

# Ingen ska falla mellan stolarna i vården och omsorgen

**En sammanfattning av rapporten "Mötesplats för lokal och regional samverkan. En FoU-verksamhet som intermediär i en fragmenterad vård och omsorg om äldre"**

Emanuel Åhlfeldt  
OKTOBER 2018



**Nestor FoU-center** ägs gemensamt av kommunerna Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nacka, Nykvarn, Nynäshamn, Salem, Södertälje, Tyresö och Värmdö samt Stockholms läns landsting. Vi vill genom praktisk forskning och utveckling bidra till en god kvalitet inom vården och omsorgen om äldre människor.

Nestor FoU-center  
Marinens väg 30, 136 40 Handen  
Hemsida: [www.nestorfou.se](http://www.nestorfou.se)  
tel: 08-777 99 16  
e-post: [adm@nestorfou.se](mailto:adm@nestorfou.se)

Rapporten kan laddas ner på  
[www.nestorfou.se/](http://www.nestorfou.se/)

Emanuel Åhlfeldt  
Ingen ska falla mellan stolarna i vården och omsorgen.  
En sammanfattning av rapporten "Mötesplats för lokal och regional samverkan. En FoU-verksamhet som intermediär i en fragmenterad vård och omsorg om äldre"

Nestor FoU-center 2018

© Nestor FoU-center  
Citera oss gärna, men ange källan.

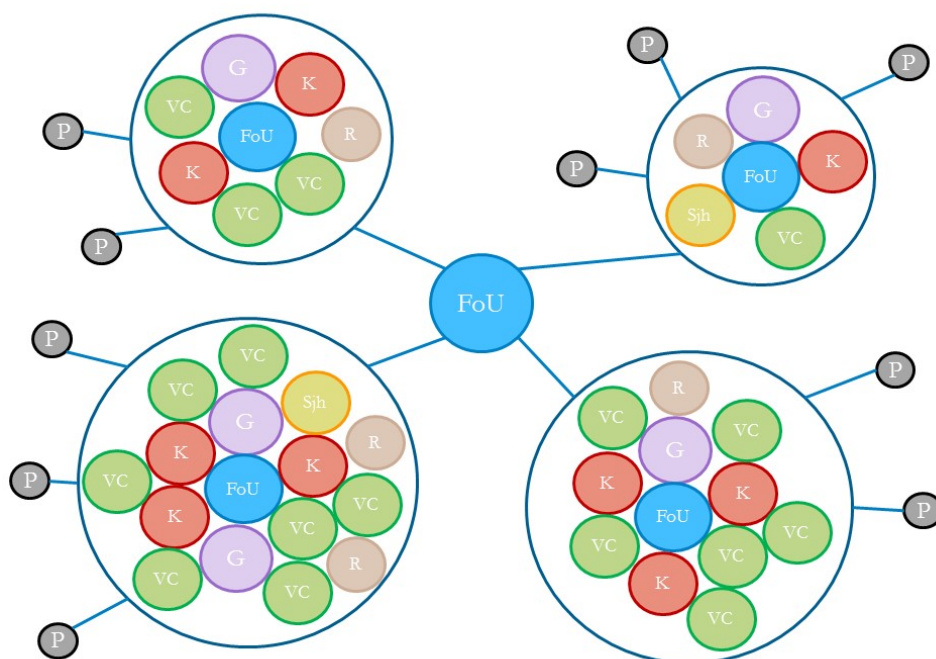
*Detta är en sammanfattning av rapporten "Mötesplats för lokal och regional samverkan. En FoU-verksamhet som intermediär i en fragmenterad vård och omsorg om äldre" [1]. I rapporten utvärderas Nestor FoU-centers satsning på att utveckla ett regionalt nätverk av lokala mötesplatser mellan äldreomsorg, primärvård och slutenvård. Projektledare var Helén Lieberman-Ram, leg. apotekare och Ingeborg Björkman, med. dr i hälso- och sjukvårdsforskning.*

**A**ldreomsorgen och äldre vården kritiserar ofta för att vara alltför fragmenterad och uppdelad mellan olika huvudmän, verksamheter och professioner. Det gör att inte minst multisjuka äldre med behov av insatser från flera aktörer riskerar att falla mellan stolarna eller bollas runt i systemet [2,3]. Mot denna bakgrund finns ett behov av en mer effektiv samverkan [4]. Runt om i landet finns många lovvärda försök att utveckla nya samverkansmodeller, men tyvärr blir dessa alltför ofta isolerade projekt med begränsade långsiktiga effekter [3,5].

