrning och uppföljning

Beredningsgrupperna träffas 4 ggr/år och vid behov kan man kalla in till extra möte. Flera beskriver svårigheten att avsätta tillräcklig tid för att sätta sig in i all information man får inför mötena. Vill man initiera en fråga har man vanligtvis först förankrat den i den egna organisationen, alternativt diskuterat frågan med förbundschefen och därefter gått till beredningsgruppen. Det är mera sällan en fråga initieras i beredningsgruppen. Uppföljning av pågående insatser är en återkommande punkt vid varje möte. Vad gäller uppföljningen går åsikterna isär, många är nöjda med den redovisningen medan andra efterlyser mera av analys av materialet och ökat behov av extern utvärdering.

Förhållandet mellan beredningsgruppen och styrelse lyfter några fram som problematiskt. Styrelserna beskrivs som aktiva både i övergripande frågor men alltför mycket även på detaljnivå. Detta påverkar aktivitet och engagemang i beredningsgrupperna.

#### Metoder, aktiviteter och implementering

Samtliga lyfter fram exempel på lyckade aktiviteter som genomförts inom förbundens ram och som sedan implementerats i ordinarie verksamhet. Exempel på detta är "SGI- 0-klassplacerade" som var ett av de första projekten i samtliga förbund. Andra har arbetat med arbetsförmågebedömningar och tagit tillvara den kompetensen i den egna organisationen. I BÅD-ESÅ framhåller flera den lokala samverkan mellan de fyra aktörerna kring den enskilde individen och där resursen som finansieras genom samordningsförbundet har en central roll i det arbetet.

Avslut av insats och fortsatt implementering framhåller flertalet som en svag punkt. Någon beskriver insatserna som kortsiktiga och skilda från övrig verksamhet vilket kan skapa konflikt med

”hemmaorganisationen”, andra beskriver projekt som pågår under flera år och rimligen borde avslutas och bli en del av ordinarie verksamhet. En av de intervjuade menar att förbunden aldrig borde starta en ny aktivitet utan att det finns en tydlig tidsplan, uppföljning, utvärdering och implementeringsplan.

En viktig del i förbundens aktiviteter anser många vara olika former av kunskaps- och kompetenssatsningar, som är av vikt för framförallt de mindre kommunerna.

Ett par av de intervjuade kommunala representanterna uttrycker ett tydligt missnöje över hur samordningsförbundet genomför aktiviteter. Dock är skälen till missnöjet helt skilda. I det ena fallet talar man om att den mindre kommunen helt kommer i skymundan för den större kommunens behov och ”om inget händer bör vi dra oss ur”. I det andra fallet handlar missnöjet om att man anser att ”förbundet jobbar reaktivt, inte proaktivt” samt ”slentrianmässig hantering och ingen naturlig samverkan. Styrelserna tar beslut som inte ligger i linje med analyserade behov. Ser ingen skillnad i hemkommunen. Inga inspirerande möten, ingen kraft uppstår.”

#### Förändring av organisation - fördelar och nackdelar

Förändring av organisation är en fråga som inte i någon större utsträckning berört beredningsgrupperna. Oavsett organisationstillhörighet betonar samtliga vikten av den lokala anknytningen och närhet till insats för den enskilde brukaren. Företrädare för AF/FK ser klara fördelar på övergripande nivå med förbund som motsvarar deras organisation.

Det finns företrädare som ser fördelar med större organisation med ”friskt blod” och större möjligheter till strategisk utveckling, arbeta med evidens och att prova nytt. Av de som framhåller fördelar med förändring är ingen som tänker ett förbund utan snarare att tre förbund blir två.

Merparten av representanterna för de mindre kommunerna (6/8) är klart skeptiska till ett större förbund då de befärrar att den lilla kommunens behov annars glöms bort. De övriga aktörerna delar denna farhåga och vissa menar att det redan nu är så. Någon ifrågasätter behovet av förbund och menar att alla aktörer har ett ansvar för samverkan och samordning kring individer och individers behov. Någon uttalar också att vi skapar en organisation för att köpa befintliga tjänster av varandra med visst tillskott av statliga medel.

#### Målbild - förbundet om 5 år

Sannolikt kommer en förändring av gränserna mellan förbunden att ha skett. Behovet av riktade insatser till målgruppen bedöms samtliga komma att kvarstå och sannolikt öka till följd av ökning av sjukskrivning vad gäller psykisk ohälsa och en osäkerhet om behoven hos nyanlända som då har lämnat etableringen.

Några ifrågasätter ett framtida behov av förbund och menar att aktörerna samtliga har i sitt uppdrag att samarbeta kring individen. Erfarenheten i förbunden har varit en god erfarenhet på området och den ska tas tillvara.



## Inställning till förändrad organisation - förbundsstyrelsens perspektiv

Svagheter i nuvarande organisation kan man uppfatta som styrkan i en sammanslagning med annat förbund. Det är som tidigare framförts främst de statliga aktörerna som ser vinster med ett bredare geografiskt befolkningsunderlag. Flera bedömer också att det bör finnas ekonomiska fördelar vad gäller överbyggnad och administration i en sammanslagning. I en styrelse framfördes att ett större förbund med bredare befolkningsunderlag ger ökade möjligheter till differentiering av metoder samt kunna ge ett totalt sett bredare utbud av metoder och insatser. Det kan ge en ny utmaning för personal att pröva olika arbetsuppgifter utanför den egna kommunen. Den övervägande svagheten med sammanslagning är att de mindre kommunerna och deras behov riskerar att försvinna. Detta framförs tydligast av förbundsstyrelsen BÅD-ESÅ men även de statliga aktörer som förespråkar större förbund betonar vikten av den lokala anknytningen för ett framgångsrikt arbete.

En annan risk som framförs är att organisationsförändringar både tar tid och kraft att genomföra. Pågående utveckling riskerar att stanna upp i väntan på att förändringen genomförs.

## Inställning till förändrad organisation - beredningsgruppernas perspektiv

Förändring av organisationen är en fråga som inte i någon större utsträckning berört beredningsgrupperna. Oavsett organisationstillhörighet betonar samtliga vikten av den lokala anknytningen och närhet för till insats för den enskilde brukaren. Företrädare för AF/FK ser fördelar på övergripande nivå med förbund som motsvarar deras organisation.

