



RF – Rogalandsforskning. <http://www.rf.no>

Statlig handlingsplan i møte med mange kommunale virkeligheter

Delrapport i evalueringen av Kunnskap og brubygging.

Jorunn-Elise Skaftun, Tor Bjarne Olsson og Sverre Nesvåg

Rapport RF – 2001/106

Prosjektets tittel: Evaluering av handlingsplanen Kunnskap og brubygging.

Oppdragsgiver(e): Sosial- og helsedepartementet

ISBN: 82-490-0122-2

Gradering: Åpen

RF - Rogalandsforskning er sertifisert etter et kvalitetssystem basert på NS - EN ISO 9001

Forord

Denne delrapporten utgjør en tilbakemelding fra vår følgeevaluering av handlingsplanen Kunnskap og brubygging. Evalueringen kan karakteriseres som en blanding av prosess- og resultatevaluering, hvor vi veksler mellom å forstå de prosesser som tar form underveis, og effektene (resultatene) av de virkemidler som blir tatt i bruk – sett i forhold til de mål handlingsplanen skisserer. Denne delrapporten vektlegger i sterkest grad det prosessuelle. Resultatene eller en antydning til effekter av handlingsplanen vil vi først komme tilbake til i sluttrapporten. Underveis har vi prøvd å skape en forståelse av hva det er ved forankringsprosessen som virker fremmende eller hemmende på en vellykket iverksetting, hvilken aktivitet handlingsplanen avstedkommer, og hvordan handlingsplanen blir tatt i mot eller konvertert i møtet med de ofte mangefaseterte kommunale virkeligheter.

I arbeidet med denne delrapporten har vi samlet inn informasjon på følgende måte: Vi foretok 13 intervjuer i en forundersøkelse våren 2000, vi har gjennomført en statistisk kartlegging av status for handlingsplanen vår/sommer 2000, vi har gjort 39 kvalitative intervjuer i fire fylker høsten 2000, vi har gått gjennom fylkesmennenes statusrapporteringer til departementet og vi har deltatt på nasjonale samlinger med fylkesmennene. Dataene har vi samlet inn fra følgende informanter: Et representativt utvalg kommuner, alle fylkesmennene, sosialledere, sosialarbeidere, samarbeidende instanser, klienter og departementsansatte.

Vi vil samtidig benytte anledningen til å takke både de kommuner og fylkesmenn som tok seg tid til å besvare spørreskjemaene fra kartleggingen i fjor vår, for konstruktive tilbakemeldinger fra fylkesmennene på landssamlingene, og sist, men ikke minst; takk så langt til de representanter fra våre fire utvalgte fylker, Oslo, Oppland, Nordland og Bergen, som stilte opp med representanter til våre intervjurunder høsten 2000. De har lovd å ta godt i mot oss nå til høsten også.

Stavanger, 11. mai 20011

Jorunn-Elise Skaftun
Prosjektleder

Innhold

1	BAKGRUNN FOR HANDLINGSPLANEN	7
1.1	UTVIKLINGSPROGRAMMET FOR SOSIALKONTORTJENESTEN 1991-1994.....	7
1.2	PROGRAM FOR STYRKING AV SOSIALTJENESTEN 1994-1997	8
1.3	KUNNSKAP OG BRUBYGGING 1998-2001	8
2	EVALUERINGSDESIGN	12
2.1	EVALUERINGENS PROBLEMSTILLINGER	12
2.2	EVALUERINGSPEKSTIV	13
2.3	METODE	15
2.3.1	<i>Forstudie</i>	15
2.3.2	<i>Gjennomgang av dokumentasjon</i>	15
2.3.3	<i>Spørreskjema</i>	16
2.3.4	<i>Kvalitative intervjuer</i>	17
2.3.5	<i>Utvidet ramme for evalueringen</i>	21
2.3.6	<i>Plan for arbeidet videre</i>	21
3	RESULTATER FRA KARTLEGGINGEN	22
3.1	OPPLÆRINGEN	22
3.2	FAGLIGE FORA.....	24
3.3	VEILEDNING	24
3.4	SAMARBEID KONSEKVENSER	26
3.5	OPPSUMMERING.....	27
4	INTERVJURUNDENE I FYLKENE.....	27
4.1	SOSIALTJENESTENS UTFORDRINGER	28
4.2	OSLO.....	30
4.2.1	<i>Møtet med Oslo</i>	30
4.2.2	<i>Aktiviteter innen rammen av handlingsplanen</i>	32
4.2.3	<i>Bergen - Oslo</i>	35
4.3	OPPLAND.....	36
4.3.1	<i>Situasjonen i kommunene</i>	37
4.3.2	<i>Aktiviteter innen rammen av handlingsplanen</i>	39
4.3.3	<i>Handlingsplanens rolle så langt</i>	42
4.4	NORDLAND	44
4.4.1	<i>Forankring av handlingsplanen</i>	44
4.4.2	<i>Aktiviteter innen rammen av handlingsplanen</i>	47
4.4.3	<i>Handlingsplanens rolle så langt</i>	50
4.5	KLIENTINTERVJUENE	56
5	INNSPILL TIL REFLEKSJON	61
	REFERANSER.....	67

Sammendrag

Denne delrapporten representerer en underveisrapportering fra vår evaluering av handlingsplanen Kunnskap og brubygging. I evalueringen har vi hentet data fra ulike kilder. De viktigste her er følgende:

- 13 intervjuer fra en forundersøkelse, våren 2000
- Statistisk kartlegging av status for handlingsplanen vår/sommer 2000
- 39 kvalitative intervjuer i fire fylker høsten 2000
- Fylkesmennenes statusrapporteringer til departementet
- Deltakelse på nasjonale samlinger med fylkesmennene

Forundersøkelsen danner bakgrunn for utarbeidingen av spørreskjema. Det ble deretter sendt ut et spørreskjema til alle fylkesmennene i landet og til et representativt utvalg kommuner. Foruten dette gjennomførte vi høsten 2000 en omfattende intervjurunde i tre fylker. Her besøkte vi 3 kommuner/bydeler i hvert fylke og foretok intervjuer med en sosialleder, en sosialarbeider, en samarbeidende instans og en klient i hver kommune/bydel.

Tematisk har vi valgt å fokusere på følgende dimensjoner ved iverksetting av handlingsplanen:

1. *Kartlegge mangfoldet av planer og tiltak.*
2. *Brukernes, ansattes og samarbeidspartneres opplevelse av de endringer handlingsplanen har initiert.*
3. *Handlingsplanen – statlig styring på et kommunalt ansvarsområde.*

All datainnsamling har tatt sitt utgangspunkt i selve handlingsplanen og de virkemidlene planen tar i bruk med et spesielt fokus på følgende: *De fylkesvise opplæringsplanene, etablering av faglige forum og opprettelsen av fylkesvise veiledernetter.*

For å sikre god forankring av handlingsplanen regionalt og lokalt, ble det ansatt en *fylkekoordinator* i hvert fylke hos fylkesmannen. Alt tyder på at disse koordinatorene har holdt og holder et høyt aktivitetsnivå i arbeidet med å implementere og integrere både kunnskap og mer håndfaste strukturer i sine fylker. De er godt i gang med gjennomføring av den opplæringen som er skissert i handlingsplanen, store deler av sosialtjenestens personell ser ut til å være engasjert med å delta i (ofte interkommunale) faglige fora, og det ser nå ut til å være etablert fylkesvise veilederordninger i alle fylker.

Kartleggingen

Handlingsplanen ser generelt sett ut til å ha blitt godt mottatt i kommunene. De rapporterer forholdsvis høyt utbytte av opplæringen og ønsker å prioritere dette tilbudet fremover. I denne sammenheng ser det imidlertid ut for at de mindre kommunene (inntil 4999 innbyggere) har profitert mer på opplæringen enn de større.

Når det gjelder etablering av og deltakelse i faglige fora var dette innført i over 70% av landets kommuner ved kartleggingstidspunktet. Vi finner ingen (signifikante) forskjeller mellom kommunene på dette punktet. Det synes videre å være stor enighet om at dette betraktes som sosialarbeidernes egen forum: Det blir ikke sett på som naturlig at hverken lederne for sosialtjenestene eller fylkesmennene skal sette dagsorden her. De faglige foraene ser også ut til å være veldig ulike, både når det gjelder innhold og struktur. Antall møter i året og medlemmer i hvert fora varierer fra fylke til fylke og fra kommune til kommune. Noen styrer seg sjøl - andre styres mer fra ledelsens side, noen rapporterer til fylkesmannen - andre gjør det ikke.

Over halvparten av kommunene hadde et veiledningstilbud før handlingsplanen ble iverksatt, men dette ser i større grad ut til å være et "stor-kommune"-fenomen. Jo flere innbyggere i kommunene, jo større er sjansen for at man allerede har etablert et veiledningstilbud til sine ansatte. Når det gjelder hva slags veiledning kommunene ønsker, er det den prosessorienterte typen man melder høyest behov for – i mindre grad veiledning som går på klientveiledning og metode (jf handlingsplanens inndelinger).

Økt faglig mestring og personlig vekst og utvikling ser ut til å være de høyest prioriterte målene for en veiledningsrelasjon, men det er også forholdsvis mange kommuner som mener at veiledning skal korrigere for uønsket atferd og styrke sosialarbeideren i riktig saksbehandling. I forhold til det å styrke veilederne i riktig saksbehandling finner vi at dette målet tillegges størst vekt i de minste kommunene.

Kommunene ser ut til å forholde seg positivt til at det etableres en fylkesoversikt over veiledere, men de vil definere veiledningstilnærming selv. Her finner vi også interessante forskjeller mellom små og store kommuner. Kommuner med mindre enn 5000 innbyggere rapporterer et større behov for slike fylkesvise veiledningstilbud enn de større.

Som et ledd i en forankringsstrategi har fylkeskoordinatorene etablert det som nå blir kalt sosiallederforum på fylkesnivå. 74% av sosiallederne ser ut til å være representert i slike fora. Disse foraene ser det også ut for at en stor del av sosiallederne (60%) mener vil bestå etter handlingsplanperioden er slutt.

Styringsmessig overrasker det oss noe at 86 % av kommunene oppfatter det som forpliktende å følge opp statlige handlingsplaner. På den annen side kan det også tenkes at planen får en argumenterende funksjon for sosialtjenestens ansatte henimot egen administrasjon og politikere, de skyver fylkesmannen og departementet foran seg i en legitimeringsstrategi for å sikre sosialtjenestens ansattes faglige utviklingsbehov.

Mange har store forventninger til hva handlingsplanen skal føre til på en rekke områder: Et styrket samarbeid mellom kommuner, mellom fylkesmann og kommune, mellom sosialarbeider og klient, mellom sosialkontor og andre etater etc. De mener også at handlingsplanen vil bidra til å synliggjøre sosialarbeidernes kompetanse, fremme dialog og skape et bedre tjenestetilbud for brukerne. De stiller seg heller noe tvilende til om planen vil bidra til å motvirke forskjellsbehandling i fordeling av økonomisk stønad, og fremme brukermedvirkning.

Intervjurunder i fire fylker

I de kvalitative intervjurundene vi gjennomførte i fylkene Oslo, Oppland og Nordland, supplert med Bergen, finner vi at mange av tendensene fra kartleggingen bekreftes. Det ser ut for at handlingsplanen treffer bedre de små enn de større kommunene. I de to store byene (Bergen og Oslo) forholder man seg enten svært kritisk til planen eller man har i mindre grad hørt om den enn i mindre kommuner. Den forsvinner litt i de kompetansehevings-, kurs- og konferansetilbud man ellers overøses med.

Det ser også ut for at de store kommunene i større grad har tatt grepet om sin egen fagutvikling fra før, at de har klarere begreper om hva veiledning er eller i hvert fall i større grad ser behovet for det, og at de dermed forholder seg noe mer "opposisjonelt" til statlig styring på dette området. I de mindre kommunene (mindre enn 13 000 innbyggere) opplevde vi at handlingsplanen ble mer positivt mottatt generelt sett. De hadde imidlertid et mer ambivalent forhold til begrepet veiledning. De mente selv at de ikke hadde behov for dette, at de håndterte utfordrende episoder eller andre vanskelige problemstillinger kontinuerlig og seg i mellom. Dette stemmer for øvrig ikke med det de minste kommunene rapporterer i kartleggingen, hvor behovet for veiledningstilbud rapporterer å være størst i de minste.

Vi opplevde i disse intervjurundene mange kommuner som svært engasjerte, og som prioriterte handlingsplanen svært høyt. Det kom imidlertid tydeligere frem i intervjurundene enn under kartleggingen, at det for alle sosialkontorene handler om å prioritere hardt tids- og ressursmessig når man skal delta i og følge opp en slik handlingsplan. Mye tyder imidlertid på at dette var en pris mange kommuner var villige til å betale.

1 Bakgrunn for handlingsplanen

Situasjonen i sosialtjenesten fortøner seg annerledes i dag enn på begynnelsen av 90-tallet. På slutten av 80-tallet og første del av 1990-tallet registrerer man en merkbar økning i utgiftsnivået til sosialtjenesten. Antallet klienter som får sosial stønad på 1980- og første del av 1990-tallet øker, men har de siste årene gått ned. I 1997 får omtrent 150000 personer sosial stønad, noe som tilsvarer 4,5 % av befolkningen som er 18 år eller eldre. Foreløpige tall for 1998 tyder også på at denne nedgangen fortsetter. En motsats til dette bildet er at det til tross for færre mottakere av sosial stønad, er flere som er avhengig av slik hjelp over lengre tid. Tallene kan også tyde på at de fleste langtidsmottakerne befinner seg enten helt utenfor arbeidsstyrken eller av ulike årsaker har marginal eller ingen tilknytning til arbeidslivet. Man antar også at personer med psykiske lidelser og/eller rusmiddelproblemer er overrepresentert i denne gruppen av langtidsmottakere.

Blant dagens mottakere av sosialhjelp, generelt sett, utgjør unge enslige forsørgere en relativt stor gruppe, og ikke-vestlige innvandrere er overrepresentert. Utviklingen i tallet på klienter henger sterkt sammen med endringer på arbeidsmarkedet, i familiemønsteret og i utviklingen av andre velferdsordninger (St meld nr 50 (1998-99):148 ff).

Undersøkelser tyder også på at den kommunale variasjonen er stor når det gjelder nivået på den sosiale stønaden. Variasjoner finner man mellom ulike kommuner, mellom grupper av kommuner sortert etter størrelse og innenfor den enkelte kommune. Man antar dermed at forskjellig forvaltningspraksis, ulike rettlede kommunale satser og ulik bruk av skjønn kan påvirke nivået på stønaden sosialhjelpsklienten mottar (St meld nr 50 (1998-99):150).

Det er i løpet av 90-årene gjennomført to store utviklingsprogram/prosjekt som retter seg mot sosialtjenestens førstelinje:

- Utviklingsprogrammet for sosialkontortjenesten (1991-1994) og
- Program for styrking av sosialtjenesten (1994-1997).

Handlingsplanen Kunnskap og brubygging (1998-2001) representerer en tredje statlig satsing på feltet – en satsing som beveger seg inn i vårt nye årtusen.

1.1 Utviklingsprogrammet for sosialkontortjenesten 1991-1994

Utviklingsprogrammet ble satt i verk på bakgrunn av den sterke økningen i antall klienter og utgifter til sosialhjelp, og hadde følgende satsingsområder:

- Organisasjonsutvikling, herunder målstyring, utbedring av rutiner og tverretattlig samarbeid

- Opplæringsvirksomhet, herunder opplæring av merkantilt personell, økonomisk rådgivning og lederutvikling
- Fagutvikling og forskning

Erfaringene fra denne satsingen kan man lese om i ”Utviklingsprogram for sosialtjenesten – sluttrapport” I-0769B.

1.2 Program for styrking av sosialtjenesten 1994-1997¹

Iverksetting av dette programmet ble gjort på bakgrunn av de erfaringene man hadde gjort seg med det foregående utviklingsprogrammet, hvor departementet så behovet for ytterligere tiltak rettet mot sosialtjenesten. I dette programmet styrer man oppmerksomheten mot to områder; brukergruppene og tjenesteapparatet.

Mot brukergruppene formulerte man følgende hovedmål:

- Man skulle øke sosialhjelpmottakernes evne til å komme i arbeid eller annen aktiv virksomhet.
- Levekårene for enkeltpersoner og familier med spesielle problemer skulle bedres.
- Sosiale problemer skulle forebygges og sosiale felleskap skulle styrkes.

Følgende hovedmål ble rettet mot tjenesteapparatet:

- Man skulle bedre det organisatoriske grunnlaget for sosialtjenestens virksomhet.
- Man skulle bedre kunnskaps- og metodegrunnlaget for sosialtjenestens virksomhet.

1.3 Kunnskap og brubygging 1998-2001²

På bakgrunn av blant annet de foregående utviklingstrekkene som er nevnt, utformet departementet handlingsplanen Kunnskap og brubygging (K&B). Kunnskap og brubygging har sitt utgangspunkt i følgende satsingsområder:

1 Erfaringene fra dette programmet – de ulike prosjektene – er samlet i boka: ”Program for styrking av sosialtjenesten. Sosial- og helsedepartementets satsing 1994-97, Kommuneforlaget 2000.

2 I det følgende bruker vi gjerne forkortelsen K&B om selve handlingsplanen.

Handlingsplanens fire satsingsområder:

- (a) *Man skal spre erfaringer fra utviklingsarbeid de siste årene.*
- (b) *Man skal heve kvaliteten og kompetansen på sosialtjenestens arbeid med klienter med sammensatte behov, herunder rusmiddelmisbrukere. Bedring av ettervernet vil stå sentralt.*
- (c) *Man skal gjøre sosialtjenesten mer brukervennlig og tilgjengelig.*
- (d) *Man skal redusere forskjellsbehandling i fordeling av økonomisk stønad.*

For å nå disse målene tar man i bruk ulike virkemidler og tiltak. Fylkesmennene og kompetansesentrene for rus er gitt sentrale roller i håndteringen, iverksettingen og oppfølgingen av handlingsplanens målsetninger. Tiltakene og virkemidlene er avgrenset til hvordan sosialtjenesten bedre skal kunne håndtere problemer som allerede har oppstått.

Handlingsplanens virkemidler og tiltak:

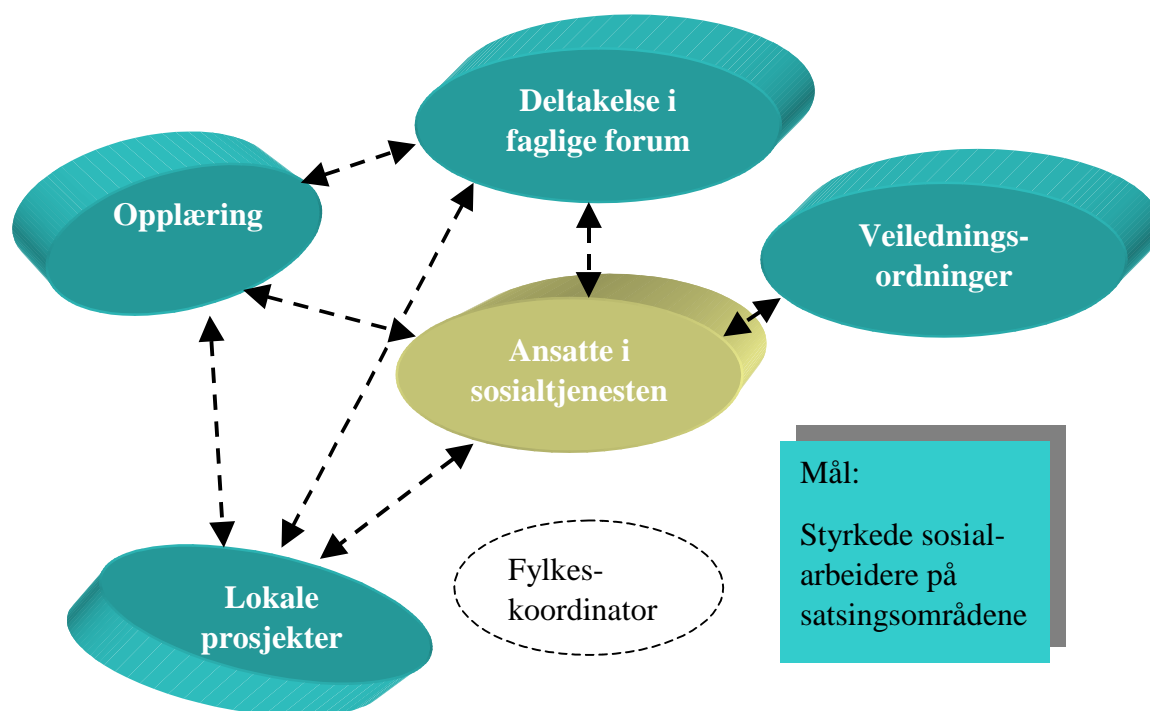
- (e) *Opprettelse av faglige fora*
- (f) *Veiledning*
- (g) *Konferanse i departementets regi*
- (h) *Opplæring av sosialtjenestens førstelinje*
- (i) *Utvikling av veiledningsmateriell*
- (j) *Utvikling og vedlikehold av erfaringsbank*
- (k) *Utgreiing av utviklingssenter for sosialtjenesten.*
- (l) *Tilskudd til kommunale utviklingsprosjekt og forskning.*

De ulike virkemidlene og tiltakene man tar i bruk, vil være aktuelle på ett eller flere av satsingsområdene. Opprettelse av strukturer som forblir (varige) etter handlingsplanens slutt vil være et mål.

Videre vil det være viktig å få frem eller tydeliggjøre hvordan handlingsplanens ulike virkemidler er koblet opp i mot og inn i hverandre; at de henger nøye sammen, og er ment på hver sin utfyllende måte å fremme nyttig og relevant læring hvor ”vi alle kan

gjøre hverandre bedre”. Sammenhengen mellom de 4 viktigste virkemidlene³ kan illustreres som i figur 1 nedenfor:

Figur 1: Sammenhengen mellom 4 av handlingsplanens virkemidler



De fire satsingsområdene kan ses i sammenheng med den aktivitet som er koblet til de fire virkemidlene som er nevnt. Pilene er ment å vise hvilke arenaer de ansatte beveger seg inn og ut av, og hvordan virkemidlene er eller kan tenkes koblet opp mot hverandre. Deltakelse på opplæringsksamlinger kan trekkes med tilbake på kontoret, inn i de faglige foraene og inn i de lokale prosjektene hvis man er involvert i dette. Veiledning kan foregå på mange måter og vil oftest være praksisrelatert. Veiledningen er – som de andre virkemidlene tenkt å styrke sosialarbeideren i hans/hennes faglige utøvelse på jobben. Fylkeskoordinator er satt i en slags parentes. Koordinatorrollen er jo egentlig ikke noe virkemiddel i seg selv, men rollen som fasilitator eller tilrettelegger er viktig for det arbeidet som skjer ute i kommunene med tanke på å drive planen fremover mot gjennomføring. Koordinatoren er med på å gi planen en retning.

³ Her konsentrerer vi oss om de fire virkemidlene fylkeskoordinator har arbeidet med å forankre: Opplæringen, opprettelse av og deltakelse i faglige fora, veiledning og kommunale utviklingsprosjekter. De kommunale utviklingsprosjektene kommer vi ikke til å legge så sterk vekt på i denne rapporten. Mange av dem som var satt i gang fikk problemer da de økonomiske forutsetningene endret seg i forbindelse med Statsbudsjettet for 2001.

Opplæringen

Opplæringen er ment å skje etter tradisjonelt mønster med kortere eller lengre kurs eller konferanser. Teamene skal være styrt av handlingsplanens satsingsområder. Videre ble det utviklet mer direkte sentrale føringer for hva opplæringsplanen burde inneholde. For å kunne ivareta brukerperspektivet på en god måte, var det også meningen at det skulle bli tatt initiativ til en mer prosessbasert læringsform, hvor mål var å ”oppøve evne til å sameine kjenslemessig forståing med tankemessig refleksjon og skapande kommunikatív dugleik” (Handlingsplan I-0910 N:7).

I selve planen er følgende temaer satt opp som de som bør danne grunnstammen i opplæringsinnsatsen:

1. Sosialt arbeid med fokus på:

- Forvaltningsoppgaver
- Samarbeid og samhandling
- Forholdet mellom organisering av tjenestene og brukerperspektivet
- Helhetlig planlegging (rus-, innvandrere- og flyktningeproblemer m v)

2. Sosialt arbeid med fokus på rusrelaterte problemstillinger:

- Forebygging
- Metodeopplæing
- Samarbeid og samhandling
- Ivaretagelse og utvikling av spesifikk ruskompetanse
- Metadonassistert behandling
- Innvandrere og rusmiddelmissbruk
- Rehabiliteringsarbeid
- Helhetlig rusmiddelpolitisk planlegging

Videre ble det fylkeskoordinatorenes oppgave å utforme selve planen, da gjerne på en slik måte at den treffer de kommunale behov.

Faglige fora⁴

Faglige fora skal opprettes i alle fylker, og er ment å fungere som møtesteder for utveksling og refleksjon over problemstillinger sosialarbeiderne møter i sitt daglige arbeid. De faglige fora er ment å ha som konsekvens skaping av varig kompetanse hos sosialarbeidere. Bearbeiding av ny eller gammel kunnskap/erfaringer skal drøftes og

4 Det har blitt gitt ut en bok som tar for seg og utdyper grunntankene i utviklingen av faglige fora. Per Arne Stolanowski (2000): ”Faglig forum – i teori og praksis”, Kommuneforlaget.

bearbeides, og i et lengre perspektiv skal disse refleksjonsprosessene medføre en varig styrket handlingskompetanse hos sosialarbeideren. Deltakelsen i slike fora skal styrke sosialarbeideren i sin yrkesrolleutøvelse og gi faglig trygghet. Fylkesmennene har fått ansvaret for å koordinere opprettelsen av slike faglige fora i hver sitt fylke.

Veiledning

Handlingsplanen tar sitt utgangspunkt i den allerede eksisterende kompetansen hos sosialarbeiderne i sosialtjenesten. Kompetansen skal både holdes vedlike, den skal styrkes og det skal utvikles ny (Opplæringsplanen s. 2). Styrkingen og kompetansehevingen av sosialarbeiderne skal igjen gi klientene bedre tjenester. Handlingsplanens kompetansehevingsprosjekt er dermed ment å ha en *indirekte* effekt på tjenesteytingens brukervennlighet og tilgjengelighet.

Tiltakene skal skape faglig trygghet og tilhørighet

2 Evalueringsdesign

Vi er i evalueringen av handlingsplanen både blitt bedt om og har lagt opp til å følge handlingsplanens forankring underveis – å gjøre en følgeevaluering eller prospektiv evaluering av de prosesser som påvirker og får betydning for handlingsplanens forankring på ulike nivå. Den kontekst handlingsplanen utfolder seg i, får stor betydning for hvor godt fotfeste handlingsplanen får i møtet med de kommunale sosialtjenestene.

2.1 Evalueringens problemstillinger

Tematisk har vi i vårt oppdrag til Sosial- og helsedepartementet lagt vekk på å belyse følgende tre dimensjoner og sammenhengen mellom dem:

(1) Kartlegge mangfoldet av planer og tiltak.

Kartleggingen vil både legge vekt på å identifisere de tiltak og virkemidler som blir tatt i bruk i handlingsplanperioden, og skape en forståelse for hvordan man går frem for å skape varige systemer for oppbygging av kompetanse i de kommunale sosialtjenestene.

(2) Brukernes, ansattes og samarbeidspartneres opplevelse av de endringer handlingsplanen har initiert.

I og med handlingsplanens uttalte brukerperspektiv, ønsker vi å få et innblikk i brukernes opplevelse av hvordan tjenesteleverandørene opptrer. Vi ser det som vesentlig her å skille mellom de ansattes opplevelse av endringer i sitt interne arbeidsmiljø, og de konsekvenser handlingsplanen eventuelt får med tanke på en endret og kvalitativt bedret tjenesteproduksjon overfor brukerne. Her vil vi også prøve å fange opp samarbeidspartnerens opplevelse av eventuelle endringer handlingsplanen måtte avstedkomme.

(3) Handlingsplanen – statlig styring på et kommunalt ansvarsområde.

Handlingsplanen omfatter et tjenestoområde som er et kommunalt ansvar – sosialtjenestens førstelinje. Vi vil derfor vurdere hvordan man fra statens side kommer i inngrep med kommunene, og hvilke endringsmuligheter dette gir i den kommunale tjenesteproduksjonen.

Handlingsplanen gir oss også en særlig god anledning til å evaluere fylkesmannens rolle i gjennomføringen av planen, og gir derfor muligheter til å bygge opp kunnskaper om det samspill (eller mangel på slikt) som trer i kraft mellom ulike forvaltningsnivå ved gjennomføring av en slik handlingsplan.

Handlingsplanen utspiller seg ikke i et tomrom, men i selskap med andre typer statlige planer. Vi ønsker å sette Kunnskap og brubygging i perspektiv ved å gjøre en sammenlikning av denne med enkelte andre statlige styringsplaner – som eksempelvis fylkesmann og fylkeslege har fått ansvaret for å administrere og/eller gjennomføre. Hva er det som skiller dem fra hverandre og hvordan er de like.

Handlingsplanen og de aktiviteter som skal gjennomføres, er omfattende. Det er likevel slik at enkelte tjenestoområder og kategorier brukere er særlig nevnt. Vi har dermed valgt å vektlegge både en generell del som omfatter hele bredden i handlingsplanens nedslagsfelt, og en spesiell del med fokus på bestemte brukergrupper; langtidsmottakere av sosialhjelp med sammensatte behov – blant annet rusmiddelmissbrukere.

2.2 Evalueringsperspektiv

Alle typer evalueringer kan ses på som en læringsprosess hvor informasjon fra evalueringen kan føres tilbake til mål og planer for et program eller tiltak (Rossi og Friedman 1993, Lie 1999). I denne forbindelse snakker vi om vellykketheten av de virkemidlene som har blitt tatt i bruk med tanke på å fremme bestemte mål – jf handlingsplanens satsingsområder.

Evalueringen foregår samtidig med gjennomføring av programmet, noe som fordrer en aktiv rolle fra evaluator. Forskerne kan både gi innspill til refleksjoner underveis i gjennomføringen av programmet, og det vil være snakk om en form for *deltakelse* fra forskernes side. Et klassisk dilemma blir dermed hvordan man både involverer seg som forsker, samtidig som man opprettholder en kritisk reflekterende distanse til det en deltar i. Forskerne får en dobbelt funksjon som både tilskuer og deltager. Det blir dermed viktig for forskerne å være seg bevisst hvilken rolle de har både i gjennomføringen av programmet og evalueringen av det. Vi har derfor lagt vekt på å være tydelige på hvilket grunnlag vi opptrer på, og hvilken rolle vi har når vi gir våre råd og anbefalinger.

I denne evalueringen kombinerer vi et prosess- og et resultatperspektiv. Dette gir en utfordring på to plan, både ved at vi i makter å etablere forståelse for de prosesser som tar form underveis (hvorfor ting blir som de blir), og ved at vi prøver å si noe om de effekter eller resultater handlingsplanen fører med seg – relatert til handlingsplanens satsingsområder. Denne delrapporten vektlegger i sterkeste grad det prosessuelle:

Hvilken aktivitet finner vi i kjølvannet av handlingsplanen, hvordan imøtekommer man planen, hvilken oppslutning finner man fra kommunenes side osv.. I tillegg vil vi prøve å si noe om hva det er som virker fremmende eller hemmende for en vellykket gjennomføring av handlingsplanen.

