

Översyn av PTSD-center

-Nuläge och förutsättningar inför 2018

**Arbetsmarknads-, gymnasie- och
vuxenutbildningsförvaltningen**

Upprättad
Datum: 2017-02-28
Version: 1.0
Ansvariga: Alexander Blümke och Juha Jurvanen
Förvaltning: AGVF, Arbetsmarknadsområdet



Malmö stad



Innehållsförteckning

Översyn av PTSD-center.....	1
-Nuläge och förutsättningar inför 2018.....	1
Arbetsmarknads-, gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen	1
1. Uppdrag.....	2
1.1 Bakgrund till uppdraget	2
1.2. Beställare	3
1.3. Syfte.....	3
1.4. Tillvägagångssätt	3
2. Posttraumatiskt stressyndrom.....	3
2.1. Diagnosen PTSD	3
2.2. Behov av anpassad verksamhet.....	4
3. Historik över arbetsmarknadsinsatser för deltagare med PTSD i Malmö stad.....	5
3.1. IntroRehab	5
3.2. Exigo	5
4. PTSD-center i Malmö.....	6
4.1. Målgrupp.....	6
4.2. Metod	7
4.2.1. Språk	7
4.2.2. Arbetsförberedande insatser/Praktik/Arbete	8
4.2.3. Hälsa/Friskvård.....	8
4.2.4. Behandling.....	9
4.2.5. Kunskapsspridning till samverkande organisationer.....	10
4.3. Personal och kostnadsfördelning	10
4.3.1. PTSD-centers budget 2017	10
4.4. Beläggning, tillgänglighet och behov.....	12
4.4.1 Beläggning	12
4.4.2. Tillgänglighet	13
4.4.3 Behov	14
5. Diskussion	14
5.1. Scenario 1: Fortsatt finansiering enligt nuvarande nivå.....	14
5.2. Scenario 2: Fortsatt FINSAM-finansiering till en lägre nivå jämfört med idag	15
5.3. Scenario 3: FINSAM-projektet upphör	15
5.4. Scenario 4: Fortsatt samverkan genom en lokal överenskommelse.....	16
6. Förslag.....	17
7. Material	17

1. Uppdrag

1.1 Bakgrund till uppdraget

PTSD-center bedrivs i samverkan mellan Malmö Stad, Arbetsförmedlingen och Region Skåne. Centret erbjuder arbetslivsinriktad rehabilitering för

malmöbor i åldern 18-55 år som på grund av krigsrelaterade trauman eller migrationsrelaterad stress upplever symptom eller fått diagnosen posttraumatiskt stressyndrom.

Ett antal platser finansieras av FINSAM i Malmö och är reserverade för nyanlända flyktingar inom Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag och deltagare inom Jobb- och utvecklingsgarantin. Platserna som riktar sig till JobbMalmös målgrupp (försörjningsstödstagare och SFI-studerande), finansieras av Malmö stad.

Samordningsförbundet FINSAM i Malmös styrelse har signalerat att man eventuellt kommer att ändra sin verksamhetsinriktning fr.o.m. 2018 och att det kan innebära att anslaget till PTSD-center kan komma att minska eller upphöra.

1.2. Beställare

Arbetsmarknadsområdets ledningsgrupp beslutade 161116 att initiera en översyn av PTSD-center.

1.3. Syfte

Uppdraget syftar till att ge ledningsgruppen ett beslutsunderlag inför scenariot att Finsams anslag till PTSD-center minskar eller upphör fr.o.m. 180101.

Uppdraget innebär att beskriva verksamheten som bedrivs på PTSD-center och hur arbetet med målgruppen kan hanteras framöver.

1.4. Tillvägagångssätt

Informationsinhämtning har skett genom intervjuer samt genom inläsning av ansökningar, rapporter och informationsmaterial. En förteckning över det skriftliga materialet återfinns under avsnitt 6. Material.

Följande personer har intervjuats:

Marie-Louise Lasson, Sektionschef PTSD-center

Pia Werninge, Arbetsmarknadssekreterare PTSD-center

Tobias Widerberg, Planeringssekreterare Insatsenheten

Petra Johannesson, Sektionschef Arbetsförmedlingen Etableringen

Yerk Liveröd, Rektor Komvux Södervärn

2. Posttraumatiskt stressyndrom

2.1. Diagnosen PTSD

Posttraumatiskt stressyndrom förkortas till PTSD efter engelskans posttraumatic stress disorder. Det kan drabba den som varit med om en svår händelse som inneburit livsfara eller en allvarlig kränkning av din integritet. Det kan handla om:

- rån
- misshandel
- sexuella övergrepp
- olyckor
- naturkatastrofer

- tortyr
- krigshändelser
- svåra upplevelser under intensivvård
- en svår förlösning.

Traumat kan vara personligt, som misshandel i hemmet, eller opersonligt, som en olycka.

Vid posttraumatiskt stressyndrom återupplever man den traumatiska händelsen, blandat med känslor av skräck eller vrede. Återupplevelsen kan utlösas av yttre sinnesintryck eller händelser som påminner om traumat. Även barn och unga kan drabbas av posttraumatiskt stressyndrom.

Symtom vid posttraumatiskt stressyndrom

De vanligaste symtomen vid posttraumatiskt stressyndrom är:

- att återuppleva traumat i form av återkommande och påträngande minnesbilder. Det kan ske både när man är vaken och när man sover, då i form av mardrömmar.
- att man försöker undvika allt som på något sätt påminner om traumat. Det kan leda till att man isolerar sig från familj, vänner och arbetskamrater.
- en överdriven vaksamhet. Den överdrivna vaksamheten kan göra att man blir onormalt lättskrämd och lättirriterad. Man kan få omotiverade vredesutbrott, koncentrationssvårigheter och problem med sömnen.
- minnesförlust. Den kan vara total och är oftast begränsad till tiden precis före, under eller efter traumat.

