



Redovisning av enkätundersökning

Rapport 4 – diskussion om enkätundersökningens resultat

Genomförd 2012 inom ramen för projektet Förbättrad rättssäkerhet i lagreglerade
frivilliguppdrag 2011-2014

RAPPORT 4 - DISKUSSION

Innehåll

Diskussion rörande enkätens resultat	Fel! Bokmärket är inte definierat.
Inledning.....	3
Bakgrund	3
Diskussion	4
Rekrytering	4
Bakgrundsinformation – mål – utvärdering	5
Utbildning.....	5
Uppmuntran och stöd	5
Särskild funktion	6
Andra lagreglerade uppdrag	7
Kommunens kontakt med förening	7
Strukturella förklaringar	7
Kontaktperson – Kontaktfamilj	7
Överförmyndarnas organisationsform.....	7
Dialog viktigt.....	8

Inledning

I denna fjärde rapport diskuteras enkätresultatet som redovisas i:

- rapport 1. Kontaktperson och kontaktfamilj enligt SoL
- rapport 2. Kontaktperson och stödfamilj enligt LSS
- rapport 3. God man och förvaltare.

Diskussionen ska läsas som en reflektion kring enkätens resultat. Enkäten gör inga anspråk på att vara vetenskapligt genomförd men ger trots det en bild av hur handläggare och uppdragstagare ser på samarbetet dem emellan. Någon liknande studie har inte gjorts tidigare rörande frivilliga samhällsarbetsares villkor och detta är ett försök att belysa detta.

Bakgrund

Rättssäkerhetsprojektet

Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare (RFS)¹ driver sedan september 2011 projektet Förbättrad rättssäkerhet i lagreglerade frivilliguppdrag med syftet att förbättra samarbetet mellan myndigheter och med de frivilliga som utför lagreglerade insatser. En utgångspunkt i projektet är att ett ökat stöd till uppdragstagarna leder till insatser av högre kvalitet.

Aktörer som berörs av projektet är landets socialtjänster, överförmyndare, patientnämnder och Kriminalvårdens frivård. Dess myndigheter förordnar lagreglerade frivilliguppdrag som kontaktpersoner, kontaktfamiljer, stödfamiljer (socialtjänst), gode män och förvaltare (överförmyndare), stödpersoner (patientnämnd) och kriminalvårdens övervakare (frivård).

Målet med projektet är bland annat att ta fram en modell med strategier och arbetssätt för förbättrat samarbete mellan myndighet och utförare av lagreglerade frivilliguppdrag.

Modellen skall innehålla strategier för:

- Säker rekrytering av uppdragstagare
- Kontinuerligt kompetensstöd för uppdragstagaren
- Regelbunden kommunikation med uppdragstagare i stödjande och uppmuntrande syfte
- Tydliga mål med insatsen
- Regelbunden uppföljning av insatsens mål

Projektets första del har varit att kartlägga hur myndigheter och frivilliga med lagreglerade uppdrag uppfattar samarbetet dem emellan. Detta har undersökts genom att sända ut enkäter till landets kommuner och våra medlemmar. Enkäten bidrar till att öka kunskap om hur samarbetet uppfattas av kommunerna och frivilligarbetarna som utför insatserna. En andra del i kartläggning består av intervjuer med fyra frivårdskontor och fyra patientnämnder för att se hur de ser på samarbetet med lekmannaövervakare respektive stödpersoner.

Erfarenheterna från kartläggningen ligger till grund för projektets andra del, samarbetet med fyra modellkommuner för att pröva nya metoder för att utveckla samarbetet mellan myndighet och lekman i syfte att uppnå högre kvalitet i de lagreglerade frivilliginsatserna.

¹ Medlemmar i RFS 80 lokalföreningar har lagreglerade uppdrag som kontaktpersoner eller kontaktfamiljer, stödfamiljer, stödpersoner, godemän, förvaltare, lekmannaövervakare. De kan också ha uppdrag som besökare på häkten och anstalter. RFS verkar för förbättrad kvalitet och rättssäkerhet för brukare och huvudmän.

