

Ett år efter organisationsförändringen

En utvärdering av individ- och familjeomsorgen i Ånge kommun

Författare: Helene Hillborg, Rolf Dalin, Viktoria Westerberg

Rapport: nr 2009:07

ISSN 1653-2414 ISBN 978-91-85613-36-9



Sammanfattning

I september 2008 genomfördes en omorganisation inom individ- och familjeomsorgen (IFO) i Ånge kommun. IFO's verksamhet delades in i en utredningsenhet och en enhet för verkställighet. Utredarna placerades vid en gemensam utredningsenhet för hela socialtjänsten. Målet med organisationsförändringen var att skapa tydlighet beträffande uppdrag, roller, ansvar och befogenheter samt effektivitet med optimala processer och arbetsflöden. På uppdrag av socialchefen har FoU Västernorrland genomfört en utvärdering av omorganisationen. Syftet med utvärderingen var att undersöka organisationsförändringens måluppfyllelse med fokus på hur personal och ledning inom verksamheten har påverkats beträffande arbetsroll, uppdrag och ansvar/befogenheter samt hur tiden för handläggning inom enheterna barn och familj, vuxenstöd och försörjningsstöd förändrats efter omorganisationen. Metoden som användes var IFO's egen statistik av ärendehandläggning, en enkätundersökning som delades ut vid tre tillfällen tillsammans med kvalitativa intervjuer av de 24 personer som arbetade i organisationen. Resultaten visar att omorganisationen i flera hänseenden tycks uppfyllt sitt mål beträffande roller, uppdrag och ansvar/befogenheter. De flesta som deltagit i undersökningen menar att organisationen har gett dem en bättre struktur på arbetet, skapat ett ledarskap som de övervägande är nöjda med, en tydlig arbetsroll och större möjligheter att kunna specialisera sig samt ökat kompetensen och kvaliteten i de olika verksamheterna och uppdragsområdena. Trots ett positivt resultat har det även framkommit brister relaterat till organisationen. De brister som framförallt påtalades var svårigheter att samarbeta inom och mellan olika grupper samt en organiserad möjlighet att få stöd i det dagliga arbetet. Några informanter upplevde också att deras arbetsroll och uppdrag fortsatt var otydligt trots den tid som gått. Beträffande effektivitet och optimala arbetsprocesser relaterat till tid för handläggning vid de olika enheterna barn och familj, försörjningsstöd och vuxenstöd är det dock svårare att dra några generella slutsatser eftersom det utöver organisationsförändringen kan finnas en mängd andra orsaker som kan ha påverkat resultaten. De brister som framkommit i organisationen kan i ett vidare perspektiv ses som utvecklingsmöjligheter i ett fortsatt organisationsarbete.

Innehåll

SAMMANFATTNING	3
INLEDNING	5
UPPDRAG	5
BAKGRUND TILL OMORGANISATIONEN.....	5
SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	6
METOD OCH RESULTAT	7
SKILLNADER I HANDLÄGGNINGSTID EFTER OMORGANISATIONEN	7
<i>Barn och familj</i>	8
<i>Vuxenstöd</i>	8
<i>Försörjningsstöd</i>	8
ENKÄTUNDERSÖKNINGEN ”TERMOMETERN”	9
<i>Hur det var vid mätillfällena</i>	9
<i>Hur det hade ändrat sig jämfört med den tidigare organisationen</i>	10
GENOMFÖRDA INTERVJUER	11
<i>Resultatredovisning av genomförda intervjuer</i>	12
<i>Arbetsroll och uppdrag i den nya organisationen</i>	12
<i>Samarbete i förhållande till uppdrag</i>	14
<i>Stöd från kollegor i det dagliga arbetet</i>	16
<i>Organisationens sårbarhet och styrka</i>	17
SAMMANFATTANDE DISKUSSION	19
REFERENSER	22
BILAGA 1.	23
BARN OCH FAMILJ.....	23
<i>Aktualisering</i>	23
<i>Ansökan</i>	23
<i>Anmälan</i>	23
<i>Beslut ej inleda utredning</i>	23
<i>Yttrande</i>	23
BILAGA 2.	24
VUXENSTÖD	24
<i>Aktualiseringar</i>	24
<i>Anmälan</i>	24
<i>Ansökan</i>	24
<i>Beslut ej inleda utredning</i>	24
<i>Yttrande</i>	24
BILAGA 3.	26
FÖRSÖRJNINGSTÖD.....	26
<i>Aktualisering (ansökan)</i>	26
<i>Beslut</i>	26
<i>Nya insatser</i>	26
<i>Pågående insatser</i>	26

Inledning

Den här rapporten är en utvärdering som genomförts av Individ- och familjeomsorgen (IFO) i Ånge kommun.

Uppdrag

På uppdrag av socialchef Fredrik Westin har en utvärdering av den organisationsförändring som skett inom IFO i Ånge kommun gjorts. Vid en första träff våren 2009 med Rolf Dalin och Eva Rönnbäck från FoU Västernorrland samt Rebecca Lindberg och Fredrik Westin socialtjänsten i Ånge bestämdes att FoU Västernorrland med viss assistans från socialtjänsten i Ånge, skulle genomföra utvärderingen.

