

Stöd till självförsörjning

**Framgångsfaktorer vid stöd till självförsörjning
- rapport från en FoU-cirkel -**

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	4
1.1 Syfte	4
1.2 Disposition	4
1.3 Bakgrund	5
2. Trender.....	6
2.1 Trelleborgsmodellen.....	6
2.2 SKL:s förslag om samordnat arbetsmarknadsprogram	7
2.3 Det internationella perspektivet	7
3. Teoretiska utgångspunkter.....	8
3.1 Att arbeta inom en människobehandlande organisation	8
3.2 Gräsrotsbyråkrati	8
3.3 Organisations- och yrkesprofessionalism.....	9
4. Metodval och genomförande.....	11
4.1 Etiska överväganden	15
4.2 Reflektioner kring FoU-cirkeln.....	15
5. Resultat.....	16
5.1 Relation	17
5.2 Handläggning	18
5.2.1 Diagnosdelen (Kartläggning/Utredning).....	19
5.2.2. Resonemangsdelen	20
5.2.3 Behandlings/åtgärdsdelen.....	20
5.3 Samverkan.....	22
6. Diskussion inför framtiden.....	24
Referenser.....	27
Bilaga 1.....	28
Bilaga 2.....	30

1. Inledning

Denna FoU-rapport är ett resultat av en FoU-cirkel med temat att stödja till självförsörjning inom verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd. Rapporten är ett försök att samla och utveckla praktikers kunskap kring hur man framgångsrikt kan arbeta inom ekonomiskt bistånd för att bidra till individers självförsörjning. Att samla deltagare kring en så vid fråga är en utmaning, samtidigt är det den frågeställning som var och en som börjar arbeta med ekonomiskt bistånd ställs inför.

Idén till en FoU-cirkel kom i samband med ett FoU-café, där masteruppsatsen *”Att hjälpa till självförsörjning – ett socialsekreterarperspektiv”*¹ presenterades. Både chefer och medarbetare från kommuner inom Fyrbodals kommun såg ett behov av att ytterligare fördjupa sig i arbetet med att stödja till självförsörjning. Tankarna om en FoU-cirkel togs också upp i Fyrbodals kommunalförbunds nätverk för försörjningsstöd.

Inbjudan till FoU-cirkeln gick ut till samtliga fjorton kommuner inom Fyrbodals kommun och samlade sex deltagare från Munkedal, Sotenäs, Uddevalla, Vänersborg samt Åmål. FoU-cirkeln leddes av Soy Falk, socionom och filosofie master i socialt arbete tillsammans med Ingela Bernholtz socionom och nätverksledare för bl.a. nätverket för ekonomiskt bistånd på Fyrbodals kommunalförbund. FoU-cirkeln omfattade sex halvdagar under oktober 2017 till mars 2018 och genomfördes med stöd av FoU Socialtjänst Fyrbodals.

I rapporten används begreppen ”hjälpa till självförsörjning” och ”stödja till självförsörjning” parallellt. Anledningen till detta är att båda begreppen används av deltagare och i rapporter.

1.1 Syfte

Syftet med denna FoU-rapport är att med utgångspunkt från deltagarnas egna erfarenheter lyfta fram framgångsfaktorer i arbetet med att stödja individer till självförsörjning.

1.2 Disposition

I det första kapitlet tecknas en bakgrund till arbetet med ekonomiskt bistånd. I kapitel två finns exempel på såväl nationella som internationella trender när det gäller åtgärder för att nå målet självförsörjning. I nästa kapitel presenteras de teoretiska utgångspunkter som diskuterats i cirkeln. Själva arbetet i FoU-cirkeln beskrivs i kapitlet Metodval och genomförande. Därefter följer ett kapitel om resultatet och avslutningsvis en diskussion inför framtiden.

¹ Soy Falk, Att hjälpa till självförsörjning-ett socialsekreterarperspektiv. Masteruppsats vid institutionen för socialt arbete, Göteborgs universitet, 2016.

1.3 Bakgrund

Rätten till ekonomiskt bistånd regleras i 4 kap 1§ SoL:

Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt.

Den som inte kan försörja sig men som kan arbeta har rätt till försörjningsstöd enligt första stycket om han eller hon står till arbetsmarknadens förfogande. Om det finns godtagbara skäl har den enskilde rätt till försörjningsstöd även om han eller hon inte står till arbetsmarknadens förfogande.

Vid prövningen av behovet av bistånd för livsföringen i övrigt får hänsyn inte tas till den enskildes ekonomiska förhållanden om rätten att ta ut avgifter för biståndet regleras i 8 kap.

Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv. Lag (2016:654).

Uppdraget att arbeta med ekonomiskt bistånd är dubbelt och handlar om två skilda uppgifter:

- Att hjälpa individen till självförsörjning
- Att under tiden individuellt pröva rätten till ekonomiskt bistånd

De båda uppgifterna ställer olika krav och kräver olika förutsättningar. Det främsta målet med arbetet inom ekonomiskt bistånd är att stödja individer till självförsörjning. Socialsekreterarna möter individer som söker ekonomiskt bistånd av olika orsaker; strukturella och/eller individuella. I det dagliga arbetet är det lätt att frågor kring själva handläggningen av ekonomiskt bistånd prioriteras nästan av sig självt. Den mer långsiktiga frågan om hur man mer metodiskt ska arbeta för att individer ska komma i självförsörjning riskerar att komma i skymundan.

I Kunskapsguiden (Socialstyrelsen) beskrivs socialtjänstens uppdrag med att utreda stöd till självförsörjning på följande sätt:

Socialtjänsten har till uppgift att bidra till långsiktiga lösningar på människors försörjningsproblem. Att utreda med fokus på egen försörjning innebär att socialsekreteraren i samarbete med den enskilde skaffar sig en helhetsbild av personens resurser, försörjningshinder och behov av insatser. (Kunskapsguiden 2018)

Nyckelorden är att lösningarna ska vara långsiktiga och ske i samverkan med individen. I Kunskapsguiden förtydligas också målgrupp och arbetssätt för de som arbetar med ekonomiskt bistånd:

Majoriteten av de som har behov av försörjningsstöd saknar ett arbete men personer med försörjningsstöd är en heterogen grupp med skiftande och, individuella behov av stöd. Det är inte personens problem som ska individualiseras utan att individuellt anpassa bemötande, arbetssätt och insatser. (Kunskapsguiden 2018)

2.Trender

Arbetet med ekonomiskt bistånd och att stödja till självförsörjning genomförs och organiseras på olika sätt i kommunerna. Traditionellt sett har det oftast organiserats inom socialtjänstens individ och familjeomsorg. De handläggare/socialsekreterare som arbetar med ekonomiskt bistånd har arbetat både med att stödja till självförsörjning och att pröva rätten till ekonomiskt bistånd. I flertalet kommuner finns även ett stöd i form av assistenter som efter ett grundbeslut från en handläggare/socialsekreterare administrerar biståndet.

Såväl nationellt som internationellt kan olika trender spåras i arbetet med stöd till självförsörjning. Nedan ges några exempel på aktuella trender.

2.1 Trelleborgsmodellen

Trelleborg fick 2017 SKL:s och Vinnovas innovationspris för offentlig sektor för sitt arbete med förändrat synsätt och digitalisering vid handläggning av försörjningsstödet.

I Trelleborg organiseras arbetet med ekonomiskt bistånd i arbetsmarknadsnämnden istället för inom socialnämnden. De som arbetar med Trelleborgsmodellen presenterar den som en modell där de ser som sin huvuduppgift att stödja till självförsörjning, något de kallar ”arbetsplats först”. För att stödja sina klienter till en mer långsiktig självförsörjning har kommunen ett nära samarbete med företag istället för att satsa på kommunala sysselsättningsverksamheter.

Arbetsmarknadsnämnden arbetar efter principen att låta de 85 % som de uppfattar står nära arbetsmarknaden styra arbetet istället för de 15 % som Trelleborg bedömt inte kan stå till arbetsmarknadens förfogande på grund av annan problematik tex missbruk eller psykisk ohälsa. Fokus i arbetet är de som bedöms kan stå till arbetsmarknadens förfogande. För de övriga görs handlingsplaner där andra verksamheter jobbar med tex missbruksproblematiken. Trelleborg har inget krav på att de som arbetar med att stödja till självförsörjning är socionomer.