I litteraturen om strategier for iverksetting er det vanlig å skille mellom to tilnærminger for å forklare hvordan offentlig politikk blir satt ut i livet. "Top down"- modellene gjør spørsmålet om "vellykket" iverksetting til et spørsmål om graden av samsvar mellom sentralt utformede mål og måten disse blir gjennomført på i praksis. "Bottom up" modellene betrakter iverksettingen mer nedenfra og legger vekt på å studere samspillet mellom de ulike aktørene. Spørsmålet om vellykket iverksetting blir her bl.a. et spørsmål om delmålene til aktører på et underordnet nivå blir realisert (Offerdal 1992, Kjellberg og Reitan 1995). I evalueringen prøver vi å gi svar på både hvorvidt og hvordan de ulike virkemidlene som blir tatt i bruk bidrar til å realisere statens eller planens målsetninger, og få frem hvordan iverksettingen av planen kan bli preget av andre aktørers kanskje alternative målsettinger på lokalt eller regionalt nivå.

Kunnskap og brubygging er utviklet og vedtatt på sentralt nivå, mens det i stor grad er de lokale (kommunalt ansatte i sosialtjenesten) og regionale aktører (fylkeskoordinatorene hos fylkesmennene) som i gjennomføringen av den gir planen et konkret innhold. I denne forankringsprosessen ser vi også at det ikke er så enkelt å karakterisere planen etter verken en "top down" eller "bottom up" modell. Selv om staten (departementet) til tider er nokså aktive i gjennomføringen av planen, er det regionale nivå (fylkesmannen) tildelt en sentral og fri rolle med forankring av den lokalt. Videre jobber mange av fylkeskoordinatorene mye med å gi dette ansvaret videre for å skape et eiendomsforhold til planen og de tanker den formidler på kommunalt nivå. Så på mange måter kan man jo påstå at iverksettingen skjer på alle nivå samtidig, men spesielt mye på nivået "fra midten og ut".

Ulike lokale og regionale forhold og behov ser ut til å spille en sentral rolle for hvordan de ulike virkemidlene tas i bruk og blir mottatt. Tiltakene tas på en eller annen måte i mot, frastøtes og/eller tilpasses det lokale nivå på måter som kanskje initiativtakerne sentralt eller regionalt ikke hadde forutsett. Vi vil derfor prøve å få frem hvordan ulike typer interesser eller lokale kontekster i et slikt perspektiv har satt sitt preg på gjennomføringen av programmet.

Evalueringer brukes ofte som styrings- og kontrollredskap, gjerne knyttet til bruk av offentlige midler. Om man skal karakterisere det særegne ved evalueringsforskning til forskjell fra annen forskning, blir det å vurdere resultater og prosesser i forhold til oppsatte mål det viktigste skillet. Videre kan man i hovedsak formulere 3 generelle formål med en evaluering:

1. De som er involvert skal lære noe av det.
2. Erfaringene skal dokumenteres på en slik måte at de kan komme til nytte i andre tiltak, til andre tider og på andre steder.
3. Sentrale beslutningsmyndigheter skal få styrket sitt grunnlag for videre beslutninger på feltet (Baklien Bergljot 1993:264).

I en prospektiv evaluering som denne er det viktig å legge vekt på skape forståelse for de prosesser som utvikler seg underveis i gjennomføringen av handlingsplanen, og dermed prøve å gi grunnlag for en handlings- og læringsorientert evaluering.

Vi gjør i denne forbindelse rede for hva denne ”følgingen” har bestått i, hvilken kontakt vi har hatt med feltet, og hvilken mulighet vi har hatt til å påvirke de prosesser som tar form underveis.

2.3 Metode

For å fange den variasjonsbredden evalueringen sikter mot, har vi gjort bruk av ulike forskningsmetoder. Metodene blir begrunnet ut fra vurderinger om relevans og hensiktsmessighet; de skal være egnet til å dekke en eller flere av de formulerte hovedtemaene, og virke konkretiserende og avgrensende for hvordan vi tenker å fange opp handlingsplanens hovedmål.

Evalueringen er en prospektiv studie hvor forskerne til tider inntar en aktiv rolle i løpet av planens gjennomføring. I det følgende går vi nærmere inn på hvilke metoder vi har brukt, og hvilke kriterier vi har lagt til grunn for det utvalget vi har gjort. Metodene blir tilpasset evalueringens ulike formål og er av både kvalitativ og kvantitativ karakter.

2.3.1 Forstudie

Som grunnlag for kartleggingen har vi gjort en mindre forstudie. Med forstudien ønsket vi å komme frem til gode spørsmålsstillinger til spørreskjemadelen av evalueringen, og består hovedsakelig av informasjon fra kvalitative intervjuer, gjennomgang av dokumentasjon fra fylkesmennene, deltakelse på landssamlinger med fylkesmennene og gjennomgang av relevant litteratur.

I denne runden intervjuet vi aktører på ulike nivå og i fra ulike deler av landet: 7 intervjuer av ansatte i den kommunale sosialtjenesten, 2 fylkeskoordinatorer, 2 ansatte i departementet og 1 intervju med en person som har vært sentral i utarbeidningen av planen; til sammen 13 kvalitative intervjuer. Disse ble gjennomført enten som telefonintervjuer eller ved oppmøte. Utvalget av informanter fra de kommunale sosialtjenestene ble gjort etter følgende mønster:

Sør-Østlandet: 2 intervjuer. En mellomstor og en stor kommune.

Sør-Vestlandet: 1 intervju. En liten kommune.

Midt-Norge: 2 intervjuer. En mellomstor og en stor kommune.

Nord-Norge: 2 intervjuer. En stor og en liten kommune.

2.3.2 Gjennomgang av dokumentasjon

Forskerne har også fått eller bedt om tilgang til relevant dokumentasjon og korrespondanse fra fylkesmennene til departementet. Fylkesmennene gir en gang i året en oversikt til departementet omkring status for handlingsplanen etter et bestemt mønster eller på noen bestemte punkter. Denne egenrapporteringen fra

fylkeskoordinatorene gir både departementet og oss god oversikt over hvordan fylkesmennene har tatt tak i og forankret handlingsplanen i sitt fylke. Rapporteringene er imidlertid korte og summariske, og gir dermed ingen dypere forståelse for hvordan handlingsplanen har blitt mottatt av kommunene og integrert i deres virkelighet. Statusrapporteringen konsenterer seg hovedsakelig om de kvantitative sidene ved gjennomføringen av opplæringen, opprettelsen og oppfølgingen av de faglige fora og de fylkesvise veiledernetverkene.

2.3.3 Spørreskjema

For å måle grad av oppnåelse i forhold til de mer kvantifiserbare sidene ved gjennomføringen av planen har vi utviklet to ulike spørreskjema (Vedlegg 1 og 2). Begge er relativt enkelt utformet med relativt få, men vesentlige spørsmål knyttet til opplæringen, grad av opprettelse av og deltakelse i faglige fora, etablering av fylkesvise veilederordninger eller annen type aktivitet som kan tilskrives handlingsplanen. Det ene skjemaet er sendt til et representativt utvalg kommuner, det andre til alle fylkesmennene. Spørreskjemaene tar mål av seg til å fange opp aktivitetene som er iverksatt, fremdrift i forhold til handlingsplanen og volum på gjennomføringen av tiltakene.

I tillegg til disse mer kvantifiserbare sidene ved gjennomføringen av handlingsplanen har vi prøvd å utforme spørsmål – spesielt i skjemaet til kommunene – som går på hvordan de forholder seg til handlingsplanen som et statlig styringsmiddel; er problemstillingene som tas opp i handlingsplanen aktuelle for dem, hvordan forholder de seg til denne typen involvering fra statens side osv. Vi prøver også å fange opp hvordan de forholder seg til de aktiviteter handlingsplanen avstedkommer, og som er ment å trekkes inn eller på sikt gå inn som deler av den kommunale, organisatoriske virkelighet, hvor varige tror man de strukturer som etableres i forbindelse med handlingsplanen kommer til å bli osv.?

I utvalget av kommuner har vi benyttet en datafil fra SSB, hvor vi fikk sortert kommuner og bydeler etter størrelse og innbyggertall:

Tabell 1: Kommuner og bydeler etter størrelse og innbyggertall

STØRRELSESGRUPPE	Antall kommuner/bydeler
Inntill 4999	246
5000 – 9999	89
10 000 – 19 999	58
20 000 – 49 999	32
50 000 og over	57
Til sammen	482

Her er Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger delt opp i bydeler og samlet i den største gruppen selv om de har under 50 000 innbyggere. Vi har allikevel valgt å plassere dem her, begrunnet med at vi tenker dem som integrerte deler i de fire største byene i landet, og at de vil være mer preget av det enn likhetstrekk med f. eks. en mindre kommune. I noen korrelasjonsanalyser ønsker vi å sjekke ut om kommune- eller bydelsstørrelse får betydning for hvordan man forholder seg til og forankrer handlingsplanen.

I tabellen nedenfor ser man hvordan svarprosenten fordeler seg i utvalget vårt og den faktiske populasjonen (virkeligheten). Samlet sett for alle gruppene er svarprosenten på 68 %.

Tabell 2. Andel kommuner i populasjon, utvalg og svarfordeling etter størrelsesgrupper

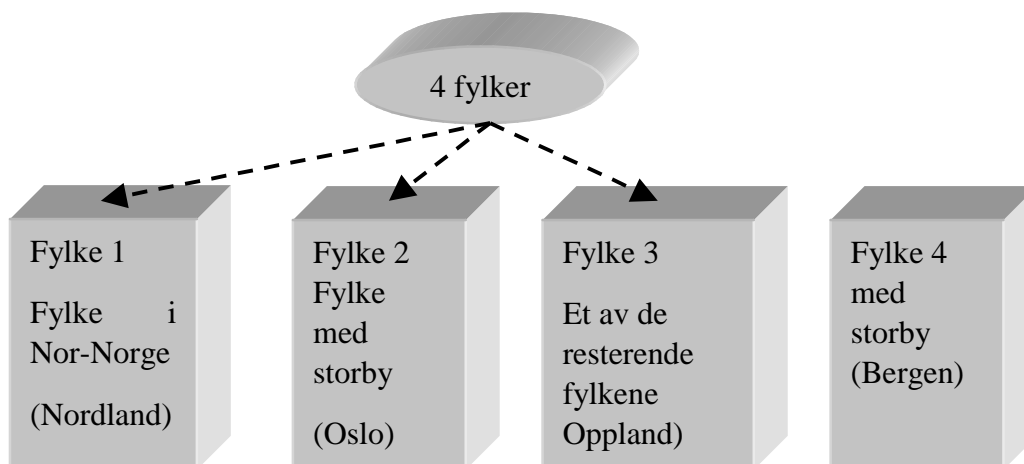
Gruppering	Populasjon	Utvalg	Svar %
Inntil 4999	51 %	47 %	43 %
5000-9999	19 %	17 %	16 %
10000-19999	12 %	11 %	13 %
20000-49999	7 %	10 %	12 %
50000 og mer	11 %	15 %	16 %
Til sammen	100 %	100 %	100 %

Av tabellen vil man kunne se at utvalget ikke er helt proporsjonalt i forhold til populasjonen. Vi valgte å tillegge kommuner med mer enn 20 000 innbyggere en noe større vekt enn de mindre, med en antakelse om at den problematikken handlingsplanen omhandler vil være særdeles aktuell i de større, og at det vil bli svært viktig å få belyst handlingsplanens forankring og aktualitet i disse kommunene. I svarprosenten fra kommunene ser vi at denne tendensen blir ytterligere forsterket; svarprosenten er noe større i kommuner med mer enn 10 000 innbyggere enn den faktiske fordelingen skulle tilsi. Man bør derfor ha in mente at de større kommunene har fått en noe større vekt enn de mindre, når man tolker resultatene fra kartleggingen.

2.3.4 Kvalitative intervjuer

For å supplere de resultatene vi satt igjen med etter den første kartleggingen våren 2000, gjorde vi en runde med kvalitative intervjuer i tre fylker etter følgende mønster.

Figur 2. Utvalg av fylker



Fylkene ble trukket ut ved loddtrekning og følgende fylker ble plassert i de ulike gruppene før uttrekning:

Gruppe 1. Nord-Norge:

Nordland, Troms og Finnmark

Gruppe 2. Fylke med storby:

Sør-Trøndelag, Hordaland, Rogaland, Oslo

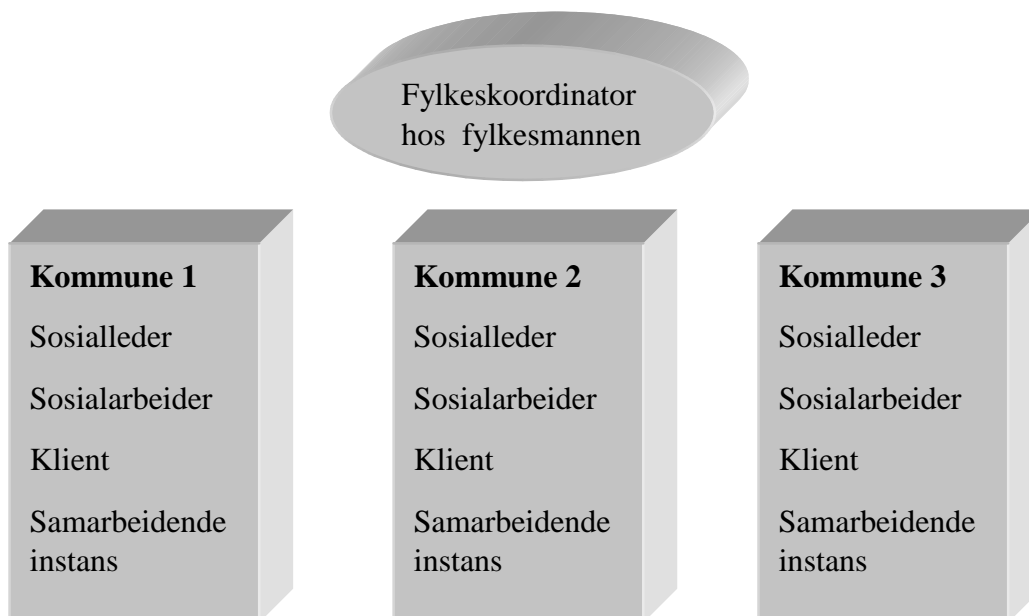
Gruppe 3. De resterende fylkene i landet:

Akershus, Vestfold, Østfold, Hedmark, Oppland, Buskerud, Telemark, Aust-Agder, Vest-Agder, Sogn- og Fjordane og Møre og Romsdal.

Det fjerde fylket (Bergen) ble lagt til etter at intervjurundene var gjennomført for å supplere de inntrykk vi fikk fra Oslo. Her ble bare en tilfeldig bydel valgt ut.

I hvert av de tre utvalgte fylkene trakk vi ut tre kommuner/bydeler hvor følgende informantgrupper ble intervjuet:

Figur 3. *Informantgrupper*



I tillegg til de 4 informantene i hver kommune/bydel, ble fylkeskoordinator hos fylkesmannen intervjuet i hvert fylke. For alle fylkene til sammen utgjør dette 39 intervjuer. I Bergen er det kun gjennomført intervjuer med sosialleder, sosialarbeider og klient.

Utvalget av kommuner/bydeler i hvert fylke ble gjort etter følgende størrelseskriterier:

OSLO:

1. Bydel - Oslo vest
2. Bydel - Indre øst
4. Bydel – Drabant

OPPLAND OG NORDLAND:

1. Kommune – stor
2. Kommune – mellomstor
3. Kommune – liten

BERGEN:

En tilfeldig valgt bydel i Bergen.

I forkant av intervjurundene kontaktet vi sosiallederne i de aktuelle kommunene om å delta i evalueringen, noe alle ønsket. Vi ba videre sosiallederne om å peke ut en av sine sosialarbeidere og klienter til et intervju, og tenke ut - eventuelt også kontakte - en av sosialkontorets samarbeidende instanser med samme formål. Vi opplevde at dette stort sett gikk greit, men møtte en større motstand mot å stille opp i Oslo (alle bydelene) enn i de andre kommunene i de andre fylkene. Det var også i Oslo vi opplevde størst motstand mot å formidle kontakt videre til klientene. Datamaterialet for Oslo er derfor blitt noe tynnere enn det vi hadde håpet på. For å kompensere for noe av dette frafallet, gjorde vi et besøk til en bydel i Bergen for å undersøke om vi fant noen fellestrekk med Oslo, om vi kunne finne tendenser til noe av den samme motstanden også her. I Bergen gjennomførte vi kun tre intervjuer; av en sosialleder, en sosialarbeider og en klient.

Til gjennomføringen av intervjuene utarbeidet vi en felles intervjuguide for alle 5 informantgruppene hvor ulike temaer ble vektlagt (Vedlegg 3-7). Vi forholdt oss ikke slavisk til guidene i gjennomføringen av intervjuene. Guiden skulle kun være retningsgivende i forhold til hvilke temaer vi ville ha belyst i løpet av samtalen. I gjennomføringen av de kvalitative intervjuene fordelte vi fylkene mellom oss, slik at hver forsker fikk ansvar for sitt fylke. Hovedsakelig kan vi oppsummere de kvalitative intervjuene til å sentrere rundt følgende problemstillinger:

- Sosialkontorets hovedutfordringer.
- Opplæringsplanen: Organisering, deltakelse og utbytte (relevans og nytte). Hvordan blir tanker og ideer fra opplæringssamlingene tatt med tilbake til sosialkontorene?
- Sosiallederforum og faglige forum: Organiseringsmodeller, innhold og aktivitet. Koblingen mellom opplæring og deltakelse i faglige forum. Er der noen kobling mellom disse to aktivitetsformene og i tilfelle hvordan? Hva er det man holder på med der, og er det mulig at man kommer til å fortsette med denne aktiviteten etter handlingsplanperiodens slutt?
- Etablering, organisering og bruk av et veiledernetverk. Hva forbinder man med begrepet veiledning, hvem er kompetente som veiledere og hva slags ønsker og behov har man ute i kommunene? Hvordan ivaretar man veiledningsaspekter ved sosialkontorene?
- Samarbeid og samhandling. Mellom sosialkontorene (interkommunalt), mellom sosialkontor og fylkesmann, mellom sosialkontor og andre instanser. Hva legger man i metaforene kunnskap og bruygging, hvem er det man forsøker å bygge broer mellom?

Klientintervjuene og intervjuene med representanter fra ulike samarbeidende instanser skiller seg noe fra de andre ved at vi ikke i så stor grad kunne forutsette handlingsplanen som kjent, men heller ta tak i og fokusere på handlingsplanens ulike tematiske satsingsområder og egen samarbeidsrelasjon til sosialkontoret. Intervjuene med de samarbeidende instansene dreier seg i hovedsak om ulike sider ved dette samarbeidet eller mangel på sådan, mens intervjuene med klientene handler mest om egne erfaringer med sosialkontor(ene), oppfatninger av sosialkontorets evne som samordnende instans, brukermedvirkning og hva det er som blir avgjørende for om ens egen relasjon til sosialkontoret og sosialarbeideren er av positiv eller negativ karakter.

Ved å be sosialkontorene selv om å plukke ut aktuelle klienter, oppdaget vi underveis at disse intervjuene bar preg av en spesiell ting; at klienten hadde en særdeles god relasjon til sosialkontoret eller sin spesielle saksbehandler og at de på sin særegne måte fremstod som ressurssterke og verbalt sterke. Hvis vi hadde valgt en annen måte å rekruttere klienter på, for eksempel ved et tilfeldig utvalg på ulike hospits eller på gata, ville nok inntrykket ha vært noen annet. Imidlertid opplevde vi klientenes fortellinger som nyanserte i forhold til ulike episoder eller faser av eget liv, de hadde gjerne hatt andre erfaringer med andre sosialkontor og andre sosialarbeidere og de hadde svært gode og nyanserte refleksjoner rundt hvilke faktorer som de mener er avgjørende for om relasjonen til saksbehandler/sosialkontor er god eller ikke.

I etterkant av disse intervjurundene (våren 2001) skal forskerne delta på ulike samlinger i sine respektive fylker for å legge frem og diskutere inntrykk fra intervjurundene. Vi tenker da at vi vil få viktige korreksjoner både på våre analyser og inntrykk til nå, men de vil også være retningsgivende for det arbeidet som skal gjøres til høsten.

2.3.5 Utvidet ramme for evalueringen

I den opprinnelige prosjektskissen ble det fra SHD's side lagt vekt på at evalueringen ikke skulle måle effekter av handlingsplanen i sosialarbeidernes praksis. Evalueringen skulle først og fremst ta for seg og beskrive omfanget og organiseringen av de virkemidler handlingsplanen tar i bruk og handlingsplanens mål om å etablere varige strukturer, dvs. strukturer som skal bestå etter handlingsplanens slutt. I tillegg skulle evalueringen rette oppmerksomheten mot hvordan selve planen konverteres i møtet med den kommunale sjølråderetten.

Evalueringen har i etterkant blitt noe utvidet. Etter ønske fra SHD om å i sterkere grad fokusere på eventuelle *effekter* av handlingsplanen ute i fylkene/kommunene, vil vi også konsentrere oss om å få frem om handlingsplanen på noe område har ført til eller opplevd å føre til endringer i sosialarbeidernes/sosialkontorets praksis eller deres relasjon til andre samarbeidsaktører og klienter. Med dette mål for øyet kommer vi til å gjennomføre en liknende runde med kvalitative intervjuer i de samme 3 fylkene høsten 2001.

2.3.6 Plan for arbeidet videre

I forhold til det arbeidet som gjenstår med evalueringen er det også gjort noen små korrigeringer i forhold til det planlagte oppsettet i prosjektbeskrivelsen. Vi hadde i utgangspunktet planer om å gjennomføre to statuskartlegginger av fylkesmennene ved hjelp av spørreskjema. Våre erfaringer så langt er imidlertid at fylkeskoordinatorene har valgt svært ulike måter å jobbe med handlingsplanen på, og at regionale/fylkesvise og kulturelle forskjeller antakelig har hatt mye å si for hvordan dette arbeidet har vært gjort.

I stedet for å sende ut et nytt enkelt spørreskjema, fant vi det dermed mer hensiktsmessig å gjennomføre en runde med kvalitative intervjuer av alle de 19 fylkeskoordinatorene. Dette mener vi vil gi oss mer fyldestgjørende informasjon og forklaringskraft til forankringen av handlingsplanen enn et spørreskjema hadde kunnet

gi oss. Intervjuene vil gjennomføres i løpet av høsten 2001. Her tenker vi også å fange noe grundigere opp hvordan fylkesmennene har samarbeidet med de regionale kompetansesentrene for rus, eventuelt høyskolene og andre aktuelle samarbeidspartnere.

3 Resultater fra kartleggingen

I løpet av våren 2000 sendte vi ut et spørreskjema til sosiallederne i et representativt utvalg kommuner og til fylkeskoordinatorene hos alle fylkesmennene. Begge spørreskjemaene hadde sitt utgangspunkt i selve handlingsplanen og de virkemidlene departementet har tatt i bruk i sin satsing på sosialtjenestens førstelinje: *Opplæringsplanen, etablering av faglige fora og opprettelsen av fylkesvise veiledernettsverk*. Vi har også prøvd å få frem hvordan samarbeidet mellom fylkesmenn og kommune har artet seg i arbeidet med gjennomføringen av handlingsplanen, samt hvordan handlingsplanen har blitt mottatt av kommunene.

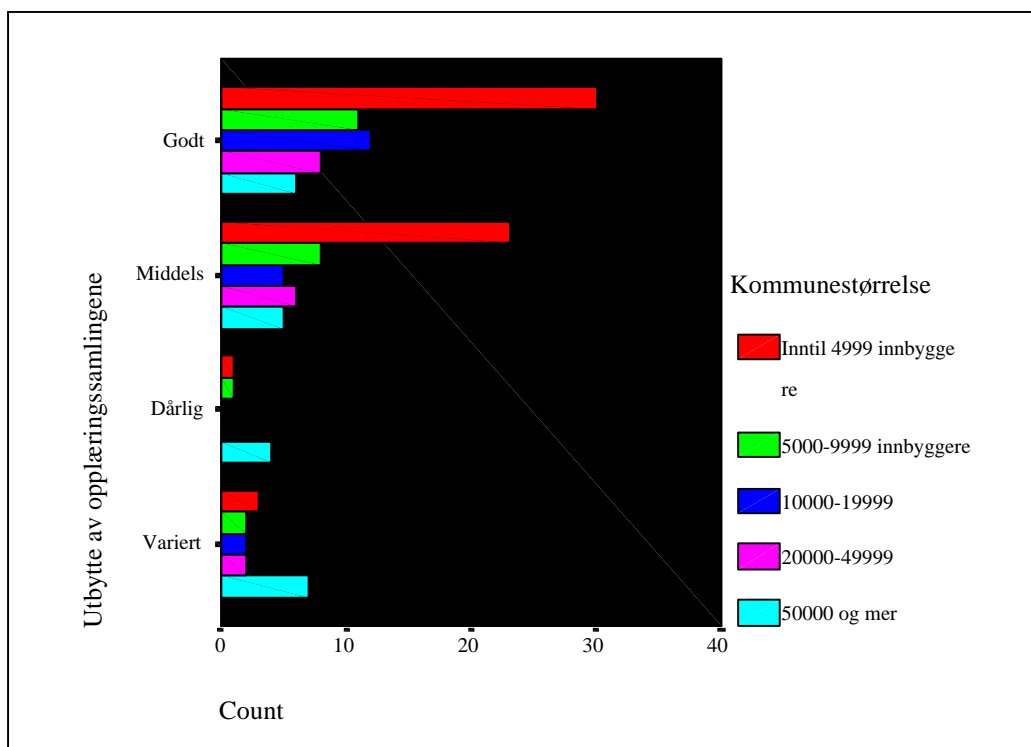
Spørreundersøkelsen har en høy svarprosent (67%), og viser i hovedsak at handlingsplanen "*Kunnskap og brubygging*" har blitt godt mottatt – både av lederne og sosialarbeiderne. Det hele blir imidlertid mer uklart når vi beveger oss over mot kommuneadministrasjonen og dens politiske ledelse. Nesten halvparten av sosiallederne vet ikke hvordan planen har blitt mottatt i kommuneadministrasjonen, og andelen vet ikke stiger til 77% når det gjelder kjennskap til hvordan den har blitt mottatt blant kommunens politiske ledelse. Dette kan bety at arbeidet med planen ikke blir prioritert fra administrativt og politisk hold, men ikke nødvendigvis. Mange mener vi befinner oss i et felt som har lav prioritet og lav prestisje. Det kan være, men vi antar at dette også henger sammen med at planen fører lite penger og kontroll med seg. Den er først og fremst et tilbud om kompetanseheving til sosialarbeiderne, noe man igjen forventer har en forbedrende effekt på det arbeidet sosialarbeiderne utfører overfor sine klienter. At en så lav andel politikere og administratorer kjenner handlingsplanen kan også skyldes at de ikke har fått informasjon om handlingsplanen; at kontakten med kommunens administrative og politiske ledelse gis lav prioritet. Handlingsplanen dreier seg om en direkte involvering i deler av førstelinjens virksomhet fra statlig side, og en så lav kjennskap til planen blant kommunale politikere og administratorer kan kanskje sees på som en bekreftelse på at disse havner mellom barken og veden når handlingsplanen gjennomføres.

3.1 Opplæringen

Kommunene ønsker i hovedsak å prioritere de tilbud handlingsplanen gir – 90% oppgir at de vil prioritere opplæringen fremover veldig høyt/høyt – og de aller fleste har anledning til å prioritere den (74%), men det skinner allikevel gjennom at de ønsker å gjøre tingene på sin egen måte. Det er ellers hovedsakelig sosialfaglig personell som deltar i de aktiviteter som er etablert, men også andre faggrupper er representert – som ledere og merkantilt personell.

Når det gjelder utbytte av å ha deltatt på opplæringsksamlinger, ser dette ut for å variere etter kommunestørrelse. Som vist i figuren nedenfor, rapporterer de minste kommunene høyest utbytte av å ha deltatt på de fylkesvise opplæringssamlingene. Forskjellene er signifikante:

Figur 4: Utbytte av opplæringssamlingene etter kommunestørrelse



Kommunene ser generelt sett ut til å være positive til perspektivet om involvering eller styring fra staten – på en slik måte som handlingsplanen innebærer. 99% av kommunene oppgir at de ikke oppfatter handlingsplanen som utidig innblanding i eget ansvarsområde, og 94% uttrykker at de synes staten fremover burde ta mer ansvar for opplæring av sosialtjenestens personell. Det kan dermed se ut for at kommunene faktisk ønsker denne typen involvering eller engasjement fra statens side eller at det i hvert fall er en type involvering som er akseptabel, og man skulle også tro at den på mange måter virker avlastende på det ansvar kommunene selv har for opplæring av eget personell (jf Lov om sosiale tjenester).

Denne positive tilbakemeldingen har nok også sammenheng med handlingsplanens innretning og gjennomføring. Den fordrer ikke så mye av kommunene, den er lite regulerende, kommunene må kun se nødvendigheten av og prioritere å sette av tid for sine ansatte til deltakelse på opplæringsksamlinger, eventuelt også i faglige fora.

3.2 Faglige fora

Over 70% av kommunene har innført faglige fora i sin kommune og tilbudet går til flesteparten av de ansatte i sosialtjenesten. Vi finner imidlertid – noe overraskende – at over halvparten av kommunene oppfatter denne aktiviteten som 'obligatorisk', noe som ikke stemmer overens med det fylkeskoordinatorene selv rapporterer. Heller enn regulering fra fylkesmannens side, sier kanskje dette oss noe om hvor forpliktende kommunene oppfatter handlingsplanen som et statlig initiativ. 86% av kommunene rapporterer i så måte at de oppfatter det som forpliktende å følge opp statlige handlingsplaner. På den annen side kan det også tenkes at planen får en argumenterende funksjon for sosialtjenesten ansatte henimot egen administrasjon og politikere. Den gir legitimitet til en gruppe ansattes faglige utviklingsbehov.

De faglige foraene er veldig ulike, både når det gjelder innhold og struktur. Antall møter i året og medlemmer i hvert fora varierer sterkt fra fylke til fylke og fra kommune til kommune. På landsbasis finner vi imidlertid at et 'gjennomsnittlig faglig fora' har seks møter i året og 14 medlemmer. Noen styrer seg sjøl - andre styres mer fra ledelsens side, noen rapporterer til fylkesmannen - andre gjør det ikke.

De fleste er enige om at faglige fora skal fremme dialog og refleksjon, de skal fungere som møtesteder hvor sosialarbeiderne skal komme faglig styrket ut etc., men det er ikke alle som er enige i at foraene bør avstedkomme mer effektive sosialarbeidere. Det blir heller ikke sett på som naturlig at hverken lederne for sosialtjenestene eller fylkesmennene skal sette dagsorden der. De faglige foraene er det altså ulike oppfatninger om og 'skapninger' av. De fleste er imidlertid av den oppfatning at de utgjør steder hvor sosialarbeiderne selv bør ha regien.

3.3 Veiledning

Over halvparten av kommunene hadde et veiledningstilbud før handlingsplanen ble iverksatt. Og de ser selv ut til å ha bestemte oppfatninger om hva slags veiledning de ønsker. 2 av 3 ønsker seg prosessorientert veiledning, og henholdsvis 41% og 45% oppgir å ønske seg klient- og metodeorientert veiledning.