Enstaka företrädare ser fördelar med större organisation med "friskt blod", en mera strategisk planering, ökade möjligheter till utveckling, och att arbeta med evidens och att prova nytt.

Flertalet representanter för de mindre kommunerna (6/8) är klart skeptiska till större förbund då de befarar att den lilla kommunens behov glöms bort.

Någon ifrågasätter behovet av förbund och menar att alla aktörer har ett ansvar för samverkan och samordning kring individer och individers behov. Andra menar att behovet av förbund inte finns längre eftersom man hittat former för nära samverkan och kan fortsätta arbeta utifrån den erfarenheten man fått inom ramen för samordningsförbunden.

## Samverkan och kommunikation mellan förbunden

De tre förbundscheferna beskriver att det finns ett kollegialt samarbete dem emellan

I övrigt finns inget reguljärt samarbete utöver enstaka gemensamma dagar inom ramen för samordningsförbunden i Västra Götaland. Det finns en viss kännedom mellan Vänersborg/ Trollhättan eftersom man på politikernivå träffas i andra sammanhang. Finns lite kännedom om BÅD-ESÅ från de två övriga. BÅD-ESÅ uppfattar att de ligger "längst bort". Förbundscheferna framför

tankar om hur samverkan och kommunikation mellan förbunden skulle kunna utvecklas och en väg att gå kunde t.ex. vara att med viss regelbundenhet ha gemensamma presidieträffar.

## Analys och förslag i halvtid

### Kommentarer till intervjuer med styrelse och beredningsgrupper:

Samtliga styrelser präglas i hög grad av engagemang i sitt uppdrag och delaktigheten i arbetet syns vara stor. Det finns en samstämmighet hos samtliga om den nytta som det stärkta samarbetet medfört både för den enskilde individen och för organisationerna. "Vi kan inte spela Svarte Petter längre" (Af, Vänersborg). "Man går in till mötet med ett gemensamt mandat" (VG-regionen, Trollhättan). Här finns etablerade samarbeten och förtroende mellan medlemmarna i förbundsstyrelserna. Ett av förbunden lyfter svårigheten med sammansättningen i styrelserna med blandningen av politiker och tjänstemän.

Om man sammanfattar styrkorna i nuvarande organisation framstår det som en hög grad av nöjdhet med den verksamhet som förbunden bedriver allt från insatserna till den återkoppling och uppföljning som man får vid styrelsesammanträdena. Svagheter är dubbelarbete för de statliga aktörerna och en tveksamhet om organisation och administration är kostnadseffektiv.

Om förbundsstyrelserna präglas av engagemang och aktivitet tycks det varit svårare att uppnå detta i beredningsgrupperna. Detta gäller i stort sett samtliga förbund.

Det är svårt att se beredningsgruppen som platsen för analys-, utvecklings- och metodfrågor utan mera som ett forum för ömsesidig information och kunskapsutbyte. Det finns också en hög personalomsättning på chefsnivå som påverkar representationen och innehållet i arbetet. Det tar tid att komma in i hur arbetet i förbundet fungerar och vilken roll man har som representant. Enstaka personer som varit med från start bidrar till att upprätthålla en stabilitet i gruppen samtidigt som de efterlyser input och behov av ny inspiration. Representation och närvaro i beredningsgruppen beskrivs mestadels som god med undantag av representation från region/landsting och någon av de ingående kommunerna. Här har det varit svårt att upprätthålla en kontinuitet och hittills har man varit beroende av enskilda personer som prioriterat och sett vikten av deltagande. När de slutar är det inte självklart att efterträdaren gör samma bedömning. Som framgår har vi inte heller lyckats få telefonintervju med någon representant från region/landsting.

Styrkorna i organisationen utifrån beredningsgruppernas perspektiv uppger flera är att man får tillgång till ett nätverk. Som nyanställd får man en naturlig kontakt med kollegor i andra organisationer. Arbetet innebär också en ökad kunskap och förståelse för andra myndigheters förutsättning och villkor, De mindre kommunerna framhåller att det resurstillskott som tillförs utgör en förutsättning för att man kan bedriva det mera intensifierade arbetet för individer i behov av samordnat stöd.

Den kompetensutveckling som ges inom förbundets ramar är av stort värde och de skulle ha svårt att anordna detta på annat sätt.

Svagheter i nuvarande organisation för beredningsgrupperna uppfattar vi som en brist på förståelse av rollen, både vad gäller det övergripande uppdraget och gruppens roll. Deltagarna går in i arbetet utifrån sin roll som mellanchef från sin "hemmaorganisation" mera än att gemensamt utveckla insatser och metoder för målgruppen. Det tar lång tid att komma in i rollen och de som deltagit länge saknar en utveckling i arbetet som pågår. Här finns de kritiska rösterna som

efterlyser mer av uppföljning och utvärdering av pågående insatser. Det finns också kritik mot samspelet mellan beredningsgrupp - styrelse där företrädare för beredningsgruppen menar att styrelsen agerar alltför operativt.

### Ekonomiska konsekvenser vid en sammanslagning

Vid en utvidgning av befintligt samordningsförbund eller vid hopslagning av förbund ska en ny omarbetad förbundsordning beslutas av samtliga medlemmar. Man kan också behöva reglera principerna för kommunernas ekonomiska andel. Vid hopslagning gäller alla beslut som tagits tidigare även för de nya medlemmarna. Samtliga medlemmar tar beslut om den nya förbundsordningen. I samband med att det beslutet fattas behöver medlemmarna ta beslut om hur eventuellt återstående kapital ska hanteras. Frågan om hur återstående kapital ska hanteras bör väckas hos medlemmarna i samband med att samtal påbörjas om hopslagning så att frågan kan beredas före beslut om gemensam förbundsordning. Nationella rådets handbok innehåller rekommendationer om hur man kan gå till väga.

En konsekvens är att det statliga grundbidraget som för närvarande uppgår till 400 000 kr/förbund försvinner vid en sammanslagning. Ett minskat statligt bidrag påverkar helheten för förbundens budget med motsvarande belopp från kommuner/region/landsting. En sammanslagning av två förbund till ett innebär följaktligen minskad budget med 800 000kr/förbund.