När det gäller det andra uppdraget, att under tiden individuellt pröva rätten till ekonomiskt bistånd, är detta automatiserat via en robot. Dagen efter en person ansökt om ekonomiskt bistånd får hen både ett möte med en arbetsmarknads-

handläggare och beslut på sin ansökan. Merparten av ansökningarna om ekonomiskt bistånd sker elektroniskt och istället för att kontrollera tex hyra och elkostnader görs stickprov av ca 10 % av klienterna varje månad.

Förutom ”arbete först” har också systematisk uppföljning varit ledord i Trelleborgsmodellen.

Flera kommuner har följt efter Trelleborg och försökt införa modellen, bland annat Kungsbacka kommun, men ännu finns ingen samlad forskning eller utvärdering av arbetssättet.

2.2 SKL:s förslag om samordnat arbetsmarknadsprogram

Parallellt med Trelleborgsmodellen finns nationellt också en annan trend; Sveriges kommuner och landsting föreslår i en utredning² ett nytt samordnat arbetsmarknadsprogram och ersättningssystem för arbetssökande 25-58 år som står långt ifrån arbetsmarknaden och haft långvarigt bistånd.

Förslaget innefattar ett brett spektrum av insatser; arbetsinriktade, utbildning och kompetensutveckling, fysiska och psykiska behandlingsinsatser samt även övriga insatser som ekonomisk rådgivning, stöd och rådgivning kring bostadssituation och fritidsaktiviteter etc. Detta ska kompletteras med en kontinuerlig individuell vägledning och uppföljning. Staten föreslås ha huvudansvaret för programmet.

2.3 Det internationella perspektivet

I ett internationellt perspektiv har aktiveringspolitiken fått ett tydligare fokus på styrning och tillämpning av aktivering genom två tendenser:

Den ena tendensen är recentralisering inom arbetsmarknadspolitiken. Den innebär att ansvaret för aktivering av vissa grupper förts tillbaka till staten. Den andra tendensen är ett ökat fokus på betydelsen av samarbete mellan aktörer såsom arbetsförmedling, socialtjänst och försäkringskassa. (SBU 2018:7)

I SKL:s förslag om samordnat arbetsmarknadsprogram återfinns tendensen med att föra tillbaka ansvaret för aktivering till staten. I de regionala samordningsförbunden där FK, Arbetsförmedling, region/landsting och kommun samarbetar för att medborgare ska få stöd och rehabilitering som ger dem möjlighet att försörja sig återfinns den andra tendensen; samarbete mellan aktörer.

² SKL, PM 2017-11-22 Ärendenr: 17/05403 1

3. Teoretiska utgångspunkter

För att framgångsrikt kunna förstå och analysera sitt arbete med ekonomiskt bistånd är det värdefullt att ha kännedom om några teoretiska utgångspunkter som ger ett sammanhang och speglar förutsättningarna för arbetet. I FoU-cirkeln har vi haft med oss följande teoretiska perspektiv i vår analys av vad som är framgångsfaktorer i att stödja till självförsörjning:

1. Hasenfelts teori om människobehandlande organisationer
2. Lipskys teorier om "street-level-bureaucrat" (översatt till gräsrotsbyråkrati)
3. Evetts modell om yrkesprofessionalism och organisationsprofessionalism

3.1 Att arbeta inom en människobehandlande organisation

Arbetet med ekonomiskt bistånd inom socialtjänsten görs inom en människobehandlande organisation. En människobehandlande organisation karaktäriseras bland annat av följande särdrag jämfört med andra organisationer (Johansson m.fl. 2015, med hänvisning till Hasenfeld).

Uppdraget är att bedöma, bibehålla, eller förändra människors kapacitet och förmågor. Följande är exempel på de tre olika uppdragen inom ekonomiskt bistånd:

När man inom en mottagningsgrupp utreder och bedömer om en person kan komma ifråga för ekonomiskt bistånd och sedan skickar klienten vidare, har detta en **bedömnings- och sorteringsfunktion**.

Att ge ekonomiskt bistånd, t.ex. vid allvarlig sjukdom där personen inte har någon sjukpenninggrundande inkomst, är ett sätt att ge stöd och hjälp för att **bibehålla** eller undvika försämring av en persons välfärd.

I ärenden som gäller stöd till självförsörjning handlar det ofta om att **förändra** en människas kapacitet eller förmåga, dvs. det tredje av uppdragen som Hasenfeld nämner.

3.2 Gräsrotsbyråkrati

Som gräsrotsbyråkrat står den professionelle inför uppgiften att forma politik till praktik, så kallad "policymaking". Detta gäller oavsett om arbetsplatsen är socialtjänsten, Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan. Begreppet "arbetslinjen" är ett sådant exempel.

Gräsrotsbyråkratens uppgift är att effektuera politik samtidigt som utvecklingen går mot utökad fragmentisering och mer specialiserade yrkeskategorier vilket kan leda till bristande helhetssyn på människors problem (Grape 2015).

Karaktäristiskt för en gräsrotsbyråkrati är att det brukar finnas betydande handlingsutrymme i uttolkning och tillämpning. Men med det följer också handläggarens konflikt mellan att följa regler och att ta individuell hänsyn till den enskilde medborgaren. För de statliga myndigheterna minskas den konflikten genom regleringsbrev och tydligare regelverk. För handläggare inom ekonomiskt bistånd uppstår konflikten t.ex. genom Socialtjänstlagens portalparagraf (SoL 1 kap.1§) om att frigöra och utveckla individens egna resurser. Denna paragraf kan ställas i förhållande till och därmed också hamna i konflikt med de mer reglerande paragraferna i socialtjänstlagen som tillkommit senare; bland annat om kompetenshöjande insatser. (SoL 4 kap 4-5§§). Dessa paragrafer innebär att socialnämnden får begära att den som får försörjningsstöd under viss tid ska delta i av nämnden anvisad praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet. Lagstiftningen ger också möjlighet till ekonomiska sanktioner om den enskilde utan godtagbart skäl avböjer att delta i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet.

Vidare kännetecknas en gräsrotsbyråkrati av hög arbetsbelastning och knappa resurser. Olika informella handlingsstrategier kan då utvecklas, som att prioritera bland klienter när resurserna är begränsade eller att förändra synen på klientens behov om tillgängliga resurser och verksamhetens målsättning inte stämmer överens:

I samband med aktivering innebär en sådan strategi att man tex jobbar mer intensivt med klienter som står nära arbetsmarknaden eftersom dessa klienter troligen kommer att få ett arbete snabbare och därmed sluta ansöka om socialbidrag. Ett sådant agerande kan man fundera över då socialtjänstens uppdrag är att arbeta med några av samhällets mest utsatta grupper samtidigt som denna statliga arbetsmarknadspolitik är till för alla arbetslösa. (SOU 2007:2)

3.3 Organisations- och yrkesprofessionalism

De senaste decenniernas utveckling inom välfärdssektorn har inneburit förändrade former för styrning, administration och organisation. Det har vuxit fram ett spänningsfält mellan två logiker - yrkesprofessionalism och organisationsprofessionalism. (Liljegren & Parding 2010)

Inom organisationsprofessionalismen hittas mycket av det som går under namnet NPM (New Public Management). Det arbete som pågått i Tillitsdelegationen och som återfinns i rapporten ”Med tillit växer handlingsutrymmet (SOU 2018:47) kan kopplas mer till yrkesprofessionalismen.

Uppdelning av organisations- eller yrkesprofessionalism ska inte tolkas som att

en organisation kännetecknas av antingen det ena eller det andra, utan det är begrepp som kan hjälpa till att se på organisationer.

I en organisation med stora inslag av yrkesprofessionalism fattas beslut gemensamt av de professionella efter diskussion i högre grad än via den byråkratiska strukturen med riktlinjer, regler och rutiner. Kunskap inom yrkesprofessionalismen bottnar ofta i utbildning och erfarenhet av praktiskt arbete, medan organisationsprofessionalismen går mer via dokumenterad kunskap och regler.

