



## Utvärdering av Exigo | Årsrapport 2010

Mikael Ottosson, Fil. Dr. Lektor i Arbetsvetenskap

### Utvärderingsuppdraget

Malmö högskola fick av Finsam Malmö uppdraget att genomföra en utvärdering av det av Finsam Malmö stödda projektet "EXIGO – ett arbetsmarknads- och friskvårdsprojekt för individer med migrationsrelaterade trauman". Denna rapport utgör en delrapport i anslutning till tertialrapport 2010:3 och den årsrapport för 2010 som Exigos processledare har lämnat in. Rapporten bygger på under året inlämnade tertialrapporter, nämnda årsrapport, genomförda intervjuer och noteringar gjorda vid styrgruppsmöten. Föreliggande årsrapport kommer att följas upp med en slutrapport.

### Finsam Malmö

Kommunstyrelsen i Malmö stad beslutade 9/2 2005 att utreda möjligheten att etablera en lokal samverkansorganisation (Sjöström 2006). Två år senare, 3/4 2007, fattades beslut om en förbundsordning (*Finsam Malmös förbundsordning*). Finsam Malmö har därefter haft en utveckling mot att stödja och finansiera olika samverkansprojekt. Merparten av dessa projekt har haft målgrupper som befunnit sig långt från arbetsmarknaden (*Utvärdering Finsam Malmö rapport I-IV*).

Finsam Malmö finansieras till 50 % av staten genom Försäkringskassan samt av Malmö stad och Region Skåne som betalar 25% vardera. I princip svarar staten därmed för hälften av myndigheten Finsams budget. Finansieringsformen utgör ett incitament för att på lokal nivå driva olika verksamheter inom ramen för Finsam istället för att driva dem under myndigheternas egna budgetar. Ur statens perspektiv finns därmed en uppenbar risk för att finansieringsformen utnyttjas på lokal nivå för att utföra aktiviteter som borde ske inom ramarna för annan finansiering. Risken är att Finsam finansierar verksamhet som annars hade skett ändå. Frågan är generell, men den aktualiseras på ett påtagligt sätt i samband med EXIGOs förlängning som projekt. Oavsett vilken betydelse man lägger i begreppet implementering var såväl EXIGOs metoder som organisation färdigutvecklad redan 2009.

Syftet med de lokala samordningsförbunden är att skapa ett lika stort eller större värde än värdet av de resurser som satsas, genom att samverka förväntas ge synergier. Utifrån

statsmaktens perspektiv är det alltså dels verksamhetens bidrag till samhället, dels verksamhetens synergieffekter som bör stå i fokus vid en bedömning av dess ändamålsenlighet.

Statsmakten är förhållandevis tydlig i sina avsikter med Finsam:

- Finsam och samordningsförbundens verksamhet handlar om arbetsrehabilitering. Enligt Lagen om finansiell samordning, andra paragrafen, skall samordningsförbundens verksamhet syfta till att individer i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser "uppnår eller förbättrar sin förmåga att utföra förvärvsarbete." ([www.notisum.se/rnp/SLS/lag/20031210.htm](http://www.notisum.se/rnp/SLS/lag/20031210.htm))
- Ett något vidare syfte som uttrycks i Statskontorets utvärdering är att verksamheten ska öka utsatta individers förmåga att uppnå självförsörjning. (Statskontoret 2008:7).

Också enligt Finsam Malmös förbundsordning och verksamhetsplaner föreligger tydliga mål. Finsam Malmö skall arbeta med att samordna, effektivisera och utveckla de rehabiliteringsinsatser inom sker inom Malmö stad.

Finsams verksamhet skall leda till att myndigheterna tillsammans skapar nya och bättre arbetsformer för människor som riskerar att hamna "mellan stolarna" i ett permanent utanförskap. Förbundet ska ha enskilda individer med sammansatt problematik i fokus och utveckla arbetsformer och insatser som bidrar till att de kan få eller återfå en arbets- eller funktionsförmåga.

(Verksamhetsplan 2009 Finsam Malmö,

[www.finsamimalmo.se/uploads/media/Verksamhetsplan\\_2009.pdf](http://www.finsamimalmo.se/uploads/media/Verksamhetsplan_2009.pdf)

I såväl förbundsordning som verksamhetsplan formuleras också vilka målgrupper det är som skall prioriteras.

Under 2010, det år Hela Familjen varit verksamt, har Finsam Malmö betraktat följande grupper som prioriterade:

- Unga vuxna 16-30 år som står utanför välfärdssystemet.
- Enbart sjukvårdsförsäkrade och arbetssökande med särskilda behov.
- Individer med psykiska och fysiska funktionshinder, speciellt unga upp till 30 år.
- Individer som lider av anpassningsstörningar och stressrelaterade sjukdomar.
- Nyanlända till Sverige med särskilda behov.
- Unga kvinnor

På grundval av en under hösten 2009 inlämnad ansökan beslutade Finsam Malmös styrelse att bevilja projektet EXIGO fortsatt och utökad finansiering för perioden 2010-2011.