### Sammanfattning och utredarnas analys av arbetet i halvtid:

Det är tämligen tydligt att det saknas incitament och vilja för en sammanslagning av tre förbund till ett. Det ger knappast någon ekonomisk fördel utan snarare det motsatta så som det statliga bidraget hanteras idag. Utöver den fördel det är för de statliga aktörerna med organisation som överensstämmer med deras, framförs få argument från förbunden för sammanslagning. Istället lyfter majoriteten upp nackdelarna, framförallt utifrån de mindre kommunernas perspektiv. Vi vill också framhålla att vid jämförelse med SUS-data så framkommer att samtliga förbund har goda resultat för de insatser som bedrivs.

Vad gäller förbundens styrelser präglas de av aktivitet och en hög grad av delaktighet. Samtliga betonar det gemensamma uppdraget och mandatet som man har i denna roll som central och som skiljer sig från annat arbete som bedrivs i nämnder eller styrelser. Vi kan också uppfatta förbundsstyrelserna som styrande på ett sätt som kan uppfattas alltför operativt.

Beredningsgruppernas roll och det sätt som de fungerar på, framstår som mer otydlig. Om man utgår från förbundens hemsida, ger ett av förbunden (Trollhättan) en fyllig beskrivning av beredningsgruppens uppdrag och roll, i ett anges att deras uppgift är att ta fram förslag till insatser och förbättra samverkan. (Bengtsfors), i det tredje (Vänersborg) anges inget på hemsidan om roller och uppdrag men i styrelseprotokoll under 2016 framkommer att beredningsgruppen diskuteras och en dialog mellan styrelse och beredningsgrupp har förevarit. Gemensamt för samtliga förbund tycks vara att de ska ha en central roll vad gäller att utveckla samverkan och följa upp pågående insatser om detta inte sker i särskild styrgrupp för projekt eller insats.

Vi uppfattar inte att de är den motor i arbetet som de förväntas att vara. Det är svårt att se att man går in i uppdraget med ett perspektiv av gemensamt uppdrag och mandat som är så tydligt vad gäller förbundsstyrelserna. Om man generaliserar så tycks de mera deltaga i arbetet utifrån sin egen verksamhet och verksamhetens behov. Vi tror inte att detta är unikt för beredningsgrupperna i dessa förbund utan delas av många andra.

Det är från beredningsgrupperna som de mest kritiska synpunkter kommer fram både på verksamhet, dess innehåll och styrning. Här finns ett uppenbart avstånd mellan de olika nivåerna.

Även om flera i intervjuerna och vid fokussamtal lyfter svårigheterna med skilda organisationsgränser, framstår det ändå som att man ser fler risker med en förändring av nuvarande organisation. Vi ställer oss ändå frågande till hållbarheten och långsiktigheten i nuvarande ordning, inte minst för BÅD-ESÅ som utöver att de representeras av två områden från de statliga aktörerna, också har två regioner/landsting att samarbeta med. Landstingen/regionen är en viktig aktör, inte minst på området psykisk ohälsa och där vi bedömer att personer med psykisk ohälsa kan bli en allt viktigare målgrupp för förbunden. Detta gäller inte minst i de två värmlandskommuner som nu ingår i förbundet. Samtidigt har sistnämnda förbund mycket gemensamt vad gäller kommunstorlek, arbete och näringsliv, andra väl inarbetade former av samarbete.

Sammanfattningsvis konstaterar vi följande områden som särskilt betydelsefulla att ta ställning till för framtiden:

- Vad vill förbunden uppnå med det gemensamma arbetet i nuvarande förbund?
- Vad vill förbunden uppnå med det gemensamma arbetet i annan organisation?
- Samspelet mellan nivåerna i förbunden - styrelse - förbundschef –beredningsgrupper?
- Beredningsgruppernas roll? Ska man ha kvar funktionen och hur vill man att den ska fungera?

#### Utredarnas förslag på alternativa arbets- och organisationsformer:

Inledningsvis finner utredarna inga incitament, tydliga fördelar och heller ingen vilja hos de olika aktörerna för en sammanslagning av de tre nuvarande förbunden till ett: Statens ersättningsmodell ger inga fördelar, ingen drivkraft och intresse hos ägarna, inga fördelar för de mindre kommunerna ger en tydlig bild att detta vare sig är en framkomlig eller av majoriteten efterfrågad väg.

I flera intervjuer återkommer de mindre kommunernas representanter till att deras behov inte uppmärksammas i förhållande till de större kommunerna, att insatser riskerar koncentreras till de större kommunerna och att landsbygdens röst bör höras mer. Detta bedömer utredarna inte kan tillgodoses i det större förbundet och missnöjet riskerar tvärtom att öka. I flera intervjuer uppmärksammas att Vänersborgs koppling till Trollhättan och området söderut är starkare än norrut.

Detta uppges bland annat handla om hur arbetsmarknaden och människors rörelser fungerar, vilket är ett resonemang som också förs när Dalslands- och Värmlandskommunerna kommer på tal. Där rör man sig mer norrut, inte minst mot gränshandeln och in på den norska arbetsmarknaden.

Årjäng och Säffle tillhör Värmlands landsting och att vara två landsting/regioner i ett förbund innebär en utmaning som ställer stora krav på samordningsförbundets organisation med fler parter som skall enas om de gemensamma strategierna. Då de båda kommunerna dessutom har högre psykisk ohälsa än de övriga ingående kommunerna, synes det vara prioriterat att utveckla samverkan med landstinget i Värmland.

Det är utredarnas bedömning att arbetet inom förbunden är effektivt i förhållande till tillgänglig budget och att det saknas tydliga fördelar eller stöd för ett stort förbund bestående av de nuvarande tre.

Utifrån de samtal som förts med förbundsstyrelser, intervjuer med beredningsgruppernas representanter och utredarnas analys av övriga förhållanden, så framstår tre andra alternativ som betydligt mer i linje med vad som uttalas och framkommer i utredarnas arbete.

I utredarnas arbete ingår att överväga alternativa organisationsförslag att arbeta vidare med, vilket presenteras på kommande sidor. I denna halvtidsrapport skall dessa tre ses som enbart tankespår, vars grunder (ekonomi, ägarskap etc.) måste arbetas vidare med och fördjupas under andra hälften av utredningsarbetet. Observera att det inte är någon inbördes rangordning.