Bakgrund till omorganisationen

Länsstyrelsen genomförde under december 2007 en verksamhetstillsyn i Ånge kommuns öppenvårdsverksamhet, kallad familjestödsverksamheten. Tillsynen var en del i det uppdrag länsstyrelsen fått av regeringen, det så kallade barnuppdraget. Syftet med översynen var att tydliggöra om verksamheten bedrevs på ett effektivt och ändamålsenligt sätt samt om resurserna användes effektivt¹. Mot bakgrund av de uppgifter som inkommit till nämnden via översynen, den IFO-enkät som länsstyrelsen årligen genomför, en översyn från arbetsmiljöverket samt de förändringsprojekt som bedrivits inom IFO fattades ett beslut att inrätta en ny organisation vid IFO².

Med utgångspunkt från översynen genomfördes under hösten 2007 ett förändringsprojekt inom organisationen. Från projektet kom förslag att dela upp verksamheten i en utredningsenhet och en enhet för verkställighet. Till utredningsenheten skulle även utredning om bistånd inom äldreomsorg och LSS, avgifter, färdtjänst och alkoholtillstånd inrymmas. Inom verkställighet skulle man arbeta med de insatser som fanns inom IFO's verksamhet exklusive socialpsykiatri. Målet med organisationsförändringen var:

- Tydlighet beträffande uppdrag, roller, ansvar och befogenheter
- Effektivitet med optimala processer och arbetsflöden³.

¹ Projektkontrakt vers 3, 2007-09-07

² Redovisning efter verksamhetstillsyn av familjestödsverksamheten i Ånge kommun, Länsstyrelsen 2008-03-13

³ Uppföljning och utvärdering av omorganisation vid socialtjänsten i Ånge. Projektkontrakt (datum saknas på dokumentet)

I mars 2008 tog socialnämnden i Ånge beslut att anta det förslag som inkommit om den nya organisationen och den skulle inrymmas inom befintlig budget. I beslutet menade man också att en utvärdering av organisationen skulle ske efter ett år.

Den nya organisationen startade den första september 2008.

Syfte och frågeställningar

Mot bakgrund varför en organisationsförändring genomfördes i Ånge kommuns IFO-verksamhet är utvärderingens huvudsyfte att undersöka organisationsförändringens måluppfyllelse.

De frågeställningar vi velat ha svar på och valt att granska är:

- Hur har personal och ledning påverkats beträffande arbetsroll, uppdrag och ansvar/befogenheter inom hela IFO?
- Hur har tiden vid handläggning av ärenden förändrats i jämförelse med innan omorganisationen?

Metod och Resultat

Individ- och familjeomsorgen i Ånge kommun har delvis varit delaktiga i insamling av data till utvärderingen. Under oktober 2009 samlade de själva in statistik från sin verksamhet (barn och familj, vuxenstöd och försörjningsstöd) i syfte att kunna besvara frågeställningen om hur tiden för handläggning av ärenden såg ut efter organisationsförändringen.

Efter önskemål från uppdragsgivaren av utvärderingen genomförde FoU även en enkätundersökning vid tre tillfällen, i februari 2009, i maj 2009 och i augusti 2009. Enkäten handlade om ”temperaturmätningar” med fokus på arbetsmiljö och delaktighet bland personalen inom hela IFO.

Utifrån enkäten hade man även intresse av att veta mer om hur personalen under rådande organisation hade uppfattat verksamheten och hur den hade bidragit till deras arbetsroll och uppdrag. Ledningen uppgav också att det nu var viktigt att alla inom organisationen skulle få en möjlighet att komma till tals. En intervjuundersökning genomfördes därför med all berörd personal, 24 stycken, under oktober 2009.

Urvalet i både enkät och intervjuundersökning bestod av personal inom utredning, verkställighet och insats, enhetschefer inom utredning/verkställighet samt systemansvarig/receptionist. Även LSS- och biståndshandläggare ingick i urvalet eftersom de tillhör den nya utredningsenheten.

Nedan redovisas först en sammanfattning av de resultat som framkommit av Ånge kommuns egen statistik angående handläggning av ärenden, därefter en summering av de tre mättillfällena av enkätundersökning varpå en mer utförande resultatredovisning av intervjuundersökningen framförs.

Skillnader i handläggningstid efter omorganisationen

För att statistisk beskriva skillnader i handläggningen har några mått från respektive enhet (barn och familj, vuxenstöd och försörjningsstöd) valts ut och redovisats av Ånge kommun. För att utläsa mer detaljerade beskrivningar av statistiken, se bilaga 1, 2, 3.

Här beskrivs en kort resultatredovisning av statistiken. Det bör dock beaktas att stor försiktighet måste tas i att dra några generella slutsatser eftersom det utöver organisationsförändringen kan finnas en mängd andra orsaker som kan ha påverkat resultaten. Sådana orsaker kan exempelvis vara att utredningstiden för ett ärende förlängts, en

ökad ärendetillförsel, införandet av nya metoder eller verktyg i verksamheten, eller en förändrad personalstyrka.