Grunden när det gäller kontroll i yrkesprofessionalism är tillit och ansvar, medan grunden i organisationsprofessionalismen är ansvarighet, som t.ex. att insatserna mäts för att se om verksamhetens mål har uppnåtts. Balansen mellan å ena sidan handlingsfrihet och å andra sidan organisatorisk kontroll kan se olika ut i olika organisationer.

De två huvuduppgifterna inom ekonomiskt bistånd kan kräva olika mått av styrning och regelverk. Huvuduppgiften att hjälpa till självförsörjning kan kräva mer inslag av yrkesprofessionalism och uppgiften att under tiden pröva rätten till ekonomiskt bistånd kan kräva mer inslag av organisationsprofessionalism.

Resonemanget ovan kan illustreras av nedanstående bild där vi hämtat grunderna från Liljegren & Parding 2010 i en modell fritt översatt från Evetts. Därefter har vi lagt till de två huvuduppgifterna inom ekonomiskt bistånd.

YRKESPROFESSIONALISM: Professionens logik som styrningsideal	ORGANISATIONSPROFESSIONALISM: Organisationens logik som styrningsideal
<i>Styrningsverktyg:</i> Kollegialitet och professionens etik	<i>Styrningsverktyg:</i> Byråkrati
<i>Grund för kontroll:</i> Tillit och ansvar	<i>Grund för kontroll:</i> Ansvarighet
<i>Kunskapssyn:</i> Tyst kunskap	<i>Kunskapssyn:</i> Dokumenterad kunskap
<i>Ekonomiskt bistånd:</i> Hjälpa till självförsörjning	<i>Ekonomiskt bistånd:</i> Pröva rätten till bistånd

4. Metodval och genomförande

Inbjudan till FoU-cirkeln skickades ut till IFO-chefer samt chefer för ekonomiskt bistånd i de 14 Fyrbodalskommunerna. Information om cirkeln gavs också i nätverket för försörjningsstöd som Fyrbodals kommunalförbund driver på uppdrag av de 14 Fyrbodalskommunerna. De som anmälde sig var:

Pierre Gunther	Åmål
Lillian Andersson	Sotenäs
Anne Törnros	Munkedal
Niklas Hallberg	Vänersborg
Emelie Lundin	Vänersborg
Elin Rosengren	Uddevalla

Samtliga deltagare arbetade med ekonomiskt bistånd och hade gjort det i minst ett år.

FoU-cirkeln omfattade sex halvdagar under oktober 2017 – mars 2018. FoU-cirkeln kan i korthet beskrivas som ”praktik + teori + reflektion = ny kunskap”. I FoU-cirkeln ges deltagarna möjlighet att reflektera över sin egen erfarenhet och kunskap för att sedan koppla ihop den med forskning och teori och genom detta kan ny kunskap skapas.

I FoU-cirkeln har vi använt fallbeskrivningar. De har avidentifierats och ingen har namngivits. Inte heller har sådana detaljer som skulle kunna röja någons identitet delgivits. Syftet med fallbeskrivningarna var inte att diskutera enskilda fall utan bara att använda dem som illustrationer

Ramarna för FoU-cirkeln var fria och tanken var att upplägget skulle styras utifrån det som deltagarna fann som det mest väsentliga att diskutera inom temat ”hjälpa till självförsörjning”. Under mötena fördes anteckningar och dessa skickades efter varje tillfälle ut till deltagarna.

Vår roll som cirkelledare har varit att leda cirkeln och stå för praktiska inslag som lokalbokning, fika och minnesanteckningar. Vi har drivit cirkeln framåt från den första inventerande träffen till att tillsammans med deltagarna hitta temat som vi jobbade vidare med. Som cirkelledare har vi också haft ansvar för att presentera olika teorier som vi ansåg kunde kopplas till arbetet med ekonomiskt bistånd och att bjuda in forskare för föreläsning. I vårt uppdrag ingick också att sammanfatta och beskriva cirkeln i denna rapport.

Den röda tråden i FoU-cirkelnns arbete kom att bli de fallbeskrivningar av lyckade ärenden som deltagarna tog med sig. Utifrån dessa listades ett antal framgångsfaktorer i arbetet med att stödja till självförsörjning. Framgångsfaktorerna kategoriserades sedan i tre teman; **relation**, **handläggning** och

samverkan. Därefter användes fallbeskrivningarna återigen för att komplettera de tre temana med fler framgångsfaktorer. Deltagarna fick också läsa artiklar som kunde kopplas till de olika temana för att ytterligare reflektera över vilka framgångsfaktorer som finns i arbetet med att stödja till självförsörjning.

Slutligen återsamlades fyra av deltagarna ca tre månader efter avslutandet av cirkeln för att ta del av ett första utkast på sammanställning av FoU-cirkeln och ge feedback på innehållet. Rapporten bearbetades ytterligare efter återsamlingen. I samband med denna bearbetning och analys gick cirkelledarna igenom resultatdelen ännu en gång för att försäkra sig om de beskrivna framgångsfaktorernas koppling till deltagarnas fallbeskrivningar.

Utkastet till FoU-rapport omarbetades därefter till en slutlig rapport efter synpunkter från FoU Fyrbodals vetenskapliga ledare.

Första träffen

Den första träffen inleddes med att deltagarna presenterade sig själva samt hur arbetet med ekonomiskt bistånd organiserades i deras kommuner. Presentationen gav en bild av att kommunerna organiserar sig på olika sätt och att det fanns såväl skillnader som likheter i arbetet med ekonomiskt bistånd i kommunerna.

En inventering gjordes av deltagarnas frågeställningar och eventuella tema att arbeta vidare med. Några av de förslag som framkom var ”*Samverkan*”, ”*Att belysa det sociala arbetets del i arbetet med ekonomiskt bistånd*” och ”*Metod i arbetet med långgångare*”³.

Efter presentationen följde en genomgång av hur forskningen ser ut i Sverige kring ekonomiskt bistånd. Syftet med denna genomgång var att ge deltagarna en kort orientering av hur forskningsläget ser ut och att i forskningscirkelns anda mixa teori med deltagarnas egna reflektioner och erfarenheter.

Vid denna första träff valdes inget specifikt tema från inventeringen ut. Vi cirkelledare föreslog istället att deltagarna till nästkommande gång skulle ta med ett lyckat ärende. Vi tänkte att något/några av de teman som deltagarna föreslagit skulle hittas i de lyckade ärendena. För att följa namnet på FoU-cirkeln ”Att hjälpa till självförsörjning” valde vi att definiera ett lyckat ärende som ett ärende som lett till självförsörjning. Vår tanke med uppgiften var att med dessa ärenden hämtade från praktiken skulle deltagarna lättare kunna jobba vidare med reflektioner och leta efter mönster gällande framgångsfaktorer för att hjälpa till självförsörjning.

Deltagarna skulle ha med sig följande frågeställningar när de skrev ned sina

³ Ordet långgångare användes av en av deltagarna för att beskriva ”långvarigt ekonomiskt bistånd” som är ett begrepp i Socialstyrelsens öppna jämförelser som avser person som har haft ekonomiskt bistånd i 10-12 månader under ett år.

fallbeskrivningar:

- Vad såg du som det huvudsakliga hindret för självförsörjning?
- Varför betraktar du/din organisation detta ärende som lyckat?
- Vilka var framgångsfaktorerna?