Diskussion

Nedan diskuteras enkätens resultat. Där inget annat anges gäller diskussionen alla tre uppdragsområden sammantaget. De tre uppdragsområdena är:

- kontaktperson/kontaktfamilj SoL
- kontaktperson/stödfamilj LSS
- god man/förvaltare

När jämförelser mellan uppdragsområden görs anges vilka områden som avses. I varje uppdragområde finns två svarsgrupper, handläggare hos socialtjänst och överförmyndare samt uppdragstagare. Uppdragstagare är frivilliga samhällsarbetare med något av uppdragen som angetts ovan.

Rekrytering

I enkäten kan vi se att handläggare och uppdragstagare är relativt nöjda med rekryteringsförfarandet. Uppdragstagarna verkar till och med mer nöjda än handläggarna och det gäller alla uppdragstyper. De svarande verkar således vara nöjda med bemötandet och på det sätt som rekryteringsförfarandet går till. Däremot menar en stor andel av både handläggare och uppdragstagare att det inte rekryteras tillräckligt många uppdragstagare för att täcka kommunens behov. Ett undantag är handläggare i uppdragområdet kontaktperson/stödfamilj LSS som menar att det rekryteras tillräckligt många. Utmaningen, framför allt för handläggare i uppdragområdena kontaktperson/kontaktfamilj SoL och god man/förvaltare, verkar alltså ligga i att hitta metoder för att få ett inflöde till dessa uppdrag, att väcka intresse för uppdragen.

Viljan och drivkraften att stötta en person i en utsatt situation är den samma i de olika uppdragen och här skulle myndigheterna kunna bli bättre på att se lekmännen som en *gemensam resurs*. Rekryteringsförfarandet av nya uppdragstagare skulle kunna samordnas i högre utsträckning mellan förvaltningar och myndigheter än det görs idag. Det skulle möjliggöra för intresserade medborgare att få upp ögonen för uppdrag som de kanske inte känner till. Att från myndighetens sida ha en fortsatt kontakt med den frivilliga samhällsarbetaren efter avslutat uppdrag för att behålla de goda frivilliga krafterna skulle kunna vara ytterligare en väg. I enkäten framkommer att det endast är ett fåtal av alla svarande som anger att en sådan kontakt finns idag. Strukturer för att behålla lekmännen och ”underhålla” dem mellan uppdrag saknas i stor utsträckning idag.

Ett utvecklingsområde kan vara att arbeta med att uppdragstagare i högre utsträckning tar ytterligare uppdrag efter avslutat uppdrag. En viktig faktor för att ta fler uppdrag är att uppdragstagaren känner sig uppskattad, att denne blir uppmuntrad och får bra feedback i sina uppdrag. I studien ser vi att uppdragstagarna i låg grad upplever att kommunen ger tillräckligt med råd, stöd och uppmuntran. Ytterligare en tänkbar möjlighet att få uppdragstagare att åta sig ytterligare uppdrag är att tänka över förvaltningsgränser och myndighetsgränser. Det borde möjliggöras för uppdragstagaren att på ett enkelt sätt ta ett nytt uppdrag inom ett annat lagområde. I studien frågar vi om kriminalvårdens lekmanövervakare och psykiatrins stödpersoner ses som en resurs i de kommunala verksamheterna. På frågan svara få att dess uppdrag ses som en resurs. En framgångsfaktor som vi ser i studien är att kommunen har en särskild funktion avsatt för rekrytering.

Bakgrundsinformation – mål – utvärdering

Något högre andel av handläggarna än uppdragstagaren menar att uppdragstagarna får tillräcklig bakgrundsinformation. I kommentarerna anger handläggarna sekretess som en begränsande orsak till att ge bakgrundsinformation. Många handläggare anger vidare att uppdragstagaren får den information de behöver för att utföra uppdraget. Sekretessen är absolut och handläggarna får inte röja sina klienter, detta måste vara utgångspunkten. Däremot kan och bör det diskuteras vilken information uppdragstagaren behöver för att kunna utföra sitt uppdrag utifrån det mål som anges. Här krävs både god kommunikation och god pedagogik. Både uppdragstagare och handläggare bör klargöra vilken information som är nödvändig och möjlig att ta del av, klientens delaktighet i valet av vilken information som skall förmedlas bör undersökas. Kanske en mer detaljerad målbeskrivning skulle kunna minska behovet av detaljerad bakgrundsinformation som riskerar att bryta sekretessen. En detaljerad målbeskrivning kombinerad med en genomförandeplan borde leda till ett förtydligande av vad som krävs av uppdragstagaren vad gäller kompetens och tidsåtgång. Ärendets komplexitet borde också bli tydligare. RFS erfarenhet är att uppdragstagarna efterfrågar en tydligare bild av vad uppdraget innebär.