## Mötesplatser för lokal samverkan

Nestor FoU-centers koncept "Mötesplats för lokal samverkan" syftade till att utveckla och etablera samverkansarenor i vården och omsorgen om äldre, för att därigenom skapa bättre förutsättningar för en sammanhållen vård och omsorg. Konceptet kan beskrivas som ett regionalt nätverk bestående av fyra lokala mötesplatser som sammanlänkades av en regional FoU-enhet (se figur A). I mötesplatserna deltog 75 chefer och andra representanter från äldreomsorg, geriatrik, vårdcentraler, primärvårdsrehab, ett större akutsjukhus och landstingets hälso- och sjukvårdsförvaltning.

"Det är ett samverkansforum, ett forum för att lära känna varandras verksamheter och ett forum för hur vi ska göra det tillsammans, för att det ska bli bättre för de äldre." (Deltagare)



Figur A. Fyra lokala mötesplatser kopplas samman av en regional FoU-enhet. (FoU = regional FoU-enhet, G = geriatrisk klinik, K = kommun, VC = vårdcentral, R = primärvårdsrehab, Sjh = akutsjukhus, P = utvecklingsprojekt avknoppade från mötesplatserna.)

Mötesplatserna utvecklades succesivt i en gemensam läroprocess mellan deltagarna och två projektledare på FoU-enheten. Projektledningen var den drivande parten som organiserade arbetet, men även deltagarna hade betydande inflytande över mötesplatsernas både form och innehåll. Utvärderingen visar att mötesplatserna med fog kan beskrivas som ett framgångskoncept – men ett framgångskoncept med stor utvecklingspotential. Här sammanfattas både styrkor och svagheter i konceptet.

## Syfte, teori och metod

Syftet med utvärderingen är att beskriva mötesplatskonceptet och hur det påverkade förutsättningarna för en mer sammanhållen vård och omsorg. En viktig aspekt av detta är att undersöka hur mötesplatserna, inklusive resultat och kunskaper från dessa, har tillvaratagits i berörda organisationer. Syftet är också att mer generellt förstå hur en regional FoU-enhet kan stödja samverkan och hållbart utvecklingsarbete i vården och omsorgen.

Utvärderingen tar avstamp i tidigare forskning om samverkan, nätverk och hållbart utvecklingsarbete i organisationer. En teori om temporära organisationer används för att rikta fokus mot mötesplatsernas relation till deltagarnas hemmaorganisationer [6–8] och begreppet intermediär organisation används för att analysera FoU-enhetens roll och betydelse i mötesplatserna [9–11].

Det empiriska underlaget består av dokument och kvalitativa intervjuer. Dokumenten var deltagarlistor, minnesanteckningar och interna rapporter från mötesplatserna. Intervjuerna genomfördes med tolv mötesplatsdeltagare, som representerade olika huvudmän, organisationer, verksamheter och professioner. Sammantaget gav materialet en bred bild, där mötesplatserna beskrevs från flera olika perspektiv.

## Vad bidrog mötesplatserna med?

I de fyra mötesplatserna genomfördes regelbundna möten två gånger per termin. En drivkraft var att tillsammans identifiera relevanta problem och utvecklingsområden som behövde hanteras i samverkan mellan berörda aktörer. I utvärderingen presenteras mötesplatsernas resultat i fyra kategorier.

(1) Genom mötesplatserna etablerades en infrastruktur av nya kontaktvägar mellan kommunens äldreomsorg och landstingets geriatrik och primärvård.