Om kommunene hadde egen tilbud om veiledning før handlingsplanen, ser også ut til å variere etter kommunestørrelse.

Tabell 3: Kommunale veiledningstilbud fra før - etter kommunestørrelse

		Kommuner gruppert etter antall innbyggere					Totalt
		Inntil 4999	5000 - 9999	10000 - 19999	20000 - 49999	50000 og flere	
Eget kommunalt tilbud om veiledning før handlingsplanen	Ja	32,2%	52,4%	63,2%	70,6%	85,7%	52,6%
	Nei	67,8%	47,6%	36,8%	29,4%	14,3%	47,4%
Totalt		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

a. Signifikans (Pearsons r) = 0.000

Vi ser av denne tabellen at dette i høyest grad er tilfelle for de største kommunene. Forskjellene er signifikante, og viser stor sannsynlighet for at jo større kontor man arbeider ved (jo flere innbyggere det er i kommunen), jo større er sannsynligheten for at man allerede har et tilbud om veiledning.

Når det gjelder målet for veiledningsrelasjonen blir økt faglig mestring og personlig vekst og utvikling prioritert høyt, men det er også forholdsvis mange som mener at veiledning skal korrigere for uønsket atferd og styrke sosialarbeideren i riktig saksbehandling.

I de minste kommunene ser det imidlertid ut for at man i større grad vektlegger det å komme styrket ut i riktig saksbehandling som et mål, enn i de større, som demonstrert i tabellen nedenfor:

Tabell 4: Mål med veiledningsrelasjonen etter kommunestørrelse

		Kommuner gruppert etter antall innbyggere					Totalt
		Inntil 4999	5000 - 9999	10000 - 19999	20000 - 49999	50000 og mer	
Veiledning som styrker sosialarbeideren i riktig saksbehandling	Høy prioritet	61,7%	36,4%	42,1%	31,3%	40,0%	48,2%
	Middels prioritet	26,7%	50,0%	31,6%	50,0%	45,0%	36,5%
	Lav prioritet	11,7%	13,6%	26,3%	18,8%	15,0%	15,3%
Totalt		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

a. Signifikans (Pearsons r) = 0.05

Forskjellene er signifikante på et forholdsvis høyt nivå.

De fleste ser nytten i å etablere en fylkesoversikt over veiledere og 58% oppgir å ville gjøre bruk av en slik liste når den foreligger. På den andre siden vektlegger de å ville fortsette med det tilbud de har fra før, de setter faglige kvalifikasjoner i høysetet, de vil

ha veiledere som kjenner den kommunale praksis og de ønsker å kombinere forskjellige tilnærminger etter behov.

I forhold til vurderingene av behovet for fylkesvise veiledningstilbud ser det ut for at behovet er størst i de minste kommunene, noe som for øvrig kan stemme overens med at man fra før i mindre grad har etablert slike veiledningstilbud til de ansatte.

Tabell : Vurdering av behovet for fylkesvise veiledningstilbud etter kommunestørrelse

		Kommuner gruppert etter antall innbyggere					Totalt
		Inntil 4999	5000-99	10000 - 19999	20000 - 49999	50000 og flere	
Vurdering av behovet for fylkesvise veiledningstilbud	Stort behov	51,7%	27,3%	38,9%	29,4%	4,5%	35,8%
	Passe behov	34,5%	54,5%	33,3%	47,1%	63,6%	43,8%
	Lite behov	12,1%	9,1%	27,8%	17,6%	22,7%	16,1%
	Ikke behov	1,7%	9,1%		5,9%	9,1%	4,4%
Totalt		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

a. Signifikans (Pearsons r) = 0.001

Forskjellen er signifikante på et høyt nivå, og antyder et større behov i de minste kommunene for å få etablert et veiledningstilbud.

3.4 Samarbeid konsekvenser

Som et ledd i forankringen av handlingsplanen *Kunnskap og brubygging* fra fylkesmennenes side, har man tatt initiativ til å opprette eller ta i bruk allerede eksisterende helse- og sosiallederforum i fylket. Man har tenkt det som strategisk viktig forankringsmessig å gå via sosiallederne for å nå sosialarbeiderne. Undersøkelsen viser også at 74% av sosiallederne er representert i slike sosiallederfora på fylkesnivå, og at foraene i gjennomsnitt har fire møter i året. 60% av sosiallederne tror også at disse foraene kommer til å bestå etter handlingsplanperioden er slutt.

Mange tror og mener at handlingsplanen vil føre til bedre samarbeid på flere områder: Mellom kommuner, mellom fylkesmann og kommune, mellom sosialarbeider og klient, mellom sosialkontor og andre etater etc.

Et flertall mener at handlingsplanen vil bidra til å synliggjøre sosialarbeidernes kompetanse, fremme dialog og skape et bedre tjenestetilbud for brukerne. På spørsmålet om handlingsplanen vil motvirke forskjellsbehandling i fordeling av økonomisk stønad er svarene mer vage, og det samme gjelder på feltet brukervedvirkning. Dette utgjør jo to av handlingsplanens satsingsområder, men utgjør samtidig momenter som det vil være vanskelig å måle effekten av – både mens handlingsplanen gjennomføres og i etterkant.

Hvilken effekt de har og hvor varige strukturene som etableres vil bli, er vanskelig å måle, men kommunene selv er nokså optimistiske med hensyn til hva som kommer til å bestå etter handlingsplanperioden er over i 2001: 69% tror de vil fortsette med de faglige foraene, 60% mener sosiallederforaene kommer til å bli videreført og 64% tror veiledning er kommet for å bli.

3.5 Oppsummering

Sosialtjenesten i kommunene har tydeligvis lengtet etter og ønsker å bli sett, og handlingsplanen representerer for dem et kjærkomment fokus på deres til tider vanskelige hverdag. Det er også interessant å se hvordan kommunene forholder seg til denne statlige handlingsplanen som et statlig styringsmiddel. Den representerer i mindre grad enn andre statlige planer 'kontroll og pengeoverføringer' og det er en plan som på mange måter er på tilbudssiden. Kommunene ønsker i hovedsak å prioritere de tilbud handlingsplanen gir, og de aller fleste ser ut til å ha anledning til å prioritere den. Det skinner allikevel gjennom at kommunene ønsker å gjøre tingene på sin egen måte. De synes å være kritiske og utvelgende. Det ser ut for at de tar i mot det de blir tilbudt, men (kanskje) bare i den grad det er relevant og nyttig for dem i utførelsen av eget arbeid. Vi finner også på noen få punkt, ikke mange, at der eksisterer forskjeller på det utbyttet de ansatte har hatt av opplæringen og noen spørsmål relatert til behovet for og målene med en veiledningsrelasjon etter størrelse på kommunen. De små kommunene rapporterer et bedre utbytte av opplæringen, jo større kommunene er – jo større er sjansen for at man allerede har etablert et veiledningstilbud ved kontoret, behovet for å få etablert veiledningsordninger ser kanskje av denne grunn ut til å være større i småkommunene og saksveiledning blir tillagt større vekt som mål for en veiledningsrelasjon i de små kommunene enn i de større.

I neste del har vi gått mer kvalitativt til verks i 4 utvalgte fylker – Nordland, Oppland og Oslo og Bergen. Her har vi gjort til sammen 39 kvalitative intervjuer av ulike aktører på feltet. Denne tilnærmingen gjør at vi får god anledning til å supplere og nyansere denne mer kvantitative kartleggingen med aktørenes egne erfaringer, meninger og holdninger til handlingsplanen. Vi trekker med andre med oss de funn vi har fra kartleggingen, for å følge dem videre på en mer kvalitativt orientert måte i intervjurundene.

4 Intervjurundene i fylkene

Når vi trekker med oss de viktigste trekkene fra resultatene av kartleggingen, tyder mye på at handlingsplanen har blitt, generelt sett, godt mottatt av de kommunale sosialtjenestene. Handlingsplanen har avstedkommet stor aktivitet, og på det regionale nivå har fylkesmennene gjort en stor innsats med å få opplæringsplanene opp å gå, opprettet faglige fora lokalt og man er i gang med etableringen av fylkesvise veiledernetter. I tillegg har de aller fleste fylkeskoordinatorene – som et ledd i en forankringsstrategi – opprettet eller videreført det man har valgt å kalle sosiallederforum. Det blir også fra mange hold fremhevet at staten med denne planen er mer på tilbudssiden enn reguleringssiden. Dette kan nok også være noe av forklaringen

til at man lokalt ønsker å prioritere de tilbud om f. eks. kompetanseheving som handlingsplanen avstedkommer, samtidig som det er tydelig at sosialarbeiderne har hatt behov for og er svært takknemlige for å bli sett fra statens side.

En bakside av alt dette positive kan være at handlingsplanen ser ut til å ha en noe svakere forankring i de kommunale administrasjoner og blant politikerne, enn i selve sosialtjenestene. En forklaring til dette kan være at Kunnskap og brubygging nok er en mindre prestisjefylt plan enn enkelte andre planer – som eldreplanen og psykiatriplanen – og fører mindre økonomiske ressurser med seg. På den annen side fører den også med seg mindre regulering, oppfølging og forpliktelse fra kommunenes side. Kunnskap og brubygging blir fra fylkeskoordinatorenes side fremhevet som takknemlig å jobbe med, og fra en av sosialarbeidernes side karakterisert som ”noe av det likaste som har skjedd oss”.

I vår runde ute i fylkene Oslo, Oppland og Nordland ønsket vi å nyansere dette bildet og skaffe oss en grundigere innsikt i hvordan planen har eller eventuelt ikke har manifestert seg på noen utvalgte sosialkontor. I tillegg til de ansattes egne synspunkter på og opplevelse av handlingsplanens relevans og utbytte, har vi også lagt vekt på å få tak i hvordan fylkeskoordinatorene har lagt opp sitt arbeid med planen. Hva de har tatt tak i av eksisterende strukturer, hvordan har de organisert opplæringen, hvilke temaer har de vektlagt, hvilken modell har man valgt for de faglige forane osv. Et sentralt ønske i disse intervjuene har vært å få belyst hva man har møtt på av hindringer eller barrierer, men også på den andre siden; hvilke trekk man har gjort som har vist seg å være ”suksessrike”.

I møtet med de ulike fylkene og deres kommuner/bydeler, kan det se ut for at et vesentlig skille i hvor godt eller dårlig man har truffet med handlingsplanen går langs noen by – land dimensjoner – uten at vi helt klarer å presisere hva disse dimensjonene består i. Vi kommer imidlertid til å trekke frem noen nyanser vi mener er viktige og som gir noe forklaringskraft. Disse nyansene er hentet fra intervjuer med de ansatte på sosialkontorene.

4.1 Sosialtjenestens utfordringer

De ulike sosialtjenestene vi besøkte ser, til tross for stor forskjellighet på andre måter, ut til å være preget av noenlunde de samme utfordringene i hverdagen og å ha liknende oppfatninger av seg sjøl. Noen fremhever selvfølgelig noen temaer og beskrivelser som viktigere eller mer presserende enn andre, men hverdagen ser for mange ut til å være preget av noen felles problemstillinger .

Mange har en oppfatning av seg selv som å befinne seg i en av samfunnet mørke bakgårder: ”Vi jobber med det og de som andre helst ikke vil verken ha eller se.” Denne ”bakgårdsoppfatningen” ser ut til å kjennetegne både det klientell man yter tjenester til, og de oppfatninger man har av seg selv; ”vi befinner oss nederst på prioriteringslisten etatsmessig og med lav prestisje profesjonsmessig”. Denne bakgårdsoppfatningen preger både de ansatte i sine fremstillinger av seg selv i intervjuene, men blir også karakteristisk for de oppfatninger en del klienter synes å ha av seg selv. Det gir et ganske sterkt inntrykk på en når et annet menneske i en intervjusituasjon omtaler seg

selv som søppel - enten denne oppfatningen og beskrivelsen ser ut til å komme fra en selv eller andre.

De ansatte beskriver klientellet som annerledes i dag enn for noen år tilbake. De man jobber mest med og har flere av i dag, er de som man har vært de vanskeligste å få ut av systemet – langtidsklientene. Klienter med en blanding av rus- og psykiatriske problemer blir fremhevet som en vanskelig klientgruppe å jobbe med – det samme med dobbeldiagnoser og personlighetsforstyrrede. “De nye doperne” stiller også helt nye krav og utfordringer til de ansatte i landets sosialtjenester enn de eldre klientene, og mange beskriver disse nye unge med andre og ukjente rusmønstre og som vanskelige å få “tak” på. De er en vanskelig gruppe å jobbe forebyggende med, de er vanskelige å nå der man burde nådd dem, og mange av dem har vel egentlig ikke utviklet de helt store problemene enda. Man frykter imidlertid å kunne se antydningen til noe som på lenger sikt kan utvikle seg til noe svært problematisk.

Samarbeid mellom ulike aktører fremkommer som et vedvarende samordningsproblem. Det kan fort bli mange kokker og mye søl, noe som kan oppleves som problematisk både for de ulike hjelperne/hjelpeinstansene og de som skal bli hjulpet; klientene. Helhetstenkning på alle nivå, noe som kanskje i seg selv er et ulogisk utsagn (det kan fort bli mange helheter å forholde seg til), blir av mange fremsatt som et mål. Det blir imidlertid ofte vanskelig å konkretisere denne helhetstenkingen: Hva skal den bestå i, og hvordan går man frem for å få det til?

Å få langtidsklienter over på mer aktive tiltak blir fra flere hold fremhevet som et mål og en utfordring. Ikke bare fra sosialkontorene, men også fra de samarbeidende instansene og klientene selv. Hva skal gjøres og hvordan går man fram for å få klienter på en varig og god måte ut av “systemet”?

Ressurser i form av tid og penger fremkommer som et mer eller mindre viktig moment i alle de sosialtjenestene vi beveget oss inn i. Sosialkontorene ser imidlertid ut til i svært varierende grad å være preget av knapphet eller ikke på dette området. Noen steder har man tid til å ta seg av klientene der og da, når de kommer, mens andre steder ville dette vært utenkelig. Rammene for arbeidet, hvor mange klienter man har pr ansatt, hvor gode eller dårlige økonomiske rammer man har for arbeidet, gir konsekvenser for hvordan man både velger å organisere arbeidet, og det gir føringer til hvilke muligheter eller begrensninger man står overfor.

I de sosialtjenestene eller kommunene hvor man er inne i omstillings- eller omorganiseringsfaser, ser de ansatte fort ut til å bli svært preget av dette. På de steder hvor dette er tilfelle, henter informantene slike prosesser fram i intervjuene, og de vektlegges gjerne som forklaringsfaktorer for hvorfor ting er som de er eller blir som de blir. Slike prosesser ser ut til å gi noen helt spesielle rammer for de ansattes arbeidshverdag, og kan fort skape en følelse av flyktighet og ustabilitet. På den annen side er det jo gjerne slik at mye av dagens arbeidsliv er inne i slike omstillingsfaser, og at slike prosesser gjerne får og kommer til å få en større plass i alle arbeidstakeres liv.

4.2 Oslo

Oslo er i en særstilling sammenlignet med andre kommuner ettersom fylkesinndelingen sammenfaller geografisk med kommunens utbredelse. Koordinatoren for handlingsplanen har både Oslo og Akershus som ansvarsområde, og dette gir koordinatoren et godt grunnlag for sammenligning mellom erfaringene i mindre kommuner i Akershus og Oslo. Vi konsentrerte oss imidlertid om Oslo, og gjennomførte intervjuer med koordinatoren og et utvalg informanter satt sammen fra tre bydeler. Bydelene var trukket ut med tanke på å gi et bilde av Oslos virksomheter, som varierer fra tette indre bykjerne via 60-70-talls drabanter til bydeler med stort innslag av etablerte villastrøk. Vi var interessert i hvordan handlingsplanen ble gjennomført i disse bydelene, og hvordan sosialtjenestens samarbeidspartnere som trygde- og arbeidskontor var involvert i handlingsplanens evt. aktiviteter. Som for evalueringens øvrige arbeid var vi også i Oslo interessert i å finne ut hvordan aktivitetene var forankret i ulike deler av organisasjonene, og sist men ikke minst – hvordan ledernivåene var involvert i aktivitetene og beslutningene som lå til grunn for disse.

4.2.1 Møtet med Oslo

(1) Om det å ta kontakt

Vi fikk et brått møte med virkeligheten i Oslos ulike virksomheter. Det viste seg tidlig at det ikke var noen enkel sak å komme i kontakt med aktuelle informanter. Inntrykket av en stor og byråkratisk organisasjon var påtakelig. Det virket også som om de fleste involverte vi snakket med underveis hadde det svært travelt. Uansett var det ikke lett å gjøre avtaler om intervju, og dette ga et førsteinntrykk av at handlingsplanen ikke var særlig høyt prioritert. Påfallende mange oppga at de ikke kjente til eller ”så vidt hadde hørt om” handlingsplanen. Særlig gjaldt dette ansatte på ledernivå eller i administrative stillinger uten brukerkontakt. Selv blant ansatte på grunnplanet i sosialtjenesten syntes kunnskapsnivået og erfaringene med handlingsplanen å være på et bunnivå. De vi etter hvert fikk kontakt med og som ble våre informanter var de som var mest involvert. Som vi kommer tilbake til senere var likevel også disse jevnt over lunkne til de fleste av handlingsplanens aktiviteter.

(2) Estetikk og tilgjengelighet

Vi besøkte de ulike kontorene i de forskjellige bydelene. Hovedinntrykket av disse besøkene er at kontorene var vanskelige å finne. Sosialtjenestens aktiviteter foregår ikke i de mest prangende delene av den kommunale bygningsmassen, og tilgjengeligheten syntes også å lide under dette. Bygningene virket vanskelige å orientere seg i, og skiltingen var det så som så med. Heller ikke taxisjåførene mestret alltid situasjonen, selv med presise adresseangivelser. Bygningene var også mangelfullt skiltet innvendig. Vel fremme ved venterommene var hovedinntrykket av lokalitetene lite innbydende. De ansatte satt oftest skjult bak matte glassflater og lyse gardiner, og kommuniserte med brukerne gjennom små luker i veggen. Selve venterommene ønsket på få måter de fremmøtte velkommen, snarere tvert i mot. Inntrykket var at dette var et sted hvor ditt ærend skulle foregå raskt og effektivt, uten innslag av for mye menneskelig varme. Vi presiserer at dette ikke innebærer at de ansatte også oppfører seg uvennlig og lite

menneskelig. Spørsmålet er vel snarere om slike lokaliteter bidrar til å fremme det beste i de til dels vanskelige menneskelige møtene som foregår på et sosialkontor eller om et nedslitt og stygt venterom heller er til hinder for slik kontakt ved å virke unødige provoserende og frastøtende. Vi tar opp dette spørsmålet fordi vi ikke har sett at slike forhold har blitt problematisert verken av Oslo kommune selv eller gjennom handlingsplanen.

(3) Informasjonsmangel

Som vi var inne på ovenfor fikk vi tidlig et inntrykk av at svært få kjente særlig godt til handlingsplanen. Vår innledende ringerunde for å gjøre avtaler avslørte dette, og inntrykket ble som vi vil komme tilbake til bekreftet under selve intervjuene. Særlig ledere, som vi først tok kontakt med, virket lite orientert om handlingsplanen og hva den innebar. Vi har inntrykk av at dette er en gruppe personell som blir utsatt for store mengder informasjon, og at dette i blant medførte at handlingsplanen ble sammenblandet med andre planer og satsinger. Oslo kommune er stor, og det er åpenbart at kommunen selv satser på intern opplæring, utviklingstiltak for ansatte samt samarbeidsrutiner overfor for eksempel statlige instanser.

(4) Lederforankring i en gigantorganisasjon

Som nevnt fikk vi tidlig inntrykk av at lederne i liten grad kjente til handlingsplanen. Gjennom intervju med fylkeskoordinatoren ble vi informert om at det tidlig hadde vært arrangert møter mellom lederen som representerte sosialtjenesten i Oslo og koordinatoren som representant for handlingsplanen. Disse møtene ble bl.a. brukt til å avklare hvilke behov Oslo hadde og hvordan handlingsplanen kunne tilpasses disse behovene. Vi hadde vanskelig for å gjenfinne disse gode intensjonene i intervjuene med representanter for kommunen. Flere informanter hadde deltatt på slike møter, men hadde et fjernt inntrykk av hva det hadde blitt snakket om der. I tillegg var det åpenbart at det hadde utviklet seg en kritisk holdning på enkelte sosialkontor hvor de av lederne som hadde tatt stilling til handlingsplanen ofte var skeptisk til de aktivitetene denne initierte. Disse lederne befant seg på ytre nivå i organisasjonen; der hvor organisasjonen møter brukerne. Vi fant ingen ledere på andre nivå som kjente til handlingsplanen. Inntrykket er derfor at handlingsplanen i praksis har tatt 'snarveien' i Oslos store organisasjon, og i første rekke henvendt seg til de såkalte "fotfolkene". Handlingsplanen har derfor i liten grad slått rot og oppnådd forankring på ledernivå, og det er også vanskelig å skaffe dokumentasjon på at den er særlig aktiv selv hos dem den i første rekke har henvendt seg til.

(5) Oslo og staten – konkurrenter, fiender eller samarbeidspartnere?

Mange av våre informanter tok opp spørsmålet om grunnlaget for iverksettelsen av handlingsplanen. Disse kritiske innvendingene kan grovt sett plasseres i to kategorier; de innvendingene som har med faglighet å gjøre og kritikk knyttet til statens styringsrett overfor Oslo kommunes sosialtjeneste. I blant er det en nær sammenheng mellom disse formene for kritikk ved at Oslo kommune fremheves som en kommune som er stor nok og attraktiv nok som arbeidsplass til å kunne drive en aktiv personalpolitikk og faglig utvikling. I et slikt perspektiv er det åpenbart at handlingsplanen lett kan komme i en

konkurransesituasjon til kommunens egne satsinger. Dette er et inntrykk som synes like utbredt blant personell i direkte brukerrettede funksjoner, som blant ledere og administratorer. Slik sett er det sannsynlig at man står overfor en bedriftskultur som kjennetegnes ved stor tiltro til egen evne til å ordne opp og finne gode løsninger, og som har skepsis til statlige tiltak som et sentralt kjennetegn. I hvert fall synes dette å gjøre seg gjeldende i handlingsplanens møte med Oslo kommunes sosialtjeneste.

4.2.2 Aktiviteter innen rammen av handlingsplanen

(1) Opplæringsprogrammet

Fylkeskoordinatoren hadde iverksatt et opplæringsprogram rettet mot ansatte i Oslo kommune. Koordinatoren la vekt på at det opplevdes som vanskelig å motivere ansatte fra Oslo til å delta på disse aktivitetene. Koordinatoren hadde etter hvert lagt vekt på at opplæringstilbudene måtte fremstå i en delikat innpakning, som han sa: ”Det er viktig med fine hotell og kjente navn som foredragsholdere”. Evalueringen av de enkelte samlingene viste at deltakerne stort sett vurderte oppleggene som positive. Dette ble av koordinatoren tolket som at man var på rett vei. Vi opplevde imidlertid at denne positive tilbakemeldingen ikke ble bekreftet gjennom de intervjuene vi gjennomførte. Intervjuene viste for det første at det bare var en liten del av de ansatte som hadde deltatt på opplæringsaktiviteter i regi av handlingsplanen, gjerne bare et par ansatte fra en arbeidsgruppe på 10-15. De som hadde deltatt stilte seg relativt kritiske til det som ble presentert på opplæringen. Det ble gjennomgående presentert kritikk mot innholdet, som av mange opplevdes å ha for stor ideologisk og politisk vekt. Som en informant sa: ”Det er jo greit å komme på kurs, men vi har jo andre fora for å diskutere ideologiske problemstillinger”. De fleste som hadde deltatt etterlyste opplæringstiltak som hadde et mer praktisk anvendelsesperspektiv, slik at de fikk hjelp til å bli bedre til å mestre vanskelige utfordringer i hverdagen. Deltakerne oppga at de satte pris på at samlingene var lagt til fine hotell med kjente navn, men dette var ikke nok. I tillegg opplevde flere at handlingsplanen på denne måten ble et haleheng etter trendene, ved å engasjere allerede kjente foredragsholdere. Spørsmålet er om handlingsplanen også kunne vært en anledning til å drive et mer aktivt utviklingsarbeid, ved for eksempel å satse på nye problemstillinger presentert av ikke fullt så kjente innledere. Dette vil å så fall medføre at fylkeskoordinatoren må endre strategi for gjennomføringen av opplæringsaktivitetene.

Vi fikk også inntrykk av at handlingsplanens aktiviteter på mange måter konkurrerer med Oslo kommunes egne opplæringsaktiviteter. Flere informanter fremhevet dette, og stilte spørsmål ved hensikten med at staten gjennom en slik handlingsplan iverksetter aktiviteter som Oslo kommune fra før har et godt grep om. Slik sett fremstår handlingsplanens opplæringstilbud i en konkurranse ikke bare med Oslo kommunes interne tiltak, men også med det brede spekteret av opplæringstilbud som kommer fra opplæringsinstitusjoner og konsulenter.

Vi fikk ikke inntrykk av at representanter fra samarbeidsinstanser som arbeids- og trygdekontor hadde deltatt på opplæringsaktivitetene. Fylkeskoordinatoren hadde også på et tidlig stadium bestemt at det var fagutdannet personell som var målgruppen for

tilbudene. Dette utelukket bl.a. merkantilt personale med sosialfaglige oppgaver fra å delta.

(2) Faglige fora

Deltakelsen og vurderingen av de faglige foraene var stort sett sammenfallende med deltakelsen i opplæringsaktivitetene. Også her var de (få) som hadde deltatt skeptiske til nytteverdien. Erfaringene viste likevel stor spennvidde. Et sosialkontor hadde startet med godt mot, men endte med at samtlige av dem som hadde deltatt meldte seg ut. Begrunnelsen var at dette ikke ble vurdert som nyttig nok til å prioritere og bruke en travel hverdag på. En informant sa det slik: ”Hva skjer når du samler en gjeng sosialarbeidere og ber dem diskutere det som opptar dem? Da diskuterer de dårlige arbeidsvilkår og elendig lønn. Det blir et sutreforum.” Andre hadde mer positive erfaringer, og hadde opplevd at det faglige forumet hadde gitt dem nyttige erfaringer å ta med tilbake til kontoret. Graden av suksess syntes langt på vei å være avhengig av ’kjemien’ mellom deltakerne. Det synes likevel som om selv de positive erfaringene sjelden hadde noen særlig spredningseffekt for andre ansatte på kontoret. I beste fall visste kollegaene at en ansatt deltok i et faglig forum, men de kunne ikke si hva som foregikk der. Et faglig forum hadde også bestemt at deltakerne hadde taushetsplikt overfor hverandre om det som ble tatt opp i forumet. Det sier da seg selv at mulighetene for spredning og videreformidling blir små.

En informant fortalte at hun hadde startet som deltaker og etter hvert FF-leder bl.a. fordi hun hadde fått en forståelse for at dette kunne bidra til å gi henne veilederkompetanse. Dette var ikke blitt fulgt opp fra fylkeskoordinatorens side, selv etter at hun hadde skrevet og påpekt forholdet. Historien illustrerer at enkelte ansatte opplever å ha blitt gitt høyere forventninger enn det som har blitt innfridd. Resultatet blir gjerne skuffelse. Selv om forventninger som dem som er vist ovenfor skulle vise seg å ikke være relevante, viser historien at de ansatte lever i en kompleks hverdag hvor det ikke alltid er like enkelt å orientere seg i de tilbudene som gis. Det er også mulig at dette forsterkes ved at de ansatte i en stor kommune som Oslo synes å ha en stor grad av profesjonalitet i jobbutførelsen. Dette gir høy bestillerkompetanse, dvs. at de ansatte er bevisst hva de trenger og hvordan de ønsker at disse behovene skal ivaretas. I tillegg har de en ekstremt travel hverdag og de er vant med å måtte prioritere tidsbruken strengt. Dette medfører sannsynligvis at aktivitetene i handlingsplanen må være svært god for å oppnå respons hos ansatte i Oslo kommune.

Vi fant ikke at ansatte fra samarbeidsinstanser deltok i de faglige foraene.

(3) Veiledning

På det tidspunkt intervjuene og datainnsamlingen foregikk hadde veiledningsaktivitetene ikke startet opp. Dette var planlagt gjennomført i 2001.

4.2.3 Bergen - Oslo

I og med den forholdsvis svake forankringen av handlingsplanen i Oslo, og den motstand vi møtte i planleggingen av intervjurundene, valgte vi å ta en ekstratur til Bergen for å sjekke om vi fant liknende trekk her. I Bergen valgte vi ut en tilfeldig bydel, hvor vi intervjuet en klient, en sosialarbeider og en sosialleder.

På mange måter vil vi si at likhetstrekkene til Oslo er slående. Det mest forskjellige var kanskje en generell følelse av åpenhet og velvillighet med tanke på å stille opp til intervju på forholdsvis kort varsel, og uten noe mer om og men, formidle kontakt til en av langtidsklientene ved kontoret. Som i Oslo virket de svært trygge på sin egen og kontorets faglige utvikling, de hadde klare formeninger om hva de kunne trenge av kompetanseheving, og den kompetansehevingen man hadde fått tilbud om og fulgt i forbindelse med K&B hadde ikke tilfredstilt deres krav. Handlingsplanen hadde for dem fått en statlig (departement & fylkesmann) slagside ved at den ikke godt nok hadde maktet å ta utgangspunkt i sosialkontorets utfordringer i hverdagen:

Sosialarbeider:

Vi sitter og hører på selvfølgeligheter som vi allerede har inne. Dette oppfattes som irriterende repetisjon. Det høres ut som de tror vi ikke kan noe [...] Det er noe som mangler i bunn og grunn. Den største utfordringen for oss er å få ned klienttallet. Med så mange klienter har vi ikke anledning til å drive sosialt arbeid.

I Bergen har kommunen (sentralt) vært med i planleggingen av programmet sammen med fylkeskoordinator (fylkesmannen) og Bergensklinikkene. Dette var man svært misfornøyd med, og ble tolket som en manglende vilje til å ta utgangspunkt i selve sosialtjenesten:

Sosialleder:

Jeg synes dette feltet er preget av jappetendenser. Kompetansehevingsplaner er noe som tydeligvis utvikles i de statlige korridorer. Det er ikke så lett å finne de flinke sosionomene. Disse gode egne forbildene er det viktig å få fram, og ikke alltid tro at man er nødt til å hente dem utenfra [...] De kunne nok prøvd hardere å trekke med seg krefter fra sosialtjenesten. De kunne fått med seg mer av sosialkontorets sjel i opplæringsplanene. Dette er preget av departementet, og det kan være langt fra staten til våre behov. Staten kan godt være på tilbudssiden, men kommunene må kunne ha anledning til å bestille forskjellige ting.

Det har for alle bydelene vært obligatorisk å delta på opplæringen. Dette i seg selv har kanskje vært med på å gjøre deltakelsen noe halvunken og tvangspreget, men bør også ses i lys av oppfatningen av at man mener at sosialtjenestene i for liten grad ble tatt med i utformingen av opplæringsplanen.

Sosialarbeider:

Det har ikke vært bortkastet. Jeg synes ikke det. Det har vært aktuelle ting, men ikke så mye nytt. Vi er litt halvunken til hele greia. Haugen er bare blitt større når vi kommer tilbake. Tror ikke et slikt kurs virker på å få oss til å takle så mange klienter bedre. Jeg skjønner ikke hva fylkesmannen mener med å lage kurs for oss på denne måten. Jeg tror bare ikke på at et kurs kan hjelpe oss.