Andra träffen

Den andra träffen gick vi igenom fyra av deltagarnas fallbeskrivningar. Var och en berättade om sitt lyckade ärende och vilka framgångsfaktorer de såg. Därefter fick gruppen ställa följdfrågor och reflektera över om det fanns ytterligare framgångsfaktorer som gjorde att ärendet kunde betraktas som lyckat. Vi fick fram 11 framgångsfaktorer som listades på ett blädderblock för fortsatt arbete med att kategorisera och hitta mönster:

- Relation
- Tillgänglighet
- Samverkan
- Alla tar ansvar
- Gemensam planering
- Kartlägga personens förmåga-utreda
- Ha med individen-”med ”inte åt
- Tålmod- TTT Ting Tar Tid
- ”Rätt” arbetsgivare
- Följa med på vägen tex möten med vårdcentral
- Fokusera på det positiva (även små positiva framsteg)

Vid genomgången visade sig att alla fallbeskrivningar handlade om män som varit i kontakt med socialtjänsten i 10 månader eller mer. I samtliga fall hade männen fått självförsörjning via arbete. Deltagarna hade en del funderingar kring detta. Någon ställde frågan om det var någon skillnad i vad som är framgångsfaktorer när det gäller män respektive kvinnor. En annan av deltagarna uttryckte att hen hade en känsla av att männen var en majoritet bland de mer långvariga ärendena.⁴

Tredje träffen

Den tredje träffen avslutade vi genomgången med de två kvarvarande fallbeskrivningarna, som också handlade om män. De framgångsfaktorer som hittats i tidigare ärenden kompletterades nu med:

- Ha AF med hela tiden i dialog.
- AF:s resurser är tillgängliga och används (tex påbyggnadskurs via AF och specialhandläggare för de som suttit i fängelse)

⁴ I socialstyrelsens statistik för ekonomiskt bistånd 2016 framgår att det inte är någon skillnad mellan andelen män respektive kvinnor avseende långvarigt ekonomiskt bistånd.

- Handlingsutrymme för handläggaren
- Förhållningssätt
- Personens egna vilja
- Att inte fastna i gamla hjulspår
- Att inte enbart söka arbeten inom sitt kompetensområde

Vid denna träff blev det mycket på fokus på Arbetsförmedling(AF) och kommunala arbetsmarknadsenheter(AME). En av reflektionerna var att samarbetet med och mellan Arbetsförmedling och kommunala arbetsmarknadsenheter(AME) skiljer sig en hel del mellan olika kommuner.

Därefter följde ett teoriavsnitt med genomgång av bland annat teori kring människobehandlande organisationer och gräsrotsbyråkrater. Syftet med denna genomgång var att ge ett underlag för att deltagarna lättare skulle kunna förstå och analysera sitt arbete. Under genomgången reflekterade deltagarna över hur arbetet med att framgångsrikt hjälpa till självförsörjning också påverkas av organisation, roll och handlingsutrymme.

Fjärde träffen

Till fjärde träffen var docent Andreas Liljegren inbjuden. Deltagarna hade i förväg fått Andreas artikel, "*Ändrad styrning av välfärdsprofessioner*", utskickad. Artikeln handlar bl.a. om yrkes- och organisationsprofessionalism, och var tänkt som en fortsättning och fördjupning av det teoriavsnitt som presenterades vid tredje träffen. Andreas Liljegren gick igenom delar av sin forskning på temat: *Styrning och förhandlingar – Perspektiv på socialtjänsten som organisation*. Han presenterade även sin forskning om förhållandet mellan olika grupper på en socialbyrå.

Femte träffen

Under den femte träffen återkopplade vi till Andreas föreläsning. Vår förhoppning var att Andreas miniföreläsning skulle kunna användas i det fortsatta arbetet med framgångsfaktorer i lyckade ärenden. Den feedback vi fick från deltagarna var att de tyckte att föreläsningen var intressant i sig men att det inte handlade så mycket om hjälp till självförsörjning dvs temat för FoU-cirkeln.

Däremot innehöll Andreas artikel som vi skickat ut i samband med hans föreläsning ett avsnitt om hur innehållet i det sociala arbetet kan delas upp i tre delar; diagnos, resonemang och behandling. Denna uppdelning valde vi att ta med oss i det fortsatta arbetet med framgångsfaktorer i de lyckade ärendena.

De framgångsfaktorer som under andra och tredje träffen kommit fram vid genomgång av deltagarnas ärenden hade till detta tillfälle av FoU-cirkelledarna kategoriserats i tre olika teman; **relation**, **handläggning** och **samverkan**. Alla framgångsfaktorer som listats kunde sorteras in under de tre temana. Det fanns

också framgångsfaktorer som kunde sorteras in under mer än ett tema. Några av framgångsfaktorerna var snarlika och slogs ihop. Temat handläggning delades in i tre delar; diagnos, resonemang och behandling.

De tre temana presenterades för deltagarna och därefter lottades deltagarna in två och två för att fördjupa sig i respektive tema inför den sista träffen. För att förbereda sig inför detta rekommenderades deltagarna att läsa artiklar som cirkelledarna valt och som hade anknytning till respektive tema.

Relation:

"Att vara socialarbetare" (Bengt Börjesson)

Handläggning:

"Socialt arbete och aktiveringens politik" (Katarina Thorén)

Samverkan:

1. *"Samverkan inom och mellan människobehandlande organisationer"* (Ove Grape)
2. *"Samverkan som samhällsfenomen-några centrala frågeställningar"* (Rune Axelsson & Susanna Bihari Axelsson)

För att följa formeln för FoU-cirkeln och koppla ihop teori, praktik, egna erfarenheter och reflektion avslutades detta femte tillfälle med att cirkelledaren presenterade resultaten från sin masteruppsats *"Att hjälpa till självförsörjning – ett socialsekreterarperspektiv"*.

Sjätte träffen

Den sjätte och sista träffen inleddes med att deltagarna arbetade i par med de tre temana; relation, handläggning och samverkan. Fallbeskrivningar och artiklar användes för att leta framgångsfaktorer under respektive tema. De framgångsfaktorer som tidigare listats kompletterades ytterligare. Redovisningen inför hela gruppen med efterföljande diskussion spelades in. Materialet från denna inspelning är grunden till det som cirkelledarna vidareutvecklat i Resultatkapitlet.

4.1 Etiska överväganden

De ärenden som togs upp i FoU-cirkeln var från början helt avidentifierade och vid dokumentation kring framgångsfaktorer togs även kommunnamnet bort för att göra det mer svårt att identifiera. Olika citat från deltagarna redovisas under Resultat utan att ange vem som citeras. FoU-cirkeldeltagarna har läst utkastet till rapporten och godkänt att citaten använts.

4.2 Reflektioner kring FoU-cirkeln

Deltagarna tyckte att det var intressant att ta del av varandras erfarenheter, att de satt "i samma båt" när det gällde att stödja till självförsörjning. Olikheter handlade mer om hur man administrerar och bedömer när det gäller den andra huvuduppgiften; att under tiden pröva rätten till ekonomiskt bistånd. I diskussionerna använde deltagarna ofta begreppen ärende och handläggning, en avspegling av den

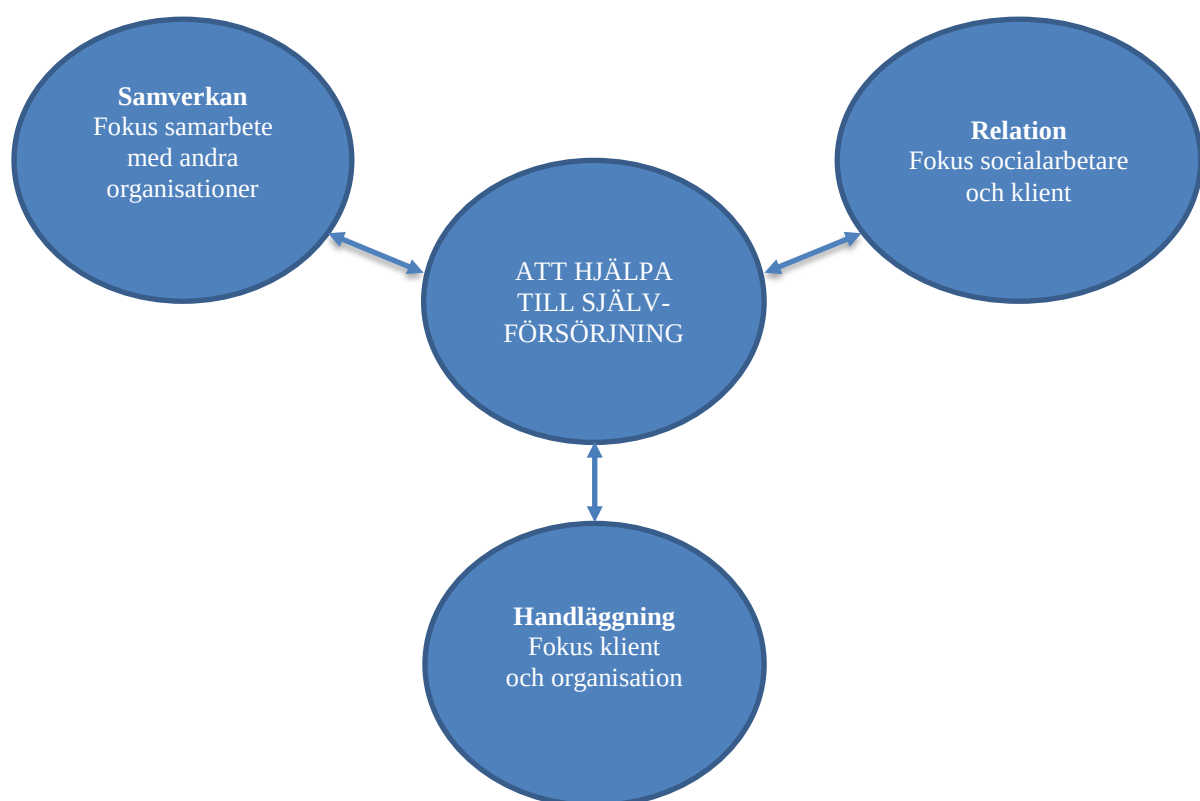
administrativa process som präglar arbetet med ekonomiskt bistånd.