(2) Att träffas och diskutera tillsammans skapade ett lärande som gav ökad förståelse för varandras verksamheter. Det lade grunden för en mer konstruktiv samverkan.

(3) Mötesplatserna bidrog till stärkt omvärldsbevakning och kontakter utåt. Genom att de fyra mötesplatserna länkades samman av FoU-enheten möjliggjordes en spridning av goda exempel, kunskaper och idéer i regionen. Enligt flera informanter skapade mötesplatserna dessutom starkare koppling till aktuella händelser och diskussioner på regional och nationell nivå.

Dessa tre första kategorier av resultat framställdes som viktiga av alla informanter. Samtidigt kan de beskrivas som något diffusa, abstrakta eller åtminstone svårsmakade. En kritik som ibland riktas mot satsningar på samverkan och nätverk är att man drar stora växlar på enbart denna typ av ganska luftiga resultat [12]. Därför är en viktig slutsats i utvärderingen att mötesplatserna inte stannade vid detta, utan gick vidare genom att initiera och driva konkret förändringsarbete ute i de deltagande verksamheterna.

(4) Flera informanter poängterade att mötesplatserna därmed bidrog till ”konkret verkstad”. I utvärderingen identifieras ett flertal lokala aktiviteter och tio mer omfattande samverkansprojekt, som avknoppades från mötesplatserna och drevs av berörda chefer tillsammans med medarbetare i deras hemmaorganisationer. En förutsättning för detta var att mötesplatserna engagerade många chefer på mellannivå. De hade mandat att ta beslut om projekt och

”Ofta tror vi att vi har olika intressen. Sjukhuset vill bara pressa ut patienterna. Kommunerna vill bara trycka in personerna på sjukhus. Fast när vi verkligen börjar prata om frågorna så vill vi ju samma sak. /.../ Det märks ju när vi börjar prata.” (Deltagare)

”Om det inte hade landat i att vi gör verkstad så hade jag nog inte känt mig så inspirerad att gå dit, men nu har det landat där och nu känner jag att det ger någonting.” (Deltagare)

kunde prioritera nödvändiga resurser, men enligt intervjuerna hade de även god inblick i verksamheterna och förstod villkoren i vårdens och omsorgens praktiska vardag. Det bidrog till att de aktiviteter och projekt som avknoppades från mötesplatserna ansågs vara förankrade, relevanta och sprungna ur gemensamma intressen och behov. Projekten handlade om vårdplanering, samordnad individuell plan (SIP), kommunikationssystemet Webcare och andra frågor i gränssnittet mellan äldreomsorg, slutenvård och primärvård. De framställdes som mötesplatsernas viktigaste resultat, då de skilde dem från många andra nätverk och samverkansarenor som istället uppfattades som rena diskussionsforum.

## FoU-enheten som intermediär organisation

I intervjuerna beskrevs mötesplatserna som något nytt som stärkte de berörda organisationernas förmåga att samverka. Utöver att de bidrog till ”konkret verkstad” kan framförallt två faktorer lyftas fram som unika i sammanhanget.

(1) Intervjuerna gav en i hög grad samstämmig bild av att mötesplatserna fyllde en lucka i den befintliga samverkansstrukturen mellan äldreomsorg, slutenvård och primärvård. Det saknades andra forum för samverkan på en organisatorisk mellannivå, mellan det lokala och det regionala och mellan det operativa och det strategiska arbetet. På både högre och lägre organisatoriska nivåer fanns andra samverkansforum.