De oppfatter selv å ha nok teoretisk ballast. Det de trenger er gode praktiske løsninger som gjør dem bedre istand til å håndtere et så høyt antall klienter. De trenger mer tid til hver enkelt klient. Det hadde vært bedre å tildele sosialtjenestene mer tid og ressurser til å håndtere egne egendefinerte problemer slik at de selv kunne stått for og ledet sin egen faglige utvikling.

Deltakelse i faglige forum hadde ikke Bergen kommune gått inn på når vi var på besøk, og de fylkesvise veiledningsordningene visste de lite eller ingenting om. De fremhevet imidlertid selv viktigheten av å benytte veiledning på kontoret som ledd i en fagutviklings-, men også overlevelsesstrategi:

Sosialarbeider:

Jeg kjenner sjøl at jeg trenger veiledning. Jeg får mye tunge saker. Det er kjempeviktig for å klare å stå i det i hverdagen. Å ha med hele deg sjøl. Jeg synes jobben i seg selv utløser behov for veiledning. Jeg får da hjelp til å se andre veier, og jeg tror jeg blir en bedre sosialarbeider av det. Det gjør at jeg tåler mer trøkk.

Å etablere en fylkesoversikt over tilgjengelige veiledere i fylket syntes man imidlertid hørtes positivt ut.

I det hele tatt kom der frem en del kritiske momenter både i forhold til hvordan man forholder seg til statlige planer generelt sett, og spesielt sett til hvordan denne planen har blitt forankret eller er i ferd med å forankres i egen virkelighet.

Det som blir fremhevet som positivt ved handlingsplanen er at departementet nå faktisk har valgt å satse på sosialtjenesten. Det er måten det er blitt gjort på man ikke liker, i tillegg til at de virker svært kritiske i seg selv til det som kommer fra “oven”.

4.3 Oppland

Ut fra den kvantitative kartleggingen framstår Oppland som et fylke der handlingsplanen har ført til jevn god aktivitet. Oppland ble altså valgt til å representere de mange fylker der vi ikke kan se at det skulle være noen spesielle forhold som skulle verken hemme eller fremme gjennomføringen av handlingsplanen. Innenfor fylket finner vi også en stor variasjon av kommuner, ut fra dimensjoner som størrelse og sentralitet. De tre kommunene vi valgte ut for nærmere undersøkelser, var en liten utkantkommune, en middels stor kommune med kort avstand til et stort byområde og en større bykommune. Det ble gjennomført i alt 12 intervju i fylket; ett med fylkeskoordinator, tre med sosialledere/gruppeledere, tre med sosialarbeidere, to med klienter og tre intervju med aktuelle samarbeidspartnere (trygdekontor, A-etat og rusteam).

4.3.1 Situasjonen i kommunene

(1) Problemsituasjon

Problemsituasjon i kommunene er gjennomgående slik vi kjenner den fra flere beskrivelser fra sosialkontor og andre instanser i kommunene.

Det store problemfeltet er rusmiddelproblematikk. Dette framstår nå hovedsaklig på tre måter. For det første finner vi de klientene som har hatt misbruksproblemer over svært mange år. Overfor disse er det satt inn en rekke tiltak gjennom årene, spesielt behandlingstiltak i ulike institusjoner. Deres situasjon er preget av omfattende fysiske og psykiske helseproblem, ingen opplevd arbeids- og bo-evne og svake og destruktive sosiale nettverk. Overfor denne gruppen har sosialkontorene stort sett ikke hatt annet igjen å tilby enn økonomisk sosialhjelp og spredte forsøk med andre tiltak, spesielt i forhold til bolig. Muligheten for å tilby legemiddelassistert rehabilitering (metadon) framstår nå, både for klienter og hjelpere, som en viktig mulighet til å komme ut av en håpløs livs/hjelpe-situasjon. Sosialtjenesten har gode erfaringer med at ulike instanser på denne måten kan mobiliseres til et forpliktende samarbeid om disse klientene. Klientene selv får tro på at de kan komme over i en mer konstruktiv livssituasjon med en bedret helse, komme seg ut av kriminell aktivitet, få en mer stabil bosituasjon og komme inn i en meningsfull aktivitet (det vanskeligste punktet).

Det andre problemområdet i forhold til rusmiddelmisbruk, er koblingen mot psykiske lidelser. Dette er nok et problemområde som har vært der lenge, men på samme måte som 2.linje-tjenesten, har sosialtjenesten blitt mer opptatt av dette. Foreløpig ser sosialtjenesten ut til å søke mer kunnskap om temaet og ser også mulighetene for å bedre den svake relasjonen en tradisjonelt har hatt til helsetjenesten også på dette området (både i kommunen og 2.linje psykiatri).

Det tredje problemområdet i forhold til rus, gjelder det som ofte omtales som ”de nye doperne”. Dette er en gruppe med liten kontakt med hjelpeapparatet. Det er brukere av hasj og nyere stoffer som ecstasy, men som ofte også etterhvert bruker andre stoffer som amfetamin og i noen grad heroin. Deres bakgrunn og livsstil gjør dem nesten utilgjengelige for både sosialtjenesten og andre hjelpeinstanser, også når problemomfanget øker. Dermed er også sosialtjenesten usikre på hvor omfattende problemet egentlig er og hvordan man skal komme i posisjon til disse personene.

I den minste kommunen er situasjon noe annerledes i forhold til rusproblematikk. Her er det fremdeles alkoholmisbruk blant både unge og eldre som dominerer. Man ser imidlertid mer av den samme problematikken rundt rusmiddelmisbruk og psykiske lidelser. En spesiell utfordring utgjør spesielt unge menn som kommer inn i en destruktiv livsstil med mye alkoholbruk og få eller ingen utdannings- eller arbeidsmuligheter i bygda.

Et annet problemområde som flere nevner, er det som omtales som ny-fattigdom. Dette er ofte enslige kvinner eller par med en ressurs svak bakgrunn og som har fått barn i tidlig alder. De har gjerne liten eller ingen utdanning og lite arbeidserfaring. For disse er ofte inntektsgrunnlaget så dårlig at de aldri klarer å etablere noen bedre livssituasjon.

Sosialtjenesten opplever at ofte er økonomisk sosialhjelp det eneste de har å bidra med overfor denne gruppen.

Vårt inntrykk er at sosialtjenesten står overfor klienter med en omfattende og sammensatt problematikk som krever en god teoretisk og metodisk kompetanse, systematiske og langsiktige arbeidsformer, en meny av gode egne tiltak og forpliktende innsats fra mange kommunale, fylkeskommunale og statlige samarbeidsinstanser. Handlingsplanen retter seg inn mot å styrke sosialkontorene på de to første av disse forutsetningene og i noen grad også mot den siste. Men mange av de vi har intervjuet ser fram til en økt innsats for også å styrke sosialkontorenes tiltaksmeny.

(2) Organisasjon/ledelse

Sosialkontorene opplever at de lever relativt isolerte liv innenfor den kommunale organisasjonen. På den ene siden oppleves dette å gi kontorene stort handlingsrom for hvordan de ønsker å utvikle sine arbeidsformer. På den andre siden oppleves det å stå alene om ansvaret for innbyggere med problem som andre i kommunen helst ikke vil vite av.

Bemanningsmessig er sosialkontorene nokså like. Sosionomene dominerer som faggruppe og praktisk talt alle ledere har denne bakgrunnen. Men også andre faggrupper og ufaglærte spiller en viktig rolle i gjennomføringen av kontorenes arbeidsoppgaver. I den minste og i den mellomstore kommunen er sosialkontoret organisert svært flatt med alle ansatte involvert i direkte arbeid opp mot klientene. Det arbeides parallelt med både økonomisk sosialhjelp og andre tiltak. På det mellomstore kontoret er det opprettet egen stilling som rusvernkonsulent, og dette har bidratt til å styrke et arbeidsfelt som fremdeles alle ansatte er sterkt engasjert i.

Ved det største kontoret er situasjonen annerledes. Her har en hatt en funksjonsdelt organisasjon med et sterkt skille mellom en økonomiseksjon og de som arbeider breiere tiltaksrettet. Organisasjonen er dermed også mer hierarkisk og det har oppstått flere ”rivninger” i organisasjonen om syn på klientene og deres behov, om arbeidsformer og om prioriteringer. Vi ser også at det har oppstått mer markerte skiller mellom fagutdannede og ufaglærtes ansvar og arbeidsoppgaver. Kontoret er nå inne i en endringsprosess i forhold til sin organisasjonsform.

(3) Samarbeidsforhold

Samarbeidsforholdene mellom sosialkontorene og andre instanser, varierer svært mye, avhengig både av forholdene på sosialkontoret og i de andre instansene. Vi får et klart bilde av at der interne samarbeids- og ledelsesforhold er gode, er det også etablert gode relasjoner til mange eksterne instanser, mens interne samarbeidsproblemer ser ut til å ”smitte over” på de eksterne. I mange sammenhenger er det også et spørsmål om vi snakker om likeverdige samarbeidsforhold om arbeidet med felles klienter. I noen sammenhenger får vi snarere et bilde av et veiledningsforhold der eksterne instanser med spesialkompetanse på et område, veileder sosialkontoret i deres arbeid. Vi ser også at den koordineringsposisjon som sosialtjenesteloven tillegger sosialkontoret, snus på hode i relasjonen til en del 2.linje instanser. Det er derfor svært interessant å se hvordan det i arbeidet med legemiddelassistert rehabilitering, også etableres nye samarbeids- og

koordineringsformer der sosialtjenesten kommer i en posisjon som i langt større grad samsvarer med sosialtjenestelovens krav. I så måte kan vi kanskje også snakke om ”legemiddelassistert samarbeid”.

4.3.2 Aktiviteter innen rammen av handlingsplanen

I Oppland er det satt i gang aktiviteter innenfor alle deler av handlingsplanens innsatsområder.

Opplæringsprogrammet har omfattet tema som etikk, systematisk sosialt arbeid og en rekke spesifikke problemområder, med hovedvekt på rusproblematikk. Høsten 2000 var det to samlinger (en to-dagers og en en-dags samling) som ble gjennomført to ganger, slik at kontorene kunne tilby opplæringen til alle sine ansatte uten å måtte stenge kontorene. Deltakelsen har vært svært god. Alle kategorier ansatte fra sosialkontor i alle kommuner har deltatt. Det gis tilbud om å bruke opplæringen som en del av en formell videreutdanning (foreløpig 5 vekttall) ved Høgskolen i Hedmark og det er etablert samarbeid om videre opplæringstiltak med Statens Utdanningskontor i fylket.

Det er etablert 5 faglige fora inndelt etter den tradisjonelle regionsinndeling i fylket og ett faglig fora for de to byene. De faglige fora møtes typisk 3 timer hver 6. – 8.uke og har tatt opp tema over et bredt felt. Hovedfokus har vært på utveksling av erfaringer fra arbeid med ulike problemområder. Deltakelsen og aktivitetsnivåene i de ulike faglige fora har variert mye, fra de svært aktive til de som har måttet ha en god del drahjelp for å holde oppe aktiviteten. Det er også etablert et sosiallederforum i fylket som er i ferd med å øke sitt engasjement. Etter en studietur til København er nå dette forumet også i gang med et utviklingsarbeid om temaet aktivisering.

Det er etablert og gjennomført en rekke tiltak for å styrke veiledningen på sosialkontorene. Sosialledere har fått opplæring om veiledning. Det er gjennomført kartlegginger av ønske om veiledning og av hvilke godkjente veiledere som finnes i fylket. Det er rekruttert 5 ansatte i sosialtjenesten som får videreutdanning i veiledning (ved Høgskolen i Lillehammer) og videre er det etablert veiledningsgrupper som gjør seg bruk av disse.

Det er også satt i verk noen lokale utviklingsprosjekt, dels innenfor og dels utenfor rammene for handlingsplanen. Flere av disse har fått problemer fordi de økonomiske forutsetningene endret seg uten forutgående varsel (i forbindelse med Statsbudsjettet for 2001).

Lillehammer kommune har kommet godt i gang med utarbeidelse av såkalt kompetanseprofil.

I Oppland fylke er det altså i gang aktiviteter på brei front innen alle deler av handlingsplanens innsatsområder. Aktivitetene og engasjementet varierer mye fra kommune til kommune, avhengig av lokale vilkår. Ulike aktiviteter krever også svært ulik oppfølging fra fylkeskoordinators side. Flere aktiviteter er helt selvgående, som flere faglige fora og lokale utviklingsprosjekt. En del aktiviteter, som f.eks, opplæringsprogrammet, krever jevnt arbeid med planlegging og gjennomføring i tett samarbeid med representanter fra sosialtjenesten og andre instanser. Mens andre

områder, f.eks. noen faglige fora, aktiviteter for å få opp veiledningstilbudet og relasjonen til høgschooler, krever sterke initiativ og innovative strategier for å oppnå ønskede resultater.

(1) Opplæringen

Alle opplæringssamlinger til nå har hatt et svært godt oppmøte fra kommunene. Temavalgene har blitt oppfattet noe forskjellig. De fleste synes opplæringen har vært svært nyttig og interessant, mens andre karakteriserer den som ”grei nok”. Ingen vi har intervjuet mener opplæringen har vært unyttig og irrelevant i forhold til egen arbeidssituasjon. Interessant nok er det de relativt nyutdannede som finner opplæringen minst givende. Dette forklarer de med at opplæringen i stor grad har tatt opp tema som har hatt en viktig plass i utdanningen. Faglærte med lang praksis og ufaglærte er de mest positive. Opplæringen har gitt dem en anledning til å bli kunnskapsmessig oppdaterte på tema som fagmiljøene er spesielt opptatt av for tiden.

De tema som trekkes fram som spesielt interessante av de fleste er opplæringen i systematisk sosialt arbeid og temaet fag og etikk. Man holder fram at dette har gitt alle ansatte på kontoret en referanseramme for utviklingen av en felles grunnholdning i forhold til klientene og en felles metodikk. Det holdes fram at dette ikke hadde vært mulig om ikke alle ansatte hadde fått delta i opplæringen. Uansett hvor gode tilbakemeldingssystem man legger opp til, vil de tradisjonelle formene for individuelle kurs og videreutdanning ikke kunne gi samme effekt.

Det framstår fremdeles som helt uavklart hva som skal være den framtidige rollen for høgschoolene i denne handlingsplanen. Typisk nok viste det seg helt umulig å få høgschoolen i eget fylke interessert i å utvikle et tilbud i forlengelsen av opplæringen i handlingsplanen. Fylkeskoordinator lot seg imidlertid ikke stoppe og fikk i stedet Høgschoolen i Hedmark med på et opplegg innen rammen av den godkjente rammeplanen for videreutdanning i rusproblematikk. I Oppland har man derfor kunnet gi de som har deltatt i opplæringen en mulighet til å ta eksamen ved Høgschoolen i Hedmark og få dette godkjent som en 5 vekttalls enhet. Det varierer sterkt hvor mange som har tatt i mot dette tilbudet ved de ulike kontorene. Det ser ut til at det først og fremst er ufaglærte som har tatt i mot tilbudet og da første og fremst ved kontor der en har en aktiv holdning til fagutvikling blant alle ansatte.

(2) Faglige fora og sosiallederforum

I Oppland, som i de fleste fylker, finnes det tradisjoner for regionstenkning som ofte går svært langt tilbake i tid. Innenfor slike regioner har det gjerne utviklet seg ulike former for interkommunalt samarbeid og samkvem. Når det skulle etableres faglige fora valgte man derfor å bygge på disse regionene og det ser ut til å ha blitt godt tatt i mot i de fleste regioner. I tillegg har man forsøkt å etablere et felles faglig forum for de to byene Gjøvik og Lillehammer, ut fra at man mente sosialtjenesten i disse to byene sto overfor mye av de samme utfordringene. Men mellom disse byene er det svake tradisjoner for samarbeid. Snarere har de tradisjonelt vært konkurrenter. Det har da også vist seg vanskelig å få til et fungerende forum mellom disse. Det har også variert mye hvor sterkt de øvrige kommunene har engasjert seg i de faglige fora, men jevnt over opplever

de ansatte i to andre kommunene vi har intervjuet, at de faglige fora har vært nyttige for både kunnskapsutvikling og erfaringsoverføring.

Fylkeskoordinator har vært initiativtaker til etableringen av de faglige fora men har trukket seg ut så snart foraene har fungert noenlunde på egen hånd. I enkelte tilfeller har det vært nødvendig med noe motivasjonsarbeid fra koordinator underveis, mens andre har vært selvgående helt fra starten. Den ene kommunen vi har vært i, har vært spesielt aktive i sitt forum og lagt press på en annen kommune som har prioritert dette lavere. Denne formen for ”selvjustis” mellom kommunene i et forum, ser ut til å være nødvendig for at intensiteten i forumet skal holdes oppe.

Foraene har selv definert hva de skulle arbeide med. Hovedvekten er lagt på å bli kjent med hverandre og hverandres arbeidsmåter. Det gis gode tilbakemeldinger på dette. Flere uttrykker undring over at man så lenge har kunnet jobbe i sosialtjenesten i en kommune uten å kjenne skikkelig verken folkene eller arbeidsmåtene til sosialtjenesten i nabokommunen. Noen av møtene i de faglige fora har ofte vært lagt opp som rene erfaringsutvekslinger innen spesielle arbeidsområder. I andre tilfeller har en invitert eksterne til å komme med innspill til diskusjonene og i andre tilfeller igjen har en invitert med folk fra andre instanser til å drøfte spesielle tema.

De fleste vi har intervjuet uttrykker at de faglige fora har møtt et svært viktig behov for erfaringsutveksling og drøfting av felles utfordringer i arbeidet. Gjennom slik erfaringsutveksling har man fått nyttig kunnskap om andres erfaringer, man en like viktig effekt ser ut til å være den bekreftelse man har fått på kvaliteten i eget arbeid. Mange legger også stor vekt på den mulighet de faglige fora har gitt til å følge opp tema fra opplæringen og knytte sammen teoretisk kunnskap med egne og andres praktiske erfaringer.

Et avgjørende spørsmål for de faglige fora, er om det er mulig å holde en slik fagutviklingsmetode vedlike over tid. Noen av de vi har intervjuet sier at de alt har begynt å merke at de mest opplagte temaene alt ser ut til å være oppbrukt og at de nå går over på tema som oppleves som noe mer perifere. De ser også behov for å endre på formen for å kunne holde opp interessen for foraene. Mange mener det skal mye til å forsvare en såpass omfattende tidsbruk som det er å sette av 3 timer hver 6. til 8. uke for alle kontorets ansatte. Men spesielt på det kontoret der både ledelse og ansatte er svært bevisste og aktive i kontinuerlige fagutviklingsarbeidet, oppleves det faglige forumet som svært nyttig.

Før det ble vanlig med en samlet helse- og sosialetat i kommunene på 70- og 80-tallet, var det en sterkt tradisjon med kontakt mellom sosiallederne i en region eller et fylke. I Oppland er det nå etablert et eget sosiallederforum som en del av gjennomføringen av handlingsplanen. I den første perioden var hensikten først og fremst å trekke med seg lederne for å planlegge og gjennomføre de ulike tiltakene i planen. Men etterhvert har forumet fått sin egen posisjon som et slags faglig forum på ledernivå. Når de nå også har gjennomført en felles studietur og begynt et felles arbeid med et utvalgt tema, ser det ut til at sosiallederforumet kan utvikle seg til en viktig møteplass for sosiallederne i fylket.

(3) Veiledning

Det er på dette området man har kommet kortest i fylket. Tradisjonene for veiledning er svært forskjellig i de ulike kommunene, fra de kommunene der en har hatt lite og tilfeldig veiledning til de der det har vært mye og systematisk. Vi ser også at det legges svært forskjellig innhold i begrepet, at oppfatningen av formålet er ulikt, at metodikken er ulik, at det er ulike oppfatninger om hvem som skal få veiledning (alle eller bare de faglærte) og at det er ulike oppfatninger av hvilken kompetanse en god veileder bør ha.

Innen rammen av handlingsplanen er det i Oppland i ferd med å bygges opp et svært profesjonsstyrt veiledningstilbud. Man satser på kartlegging av FO-godkjente veiledere, på videreutdanning av sosialfaglig utdannede i veiledning og på etablering av homogene veiledningsgrupper av ansatte med sosialfaglig utdanning. Man mener det er de faglige fora som skal dekke behovet for den flerfaglige erfaringsutveksling mens veiledning tydelig oppfattes som en strategi for å "utvikle solide fagpersoner" innen egen profesjon.

Dette står i klar kontrast til den strategi som er valgt av de sosialkontorene som har hatt det mest omfattende og systematiske veiledningstilbudet til sine ansatte. Her er veiledningen tilbudt alle ansatte, veiledningen har vært rettet mot kvaliteten i den daglige klientarbeidet og veiledningen er i hovedsak gitt av personer med annen fagbakgrunn, dvs. i hovedsak av psykologer. Dette er en kontrast det blir viktig å følge opp i den videre evalueringen av handlingsplanen.

4.3.3 Handlingsplanens rolle så langt

Handlingsplanen har oppnådd å treffe sosialtjenestens behov, både når det gjelder innhold i de tema som er tatt opp og de tiltaksformer som er valgt. Gjennom handlingsplanen opplever sosialtjenesten "å bli sett" av andre. Man opplever "å bli sett" i forhold til den problemsituasjonen man står oppe i og får bekreftelse på at de sosiale problem man strever mest med er viktige problemområder som bør prioriteres. Man opplever at tiltakene retter seg direkte mot den kunnskap og de metoder man har bruk for i sin egen arbeidshverdag. Og man opplever at tiltakene tilbys på en måte som gjør det mulig for alle å delta. "Dette er noe med likeste som har skjedd dette," som en ansatt med 35 års ansettelse på kontoret, uttrykte det. Hun har merkantil og administrativ utdanning og arbeider mest med mottak av nye klienter ved kontoret. Hun har, på linje med de andre ansatte ved kontoret, både faglærte og ufaglærte, deltatt på alt som er tilbudt av opplæring, tilbud om å ta eksamen ved Høgskolen i Hedmark, deltatt i et aktivt faglig forum og deltatt i veiledningen som tilbys ved kontoret. Hun opplever at hun får et faglig og statusmessig løft gjennom deltakelse i handlingsplanens mange aktiviteter. Gjennom handlingsplanen integreres sosialtjenesten og dens ansatte i et system dominert av samme faggruppe vertikalt fra kommune, via fylkesmann, til departement.

Men her ser vi også en interessant underliggende motsetning. På den ene siden er både opplæringen og de faglige fora tiltak som tilbys alle ansatte. Det fokuseres på sosialtjenesten og alle dens ansatte. Men temaene for opplæringen og de faglige fora, og enda mer utviklingen av veiledningstilbudet, er sterkt påvirket av den dominerende faggruppens teoretiske og metodiske tenkning. F.eks, baseres utviklingen av

veiledningstilbudet helt og fullt på et profesjonsstyrt system. Bare sosionomer tilbys videreutdanning i veiledning og det utvikles et nettverk av veiledere godkjent av sosionomenes fagforening. Ingen har reagert på dette og for de fleste virker det som at sosialtjeneste, sosialt arbeid og sosionomer som faggruppe, er ett og det samme. For ufaglærte som får anledning til å få del i noe av sosionomenes fagkunnskap og får en aktiv rolle i det direkte klientarbeidet, framstår dette ikke som et problem men som en svært positiv oppgradering. For veiledningens del kan det imidlertid komme til å oppstå motsetninger. På alle tre sosialkontorene har det vært tilbudt veiledning og særlig på det mellomstore har det vært et relativt omfattende tilbud. Men aldri har man vært opptatt av om veileder var autorisert av sosionomenes fagorganisasjon. Tvert om har man søkt etter personer med gode veilederegenskaper, uavhengig av fagbakgrunn og som oftest har det ikke vært sosionomer. Det spørres om disse kontorene vil føle at de kan identifisere seg med den strategien man har valgt for å bygge opp veilederkompetanse.

Opplevelsen av å bli sett er spesielt viktig i en situasjon der en opplever en isolasjon i forhold til den øvrige kommunale organisasjonen. Handlingsplanen er lite kjent i den administrative og politiske ledelsen i kommunene men det er gitt nok informasjon, blant annet gjennom direkte informasjon fra fylkesmannen til de kommunale lederne, til at sosialtjenesten har kunnet prioritere deltakelsen i handlingsplanen. Men isolasjonen har også ført til at det har blitt opp til kontorene selv hvordan de har kunnet få dette til. Det tilføres ingen ekstra-ressurser og sosialkontorene blir dermed avhengig av sin egen evne til å organisere deltakelsen og av hvor høyt kontorenes egen ledelse ønsker å prioritere dette.

Dermed er vi også over på den enkeltfaktoren som ser ut til å være mest avgjørende for det enkelte sosialkontors evne til å dra nytte av tiltakene i handlingsplanen, nemlig de interne ledelses- og samarbeidsforholdene på kontoret. Der kontorledelsen prioriterer det interne fagutviklingsarbeidet, viser det seg at tiltakene i handlingsplanen oppleves som svært relevante. På slike kontor har handlingsplanen satt ytterligere fart i et aktivt fagutviklingsarbeid og oppleves dermed som svært positiv både i form og innhold. På kontor der ledelsen er mindre aktiv i fagutviklingsarbeidet og der samarbeidsforholdene er dårligere, blir initiativet til å delta og utnytte handlingsplanen mer et individuelt ansvar. Da blir handlingsplanens tiltak sett mer på samme måte som alle de andre tilbudene om kurs og videreutdanning som stadig blir tilbudt sosialtjenesten. Da ser vi også at det oftest er de fagutdannede som drar nytte av tilbudene mens de ufaglærte ikke blir dradd aktivt med.

På de fleste sosialkontor opplever man et stort misforhold mellom de kompliserte og omfattende problem man står overfor i arbeidet og de ressurser og tiltak man har å møte problemene med. På denne bakgrunn er det egentlig oppsiktsvekkende at en plan som "bare" retter seg mot heving av kompetansen, blir så godt mottatt. Dette er ekstra underlig når sosialkontorene ser hvordan planer rettet mot andre grupper, som eldre, psykisk utviklingshemmede og psykiatriske pasienter, inneholder milliard-satsinger i oppbygging av tjenestetilbudet. Vi har tre hypoteser for hva denne "beskjedenheten" kan skyldes. En hypotese kan være at sosialtjenesten er svært dårlig vant og at de ikke har noen forventninger om at tjenesten skal tilføres store nye ressurser. En annen hypotese kan være at man ser hvor mye det har skortet på systematisk og godt sosialt arbeid og gode samarbeidsforhold. Dermed er man enige i at første prioritet må være å

bedre på dette. Og en tredje hypotese kan være at mange tenker mer strategisk ved at det å nå få mye ut av tilbudet om økt kompetanse i neste runde vil presse fram krav om økte ressurser, ut fra tankegangen: ”Nå har vi vist hva som det er mulig å få ut av de eksisterende ressursene gjennom bedring av arbeidsmåter og samarbeidsformer. Nå må det mere ressurser til om man vil styrke tilbudet ytterligere.” Men så langt ser det ut til at ”det å bli sett” på en positiv måte av fagfolk man identifiserer seg med, foreløpig gir nok motivasjon for å utnytte handlingsplanen så godt som man til nå har fått til.

4.4 Nordland

Nordland ble trukket ut som et av de tre fylkene i Nord-Norge, og vi merket allerede i planleggingsfasen at landskapet ser noe annerledes ut enn mange steder lenger sør. Fylket består av 45 kommuner hvor over halvparten har mindre enn 2000 innbyggere. Det er også snakk om forholdsvis store avstander fra kommune til kommune, og det skulle vise seg å bli en noe kronglete affære å legge opp en overkommelig og effektiv reise for besøk av 3 kommuner. For en fylkeskoordinator skulle dette gi noen andre utfordringer i forhold til forankring av handlingsplanen, både innholdsmessige, ressursmessige og organisatoriske, enn eksempelvis i Oslo. I Nordland ble det gjennomført til sammen 13 intervjuer av følgende informanter:

- 3 sosialledere
- 3 sosialarbeidere
- 3 samarbeidende instanser. Trygdekontor, arbeidskontor og lavterskeltilbud til rusmisbrukere.
- 3 klienter
- Fylkeskoordinator

I det følgende legger vi vekt på å beskrive hvilken aktivitet handlingsplanen har avstedkommet, hvordan aktivitetene har blitt organisert og ikke minst hvordan kommunene har tatt til seg og fulgt og handlingsplanen.

4.4.1 Forankring av handlingsplanen

Som et innblikk i fylket, ba vi fylkeskoordinatorerne om å fokusere på de viktigste utfordringene i eget fylke med tanke på arbeidet med handlingsplanen. Fylkeskoordinator i Nordland valgte å vektlegge følgende områder som de viktigste:

- Samarbeid og samordning omkring brukere med sammensatte problemer.
- Få sosialtjenesten til å gripe det helhetlige ansvaret for rusmiddelomsorgen.
- Omstillingsproblematikk – å finne nye arbeidsformer, opprette systemer for å håndtere omstilling.
- Brukerfokusering – tenke brukeren før systemet.
- Forholdet til arbeidsmarkedsetaten og trygdeetaten. Aktive tiltak.

Om vi relaterer disse utfordringene til satsingsområdene i handlingsplanen, finner vi at satsingsområdene stemmer godt overens med det virkelighetsbilde i hvert fall denne fylkeskoordinatoren beskriver. Dette skulle tyde på at handlingsplanen på mange måter tar opp og treffer de utfordringer mange sliter med i sosialtjenestens hverdag.

For å overkomme en del praktiske og ressursmessige problemer med å besøke 45 kommunale sosialtjenester, valgte fylkeskoordinator tidlig å ta tak i noe som i Nordland har fått navnet regionråd⁵. Regionrådene i Nordland finnes der 7 av, og kan betegnes som administrative råd bestående av ordførere og rådmenn. Regionrådene har tradisjonelt vært rettet inn mot næringsliv og turistnæringen, men er nå utvidet til å omfatte andre kommunale områder. Her ble den tidligste forankringen gjort. Fylkeskoordinator reiste rundt og informerte om handlingsplanen, samtidig som hun ba rådene om å behandle oppfølging og deltakelse fra kommunenes side her. Dette har nok siden ført til at planen fikk et forholdsvis godt fotfeste politisk og administrativt i kommunen, og har gjort prioritering og oppfølging av handlingsplanen legitim og akseptabel for sosialarbeiderne og deres ledere. Disse rundene i regionene ble samordnet med personer som arbeidet med planen for helse- og sosialpersonell og psykiatriplanen.

Fylkeskoordinator startet altså ut med regionrådene, for så å fortsette med fagfolkene. RKK – regionalt kontor for kompetansheving ble trukket inn i gjennomføring av handlingsplanen, da spesielt opplæringsplanen. Det ble gjort en kartlegging via spørreskjema hvor folk måtte gi tilbakemelding på hvilke tema de ønsket, hvem som skulle være målgruppe, hvordan opplæringene skulle organiseres osv. Liknende type kartlegginger ble også gjort i forhold til opprettelsen av de faglige foraene og veiledningen.

Fylkeskoordinator har det hele tiden vært svært opptatt av å tydeliggjøre hvordan handlingsplanens ulike virkemidler er koblet opp i mot og inn i hverandre; at de henger nøye sammen, og er ment på hver sin utfyllende måte å fremme nyttig og relevant læring hvor ”vi alle kan gjøre hverandre bedre”.