En reflektion vid återsamlingen var att deltagarna var förvånade över att diskussionerna i FoU-cirkeln kunde samlas till ett material som bildade en helhet och att det fanns en röd tråd. Som en av deltagarna uttryckte det: "Hur blev detta spretiga till något som höll ihop"? Av utvärderingen av FoU-cirkeln framkommer att FoU-cirkeln som metod var uppskattad av deltagarna. Några av de ord som användes för att beskriva cirkeln var: meningsfull, rolig, inspirerande, intressant, tankvärd. Deltagarna ansåg också att cirkelns värde för deras arbete var mycket högt eller högt.

5. Resultat

I detta kapitel redovisas de framgångsfaktorer för att stödja till självförsörjning som cirkeldeltagarna tagit fram genom fallbeskrivningar och lästa artiklar.

Framgångsfaktorerna har kategoriserats i tre olika teman; **Relation**, **Handläggning** och **Samverkan**. Gränsdragningen mellan de olika temana, speciellt mellan relation och handläggning, kan vara svår att dra och vissa framgångsfaktorer är också gemensamma för flera teman. Vid fortsatt arbete med temana valde vi att ge varje tema en underrubrik för att förtydliga fokuset i respektive tema. I temat samarbete var fokus samarbete med andra organisationer, i temat relation var fokus socialarbetare och klient. I temat handläggning var fokuset klient och organisation. Nedanstående bild illustrerar resultatet:



I kapitlet varvas citat från FoU-cirkeln med citat från rapporter. För att tydliggöra vilka framgångsfaktorerna är under respektive tema har vi valt att fetmarkera dem.

5.1 Relation

I arbetet med ekonomiskt bistånd handlar det om dubbla roller i relationen, dvs. att handläggaren både har makt och ska ge stöd. De dubbla rollerna inom ekonomiskt bistånd tydliggörs i en rapport från SBU:

Socialtjänstens arbete med biståndsmottagare präglas av en balansgång mellan att, å ena sidan ställa krav på aktivitet för att ha rätt till bistånd, å andra sidan ge stödjande aktivering för en önskad förändring till självförsörjning eller självständigt liv (SBU 2018:7).

En framgångsfaktor är hur flexibelt handläggaren kan **hantera de dubbla rollerna**; att vara myndighetsutövare och fatta negativa beslut och samtidigt vara stödjande:

Ju mer kvalitet och bärighet det finns i relationen, desto mer kan du utmana den i mötet med individen. Det är ju det som är våra dubbla roller – vi har två roller. Ju mer relation du har kunnat bygga med klienten desto lättare är det att växla mellan olika roller tex att vara strikt handläggare eller vara stödjande eller ha motiverande samtal (Citat från cirkeldeltagare)

Ibland måste handläggaren börja med att **bygga upp ett förtroende** för myndigheter – och då kan det också krävas tid för att kunna träffas ofta eller **vara tillgänglig**. Ett exempel från fallbeskrivningarna är en situation där socialtjänsten tidigare gjort ett omhändertagande enligt LVU och där handläggaren går från att vara ett hot till att det senare blir mer av en stödjande relation med kontakt flera gånger i veckan.

I diskussionerna betonas själva **mötets betydelse** och även **möjligheten till flexibilitet** – att t.ex. under en kort period kunna ha regelbundna möten ofta. Handläggaren i en av fallbeskrivningarna valde att träffa en klient med lindriga psykiska svårigheter varje vecka för att hålla motivationen uppe till en början. Ett annat exempel på flexibilitet är att kunna ha möjlighet att följa med en klient på det första mötet med psykiatrien istället för att enbart mötas på socialkontoret. I andra fall när allt går enligt plan så kan man däremot träffas ganska sällan.

För handläggaren är det viktigt att ha som förhållningssätt att **lyssna** och att inte bara ha sin egen dagordning utan att allt sker i **dialog**. Vad säger egentligen

klienten och vilka förslag har hen? Hur ser klientens egen vilja ut? I mötet krävs **närvaro** och en **fingertoppskänsla**.. Som i fallet med mannen med tidigare missbruksproblematik, mycket egen oro och som har ett barn med problem i skolan. Här handlade det inledningsvis om att ha tid och att lyssna på mannens berättelse och att prata om det som var aktuellt i hans liv.

Framgångsfaktorer i deltagarnas ärenden har också varit att **våga prova, inge hopp** och förmedla att ”jag tror på dig” när situationen kring klienten ser ut att vara svår att förändra. En av fallbeskrivningarna handlar om en man som avtjänat ett fängelsestraff och som blir erbjuden ett tillfälligt jobb på annan ort som innebär att han får reskostnader och fördyrade omkostnader i övrigt. Mannen ville inte bo kvar i kommunen trots att han kanske kunde ha fått jobb där. Handläggaren valde här att våga prova och att bevilja extrakostnaderna. Två månader senare hade mannen en fast anställning och flyttade från kommunen.

Den individuella bedömningen lyfts fram som en viktig framgångsfaktor – att kunna förhålla sig till var klienten befinner sig. I ett fall beskrivs att klienten känner sig som ett rö för vinden, han pratat mycket om saker som det verkar som att han inte har någon kontroll över och han har svårt att agera själv. Då blev det viktigt att hänvisa till det egna ansvaret och sträva till att få klienten att börja agera genom att uppmana till att ta egna kontakter och att mer ställa frågor än att ge råd. I ett annat fall behövs mycket stöd för att klienten ska komma vidare och att istället avvakta med aktiviteter.

Det måste finnas **tid** att diskutera, ge andra perspektiv och motivera för en annan lösning än den från början tänkta – som t.ex. i fallbeskrivningen med akademikern som länge gått arbetslös som motiverades och föreslogs en utbildning till busschaufför istället för att fortsätta inom sin bransch.

5.2 Handläggning

Under FoU-cirkelns gång har vi sett exempel på att det finns stora variationer i sättet att handlägga ekonomiskt bistånd ute i kommunerna. Ibland upptas mötestiden av att räkna ut biståndet och ge besked under tiden som mötet pågår. I andra fall fokuseras mötena på annat, som arbete och hälsa och beslutet om ekonomiskt bistånd meddelas separat. Kommunens sätt att organisera arbetet påverkar innehållet i mötet och möjligheten att bedriva socialt arbete.

Ett sätt att sortera framgångsfaktorerna i handläggningen är att utgå från uppdelning av professionellt arbete i tre delar: diagnos-, resonemangs- samt behandling/åtgärdsdel (Liljegren & Parding 2010 med hänvisning till Abbott). En reflektion från deltagarna är att det professionella arbetet går att dela upp i dessa tre delar, men att ordet diagnos mer för tankarna till sjukvården i svensk

kontext och de föredrar att använda orden kartläggning/utredning vilket är de begrepp som används inom socialt arbete.

När det gäller handläggningen betonas att det ska finnas tid och möjlighet att arbeta med alla tre delarna (diagnos, resonemang och åtgärd/behandling) för att nå ett långsiktigt och hållbart resultat.

