

Integration i tværsektorielle samarbejder

Meier, Ninna; Seemann, Janne Emily; Pedersen, Anne Lyngby

Publication date:
2019

Document Version
Tidlig version også kaldet pre-print

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):

Meier, N., Seemann, J. E., & Pedersen, A. L. (2019). *Integration i tværsektorielle samarbejder*. 1-6. Paper præsenteret ved Nye samarbejdsformer i tværsektorielle projekter, København, Danmark.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.



Integration i tværsektorielle samarbejder

Ninna Meier, Janne Seemann & Anne Lyngby Pedersen

Introduktion og formål

Dette notat er en koncentreret udgave af følgeforskningen om integration i tværsektorielle samarbejder i forbindelse med indsatsområdet i Sundhedsaftalen om 'Nye samarbejdsformer i Region Hovedstaden'. Notatet har til formål at give et kort og koncentreret indblik i de resultater og erfaringer om integration og integreret opgaveløsning på tværs, som dette kommer til udtryk hos de fem modelprojekter. Notatet har ikke som ambition at fokusere i dybden på hver af projekterne. I stedet søges en tværgående erfaringsopsamling. Resultaterne suppleres med erfaringer fra dansk og international forskning på området.

Hvad er integration? Og hvad er problemet med integreret opgaveløsning i praksis?

En af de mest brugte definitioner er som følger: "Integration er et sæt af metoder og modeller for finansiering, administration, organisering, levering af ydelser og sundhedsfaglig praksis som er designet til at skabe forbindelser, samstemthed, og samarbejde indenfor og i mellem sektorer. Målet med disse er at øge kvaliteten af behandling, livskvalitet, tilfredshed, og effektivitet på tværs af forskellige ydelser, enheder og kontekster"¹. Men hvad betyder dette i praksis? Og hvordan skaber man integration på tværs – forskning har demonstreret gang på gang at udviklingen af en ny model eller metode ikke er nok og at implementering er udfordrende, når ambitionerne skal omsættes til forandring på tværs af siloer og sektorer. WHO's rapport fra 2016 pointerer at der er 175 + forskellige definitioner af integreret opgaveløsning og fremhæver, at 'der findes ikke en fælles definition eller teoretisk forståelse af integreret opgaveløsning, hvilket sandsynligvis er et resultat af den mangeartede karakter af fænomenet 'integreret opgaveløsning'.

Vores resultater

Vores resultater viser, at integration i de fem tværsektorielle samarbejder skabes i fire forskellige typer af situationer: formelle møder, 'Usynligt arbejde', fælles læringsrum, og brug af tværsektorielle koordineringsredskaber. De aktiviteter, som foregår i de enkelte situationer, påvirker hinanden over tid, som projekterne udvikler sig: de beslutninger, der tages, og den viden, der deles i én situation (f.eks. fælles

¹ tilvirket fra (Kodner og Spreeuwenberg 2002: 3)



læringsrum), har betydning for, og kan bæres med ind i en anden situation (f.eks. brug af tværsektorielle koordineringsredskaber). På den måde samstemmer projektledere og deltagere både aktiviteter på tværs af sektorer og mellem det politisk-administrative niveau, som styregruppemedlemmerne typisk repræsenterer, udviklingsaktiviteterne i projektet, og driftsaktiviteterne på det operationelle niveau. Vores resultater peger på, at både den horisontale og den vertikale integration er vigtig, når udviklingsprojekter skal gå fra hensigtserklæringer til konkrete handlinger og organiseringer. Men, som vi udfolder nedenfor, så kræver det tid og mindre anerkendt 'Usynligt arbejde' at opbygge organisatoriske rammer, fælles mål og viden, samt gode samarbejdsrelationer på tværs. Kort sagt: Det er ikke i de enkelte situationer, der skabes integration, det er i samspillet mellem dem, som de gentages over tid