Arbeidet med handlingsplanen har heller ikke bare bestått av å ta i bruk de aktuelle virkemidlene i det enkelte fylke, eller sagt på en annen måte; i arbeidet med å organisere eller ta i bruk handlingsplanens virkemidler har fylkeskoordinator gjort mye og viktig arbeid i kulissene. Ved gjennomgangen av fylkeskoordinators aktivitetsplan og årsrapport til departementet for 2000, åpenbares en imponerende innsats på mange ulike områder. La oss ta et eksempel på utdrag fra koordinators årsplan for 1999:

- Initiere og koordinere veiledningsopplegg
- Etablere og koordinere faglige forum
- Bidra til å utvikle og gjennomføre lokalt tilpasset opplæringsprogram

5 Ytre Helgeland (7 kommuner), Indre Helgeland (6 kommuner), Sør Helgeland (5 kommuner), Salten (10 kommuner), Lofoten (6 kommuner), Ofoten (5 kommuner) og Vesterålen (6 kommuner).

- Oppfølging av lokale prosjekt
- Etablere hensiktsmessige samarbeidsforum og knytte hensiktsmessige samarbeidskontakter
- Kartlegge situasjonen, ønsker og behov i kommunene
- Bidra til samordning av opplæringstiltak
- Utvikle interne kvalitetsutviklingstiltak i henhold til planens satsingsområder
- Videreføre samarbeidet med Fylkestrygdekontoret og Fylkesarbeidskontoret.
- Følge utviklingen av samarbeidet mellom sosialkontor, trygdekontor og arbeidskontor i kommunene, og gi særlig tilbud om veiledning/oppfølging av 10 kommuner med lav grad av samarbeid.
- Vurdere å utvikle samarbeidstiltak med Nordlandsklinikken og Fylkeslegen vedrørende rus/psykiatri
- Informasjon om handlingsplanen til ulike aktører
- Etablere kobling opp mot øvrige satsingsområder hos Fylkesmannen
- Etablere forum og prosedyrer for utvikling, rapportering og oppfølging internt
- Bidra til utjamning av forskjellsbehandling mellom kommuner
- Spre erfaringer fra utviklingsarbeid de senere årene
- Bidra til at sosialtjenestene blir mer brukervennlig og tilgjengelig
- Fokusområder
- Bidra til å heve kvaliteten på sosialtjenestens arbeide med brukere med sammensatte behov.

Dette er selvsagt en disposisjon over arbeidet som demonstrerer noe av det ”trykket” fylkeskoordinator har holdt gjennom 1999. I tillegg til dette ligger også en kartlegging av sosialtjenestenes endrede stønadsnormer, utarbeiding av en mengde oversikter, mye reising og presentasjoner av handlingsplanens ideer og mål, kontaktetablering etc.

Fylkeskoordinator hadde fra før vært inne og gjort seg noen erfaringer fra et veiledningsprosjekt tilknyttet ”Styrkingsprogrammet for sosialtjenesten” og et rusmiddelprosjekt i 1993/94. Hun trakk disse erfaringene med seg i arbeidet med handlingsplanen, og fremhevet viktigheten av å gi kommunene et eierforhold til planen: Hun prøvde å være ydmyk overfor kommunenes behov; de vet best hvor skoen trykker selv, og hun prøvde å trekke kommunene med seg på en slik måte at de så viktigheten av å definere egne behov. Videre så hun det som viktig å påvirke kommunenes politikere og administrative ledere slik at sosialtjenestenes personell ble gitt tid og anledning til å prioritere arbeidet med handlingsplanen. Målet – for koordinator – måtte være å både skape engasjement og glød, og å finne og bruke de som ivrer og gløder for dette ute i feltet.

Det handler også om å dyrke frem en dialogform man ønsker å ha med kommunene, en form og en rolle som på mange måter er svært forskjellig fra den man tradisjonelt forbinder med fylkesmannen som kontrollør- og tilsynsaktør.

Jeg synes forholdet til fylkesmannen har endret seg. Det kan fort bli bare kontakt knyttet til klagesaker. Med K&B har fylkesmannen blitt mer synlig for oss. Høy aktivitet. De er på tilbudssiden. Vi deltar selv i lokale prosjekter, noe som er okey å være med på. Det er positivt at de (fylkesmannen) drar litt i trådene og legger litt til rette for oss (sosialleder)

For Nordland sitt vedkommende, har handlingsplanen gitt rom for utvikling av en slik og noe annerledes rolle. Denne rollen kan man også tenke seg vil få positive konsekvenser for det videre samarbeidet med kommunene på andre felt.

Som et ledd i forankringen av handlingsplanen, fant man ut at det ble viktig å få lederne for de ulike sosialtjenestene med seg. I de tilfeller hvor lederen var med på og ønsket å prioritere handlingsplanen, erfarte man at ofte hele kontoret var med. For å bøte på eventuelle forskjeller mellom kommunene på dette, ble det våren 2000 etablert et sosiallederforum på fylkesnivå. Styret for helse- og sosiallederlaget ble utgangspunktet for sammensetning av forumet, og har siden vist seg å være en av de trekkene man må kalle strategisk gode og suksessrike.

Vi har fått positive tilbakemeldinger på dette tiltaket. Det er nå endelig kommet i gang. Jeg synes også forumet kan få en viktig funksjon opp i mot politiske myndigheter. Det kan gi argumentasjon for stillingsbruk, budsjetter etc. Vi kan få mer tyngde hvis et slikt forum står bak enn hvis vi står alene. Særlig hvis dette er noe fylkesmannen initierer (sosialleder).

Det kan også se ut for at forumet kommer til å eksistere etter handlingsplanens slutt, og blir her av en helse- og sosialsjef fremhevet som et viktig arena for planlegging og utveksling av erfaringer og informasjon.

4.4.2 Aktiviteter innen rammen av handlingsplanen

(1) Opplæringsprogrammet

Statlige handlingsplaner kan fort bli stående som begrensede og stormfulle i det de pågår. Når man trekker seg ut, kan det fort stilne helt. Fylkeskoordinator i Nordland var og er innstilt på at Kunnskap og brubygging ikke skulle bli en slik "happening". Sosialarbeiderne måtte derfor engasjeres i selve gjennomføringen av planen – få et eierforhold til den. Sosialtjenestene måtte definere sine egne behov, og planen er å underveis jobbe seg frem mot den "hverdagen" som vil komme etter handlingsplanperiodens slutt. Et grep som ble tatt for å få dette til var å legge over både ansvaret for ulike deler av gjennomføringen og ressurser til dette ut til kommunene, da spesielt opplæringen.

Høsten-99 og høsten-2000 ble opplæringen organisert som et samarbeid mellom fylkesmannen og Nordlandsklinikkene. Våren 2000 og 2001 skulle regionene stå for opplæringen selv, noe som i varierende grad har lyktes. Høsten 1999 jobbet de 7 regionene med en plan for kompetansetiltakene i regionen. Tre av regionene fikk bistand fra det regionale kontor for kompetanseheving (RKK), mens de andre valgte å

klare seg selv. Noen har strevd mer enn andre med å få dette til, men har i denne prosessen fått bistand fra fylkeskoordinator.

I de tilfeller hvor opplæringen ikke ble gjennomført på eget initiativ, fikk man heller ikke de midler som skulle følge til dette fra fylkesmannen. I forhold til gjennomføring eller mangel på sådan, ser det ut for at i de tilfeller hvor opplæringen har vært drevet via RKK eller ved at noen er blitt gitt et konkret ansvar for å organisere opplæringen, har dette fungert best.

På bakgrunn av ønsker fra kommunene (regionene) har man valgt å vektlegge følgende temaer på opplæringssamlingene:

- rus/psykiatri – å arbeide med rusproblemer
- metodisk arbeid – endringsarbeid
- kommunikasjon
- samarbeid og samordning
- etikk
- vold og trusler
- rus og psykiatri i et familieperspektiv
- brukermedvirkning
- bruk av normer og skjønn på sosialkontor, saksbehandling, juss
- gjeldsrådgivning

Opplæringssamlingene har blitt gjennomført i to kombinasjoner:

- I. For hele fylket
- II. Regionvis (De 7 regionene)

Målgruppene for opplæringssamlingene har vært ansatte på sosialkontor, klientbehandlere, ledere og enkelte andre aktuelle samarbeidspartnere.

På de to fylkesvise opplæringssamlingene i 1999 deltok til sammen 140 av 180 potensielle deltakere. Dette tilsvarer en oppslutning på 80 %, noe som må sies å være en rimelig høyt. 41 av fylkets 45 kommuner deltok. Ifølge fylkeskoordinators evaluering var kursdeltakerne relativt godt fornøyd med kursingen.

På opplæringssamling høsten 2000 hadde man 169 deltakere, hvorav 140 var fra sosialtjenesten.

(2) Faglige fora

Nordland har fra før gode tradisjoner på å arbeide i både tverretatlige og tverrfaglige samarbeidsforum. I tillegg til de faglige fora som opprettes nå i forbindelse med handlingsplanen finner vi et rusforum (tverretatlig og tverrfaglig), et tiltaksforum, et miljøarbeiderforum, og et flyktningeforum.

Til sammen er det opprettet 12 faglige fora med mellom 8 og 25 medlemmer i hvert. Fylkeskoordinator gjorde tidlig en kartlegging av behov også på dette området. Mange kommuner deltok fra før i et aller annet forum og mange så behovet for å opprette interkommunale faglige fora.

Planlegging, organisering og sammensetning av foraene ble som opplæringen gjort med utgangspunkt i regionene, men enkelte har delt seg opp i mindre grupper. Kommunene planlegger, organiserer og driver de faglige foraene selv, men tre av regionene har fått noe drahjelp til koordineringen fra RKK. Det varierer om både klientarbeidere og ledere deltar, og totalt har cirka 180 ansatte i fylkets sosialtjenester deltatt i faglig fora.

Ifølge fylkeskoordinator varierer det veldig hvor godt eller dårlig disse foraene fungerer. Noen har definert klarere enn andre rammene for hva forumet skal være og deltakerne holde på med. Det ser også ut for at det er disse foraene som har klart seg best. Fylkeskoordinator får skriftlig referat fra noen av foraene, men har ikke pålagt dem noen rapporteringsplikt.

Fylkesmannen har utfordret kommunene på å utvikle en metodikk for å trekke de refleksjonene man gjør seg i de faglige foraene med seg tilbake til kontoret; ulike forslag kan dermed bli prøvd ut i praksis, for så igjen å tas tilbake til forumet. På denne måten håper man å oppnå at refleksjonene trekkes ned mot det konkrete for videre å gi seg praktiske utslag i nye handlingsmønstre. I tillegg har man prøvd å koble temaene fra opplæringen til de som tas opp i de faglige foraene. I løpet av våren 2000 ble det fokusert på følgende temaer i foraene:

- Kvinner og rus
- Rus/psykiatri
- Ruspolitisk handlingsplan
- Konfliktløsning
- Samarbeid med ulike aktører
- Sammenlikning av praksis
- Utvikling i klientmassen
- Familiearbeid
- Taushetsplikt
- Metadonassistert rehabilitering
- Forskjellsbehandling – sosialhjelp
- Erfaring med utprøving av konkrete metoder

Høsten 2000 har de fleste foraene arbeidet med ulike aspekter rundt det å arbeide med klienter med dobbeltdiagnose og klienter med rus- og psykiatriproblemer.

I tillegg til de faglige foraene er det etablert et forum for sosiallederne. Her har man tatt utgangspunkt i helse- og sosiallederlaget; de som er valgt inn i helse- og sosiallederlaget

fra sosialtjenesten, utgjør forumets styringsgruppe. Forumet er ment å fremme dialogen mellom fylkesmann og kommune – å få frem at fylkesmannen er mer enn et klageorgan. Møter i sosiallederforumet arrangeres 2 ganger i året.

(3) Veiledning

Fylkeskoordinator gjorde i 1999 en kartlegging av den veiledning som finnes i kommunene og som de eventuelt måtte ha behov for. Denne statuskartleggingen er sendt tilbake til kommunene. Koordinatoren har også den fordel at hun tidligere har drevet med veiledningsprosjekter og gjort seg noen erfaringer på dette. Disse har hun brukt i sine møter med kommunene. På bakgrunn av egne erfaringer og kommunenes behov ble det vurdert at fylkesmannens rolle først og fremst skulle bestå i å synliggjøre veiledning som en kompetansemetode, å støtte kommunale initiativ og å bidra til å opprette en veilederskolering.

I arbeidet med å etablere en veilederordning har hun hatt et tett samarbeid med Høgskolen i Bodø, som har lagt til rette for at ansatte på sosialkontor som veileder kollegaer skal kunne delta på kurset. Fylkesmannen har gitt økonomisk støtte til dette. Det er også dannet et veilederforum i samarbeid med Høgskolen i Bodø og Fellesorganisasjonen (FO), og inngått en avtale med FO om samordning av veilederbank og FO's oversikt over godkjente veiledere.

Veilederforumet hadde følgende saker på tapetet for 2001:

- Årlig konferanse hvor veiledning er et tema
- Hjemmeside på internett med informasjon om nettverket
- Stimulering til skriftlig produksjon hvor veiledning er temaet, blant annet gjennom skrivekurs.
- Utgivelse av årlig artikkelsamling
- Kontaktnettverk for råd og hjelp i veiledningsarbeidet for veiledere
- Initiering av kurs, veiledningsgrupper mm.
- Vedlikehold av veilederbank

4.4.3 Handlingsplanens rolle så langt

Som dere ser av det foregående har fylkeskoordinatoren i Nordland hatt og har fremdeles et høyt aktivitetsnivå i arbeidet med planen – enten det gjelder arbeid med å gi kommunene et eierforhold til planen, som utreder på ulike områder relatert til handlingsplanen eller med å skape en god dialog med kommunene.

I vårt møte med de tre kommunene finner vi at mangt og meget stemmer overens med de inntrykk vi satt igjen med etter kartleggingen. Handlingsplanen har blitt svært godt mottatt av sosialtjenestens personell, de ser behovet for den, ønsker kompetansehevingen, er takknemlige for å bli sett osv. Det som imidlertid kommer tydeligere fram i intervjuene enn i kartleggingen, er den ambivalensen mange møter med tanke på tids- og ressursprioriteringer. De forholder seg svært pragmatisk til planen, og til tider noe

kritisk til de mer fagideologiske problemstillingene planen har i seg eller tar opp – spesielt med tanke på veiledningsaspektet. Kommunene ser også ut til å merke et press av det høye aktivitetsnivået planen og fylkeskoordinator har lagt opp til, og mange har vansker for å se at de verken vil makte eller vil se nødvendigheten av å holde et så høyt aktivitetsnivå etter handlingsplanperiodens slutt.

Videre ser det ut for at planen kanskje har fått en grundigere forankring politisk og administrativt i Nordland enn i andre fylker, noe som kanskje henger sammen med at fylkeskoordinator tok utgangspunkt i regionrådene. Her må vi ta noen forbehold, fordi vi ikke har sjekket dette ut med administratorene og politikerne selv. Flere av de ansatte i sosialtjenesten, spesielt lederne, framhever imidlertid viktigheten av dette trekket. De har dermed følt det legitimt å følge opp de aktiviteter handlingsplanen har avstedkommet. Det ser også ut for at de kommunalt ansatte skyver fylkesmannen foran seg i en slik legitimeringsstrategi. De argumenterer selv overfor sine administrativt eller politisk overordnede med at planen kommer "ovenfra", og opplever at dette faktisk gir status og legitimitet. Hvilke prioriteringer man har gjort seg internt på kontoret omkring deltakelse og oppfølging, har i den praktiske hverdagen først og fremst dreid seg rundt tids- og ressursaksen.

Sosialleder:

Arbeidsgiver må se vitsen. Politikerne må se behovet. Dette handler om både tid og økonomi, og det bør ligge et politisk vedtak i bunn. Hvis vi sier vi trenger dette, vil de nok stille seg positive til det, men de vil også spørre oss om vi har kapasitet til å delta

Det ser videre ut for at der eksisterer noen forskjeller i styrken på forankringskjeden om vi sammenlikner små og store kommuner. Det kommer også nokså klart fram at man i det daglige arbeidet sliter med noen andre tids- og ressursmessige utfordringer i store kommuner enn i de små, noe som også får konsekvenser for måten en organiserer arbeidet:

Sosialarbeider stort sosialkontor:

Bare det å komme inn på sosialkontoret her gir jo en assosiasjon på sperre, du møter en glassvegg. Vi har et stort venterom som er forholdsvis spartansk møblert. Man kommer så inn i et lite rom med en elektrisk luke, du trykker på en knapp osv. I løpet av det første møtet blir du stoppet. Alle vil gjerne ha kontakt med sin kurator. De kommer kanskje ingen vei, blir sinte, hissige og aggressive. Vi har mange episoder i ekspedisjonen. De som jobber der blir ofte svært slitne, fordi de kan ha et voldsomt "trøkk" der. Vi sitter mye mer beskyttet. Vi kan si nei, det passer ikke nå, og be klientene om å bestille time.

Sosialarbeider lite sosialkontor:

Vi er jo små her. Det er nært til andre etater, kommunekassen, økonomiavdelingen osv. Vi får dermed ofte gjort ting på dagen, gjerne på timen hvis det står om det. Andre steder kan de ha lange ventelister. Når noen har kjørt helt hit – vi vet gjerne hvor de bor – da tar vi oss tid. Vi vet de har kjørt langt for å komme til oss, og vi gir dem en anledning til å prate. Jeg opplever at dette ofte virker konfliktdependende i seg selv.

Virkelighetene er ulike, men samtidig preget av de samme tematiske utfordringene. Det ser også ut for at samarbeid og samordningstematikken er av en annen karakter i de små kommunene enn i de større. I en liten kommune er kanskje alle relevante etater samlet i ett bygg eller i umiddelbar nærhet, de kjenner hverandre, tar bare en telefon osv. Forholdene er ”små” og nære, både på godt og vondt. Det som av stort sett alle blir fremhevet som et punkt hvor det kunne blitt bedre, gjelder ivaretagelsen av og samarbeidet om brukere med en blanding av rus- og psykiske problemer; det vil si i samarbeidet mellom første- og andrelinjetjenesten:

Sosialarbeider:

Psykiatrien vil ofte ikke ha noe med folk med rus- og psykiske problemer å gjøre. Vi får egentlig ikke noen hjelp til disse personene. Alle vil ta sitt ansvar, men bit for bit. Mannens problem er kanskje ikke psyken, men rusen. De sier: Ta først rusen. Så kan vi ta ham inn. Vi kan jo ikke vite hvordan dette henger sammen! De har ikke kompetanse på rus. De er flinke på psykiatri, men ikke flinke på rus. Vi er ikke i kontakt med dem. Vi blir ikke spurt om råd. Hvis noen skal ut fra et opphold, blir vi spurt om bolig og økonomi. Ellers skygger de banen når de ikke blir spurt. Jeg vet ikke om det finnes noe formalisert samarbeid mellom sosialtjenesten og psykiatrien i vår kommune.

Vårt inntrykk av kritiske og utvelgende kommuner, som vi også satt igjen med etter både forundersøkelsen og kartleggingen, bekreftes også i denne runden. Til tross for denne noe reserverte holdningen, ser imidlertid handlingsplanen ut til å ha truffet et behov:

Sosialleder:

Jeg er kravstor og kritisk til hva jeg reiser på. Det bør komme noe ut av det. Det skal være noe konkret og nytt. Det synes jeg forresten alle samlingene jeg har vært på har vært. Nyttige.

For at de skal velge og prioritere å delta, må det treffe de problemstillinger man er opptatt av i det daglige. Det skal være nyttig. Samtidig poengterer mange at de synes det er positivt at staten engasjerer seg i sosialtjenesten på denne måten.

På den annen side blir det også fremhevet av enkelte at de ”leser hva som står mellom linjene i planen. Vi trenger visst å kompetanseheves”, og at dette kan virke noe provoserende, at noen utenfra og ovenfra forteller dem at de ikke er gode nok. Mange av dem oppfatter seg selv som både teoretisk og metodisk sterke, men fremhever at effekten av å få dette bekreftet i deltakelse med andre kan være positivt; man får bekreftet at de hverdagslige utfordringene på mange måter er de samme, at deltakelse kan være kontakt- og nettverksskapende, at man fremdeles har mye å lære, at deltakelse virker bevisstgjørende osv.

Sosialleder:

Jeg tror det er mye gode fagfolk rundt omkring, men vi får systematisert vår kunnskap gjennom en slik satsing. Vi blir bevisste på forskjeller, vi blir bevisstgjorte på egen kompetanse. Stå for det vi kan! Det må ikke bli slik at ”Dere er for dårlige og må kompetanseheves!”

Vi blir mer bevisste. Man kan kanskje bli en bedre saksbehandler av dette, og det vil komme klientene til gode. Man ser kanskje løsninger man ikke før har sett. Vi får utvidet horisonten og spillerommet vårt nettopp for å kunne gi klientene en bedre behandling (sosialleder)

Dette gjør dermed deltakelsen mer ”spiselig” for enkelte. Det har også vært positivt å fokusere på at dette er en handlingsplan hvor vi skal gjøre *hverandre* bedre, ikke bare seg selv. Den omfatter alle og oppfattes som mer handlingsrettet og kontinuitetspreget enn andre statlige handlingsplaner:

Sosialleder:

Det er veldig positivt at de har gått så bredt ut. Vi var selv med på gi føringer til valg av tema. Dette oppleves derfor som relevant. Å bli tatt med oppleves som positivt. Det er også bra at programmet foregår over litt lengre tid med. Det gir kontinuitet, samling og sammenheng.

Sosialleder:

Det er en plan vi har sett konkrete tiltak knyttet til. Den er synlig og har fått praktiske virkninger for oss. Det er positivt at dette foregår over litt tid. At det varer ei stund, at det ikke bare dreier seg om noen enkeltstående prosjekter eller enkelttilbud.

Sosialarbeider:

Essensen i planen for meg er at jeg skal blir bedre i jobben min. Den er veldig godt rettet mot det.

Det kommer også frem at mange forholder seg til statlige plankrav som noe slitsomt og til tider oppstykkende i en travel hverdag. Kunnskap og brubygging oppfattes tydeligvis ikke å havne i kategorien ”styrende” eller ”kravstor”:

Sosialleder:

En stund var det jo handlingsplaner i søkk og kav her. Fem planer på en hånd osv., alle med ulike krav til kommunene: Eldreplanen, fastlege-, sosial- og helsepersonell etc. Og på mange måter overskygget de kanskje denne planen. K&B er annerledes. Mange plankrav kan fort bare oppfattes som ord. Her skal vi delta for å bli bedre på det vi gjør. Det blir en helt annen vinkling.

Behovet for kompetanseheving ser ut til å være tilstede. Verden forandrer seg, man trenger kontinuerlig oppdatering osv. Mange fremhever også hverdagen som slitsom; det er krevende problemstillinger som kontinuerlig skal løses. Som en av sosiallederne formulerte det: ”Å delta på slik kompetanseheving gir mening til jobben min”. Deltakelse ser også ut for å gi verdifull bekreftelse på hva man holder på med:

Sosialleder:

Vi har fått bekreftet vår måte å jobbe på. Vi trodde tidligere at vi var vel ”tantat” i måten å jobbe på. Det føler vi ikke nå lenger. For en del av oss er det lenge siden vi gikk på høgskolen. Det er sunt for oss å sette oss på skolebenken igjen. Dette oppleves både som nyttig og relevant.

Det ser ut til å variere hvem som deltar på opplæringssamlingene, om hele kontoret deltar, bare noen utvalgte eller de som selv ønsker eller ser at de har behov for det. Det er tydelig at mange har hatt et stort utbytte av å delta, at det har vært presentert mye relevant stoff og at man ønsker å prioritere fortsatt deltakelse. På spørsmål om opplæringen har fått noen direkte konsekvenser for den direkte utførelsen av eget arbeid, blir det hele imidlertid mer diffust. Noen fremhever at man først etter en tid vil merke konsekvenser av slik kompetanseheving, at man må se tingene i en litt større sammenheng, og at de tankene som formidles gjennom handlingsplanen bare utgjør en liten brikke i et mye større puslespill. Effektene blir dermed svært vanskelige å isolere:

Sosialleder:

Jeg kan ikke si at det og det har den gitt oss, men den har gitt oss rom for diskusjon og samarbeid med andre kommuner i Nordland. Det finnes også andre ting som bidrar til å sette ting i perspektiv for oss. Alt må ses i sammenheng. Det er vanskelig å si at kun denne planen har bidratt til utvikling for oss.

Det ser også ut for at det til tider er nokså tilfeldig hvordan man ivaretar den kunnskapen man har fått tilført. I en av kommunene hadde man imidlertid nylig, og som en følge av deltakelse i et lokalt utviklingsprosjekt i forbindelse med K&B, etablert strukturer for integrering av slik kunnskap på avdelingen i etterkant av deltakelse på alle typer konferanse og kurs. I de andre to foregikk dette nokså tilfeldig og uformelt:

Sosialleder:

Vi setter ikke av fast tid etter samlingene. Vi har en time fra kl. 9-10 tirsdag og torsdag hvor vi diskuterer klientsaker og mer generelle ting: Vold, trusler, egne holdninger osv. Slike diskusjoner tar vi nok også etter K&B. Jeg skal eksemplifisere litt: Ofte bestemmer vi oss på veien hjem for hva det skal bli til. Allerede da har vi vært gjennom en masse. I løpet av dagen kverner tankene i hodet, du snakker med andre, reiser hjem og legger deg til å sove, for så å ta opp tråden igjen neste dag. Ting gjøres ikke alltid formelt her. Det er mange som røyker, og vi diskuterer ofte en del ting der ute. Vi tar en del uformelle ting der. Det er derfor ikke alltid slik at alle er med på alt.

Sosialleder:

Vi tar en oppsummering på morgensamlingene. Går gjennom - Hva har vi fått med oss? Vi har ofte sånn formidling til hverandre her.

De faglige foraene kunne vært steder hvor man tok med seg de innspill man hadde fått fra deltakelse på opplæringssamlingene. Der finnes nok en kobling mellom kontorets utfordringer i det daglige, det som skjer på opplæringssamlingene og det man tar med seg tilbake til de faglige foraene, men det blir ikke nevnt under intervjuene når vi snakker om opplæringen. Når vi kommer inn på hva de driver med i de faglige foraene, er det imidlertid klart at de der – blant annet – behandler temaer som har vært gjennomgått på opplæringssamlingene. Hvordan de ulike virkemidlene er koblet opp mot hverandre, ser man ikke ut til å ha noe klar oppfatning av ute i kommunene, men man er tydeligvis i ferd med å prøve dette ut. Den gjennomtenkte koblingen mellom de tre virkemidlene ser dermed ut til å være litt løs i kanten, og inngår enda tydeligvis ikke i kontorets samlede fagutviklingsstrategi. Der foregår allikevel en form for ”siling” av hva de oppfatter som relevant å ta med seg tilbake til kontoret eller som nødvendig å

jobbe videre med. Selv om denne ”silingen” ser ut til å være ustrukturert og tilfeldig, kan den være forholdsvis komplisert og vanskelig å begrepsfeste.

Når det gjelder deltakelse i de faglige foraene er man på den ene siden mer reservert og tilbakeholden, men også svært positiv til de effekter man aner konturene av. De mer tilbakeholdne oppfatningene relaterer seg til hvor mange samlinger man forventer at kontorene skal klare å følge, og på spørsmål om man ser for seg denne samlingsformen etter handlingsplanperiodens slutt fikk vi følgende svar:

Sosialleder:

Jeg tror det er tull å tro at vi skal få dette til! Det er lagt opp til samlinger alt for ofte! Kanskje ett møte i halvåret hadde vært nok. Vi må legge oss på et realistisk nivå i forhold til å samle så mange kommuner. Vi har helt spesielle reiseforhold her ute.

Flere poengterer at fylkeskoordinator nok har lagt opp til et urimelig høyt aktivitetsnivå, og at man må gå gjennom dette i nærmeste fremtid for å se hva som blir aktuelt å drive med i etterkant av handlingsplanen.

På den andre siden ser man helt klart positive trekk og konsekvenser ved denne arbeidsformen:

Sosialleder:

Det er veldig positivt å treffe folk fra de andre kommunene. Å knytte kontakter. Det blir lettere å ta en telefon i etterkant for eksempel. Det gjør godt å diskutere hvordan folk gjør sine ting og å utvikle felles holdninger. Vi får ideer og tips fra andre, og vi får utvekslet erfaringer med andre. Dette synes jeg er innmari positivt, men det er allikevel vanskelig å finne rom for dette, å prioritere det.

Sosialleder:

Vi gjør hverandre bedre med slik erfaringsutveksling.

Arbeidsformen ser dermed ut til å ha helt konkrete og gode effekter ved seg. Den ser ut til å være faglig samlende og nettverksbyggende. Det er også tydelig at det føles godt for sosialarbeiderne å sette seg selv inn i en større referanseramme. Dette ser spesielt ut til å være tilfellet for de to minste kommunene i vårt utvalg.

Når det gjelder det tredje virkemiddelet, veiledning, ser det ut for at sosialkontorene har et både ambivalent forhold til veiledning og uklare forestillinger om hva det er eller hva man skal legge i begrepet:

Sosialleder:

Jeg har et ambivalent forhold til veiledning. Det har blitt et honnørord som jeg ikke alltid ser innholdet i bestandig. Vi har ikke noen form for organisert veiledning her. Jeg fikk selv veiledning i praksis og opplevde det som ei negativ greie. Vi har så store forventninger til hva veiledning skal føre til. Jeg heller nok mer over til å se det positive i det nå, men har nok et anstrengt forhold til hele veiledningen.

Flere fremhever at de veileder hverandre, de driver kontinuerlig saksveiledning, opererer med ”åpen dør” politikk på kontoret osv. Flere ser dermed ikke behovet for å drive noen systematisk veiledning når de mener å kunne håndtere de viktigste

utfordringene i det daglige på en grei måte. Vanskelige håndterbare saker blir tatt opp underveis, man diskuterer faglige problemstillinger kontinuerlig, man reflekterer rundt egne holdninger, måter å gjøre ting på osv. I tillegg oppfatter man gjerne seg selv som en særdeles sammensveiset gjeng og et kontor med et svært godt arbeidsmiljø. Om man i det hele tatt skulle se behovet for veiledning, kunne dette tenkes at det kunne være nyttig i helt spesielle tilfeller hvor målet var å avhjelpe utrygghet og angst – gjerne relatert til alvorlige voldsepisoder.

Vi møtte også ansatte som hadde klare forestillinger om hva veiledning var, og som selv hadde eller var i ferd med å få veilederkompetanse og så det som en viktig del av de ansattes fagutvikling. Veiledning ble oppfattet som viktig både for de som hadde vært lenge i organisasjonen – det er viktig å komme seg videre –, og for nyansatte. Veiledning skal føre til faglig trygghet og utvikling. Hos de som hadde en mer positiv orientering mot veiledning, ble det viktig å skille mellom den saksveiledning man får nokså uformelt gjennom en ”åpen dør” politikk og den mer profesjonelle og gjerne prosessorienterte:

Sosialleder:

Det kan fort bli en miks av vedtaksmøter og faglige diskusjoner. Der finnes jo en del uformelle ordninger, saksmøter osv. Vi har prøv å rendyrke dette litt mer.

Alle var imidlertid enige om at veiledning, hvis man fikk eller hadde planer om å tilby det, burde forankres til konkrete problemstillinger i egen organisasjon. Noe annet ble oppfattet som kontroversielt. Slik veiledning kunne fort bli hengende litt utenfor de faglige utfordringer man stilles overfor i hverdagen.