## **EXIGO**

Projektet EXIGO har sedan 2006, under olika former, hela tiden ägd av Rosengårds stadsdelsnämnd, hanterat myndighetssamverkan kring rehabilitering av människor med

posttraumatiska stressyndrom, PTSD. Enligt tidigare gjorda utvärderingar hela tiden också mycket framgångsrikt.

Den bakomliggande problematiken är att människor med psykiatriskt vårdbehov grundat i traumatiska flyktingupplevelser många gånger har ett stort behov av såväl vård som stödinsatser för att få en starkare ställning på arbetsmarknaden. Kunskapen om denna problematik är på intet sätt ny, men traditionellt har samhällets åtgärder utförts isolerat och var för sig. De som finns inom målgruppen har antingen varit aktuella hos flera myndigheter samtidigt eller hos en åt gången. Utförda insatser har avlöst varandra och har inte alltid varit relaterade till varandra. Problematiken pekar med andra ord på att det föreligger ett samordningsbehov och projektet är i så måtto ett "skolexempel" på ett Finsamprojekt.

EXIGOs ansökan till Finsam Malmö om förlängd finansiering undertecknades av Malmö Stad, Arbetsförmedlingen och Region Skåne. Syftet med projektet måste därför ses som att dessa organisationer vill utöka och fördjupa samverkan sig emellan vad gäller EXIGOs verksamhetsområde. Projektets hittillsvarande tyngsta aktör är Rosengårds stadsdelsförvaltning, Arbete och Utbildning, som också är projektägare. Tidigare stödde Finsam Malmö projektet genom att finansiera lönedel för en projekt- eller processledare, från 2010 har Finsams engagemang ökat. De av Finsam burna personalkostnaderna uppgår under 2010 och 2011 till en processledare, en arbetsmarknadssekreterare, 0,25 praktiksamordnare, en friskvårdare samt 0,5 arbetsförmedlare.

EXIGO ger fortsatt intryck av att vara ett välskött och effektivt projekt. Redan innan Finsam Malmö ökade sitt engagemang var EXIGO också ett moget projekt. Målgruppen är sedan länge identifierad, målgruppens behov är kända, rutiner, arbetsmetoder, kommunikationsvägar är inarbetade och beprövade. Då EXIGO jämfört med tidigare har fått större resurser i och med Finsam Malmös ökade engagemang har delar av verksamheten expanderat. Mer resurser har exempelvis kunnat läggas på friskvård och vägledning/arbetsförmedling. Även om verksamheten därmed utvecklas kvarstår frågan om inte Exigo borde vara en permanent verksamhet snarare än projekt.

## **Målgrupp och arbetsmetod**

Exigos målgrupp är som tidigare individer mellan 18 och 45 år med diagnosen posttraumatiskt stressyndrom (PTSD) eller liknande symptom orsakade av flykt eller migration. De uppbär försörjningsstöd. De är aktuella på Arbets- och Utvecklingscenter eller Individ- och Familjeomsorgen. De kan också vara aktuella vid annan samverkande myndighet exempelvis SUS, Teamet för krigs- och tortyrskadade (TKT), psykiatri, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Målgruppens storlek är svårbedömd, men den forskning som finns inom området indikerar att den lokalt vida överskrider Exigos intag. En bedömning som också delas av projektägare och processledare. Projektet har under 2010 haft en planerad volym om 70 årsplatser med löpande intag då vakans uppstår. Denna volym har uppfyllts.

Exigos arbetsmetod eller koncept bygger på tre fristående, men parallella spår: kompetensutveckling, friskvård samt behandling. Även om det av praktiska skäl inte alltid fungerat med parallellitetstanken, förväntas deltagarna i projektet delta i samtliga insatser. Det som, i jämförelse med motsvarande projekt, gör Exigo unikt, är parallelliteten, att behandlande insatser sker samtidigt med praktik och arbetsmarknadsstöd.

### 1. Kompetensutveckling

Utbildning bedrivs i form av behovsprövade insatser, exempelvis svenska, samhällsorientering och yrkes- och studievägledning. Deltagarna får utbildning och handledning i att söka jobb, studiebesök och praktik.

### 2. Friskvård

Då deltagarna många gånger har kroppsliga besvär relaterade till sina stressymtom bedrivs friskvård. Man bedriver därför fysisk träning samt rådgivning kring kost och hälsa.

### 3. Behandling

Exigos målgrupp har samtliga varierande behov av behandling, individuell terapi, stödjande samtal eller reflektionsarbete i grupp. Några av deltagarna har genomgått behandling på Röda korset eller Teamet för krigs och tortyrskadade, medan några deltagare har haft kontakt med psykiatrin

## Resultatuppföljning

I likhet med övriga Finsamprojekt kan EXIG sägas ha två typer av mål, inriktningsmål och effektmål, vilket också uttrycks i projektets dokumentation. Inriktningsmålen är till skillnad mot effektmålen svåra att mäta. Samtidigt är inriktningsmålen de som tydligast svarar mot Finsams mål.