#### Tankespår 1

Vänersborg, Trollhättan, Lilla  
Edet och Grästorps

## Bengtsfors, Dals-Ed, Åmål, Årjäng, Säffle och Mellerud

Förbundet Vänersborg/Mellerud kan delas och Vänersborg ingå i ett förbund med Trollhättan, Lilla Edet och Grästorp och Mellerud ansluta till Bengtsfors, Dals-Ed, Åmål, Säffle och Årjäng. I dessa båda förbundsindelningar tas hänsyn till vad som framkommit i utredningen om landsbygdskommunernas intressen och strukturella förutsättningar, befintlig övrig samverkan mellan Vänersborg och Trollhättan samt arbetskraftens uttalade rörelser. De arbetsformer BÅD-ESÅ har, där aktiviteter i hög grad sker ute i de befintliga organisationerna främjar också Melleruds uttalade intressen och behov av att stärka sitt eget arbete. Det innebär även att kunskaper och metoder snabbt implementeras i verksamheterna och blir hållbara över tid.

Viss effektivisering sker vad gäller administration och kansli, vilket kan behöva kompenseras med någon form av koordinerande funktion då förbundschefen idag synes behöva lägga stor del av arbetstiden på resande.

### Tankespar 2

## Bengtsfors, Dals-Ed, Åmål Mellerud och Vänersborg

## Trollhättan, Lilla Edet och Grästorps

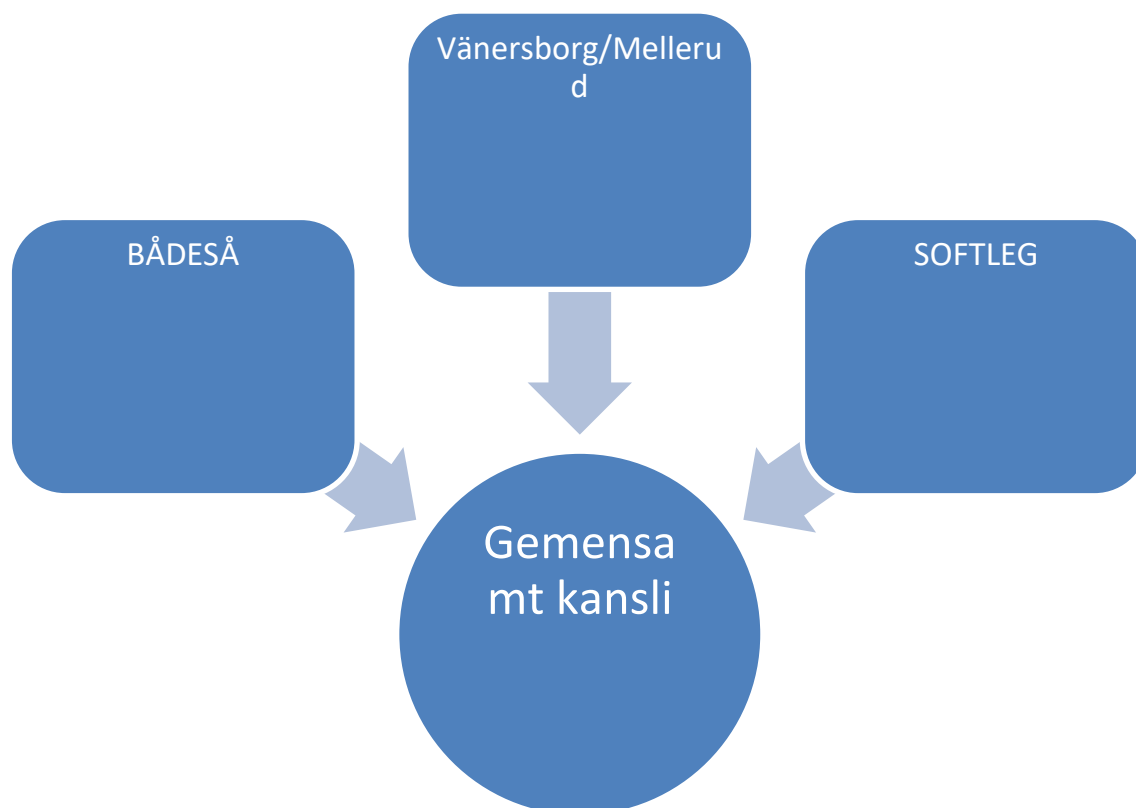
## Årjäng och Säffle ansluter till Värmland

I tankespår 2 går Mellerud och Vänersborg samman med Bengtsfors, Dals-Ed och Åmål. Årjäng och Säffle ansluter till närliggande förbund i Värmland. Bakgrunden till detta tankespår är dels det som framkommit i intervjuer gällande utmaningen att arbeta tillsammans med två landsting/regioner, arbetskraftens rörelser och svårigheten den organisatoriska spänvidden innebär för samverkan. I de båda Värmlandkommunerna finns t.ex. också en något högre psykisk ohälsa, som kan fordra ett särskilt fokus i ett samordningsförbunds arbete. Övriga fördelar med dessa möjliga båda förbundsorganisationer är viss effektivisering vad gäller administration och kansli samt ett minskat behov av resande för lednings- och uppföljningsarbete.

Detta tankespår fordrar ett stort mått av beredning, dialog och förankringsarbete för att kunna genomföras med fullt stöd från samtliga berörda parter.



## Tankespår 3



I arbetet har utredarna hittills funnit att de tre samordningsförbunden bedriver ett framgångsrikt arbete i förhållande till tillgänglig budget och de utmaningar man ställs inför gällande behov och förutsättningar. Detta innebär dock att viss effektivisering torde kunna ske även inom ramen för den befintliga organisationsformen. I tankespår 3 behålls de nuvarande tre förbunden, men utredningen fortsätter gällande hur effektiviseringen gällande ekonomi, metoder och utvecklingsarbete skulle kunna se ut.

Tankar som framkommit under utredningsarbetet gäller ett gemensamt kansli, vilket innebär minskade lokalkostnader samt i viss mån även vad gäller administration.

Med den gemensamma bas som ett delat kansli innebär så ökar också möjligheterna att inom ramen för det vardagsarbetet utveckla gemensamma aktiviteter i termer av aktiviteter till brukare, metoder samt uppföljningsarbete. Därutöver tillkommer också ökade möjligheter till gemensamma kunskapsinsatser riktade till linjeorganisationerna.