Symtomen vid posttraumatiskt stressyndrom kan ofta komma några veckor efter den traumatiska händelsen. Men det kan även ta längre tid, upp till månader eller år. (Vårdguiden, Region Skåne)

2.2. Behov av anpassad verksamhet

Krigs- och tortyrskador är komplexa och i samtliga fall orsakade av människor. Följaktigen raderas de positiva grundantaganden som vi har om människors godhet och pålitlighet, och det blir svårt att finna tillit till sig själv och andra. Med detta i åtanke måste det professionella bemötandet präglas av tillitsskapande, trots att detta är en lång och komplicerad process. Tillit kan bara uppstå över tid med samma människor. (Herman 2007)

Deltagare med PTSD-problematik har behov av tydlighet, trygghet och förutsägbarhet i sin tillvaro. Detta ställer särskilda krav på bemötande hos personalen. Deltagare med PTSD har ofta sömnproblem och har svårt att koncentrera sig. Minnesfunktioner är ofta nedsatta vilket påverkar inläringen. Deltagarna har extra stort behov av psykosocialt stöd- att bli sedda, hörda och respekterade.

I AGVFs ansökningar till FINSAM 2016 och 2017 lyfts det fram att förutsättningar för en god lärmiljö på verksamhetsnivå skapas genom myndighetssamverkan, helhetsperspektiv och parallellitet. Samlokaliseringen gör det möjligt att ha tillgång till och utnyttja de olika yrkesgruppernas kompetens i verksamheten. En helhetssyn på deltagarens behov bidrar till

begriplighet och känsla av sammanhang. Det är viktigt att bemötandet präglas av trygghet och tydlighet.

3. Historik över arbetsmarknadsinsatser för deltagare med PTSD i Malmö stad

3.1. IntroRehab

IntroRehab startade 2004 med uppdrag att bedriva verksamhet för nyanlända vuxna flyktingar och andra invandrare som deltog i Malmö stads introduktionsverksamhet inom tre år från första folkbokföringsdatum i Sverige. Målgruppen var nyanlända som parallellt med introduktionsinsatser var i behov av behandling för migrationsrelaterade besvär i form av PTSD.

80 SFI-undervisningsplatser 15 timmar/v. kombinerades med samordning av arbetsmarknadsinsatser, friskvård och behandling. Behandlingsinsatserna erbjöds genom 40 kommunalt finansierade platser på Röda korsets behandlingscenter för krigsskadade och genom samverkan med Region Skåne BUP, TKT.

Förutsättningarna för att bedriva IntroRehabs verksamhet förändrades i och med etableringsreformen som infördes i december 2010. Då övertog Arbetsförmedlingen det samordnande ansvaret för nyanlända från kommunerna. IntroRehab hade 120 årsplatser och arbetade årligen med ca 180 individer.

IntroRehabs personal 2010

Malmö stad, Arbetscentrum:	0,25 chef 3 samordnare 1 praktiksamordnare <u>1 kurator</u>
	Summa: 5,25 tjänster

Malmö stad, Komvux Södervärn	3 pedagoger 0,5 modersmåls lärare
Lernia	<u>1 pedagog</u>
	Summa 4,5 tjänster

På IntroRehab var SFI-undervisningen som bedrevs av Komvux Södervärn samlokaliserad med funktionerna praktiksamordnare och kurator, medan samordnarna och chefen satt i andra lokaler. Ett antal deltagare läste SFI i Lernias lokaler.

3.2. Exigo

Exigo startade 2006 och blev 2010 ett Finsamprojekt. Samverkande organisationer var Malmö Stad, Arbetsförmedlingen och Region Skåne. Målgruppen var vuxna malmöbor med migrationsrelaterad PTSD som haft uppehållstillstånd i mer än tre år. Deltagaren skulle vara arbetslös och uppbära försörjningsstöd.

50 svenskundervisningsplatser 4,5 timmar/v. kombinerades med arbetsmarknadsinsatser, friskvård och behandling. Behandlingsinsatserna

erbjöds genom 10 av FINSAM i Malmö finansierade platser på Röda korsets behandlingscenter för krigsskadade och genom samverkan med Region Skåne BUP, TKT. Exigo hade 70 årsplatser och arbetade årligen med ca 120 individer.

Exigos personal 2010

Malmö stad, SDF Rosengård:	1 processledare 1 kurator 1 praktiksamordnare <u>1 arb.marknadssekr.</u> Summa: 4 tjänster
Malmö stad, Komvux Södervärn	1 pedagog
Region Skåne, primärvården	1 friskvårdare
AF Service	0,5 Arbetsförmedlare

Exigos verksamhet var samlad i gemensamma lokaler.

4. PTSD-center i Malmö

4.1. Målgrupp

PTSD-center bildades 2012 genom en sammanslagning av IntroRehab och Exigo och vänder sig till arbetslösa malmöbor över 18 år med symtom på eller diagnosen PTSD och migrationsrelaterad stress. PTSD-center har 150 årsplatser.

Verksamhetsdelen som finansieras av Malmö stad omfattar deltagargruppen:

- Försörjningsstödstagare och SFI-studerande med PTSD-problematik. 65 platser.

Verksamhetsdelen som finansieras av FINSAM i Malmö omfattar deltagargrupperna:

- Nyanlända inom Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag med PTSD-problematik (Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare). 55 årsplatser
- Deltagare i Arbetsförmedlingens jobb- och utvecklingsgaranti som skrivits in på centret från etableringen men vars etableringstid har gått ut. 30 årsplatser.