#### Inriktningsmål

- Att skapa en gemensam förståelse/kunskap hos samverkande myndigheter om behoven hos flyktingar/invandrare med psykiatriska diagnoser och eller migrationsrelaterade trauman för att nå arbetsmarknaden
- Att utifrån den gemensamma kunskapen skapa en plattform för myndighetsamverkan kring målgruppen
- Att hos respektive berörd myndighet tydliggöra målgruppens behov så att resurser finns permanent tillgängliga

#### Måluppfyllelse:

I såväl tertiärrapporter, årsrapporter som diskussioner i projektets styrgrupp ges bilden av en god måluppfyllelse. De formuleringar som används medför visserligen mål som är svåra att mäta, men EXIGOs verksamhet har sannolikt bidragit till en ökad medvetenhet och kunskap om målgruppens problematik. Effekterna av denna kunskap är också i någon mån mätbara. Redan tidigare kunde man exempelvis konstatera att de samverkande myndigheterna och organisationerna remitterar i allt högre utsträckning till EXIGO. Samverkansorganisationen kan också sägas fylla ett egenvärde. Referensgruppen träffas varannan månad och diskuterar aktuella frågor. Enligt samverkansaktörerna har EXIGO medfört att det skapats en "arena" där de kan mötas. I vilken mån detta är ett utslag av organisatoriskt snarare än individbaserat lärande kan dock bara framtiden utvisa.

Om de två första inriktningsmålen kan sägas vara uppfyllda är det mer tveksamt om det tredje målet är uppfyllt. EXIGO finns som projekt för att berörda myndigheter inte lyckats permanent allokera resurser till verksamheten. Måluppfyllelsen visar sig dock under 2011 då nytt beslut måste fattas inför 2012. EXIGOs styrgrupp och därmed berörda myndigheter har att fatta beslut om eventuell implementering under första halvåret 2011.

#### Individ- och effektmål

- Att hålla 70 årsplatser med löpande intag
- Att 40 % av deltagarna skall gå vidare till arbete eller reguljära studier
- Att 90 % av deltagarna skall genomgå arbetsplatsförlagd praktik
- Att samtliga deltagare skall uppleva en förbättrad livskvalitet och hälsa

#### Måluppfyllelse:

Redan innan EXIGO fick förstärkta resurser hade projektet uppnått volymen om 70 deltagare. En intagningsvolym som därpå bibehållits. Denna beläggning beror enligt samstämmiga uppgifter på en mycket stor efterfrågan på platser. Liksom tidigare har projektet därför tvingats tacka nej till deltagare på grund av platsbrist. I ekonomiska termer är detta självklart positivt, men det finns dock anledning att vara vaksam på vilka konsekvenser det kan få på verksamhetens kvalitet. Att inte kunna hjälpa är demoraliserande.

Även om man inte når upp till de formulerade målen visar resultaten för 2010 på en mycket god måluppfyllelse.

- 35% till arbete/studier
- 85% till praktik
- 80% upplever förbättrad livskvalitet och hälsa

Liksom 2009 föreligger en viss diskrepans i förhållande till det satta målet om att 40 % av deltagarna ska ta sig till arbete eller studier. Det måste dock konstateras att det är ett gott resultat. Detta både sett till målgruppens problem och deras allmänna status på arbetsmarknaden. Under 2009 och 2010 har vi också sett en vikande arbetsmarknad där även "friska" personer har problem. Deltagarnas allmänna koppling till arbetsmarknaden har blivit bättre, då 85 % har genomgått arbetsplatsförlagd praktik. En mycket stor del av deltagarna mår dessutom bättre. Effektmålen pekar mot mycket stora vinster oavsett om man ser till samhällsekonomi eller individuellt välbefinnande. Den PayOff utvärdering som skulle belysa projektets samhällsekonomiska effekter har dock ännu inte genomförts.

#### Kommentarer

Det är alltid lika trevligt att komma till EXIGOs lokaler. I såväl de gamla "sunkiga" rummen på Barkgatan som de nya fräscha lokalerna på Ledeburgsgatan känner man sig varmt välkommen. EXIGO har helt enkelt en trevlig och engagerad personal som sin främsta resurs. Det är mycket möjligt att det är här man hittar förklaringen till de goda resultaten. De tidigare upplevda resursbristerna och problemen vad gäller lokaler och personalstyrka har dessutom åtgärdats.

Liksom under tidigare år har den centrala frågan för Exigos ledning under 2010 varit Exigos organisatoriska framtid. Skall Exigo fortsätta vara ett projekt eller skall det övergå till permanent verksamhet. Under året har en utredning genomförts om möjligheten av samordning/samgående med IntroRehab. Det handlar i så fall om att EXIGO skulle få en ny processägare.

Kan det vara så att problemet är att berörda myndigheter inte är helt klara med vad de skall ha EXIGO till?

Överlag måste åter poängteras att det är en efter omständigheterna effektiv och välskött organisation som ligger väl i linje med Finsams övergripande målformulering. Måluppfyllelsen är också uppseendeväckande god. Exigos deltagare, som har en oerhört svag koppling till arbetsmarknaden, med komplexa besvär, med språkliga och kulturella hinder, rör sig i riktning mot arbetsmarknaden. Man kan säga att det EXIGO håller på med är "förrehabilitering".