I intervjuer med förbundscheferna har också idéer framkommit om att de tre styrelserna skulle kunna ha gemensamma presidiummöten, vilka ytterligare ökar kunskapsöverföringen samt torde ha positiv inverkan på gemensamma strategiska förhållningssätt

## Tankespår 4

Under arbetets gång så har utredarna noterat att det hos majoriteten av de som deltagit i dialog, fokussamtal och intervjuer finns en nöjdhet över hur arbetet bedrivs idag och att stödet för en större förändring av organisationen inte är särskilt stort. Detta måste självfallet respekteras, då ägarna är ägarna och själva ansvarar för insatserna man gör för de gemensamma medel som läggs in i förbundens budget. Således är tankespår 4 att det inte görs någon förändring av arbete och organisation. Detta är inte något som utredarna rekommenderar. Trots de goda resultaten bedömer vi att en effektivisering, bättre förutsättningar för möjligheter till metod- och utvecklingsarbete kan ges inom ramen för annan organisering. Samtidigt får man väga detta mot det merarbete som en organisationsförändring innebär.

### Rekommendationer i halvtid inför det fortsatta utredningsarbetet:

Mot bakgrund av vad som framkommit i arbetet rekommenderar utredarna att förbundsstyrelserna beaktar de fyra olika tankespåren och att förbundsstyrelserna ger utredarna i uppdrag att under återstoden av utredningstiden arbeta fram fördjupat underlag för de tre alternativa arbets- och organisationsformer som presenteras i utredningen.

## Fortsatt utredningsarbete inför slutligt förslag

### Sammanslagning av samordningsförbund:

Ett av förslagen, tankespår 2, innebar att kommunerna Årjäng och Säffle skulle ansluta sig till samordningsförbund i Värmland. Vi var därför inledningsvis angelägna om att få en fördjupad kontakt med företrädare för dessa kommuner för att förhöra oss om deras inställning.

De frågeställningar vi ville ha svar på var följande;

1. Utifrån din kommuns perspektiv – vad tycker Du fungerar bra i nuvarande samordningsförbund?
2. Vad fungerar mindre bra?
3. Hur ser du på frågan om att inom samma förbund arbeta gentemot två sjukvårdshuvudmän?
4. Vilken uppfattning har du om framtida tillhörighet för din kommun?
5. Övrigt?

Det finns en hög grad av samstämmighet mellan de två kommunerna att fortsatt tillhöra samordningsförbundet BÅD-ESÅ. Utifrån givna förutsättningar menar båda att förbundet på ett bra sätt möter den mindre kommunens behov och att den lokala kopplingen är av största vikt. Man uppfattar att det finns både effektivitet och kvalitet i insatser. (En risk som finns i den lilla kommunen är en sårbarhet, att samordnarens roll och funktion kan i hög grad bli personbunden och inte en del av den övriga organisationen).

De olika organisationsgränserna är ett bekymmer men i nuläget överväger fördelarna med en fortsatt tillhörighet till BÅD-ESÅ.

### Enkät till de tre förbundsstyrelserna

I slutet av mars presenterades en halvtidsrapport för respektive styrelse. Som ett led i det fortsatta utredningsarbetet efter halvtidsrapporten tillsändes en enkät till förbundsstyrelserna, som ombads att svara på följande frågeställningar:

1. Rangordna de olika tankespåren och beskriv i korthet motiven för rangordningen.
2. Vilket av tankespåren ser förbunden som mest angeläget att utredarna jobbar vidare med?
3. Vilken är den största enskilda frågan som förbundet vill att utredarna fördjupar sig i?

Med tanke på att värmlandskommunerna Årjäng och Säffle inte var intresserade av en anslutning till samordningsförbund i Värmland återstod följande tre alternativ:

- Tre förbund blir två. Vänersborg och Mellerud splittras. Mellerud går till BÅD-ESÅ och Vänersborg till Trollhättan.
- Ett gemensamt kansli bildas mellan de tre förbunden. Syftet är att man därigenom kan uppnå en ökad effektivisering och bättre förutsättningar för metod- och utvecklingsarbete.
- Oförändrad organisation, d v s fortsatt tre förbund i nuvarande form.

Förbunden är splittrade både mellan varandra och internt. De statliga aktörerna, Af och FK ser generellt fler fördelar med sammanslagningar jämfört med kommunerna/region.

Från Trollhättan förordar kommunerna och region en oförändrad organisation. Grästorps har inte uttalat sig. Som andra alternativ ser man gemensamt kansli och sist tankespår 1, att Vänersborg delas och Vänersborg går till Trollhättan. AF och FK rangordnar tankespår 1, en delning av Vänersborg och att Vänersborg slås samman med Trollhättan.

Hos Vänersborg har parterna en mera gemensam hållning där samtliga förordar en förändring i form av sammanslagning men på något skilda sätt. Utredarnas tankespår 1 delas av Vänersborgs kommun medan Mellerud förespråkar att förbundet slås samman med Trollhättan. Mellerud menar att deras naturliga koppling vad gäller exempelvis arbetspendling går söderut och mera sällan norrut.

Även regionen, FK och AF förordar sammanslagning av hela förbundet med Trollhättan.

Som andra alternativ förordar regionen och Mellerud oförändrad organisation, därefter delning enligt tankesår 1 och sist gemensamt kansli. FK att förbundet delas utifrån tankesår 1, Vänersborg och AF uttalar sig inte om andra alternativ

Från BÅD-ESÅ har landstinget Värmland, AF, FK, Säffle, Bengtsfors svarat. Årang har tidigare uttalat sig vad gäller fortsatt tillhörighet till BÅD-ESÅ. Svar saknas från Åmål, Dals-Ed och regionen. Inom förbundet finns olika åsikter om alternativen. Bengtsfors vill ha en oförändrad organisation i första hand, därefter tankespår 1 att Mellerud ansluts och som alternativ 3 ett gemensamt kansli. Säffle förordar gemensamt kansli/ alternativt oförändrad organisation. Landstinget Värmland förordar tankespår 1, d v s att Vänersborg delas och att Mellerud ansluts till BÅD-ESÅ, därefter gemensamt kansli och som sista alternativ en oförändrad organisation. AF förordar tankespår 3, gemensamt kansli och framhåller ökade möjligheter till strategisk planering, utvecklingsarbete och gemensam kompetensplanering. FK framhåller att man helst ser att länen hålls samman vilket innebär att Årjäng och Säffle går till ett samordningsförbund i Värmland. Vid styrelsemöte senare i maj framkommer i protokoll att förbundet ställer sig bakom någon form av ökat samarbete utan sammanslagning.