FINSAM-projektet vänder sig också till målgruppen:

- Samverkande myndigheter (Malmö stad, Arbetsförmedlingen, Region Skåne) samt personal och tjänstemän som i sitt dagliga arbete kan komma att möta malmöbor med PTSD-problematik.

4.2. Metod

PTSD-centers verksamhet består av språk, arbetsmarknadsinsatser, hälsa/friskvård och behandling. Personalgruppen från JobbMalmö, SFI-Komvux Södervärn, Arbetsförmedlingen och Region Skåne är samlokaliserad i gemensamma lokaler på Västra Hindbyvägen.

Samlokaliseringen anges ha många positiva fördelar för PTSD-centers deltagare. Personalen ser den som en framgångsfaktor i utvecklingen av helhetsperspektivet och samsynen beträffande deltagarnas planering myndigheterna emellan. Genom att alla personalfunktioner sitter under samma tak och har daglig kontakt med varandra ges möjlighet att integrera olika delar/insatser med varandra. Deltagargruppens särskilda behov av en anpassad och trygg miljö anses också kunna tillgodoses genom den lugna miljön på PTSD-center.

Våren 2016 infördes ett nytt arbetssätt med schemaläggning av arbetsmarknadsaktiviteter, SFI och hälsoaktiviteter. Enligt FINSAM-ansökan 2016 infördes arbetssättet för att fler insatser ska komma alla deltagare tillgodo.

4.2.1. Språk

På PTSD-center erbjuder AGVF Vuxenutbildningsområdet 120 SFI-platser. Beläggningen av platserna har emellertid legat i genomsnitt runt 100 studerande under 2016.

Sex SFI-lärare med specialkompetens om PTSD bedriver undervisning som är anpassad till målgruppens behov genom anpassad pedagogik och mindre undervisningsgrupper. Genom placeringen på centret är undervisningen separerad från andra SFI-studenter. Utökad modersmålsstöd erbjuds genom en modersmålslärare på arabiska och besök från modersmålslärare i persiska och somaliska en dag/vecka.

Vikten av att ha särskilda mindre undervisningsgrupper och en anpassad undervisning för deltagare med PTSD betonas i skriften "Undervisning för vuxenstuderande med PTSD", (Nationellt centrum för SFI och svenska som andraspråk).

Yerk Liveröd, rektor på Komvux Södervärn menar att många i gruppen elever på PTSD-center inte klarar att studera inom ordinarie SFI-undervisning och skulle riskera att bli utskrivna om de inte erbjuds en anpassad undervisning.

Enligt Yerk Liveröd möjliggörs den höga bemanningen av pedagoger genom en intern prioritering av PTSD-center inom Vuxenutbildningsområdet. I ett scenario där FINSAM i Malmö och Arbetsmarknadsområdet inte bekostar SFI-lokalerna bedömer Yerk att det finns en risk för att Vuxenutbildningsområdet inte kan bedriva särskild undervisning för gruppen.

4.2.2. Arbetsförberedande insatser/Praktik/Arbete

Deltagarna på PTSD-center erbjuds arbetsmarknadsinsatser av arbetsmarknadssekreterare och av arbetsförmedlare individuellt och schemalagt i grupp. En förteckning över ingående moment finns i bilden nedan. Samtliga deltagare på PTSD-center har en arbetsmarknadssekreterare som ansvarar för att upprätta en individuell handlingsplan för deltagaren. Arbetsmarknadssekreterare håller också i de schemalagda arbetsmarknadsinsatserna, ibland ihop med Arbetsförmedlingen.

Arbetsförmedlarna (2 x 50%) som arbetar på PTSD-center är etableringshandläggare för centrets deltagare inom etableringen. Deltagarna på centret som gått från etableringen till JOB har ordinarie handläggare på olika AF-kontor. För Arbetsmarknadsområdets målgrupp, kommer det en arbetsförmedlare en gång varannan vecka till centret.

En tydlig konsekvens av olikheten i servicenivå från Arbetsförmedlingen är tillgången till arbetsmarknadsinformation och praktikplatser. Deltagare i etableringen får en betydligt bättre service jämfört med de andra deltagargrupperna. Arbetsmarknadssekreterarna ägnar mycket tid åt att få till stånd samverkan med arbetsförmedlare på de ordinarie Arbetsförmedlingarna för gruppen utanför etableringen.

I tidigare utvärderingar av IntroRehab och Exigo betonades kopplingen till arbetsmarknaden och praktik som en framgångsfaktor. Tidigare har PTSD-center haft egna praktiksamordnare. Efter omorganisationen av JobbMalmö 2014 övergick funktionen till PraktikMalmö. Personalen på PTSD-center upplever att samarbetet kring praktikplatser inte fungerar. Följden har blivit att färre deltagare än tidigare är ute på praktik/arbetsträning. Bristfällig registrering i verksamhetssystemet Procapita gör att det inte går att följa utvecklingen av antalet deltagare i praktik.

Många deltagare på PTSD-center har stora behov av hjälp av olika slag. Marie-Louise Lasson, sektionschef på PTSD-center, beskriver att deltagarnas situation ofta förflyttar fokus till psykosociala samtal på bekostnad av arbetsmarknadsinriktningen. Att IoF inte finns på plats förstärker detta.

4.2.3. Hälsa/Friskvård

Hälsa/Friskvård erbjuds individuellt och som schemalagda aktiviteter.

Hälsocoachen har bl.a. hälsosamtal, gör hälsoprofilbedömning och håller i avslappningsövningar.