5.2.1 Diagnosdelen (Kartläggning/Utredning)

I deltagarnas fallbeskrivningar har en viktig faktor i kartläggningen/ utredningen varit att **inventera och förstå bakomliggande problem** för att komma vidare till en lösning. Det är en del som inte går att hoppa över. Ett exempel är fallbeskrivningen av mannen som hade gått i skolan i ett annat land. Allt med skolgången såg bra ut på ytan men vid följdfrågor visade det sig så småningom att skolgången bestått av ett par år i normalklass och därefter särskola.

Men det gäller samtidigt att kunna **särskilja det som är viktigt att ställa (följd)frågor kring**. I ett fall bestämde sig en av deltagarna för att inte vilja veta så mycket om bakgrunden när hen skulle möta en man som begått sexualbrott och som avtjänat fängelsestraff för detta. Hen fokuserade istället på planeringen framåt.

Det är väsentligt att kunna titta tillbaka och **se mönster** för den som har haft långvarigt ekonomiskt bistånd. Vad är det som inte har fungerat? Detta för att inte om och om igen upprepa en åtgärd som inte fungerar. I en av fallbeskrivningarna avvänder handläggaren sig av en tidslinje för åskådliggöra hur kontakten med socialtjänsten sett ut.

Processen i själva handläggningen diskuteras också i FoU-cirkeln - att börja med att **ge information och få mer kännedom om klienten för att sedan kunna övergå mer till krav**. Den processen kan ibland vara svår och måste vara individuellt anpassad. All information kan inte ges eller fås på en gång utan betydelsefull information från klienten kan komma fram i ett senare skede.

Utredningens betydelse är något som också betonas i rapporten från SBU:

Utredningen som görs inom uppdraget att hjälpa bidragstagare till självförsörjning är mer närliggande det som vanligtvis betraktas som socialt arbete. Den utredningen är grunden för vilken insats som erbjuds eller anvisas den enskilde i syfte att komma närmare arbetsmarknaden.(...) Utredning med sikte på individens självförsörjning behöver därför kunna identifiera eventuella försörjningshinder och ta dem i beaktande när det gäller val och utformning av insats. (SBU 2018:6)

5.2.2. Resonemangsdelen

I denna fas är avsikten att dra slutsatser av observerade problem.

När det gäller de personer som fått ekonomiskt bistånd under längre tid, s.k. långtgångare, så är situationen ofta komplex. Då hjälper det inte alltid att få individen i arbete under sex månader eftersom underliggande problematik kan finnas kvar. **Förmågan att hantera komplexitet** är viktig.

Om man ska hjälpa individen att bli rustad för arbete så får man kanske gå in och titta på komplexiteten istället för att fokusera på arbetslösheten som är ett symptom. (Citat från cirkeldeltagare)

Vid en sammansatt problematik måste man få möjlighet att **börja i det lilla och ta små steg framåt** om så krävs. Som exempel kan det vara att ha möjlighet att avvakta med kravet på egenförsörjning för att t.ex. arbeta med föräldrarollen. Arbetet måste kunna präglas av en långsiktighet med t.ex. halvårsplaner.

Ett annat exempel är vikten av handlingsutrymme för att i dialog kunna skapa olika lösningar och **”det lilla extra”** – som att bevilja ekonomiskt bistånd vid flytt till arbete på annan ort på grund av särskilda skäl.

5.2.3 Behandlings/åtgärdsdelen

Utredning och slutsatser ska mynna ut i en åtgärd som maximerar chanserna att lyckas samtidigt som risken att misslyckas behöver minimeras.

Fokus på **individens behov** är en viktig framgångsfaktor:

Om vi ska göra vårt uppdrag att bistå individen att komma i egen försörjning så är det kanske viktigt att det är individens behov som får stå i fokus och att åtgärden/aktiviteten blir anpassad efter individens behov och inte organisationens behov, så att den blir stödjande och frigörande. (Citat från cirkeldeltagare)

Organisationen och synen på vilken åtgärd som erbjuds har stor betydelse för denna del. Tid är en resurs, utbud att välja på är en annan. Små kommuner har ofta mindre resurser och större kommuner har ett annat utbud:

Ska det vara en aktivitet för individens bästa, för att individen ska bli självförsörjande eller är det aktivitet som en motprestation för att berättiga till ekonomiskt bistånd, hur ser vi och tänker på det? Vi tror att det är oerhört färgat av vilken organisation vi jobbar inom, hur är den uppbyggd och hur mycket handlingsutrymme som vi har. (Citat från cirkeldeltagare)

Här återknyter diskussionen i gruppen till hur organisationen i första hand är styrd; präglad av yrkesprofessionalism eller organisationsprofessionalism? Ett stort inslag av yrkesprofessionalism ses som en framgångsfaktor. Med detta följer **handlingsutrymme** för handläggaren. Engagemang och relation är viktigt i mötet med individen och möjligheten att anpassa insats till individ. Med större inslag av organisationsprofessionalism tolkar man det som att individen mer ses som en klump som ska erbjudas en ”klumpaktivitet”.

Synen i organisationen på **långsiktighet** i arbetet är också av vikt för vad som prioriteras:

Att för en kortare period få ut någon ur försörjningsstöd, det är inte så himmelens svårt, men dom är ju lika snabbt tillbaka igen om dom inte har något som håller så att säga. (Citat från cirkeldeltagare)

Ibland krävs **uthållighet** när det gäller denna del – att ge flera chanser **och inte avsluta för snabbt**. Ett exempel från fallbeskrivningarna är att istället för att avsluta försöka tillföra ytterligare en insats som t.ex. ett personligt ombud, vilket i en av fallbeskrivningarna visade sig vara framgångsrikt.

Ibland kan framgångsfaktorn vara att **våga ta vara på chansen** när förslag på en insats dyker upp. I ett av fallen var ett arbete på Samhall egentligen planerat för en annan klient, som dock var i för dåligt skick för detta. Frågan om intresse för arbetet på Samhall gick då vidare till nästa möte och nästa person (som var en av deltagarnas klienter). Handläggaren tog här chansen att erbjuda insatsen till annan klient än vad som ursprungligen var tänkt vilket ledde till en anställning på Samhall.

En vanlig åtgärd är att erbjuda aktivering med kommunal praktik. I lagstiftningen finns stöd för att ställa krav om aktivering men kommunerna bestämmer självständigt såväl innehåll som funktion i den åtgärd som erbjuds:

Det är intressant att i lagstiftningen betonas individens skyldighet till aktivering – däremot finns inget krav på att kommunen ska erbjuda viss typ av insats. (Thorén 2009:146)

Ambition och funktion för aktiveringen kan se olika ut. (Bergmark 2015). Tre olika varianter kan urskiljas:

”Workfare” som är enklare sysslor i kommunal regi där funktionen primärt är kontrollerande och disciplinerande.

”Work first” som handlar om att så tidigt som möjligt få ut deltagarna i reguljärt arbete genom tex träning i arbetssökande, CV-skrivande och krav på viss frekvens i arbetssökande.

”Enabling” som har tyngdpunkt på utbildning eller arbetsmarknadsträning med syfte att höja deltagarnas kompetens i olika avseenden.

Kompetensen hos t.ex. en arbetsmarknadsenhet är viktig:

Då aktivering ofta har huvudfokus på att klienterna ska börja arbeta så snabbt som möjligt, kan annan bakomliggande problematik lätt förbises. Detta särskilt av personal som inte har kunskapen att bedöma och förstå komplexiteten i denna typ av social problematik” (Thorén 2009:139)

5.3 Samverkan

För att kunna ge stöd till självförsörjning är handläggaren oftast beroende av samverkan med andra som Arbetsförmedling, arbetsmarknadsenhet inom kommunen, Försäkringskassan, olika utbildningsinstanser etc. I samtliga fallbeskrivningar var samverkan en framgångsfaktor. Många olika samverkanspartners var involverade i ärendena, som t.ex. jobbcoach, psykiatrin arbetsrehabteam inom samordningsförbund, arbetsgivare och personligt ombud.

När framgångsfaktorer i samverkan diskuterades i gruppen utgick deltagarna i hög grad från aktuella exempel i verksamheterna där samverkan fungerat. Ett exempel var DUA-projektet (”Delegationen för unga och nyanlända till arbete”) som är ett regeringsuppdrag och ett nationellt projekt med syfte att främja statlig och kommunal samverkan och utveckla nya samverkansformer. I kommunerna har det handlat om projekt riktade till ungdomar och senare även nyanlända.