Når det gjaldt etablering av en fylkesvis veilederoversikt var det ikke alle som visste at denne var i ferd med å etableres eller om det fantes en slik. Alle vi snakket med hevdet imidlertid at de syntes det var viktig og positivt at der eksisterte en slik oversikt. De kunne dermed ta den i bruk om man en dag skulle ha et behov.

4.5 Klientintervjuene

Allerede i planleggingsfasen før intervjurundene i fylkene skulle det vise seg at det ikke alle steder skulle bli like lett å få tak eller gjennomføre intervjuer med klienter. Enkelte sosialkontor, spesielt i Oslo, var tilbakeholdne med å ville henvise oss videre til klientene, mens andre steder, hvor avtalene var på plass, stilte ikke informantene opp. Til slutt ble vi sittende igjen med et lite utvalg på 6 klientintervjuer fordelt på følgende måte etter fylke:

Oslo: Ingen

Oppland: 2

Nordland: 3

Bergen: 1

Vi har også tidligere poengtert at klientutvalget antakelig er noe sært, fordi alle vi intervjuet viste seg å ha en særdeles god relasjon til sin saksbehandler. Dette kommer nok av at vi gikk gjennom saksbehandlerne for å få tak i klienter. I vår kontakt med sosialleder ba vi saksbehandler om å finne en langtidsklient klient med sammensatte behov, gjerne rusproblemer.

Samtlige av de informantene vi ble sittende igjen med hadde langt fartstid i systemet, og kunne av denne grunn belyse interessante sider ved sin kontakt med sosialkontoret, knyttet til ulike faser av eget liv. Samtalene med klientene dreide seg aldri om K&B i seg selv, men om deres møter med sosialkontorene, deres relasjoner til ulike saksbehandlere, hvordan de føler seg ivaretatt, hva det er som skaper tillit i en slik relasjon osv.

(1) Klientopplevelser

Uansett organisasjonsform, ser det ut til at klientene har to diametralt forskjellige opplevelser og strategier i forhold til sosialkontoret. Som kontor for å kunne få ut økonomisk sosialhjelp og enkelte andre enkeltytelser (f.eks, et spesifikt boligtilbud), opplever klientene sosialtjenesten som fjern og fiendtlig. Da er sosialarbeideren en man forteller så lite som mulig – for å få ut så mye som mulig.

Klientene opplever at den beste strategien er å gi akkurat den informasjon som trengs for å få ut de ytelsene de mener å ha krav på. Sosialkontoret vil raskt oppleve klienten som manipulerende og umotivert for enhver endring i livsstil. Det oppstår gjensidige fiendebilder. Klientene opplever sosialtjenesten som et upersonlig system som bare tilbyr det de kan tvinges til å tilby.

På den annen side er det andre klienter eller klienter som kommer inn i en annen fase i forhold til sine problemer, som opplever sosialtjenesten som en avgjørende hjelpeinstans for å kunne få et bedre liv. De ønsker de å fortelle sosialarbeideren så mye som mulig om sin livssituasjon og sine ønsker om endringer i denne. Sosialarbeideren opplever klienten som nær, ekte og motivert og dermed bidrar begge parter til å utvikle gjensidige vennebilder og tette relasjoner.

Klient:

Jeg har nå fast timeavtale med min saksbehandler. Med henne kan jeg ta opp alt mellom himmel og jord. Hun har vist meg tillit etter hvert. Tidligere gikk alle penger til alkohol. Nå har jeg stått distansen ut. Jeg er jo ikke i mål, men godt på vei.

Klientene opplever i denne situasjonen sosialtjenesten gjennom en konkret person, ofte som motsetningen til det upersonlige systemet han eller hun er en del av. Sosialtjenesten kan oppfattes som like håpløs men akkurat denne sosialarbeideren er helt OK. Spørsmålet vil imidlertid ofte bli hva sosialtjenesten i virkeligheten har å tilby eller kan spille på hos andre, og hva klienten har evne til å ta i mot og utnytte for bedring av sin livssituasjon. Klientene sitter i så måte med en ofte grundig selvinnsikt når det gjelder hva som skal til for at de skal få ut det beste av sosialkontoret:

Jeg sier nå selv ja til alle henvendelser. Jeg ønsker en god dialog. Det har vært nok spillfakteri. Dette har selvfølgelig også med min egen innsats å gjøre. I den perioden jeg gikk på fylla, skygget alle banen. Nå i denne siste perioden har jeg klart å vise meg fra en annen side.

For sosialtjenesten er disse ulike posisjonene overfor klientene svært vanskelige å mestre. På et av kontorene som er organisert etter dette skillet, kan vi se tendenser til at det oppstår splittelse og konflikt mellom de som arbeider med økonomisk sosialhjelp på den ene siden, og de andre sosialarbeiderne og deres klienter, på den andre. På et lite og et mellomstort sosialkontor ser vi klare tendenser til at sosialarbeiderne forsøker å utvikle en helhetlig relasjon til klientene, men at klienter som vil holde distanse til kontoret og få ut sine ytelser, splitter disse relasjonene. Ofte kan det da bli et spørsmål for sosialarbeideren om en skal gi opp den breiere relasjonen og betale ut ytelsen, eller om en skal insistere på en breiere relasjon som forutsetning for ytelsen.

En annen dimensjon ved dette "fiendebildet", enten denne konstrueres eller oppleves fra klientens eller sosialarbeiderens side, bunner gjerne i saksbehandlere som de opplever forholder seg respektløst eller overfladisk overfor dem, noe de fort oppfatter:

Klient:

Det verste er når du møter på folk som ser forbannet ut. De har kanskje hørt 30 lidelseshistorier før på dagen. Da kan man fort føle seg som et nummer i rekken. Det er bare så jævlig overfladisk! Du får en følelse av at du ikke er så viktig, og da har i alle fall jeg lettere for å lyge. Du er liksom ikke så viktig, selv om du forteller at du holdt på å "daue" for to dager siden. De har ikke tid, de orker ikke, kanskje det rett og slett blir for mye å gå inn i for dem. Da får man til livsopphold, og så er det ut på dør.

I dette tilfellet opplever klienten at "feilen" ligger hos sosialarbeideren. Det er sosialarbeideren som blir årsak til at han/hun får dårlig eller "uriktig" behandling. Det blir for mye for ham/henne. De opplever en distansering fra saksbehandler, som av en eller annen grunn ikke orker å gå inn i materien.

I våre samtaler viser det seg ofte at klientene sitter inne med en grundig forståelse av hva som skal til fra deres egen side for at sosialarbeiderne skal behandle dem skikkelig; hvordan de selv bør oppføre seg for å bli tatt på alvor:

Hvis du behandler dem skikkelig. Ikke buser på dem osv. Ikke det, jeg kan jo skjønne hvorfor noen gjør det av og til, men samarbeid er viktig, gjøre ting riktig. Jo mer seriøst man oppfører seg som klient, jo mer seriøs oppfølging får man.

Det kommer imidlertid tydelig fram at man i perioder av livet ikke har hatt evnen til å forholde seg til saksbehandlerne på en slik riktig og god måte. De vi traff håndterer den "riktige" og motiverte klientrollen i dag, men forteller alle om episoder hvor de har vært svært fortvilet, slått seg vrange, sparket hull i skranken, blitt bøtelagt osv. Og da kommer man ikke langt.

Så hva er det da som kjennetegner den gode relasjonen eller den gode sosialarbeideren sett fra klientens side? I det foregående finner vi at klientene har en klar oppfatning hvilke strenger de *selv* bør spille på for å oppnå det de ønsker i kontakten med sosialkontoret. Så hvordan bør sosialarbeideren imøtekomme de tonene som er anslått fra klientens side eller hva er det som kjennetegner de relasjonene hvor ting skjærer seg:

Intervjuer:

Hva er det NN gjør som er så bra?

Klient:

Hun er aldri fornedrende. Hun hilser når jeg treffer henne. Hun spør om hvordan jeg har det, hvordan det går, dagligdagse ting. Hun prater om vanlige ting. Etter hvert har jeg kunnet si at jeg har tatt et skudd, at jeg har sprukket. Hun skjønner at det er et problem for meg. Jeg føler jeg kjenner henne, og at hun kjenner meg. Jeg har vært innom en masse sosialfolk. Mange er helt tåpelige! De tar denne klientholdningen. Jeg ser på meg selv som en forholdsvis ressurssterk person. Prøver å gjøre fornuftige ting, men får ofte ikke en sjanse. Du blir hogd av, de forholder seg ironisk til deg osv.

I klientens beskrivelse av denne relasjonen kan vi skimte en sosialarbeider som blir oppfattet å respektere klientens feil og mangler, og samtidig kan komme ham konstruktivt i møte. Å bli behandlet så vanlig som mulig oppfattes som positivt, praten om de små og dagligdagse tingene, å bli hilst på osv., og at ikke alltid alle samtaler med saksbehandler for enhver pris skal dreie seg om penger. For som en av klientene formulerte det: "Mitt problem er egentlig ikke økonomien. Det er alt det andre."

(2) En dør – ett ansikt

For langtidsklientene blir det fort mange fortellinger å fortelle, selvfølgelig variasjoner over samme tema, men private fortellinger om seg selv til svært mange og ulike personer/etater. Dette oppleves til tider som svært slitsomt og personlig utleverende. I tillegg til å være nødt til å forholde seg til svært mange og ulike aktører/instanser, forteller flere om en opplevelse av å selv måtte passe på at disse aktørene er seg sitt ansvar bevisst. Som i dette tilfellet med en 40 år gammel rusmisbruker som ikke får innvilget metadon:

Klient:

Jeg har sammensatte problemer. Dette involverer psykolog, arbeidskontor, trygdekontor, en sosionom, en lege, bedriftshelsetjeneste etc. jeg har selv prøvd å få samlet disse. Den ene skylder på den andre og alt tar veldig lang tid. Ingen har enda fått noe i stand. Ingen tar ansvar, jeg får heller ingen begrunnelse for at jeg ikke kan få. De beskytter seg bak andre, og lover og rundskriv. Det blir for mange som skal bestemme, som skal ha et ord med i laget. Det bør ikke være 5-6 stykker som skal ha et ansvar. Det blir bare byråkrati av sånt!

I en av de minste kommunen ble det fra klientens side poengtert det positive ved å ha en saksbehandler som tar seg av "alt", som ser hele deg og som kjenner livet ditt og barna dine. Fra de som arbeidet ved kontoret ble den samme problematikken perspektivert som et dilemma. Det blir fort for nært, man føler at man til tider får vite for mye om enkelte.

Fra klientenes side får vi dermed en nokså entydig tilbakemelding på at det oppleves som svært positivt å kunne forholde seg til så få mennesker som mulig, og helst få etablert en god relasjon til en fast saksbehandler som man kan bli kjent med. Vi ser også at dette ikke stemmer helt overens med de ofte spesialiserte modeller som benyttes rundt arbeidets organisering på sosialkontorene – kanskje spesielt i de store

kommunene/byene. Klientene opplever selv en slik spesialisering som en oppstykking av eget liv. Saksbehandlerne forholder seg ikke lenger til hele deg, bare biter. Og når noen bare tar bitene, kan det bli ressurskrevende både for de som skal ”pusle dem sammen”, og for klientene å måtte forholde seg til så mange mennesker om ofte svært private forhold.

(3) Gjenreisnings- og frigjøringsprosjekter

De fleste klientene vi snakket med, var alle preget av å være inne i forsøk på å ”gjenreise” eget liv, eller komme seg vekk fra gjerne tunge og rusbelastede livsfaser. I en slik ”gjenreisningsfase” var det tydelig at sosialkontoret var en viktig samarbeidspartner. Til tider svært nær, men samtidig vanskelig å ”frigjøre” seg fra.

Klient:

Jeg har levd hele mitt voksne liv under sosialkontoret. De blir nesten som familie, det gir trygghet å ha kontakt med dem, du kan stole på dem. Jeg har jo mange venner også, men jeg stoler ikke så lett på andre. Sosialkontorene burde hatt mer på hvordan ”løsrive” seg fra dem. Hvordan jobbe seg vekk fra dem når man kanskje ikke trenger dem lenger. Saksbehandleren min reiste bort på ferie i tre uker. Holdt på å bli sprø. Ringte henne med en gang hun kom tilbake: ”Hvor er du henne?”

Relasjonen får en nesten symbiotisk karakter. Saksbehandler og sosialkontor utgjør dermed for enkelte de personene som ikke snur ryggen til deg, selv om du har rotet det aldri så mye til for deg selv.

Klient:

Det er godt å ha noen å prate med utenom mamma. Jeg har bare hatt kontakt med NN (saksbehandleren) etter at jeg flyttet hit, og nå har jeg bodd her i 4,5 år. NN kunne vært en perfekt bestevenninne. Jeg kan ringe hit og si at jeg har det helt jævlig. Det er nært og fjernt på samme tid. Det er viktig at det jeg sier blir her. Det er godt med en samtalepartner som har taushetsplikt. Da er det ingen som kan slenge med ting i fylla.

Når venner og familie forsvinner, og på denne måten tar avstand fra det livet de lever, blir ansatte på sosialkontorene substituttene. Og i mange tilfeller ser det ut for at de utgjør noen gode sådanne. Det er imidlertid viktig, som klienten ovenfor hevder, å være bevisste fra sosialkontorets side på når og hvordan man skal ”løsrive” klientene fra disse relasjonene.

Det kan se ut som om en blanding av nøytralitet og engasjement fra saksbehandlers side oppleves som en god kombinasjon for klientenes. De klientene vi snakket med hadde en reell opplevelse av at saksbehandlerne brydde seg om dem, la ned mye arbeid i dem, men allikevel befant seg på behagelig avstand.

Klient:

Nå har jeg en dialog med saksbehandleren min, jeg opplever at noen tar ansvar. Det organiseres gruppemøter, og jeg får god oppfølging som er nært knyttet opp mot meg. Jeg stoler på dem nå. Ikke tidligere. Nå gidder de å høre på. Jeg legger igjen beskjeder til dem, og de ringer tilbake. Før var det jeg som måtte ta kontakt igjen og igjen. Før fikk jeg bare krisepenger og matlapp. Nå får jeg hjelp med søknader, økonomi, kreditorer, sanering av gjeld osv. Alt er helt annerledes nå.

Kort sagt: De opplever saksbehandlere som tar dem på alvor, som tenner livsgnisten i dem og som arbeider for å legge til rette for at livene deres skal få en bedre retning. Alle kunne samtidig berette om en kontakt med sosialtjenesten som tidligere hadde vært preget av brutte løfter, mangel på kommunikasjon og dårlig oppfølging, og at endringene først kom når man fikk en saksbehandler som behandlet dem skikkelig og tok dem på alvor.

Så på mange måter kan det se ut for at det må ligge enkelte forutsetninger til grunn for at det sosiale arbeidet skal lykkes: Gode personlige grunnholdninger hos sosialarbeideren overfor klientene, vilje og motivasjon fra klientens side til å gjøre endringer i eget liv og til slutt en kobling av to mennesker – saksbehandler og klient – som fungerer.

5 Innspill til refleksjon

Det er vårt ønske at denne delrapporten skal bidra til en økt refleksjon i de miljøene som omfattes av handlingsplanen. Vi legger derfor vekt på å løfte fram mønster og tendenser heller enn å drive igjennom bastante fortolkninger og konklusjoner. Det kan fort både lukke for selvforståelse og bidra til passivitet i miljøene. Vi ønsker å oppnå det motsatte, nemlig at de involverte miljøene skal inspireres til å forsøke å forstå funnene i rapporten og på bakgrunn av denne forståelsen komme til konstruktive og handlingsretta erkjennelser og tiltak. En debatt innad i de ulike miljøene på bakgrunn av våre innspill, vil kunne gi en form for selvrefleksjon som kan bidra til økt innsikt i de forankringsprosesser og utfordringer man står overfor i det videre arbeidet med handlingsplanen, og ikke minst i forhold til den hvordan staten videre planlegger å forholde seg til de kommunale sosialtjenestene etter at handlingsplanperioden er slutt..

(1) En handlingsplan for de små?

Evalueringen viser så langt at det er store variasjoner i hvordan ulike elementer i handlingsplanen vurderes med tanke på opplevd nytteverdi i den kommunale sosialtjenesten og dens samarbeidsinstanser. Handlingsplanens ulike mottakelse kan forklares både ut fra geografiske forhold, men også ut fra dimensjoner som kommunestørrelse og grader av urbanisering. Vi har funnet at når det gjelder enkelte sider ved forankringen av handlingsplanen, imøtekommer de mindre kommunene handlingsplanen på en annerledes måte enn i de større. Som vi har vist ovenfor synes det å være et gjennomgående trekk at handlingsplanen har blitt bedre mottatt i mindre kommuner, og vurdert som mindre nyttig fra representanter fra større bykommuner. I denne sammenheng skiller Oslo og Bergen seg ut som de to kommunene fra intervjurundene våre som markerer at de ser liten nytteverdi i de aktivitetene som handlingsplanen har initiert. Vi ser at dette er et paradoks, ettersom det jo nettopp er i de større byene konsentrasjonen av de problemstillinger handlingsplanen tar opp, er størst. Samtidig er det tydelig at ansatte i disse byene har lang trening i å prioritere mellom aktiviteter i en svært travel hverdag. Det kan derfor se ut til at storbyene nærmest 'shopper' aktiviteter på et marked der tilbudene er mange. 'Shoppingen' foregår med et kritisk øye, og man vil ha mest mulig igjen for innsatsen, som ofte er bruk av arbeidstid.

Samtidig har de større byene, bl.a. på grunn av nærhet til store utdanningsinstitusjoner, god tilgang på høyt kvalifisert arbeidskraft. Dette ser ut til å virke forsterkende på 'shoppingens' kritiske vurdering av 'varene'. I mindre kommuner synes ikke det totale arbeidspresset å være like stort, selv om enkeltklienter kan være svært krevende og et relativt lite antall klienter ofte oppleves å ta mye av de ansattes tid og energi. I en slik situasjon er det ikke like lett å få den ønskede oppmerksomheten, for eksempel fra kommunens administrative eller politiske ledelse. Det er de kvalitativt krevende klientene som oppleves som utfordringen, men disse gir ofte ikke grunnlag for å slå i bordet med tung statistikk for å kreve mer oppmerksomhet eller ressurser. Storbyene, med sine større innslag av slike klienter, opplever ikke dette på samme måte. Samtidig utgjør sosialtjenesten i mindre kommuner ofte små enheter med et lite antall ansatte, og dette gir mindre muligheter for å drive organisert fag- og kompetanseutvikling.

(2) Å bli sett eller oversett?

Mange representanter fra mindre kommuner har fremhevet at de gjennom handlingsplanen har opplevd at de tjenestene de representerer har blitt sett. Spørsmålet er da hvem som har sett og hvem som tidligere har oversett? Informantene fra mindre kommuner har ofte snakket om at deres nære ledelse (politisk og administrativ) ofte ikke har brydd seg så mye om dem. Dette har vært et paradoks for oss som eksterne evaluatorene ettersom forholdene i mindre kommuner synes å være mer oversiktlige og åpne. For eksempel er gjerne sosialtjenesten lokalisert i samme bygg eller like i nærheten av den øvrige kommuneadministrasjonen. Vi kan heller ikke se at handlingsplanen har bidratt til at sosialtjenesten i disse kommunene har blitt mer synlig innad i kommunen. Vår evaluering har tvert i mot avdekket at handlingsplanen i de fleste tilfeller er lite kjent av midlere og høyere administrativt ansatte eller politikere i kommunene. Mye tyder derfor på at handlingsplanen innebærer et blikk fra de høyere statlige instanser henimot sosialtjenesten i disse kommunene. Disse instansene er fylkesmannen og departementet. For sosialtjenesten i mindre kommuner kan det derfor se ut til at anledningen til å synliggjøre arbeidet overfor disse instansene har vært kjærkommen. At dette samtidig innebærer at statlige organ utøver styring med ytre kommunale tjenesteområder har ikke blitt problematisert av våre informanter, og øvrige representanter fra kommunene vet som sagt ikke så mye om hva som foregår.

(3) Forankring og varige strukturer

Arbeidet med handlingsplanen har vektlagt ambisjoner om forankring av aktivitetene og bygging av varige strukturer som kan videreføres etter handlingsplanens opphør. Evalueringen har så langt gitt grunnlag for å uttrykke en viss bekymring for mulighetene til å videreføre vesentlige deler av aktivitetene som har blitt initiert av handlingsplanen. Denne bekymringen knyttes særlig til følgende forhold:

1. Den eksterne bistanden, særlig i de store byene, har vært helt avgjørende for at aktivitetene har latt seg gjennomføre

Som vi har vært inne på tidligere, viser evalueringen at det har krevd sterk innsats å gjennomføre et minimum av aktiviteter i byer som for eksempel Oslo og Bergen. Det har vært mulig å gjennomføre opplæringsksamlinger, men som koordinatorens klare

holdning til 'gode navn og fine hoteller' i Oslo viser at det ikke er lett å få ansatte i slike kommuner til å prioritere handlingsplanens aktiviteter.

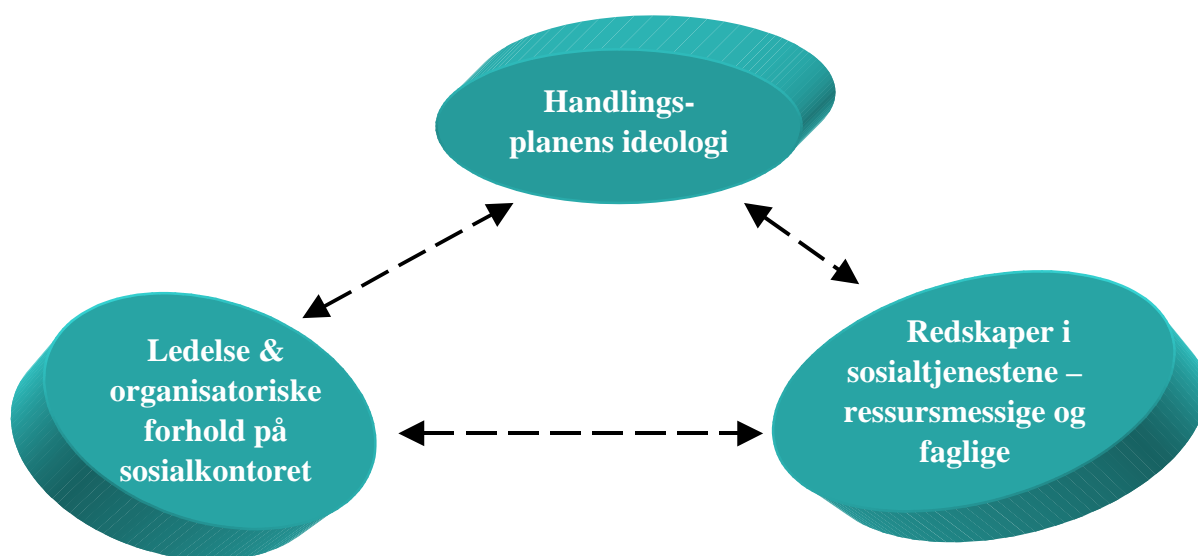
2. Koordinatorene uttrykker bekymring for hvordan det skal gå etter at handlingsplanen er avsluttet

Det kan være flere grunner til en slik bekymring. For det første er det naturlig at koordinatorene opplever en bekymring for egen fremtid. De fleste opplever jobbene som meningsfulle og personlig interessante, og dette vil bidra til å øke deres bekymring for en fremtid uten handlingsplanen. I tillegg har mange koordinatorene et personlig eierskap til 'sitt' fylke og 'sine' aktiviteter. Man har på mange måter 'lagt sjela i dette arbeidet'. Dette er sikkert en viktig forutsetning for å lykkes, men gir samtidig grunn til bekymring for fremtidig forankring. I tillegg er flere av koordinatorene vesentlige ideologiske bidragsytere:

3. Handlingsplanen er bygget rundt klare ideologiske og politiske oppfatninger

Handlingsplanen er bygget rundt bestemte oppfatninger om hva som er godt sosialt arbeid, og vi har i blant fått inntrykk av at ønsket om å spre bestemte arbeidsmåter har vært minst like sentralt som behovet for å løse opplevde problemer og utfordringer i sosialtjenesten. Ønsket om en spredning av slike arbeidsmåter ser heller ikke ut til å stå i noen direkte relasjon til de redskaper (ressursmessige og faglige) de kommunale sosialtjenestene rår over.

Figur 5: Forholdet mellom handlingsplanens ideologiske plattform, sosialtjenestens redskaper og organisatoriske- og ledelsesmessige forhold på sosialkontoret



Dette innebærer at handlingsplanen, som bæres frem av koordinatorene som langt på vei deler og videreutvikler denne ideologiske plattformen, blir avhengig av oppslutning om sin ideologiske basis for å ha muligheter for å oppnå varig forankring. Dette er ikke

alltid tilfelle, og deler av 'fotfolkets' pragmatisme kan sannsynligvis bidra til å forklare også koordinatorenes bekymring for fremtiden. Vi har også anlagt noen antakelser/hypoteser om den betydning kontorets ledere får som ledd i forankringen av planen. Der hvor lederne oppfatter handlingsplanen som relevant og viktig, ser planen ut til å sette fart i et allerede aktivt fagutviklingsarbeid. I de tilfeller hvor oppslutning fra leder ikke ser ut til å være helhjertet, ser planen ut til å få en svakere forankring. Det er imidlertid ikke slik at man ikke driver fagutviklingsarbeid på de kontorene hvor forankringen er svak, men at den tilsynelatende har et annet utgangspunkt.

(4) Profesjonsbygging eller mangfold?

Handlingsplanens konsentrasjon om bestemte ideologiske retninger kan lett oppleves som en trussel mot utøvelsen av en mangfoldig sosialtjeneste, preget av romslighet og med muligheter for å dra nytte av ulike arbeidsmåter og metoder i arbeidet med en kompleks brukergruppe. Flere av koordinatorene og også sentralt personale i departementet, blir oppfattet som å være sterke tilhengere av bestemte måter å drive sosialt arbeid på. Dette kan sperre for utvikling av andre arbeidsmåter, og vi kan ikke se at dette er problematisert verken i forarbeidet til handlingsplanen og eller i selve gjennomføringen. Vi vil derfor anbefale at man avsetter tid til å diskutere slike problemstillinger.

(5) Ledelse og organisasjon

Problemstillinger rundt ledelse og organisasjon kan betraktes rundt følgende dimensjoner:

1. Forholdet mellom økonomisk og kurativt arbeid

En vanlig innfallsvinkel til vurderingen av sosialarbeidernes arbeidssituasjon er at innslaget av økonomisk saksbehandling er for stort og stjeler tid fra det direkte kurative arbeidet. Samtidig er det ofte slik at den politiske og administrative oppmerksomheten rundt tjenestene gjerne kommer som følge av den økonomiske utviklingen av sosialhjelpen. Handlingsplanens bidrag er i denne sammenheng utvilsomt at den gir anledning til å prioritere kurativt arbeid sterkere og at den vektlegger betydningen av dette. I en hverdag preget av økonomiske vurderinger er dette kjærkomment.

2. Spesialist- og generalistmodeller som arbeidsform

Arbeid som omfatter organisering av sosialtjenestene vil alltid måtte ta stilling til om tjenestene skal spesialiseres ved at ansatte eller avdelinger deler arbeidet etter oppgaver eller om alle skal beherske det meste. Vi kan ikke se at handlingsplanen har fokusert bevisst på slike problemstillinger, som jo også oftest overlates til den kommunale politiske arenaen. Det er likevel åpenbart at de prioriteringer som gjøres på dette området legger klare føringer på handlingsplanens muligheter for forankring.

3. Arbeidsdeling mellom første- og andrelinjetjenestene

Handlingsplanen gir forholdet mellom første- og andrelinjetjenestene en sentral plass, og vektlegger særlig betydningen av gode samarbeidsrelasjoner. Dette forholdet har tradisjonelt vært preget av at førstelinjen har vært i en underordnet posisjon både faglig

og ressursmessig. Ofte har andrelinjen representert goder som førstelinjen har vært interessert i, ofte på vegne av brukerne men også overfor ansatte i form av kompetanse. Ved å initiere samarbeidsforhold og vektlegge førstelinjens betydning i slike samarbeid har utvilsomt handlingsplanen bidratt til å styrke førstelinjens tro på seg selv og opplevelse av å være en likeverdig part i dette samarbeidet.

(6) Noen avsluttende spørsmål til det videre arbeidet med handlingsplanen:

Her vil vi antyde noen spørsmål som kan følges opp i det videre arbeidet med å avslutte planarbeidet. Spørsmålene er av mer overordnet karakter og dreier seg om på hvilken måte man kan bygge bru mellom handlingsplanperioden og sosialtjenestens fremtidige utfordringer.

1. Hvordan ivareta ulike kommuners ulike behov i standardisert statlig planarbeid?

I det videre arbeidet med opplæring av sosialtjenestens personell gjennom statlig planarbeid, vil det være en stor utfordring å legge planarbeidet til rette slik at det ivaretar ulike behov i ulike kommuner. Selv om denne planen i sterk grad legger vekt på forankring av planen ut i fra lokale behov, ser det ut for at de store kommunenes behov ikke har blitt ivaretatt på samme måte som i de mindre kommunene. Så hvordan fanger man opp de større kommunene? Hva er det ved rammene for deres virkelighet som gjør at de må imøtekommes på en annerledes måte? Og til slutt: Hvordan forstår man bakgrunnen for de forskjellige behov store og små kommuner kan ha? Kanskje man i større grad skal legge til rette for at sosialtjenestene med tiden kan bli selvberende fagutviklingsorganisasjoner?

2. Politisk og administrativ forankring av handlingsplaner?

Av den kvantitative kartleggingen kunne vi konkludere med at handlingsplanen ser ut til å ha en nokså svak forankring hos den politiske og administrative ledelse i kommunene. En utfordring, både i handlingsplanperioden og i etterkant, kan dermed gå på å synliggjøre sosialarbeidernes oppgaver, deres status og kompetansebehov internt i kommunen. Å starte i eget hus, kan være en god begynnelse.

En annen side ved denne forankringsproblematikken gjelder fylkeskordinaorenes opprettelse av sosiallederforum i fylkene. Utgangspunktet for dette grepet var at man innså at for å få med de ansatte i arbeidet med handlingsplanen, burde man gå veien om deres ledere. På mange måter har dette vært et suksesskriterium i arbeidet med forankringen av planen. På den annen side har vi pekt på at man risikerer at planen stopper opp i de tilfeller hvor lederne ikke selv er engasjert i de ansattes faglige utvikling. Vi stiller dermed spørsmål om hva man gjør i de tilfeller hvor dette allikevel stopper opp ved sosialleder.

3. Fylkesmannens rolle som koordinator?

I møtet med kommunene og til dels i kartleggingen, finner vi at mange har fått endret sitt syn på fylkesmannen. Staten fremstår gjennom denne koordinatoren som mer dialogorientert enn den rollen man tradisjonelt forbinder med fylkesmannen – som kontrollør og tilsynsaktør. Staten – via fylkesmannen – fremstår som mer på tilbuds- og dialogsidene enn tidligere, noe som ser ut til å bli godt mottatt i kommunene.

I denne perioden legger man dermed inn noen antydninger til endringer i fylkesmannens tradisjonelle rollemønster. Hvordan tenker man at dette kan ivaretas fra fylkesmannens side fremover enten man viderefører handlingsplanen og dens stillinger eller ei?