Integration på tværs via fire typer af situationer

1. Den første type af situationer er *formelle møder*. I denne situation mødes projektlederne med projektdeltagere fra det administrative politiske niveau, der har mandat til at træffe beslutninger omkring modelprojektets organisering, økonomi, og overordnede retning. Deltagerne kan eksempelvis være projektejere, chefer eller driftsledere. På møderne sikres fremdrift i projektet, når initiativer og forslag bliver godkendt. Møderne afholdes typisk med seks til otte ugers intervaller. På de formelle møder skabes *organisatoriske rammer og tydelig ansvarsfordeling* mellem aktørerne fra de involverede organisationer. Denne type af situationer er der mange af i starten af projektperioderne, fordi rammerne for modelprojekterne skal på plads.
2. Den anden type af situationer er *fælles læringsrum*. Læringsrum er arrangeret af projektledere med det formål at samle frontmedarbejdere på tværs af sektorer og professioner. Med udgangspunkt i frontmedarbejdernes viden og praksiserfaringer skal deltagerne i fællesskab udvikle og justere de modeller og skabeloner, der benyttes i modelprojekterne. På de fælles læringsrum udvikles samarbejdsrelationer, tillid og kendskab til hinanden på tværs. De fælles læringsrum afholdes flere gange med de samme deltagere med cirka to måneders intervaller. Denne type af situationer foregår i løbet af hele projektperioden, men et år inde i projektperioden arrangeres der typisk flere fælles læringsrum, fordi det er på det tidspunkt at tværsektorielle koordineringsredskaber skal "omsættes" fra ideer til at afprøves og implementeres i praksis. Jo længere projektet forløber, jo mere engagement og erfaring får frontmedarbejderne med de tværsektorielle koordineringsredskaber, hvilket også sætter sit aftryk på de fælles læringsrum, fordi det i højere grad bliver frontmedarbejdere, der sætter dagsordenen på baggrund af deres erfaringer fra dagligdagen.

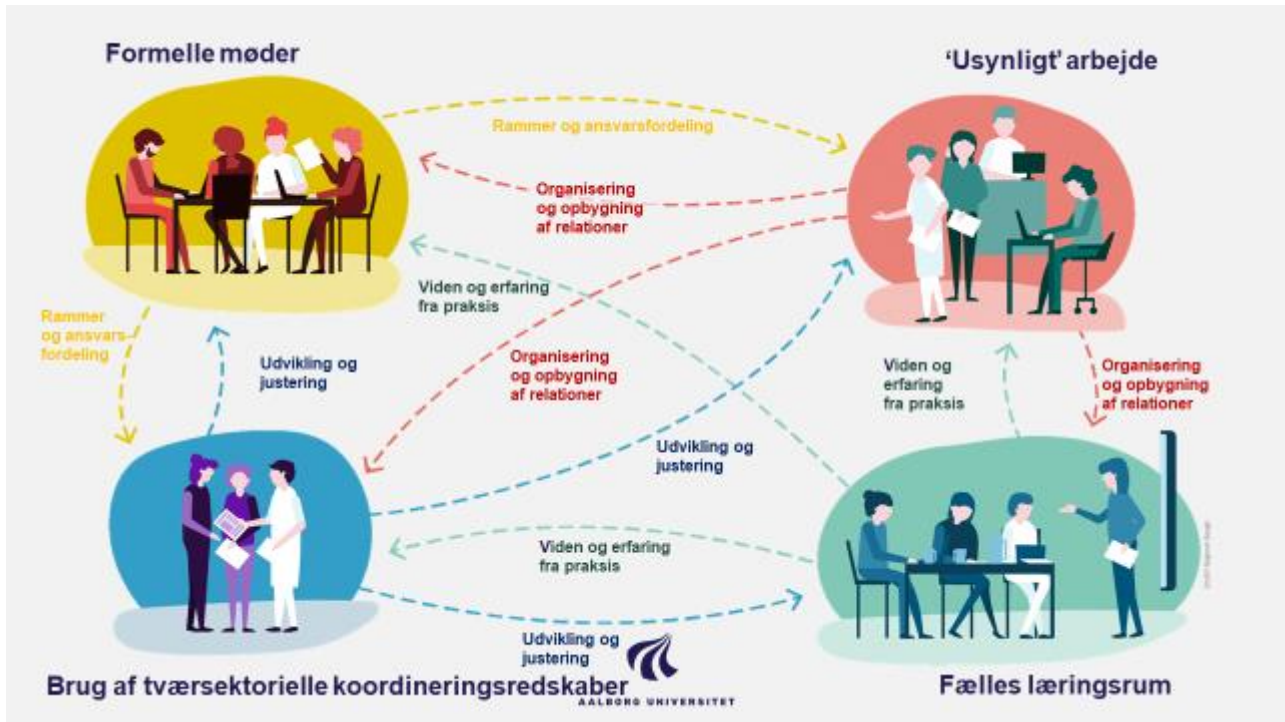


3. Den tredje type af situationer er *brug af tværsektorielle koordineringsredskaber*. I disse situationer bruger projektdeltagerne koordineringsredskaber, som er udviklet i modelprojektet f.eks. en et henvisningsskema eller en skabelon for et fælles referat, der specificerer hvem, der gør hvad og hvornår. På denne måde skaber tværsektorielle redskaber skabe forbindelse mellem og integration i forløb, der går på tværs af sektorer. Denne form for situationer bliver der flere og flere af som tiden går i modelprojekterne, fordi de tværsektorielle redskaber bliver udbredt og brugt blandt flere og flere frontmedarbejdere.