Även om fokus också i detta kapitel är framgångsfaktorer så framkom det i diskussionerna frågor om hinder som fanns för samverkan. Vi har därför valt att ta med en del av de frågor som uppstod och som kan ses som en kontrast till framgångsfaktorerna som lyfts fram.

Gemensamma mål underlättar för samverkansarbetet. Ett **beslut om samverkan** och en organisatorisk struktur för detta, som i exemplet DUA, är också en framgångsfaktor.

Det är viktigt att **alla tar ansvar för helheten och att alla aktörer gör sin del** så att inte någon enskild person eller enskild organisation behöver driva hela processen. Det måste finnas en vilja till samverkan från alla parter och ett engagemang så att man driver processen framåt ihop och inte bara bevakar sitt område. Vikten av att göra det tillsammans med klienten betonas. Det finns en styrka i att samplanera och att alla gör sin del. I fallet med akademikern som

skolade om sig och blev busschaufför så stod till exempel socialtjänsten för motivationsarbetet medan arbetsförmedlingen stod för ett erbjudande om utbildning; var och en gjorde sin del och tog tillsammans ansvar för helheten.

Alla tog ansvar, han (klienten) kände att vi hjälptes åt.

(Citat från cirkeldeltagare)

Tillit samt **respekt och förståelse för varandras arbete** är betydelsefullt för samverkan. Det underlättar om personal har kontakt sedan tidigare, känner varandra och kan förhålla sig till varandra mer som kollegor och mindre som myndighetspersoner. Då är vägarna till samarbete betydligt enklare. Men samverkan kan inte vara avhängigt tidigare relation utan man måste också ”kunna bygga goda relationer där och då”. Då krävs tid för att bygga dessa.

Samverkan med andra påverkas om t.ex. Arbetsförmedlingen flyttar mycket av sin verksamhet och bara har öppet en gång i veckan för bokade besök och då med olika handläggare. En utveckling där samverkande organisationer mer och mer distanserar sig gör samverkan svårare:

Snart träffar man inte en människa heller på Arbetsförmedlingen och så sitter vi och ska samverka. De träffar inte ens individen. Hur bygger man relation då? (Citat från cirkeldeltagare)

En framgångsfaktor skulle kunna vara om myndigheter vid omorganiseringar uppmärksammar hur samverkan påverkas.

Kunskap om varandras områden behövs för att det ger en förståelse för varandras möjligheter. En fundering som lyfts i gruppen är hur begränsad personal på Försäkringskassan kan bli av sitt regelverk och av nyckeltal som t.ex. hur många beslut de ska fatta? Det är också viktigt för samverkande personal att ha kunskap om vilka ramar som reglerar var och ens arbete så att det inte uppstår onödiga missförstånd.

Ett **individ- och behovsfokus** är centralt i all samverkan. Medvetenheten om att det inte går att ställa samma krav på alla utan att en individuell anpassning måste ske. Individen själv är också en aktör i samverkan och det måste handla om individens mål. Detta exemplifieras i fallet med mannen med mycket oro och som pga sonens problem behövde ett arbete som gav möjlighet till att ständigt vara anträffbar för att ta sig till skolan och prata med sonen. Han har samtal flera gånger i veckan med Arbetsrehabteamet för att ventilerat kring situationen och hitta en arbetsplats som är anpassad till hans speciella behov.

Tillgänglighet, flexibilitet och tid är viktiga faktorer också för samverkan. Tiden måste finnas för att bygga goda relationer.

Samlokalisering är en fördel för samverkan. Det gör det lättare att bygga relationer professionerna emellan, lättare att få förståelse för varandras verksamhet och lättare att nå varandra om man är samlokaliserade:

Det finns ingen teknik i världen som kan slå ut att man har den fysiska närheten. (Citat från cirkeldeltagare)

Sammanfattningsvis kan sägas att diskussionerna i FoU-cirkeln om samverkan i hög grad kommit att handla om Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Det är två av de allra viktigaste samverkanspartnerna och sambandet kan beskrivas på följande sätt:

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och socialtjänsten styrs alltså av skilda logiker och har skilda uppdrag. Samtidigt utgör de i stor utsträckning kommunicerande kärl, det vill säga att förändringar i ett system kommer att få återverkningar i ett annat. Blir fler personer utförsäkrade kommer de snart att vara aktuella för socialtjänsten insatser och då kommer en annan logik att gälla. (Grape 2010:304)

En följdfråga är hur handlingsutrymmet för en handläggare inom ekonomiskt bistånd påverkas om handlingsutrymmet för en samverkanspartner förändras och blir annorlunda?

Personal inom socialtjänst, Försäkringskassa och Arbetsförmedling kan karaktäriseras som gräsrotsbyråkrater som ska omsätta policy i praktiken. Handlingsutrymmet för personal inom socialtjänsten upplevs av deltagarna som betydligt större än för personal inom Arbetsförmedling och Försäkringskassa som är styrda via bland annat statliga regleringsbrev.

6. Diskussion inför framtiden

Denna rapport har varit en resa in i det sociala arbetets vardag där vi med utgångspunkt från ett antal berättelser/fallbeskrivningar försökt att vaska fram framgångsfaktorer i arbetet med att stödja till självförsörjning. De ledord vi kommit fram till är **relation**, **samverkan** och **handläggning**. De framgångsfaktorer vi fann kunde sorteras in under dessa rubriker och vi frågar oss nu om dessa ledord är kännetecknande just för arbetet med ekonomiskt bistånd?

Omgivningens syn på de som arbetar med ekonomiskt bistånd är ofta att de bara arbetar just med "ekonomi". Vid genomgången av de olika fallbeskrivningarna har vi istället sett att arbetet med att stödja till självförsörjning innehåller mycket av samma utmaningar och komplexitet som i annat socialt arbete. Många av de framgångsfaktorer som kom fram skulle troligen hittas också i övrigt socialt arbete. Vi tror att relation är kännetecknande för allt socialt arbete. Kanske är det

specifika i arbetet med ekonomiskt bistånd och att framgångsrikt stödja till självförsörjning istället just handläggningen och samverkan med andra?

I skrivande stund vet vi inte vad framtiden bär i sin linda. I sökandet efter mer framgång i arbetet med att stödja till självförsörjning diskuteras nya modeller.

Vi kan se två parallella tendenser;

1. Trelleborgsmodellen och liknande modeller där riktningen är att kommunen tar över stora delar av statens roll som arbetsförmedling och att administration/uträkning av bistånd sköts via automatisering
2. Att staten tar över ansvaret för ersättning och arbetsmarknadsträning /program från kommunerna och automatiserar administration/uträkning av bistånd precis som redan görs i Försäkringskassan.

Vi funderar på vad som händer med de framgångsfaktorer som vaskats fram i FoU-cirkeln när organisationer och arbetssätt förändras. Vad kommer automatisering av beräkning och utbetalning att innebära för de som arbetar med ekonomiskt bistånd? Är det ett hot eller är det en möjlighet? Vilka för respektive nackdelar finns det med att tydligare dela på de båda uppdragen att stödja till självförsörjning och att pröva rätten till ekonomiskt bistånd?

Och vad händer framöver med yrkesrollen och de socionomer som arbetat med ekonomiskt bistånd? Förtydligas den yrkesrollen eller suddas den ut? Kommer det att behövas en särskild samverkanskunskap som ingår i socionomutbildningen eller som kan läsas som fördjupning av yrkesrollen?

För att värna om de framgångsfaktorer som vi sett i fallbeskrivningarna vill vi lista några frågor som den enskilde handläggaren eller organisationen kan ställa.

Handläggaren kan bland annat ställa sig och/eller klienten följande frågor:

Tema relation

- ✓ Vart vill du?
- ✓ Hur kommer du dit?
- ✓ Hur kan jag bistå?
- ✓ Hur kan vi planera ihop för att du ska komma i egen försörjning och få ett självständigt liv?

Tema handläggning

- ✓ Hur kan jag verka för individuell anpassning inom ramarna som organisationen kan erbjuda?