Referanser

Baklien, Bergljot (1993): Tidsskrift for samfunnsforskning, årgang 34, 261-274: Evalueringsforskning i Norge.

Handlingsplan I-0910 N, Sosialtenesta si førstelinde, Sosial- og helsedepartementet.

Kjellberg, Francesco og Marit Reitan (1995). Studiet av offentlig politikk. Tano.

Lie, Terje og Axel Wannag (1999). Government-sponsored evaluation of OHS – the Norwegian case, i E. Menckel & P. Westerholm 1999 (eds.): Evaluation in Occupational Health Practice. Butterworth-Heinemann.

Offerdal, A. (1992). Den politiske kommunen. Det norske Samlaget.

”Program for styrking av sosialtjenesten. Sosial- og helsedepartementets satsing 1994-97”, Kommuneforlaget 2000.

Rossi, Peter H. og Howard Freeman (1993). Evaluation. A systematic Approach. Sage publications.

St meld nr 50 (1998-99): *Utjammingsmeldinga. Om fordeling av inntekt og levekår i Noreg*. Det kongelige sosial- og helsedepartement.

Stolanowski Per Arne (2000): ”Faglig forum – i teori og praksis”, Kommuneforlaget.

Vedlegg 1 – Spørreskjema kommunene

RF-Rogalandforskning

Postboks 2503 Ullandhaug, 4091 STAVANGER

Kontaktpersoner telefon:

Tor Bjarne Olsson: 51 87 51 22 (direkte innvalg)

Jorunn-Elise Skaftun: 51 87 51 58 (direkte innvalg)

Kunnskap og brubygging. Handlingsplan I-0910 N

Spørsmål til leder for den kommunale sosialtjenesten

RF-Rogalandforskning har fått i oppdrag av Sosial- og helsedepartementet å evaluere handlingsplanen Kunnskap og brubygging. Vi er nå kommet i en fase av evalueringen, hvor vi skal kartlegge status for fylkesmennenes og kommunenes gjennomføring av handlingsplanen. Vi har derfor utarbeidet to spørreskjemaer: Ett som går til et utvalg kommuner, og ett til alle fylkesmennene og deres fylkeskoordinatorer.

Skjemaene skal fange opp aktiviteter som er iverksatt, fremdrift i forhold til handlingsplanen kunnskap og brubygging og omfanget av tiltakene. Vi retter oppmerksomheten mot det opplæringsprogram dere blir tilbudt fra fylkesmannen, opprettelsen av og deltakelse i de faglige foraene, og kommunenes behov for og opprettelsen av fylkesvise veiledningstilbud.

Utvalget av kommuner er trukket tilfeldig over hele landet. Vi gjør oppmerksom på at den som svarer på spørreskjemaet ikke svarer som privatperson, men som leder for et sosialkontor/en avdeling/et distrikt. Svarene vil bli behandlet konfidensielt.

Vårt mål med dette spørreskjemaet vil være å fange opp hvordan handlingsplanen har blitt mottatt og fulgt opp ute i de kommunale sosialtjenestene.

Du kan svare på nesten alle spørsmålene i bokser. Der hvor du har anledning til å bruke tekst, ber vi om at du bruker blokkbokstaver og kun én bokstav i hver rute. Skjemaene skal leses maskinelt. Vi ber derfor om at du skriver tydelig!

Antatt tid til utfylling av skjemaet er 15-30 minutter. **Vi ber om at du svarer så raskt som mulig, og senest innen 10.06.00!** Vennligst bruk vedlagte svarkonvolutt, som er ferdig frankert. Takk for hjelpen!

DEL I. OPPLÆRINGEN

NÅR DELTOK DERE PÅ FØRSTE OPPLÆRINGSSAMLING? BRUK ETT SIFFER I HVER RUTE: DATO MÅNED ÅR, 051099 = 5. OKTOBER 1999.

Vet ikke

HVOR MANGE SAMLINGER ER PLANLAGT FREM TIL HANDLINGSPLANENS SLUTT DESEMBER 2001? BRUK SIFFER.

Vet ikke

NEDENFOR HAR VI SATT OPP ULIKE TEMA SOM TAS OPP I DE ULIKE FYLKESVISE OPPLÆRINGSPLANENE. TEMAENE ER FORANKRET I HANDLINGSPLANEN. KRYSS AV FOR HVILKE TEMA SOM DERES FYLKESVISE OPPLÆRINGSPLAN OMHANDLER? *SETT GJERNE FLERE KRYSS.*

- Forvaltning (saksbehandling og bruk av skjønn)
- Samarbeid og samhandling
- Brukermedvirkning/brukerperspektiv
- Helhetlig planlegging (rus, innvandrere- og flyktningeproblem mv.)
- Tidlig intervensjon
- Metodeopplæring
- Barn og pårørende
- Arbeid med etablerte rusmisbrukere
- Metadonassistert rehabilitering
- Innvandrere og rusmiddelmisbruk
- Rehabiliteringsarbeid
- Etikk
- Kjenner ikke til den fylkesvise opplæringsplanen

BLE DERE PÅ EN ELLER ANNEN MÅTE TATT MED I UTFORMING AV
OPPLÆRINGSPLANEN? SETT GJERNE FLERE KRYSS.

- Ja, kommunen fikk besøk av fylkeskoordinator fra fylkesmannen.
- Ja, ved en skriftlig kartlegging av behov.
- Ja, lederne er formelt trukket med i dette arbeidet.
- Ja, både ledere og annet relevant personell er trukket med.
- Ja, men helt uformelt.
- Nei.
- Vet ikke.
- Annet: *Skriv*.....

HVORDAN VIL DERE BESKRIVE UTBYTTET AV DE
OPPLÆRINGSSAMLINGENE SOM ER GJENNOMFØRT?

- | GODT | MIDDELS | DÅRLIG | BORT-
KASTET | VARIERT | VET IKKE |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

HVOR HØYT ØNSKER DERE SOM KOMMUNEANSATTE Å PRIORITERE
DETTE OPPLÆRINGSTILBUDET?

- | VELDIG
HØYT | HØYT | SÅNN PASSE | LAVT | VELDIG
LAVT | VET IKKE |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

HVEM DELTAR PÅ OPPLÆRINGEN? *SETT GJERNE FLERE KRYSS.*


- Sosialfaglig personell/klientarbeidere
- Sosialledere
- Merkantilt personell
- Vikarer
- Vet ikke.
- Andre.

Skriv:.....

DEL II. FAGLIGE FORA

14. ER DET OPPRETTET FAGLIGE FORA I DIN KOMMUNE?

- | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| JA, ER INNFØRT | ER UNDER
INNFØRING | PLANLAGT INNFØRT | NEI / VET IKKE |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Hvis det ikke er innført faglige fora i din kommune, kan du hoppe over de neste spørsmålene og gå videre til spørsmål 22. 

ER MANGE ANSATTE PÅ DITT KONTOR REPRESENTERT/PLANLAGT REPRESENTERT I ET FAGLIG FORUM?

- | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| ALLE | DE FLESTE | MINDRE-TALLET | VET IKKE |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

ER DET FRIVILLIG ELLER OBLIGATORISK Å DELTA I FAGLIGE FORA?

- | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| FRIVILLIG | OBLIGATORISK | VET IKKE |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

HVOR MANGE FAGLIGE FORA ER DET I KOMMUNEN?

- antall vet ikke

HVOR MANGE MØTER HAR HVERT FAGLIGE FORUM I ÅRET?

- antall vet ikke

CIRKA HVOR MANGE MEDLEMMER ER DER I GJENNOMSNITT I HVERT FAGLIGE FORUM?

antall vet ikke

HVEM DELTAR I DE FAGLIGE FORA? SETT GJERNE FLERE KRYSS.

- Sosialfaglig personell/klientarbeidere
- Sosialledere
- Merkantilt personell
- Vikarer
- Vet ikke
- Andre. Skriv:.....

HAR MAN NOEN FORM FOR KONTROLL MED HVA SOM SKJER I DE FAGLIGE FORA?

- Ja, de rapporterer til fylkeskoordinator hos fylkesmannen
- Ja, de rapporterer til sine ledere
- Nei, de er helt uavhengige og selvstyrte
- Varierer
- Vet ikke

→ I TABELLEN NEDENFOR HAR VI FØRT OPP NOEN PÅSTANDER SOM DU SKAL TA STILLING TIL. SVAR PÅ EN SKALA FRA 1-5 OM DU ER 'HELT ENIG' ELLER 'HELT UENIG'.

Sett ett kryss på hver linje.	HELT ENIG	DEL- VIS ENIG	ENIG	DEL- VIS UENIG	HELT UENIG
a) Faglige fora er sted for opplæring	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Faglige fora er sted for dialog og refleksjon	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Faglige fora bør organiseres strengt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Faglige fora er sted for utvikling av faglig trygge sosialarbeidere	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Faglige fora er sted for utveksling av felles erfaringer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Medlemmene i det enkelte forum bestemmer selv hva de ønsker å gjøre der	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Et faglig fora skal fungere mentalhygienisk oppbyggelig	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Arbeid i faglige fora bør føre til mer effektive sosialarbeidere	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i) Lederne for sosialtjenestene bør bestemme dagsorden i foraene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j) Sosialarbeiderne bør bestemme dagsorden i foraene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
k) Fylkesmannen bør bestemme dagsorden i foraene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
l) Faglige fora kan fort bli steder for ansattes klaging over vanskelige arbeidsforhold	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
m) Faglige fora skal fremme samarbeid på tvers av kommunegrensene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

DEL III. VEILEDNING

HADDE KOMMUNEN EGET TILBUD OM VEILEDNING TIL SINE ANSATTE FØR HANDLINGSPLANEN KOM?

Ja Nei Vet ikke

HVORDAN VURDERER DERE BEHOVET FOR FYLKESVISE VEILEDNINGSTILBUD?

STORT BEHOV	PASSE BEHOV	LITE BEHOV	HAR IKKE BEHOV
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

HAR FYLKESMANNEN KARTLAGT KOMMUNENS BEHOV FOR VEILEDNING ELLER OM DERE ALLEREDE HAR ET VEILEDNINGSTILBUD?

Ja Nei Vet ikke

HVILKEN TYPE VEILEDNING HAR DERE I TILFELLE STØRST BEHOV FOR? JFR. HANDLINGSPLANEN.

- Klientorientert veiledning (type saksveiledning)
- Metodeorientert veiledning (type saksveiledning)
- Prosessorientert veiledning (fokus på personlige egenskaper, holdninger)
- Annet

HVORDAN ER DET ØNSKELIG AT VEILEDNING SKAL FOREGÅ?

- I gruppe
- Enkeltpersoner/personlig
- Begge deler

HVEM ØNSKER/KOMMER DERE TIL Å BRUKE SOM VEILEDERE FOR FREMTIDEN?

Sett ett kryss på hver linje.

	SANN- SYNLIG	LITE SANN- SYNLIG	IKKE AKTUELT
a) Vi kommer til å benytte godkjente veiledere fra FO-lista	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

- | | | | |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| b) Vi kommer til å fortsette med det tilbud kommunen har fra før | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| c) Vi kommer til å velge veiledere etter faglige kvalifikasjoner. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| d) Vi kommer til å velge fra en fylkesoversikt når denne kommer på plass | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| e) Vi kommer ikke til å tilby veiledning til våre ansatte | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| f) Vi kommer til å benytte veiledere som kjenner den kommunale praksis | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| g) Vi kommer til å kombinere forskjellige tilnærminger etter behov. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

NEDENFOR HAR VI LISTET OPP DET MAN KAN KALLE ULIKE MÅL MED EN VEILEDNINGSRELASJON. HVILKEN PRIORITET VILLE DERE HA GITT DE ULIKE FORMÅLENE?

- | Sett ett kryss på hver linje. | HØY
PRIORITET | MIDDELS
PRIORITET | LAV
PRIORITET | IKKE
AKTUELT |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| a) Veiledning som gir sosialarbeideren støtte og hjelp til faglig mestring | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| b) Veiledning som korrigerer for uønsket atferd | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| c) Veiledning som gir personlig vekst og utvikling | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| d) Veiledning som tar opp i seg og styrker sosialarbeiderens stilling i praksisfeltet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| e) Veiledning som styrker sosialarbeideren i riktig saksbehandling | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| f) Veiledning som virker mentalhygienisk oppbyggelig for sosialarbeideren | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

DEL IV. UTVIKLINGSPROSJEKTER MED TILKNYTNING TIL HANDLINGSPLANEN

DELTAR DERE I NOE UTVIKLINGSPROSJEKT MED TILKNYTNING TIL HANDLINGSPLANEN KUNNSKAP OG BRUBYGGING?

Ja Nei Vet ikke

HVIS JA, HVOR MYE FÅR DERE I PROSJEKTMIDLER FOR ÅR 2000? (HELE KRONER)

--	--	--	--	--	--

Vet ikke

V. SAMARBEID

ER DERE REPRESENTERT I ET SOSIALLEDERFORUM I FYLKET?

Ja Nei Vet ikke

HVIS JA, CIRKA HVOR MANGE MØTER HAR DERE I ÅRET?

--	--

antall

Vet ikke

HVORDAN HAR HANDLINGSPLANEN BLITT MOTTATT I DERES KOMMUNE/PÅ DERES KONTOR?

Sett ett kryss på hver linje.

	POSITIVT	SÅNN PASSE	NEGATIVT	VET IKKE
a) Blant sosialarbeiderne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Blant sosiallederne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Av administrasjonen i kommunene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Av politikerne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

HVA TROR DU HANDLINGSPLANEN VIL BIDRA TIL?

Sett ett kryss på hver linje.	I STOR	I	I	I LITEN	VET
	GRAD	NOKSÅ STOR GRAD	NOKSÅ LITEN GRAD	GRAD	IKKE
a) Den vil bedre samarbeidet på tvers av kommunegrensene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Den vil bedre ettervernet i rusomsorgen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Den vil fremme erfaringer fra andre styrkingsprogram for sosialtjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Den vil skape bedre samordning av tjenester for brukerne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Den vil synliggjøre sosialarbeidernes egen kompetanse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Den vil fremme dialogen mellom fylkesmann og kommune	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Den vil bedre tjenestekvaliteten i sosialtjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Den vil motvirke forskjellsbehandling i tildeling av økonomisk stønad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i) Den vil fremme brukermedvirkning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j) Den vil gi mer helhetlige løsninger for brukerne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
k) Den vil gi sosialarbeidere større faglig trygghet i arbeidet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

VI HAR FORMULERT NOEN PÅSTANDER NEDENFOR KNYTTET TIL MOTTAKELSE OG FORANKRING AV HANDLINGSPLANEN KUNNSKAP OG BRUBYGGING UTE I KOMMUNENE. VURDÉR HVOR ENIG ELLER UENIG DU ER I PÅSTANDENE.

Sett ett kryss på hver linje.	HELT ENIG	DEL- VIS ENIG	ENIG	DEL- VIS UENIG	HELT UENIG
a) Slike handlingsplaner fører bare til merarbeid for kommunene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Vi kjenner oss ikke igjen i den virkeligheten handlingsplanen beskriver	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Det er positivt at staten fokuserer på sosialtjenesten på denne måten.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Staten bør også fremover ta ansvar for opplæring av personell i sosialtjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Handlingsplanen har blitt godt mottatt i vår kommune.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Handlingsplanen er ikke godt nok forankret i den kommunale virkeligheten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Vi har ikke mulighet til å prioritere denne typen initiativ fra statlig hold	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Handlingsplanen er utidig innblanding i et kommunalt ansvarsområde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i) Vi oppfatter det som forpliktende å følge opp statlige handlingsplaner.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

AV DE VIRKEMIDLER/TILTAK SOM STÅR NEVNT NEDENFOR; HVILKE TROR DU VIL BESTÅ OGSÅ ETTER HANDLINGSPLANENS SLUTT?

- Faglige fora
- Sosiallederforum
- Veiledning

HVIS ANSATTE I SOSIALTJENESTEN FIKK TILBUD OM VIDEREUTDANNING, HVORDAN VILLE DERE VURDERT BEHOVET INNEN FØLGENDE OMRÅDER?

Sett ett kryss på hver linje.

	STORT BEHOV	MIDDELS BEHOV	LITE BEHOV	IKKE BEHOV
a) Sosialt arbeids teori og metoder	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Organisasjon og ledelse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Rusproblematikk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Veiledning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Psykisk helse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Nettverksarbeid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Familiearbeid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Gjeldsrådgivning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

TIL SLUTT BER VI DEG OM Å GI OSS KOMMENTARER ANGÅENDE SPØRRESKJEMAET. ER DET NOE DERE SYNES VI BURDE FÅTT MED, SPØRSMÅLSTILLINGER/TABELLER SOM DERE IKKE SYNES FUNGERER GODT/GODT NOK ETC. VENNLIGST SKRIV DET NED HER.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Vedlegg 2 – Spørreskjema til fylkesmennene

RF-Rogalandforskning

Postboks 2503 Ullandhaug

Kontaktpersoner telefon:

Tor Bjarne Olsson: 51 87 51 22.

Jorunn-Elise Skaftun: 51 87 51 58.

Kunnskap og brubygging. Handlingsplan I-0910 N

Spørsmål til fylkesmennene

RF-Rogalandforskning har fått i oppdrag av Sosial- og helsedepartementet å evaluere handlingsplanen Kunnskap og brubygging. Denne delen av evalueringen består i å kartlegge status for fylkesmennenes og kommunenes gjennomføring av handlingsplanen. Vi har derfor utarbeidet to spørreskjemaer: Ett som går til et utvalg kommuner, og ett til alle fylkesmennene og deres fylkeskoordinatorer.

Skjemaene skal fange opp aktiviteter som er iverksatt, fremdrift i forhold til handlingsplanen og omfanget av tiltakene. Vi retter oppmerksomheten mot fylkesmannens arbeid med opplæringsplanen, opprettelsen av og deltakelse i de faglige foraene, og hvor langt man har kommet i etableringen av et veiledningstilbud. Sistnevnte må dreie seg om hvordan dere planlegger denne veiledningen, da iverksetting av dette er ment å foregå til høsten.

Vi vet at hver fylkeskoordinator har iverksatt handlingsplanen på sin måte i sitt fylke, selv om mange trekk er felles. Vårt mål med dette spørreskjemaet vil dermed være å fange opp denne fylkesvise variasjonsbredden, og hvordan man har forsøkt å dra kommunene med i arbeidet med planen.

Du kan svare på nesten alle spørsmålene i bokser. Der hvor du har anledning til å bruke tekst, ber vi om at du bruker blokkbokstaver og kun én bokstav i hver rute. Skriv tydelig!

Antatt tid til utfylling av skjemaet er 15-30 minutter. **Vi ber om at du svarer så raskt som mulig, og senest innen 10.06.00!**

Vennligst bruk vedlagte svarkonvolutt, som er ferdig frankert. Og tusen takk for hjelpen!

DEL I. OPPLÆRING

NÅR HADDE DERE OPPLÆRINGSPLANEN FOR DERES FYLKE KLAR? BRUK SIFFER: DATO MÅNED ÅR. EKSEMPEL: 051099 = 5. OKTOBER 1999)

--	--	--	--	--	--

NÅR HADDE DERE FØRSTE OPPLÆRINGSSAMLING? BRUK TALL, SOM OVENFOR.

--	--	--	--	--	--

HVOR MANGE FORSKJELLIGE SAMLINGER HAR DERE PLANLAGT FREM TIL HANDLINGSPLANENS SLUTT DESEMBER 2001? BRUK TALL, SOM OVENFOR.

--	--

Departementet har utarbeidet en opplæringsplan hvor opplæringstilbudets funksjoner og oppgaver er skissert. Nedenfor har vi skissert de viktigste temaene som er nevnt her. Vi ber deg om å krysse av for hvilke **dere** har valgt å vektlegge i deres **egne** opplæringsplaner:

HVILKE TEMA HAR DERE VALGT Å VEKTLEGG I DE FYLKESVISE OPPLÆRINGSPLANENE? *DU KAN SETTE FLERE KRYSS.*

- Forvaltning (saksbehandling og bruk av skjønn)
- Samarbeid og samhandling
- Brukermedvirkning/brukerperspektiv
- Helhetlig planlegging (rus, innvandrere- og flyktningeproblem mv.)
- Tidlig intervensjon
- Metodeopplæring
- Barn og pårørende
- Arbeid med etablerte rusmisbrukere
- Metadonassistert rehabilitering
- Innvandrere og rusmiddelmisbruk
- Rehabiliteringsarbeid
- Etikk

HVORDAN BLE OPPLÆRINGSPLANEN UTARBEIDET I DITT FYLKE? DU KAN SETTE FLERE KRYSS.

- Vi hentet temaer fra departementets opplærings-/rammeplan
- Planen ble utformet i samarbeid med representanter for sosialtjenesten..
- I samarbeid med departementet
- Vi definerte selv viktige temaer, men tok utgangspunkt i handlingsplanen.
- I samarbeid med kompetansesenter for rus
- I samarbeid med høgskole/universitet
- Annet. *Skriv*:.....

HVOR HENTER DERE LÆREKREFTENE FRA? DU KAN SETTE FLERE KRYSS.

- Kommunene
- Fylkeskommunen
- Fylkesmannen
- Departement
- Universitet/høgskole
- Kompetansesenter for rus
- Andre. *Skriv*:

HVILKE TILBAKEMELDINGER HAR DERE FÅTT FRA KOMMUNENE PÅ OPPLÆRINGEN?

GODE	MIDDELS	DÅRLIGE	BORTKASTET	VARIERT
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

HVOR HØYT SYNES KOMMUNENE, GENERELT SETT, Å PRIORITERE OPPLÆRINGSTILBUDET?

VELDIG HØYT	HØYT	SÅNN PASSE	LAVT	VELDIG LAVT
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

HVEM DELTAR PÅ OPPLÆRINGEN? *DU KAN SETTE FLERE KRYSS.*

- Sosialfaglig personell/klientarbeidere
- Sosialledere
- Merkantilt personell
- Vikarer
- Andre. *Skriv:*

DEL II. FAGLIGE FORA

HAR DERE OPPRETTET FAGLIGE FORA I DERES FYLKE?

- | JA, ER INNFØRT | ER UNDER
INNFØRING | PLANLAGT INNFØRT | NEI |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

NÅR BLE FØRSTE FAGLIGE FORUM OPPRETTET/IGANGSATT?

--	--	--	--	--	--

ER ALLE KOMMUNENE REPRESENTERT I ET FAGLIG FORUM?

- | JA, ALLE | DE FLESTE | MINDRE-
TALLET |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

ER DET FRIVILLIG ELLER OBLIGATORISK FOR KOMMUNENE Å OPPRETTE FAGLIGE FORA?

- | FRIVILLIG | OBLIGATORISK |
|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

HVOR MANGE FAGLIGE FORA ER DER I DITT FYLKE?

<input type="text"/>	<input type="text"/>	antall
----------------------	----------------------	--------

HVOR MANGE MØTER PLANLEGGER DERE Å HA, I GJENNOMSNIITT, MED DE FAGLIGE FORAENE I ÅRET?

<input type="text"/>	<input type="text"/>	antall
----------------------	----------------------	--------

CIRKA HVOR MANGE MEDLEMMER ER DER I HVERT FAGLIGE FORA?

antall

HVEM DELTAR I DE FAGLIGE FORAENE? *DU KAN SETTE FLERE KRYSS.*

- Sosialfaglig personell/klientarbeidere
- Sosialledere
- Merkantilt personell
- Vikarer
- Andre. *Skriv:*.....

HAR MAN NOEN FORM FOR KONTROLL MED HVA SOM SKJER I DE FAGLIGE FORAENE?

- Ja, de rapporterer til fylkeskoordinator hos fylkesmannen
- Ja, de rapporterer til sine ledere
- Nei, de er helt uavhengige og selvstyrte
- Varierer
- Vet ikke

I TABELLEN NEDENFOR HAR VI FØRT OPP NOEN PÅSTANDER SOM DU SKAL TA STILLING TIL.

Sett ett kryss på hver linje	HELT ENIG		ENIG		HELT UENIG
n) Faglige fora er sted for opplæring	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
o) Faglige fora er sted for dialog og refleksjon	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
p) Faglige fora bør organiseres strengt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
q) Faglige fora er sted for utvikling av faglig trygge sosialarbeidere	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
r) Faglige fora er sted for utveksling av felles/liknende erfaringer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s) Medlemmene i det enkelte fora bestemmer selv hva de ønsker å gjøre der	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
t) Et faglig fora skal fungere mentalhygienisk oppbyggelig	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
u) Arbeid i faglige fora bør avstedkomme mer effektive sosialarbeidere	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v) Lederne for sosialtjenestene bør bestemme dagsorden i foraene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
w) Sosialarbeiderne bør bestemme dagsorden i foraene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
x) Faglige fora kan fort bli steder for ansattes klaging over vanskelige arbeidsforhold	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
y) Fylkesmannen bør bestemme dagsorden i foraene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
z) Faglige fora skal fremme samarbeid på tvers av kommunegrenesene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

DEL III. VEILEDNING

NÅR VIL DERE HA ET VEILEDNINGSTILBUD KLART I DERES FYLKE? SETT DATO MÅNED OG ÅR (SOM OVENFOR).

--	--	--	--	--	--

HAR DERE KARTLAGT HVILKEN FORM FOR VEILEDNING KOMMUNENE BENYTTET SEG AV I DAG?

Ja Nei

HAR KOMMUNENE BEHOV FOR ET VEILEDNINGSTILBUD?

I STOR GRAD	I NOKSÅ STOR GRAD	I NOKSÅ LITEN GRAD	I LITEN GRAD	HAR IKKE BEHOV
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

HVILKEN TYPE VEILEDNING ER DER STØRST BEHOV FOR?

- Klientorientert veiledning
- Metodeorientert veiledning
- Prosessorientert veiledning

HVORDAN ER DET ØNSKELIG AT VEILEDNINGEN SKAL FOREGÅ?

- I gruppe
- Enkeltpersoner/personlig
- Begge deler

DEL IV. UTVIKLINGSPROSJEKTER MED TILKNYTNING TIL HANDLINGSPLANEN KUNNSKAP OG BRUBYGGING

HVOR MANGE UTVIKLINGSPROSJEKTER ER BLITT IGANGSATT I DITT FYLKE I FORBINDELSE MED HANDLINGSPLANEN?

--	--	--

HVOR MANGE KOMMUNER ER UTVIKLINGSPROSJEKTENE FORDELTE OVER?

--	--

HVOR MYE FÅR DITT FYLKE I PROSJEKTMIDLER FOR ÅR 2000? (HELE KRONER)

--	--	--	--	--	--

DEL V. SAMARBEID

ER DET OPPRETTET SOSIALLEDERFORUM I DITT FYLKE?

Ja Nei

HVIS JA, CIRKA HVOR MANGE MØTER HAR DERE I ÅRET?

--	--

 antall

HVORDAN HAR SAMARBEIDET MED FØLGENDE AKTØRER FUNGERT I DITT FYLKE?

Sett ett kryss på hver linje	GODT	MIDDELS	DÅRLIG	IKKE AKTUELT
a) Klientarbeiderne i sosialtjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Lederne i sosialtjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Representanter fra de faglige foraene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Kontaktpersoner i departementet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Fylkeslegen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Fylkeskommunen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Høgskole/universitet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Kompetansesenter for rus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i) Andre prosjektkoordinatorer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j) Prosjektledere for andre statlige satsninger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

HVORDAN HAR HANDLINGSPLANEN, GENERELT SETT, BLITT MOTTATT I DITT FYLKE?

Sett ett kryss på hver linje	POSITIVT	SÅNN PASSE	NEGATIVT	VET IKKE
a) Blant sosialarbeiderne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Blant sosiallederne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Av administrasjonen i kommunene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Av politikerne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

HVA TROR DU HANDLINGSPLANEN VIL BIDRA TIL I DITT FYLKE?

Sett ett kryss på hver linje	I stor grad	I nokså stor grad	I nokså liten grad	I liten grad	Vet ikke
l) Den vil virke kompetansehevende i sosialtjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
m) Den vil bedre kommunikasjonen på tvers av kommunegrensene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
n) Den vil bedre ettervernet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
o) Den vil fremme erfaringer fra andre styrkingsprogram for sosialtjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
p) Den vil skape bedre samordning av tjenester for brukerne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
q) Den vil synliggjøre sosialarbeidernes egen kompetanse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
r) Den vil fremme dialogen mellom fylkesmann og kommune	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s) Den vil bedre tjenestekvaliteten i sosialtjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
t) Den vil motvirke forskjellsbehandling i tildeling av økonomisk stønad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
u) Den vil fremme brukermedvirkning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v) Den vil gi mer helhetlige løsninger for brukerne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

- | | | | | | |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| w) Den vil gi sosialarbeidere større faglig trygghet i arbeidet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| x) Den vil bedre tilgjengeligheten for brukerne | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

VI HAR FORMULERT NOEN PÅSTANDER NEDENFOR KNYTTET TIL FYLKESMANNENS GJENNOMFØRING AV HANDLINGSPLANEN. *VURDÉR HVOR ENIG ELLER UENIG DU ER I PÅSTANDENE.*

- | Sett ett kryss på hver linje | HELT ENIG | | ENIG | | HELT UENIG |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| j) Det har vært vanskelig å få oversikt over hva som skjer ute i kommunene. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| k) Handlingsplanen er takknemlig å jobbe med. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| l) Det har vært uklart hvilket arbeid som skal utføres av fylkeskoordinatoren. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| m) Handlingsplanen var godt forberedt i forkant. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| n) Handlingsplanen har blitt godt mottatt i kommunene. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| o) Jeg har blitt støttet i mitt arbeid internt på embetet. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| p) Departementets ambisjonsnivå står ikke i forhold til de midler som følger handlingsplanen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| q) Jeg får den informasjonen jeg trenger fra departementet. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| r) Det har vært vanskelig å komme i dialog med kommunene. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| s) Arbeidet som skal gjøres er overkommelig. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

AV DE VIRKEMIDLER/TILTAK SOM STÅR NEVNT NEDENFOR; HVILKE TROR DU VIL BESTÅ OGSÅ ETTER HANDLINGSPLANENS SLUTT?

- Faglige fora
- Sosiallederforum
- Veiledning

TIL SLUTT BER VI DEG OM Å GI OSS KOMMENTARER ANGÅENDE SPØRRESKJEMAET. ER DET NOE DERE SYNES VI BURDE FÅTT MED, SPØRSMÅLSTILLINGER/TABELLER SOM DERE IKKE SYNES FUNGERER GODT ETC. SÅ SKRIV DET NED HER.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Tusen takk for hjelpen!

Vedlegg 3 – Intervjuguide sosialleder

SENTRALE TEMAER – INTERVJU MED LEDER FOR SOSIALKONTORET

Leders bakgrunn, utdanning og erfaring

Om sosialtjenesten i kommunen. Lage et riss over de (kanskje 5) viktigste problemstillinger kontoret står overfor i dag.

(størrelse, geografi, demografi (brukergrupper), grad av urbanisering, budsjetter, bemanning (rekruttering & kompetanse), samarbeidskultur, relasjon til fylkesmannen nå og tidligere (klagesaker og tilsyn)

Koble lederen inn på sporet via handlingsplanens satsingsområder og de virkemidler og tiltak som blir tatt i bruk:

HANDLINGSPLANENS SATSINGOMRÅDER

Spre erfaringer fra annet utviklingsarbeid de siste årene

Heve kvaliteten og kompetansen i sosialtjenestens arbeid med klienter med sammensatte behov – rusmiddelmissbrukere. Bedring av ettervernet.