(2) Mötesplatserna beskrevs som unika för att de organiserades av en regional FoU-enhet. I utvärderingen analyseras FoU-enheten som en intermediär organisation, som höll ihop de fyra mötesplatserna och knöt ihop dem i ett regionalt nätverk. Projektledarna från FoU-enheten skötte det administrativa och praktiska kring mötena. De ledde arbetet, erbjöd processstöd och tillförde kompetens om samverkan och utvecklingsarbete. De förmedlade kunskaper och idéer mellan mötesplatserna och förde in information utifrån. Dessutom var FoU-enheten en oberoende part som kunde erbjuda en neutral arena och balansera motstridiga krav och intressen. Flera informanter sade att det skapade mer jämlika relationer mellan deltagare från olika organisationer och professioner. Utvärderingen bidrar i detta avseende med ny kunskap om hur en regional FoU-enhet kan arbeta och fungera i rollen som intermediär organisation.

”Det behövs en sammanhållande kraft utifrån som håller ihop det här. Jag tror att det är det som gör att det fungerar så bra som det gör.” (Deltagare)

## Att tillvarata resultat och kunskap

I utvärderingen ägnas stort utrymme åt mötesplatsernas förutsättningar att bidra till ett långsiktigt hållbart utvecklingsarbete [13–15]. Det analyseras på framförallt två nivåer (se figur B).

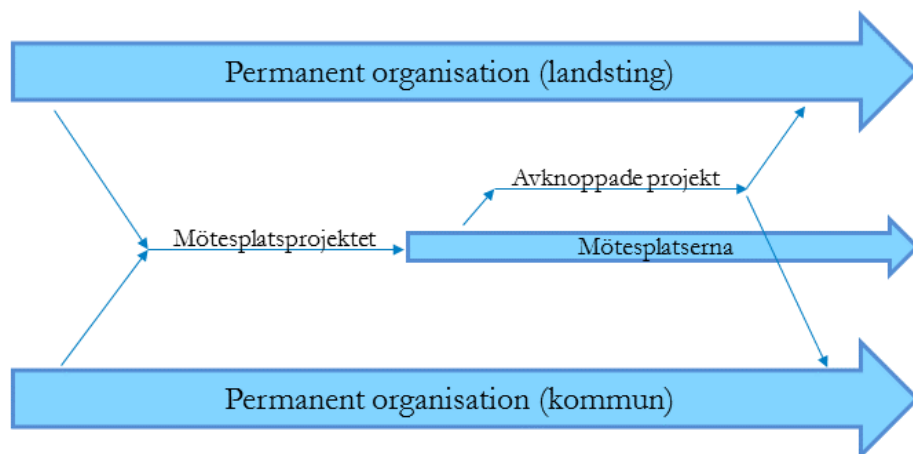
(1) För det första studeras hur mötesplatserna i sig kan tillvaratas, det vill säga hur det regionala nätverket kan förvaltas och vidareutvecklas som en överlevnadskraftig struktur i gränslandet mellan berörda organisationer. I sammanhanget menade samtliga informanter att mötesplatserna hade små möjligheter att överleva på sikt utan FoU-enhetens fortsatta engagemang som sammanhållande aktör. Enligt dem krävdes också fortsatt engagemang från deltagarna, vilket i sin tur kopplades till att mötesplatserna (a) inte fastnar i en viss fråga, utan har en ständig progression där man tar sig an nya problem, (b) levererar synliga resultat i verksamheterna i form av nya avknoppade samverkansprojekt, samt (c) att dessa avknoppade projekt blir framgångsrika och långsiktigt hållbara.

I utvärderingen poängteras även vikten av ett mer aktivt ägarskap [14,15], där starka aktörer utanför mötesplatserna kan skapa förutsättningar för långsiktighet, genom att prioritera nödvändiga resurser och genom att integrera mötesplatserna tydligare i de berörda organisationernas övergripande strategier för samverkan. Mötesplatserna behöver bli mer synliga för beslutsfattare och högre chefer på ledningsnivå.

(2) För det andra studeras hur resultat och kunskap från de avknoppade projekten kan implementeras och tillvaratas i berörda organisationer. Enligt flera informanter var detta inte bara viktigt för projektens långsiktiga effekter. Det var också avgörande för mötesplatsernas

”Det är stor risk att det rinner ut i sanden om det inte finns en övergripande aktör, en organisation som verkligen kan hålla i så att det blir av med olika möten och samverkan.” (Deltagare)

legitimitet som helhet. Utvärderingen indikerar att implementering av projektsresultat huvudsakligen sågs som ett ansvar för berörda mellanchefer från respektive organisation. Mötesplatserna var forum för att initiera och stödja projekt under projektiden, men man hade ännu inte fokuserat på att utveckla strategier för hur mötesplatserna skulle kunna stärka projekten mer långsiktigt.