Tema samverkan

- ✓ Vad kan vi göra ihop?
- ✓ Vilka är våra ansvarsområden?
- ✓ Var går våra ansvarsområden ihop?

Inom **organisationen** kan följande frågor ställas:

- ✓ Är arbetet organiserat på ett sådant sätt att tid och flexibilitet finns?
- ✓ Skapar eller begränsar lokala rutiner/riktlinjer och verksamhetssystem utrymmet att arbeta med uppgiften att stödja självförsörjning?
- ✓ Vilket handlingsutrymme finns för den enskilde handläggaren?
- ✓ Har organisationen individuellt anpassade insatser?
- ✓ Handlar insatserna om att stärka klientens resurser eller ses de i första hand en motprestation för att få ekonomiskt bistånd?

Oavsett vilken modell som är tänkt att prövas för att nå framgång i arbetet med att stödja till självförsörjning är det bra att ställa sig följande frågor: Hur gör vi idag och vad är det som fungerar bra idag? Vad innebär en eventuell ny modell? På vilket sätt skiljer sig den nya modellen från nuvarande arbetssätt? Vad förväntar vi oss uppnå med införandet? I vilken kontext har den nya modellen uppstått – är den överförbar? Är modellen beforskad?

I väntan på mer kunskap rekommenderar rapporten från SBU följande sett i jämförelse med sjukvårdens sätt att införa en ny behandling:

En rimlig motsvarighet i socialtjänsten är uppföljning när nya arbetssätt införs. Det kan avse klienternas uppfattning om insatsen, förändring i klientens situation, positiva och negativa konsekvenser men uppföljningen kan också gälla exempelvis organisation. (SBU 2018:28)

I SBU-rapporten lyfts också fram att arbetssätt och insatser som är baserade på teoretiska grunder är att föredra framför metoder som saknar sådana. Ett sätt är att kontinuerligt söka skapa beprövad erfarenhet.

Denna FoU-rapport ska ses som ett försök att bidra till detta skapande av beprövad erfarenhet genom att ta tillvara praktikers erfarenhet av framgångsfaktorer i arbetet med stöd till självförsörjning.

Inför framtiden skulle det vara intressant att jämföra klienters syn på framgångsfaktorer i stödet till självförsörjning. Skulle de lyfta fram samma faktorer eller skulle vår karta och kompass se annorlunda ut då?

Referenser

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 AB

Bergmark Å I Johansson, S., Dellgran, P. & Höjer, S.(red) (2015) "Ekonomiskt bistånd - mellan nationell politik och lokalt självstyre".

Björk, C., Bergström Casinowsky, G. & Håkansson, H (2016): *Forskning om ekonomiskt bistånd – en översikt av forskning om verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd*. Göteborg: FoUiväst och SKL

Falk, S.(2016) *Att hjälpa till självförsörjning – ett socialsekreterarperspektiv*. Göteborgs universitet, Institutionen för socialt arbete, masternivå 15 hp.

Grape, O. (2015) "Samverkan inom och mellan människobehandlande organisationer". I Johansson, S., Dellgran, P. & Höjer, S.(red) *Människobehandlande organisationer. Villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete*. Stockholm: Natur & Kultur.

Johansson, S., Dellgran, P. & Höjer, S.(2015) "Inledning". ". I Johansson, S., Dellgran, P. & Höjer, S.(red) *Människobehandlande organisationer. Villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete*. Stockholm: Natur & Kultur.

Kunskapsguiden.se: *Ekonomiskt bistånd/Teman/Yrkesintroduktion för socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd/Utredda stöd till självförsörjning – förändringsarbete*

Liljegren, A. & Parding, K. (2010) "Ändrad styrning av välfärdsprofessioner – exemplet evidensbaserad i socialt arbete", *Socialvetenskaplig tidskrift* 2010 nr 3-4; s.270-288

Nybom, J.(2012): *Aktivering av socialbidragstagare – om stöd och kontroll i socialtjänsten*. Stockholms universitet, Rapport i socialt arbete 141, 2012.

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2018): *Ekonomiskt bistånd – kunskapsläget för utredning och insatser*

Sveriges kommuner och Landsting (2018): *Nytt arbetsmarknadsprogram och ersättningssystem som ökar deltagande i arbetslivet för individer som står långt från arbetsmarknaden*

Thorén, K.H. (2009) "Socialt arbete och aktiveringens praktik" I Johansson, H. & Hornemann Möller, I.(red.) *Aktivering – arbetsmarknadspolitik och socialt arbete i förändring*. Malmö: Liber AB.

Bilaga 1

Inbjudan till FoU-cirkel

”Att hjälpa till självförsörjning – hur gör vi?”

Socialtjänstens arbete med ekonomiskt bistånd har två huvudfunktioner

1. Att utreda och besluta om ekonomiskt bistånd
2. Att hjälpa den enskilde till självförsörjning

Hur gör socialsekreterarna för att hjälpa individen till självförsörjning? Vilka strategier har vi? Vad saknar vi? Hur vet vi att vi ger rätt hjälp? Vad behöver vi för att ge bättre hjälp? Frågorna om den andra delen av uppdraget är många och det är sällan tillfälle för att tänka efter. Därför erbjuder FoU-Socialtjänst en FoU cirkel om att hjälpa till självförsörjning.

Vad är en FoU-cirkel?

I FoU-cirkeln kopplar vi deltagarnas dagliga arbete och kunskap från praktiken till aktuell forskning. Vid första tillfället inventerar och formulerar vi de frågeställningar som FoU-cirkeln ska arbeta vidare med. FoU-cirkeln skapar kunskap enligt formeln praktik + teori + reflexion = ny kunskap.

Efterfrågade forskare bjuds in till något av de senare tillfällena efter önskemål av deltagarna.

Cirkelledare

Soy Falk, utvecklare på Fyrbodals kommunalförbund, socionom och filosofie master i socialt arbete, leder cirkeln. Soy skrev färdigt sin mastersuppsats ”Att hjälpa till självförsörjning – ett socialsekreterarperspektiv”, baserad på fokusgruppsintervjuer, våren 2016.

Ingela Bernholtz, IFO-nätverksledare på Fyrbodals kommunalförbund, socionom med erfarenhet av utvecklingsarbete inom FoU Skåne - ansvarar för det praktiska.

Upplägg

Gruppen träffas vid 5 tillfällen x 3 timmar under hösten 2017 och våren 2018 samt ytterligare en gång när en sammanfattning av cirkeln presenteras.

Mellan träffarna kan deltagarna få mindre arbetsuppgifter.

Tid och plats

Första träffen är 9 oktober kl 13-16 i lokal Fyrstad, Riverside, Fyrbodals kommunalförbund, Uddevalla.

Övriga träffar samma tid 6 november, 4 december, 8 alternativt 15 januari och 5 februari.

Datum för den avslutande träffen bestämmer vi under cirkelns gång.

Deltagare

- 6-8 deltagare; handläggare inom ekonomiskt bistånd (med minst två års erfarenhet) från någon av Fyrbodals medlemskommuner.
- Deltagandet ska vara förankrat hos närmaste chef.

Kostnad

1000 kr/deltagare

Anmälan

Senast 1 september till ingela.bernholtz@fyrbodal.se

Eventuella frågor

Soy Falk, soy.falk@fyrbodal.se

Tel: 0522-440855

Välkomna!

Soy och Ingela

Bilaga 2

”LYCKAT” ÄRENDE-INSTRUKTION

Beskriv kort det ”lyckade” ärendet.

Tänk gärna på följande:

- Minne från första mötet?
- Vad såg du som det huvudsakliga hindret för självförsörjning?
- Varför betraktar du/din organisation detta ärende som ”lyckat”?
- Vilka var framgångsfaktorerna?

Fyll också i och ta med följande basinformation för ärendet:

Kön:

Ålder:

Hur länge kontakt med socialtjänst:

Olika insatser som prövats, antingen av dig eller andra:

LYCKA TILL! Ska bli roligt att höra om era ”lyckade ärenden”.



Fyrbodals kommunalförbund – 14 kommuner samarbetar för tillväxt

Museigatan 2 • Box 305 • 451 18 Uddevalla
Vxl 0522-44 08 20 • www.fyrbodal.se