I stort sett alla handläggare och uppdragstagare vet vilket målet med insatsen är. Detta borde möjliggöra en fungerande uppföljning då en förutsättning för uppföljningar av insatser är att alla parter är överens om vad som skall åstadkommas. I studien ser vi att handläggare och uppdragstagare i insatser som regleras av SoL och LSS har olika uppfattning om hur delaktiga uppdragstagarna är i uppföljningen av insatserna. Av handläggarna menar cirka 70 % att uppdragstagarna är delaktiga i uppföljningar, av uppdragstagarna är det endast cirka 30 %. Ser vi till detta resultat verkar utmaning ligga i att hitta former och rutiner för uppföljning snarare än utvecklandet av målbeskrivningar. Överförmyndare och gode män och förvaltare anger i betydligt lägre grad att ställföreträdaren är delaktig i utvärderingen av insatsen. En förklaring som handläggarna anger är att då verksamheten är en tillsynsmyndighet jobbar man inte med utvärdering utan med granskning.

Utbildning

Både introduktions- och vidareutbildning förekommer i mycket låg grad i socialtjänstens uppdrag enligt SoL och LSS medan hälften av överförmyndarna menar att utbildning erbjuds. Något förvånande anser betydligt större andel av uppdragstagarna inom SoL och LSS att kommunen erbjuder introduktionsutbildning. Detta skulle kunna förklaras med att de som svarat finns med i en förening för kontaktpersoner och kontaktfamiljer och där det finns ett samarbete mellan kommun och förening uppfattar också en högre andel av de svarande att det erbjuds utbildning. Där det finns en avsatt funktion för utbildning råd och stöd anger både handläggare uppdragstagare, i alla uppdragstyper, i högre utsträckning att det förekommer utbildning. Så att ha en funktion som arbetar med utbildningsfrågor verkar leda till att både kommun och uppdragstagare uppfattar stödet som mer omfattande. Resultatet pekar på att de större kommunerna erbjuder utbildning i högre utsträckning än andra vilket torde bero på att dessa kommuner i högre utsträckning har särskilda funktioner tillsatta att jobba med utbildning för uppdragstagare.

Uppmuntran och stöd

I studien kan vi se att handläggarna i kommunerna i betydligt högre utsträckning än uppdragstagarna menar att uppmuntran och stöd ges till uppdragstagarna och detta gäller alla uppdragstyper. Med uppmuntran och stöd avser vi här att kommunen på eget initiativ tar kontakt med uppdragstagaren, att kontaktfrekvensen är tillräcklig mellan kommun och uppdragstagare, att det erbjuds regelbundet kompetensstöd och att det finns fortsatt kontakt

även efter avslutat uppdrag. Att de två svarsgrupperna har så olika uppfattning bör belysas. Om myndigheter ger stöd i den omfattningen som de anger och detta inte uppfattas av mottagarna, utförare av frivilliguppdrag bör vi sträva efter en gemensam bild. Det stöd som ges bör svara mot ett reellt behov. Samtidigt måste uppdragstagarna fråga sig vilket stöd som är rimligt att förvänta sig. Detta förutsätter en dialog mellan myndigheten och uppdragstagarna där strävan efter en förståelse för varandras förväntningar, förutsättningar och behov borde vara målet. Vi tror att denna fråga om uppmuntran och stöd är något av en nyckelfråga för denna typ av insatser som vi diskuterar här. För att behålla uppdragstagare tror vi att frivilligarbetarna i högre grad skall ses som en resurs, kanske som ett kapital som bör förvaltas. Detta är inte bara en utmaning för landets myndigheter utan också för RFS. Hur förvaltar vi människors vilja och önskan att vara till stöd för en medmänniska i en besvärlig situation?