Sjuksköterskan arbetar vägledande och rådgivande enskilt och i grupp. Ett viktigt uppdrag är att hänvisa till rätt sjukvårdsinstans. Sjuksköterskan håller även i förebyggande insatser kring kost, motion, rökning, etc.

Kuratorerna erbjuder psykosociala stödsamtal, men håller också i hälsoskola och psykoedukation tillsammans med psykologen från Arbetsmarknadsområdets Insatsenhet.

Psykologen från Insatsenheten deltar i hälsoskola och psykoedukation och har dessutom en rådgivande funktion utifrån frågor kring enskilda deltagare.

Aktivitetsledaren för naturrehabilitering håller i aktiviteten natur och odling på Lindängelund. Aktiviteten grundar sig på forskning om naturens goda inverkan på hälsan och består bl.a. av odling, matlagning och konversation på svenska.

Efterfrågan på den kurativa funktionen har enligt Marie-Louise Lasson, sektionschef på PTSD-center, ökat efter avskaffandet av etableringslots-funktionen inom etableringen. Många deltagare inom etableringen har stora behov av bl.a. samhällsvägledande samtal och socialt stöd.

4.2.4. Behandling

Genom ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) mellan AGVF och Röda Korsets behandlingscenter för krigsskadade och torterade (RKC), erbjuds 50 behandlingsplatser till deltagarna på PTSD-center. 40 platser är avsedda för JobbMalmös målgrupp och 10 för målgruppen som omfattas av FINSAM-projektet. Kostnaden fördelas mellan de två organisationerna. Avtalet varar t.o.m. 171231. Konstruktionen med ett IOP ger en garanterad tillgång till behandling parallellt med andra insatser på centret.

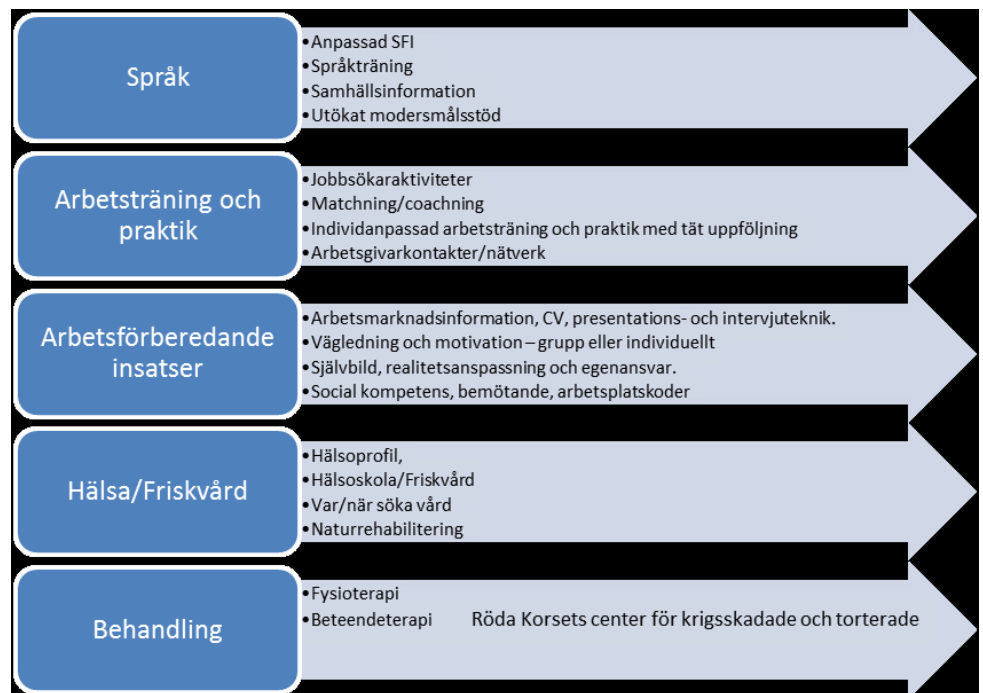
RKC tillhandahåller bedömning, behandling i form av psykoterapi och/eller fysioterapi, medicinsk behandling och social rådgivning. Arbetet kan bedrivas enskilt eller i grupp. RKC erbjuder också psykopedagogiska insatser, friskvårdsinsatser samt informations- och motivationsarbete för deltagarna.

PTSD-center har också ett samarbete med Barn- och ungdomspsykiatrimottagning krigs- och tortyrskadade Malmö (TKT), som bl.a. erbjuder utbildningsinsatser till de föräldrar som finns på centret och aktiviteter riktade till deltagarnas barn.

Region Skåne har tecknat ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) med Röda Korsets behandlingscenter för krigsskadade och torterade avseende 270 behandlingsplatser för gruppen med PTSD i Skåne. Tobias Widerberg, planeringssekreterare på Arbetsmarknadsområdet, beskriver att Region Skånes vårdplatser inte motsvarar behovet och att väntetiderna är mycket långa.

Behovet av behandlingsinsatser för målgruppen bör utredas. Rimligheten i att Malmö stad och FINSAM i Malmö bekostar vård för gruppen som Region Skåne ansvarar för och som borde tillgodoses genom den nationella vårdgarantin kan ifrågasättas. Behovet tillgodoses å andra sidan inte av Region Skåne i tillräcklig grad, vilket talar för ett fortsatt IOP-samarbete med Röda korset. En eventuell förlängning av IOP måste göras senast 170630.

Aktivitetsöversikt



Ur *Ansökan: PTSD-center 2017*

4.2.5. Kunskapsspridning till samverkande organisationer

PTSD-center har en uppgift att öka kunskapen om PTSD inom samverkande organisationer. På organisationsnivå är uppdraget:

- Utveckling av arbetsmetoder i samverkan med arbetsförmedlingen och Region Skåne.
- Utgöra en kunskapsresurs för myndigheter och organisationer gällande arbetsmetoder, förhållningssätt och målgruppens behov.