Figur B. Modell för tillvaratagande av resultat. Mötesplatsprojektet skapade en ny struktur som ska överleva som en *egen organisatorisk enhet* mellan berörda organisationer. Från mötesplatserna avknoppades i sin tur projekt vars resultat ska *implementeras* i berörda organisationer. (Modellen bygger vidare på Jensen m.fl. [6].)

## Utmaningar i mötesplatsernas förankring

I utvärderingen framkommer utmaningar i hur mötesplatserna var förankrade i mötesplatsdeltagarnas hemmaorganisationer. Eftersom deltagarna främst var mellanchefer kan denna förankring studeras både uppåt mot ledningen och nedåt mot medarbetarna i det konkreta vård- och omsorgsarbetet. I båda dessa avseenden visar utvärderingen att det fanns förbättringspotential.

(1) Intervjuerna ger en skiftande bild av hur mötesplatserna var förankrade på ledningsnivå. Gemensamt var dock att de beskrevs som informella nätverk, där uppslutningen i första hand drevs av deltagarnas individuella engagemang för samverkansfrågor. Det fanns ingen formaliserad koppling till hemmaorganisationerna och det saknades tydliga förväntningar på vad deltagarna skulle åstadkomma i mötesplatserna. Enligt intervjuerna var det ingen utanför mötesplatserna som aktivt efterfrågade eller krävde konkreta resultat. Det saknades således ett aktivt ägarskap på ledningsnivå i berörda organisationer.

(2) När det gäller mötesplatsernas förankring bland vård- och omsorgspersonal visar utvärderingen en varierad bild, från att dessa medarbetare helt saknade kännedom om mötesplatserna till att de fick kontinuerlig återkoppling och kunde lyfta frågor till kommande möten. Den tydligaste kontaktytan mellan mötesplatserna och vård- och omsorgspersonalen fanns i de avknoppade projekten. Många medarbetare var delaktiga i dessa projekt, men enligt intervjuerna kände de ofta inte till hur projekten hängde samman med mötesplatserna.

”Det är ingen tydlig rapporteringsgång vare sig uppåt eller nedåt, utan de här mötena pågår och sedan sprids det utåt, lite utifrån behov. /.../ Det [finns] ingen färdig organisation för det.”  
(Deltagare)

## Utmaningar i mötesplatsernas utformning

Det framkom även utmaningar i mötesplatsernas utformning. Här lyfts två faktorer fram som var inbyggda i mötesplatsernas grundstruktur, då de var del av den avsiktliga avgränsningen.

(1) Mötesplatserna var främst utformade för att passa de geriatrika klinikerna, kommunerna och vårdcentralerna. Men de var inte fullt ut anpassade till akutsjukhuset och hälso- och sjukvårdsförvaltningen i landstinget. Även dessa verksamheter sades dock vara viktiga för en

framgångsrik samverkan och representanter därifrån såg ett värde i mötesplatserna, men de hade svårare att hitta en tydlig roll. Mötesplatserna var något för lokalt orienterade för deras uppdrag och verksamhetsområden.

(2) Mötesplatserna var framförallt inriktade mot en horisontell spridning, där resultat och kunskap delades mellan de berörda verksamheterna i nätverket. De fungerade även som en vertikal informationskanal mellan den lokala och regionala nivån, men det vertikala perspektivet gick primärt ut på att stärka informationsflödet uppifrån och ned och stödja implementeringen av regionala beslut och överenskommelser. Efterhand utvecklades också aktiviteter för spridning uppåt i systemet, men i intervjuerna fanns röster som menade att mötesplatserna hade större potential i detta avseende. De kunde verka för en tydligare underifrån driven utveckling, där resultat och kunskap från lokala samverkansprojekt i högre grad spreds uppåt för att därigenom påverka den regionala utvecklingen.