4. *'Usynligt' arbejde*. Den fjerde og sidste type af situationer er det situationsbestemte, kontinuerlige *'usynlige' arbejde*, som projektlederne og frontmedarbejdere laver. Denne type situation er den mest tidskrævende situation og samtidig den, hvis aktiviteter er afgørende for forbindelserne mellem de andre tre situationer. Via daglige ansigt til ansigt interaktioner og igennem e-mails og telefonopkald sikrer projektledere og/eller projektdeltagere at modelprojektet holdes på sporet og udvikler sig nogenlunde rettidigt i forhold til tidsplanen ved løbende at planlægge, samstemme og justere aktiviteter i modelprojektet. Disse situationer foregår løbende og aktiviteterne udføres primært af projektlederne, f.eks. organisere styregruppemøder, arrangere besøg på personalemøde for at fortælle om projektet, eller være tilgængelig på mail og telefon for projektdeltagere. Dette koordineringsarbejde er med til at mindske projektdeltageres usikkerhed og uvished om f.eks. formål og fremdrift, via projektledernes vidensdeling om beslutninger om næste skridt, og løbende håndtering af uforudsete begivenheder eller udfordringer, der kræver opmærksomhed her og nu. Projektdeltagere laver også *'usynligt' arbejde*, f.eks. når de hjælper hinanden videre i modelprojektet ved at kontakte hinanden direkte og spørge: "Hvordan bruger I YY hos jer?" eller "Ved du hvem skal kontakte, hvis jeg skal have svar på XX"?). Antallet af situationer, hvor der bliver lavet *'usynligt' arbejde*, er forholdsvis konstant i projektperioderne.

Hvert enkelt tiltag i hver enkelt situation har potentiale til at bidrage til integration, hvis det anerkendes og følges op med yderligere handling i en af de andre situationer.

I figur 1 nedenfor illustrerer vi, hvordan de fire typer af situationer påvirker hinanden og hvilke forudsætninger og integrative elementer, der bevæger sig fra en situation til en anden.



Figur 1: Situationer for integreret opgaveløsning. Meier, Seemann & Lyngby-Pedersen 2019.

På Formelle møder skabes rammer og tydelig ansvarsfordeling for modelprojekterne. Rammerne og ansvarsfordelingen videreformidles af projektlederne via 'Usynligt' arbejde på Fælles læringsrum til projektdeltagerne. Derfor er der en pil fra Formelle møder, gennem 'Usynligt' arbejde og til Fælles læringsrum. På de Fælles læringsrum opnår projektlederne en viden, der bygger på projektdeltagernes viden og praksiserfaringer. Denne viden tager de med sig i deres videre arbejde. Eventuelle justeringer af modelprojektets tværsektorielle koordineringsredskaber eller nye forslag fra projektdeltagerne skal projektlederne bære med ind på de Formelle møder til godkendelse. Det gøres igen gennem 'Usynligt' arbejde og derfor er der ligeledes en pil fra Fælles læringsrum, gennem 'usynligt' arbejde og til Formelle møder. De beslutninger, der tages her, arbejdes der videre ud fra modelprojekterne på Fælles læringsrum og når de tværsektorielle koordineringsredskaber justeres og bruges i praksis. Pilene viser også, at 'Usynligt arbejde' er en vigtig forudsætning for og integrativ mekanisme i forhold til at skabe forbindelserne mellem det politisk/administrative niveau og det operationelle niveau. Pilen fra Formelle møder til Brug af tværsektorielle koordineringsredskaber indikerer de rammer for tværsektorielle koordineringsredskaber og ansvarsfordelinger, der er blevet besluttet indledningsvist i modelprojekternes levetid.

I figuren ses to slags bevægelser mellem Brug af tværsektorielle koordineringsredskaber, Fælles læringsrum og 'Usynligt' arbejde. Bevægelserne viser, at der i modelprojekterne konstant sker vekselvirkninger mellem de tre typer af situationer, når projektdeltagerne opnår viden om og gør sig erfaringer med modelprojektets tværsektorielle koordineringsredskab i praksis. De grønne pile illustrerer den viden og praksiserfaring, der kan rejse mellem de tre typer af situationer, når projektdeltagerne deler deres viden og praksiserfaringer på de



Fælles læringsrum. Det bliver efterfølgende videreformidlet ved 'Usynligt' arbejde (gennem projektledere eller projektdeltagere) til andre projektdeltagere, der bruger tværsektorielle koordineringsredskabet i praksis. De blå pile har samme retning, men viser at der sker justeringer og udvikling af tværsektorielle koordineringsredskaber på baggrund af denne deling af viden og erfaringer fra praksis, eksempelvis når en erfaring fra Brug af tværsektorielle koordineringsredskaber i praksis tages med på et Fælles Læringsrum og resulterer i en justering, der ikke er nødvendig at få godkendt på et Formelt møde. Her skal udviklingen og justeringen igen videreformidles gennem 'Usynligt' arbejde.