Särskild funktion

I de kommuner som har en särskild funktion för rekrytering och utbildning av uppdragstagare uppger både handläggare och uppdragstagare att ett mer omfattande stöd ges än i de kommuner som inte har en sådan funktion. Detta är särskilt tydligt i socialtjänstens insatser rörande kontaktperson och kontakt/stödfamilj. Men detta gäller inte alla områden. Det mer omfattande stödet som en särskild funktion ger avser här de mer strukturerade kontakterna som tar sig uttryck i aktiviteter så som introduktions- och vidareutbildning och erfarenhetsutbyten. Däremot finns ingen skillnad mellan svarsgrupperna avseende frågorna som handlar om kommunen kontaktar uppdragstagare på eget initiativ och om kontaktfrekvensen mellan handläggare och uppdragstagare är tillräcklig. Det förefaller vara så att omfattningen av den vardagliga, dagliga kontakten mellan uppdragstagare och handläggare då uppdragstagaren har behov av stöd och handledning inte verkar påverkas av om det finns en funktion eller inte. Däremot bidrar en särskild funktion i omfattningen av det mer strukturerade stödet som utbildning och erfarenhetsutbyte.

Här verkar det finnas ett utvecklingsområde. En särskild funktion kan lösa behovet av strukturerat stöd som utbildning och erfarenhetsutbyten, alltså det som utgörs av aktiviteter. Det mer subjektiva stödet som handlar om uppmuntran, handläggares kontakt på eget initiativ, en regelbunden kontakt i uppmuntran syfte men också handledning i situationer som uppstår i vardagen löses inte med särskild funktion. Det som kan utvecklas här handlar om att skapa en kultur och förståelse bland handläggare om vilken betydelse uppmuntran och vardaglig handledning kan ha för en uppdragstagare och därigenom kvaliteten i insatsen. Handläggare bör också ges resurser som möjliggör en mer frekvent kontakt med uppdragstagarna. I BRÅ:s rapport² Lekmannaövervakare inom frivården konstaterar man att ett av fler utvecklingsområden är just ökat stöd till handläggarna för att de skall kunna erbjuda löpande handledning av lekmannaövervakarna. I rapporten framhåller man behovet av interutbildning för handläggarna då samarbetet mellan uppdragstagare och handläggare är en profession i sig och som kräver kompetensstöd.

Det frågorna som rör det vardagliga stödet som uppmuntran och löpande handledning ligger långt från kommuners ledningssystem, det är frågor som idag hanteras av enskilda handläggare. Detta återspeglas i enkätresultatet om vi tittar på hur chefer respektive handläggare svara på frågorna. Chefer anger i betydligt högre utsträckning än handläggarna att kommunen kontaktar uppdragstagarna på eget initiativ och att kontaktfrekvensen mellan handläggare och uppdragstagare är tillräcklig. Cheferna verkar alltså överskatta omfattningen

² Brottsförebyggande rådet: Rapport 2012:9 Lekmannaövervakare inom frivården.

det stöd som ges de frivilliga. Det förefaller viktigt att öka förståelsen hos högre chefer för hur stödet ser ut i praktiken så att rimliga resurser avsätts så att ett löpande stöd till uppdragstagarna kan ges. Chefer och handläggare har också olika uppfattning huruvida det finns en särskild funktion för rekrytering samt råd, stöd och utbildning. Betydligt större andel av handläggarna jämfört med cheferna hävdar att en särskild funktion finns.

Andra lagreglerade uppdrag

Handläggarna ser i mycket liten utsträckning andra lagreglerade uppdrag som en resurs i sitt arbete. Här finns det en utvecklingspotential. Vår erfarenhet är att olika uppdrag är varandras rekryteringsbaser och dagens övervakare kan bli morgondagens kontaktperson. Vidare finns en stor potential för socialtjänsten att i högre utsträckning samarbeta med till exempel en övervakare i de fall klienten har en sådan. Övervakaren kan vara en resurs i, till exempel, ett motivationsarbete.