”Det behövs ett lärande ovanför, för det [mötesplatsen] är inget jag diskuterar med min chef och inte med chefen ovanför heller.”  
(Deltagare)

## Slutsatser och rekommendationer

Mötesplatsernas resultat kan sammanfattas som att de skapade bredare kontaktytor och främjade kommunikation, kunskapsspridning, lärande och verksamhetsutveckling i berörda organisationer. En övergripande slutsats är att mötesplatserna i det stora hela var framgångsrika. Informanterna ansåg att de hade rätt inriktning, involverade rätt verksamheter och engagerade rätt deltagare. Det finns därför goda skäl att hålla fast vid mötesplatserna och vidareutveckla dem. Emellertid finns också en rad svårigheter och utmaningar som behöver hanteras i denna fortsatta utveckling. Här pekas sex möjliga utvecklingsområden ut.

(1) En slutsats i utvärderingen är att det krävs ett mer aktivt ägarskap från ledningen i berörda organisationer. Det behövs en fördjupad diskussion om mötesplatsernas strategiska roll, förankring i hemmaorganisationerna och parternas långsiktiga engagemang. Denna diskussion kan med fördel även inkludera frågor om en ökad formalisering av mötesplatserna genom någon form av avtal eller gemensam överenskommelse, där parternas åtaganden och deltagarnas mandat preciseras.

(2) En sammanhängande fråga gäller FoU-enhetens fortsatta roll. Hur ska FoU-enhetens engagemang i mötesplatserna se ut på längre sikt? Ett eventuellt avtal eller en överenskommelse om mötesplatserna kan förslagsvis inkludera ett fortsatt uppdrag för FoU-enheten att organisera, driva och vidareutveckla mötesplatserna.

(3) Mötesplatserna har potential att utgöra ett viktigt organisatoriskt sammanhang för lokala samverkansprojekt. Denna potential kan dock utvecklas utifrån ett hållbarhetsperspektiv. Det behövs då nya idéer och diskussioner om hur mötesplatserna kan stärka de avknoppade projekten långsiktigt. Mötesplatserna kan utvecklas när det gäller att utvärdera, implementera, förvalta och sprida projekten. Det kan även inkludera rutiner för att kontinuerligt följa upp och vidareutveckla gemensamma resultat efter en initial implementering.

(4) I intervjuerna framkom att mötesplatsdeltagarnas fortsatta engagemang kopplades till att de avknoppade projekten blev långsiktigt hållbara samt till ständig progression i mötesplatserna. Dessa båda krav skapar dock en möjlig motsättning som behöver synliggöras och hanteras. Det förra kräver uthållighet i de projekt som initieras, medan det senare istället kräver ett högre tempo. Det fordras resurser för att driva nya projekt, men detsamma gäller för att förvalta resultat från avslutade projekt. En risk är att avslutade projekt nedprioriteras så att de inte får den uppbäckning och långsiktiga planering som krävs. En viktig discussionsfråga är därför hur resurserna ska prioriteras och hur krav på hållbarhet och progression kan balanseras.

(5) Utvärderingen visar att det är svårt att utforma mötesplatserna så att de passar såväl kommuner, vårdcentraler och geriatriska kliniker som akutsjukhuset och landstingets hälso- och sjukvårdsförvaltning. Det finns en spänning mellan det lokala, verksamhetsnära perspek-

tivet och det regionala, mer strategiska perspektivet. Det behövs en diskussion om hur mötesplatserna kan navigera i detta. Denna diskussion bör ta utgångspunkt i att samtliga dessa aktörer är nödvändiga för en effektiv samverkan.