Bevægelserne mellem situationerne illustrerer at projektlederens og projektdeltagernes fortrolighed med tværsektorielle koordineringsredskaber, og ejerskab i forhold til brugen af dem, udvikles og styrkes over tid. Samtidig bliver tværsektorielle koordineringsredskaber i stigende grad tilpasset den praksis, som de i sidste ende skal bruges i. Projektdeltagernes viden og erfaringer fra Brug af tværsektorielle koordineringsredskaber kan også videreformidles direkte til projektlederne eller andre projektdeltagere, der derefter tager det med på Fælles læringsrum til diskussion. Vi ser også en bevægelse mellem Brug af tværsektorielle koordineringsredskab og Fælles læringsrum. Dertil kommer, at projektledernes og projektdeltagernes indbyrdes relationer, kendskab til og forståelse for den fælles opgave og hinanden, der opbygges på Fælles læringsrum tages "med hjem" i Brugen af tværsektorielle koordineringsredskabet i praksis og med videre i det 'Usynlige arbejde', som projektlederne hele tiden laver for at holde fremdrift og retning i aktiviteterne og projektet.

Integration er en løbende bestræbelse

Vores resultater viser, at situationerne afhænger af mange forskellige elementer, og derfor er de heller ikke altid støtter integration på tværs. Integration er heller ikke en entydig størrelse: Der kan være forskellige holdninger til og oplevelser af, hvornår der er integration i tværsektorielle forløb, fordi aktørerne arbejder i forskellige organisationer og ser forløbet fra forskellige perspektiver. Netop derfor er de dele af integrationsprocesserne, som handler om samarbejde, dvs. fælles forståelse af opgaven, tillid, samt deling af viden og erfaringer på tværs, nok de vigtigste, men samtidig de mest udfordrende at lykkes med. Specielt hvis det 'usynligt' arbejde, som projektlederne og projektdeltagerne laver, ikke anerkendes og støttes organisatorisk. Det er også vigtigt at huske, at forskningen i integration viser, at barrierer og støttende faktorer kan være to sider af samme sag:

-Et formelt møde kan være en barriere for samarbejde, hvis de forslag, der kommer på bordet, bliver afvist: hvis der f.eks. er et styregruppemedlem, der stiller sig kritisk og ikke kan se meningen med samarbejdet eller hvis deltagerne har tidligere negative erfaringer med samarbejde på tværs.



-Et fælles læringsrum kan være en barriere, hvis der opstår en dårlig stemning omkring det foreslåede redskab, hvis deltagerne ikke udviser respekt for hinandens viden og faglighed, eller hvis der ikke er tillid blandt deltagerne omkring intentionerne for det tværsektorielle samarbejde.

-Et tværsektorielt koordineringsredskab kan være udformet således, at der ikke er taget højde for de forskellige faggruppers bidrag i forløbet eller hvordan der skal arbejdes med det på de forskellige afsnit eller enheder. Koordineringsredskaber virker, hvis de bruges i praksis og det betyder, at implementeringsprocessen er afgørende. Grundlaget for en god implementeringsproces starter i princippet i det udviklingsarbejde, som foregår i de fælles læringsrum. Her lægges grundstenene til at redskabet giver mening i og er tilpasset de steder i driften, hvor det skal bruges.

-’usynligt’ arbejdet afhænger af personlige og sociale kompetencer hos dem, der udfører det og de mennesker, som de interagerer med. Hvis ikke dette arbejde med at drive projektet fremad tilpasses den hverdag, som projektdeltagerne står i, så risikerer det at virke forstyrrende og i værste fald som en hæmsko for den praksis, som projektet er rettet mod at forbedre.

Vores analyse viser, at de fire typer af situationer er forbundne på tværs af tid og rum på samme måde, som kernearbejdet i sundhedsvæsenet er gensidigt afhængigt: Det, der sker i én situation, har betydning for, og kan bæres med ind i, en anden situation via deltagernes arbejdspraksisser, viden, erfaringer eller relationer. Tidligere forskning har vist at arbejde med at skabe integration i patientforløb rækker ud over den enkelte situation, hvori det praktiseres, bl.a. fordi arbejdsrelationer og tillid følger med og kan udvikles (eller afvikles) over tid. Denne effekt er også tydelig i vores analyse: Som de fem modelprojekter udvikles over tid, udvikles der også arbejdsrelationer, kendskab og gensidig tillid: elementer der er afgørende forudsætninger for integration.