Gemensamt för alla förbund är att man uttrycker intresse för ett utökat samarbete mellan förbunden. De som förordat sammanslagning av Vänersborg – Trollhättan har önskat en fördjupning av denna fråga.

## Analys

Det är alltså en splittrad bild vi får om hur förbunden ser på frågan om framtida organisering. Det finns en splittring inom förbunden mellan de statliga aktörerna och kommuner/region/landsting men också mellan förbunden. För att problematisera ytterligare finns det också skilda uppfattningar mellan de olika nivåerna i förbunden, framförallt mellan ledamöterna i styrelse och beredningsgrupperna. Vad tveksamheterna ofta rör sig om är hur den egna verksamheten har tillgång till och nytta av insatser som arrangeras inom samordningsförbundets regi. Som vi tidigare framfört är en viktig del i ett eventuellt kommande förändringsarbete, att förtydliga uppdrag och roller för både styrelse och beredningsgrupper.

Även om flertalet styrelsemedlemmar är nöjda så ser ändå merparten behov av förändring för att möta framtida behov. Man bedömer också att ett utvecklat samarbete mellan förbunden skulle vara

gynnsamt. De invändningar och farhågor som framförs handlar i hög grad om hur man ska upprätthålla den lokala kopplingen och att de mindre kommunerna riskerar att missgynnas i ett större förbund. BÅD-ESÅ som är ett förbund som består av mindre kommuner tycks ha hittat en modell som väl tillgodoser den lilla kommunens behov. Av den anledningen föreslog vi att Mellerud skulle anslutas till det förbundet och Vänersborg till Trollhättan. Då Mellerud inte delade denna uppfattning utan förordade ett samgående av hela förbundet med Trollhättan så arbetade vi inte vidare med tankespar 1. Vi ser samtidigt svagheter med BÅD-ESÅ i nuvarande form med svagt befolkningsunderlag, två län och landsting/region, svårigheterna för de statliga aktörerna att bemanna styrelser och beredningsgrupper. Vi bedömer att förbundet kommer att ha svårigheter att möta de framtida utmaningar vad gäller ökad psykisk ohälsa, antal nyanlända som efter etableringen kan ha behov av samordnade insatser och behovet av kvalitetssäkring och metodutveckling.

En sammanslagning av Vänersborg och Trollhättan skulle öka möjligheterna till bredare utbud av insatser för brukare, öka förutsättningar för metod- och utvecklingsinsatser. De tveksamheter som framförts om svårigheter med två större kommuner inom samma förbund har vi svårt att förstå. Den främsta utmaningen här bedömer vi i istället är dialogen med de mindre kommunerna så att de upplever att de är delaktiga och att deras brukare får tillgång till insatser lokalt.

Vi arbetade emellertid inte vidare med sammanslagning av Vänersborg och Trollhättan med konsekvens att lämna BÅD-ESÅ oförändrad eftersom vårt uppdrag avser alla tre förbunden. Vi menar att BÅD-ESÅ i längden inte är en hållbar konstruktion utifrån de skäl vi angivit ovan.

## Enkät till förbund med erfarenhet av sammanslagning

Vid möten med respektive styrelse där halvtidsrapporten presenterats har önskemål framkommit om att göra jämförelser med samordningsförbund som genomfört en fusion och studera hur denna resa gått till samt vilka vinster respektive förluster man ser. Detta är något som inte ligger inom ramen för utredarnas ursprungliga uppdrag, men som utredarna funnit vara så värdefullt för uppdragsgivaren att detta ändå gjorts utan att uppdraget förändrats/utökats.

Utredarna har kontaktat samordningsförbunden Sjuhärad respektive Väst, vilka båda genomfört fusioner under de senaste åren. Utredarnas strategi har varit att genomföra en enkätundersökning till styrelsernas representanter och utifrån svaren på 10 frågor kunna göra en snabbtvärdering av hur man bedömer effekterna av sammanslagningen och hur effektivt man anser det vara att verka inom ett större förbund. Utöver detta har förbundschefen i Väst också intervjuats om den utveckling man genomgått och hur den resan har genomförts.

I Väst har förbundschefen bistått med att göra utskick av enkäten till styrelsen samt sända ut påminnelse inför deadline samt informera om att man även avser använda resultatet som en självutvärdering.

I Sjuhärad har förbundschefen uppmanat styrelsens representanter att lämna sina kontaktuppgifter till utredaren, något som endast skett i ett fall. Därför har utredarna själva kontaktat styrelsen med enkäten.

## Enkäten

Följande frågor har ställts i enkäten och svar har avgivits jämlikt en 5-gradig skala (instämmer inte alls till instämmer helt)

- Bedömer du att det lokala perspektivet tillvaratas i det nuvarande samordningsförbundet?
- Bedömer du att din kommun har tillräckligt inflytande i utvecklingsarbetet inom samordningsförbundet?
- Bedömer du att samordningsförbundets insatser matchar era lokala behov?
- Bedömer du att samordningsförbundet har ett tillräckligt mått av insatser som är förlagda till er kommun?
- Bedömer du att avståndet till brukares insats (om över 5 mil) är försvårande för era möjligheter att kunna aktivera denne?
- Hur viktigt bedömer du det vara att det finns lokalt förlagda insatser?
- Har sammanslagningen till det större förbundet inneburit fler fördelar än nackdelar för er kommun ur brukarsynpunkt?
- Har sammanslagningen till det större förbundet inneburit fler fördelar än nackdelar för er kommun ur ekonomisk synpunkt?
- Önskar du tillägga något vad gäller kommunens intressen att verka inom ett större samordningsförbund?

Enkäten sändes ut i mitten av april, med en deadline lagd till 170510. Från Väst finns svar inkomna från samtliga utom en kommun. Från Sjuhärad har enbart ett svar inkommit, varför detta förbunds resultat stryks från sammanställningen och analysen.

Därutöver har utredarna genomfört en intervju med förbundschefen i Väst, som varit mycket behjälplig att bistå med kunskap och erfarenhet

## Sammanställning och analys av enkätsvar från Väst

I sammanfattningen nedan så omsätts "Instämmer inte alls" till nivå 1 och "Instämmer helt" till nivå 5. Av de svarande är 6 politiker och 4 tjänstemän. Därutöver har ytterligare en tjänsteman kontaktat utredaren med synpunkter utanför enkäten.