Gjøre sosialtjenesten mer brukervennlig og tilgjengelig.

Redusere forskjellsbehandling i tildeling av økonomisk stønad.

HANDLINGSPLANENS VIRKEMIDLER OG TILTAK

Opplæring

Faglige fora

Veiledning

OPPLÆRINGEN

Har dere anledning til å prioritere slike tilbud om opplæring?

Hva har dere deltatt på – hvor mange opplæringssamlinger, hvilke temaer?

Utbytte

Relevans og nytte – hva har de fått ”opplæring” i og hvordan står dette i forhold til egne oppfatninger av hva som er relevant kompetanse for en sosialarbeider?

Hvilke konsekvenser har deltakelsen fått? Har det gitt ny innsikt? I tilfelle på hvilken måte?

Hvilke ideer eller tanker tar man med seg tilbake til kontoret? Setter dere av tid til å gå gjennom eller drøfte problemstillinger rundt dette i etterkant?

Har man begynte å tenke eller arbeide annerledes som en følge av opplæringen? Har opplæringen ført til endringer i egen praksis eller rutiner ved kontoret?

Trenger dere å kompetanseheves?

Hvis du selv skulle valgt, hva hadde du trengt å bli flinkere på, og hvordan skulle du ønske å tilegne deg denne kunnskapen?

Hva er dere gode/best på?

Hvordan få frem og styrke den kompetansen som allerede finnes blant sosialarbeiderne?

Faglig trygghet og styrke

SOSIALLEDERFORUM OG FAGLIGE FORA

I. SOSIALEDERFORUM

Deltar du i et sosiallederforum?

Hvem andre deltar? Hvor ofte møtes dere?

Hva holder dere på med der? Hva diskuterer dere og hva kommer det ut av deltakelse i et slikt sosiallederforum?

Hvilken funksjon har sosiallederforumet/hvilken funksjon bør det ha? Fungerer det slik det er tenkt?

Er det nyttig for deg å delta på dette?

Hvem leder sosiallederforumet? Hvem setter dagsorden der?

II. FAGLIG FORUM

Deltar du som leder av sosialkontoret i et faglig forum i regi av handlingsplanen?

Deltar noen andre ved ditt kontor i et faglige forum i regi av handlingsplanen?

Hvor ofte har de/dere slike møter?

Hvilken nytte tror du de/dere har av å delta? Hva tror du det kommer ut av å delta der?

Hva forventer du som leder at dine sosialarbeidere bør ha igjen for å delta?

HVIS IKKE LEDER SELV DELTAR: Rapporterer de tilbake deg som leder om hva de holder på med? Lages der noen form for referat du eller andre får tilgang på?

Hvordan organiserer dere sosialarbeidernes deltakelse i slike fora (deres/ditt fravær fra kontoret)?

Hva holder de/dere på med der?

Hvilken funksjon har det å delta i et slikt forum, tror du?

Kommer de/dere styrket ut med deltakelse i slike fora?

Diskuterer de/dere hva som skjer der i etterkant? (Alltid, jevnlig, sporadisk eller aldri)

VEILEDNING

Hva tenker du om veiledning som begrep? (saksveiledning, metodisk veiledning, prosessorientert veiledning)

Har kontoret ansatte selv med veilederkompetanse?

Tilbyr kontoret noen form for veiledning til sine ansatte?

I tilfelle hvilken type? Hvem bruker dere som veileder?

Hvordan foregår dette og hvilket formål har veiledningen? Hva skal veiledningen fremme?

(Hvis ikke man tilbyr veiledning – bør vi forfølge dette. Hvorfor ikke? Hva er årsaken til at man ikke tilbyr eller trenger slik veiledning?)

Hvem definerer behovet for veiledning? Hva utløser behov for veiledning?

Hvilke egenskaper eller kunnskaper bør en veileder besitte?

Hva synes dere om slike fylkesvise veiledningstilbud som fylkesmannen nå er i ferd med å etablere?

Tror du at dere kommer til å ta en slik fylkesoversikt i bruk?

SAMARBEID OG SAMHANDLING

Ta tak i metaforen ”brubygging”. Hvem bør det bygges bruer mellom? Hvor er det man ikke kommer frem – hvor stopper det opp? Nevn de trangeste flaskehalsene for et perfekt samarbeid.

Har handlingsplanen hatt noen innvirkning på eller ført til konkret brubygging i hverdagen? I tilfelle overfor hvem og hvordan har dere fått dette til?

Har dere faste møter med andre instanser – i tilfelle hvem og hvor ofte møtes dere? (jevnlig, fast, sporadisk)

Kan du peke på noen aktører dere burde ha bedret samarbeidsrelasjonen deres til eller i det hele tatt opprette et samarbeidsforhold?

Kan det tenkes at noen slike samarbeidsarenaer bare skaper merarbeid?

Samarbeid og samhandling mellom:

Sosialtjenesten – fylkesmannen generelt – fylkeskoordinatoren spesielt

Sosialtjenesten og andre instanser – aetat, trygdekontoret, psykiatri, rusvern andre instanser.

PRØV Å KONKRETISERE HVORDAN KONTORET FORHOLDER SEG TIL HANDLINGSPLANENS FIRE SATSINGSOMRÅDER

Spredning av erfaring fra annet utviklingsarbeid de siste årene. (Utviklingsprogrammet for sosialkontortjenesten (1991-1994) og Program for styrking av sosialtjenesten (1994-1997).

Hvilken befaring har de hatt med disse programmene?

Hvilken kjennskap har de til dem?

Har noen slik erfaring blitt spredd til deres kontor? Hvordan har de i tilfelle tatt erfaring/erfaringer til seg?

Har de selv vært engasjert i noe slik utviklingsarbeid? Tidligere og/eller nå?

Heve kvaliteten og kompetansen i sosialtjenesten sitt arbeid med klienter med sammensatte behov

Overfor rusmiddelmissbrukere og langtidsklienter

Overfor innvandrere

Bedring av ettervernet

Har dette fått konkrete uttrykk på ditt kontor? Hvordan? Kan du i tilfelle gi eksempler på dette?

Hvis ikke – hva skal til for å bedre arbeidet med denne/disse brukergruppen(e)?

Hvis ikke – hva skal til for å bedre ettervernet?

Gjøre sosialtjenesten mer brukervennlig og tilgjengelig.

Hvordan arbeider dere for å være brukervennlige?

Hvordan tenker dere om tilgjengelighet – personalet og kontoret (de fysiske rammene)? Hva gjør dere i hverdagen for å få dette til? Eksemplifiser.

Hva får dere til – hva får dere ikke til? Hva er mulig/umulig å oppfylle av krav og forventninger? Krav/forventninger dere har eller stiller til dere selv? Krav eller forventninger dere møter fra klientenes side?

Hvilke tilbakemeldinger for dere på dette fra brukerne selv? Tror du K & B har hatt/vil få noen konsekvenser for deres praksis på deres kontor i forhold til dette?

Redusere tilfeldig forskjellsbehandling i fordeling av økonomisk stønad.

Hvordan tenker dere om dette på kontoret? Er dere gode nok på det juridiske i forhold til dette? Hva vet dere om slik forskjeller på eget kontor? Hvordan slår det eventuelt ut? Hvordan forvalter man sitt skjønn?

Hva gjør dere konkret for å minske dette problemet?

Handlingsplanens effekt på dette området?

Innføring av veiledende nasjonale satser.

TIL SLUTT:

HVA REPRESENTERER HANDLINGSPLANEN KUNNSKAP OG BRUBYGGING FOR DEG?

Vedlegg 4 – Intervjuguide sosialarbeider

SENTRALE TEMAER – INTERVJU MED SOSIALARBEIDER VED SOSIALKONTORET

Bakgrunn, utdanning og erfaring

Lage et riss over de (kanskje 5) viktigste problemstillinger hun/han som sosialarbeider står overfor i dag.

(størrelse, geografi, demografi (brukergrupper), grad av urbanisering, budsjetter, bemanning (rekruttering & kompetanse), samarbeidskultur, relasjon til fylkesmannen nå og tidligere (klagesaker og tilsyn)

Koble sosialarbeideren inn på sporet via handlingsplanens satsingsområder og de virkemidler og tiltak som blir tatt i bruk:

HANDLINGSPLANENS SATSINGOMRÅDER

Spre erfaringer fra annet utviklingsarbeid de siste årene

Heve kvaliteten og kompetansen i sosialtjenestens arbeid med klienter med sammensatte behov – rusmiddelmissbrukere. Bedring av ettervernet.

Gjøre sosialtjenesten mer brukervennlig og tilgjengelig.

Redusere forskjellsbehandling i tildeling av økonomisk stønad.

HANDLINGSPLANENS VIRKEMIDLER OG TILTAK

Opplæring

Faglige fora

Veiledning

OPPLÆRINGEN

Har du anledning til å prioritere slike tilbud om opplæring? Obligatorisk eller frivillig? Hvem legger føringene for deltakelse?

Hva har du deltatt på – hvor mange opplæringssamlinger, hvilke temaer?

Utbytte

Relevans og nytte – hva har du fått ”opplæring” i og hvordan står dette i forhold til egne oppfatninger av hva som er relevant kompetanse for en sosialarbeider?

Hvilke konsekvenser har deltakelsen fått? Har det gitt ny innsikt? I tilfelle på hvilken måte?

Hvilke ideer eller tanker tar man med seg tilbake til kontoret? Setter dere av tid til å gå gjennom eller drøfte problemstillinger rundt dette i etterkant?

Har man begynte å tenke eller arbeide annerledes som en følge av opplæringen? Har opplæringen ført til endringer i egen praksis eller rutiner ved kontoret?

Trenger du/dere å kompetanseheves?

Hvis du selv skulle valgt, hva hadde du trengt å bli flinkere på, og hvordan skulle du ønske å tilegne deg denne kunnskapen?

Hva er du/dere gode/best på?

Hvordan få frem og styrke den kompetansen som allerede finnes blant sosialarbeiderne?

Faglig trygghet og styrke

DELTAKELSE I FAGLIGE FORA

Deltar du i et faglig forum i regi av handlingsplanen?

Deltar noen andre ved ditt kontor i et faglig forum i regi av handlingsplanen?

Hvor ofte har de/dere slike møter?

Hvilken nytte tror du de/dere har av å delta? Hva tror du det kommer ut av å delta der? Hvilken funksjon har de faglige foraene?

Hva forventer du å sitte igjen med for å delta?

Hvem leder forumet?

Rapporterer dere tilbake til noen ledere eller andre om hva dere holder på med? Lages der noen form for referat andre får tilgang på?

Hvordan organiserer dere deltakelse i slike fora (ditt fravær fra kontoret)?

Hva holder du/dere på med der?

Hvilken funksjon har det å delta i et slikt forum, tror du?

Kommer du/dere styrket ut med deltakelse i slike fora? I tilfelle; på hvilken måte?

Har deltakelse i slike fora ført til noen konkrete endringer i din praksis? Ditt arbeid med klienter eller samarbeid med andre instanser, tilførsel av ny kunnskap – endrede holdninger – handlinger etc.

Diskuterer du/dere hva som skjer der i etterkant? (Alltid, jevnlig, sporadisk eller aldri)

VEILEDNING

(Hvis ikke man tilbyr veiledning – bør vi forfølge dette. Hvorfor ikke? Hva er årsaken til at man ikke tilbyr eller trenger slik veiledning? Utstrakt bruk av kollegaveiledning. Andre former?? Etc.)

Hva tenker du om veiledning som begrep? (saksveiledning, metodisk veiledning, prosessorientert veiledning)

Har kontoret ansatte selv med veilederkompetanse?

Tilbyr kontoret noen form for veiledning til sine ansatte?

I tilfelle hvilken type? Hvem bruker dere som veileder(e)?

Hvordan foregår dette og hvilket formål har veiledningen? Hva skal veiledningen fremme?

Hvem definerer behovet for veiledning? Hva utløser behov for veiledning?

Hvilke egenskaper eller kunnskaper bør en veileder besitte?

Hva synes dere om slike fylkesvise veiledningstilbud som fylkesmannen nå er i ferd med å etablere?

Tror du at dere kommer til å ta en slik fylkesoversikt i bruk?

SAMARBEID OG SAMHANDLING

Ta tak i metaforen ”brubygging”. Hvem bør det bygges bruer mellom? Hvor er det man ikke kommer frem – hvor stopper det opp? Nevn de trangeste flaskehalsene for et perfekt samarbeid.

Har handlingsplanen hatt noen innvirkning på eller ført til konkret brubygging i hverdagen? I tilfelle overfor hvem og hvordan har dere fått dette til?

Har dere faste møter med andre instanser – i tilfelle hvem og hvor ofte møtes dere? (jevnlig, fast, sporadisk)

Kan du peke på noen aktører dere burde ha bedret samarbeidsrelasjonen deres til eller i det hele tatt opprette et samarbeidsforhold?

Kan det tenkes at noen slike samarbeidsarenaer bare skaper merarbeid?

Samarbeid og samhandling mellom:

Sosialtjenesten – fylkesmannen generelt – fylkeskoordinatoren spesielt

Sosialtjenesten og andre instanser – aetat, trygdekontoret, psykiatri, rusvern andre instanser.

PRØV Å KONKRETISERE HVORDAN KONTORET FORHOLDER SEG TIL HANDLINGSPLANENS FIRE SATSINGSOMRÅDER

Spredning av erfaring fra annet utviklingsarbeid de siste årene. (Utviklingsprogrammet for sosialkontortjenesten (1991-1994) og Program for styrking av sosialtjenesten (1994-1997).

Hvilken befaring har de hatt med disse programmene?

Hvilken kjennskap har de til dem?

Har noen slik erfaring blitt spredd til deres kontor? Hvordan har de i tilfelle tatt erfaring/erfaringer til seg?

Har de selv vært engasjert i noe slik utviklingsarbeid? Tidligere og/eller nå?

Heve kvaliteten og kompetansen i sosialtjenesten sitt arbeid med klienter med sammensatte behov

Overfor rusmiddelmissbrukere og langtidsklienter

Overfor innvandrerklinter

Bedring av ettervernet

Har dette fått konkrete uttrykk på ditt kontor? Hvordan? Kan du i tilfelle gi eksempler på dette?

Hvis ikke – hva skal til for å bedre arbeidet med denne/disse brukergruppen(e)?

Hvis ikke – hva skal til for å bedre ettervernet?

Gjøre sosialtjenesten mer brukervennlig og tilgjengelig.

Hvordan arbeider du for å være brukervennlige?

Hvordan tenker du om tilgjengelighet – personalet og kontoret (de fysiske rammene)? Hva gjør du i hverdagen for å få dette til? Eksemplifiser.

Hva får du til – hva får du ikke til? Hva er mulig/umulig å oppfylle av krav og forventninger? Krav/forventninger du har eller stiller til deg selv? Krav eller forventninger du møter fra klientenes side?

Hvilke tilbakemeldinger får du på dette fra brukerne selv? Tror du K & B har hatt/vil få noen konsekvenser for din praksis på ditt kontor i forhold til dette?

Redusere tilfeldig forskjellsbehandling i fordeling av økonomisk stønad.

Hvordan tenker du om dette? Er du god nok på det juridiske i forhold til dette? Hva vet du om slik forskjeller på eget kontor? Hvordan slår det eventuelt ut? Hvordan forvalter man sitt skjønn?

Hva gjør du/dere konkret for å minske dette problemet?

Handlingsplanens effekt på dette området?

Innføring av veiledende nasjonale satser.

TIL SLUTT:

HVA REPRESENTERER HANDLINGSPLANEN KUNNSKAP OG BRUBYGGING FOR DEG?

Vedlegg 5 – Intervjuguide samarbeidende instans

Stilling, bakgrunn og hovedoppgaver.

Kjennskap til handlingsplanen Kunnskap og brubygging? I tilfelle – Hva handler den om? *(Hvis den som blir intervjuet ikke kjenner til handlingsplanen – sier vi noe kort om handlingsplanens satsingsområder og virkemidler)*

Har der skjedd noen endring i din/etatens forståelse av problemløsninger de siste årene? I tilfelle – hva kan dette henge sammen med?

Har du kjennskap til noen endringer i sosialkontorets kompetanse på klientens problemer/løsninger? I tilfelle – hva kan dette henge sammen med?

Hvordan tenker dere brukermedvirkning? Hvilke konkrete utslag får dette i ditt arbeid med klienten/brukeren?

Stemmer din forståelse av brukermedvirkning med det inntrykk du har av hvordan sosialkontoret tenker omkring dette? Hvordan kommer dette til uttrykk? Får det noen konkrete utslag?

Ta tak i metaforen ”brubygging”. Hvem bør det bygges bruer mellom? Hvor er det man ikke kommer frem – hvor stopper det opp? Nevn de trangeste flaskehalsene for et perfekt samarbeid. Uklare krav/forventninger, rollekonflikter, overlapping i oppgaver.

Tror du har handlingsplanen hatt noen innvirkning på eller ført til konkret brubygging i hverdagen? I tilfelle overfor hvem og hvordan har man fått dette til?

Har dere faste møter med andre instanser – i tilfelle hvem og hvor ofte møtes dere? (jevnlig, fast, sporadisk)

Kan du peke på noen aktører dere burde ha bedret samarbeidsrelasjonen deres til eller i det hele tatt opprette et samarbeidsforhold?

Kan det tenkes at noen slike samarbeidsarenaer bare skaper merarbeid?

På hvilket punkt i de prosessene klienten går gjennom er det man møter de største hindringene? Hva kunne vært gjort for å fjerne disse hindringene?

Hvem er dine viktigste samarbeidspartnere?

Hvordan samarbeider dere? Hva er bra eventuelt dårlig? Hva bør gjøres for å bedre disse samarbeidsrelasjonene?

Hvilke former for kontakt har dere med sosialkontoret? Hva preger denne kontakten?

Har denne kontakten endret seg noe de siste årene/det siste året? Hva tror du eventuelt disse endringene henger sammen med eller kommer av?

Hva er det dere er gode på? Hva burde dere bli bedre på? Konkretiser.

Hva er sosialkontoret gode på? Hva burde de bli bedre på? Konkretiser.

Vedlegg 6 – Intervjuguide klient

Intervjuet kan ikke relateres til den aktivitet handlingsplanen har ført med seg, men til den *oppfatning* klienten har av sitt forhold til sosialtjenesten og dens samarbeidende instanser, sosialarbeiderne og saksbehandlingen; samarbeid med klientarbeiderne, hvordan de som klienter blir møtt/ivaretatt, endringer i sosialarbeidernes væremåte, tilnærming til ulike problemer/problemløsning, tilrettelegging etc.

Ha handlingsplanens satsingsområder i bakhodet også her:

Heve kvaliteten og kompetansen i sosialtjenestens arbeid med klienter med sammensatte behov – rusmiddelmisbrukere. Bedring av ettervernet.

Gjøre sosialtjenesten mer brukervennlig og tilgjengelig.

Redusere forskjellsbehandling i tildeling av økonomisk stønad.

Personlig bakgrunn – hvorfor klient ved sosialkontoret, over hvor lang tid osv. Første møte her eller et annet sted.

Hvilken form for kontakt har du med sosialkontoret?

Hvordan opplever du de fysiske omgivelsene ved sosialkontoret når du møter opp der? Hvilken atmosfære vil du si preger stedet?

Har du en spesiell saksbehandler eller flere (er det tilfeldig hvem du snakker med)?

Hvis du har en bestemt saksbehandler; kommer du godt overens med denne saksbehandleren eller skulle du ønske deg en annen? Er dette noe du kan formidle eller har formidlet noen gang?

Opplever du at kontoret har gode rutiner i sitt mottak av klienter?

Ved oppmøte

På telefon

Opplever du at kontoret har gode rutiner for henvisning til andre instanser? At det for eksempel skjer til rett tid og til rett instans?

Lytter de til hva du har å si? Opplever du at de har forståelse for dine problemer?

Kommer du til når du trenger det? Hvordan henger dette sammen? (om de kommer til eller ikke når de ønsker det)

Har du tiltro til den hjelpen du får?

Økonomisk tildeling – stønad. Er det riktige/relevante kriterier som legges til grunn for utmålingen? Hvordan stemmer det du har fortalt til saksbehandleren overens med måten sosialarbeideren har forstått det du har fortalt?

Faglig – opplever du sosialarbeideren som kompetent til å løse eller gi deg riktig hjelp med dine problemer? Er det overensstemmelse mellom hvordan du forstår deg selv og dine problemer og den faglige bistand du får fra sosialkontoret?

Hvilket inntrykk har du av det samarbeidet sosialkontoret har med andre relevante instanser? Ta tak i det som er relevante instanser for denne klienten. Problematisere dette.

Har det skjedd noen endringer i måten sosialkontoret samarbeider med andre instanser? Til det bedre/verre? Hvilke uttrykk får dette samarbeidet?

Hvordan tror du representanter på sosialkontoret oppfatter dine problemer og løsninger på dem?

Opplever du å bli tatt mer med på råd nå enn tidligere? Har sosialarbeidernes holdninger til deg - medvirkning fra din side og problemforståelse - endret seg de siste årene/det siste året?

Kan du sette fingeren på noen merkbare endringer i måten du har blitt møtt på fra sosialkontorenes side de siste årene/det siste året?

Hva synes du sosialkontorene er gode på?

Hva burde sosialkontorene bli bedre på, synes du?

Vedlegg 7 Intervjuguide fylkeskoordinator

Koordinators bakgrunn, utdanning og erfaring

Om sosialtjenestene i fylket. Lage et riss over de (kanskje 5???) viktigste problemstillinger hun/han har møtt i arbeidet med handlingsplanen.

Si noe om hva vi kommer til å konsentrere oss om i intervjuet:

HANDLINGSPLANENS SATSINGOMRÅDER OG HANDLINGSPLANENS VIRKEMIDLER OG TILTAK

OPPLÆRINGEN

Bakgrunnen for den fylkesvise opplæringsplanen: Hvordan gikk hun/han fram i utforming av den fylkesvise opplæringsplanen? Hva ble vektlagt? Hvilke valg gjorde man seg og på hvilket grunnlag? I hvor stor grad valgte man å følge de føringer som ble lagt i den statlige opplæringsplanen?

Hvordan er din oppfatning av kommunenes prioritering av det opplæringstilbud dere gir?

Hvordan er din oppfatning av deltakernes utbytte av å delta på opplæringssamlingene?

Hvilken læringsform legger dere opp til under, i etterkant av og mellom samlingene?

Relevans og nytte av kompetansehevingen? Hvordan står dette i forhold til sosialarbeidernes egne oppfatninger av hva som er relevant kompetanse for en sosialarbeider?

Vet du noe om hvilke konsekvenser har deltakelse på opplæringssamlinger har fått? På hvilken måte kan det ha gitt ny innsikt?

Legger man opp til at ideer eller tanker blir tatt med tilbake til kontoret? Eventuelt hvordan?

Har du fått innspill på at man på sosialkontorene begynner å tenke eller arbeide annerledes som en følge av opplæringen? Har opplæringen ført til endringer i egen praksis eller rutiner ved ulike kontor?

Har opplæringen vært inspirerende for idéutvikling til konkrete lokale prosjekter?

Hva er sosialarbeiderne er gode på fra før? Hva er ditt inntrykk av hva de trenger å bli bedre på?

Hvordan jobber du for å få frem og styrke den kompetansen som allerede finnes blant sosialarbeiderne?

Hvilke erfaringer har dere med In Mente prosjektet?

Faglig trygghet og styrke

SOSIALLEDERFORUM OG FAGLIGE FORA

SOSIALEDERFORUM

Hvilken kontakt har du som fylkeskoordinator med kommunene i fylket? Har du andre oppgaver hos FM enn arbeidet med handlingsplanen?

Hvilken kontakt har du spesielt med lederne for sosialtjenestene? (Oslo hadde ikke når vi gjorde spørreskjemaundersøkelsen opprettet et sosiallederforum, men de øvrige to fylkene hadde dette på plass)

Er det opprettet et sosiallederforum i regi av handlingsplanen eller eksisterte dette forut for handlingsplanen? Bakgrunnen for opprettelsen. Nyskaping eller allerede eksisterende nettverk med andre oppgaver?

Hva holder dere på med der? Hva diskuterer dere og hva kommer det ut av deltakelse i et slikt sosiallederforum?

Hvilken funksjon har sosiallederforumet/hvilken funksjon bør det ha? Fungerer det slik det er tenkt?

Er det nyttig for deg å delta på dette?

Hvem leder sosiallederforumet? Hvem setter dagsorden der?

II. FAGLIG FORUM

Fortell litt om de faglige fora. Hvordan gikk du fram med tanke på opprettelsen av dem? Hvordan er de inndelt – hvilket rasjonale ligger bak opprettelsen av dem?

Deltar du selv (som fylkeskoordinator) på samlinger i faglige fora?

Hvor ofte har de faglige foraene møter?

Hvilken nytte tror du de har av å delta i slike fora? Hva tror du det kommer ut av å delta der?

Hvilke forventninger har du med tanke på hva sosialarbeidere bør sitte igjen med etter å ha deltatt?

Rapporterer de tilbake deg om hva de holder på med? Lages der noen form for referat du eller andre får tilgang på? Blir det debattert hvilken form for kontroll leder eller fylkeskordinator bør ha med denne typen aktiviteter?

Hva vet du om organisering av det arbeidet som foregår der? Strukturelt, tematisk og læringsmessig? Hvilke tanker har man om effekt?

Hvordan organiserer man sosialarbeidernes deltakelse i slike fora (deres fravær fra sosialkontoret)?

Vet du noe om hva holder de på med der?

Hvilken funksjon har det å delta i et slikt forum, tror du?

Kommer de styrket ut med deltakelse i slike fora?

Vet du om de diskuterer hva som skjer der i etterkant? (Alltid, jevnlig, sporadisk eller aldri)

VEILEDNING

Hvor står dere i arbeidet med opprettelsen av fylkesvise veiledningstilbud?

Hvordan ser dette ut? Hva har dere tatt utgangspunkt i?

Har du noen formening om hva kommunene ønsker eller trenger av veiledning?

Hvordan er det tenkt at kommunene skal ta den i bruk?

Hvem skal holde den oppdatert når dere er ferdig med denne jobben?

Hva tenker du om veiledning som begrep?

Er det mange med veilederkompetanse i ditt fylke?

Er det mange sosialtjenester i ditt fylke som tilbyr sine ansatte noen form for veiledning?

I tilfelle hvilken type? Hvem bruker de som veiledere?

Hvordan foregår dette og hvilket formål har som oftest veiledningen? Hva skal veiledningen fremme?

Der hvor det ikke tilbys veiledning: Hva skjer der? Hva er årsaken(e) til at man ikke tilbyr eller trenger slik veiledning? Hvem definerer behovet for veiledning og hva er det som vanligvis utløser behov for veiledning?

Hvilke egenskaper eller kunnskaper bør en veileder besitte?

Tror du at en fylkesvis oversikt over veiledere vil bli tatt i bruk av kommunene?

SAMARBEID OG SAMHANDLING

Ta tak i metaforen ”brubygging”. Hvem bør det bygges bruer mellom? Hvor er det man ikke kommer frem – hvor stopper det opp? Nevn de trangeste flaskehalsene for et perfekt samarbeid.

Har handlingsplanen hatt noen innvirkning på eller ført til konkret brubygging i hverdagen? I tilfelle overfor hvem og hvordan har dere fått dette til?

Hvilke former for nettverksbygging/samarbeidsforaer kjenner du til i ditt fylke?

Kan det tenkes at noen slike samarbeidsarenaer bare skaper merarbeid?

Har du faste møter med andre instanser – i tilfelle hvem og hvor ofte møtes dere? (jevnlig, fast, sporadisk)

Samarbeid og samhandling mellom:

Hva vet du om samarbeidsrelasjonen: Sosialtjenesten – fylkesmannen generelt.

Hvordan opplever du samarbeidsrelasjonen: Sosialtjenesten og fylkeskoordinatoren spesielt.

Sosialtjenesten og andre instanser – aetat, trygdekontoret, psykiatri, rusvern andre instanser.

Ditt samarbeid med høyskole/universitet

Fylkeslegen

Fylkeskommunen

Andre prosjektledere for andre statlige satsinger

Kontaktperson(er) i SHD

PRØV Å KONKRETISERE FYLKESKOORDINATORENS ARBEID I FORHOLD TIL HANDLINGSPLANENS FIRE SATSINGSOMRÅDER

Spredning av erfaring fra annet utviklingsarbeid de siste årene. (Utviklingsprogrammet for sosialkontortjenesten (1991-1994) og Program for styrking av sosialtjenesten (1994-1997).

Hvilken kjennskap har du til disse tidligere programmene på 90-tallet? Hvordan har du i tilfelle hatt erfaring med dem?

Hvordan arbeider du (eller SHD) med spredning av erfaring fra disse utviklingsprogrammene til sosialtjenestene (eller andre)?

Har du selv vært engasjert i noe av dette utviklingsarbeid? Tidligere og/eller nå/fremdeles?

Heve kvaliteten og kompetansen i sosialtjenesten sitt arbeid med klienter med sammensatte behov

Overfor rusmiddelmissbrukere og langtidsklienter

Overfor innvandrere

Bedring av ettervernet

Har dette fått konkrete uttrykk i ditt fylke? Hvordan? Kan du i tilfelle gi eksempler på dette?

Hvis ikke – hva skal til for å bedre arbeidet med denne/disse brukergruppen(e)?

Hvis ikke – hva skal til for å bedre ettervernet? Hva tenker du om selve begrepet ettervern?

Gjøre sosialtjenesten mer brukervennlig og tilgjengelig.

Brukermedvirkningsbegrepet? Er det store variasjoner fra kommune til kommune hvordan tenker man om dette? Er brukermidvirkningen for dårlig ved enkelte sosialkontor og hva er det som gjør det for dårlig?

Tror du handlingsplanen har noen effekt på hvordan sosialarbeiderne tenker om dette? Eller konkret jobber med dette?

Hvordan tenker dere om tilgjengelighet – personalet og kontoret (de fysiske rammene)? Hva gjør dere i hverdagen for å få dette til? Eksemplifiser.

Hva er sosialkontorene får til på dette området – hva får de ikke til? Hva er mulig/umulig å oppfylle av krav og forventninger? Krav/forventninger de har eller stiller til seg selv? Krav eller forventninger de møter fra sine klienter?

Hvilke tilbakemeldinger for dere på dette fra brukerne selv? Tror du K & B har hatt/vil få noen konsekvenser for ulike kontorers praksis i forhold til dette?

Redusere tilfeldig forskjellsbehandling i fordeling av økonomisk stønad.

Hvordan tenker du om dette problemet?

Er saksbehandlerne generelt sett gode nok på det juridiske i forhold til dette? Hva vet dere om slik forskjeller på kontorene? Hvordan slår det eventuelt ut? Hvordan forvalter saksbehandlerne sitt skjønn?

Hva gjør dere konkret for å minske dette problemet?

Handlingsplanens effekt på dette området?

Innføring av veiledende nasjonale satser.

LOKALE UTVIKLINGSPROSJEKTER

Hvor mange lokale utviklingsprosjekter er igangsatt i regi av handlingsplanen i ditt fylke?

Hvor store er de?

Hvilke målgrupper har de?

Hva er bakgrunnen for de ulike?

Hvor gode/relevante og levedyktige er de?

TIL SLUTT:

HVA REPRESENTERER HANDLINGSPLANEN KUNNSKAP OG BRUBYGGING FOR DEG?