I senaste utvärderingen av PTSD-center angav remittenterna att de har haft stor eller mycket stor nytta av PTSD-centrens professionella stöd när det gäller allt ifrån att identifiera målgruppen till konsultativt stöd efter tiden i centret.

4.3. Personal och kostnadsfördelning

4.3.1. PTSD-centers budget 2017

Verksamheten på PTSD-center 2017 är finansierad av FINSAM i Malmö och Malmö stad genom verksamheterna AGVF Arbetsmarknadsområdet, AGVF staben och AGVF Vuxenutbildningsområdet. Budgeten är tudelad i en FINSAM-finansierad del och en kommunalt finansierad del. FINSAM i Malmö finansierar verksamheten för målgrupperna som befinner sig inom Arbetsförmedlingens etablering av nyanlända och Jobb- och utvecklingsgarantin. Malmö stad finansierar verksamheten för deltagarna inom JobbMalmös målgrupp försörjningsstödstagare och SFI-studerande. I verkligheten är verksamheten delvis integrerad och service ges ofta men inte alltid till verksamhetens deltagare oberoende av vilken målgrupp de tillhör.

SFI-undervisningen som bedrivs av AGVF Vuxenutbildningsområdet finansieras genom ordinarie vuxenutbildning.

Personal exklusive SFI undervisning

	Antal	Årsarbetare	Finansierade av Arbetsmarknadsområdet	Finansierade av FINSAM i Malmö
Sektionschef	1	1	0,5 årsarb.	0,5 årsarb.
Arbetsförmedlare	2	1		1 årsarb.
Arb.mark.sekr/ samordnare	6	6	5 årsarb.	1 årsarb.
Arb.mark.sekr insatser/praktik	1	1	1 årsarb.	
Kurator	2	2	1,5 årsarb.	0,5 årsarb.
Praktiksamordnare	1	0,5		0,5 årsarb.
Hälsocoach	1	0,75		0,75 årsarb.
Aktivitetsledare naturrehabilitering	1	0,75	0,75 årsarb.	
Sjuksköterska	1	0,1		0,1 årsarb.
Receptionist	1	1	1 årsarb.	
Summa:	17	13,35	9,75 årsarb. Kostnad: 4 538 Tkr	4,35 årsarb. Kostnad: 2 391 Tkr

Övriga kostnader

	Arbetsmarknads-området	FINSAM i Malmö	AGVF Staben	Vux. området
SFI-undervisning (Personal och övrigt)				4 200 000 kr
Lokaler	1 340 000 kr	500 000 kr		
IOP Behandling 40 pl. Röda korset RKC			1 200 000 kr	
IOP Behandling 10 pl. Röda korset RKC		300 000 kr		
Drift förbrukning	714 000 kr	50 000 kr		
Aktiviteter/Tolk	250 000 kr	300 000 kr		
Utvecklingsmedel	0	50 000 kr		

Summa	2 304 000 kr	1 200 000 kr	1 200 000 kr	4 200 000 kr
-------	--------------	--------------	--------------	--------------

Totala kostnader/intäkter per organisation och total kostnad för verksamheten

	Arbetsmarkn. området	AGVF Staben	Vux. området	FINSAM i Malmö	Total kostnad/intäkt
Personalkostnader	4 538 Tkr		4 200 Tkr	2 391 Tkr	8 929 Tkr
Övriga kostnader	2 304 Tkr	1 200 Tkr		1 200 Tkr	4 704 Tkr
Intäkter	-1 895 Tkr ¹				-1 895 Tkr
Summa kostnader	4 947 Tkr	1 200 Tkr	4 200 Tkr	3 591 Tkr	13 938 Tkr

Kostnaden för PTSD-center är hög. Vid full beläggning (150 deltagare) kostar varje årsplats 92 920 kr per år exklusive Arbetsförmedlingens driftsbidrag (se fotnot 1). Under 2016 avslutades 70 deltagare från PTSD-center, varav 17 till arbete, 7 till studier och 16 till arbetssökande på Arbetsförmedlingen.

Jämfört med IntroRehab som hade 120 årsplatser är personalstyrkan på PTSD-center betydligt större. Arbetscentrum finansierade 5,25 tjänster på IntroRehab (SFI exkluderad) 2010 (Se avsnitt 3.1.), medan Arbetsmarknadsområdet finansierar 9,75 tjänster på PTSD-center idag. Det är viktigt att påpeka att verksamheterna inte är fullt jämförbara. IntroRehab hade mer av en samordnande funktion medan PTSD-center har utvecklats till en verksamhet med mer resurser och insatser på plats, vilket har ökat kostnaderna.

Malmö stad bär en stor del av kostnaderna för PTSD-center. När PTSD-center startades 2012 beräknades 75% av deltagarna tillhöra kommunens målgrupp och 25% etableringen. Sedan dess har fördelningen förändrats. I FINSAM-ansökan för 2017 är 57% av centrets årsplatser vikta för deltagare inom etableringen och JOB.

4.4. Beläggning, tillgänglighet och behov

4.4.1. Beläggning

PTSD-C	2012	2013	2014			2015			2016		
			KVE	Finsam	Totalt	KVE	Finsam	Totalt	KVE	Finsam	Totalt
Remisser	180	164	49	47	96	38	73	111	41	68	109
Nyinskrivna	72	73	20	31	53	27	55	82	17	45	62
Ej aktuella	108	91			43	11	18	29	24	23	47
Totalt inskrivna	230	248	164	66	230	104	96	200	81	147	226
Pågående 31/12	169	158			118	94	51	145	37	100	137
Avslutade	70	89	75	25	100		44	80	44	47	89

¹ Budgeterad som intäkt är 1 800 000 kr avseende driftbidrag från Arbetsförmedlingen för deltagare i arbetsträning/förstärkt arbetsträning inom ramen för Jobb- och utvecklingsgarantin och 95 000 avseende lönebidrag från Arbetsförmedlingen. Driftsbidraget från AF kan räknas in i totalkostnaden för PTSD-center.