Kommunens kontakt med förening

I kommuner där det finns en regelbunden kontakt mellan kommun och förening anger både handläggare och uppdragstagare i betydligt högre grad att det erbjuds introduktions- och vidareutbildning och att regelbundet kompetensstöd erbjuds. Det ser alltså ut som att ett gott samarbete mellan kommun och förening borgar för ett gott stöd till uppdragstagare. Hur förklarar vi detta? I viss utsträckning samarbetar kommun och förening med utbildningar, föreningar genomför utbildningar på kommunens uppdrag. En förklaring skulle kunna vara att föreningar utgör en påtryckande faktor som driver på kommunerna att erbjuda utbildning och stöd. En fungerande kontakt mellan förening och myndigheter borgar för en god dialog mellan frivilliga och myndigheter där de frivilligas behov och förutsättningar kan kommuniceras.

Strukturella förklaringar

Större kommuner har enligt vår undersökning en mer strukturerat arbetet avseende utbildning och kompetensstöd. Det hänger sannolikt samman med att de större kommunerna i större utsträckning än övriga har särskilt avsatt funktioner för råd och stöd vilket generellt också ger ett bättre resultat avseende utbildning och råd och stöd. Däremot verkar inte en särskild funktion för rekrytering ha samma genomslag i de större kommunerna, kanske beror det på storstadens anonymitet och stora utbud av aktiviteter att det trots strukturer är svårt att rekryter. I de mindre kommunerna ligger det kanske närmare till hands att ”ställa upp för varandra” och det därför är enklare att rekrytera.

Kontaktperson – Kontaktfamilj

Små skillnader mellan uppdragen. De skillnader som finns talar för att utbildning stöd och råd erbjuds i högre utsträckning i kontaktfamiljsuppdraget. En orsak skull kunna vara att kontaktfamiljsuppdraget ofta administreras i samma organisationsstruktur som familjehemsvården. Det gör att det i högre grad finns avsatta tjänster, en upparbetad kultur och struktur för rekrytering, kompetensstöd och så vidare.

Överförmyndarnas organisationsform

Av överförmyndarnas svar framkommer att de som organiserar sig i organisationsformen ”överförmyndare i samverkan” verkar ha ett bättre resultat i de frågor som förutsätter hög grad av strukturer och organisation, man har en större andel som hävdar att utbildning finns och att det finns särskilda funktioner för rekrytering och stöd och råd. Överförmyndare som organiserar sig mer traditionell verkar få ett bättre resultat i de frågor som är mer mjuka, som handlar mer om handläggarens attityd till den frivilliga. Exempel på detta är att man är mer

nöjd med rekryteringsförfarandet, att man på eget initiativ kontaktar ställföreträdarna, att kommunen erbjuder regelbundet kompetensstöd och att det finns beredskap för stöd i akuta lägen, att fortsatt kontakt med ställföreträdarna förekommer även efter avslutat uppdrag.

Dialog viktig

Den kanske viktigaste slutsatsen av enkätens resultat är vikten och behovet av dialog mellan myndigheter och frivilliga. De två svarsgrupperna handläggare och uppdragstagare har genomgående olika uppfattningar om hur samarbetet ser ut emellan och i vilken omfattning stöd erbjuds och ges de frivilliga. Det är viktigt med en dialog mellan myndigheter och frivilliga för att skapa en ökad förståelse för varandras behov och förutsättningar. Myndigheterna behöver få en ökad förståelse för vad de frivilliga behöver så att de ges förutsättningar att göra en bra och rättssäker insats. De frivilliga behöver förstå myndigheternas möjligheter att ge detta stöd.

I rättssäkerhetsprojektets fortsatta arbete kommer denna dialog att prövas i fyra modellkommuner där socialtjänst, överförmyndare, frivård, patientnämnd och frivilliga ska samverka för att tillsammans i ett förbättringsarbete ge de frivilliga det stöd de behöver för att öka rättssäkerheten i uppdragen.

Mikael Skaghammar, projektledare