Vad gäller den inledande frågan om huruvida det lokala perspektivet tillvaratas i det nuvarande förbundet, så är det en tämligen enad bild som framkommer. Majoriteten av de svarande placerar sig på nivå 4, vilket tyder på att man anser att förbundet aktivt tillvaratar det lokala perspektivet och beaktar de olika variationer i behov som kan finnas. Mellan tjänstemän och politiker finns heller inte någon egentlig skillnad i nöjdhet.

Ifråga om man bedömer att den egna kommunen har tillräckligt inflytande i utvecklingsarbetet inom förbundet så fördelar sig svaren tämligen jämnt över nivå 3-5, med majoriteten på nivå 4. Vad som där är intressant att notera är att ett par politiska representanter placerar sig lägre och dessa kommer från de kommuner som har det största geografiska avståndet till förbundets säte.

En av de i särklass viktigaste frågorna för utredarna att belysa är att få kunskap om huruvida om man i det fusionerade förbundet anser att insatserna matchar de lokala behoven. Här placerar sig samtliga utom en på nivå 4-5, dvs. en påtaglig nöjdhet. Den kommun som signalerar ett visst missnöje och placerar sig på nivå 2, är också en kommun med relativt stort geografiskt avstånd till förbundets säte. Huruvida detta är avgörande för resultatet lämnar utredaren därhän, men det är ändå något att notera.

En annan av de allra viktigaste frågorna att belysa är om det finns ett tillräckligt mått av insatser förlagda till den egna kommunen. Här var utredarna beredda på att nöjdheten skulle variera, beroende

på att det synes vara en tämligen väl dokumenterad utmaning att tillgodose alla behov som finns i en tid när stora grupper av människor ställs vid sidan av arbetsmarknaden. Utifrån enkätresultaten, så kan man också konstatera att så blev fallet i enkätsvaren. Här finns dock skillnader, där politikerna i styrelsen är mer nöjda (nivå 3-5) än tjänstemännen (nivå 1-3). Frågan inställer sig om tjänstemännen då anser att arbetet i beredningsgruppen i förhållande till styrelsen inte är tillräckligt fungerande? Men detta motsägs av det enkätresultat som redovisats tidigare, där man noterat en relativt hög nöjdhet gällande utvecklingsarbetet. Således bedömer utredarna att det handlar om en allmän resursfråga, där behoven vida överstiger tillgängliga medel.

En av de utmaningar som utredarna försökt belysa i översynen är de geografiska avstånden i ett eventuellt stort förbund. Därför ställdes frågan i enkäten till Väst om huruvida ett avstånd över 5 mil skulle vara försvårande för kommunen att aktivera brukaren. Majoriteten, alla utom två, avger ett svar på nivå 2-3. Det blir således en smula svårtolkat resultat, men där man torde kunna utläsa att man anser att det kan ha viss mindre påverkan. Dock anser fortfarande två svarande tjänstemän att det är absolut (nivå 5) försvårande.

Den naturliga följdfrågan på ovanstående är då om hur viktigt man bedömer att det finns lokalt förlagda insatser. I enkätsvaren är det en i stort sett entydig bild som framkommer, där alla utom en svarande placerar sig på nivå 4-5 och således till fullo anser att det är viktigt att förbundet har lokalt förlagda insatser.

De två avslutande direkta frågorna rör hur man bedömer att sammanslagningen påverkat arbetet ur brukar- respektive ekonomisk synpunkt. Tyvärr blir det tydligt att det, sedan sammanslagningen, varit en del omsättning i både politiker- och tjänstemannagruppen. Detta är inte så förvånande, då utredarna noterat i både översynen och omvärldsbevakningen att så ofta är fallet och är något som påverkar arbetet i alla förbund. En framgångsrik samverkan bygger på bra dialog och goda förtroendefulla relationer.

Således anger flera svaranden att de ej kan uttala sig om dessa båda frågor. De som har svarat placerar sig på nivå 4-5 och bedömer således att förbundet inneburit fler fördelar än nackdelar ur både brukar- och ekonomisk synpunkt. Ett svar avviker där en tjänsteman och en politiker, från två olika kommuner, placerar sig på nivå 3 vad gäller ur brukarsynpunkt.

Under punkten "Övrigt vad gäller kommunens intressen att verka inom ett större samordningsförbund" så lämnas två mycket intressanta synpunkter:

Från Sotenäs: "För en liten kommun som Sotenäs är ett samarbete av godo, särskilt när man samarbetar med "jämlingar". Om ett samordningsförbund blir för stort, riskerar den lilla kommunen att försvinna i mängden och kan få svårt att få gehör".

Från Uddevalla: "Tittar man på kostnaderna för administration/styrelse/förbundschef/revision osv i relation till kostnaderna för insatserna är större förbund att föredra. Den lokala förankringen kan klaras genom att det finns rehabvägledare ute i kommunerna. För full effektivitet borde förbunden följa t.ex. AFs arbetsmarknadsområde. För hög effektivitet hamnar en del längre insatser där det är enklast för brukarna att ta sig via t.ex. kollektivtrafik. Man måste se till helheten i samverkan om man ska nå framgång för brukarna."

Utifrån ovanstående kan man säga att det är den mindre kommunens behov av att få sina behov uppmärksammade och kunna ha en lokal service, som ställs mot den större kommunens volym av utmaningar och därmed också insatser i samverkan med statliga institutioner.

Under den tid som enkäten legat ute för svar, så har utredarna kontaktats av en IFO-chef från en av kommunerna som skriver följande: "...hyser jag tvivel om att den lilla kommunens perspektiv, som redan idag är svårt att prioritera i förbundet, kommer att bli ännu svårare att hävda. Jag är övertygad

att jag delar den farhågan med övriga IFO-chefer i Norra Bohuslän. För våra klienter ser jag bara nackdelar.”

#### Intervju med förbundschef

Vid intervju med förbundschefen i Väst så var det inledningsvis intressant för utredarna att veta hur frågan om sammanslagning väcktes och liksom i fallet med BÅD-ESÅ, Trollhättan och Vänersborg, så var det Försäkringskassan som initialt framförde önskemål om att utreda ett mer effektivt arbete genom ett förbund. Detta är också något som utredarna noterar skett och sker på fler håll i landet, även i de tre storstadsområdena.