I genomsnitt har 136 av de 150 årsplatserna varit belagda på PTSD-center under 2016. Platserna för arbetsmarknadsområdets målgrupp har inte utnyttjats och istället delvis fyllts upp med deltagare från FINSAM-projektets målgrupper.

Översikten visar att flödet från Kartläggnings- och vägledningseenheten (KVE) har minskat betydligt sedan 2014. Verksamheten förklarar detta med omorganisationen som genomfördes 2014. Då upphörde direktremitteringen till verksamheten från IoF och KVE blev ingången till PTSD-center. Flödet har emellertid börjat minska redan 2012, alltså innan ingången förändrades. Trots informationsinsatser och nya rutiner med möjlighet för SFI-kuratorer att anvisa deltagare till verksamheten har flödet inte ökat nämnvärt.

Ett jämställdhetsproblem är att fler män än kvinnor anvisas och skrivs in på PTSD-center. 2016 skrevs 78 nya deltagare in, 51 män och 27 kvinnor. Det har sedan lång tid tillbaka konstaterats att fler män än kvinnor får en PTSD-diagnos. Verksamheten ska genomföra en jämställdhetsanalys för att få bredare kunskaper om bakomliggande orsaker till snedfördelningen.

4.4.2. Tillgänglighet

Insatsenheten gjorde en flödesanalys av PTSD-center i juli 2016. Anledningen var att antalet inkomna remisser successivt har minskat sedan 2012. De tillfrågade representanterna för de remitterande organisationerna uttryckte stort behov av verksamhet som riktar sig till målgruppen. Samtidigt uppgav IOF, Arbetsförmedlingen, SFI-anordnarna och handläggare på KVE att många malmöbor med PTSD-problematik inte har förmågan att delta i den omfattning som PTSD-center erbjuder. Deltagaren förväntas kunna delta i schemalagda aktiviteter fem dagar/vecka vilket är ett led i att normalisera tillvaron för deltagaren. I flödesanalysen konstaterades att man tidigare på IntroRehab kunde starta i betydligt lägre omfattning för att succesivt öka tiden i programmet i takt med förbättrat mående och progression. Av tabellen ovan framgår att 57% av remitterade ärenden 2016 har skrivits in på centret.

PTSD-center är öppet för arbetssökande i etableringen, befintliga deltagare i projektet som går från etableringen till Jobb- och utvecklingsgarantin samt för JobbMalmös målgrupp, försörjningsstödstagare och SFI-studerande. Arbetssökande i Jobb- och utvecklingsgarantin (JOB) med PTSD-problematik har inte möjlighet att anvisas till centret. Detta är anmärkningsvärt eftersom det exkluderar malmöbor som gått från etableringen till JOB eller varit inskrivna som arbetssökande på AF i 14 månader. Det är tydligt att projektkonstruktionen inte har anpassats till en förändrad omvärld, både vad gäller anpassning till den förändrade efterfrågan på platser från de samverkande organisationerna och anpassning utifrån aktuella arbetsmarknadsprogram.

När PTSD-center bildades 2012 beräknades 75% av deltagarna komma från kommunen och 25% från Arbetsförmedlingen. Så ser inte behoven ut idag. Detta kan vara en viktig förklaring till flödesproblematiken under de senaste åren. Det kan också ses som problematiskt att Malmö stad fortfarande bär den största kostnaden för centret.

Projektformen i sig kan ibland motverka nödvändiga anpassningar. Enligt Abrahamsson & Agevall (2009) inrymmer och utgår en temporal organisation från en diskontinuitet vilket förstärker identifikationen med projektet. Istället

för att låta behoven styra verksamhetens inriktning riskerar vi att få en verksamhet som utgår från vilka resurser som är tillgängliga. Forskning pekar också på att fragmentisering och projektifiering av den offentliga sektorn innebär att resultatenheternas synsätt begränsas och snävas in till den egna verksamhetens intressen. (SOU 1997:57).

4.4.3. Behov

Efterfrågan på platser från AF etableringen är stor och förväntas öka. Enligt Petra Johanneson, sektionschef på AF etableringen, var inflödet till etableringen i december månad 2016 ca. 200 nyanlända per vecka, vilket kan jämföras med 100 nyanlända per vecka ett år tidigare. Under perioden 2017-2019 beräknas antalet etableringsdeltagare öka. Petra Johanneson ser ett ökat behov av insatser för personer med PTSD. I rapporten ”Nyanlända och asylsökande i Sverige- en studie av psykisk ohälsa, trauma och levnadsvillkor”, (Röda korsets högskolas rapportserie 2016:1), beräknas 30% av de nyanlända från Syrien ha symtom som stämmer överens med PTSD-diagnos. Hälsan hos de nyanlända förvärras dessutom av att tillfälliga uppehållstillstånd och begränsningar gällande familjeåterförening har införts.

Fram träder en bild av att det framförallt är bland de nyanlända som behovet av platser är ökande samtidigt som efterfrågan minskar från Arbetsmarknadsområdets målgrupp. Arbetsökande med PTSD inom JOB bör ingå i målgruppen. Vidare behövs det en mer flexibel och inkluderande syn på deltagande i verksamheten utifrån individuella behov för att tillmötesgå efterfrågan från de anvisande organisationerna.