(6) Utvärderingen stödjer slutsatsen att FoU-enhetens intermediära funktion var avgörande för mötesplatserna. Den skapade förutsättningar för bred samverkan, spridning och ett mer hållbart utvecklingsarbete. Emellertid visar utvärderingen också att det finns utvecklingspotential i den intermediära rollen. En vidareutveckling av denna roll kan förslagsvis inriktas mot nya strategier för en vertikal intermediär funktion, där en mer underifrån driven utveckling främjas genom att kunskaper och erfarenheter från lokala samverkansprojekt aggregeras och sprids uppåt i systemet till beslutsfattare och andra inflytelserika aktörer. Därigenom kan mötesplatserna vara med och påverka utvecklingen på en mer övergripande nivå. En viktig fråga är då vilka ytterligare aktörer som på olika sätt behöver knytas till mötesplatserna.

## Referenser

1. Åhlfeldt, E (2018). *Mötesplatser för lokal och regional samverkan. En FoU-verksamhet som intermediär i en fragmenterad vård och omsorg om äldre*. Stockholm: Nestor FoU-center.  
[http://www.nestorfou.se/nestor\\_publicationer/motesplats-for-lokal-och-regional-samverkan/](http://www.nestorfou.se/nestor_publicationer/motesplats-for-lokal-och-regional-samverkan/)
2. Gurner, U & Thorslund, M (2003). *Dirigent saknas i vård och omsorg för äldre. Om nödvändigheten av samordning*. Stockholm: Natur och kultur.
3. SOU (2016:2). *Effektiv vård*. Slutbetänkande av En nationell samordnare för effektivare resursutnyttjande inom hälso- och sjukvården.
4. Axelsson, R & Bihari Axelsson, S (2013). "Samverkan som samhällsfenomen – några centrala frågeställningar." I: Axelsson, R & Bihari Axelsson, S (red.). *Om samverkan – för utveckling av hälsa och välfärd*. Lund: Studentlitteratur.
5. Wänell, S-E (2016). *Statliga stimulansåtgärder för att främja kvalitén i äldreomsorgen*. Stiftelsen Stockholms läns äldrecentrum, på uppdrag av utredningen Nationell kvalitetsplan för äldreomsorgen (S 2015:03).
6. Jensen, C, Johansson, S & Löfström, M (2007). *Projektledning i offentlig miljö*. Malmö: Liber.
7. Lundin, R & Söderholm, A (1995). A Theory of the Temporary Organization. *Scandinavian Journal of Management* 11(4), 437–455.
8. Johansson, S, Löfström, M & Ohlsson, Ö (2007). Separation or integration? A dilemma when organizing development projects. *International journal of project management* 25(5), 457–464.
9. Michaels, S (2009). Matching knowledge brokering strategies to environmental policy problems and settings. *Environmental Science & Policy* 12(7), 994–1011.
10. Wallo, A & Kock, H (red.) (2014). *Intermediärer som stöd för kompetensförsörjning: Ett kunskapsbidrag*. HELIX Working Paper. Linköpings universitet och Apel FoU.
11. Nyström, M, Garvare, R & Andersson-Bäck, M (2015). Locally based research and development units as knowledge brokers and change facilitators in health and social care of older people in Sweden. *Evidence & Policy* 11(1), 57–80.
12. Svensson, L, Jakobsson, E & Åberg, C (2001). *Utvecklingskraften i nätverk. Om lärande mellan företag*. Stockholm: Santérus förlag.
13. Fleiszer, A, Semenic, S, Ritchie, J, Richer, M-C & Denis, J-L (2015). The sustainability of healthcare innovations: a concept analysis. *Journal of Advanced Nursing* 71(7), 1484–1498.
14. Brulin, G & Svensson, L, (2011). *Att äga, styra och utvärdera stora projekt*. Lund: Studentlitteratur.
15. Åhlfeldt, E (2017). *Hållbart utvecklingsarbete i vård och omsorg – Ett institutionellt perspektiv på projekt i en professionell och byråkratisk kontext*. Avhandling. Institutionen för beteendevetenskap och lärande, Linköpings universitet. <http://dx.doi.org/10.3384/diss.diva-141222>