För Väst var det inte en planerad process, utan den skedde över tid och första steget var att Norra Bohuslän och Uddevalla/Orust/Färgelanda efter en tid beslöt sig för att dela förbundschef. Att dela förbundschef gav vissa vinster, men medförde också en administrativ belastning och krävde tydliga avtal mellan de två förbunden. Den geografiska indelningen i de två förbunden var inte helt naturlig, förutom för Arbetsförmedlingen vars affärsområden hade varit styrande i den ursprungliga indelningen. Med hänvisning till dessa båda faktorer inledde man diskussioner och workshops, där man utifrån swotanalyser som bas kom fram till att en sammanslagning var nästa steg.

Sammanslagningen var dock något som i kommunerna beslutades av respektive kommunstyrelse. Något egentligt motstånd kunde man ej skönja under arbetet och ej heller efteråt. Förbundschefen bedömer tvärtom att nöjdheten är tämligen stor.

#### Sammanfattning

dialog och utvecklingsarbete, matchningen mot behoven och med insatser som förbundet tillhandahåller för brukarna. Man kan dock tydligt se att de mindre kommunerna och framför allt deras tjänstemän inte anser att förbundet i tillräckligt hög grad möter upp behoven avseende brukarna.

Detta är erfarenheter som utredarna måste bära med in i översynen och som pekar på att det lokala perspektivet och i synnerhet det som kommer från tjänstemännen som arbetar i verksamheter där man befinner sig närmast brukarna måste beaktas i hög grad.



## Rekommendationer

### Utredarnas bedömning och rekommenderad organisationsförändring

Vårt uppdrag är att belysa fördelar och nackdelar med en sammanslagning av de tre förbunden och beskriva möjlig alternativ organisation. Efter inläsningen av skriftligt material, fokussamtalen, intervjuer med beredningsgrupper och förbundschefer, bedömde vi att förutsättningar för sammanslagning av de tre förbunden till ett saknades. Vi anser emellertid att förändringar bör genomföras för att bättre svara mot de krav på kvalité, metod- och utvecklingsinsatser och flexibilitet som kommer att krävas för att möta brukarna. Den enkätundersökning som genomförts med förbund med erfarenhet av sammanslagning ger också en huvudsakligen positiv bild. Vägen till sammanslagning genomfördes successivt med en intensifierad samverkan.

Även om det är svårt att hitta samstämmighet hos de tre förbunden framför många behovet av ett ökat samarbete mellan förbunden. Samarbete är lätt att uttala sig positivt om men kräver en form av gemensam plattform för att uppnå en långsiktighet och hållbarhet. Man behöver vara överens om hur man ska samarbeta och vad samarbetet ska leda till.

**Vår rekommendation är därför att upprätta ett gemensamt kansli mellan de tre förbunden men utan sammanslagning och att detta ses som ett första steg till en eventuell kommande större organisationsförändring.** Om det inte fungerar kan man relativt enkelt välja återgå eller välja annan form för samverkan. Ett dokument bör tecknas mellan de tre förbunden och deras styrelser för att tydligt klargöra vad man ska samarbeta om.

### Vad innebär ett gemensamt kansli – utredarnas förslag

#### Organisation

De tre förbunden finns kvar med sina respektive styrelser. Vi föreslår att man har gemensamma presidieträffar för att bli väl insatta i varandras verksamheter och få ett ömsesidigt ansvar för all verksamhet inom de tre förbunden.

De tre förbunden leds av en förbundschef och två biträdande förbundschefer. Dessa tre funktioner utgör ledningsstrukturen och kommer att ha ett övergripande ansvar för den strategiska planeringen.

En central samordning sker också av ekonomi och administration. Förbundschefen har en mera övergripande roll jämfört i nuvarande roll. Centralt placerade är förbundschef, ekonomifunktion och övrigt administrativt stöd. De två biträdande cheferna är övergripande ansvariga för insatserna, dess kvalité och effekt. De är lokalt placerade ute i organisationen. Den personal som arbetar i förbundens olika insatser har de tre förbunden som en gemensam arbetsmarknad med möjlighet till utveckling och utmaningar.

## Verksamhet

Varje kommun ska ha tillgång till ett basutbud anpassat utifrån den enskilda kommunens behov. Detta är av vikt både ur ett brukarperspektiv men också för legitimiteten för förbundet, inte minst i den lilla kommunen. Övriga insatser ska vara anpassade utifrån de behov som finns och där vi bedömer att samordnade insatser för personer med psykisk ohälsa, insatser för nyanlända med problematik som kräver mer insatser än de som ges inom etablering kommer att vara prioriterade. Gemensam kompetens- och metodutveckling kommer att vara ett annat viktigt område. Dessa områden överensstämmer väl SKL:s slutsatser i rapport 2016 "FINSAM.s roll i framtidens välfärd". I rapporten betonas också vikten av hög kvalitet i insatser och att samordningsförbunden bör utvecklas till att bli stödet i samverkan mellan olika aktörer i framtidens välfärd.

## Styrkor i gemensamt kansli

- ökade möjligheter till strategisk planering
- gemensamt utvecklingsarbete – gemensamma projekt
- mer hållbar organisation – nuvarande är bräcklig med förbundschefer som "ensamföretagare"
- mera differentierat utbud av insatser – bättre förutsättningar till matchning av insatser - bättre resultat
- personal har tillgång till bredare utbud av arbetsområden – bättre matchning även här
- oförändrade ekonomiska förutsättningar – men kan ge högre effekt i insatser

## Svagheter i gemensamt kansli

- underlättar inte för de statliga aktörerna vad gäller medverkan och deltagande i styrelser och beredningsgrupper
- kan uppfattas som otydlig organisation (?)
- större geografiskt område – längre avstånd
- under övergångstid ett visst merarbete vad gäller ekonomi/administration

## Tid- och aktivitetsplan för genomförande – utredarnas förslag

Juni-Sept 2017	Styrelserna tar ställning till utredningens förslag och rekommendationer
Okt 2017 – jan 2018	Utredning av budget, lednings- och styrningsstruktur
Febr-Juli 2018	Politisk beredning och beslut
Aug-Sept 2018	Rekrytering av förbundschef, processledare, ekonom och administratör
Okt-Dec 2018	Synkronisering av processer och rutiner
1 jan 2019	Start för arbetet i det gemensamma kansliet