5. Diskussion

Oavsett ekonomiska förutsättningar för en PTSD-verksamhet efter 2017 är det viktigt att gruppen med PTSD har tillgång till en anpassad SFI-undervisning, behandlingsinsatser, socialt stöd, samhällsinformation och arbetsmarknadsinsatser. Det är också viktigt att dessa insatser samordnas.

Förutsättningarna för att kunna erbjuda ovanstående påverkas av FINSAM i Malmös beslut inför 2018, men också av diskussionen mellan Malmö stad, Arbetsförmedlingen och Region Skåne kring fortsatt samverkan. Malmö stad behöver också föra en intern diskussion kring uppdrag och ansvarsfördelning mellan stadens förvaltningar.

5.1. Scenario 1: Fortsatt finansiering enligt nuvarande nivå

En fortsatt finansiering från FINSAM i Malmö skulle kunna innebära att den nuvarande projektformen och organiseringen förlängs i ytterligare ett år. Den nuvarande finansieringsnivån är emellertid otillräcklig, med hänsyn till den ökande efterfrågan på platser från etableringen. Kommunen bär idag en oproportionerligt stor del av kostnaderna för PTSD-center och är i princip den enda organisationen som går in med ordinarie budgetmedel och personal i samverkan.

Ett antal förhållanden är problematiska och behöver ses över:

- De olika målgrupperna erbjuds olika servicenivåer framförallt gällande tillgång till Arbetsförmedlare och praktik.

- Deltagare i JOB kan inte anvisas till centret.
- Schemalaggningen av aktiviteter utestänger deltagare med PTSD som har behov av insatser i lägre omfattning.
- En ny ändamålsenlig lokal behöver hittas för att tillvarata fördelarna med samlokalisering och skapa en lugn och trygg miljö. Lokalen bör utnyttjas mer effektivt än idag, förslagsvis genom bättre utnyttjande av för- och eftermiddagar eller genom samutnyttjande med annan verksamhet.

Under de senaste åren har styrgruppen för PTSD-center haft i uppdrag att arbeta med implementeringen av centret i ordinarie verksamhet. Uppdraget har inte genomförts. Vid fortsatt finansiering från FINSAM i Malmö bör ett förslag till implementering och fortsatt samverkan tas fram under 2018, förslagsvis genom en lokal överenskommelse. (se avsnitt 5.4.)

5.2. Scenario 2: Fortsatt FINSAM-finansiering till en lägre nivå jämfört med idag

En fortsatt FINSAM-finansiering till en lägre nivå jämfört med idag skulle kunna möjliggöra ett fortsatt samarbete mellan Arbetsförmedlingen och Malmö stad kring deltagare i Arbetsförmedlingens program. En minskad finansiering förutsätter emellertid en ökad egenfinansiering från de samverkande organisationerna. En diskussion bör initieras kring hur en verksamhet kan byggas upp med ordinarie budgetmedel från de samverkande organisationerna. Etableringen är ett statligt ansvar, vilket borde avspeglas i personal- och kostnadsfördelningen. Efterfrågan på platser från Etableringen förväntas öka.

Ett scenario är att en minskad finansiering från FINSAM i Malmö inte kompenseras upp fullt ut av de samverkande organisationerna. Det innebär att man kan få sänka ambitionsnivån för arbetet gällande lokal, bemanning och serviceutbud.

Vi kan se en risk för att det med en mindre budget blir svårt att erbjuda etableringsdeltagarna aktiviteter som motsvarar deltagarens prestationsförmåga, d.v.s. i många fall mer än SFI-undervisningen. Etableringsplanen ska normalt omfatta aktiviteter på heltid. Om personen på grund av ohälsa eller funktionsnedsättning inte kan delta på heltid kan etableringsplanen innehålla aktiviteter på 75, 50 eller 25 procent av heltid.

Vid fortsatt finansiering från FINSAM i Malmö till en lägre nivå än dagens bör ett förslag till implementering och fortsatt samverkan tas fram under 2018, förslagsvis genom en lokal överenskommelse. (se avsnitt 5.4.).

5.3. Scenario 3: FINSAM-projektet upphör

Om FINSAM-finansieringen av PTSD-verksamheten upphör vid årsskiftet 2017-2018 kommer myndighetssamverkan i nuvarande form inte längre vara möjlig. Arbetsförmedlingen har huvudansvaret för arbetsförberedande insatser till nyanlända, men kan enligt regelverket inte upphandla platser inom etableringsuppdraget av kommuner. Andra former för fortsatt samverkan med ordinarie budgetmedel behöver då utredas.

Utan möjlighet att arbeta med arbetssökande inom etableringen och JOB finns det med dagens volym, ca 40 inskrivna från Arbetsmarknadsområdets målgrupp. Det finns därmed inget underlag för att bedriva en särskild verksamhet riktad till gruppen. I detta scenario föreslås målet vara att deltagaren med PTSD erbjuds en samordnad planering inom ramen för Arbetsmarknadsområdets ordinarie arbete med SFI-studerande. Ambitionen bör vara att erbjuda anpassad SFI, arbetsmarknadsinsatser, behandling och hälsoaktiviteter utifrån en individuell handlingsplan. Arbetsmarknadsområdet föreslås ansvara för den samordnade handlingsplanen och arbetsmarknadsinsatser, medan övriga insatser bör bedrivas av andra huvudmän. Verksamheten skulle i detta scenario bedrivas i en betydligt mindre omfattning och med en betydligt lägre servicenivå än idag.

5.4. Scenario 4: Fortsatt samverkan genom en lokal överenskommelse

I FINSAM-ansökan för 2016 togs frågan om implementeringen av PTSD-verksamheten upp på ett konkret sätt. I ansökan står det:

”Enligt Arbetsförmedlingens metodstöd som framtagits i samarbete mellan Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, länsstyrelserna, Migrationsverket samt Sveriges Kommuner och landsting finns det möjligheter att skriva lokala överenskommelser kring aktiviteter för att underlätta och påskynda etablering i arbetslivet. Styrgruppen kommer att se över detta och undersöka möjligheten att på sikt implementera PTSD-centers etableringsuppdrag i ordinarie verksamhet genom en lokal överenskommelse.”

Frågan om lokal överenskommelse kom aldrig upp på styrgruppens agenda under 2016 och i ansökan för 2017 hade formuleringen ersatts med ambitionen att föra samtal om fortsatt finansiering under året. Möjligheten att träffa en lokal överenskommelse om PTSD-centers etableringsuppdrag och fortsätta samverkan kring målgruppen har därmed inte undersökts.

Enligt Arbetsförmedlingens metodstöd kan Arbetsförmedlingen träffa en lokal överenskommelse kring aktiviteter för att underlätta och påskynda etablering i arbetslivet. Insatserna kan även vara sådana som erbjuds av kommun, landsting och idéburna organisationer såsom kommunal vuxenutbildning, hälsofrämjande och förebyggande aktiviteter, friskvårdsaktiviteter, sociala aktiviteter och föreningsaktiviteter. Arbetsförberedande insatser kan även vara medicinsk rehabilitering via hälso- och sjukvården eller social rehabilitering via kommunen. Metodstödet är avgränsat till insatser och frågor som rör nyanlända som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Det står dock lokala parter fritt att utöka den lokala överenskommelsen till att även omfatta andra grupper.

Det är Arbetsförmedlingen som ska initiera och driva processen gällande en lokal överenskommelse kring t.ex. PTSD-center. Arbetsmarknadsområdet kan dock lyfta fram behovet av fortsatt samverkan kring målgruppen. Frågan bör lyftas till en högre beslutsnivå eftersom den eventuellt förutsätter en revidering av den nuvarande lokala överenskommelsen kring etableringen.

6. Förslag

Arbetet med personer med PTSD är långsiktigt och bör bedrivas som ordinarie verksamhet. Vi förespråkar därför att en lokal överenskommelse kring gruppen med PTSD tecknas mellan Arbetsförmedlingen, Malmö stad och Region Skåne. Även vid en eventuellt fortsatt FINSAM-finansiering bör ett arbete med en lokal överenskommelse inledas.

Överenskommelsen bör utvidgas till att inkludera alla målgrupper oavsett tillhörighet till olika arbetsmarknadsprogram. Arbetsförmedlingen ska samordna samarbetet och ansvara för arbetsmarknadsinsatser för gruppen. Kommunen står för SFI-undervisning, socialt stöd, samhällsorientering, SYV/Arbetsmarknadsinformation i enlighet med Arbetsförmedlingens metodstöd. Behandling av PTSD är ett ansvar för Region Skåne. Insatserna finansieras inom de samverkande organisationernas ordinarie budgetar.

Samverkansformen med en lokal överenskommelse innebär samordningsvinster och möjliggör ett effektivare resursutnyttjande. Det är också en möjlighet att skapa förutsättningar för en mer långsiktig samarbetsform kring gruppen med PTSD. Det är viktigt att man tar tillvara PTSD-centers upparbetade kompetens i skapandet av en ny verksamhet. Samlokalisering av verksamhet och kompetenser är en framgångsfaktor som är viktig att bevara.

7. Material

- Arbetsförmedlingens metodstöd, *"Utgångspunkter för lokala överenskommelser om nyanländas etablering"*, Hösten 2016
- Jansson/Wirén (2016). *"Utvärdering av Finsamprojektet PTSD-center"* december 2016, TJP Analys och Utveckling,
- Malmö stad, AGVF *Ansökan: PTSD-Center 2017*, (2016)
- Malmö stad, AGVF *Ansökan: PTSD-Center 2016*, (2015)
- Widerberg (160705). *"Flödesanalys PTSD-center"*, AGVF
- Arwidson, Malm, Saboonchi, Sigvardsdotter, Tinghög. (2016) *"Nyanlända och asylsökande i Sverige- en studie av psykisk ohälsa, trauma och levnadsvillkor"*, Röda korsets högskolas rapportserie 2016:1,
- Gullers grupp (2015) *"Utvärdering av Finsamprojektet PTSD-Center hösten 2015"*
- Samordningsförbundet FINSAM i Malmö (2014), *"PTSD-center Rapport juni 2014"*
- Nationellt centrum för SFI och svenska som andraspråk, *"Undervisning för vuxenstuderande med PTSD"*

- Eriksson Sjöo, (140106-141201) *"Samverkansteam för personer med PTSD-liknande symtom"* –Delrapport 1, 2 och slutrapport, Vuxenutbildningsförvaltningen Göteborg
- Malmö Högskola CTA (2012) *"Exigo Utvärdering av samverkan i Finsamprocessen"*
- *"PTSD-Center – Vägen till hälsa och arbete"* (2016), Powerpointpresentationer riktade till deltagare och remitterter, Malmö stad, PTSD-center
- Produktblad PTSD-center (2016), Malmö stad, PTSD-center
- Blümke/Johanson/ Knorring/Norlin (100427), *"Utredning av förutsättningarna för sammangående av IntroRehab och Exigo"*, Malmö stad Serviceförvaltningen/SDF Rosengård
- Herman, (2007), *Trauma och tillfrisknande*, Göteborgs Psykoterapi Institut