Barn och familj

Tiden från att en anmälan eller ansökan gällande barn inkommer till att utredning inleds har minskat. Skillnaden är störst vad gäller tiden från inkommen anmälan till inledd utredning som har minskat från 32 dagar till 16 dagar om man jämför med data från 2007 med data från 2009.

Utredningstiden har minskat med 22 dagar för utredningar av ansökningar (från i medeltal 69 dagar till 47 dagar) och ökat med 33 dagar för utredningar av anmälningar (från i medeltal 77 dagar till 110 dagar). Genomsnittstiden för utredningar av anmälningar ligger därmed nära, men dock inom, den lagstadgade tidsgräns som säger att en utredning gällande barns behov av skydd eller stöd ska vara slutförd inom fyra månader enligt 11 kapitlet 2 § Socialtjänstlag (SoL). Beroende på utredningstidens spridning kan det betyda att utredningstiden i vissa fall överskridits om inte särskilda skäl funnits för förlängning.

Tiden för att inleda utredning vid yttranden har förlängts för barn och familjegruppen medan tiden för att behandla yttrandet har blivit kortare. Den sammanlagda tiden från att ett yttrande inkommer till att utredningen avslutas har ökat från i medeltal 25 till 33 dagar. En ökning finns även för beslut att inte inleda utredning där handläggningstiden ökat från 43 dagar till 55 dagar.

Vuxenstöd

När det gäller handläggningstiden från att ett ärende inkommer till att utredning startar har det skett en marginell positiv utveckling för såväl anmälningar som ansökningar (i medeltal 2 dagar för ansökningar och 4 dagar för anmälningar). Utredningstiden för anmälningar har förlängts från i medeltal 58 dagar till 65 dagar. Utredningstiden för ansökningar har minskat markant från i medeltal 70 dagar till 43 dagar. När det gäller beslut att ej inleda utredning är förändringen marginell (från i medeltal 42 till 44 dagar) och när det gäller att avge yttrande har den sammanlagda handläggningstiden minskat från i medeltal 77 dagar till 58 dagar.

Försörjningsstöd

En jämförelse mellan försörjningsstöd i mars 2007 och mars 2009 visar inte på någon förändring alls i nya ärenden vad gäller tid mellan ansökans inkomst och utredning inleds samt utredningstiden. Handläggningstiden för insatser med långvarigt försörjningsstöd har minskat marginellt från i medeltal 7 till 4 dagar vid en jämförelse mellan 2007 och augusti 2008 till augusti 2009.

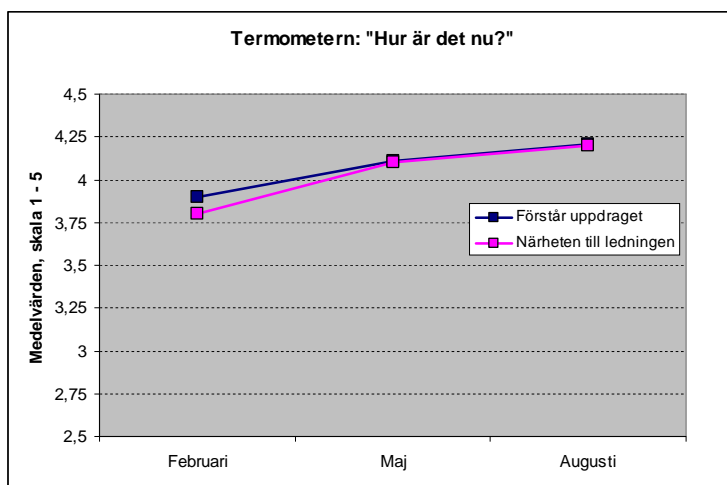
Enkätundersökningen "Termometern"

Enkätundersökningen, "Termometern", upprepades tre gånger, i februari -09, i maj -09 och i augusti -09. När man synar svaren på denna kan man alltså försiktigtvis uttala sig om förändringstrender i de attityder som mättes hos personalen. Svar som lämnades vid dessa enkäter var både av strukturerad art (fasta svarsalternativ) och ostrukturerade (skriftliga svar i fri form). De senare svaren kan analyseras med kvalitativa, tolkande, metoder och innehåller kompletterande information om de strukturerade frågorna och dessutom svar på frågorna om hur det fungerar nu och vilka förändringar som märks och i vilken riktning de påverkar.

Hur det var vid mättillfällena

När det gäller hur väl medarbetarna förstod sitt uppdrag och om de upplevde närhet till ledningen, kan man påstå att dessa attityder bedömdes relativt högt på den femgradiga skala som användes, åtminstone i medeltal, och dessutom att de höjdes i medel under undersökningens gång. (Se illustration 1). I enkäterna tillfrågades de anställda alltid om hur de upplevde sin egen situation och aldrig om varandras.

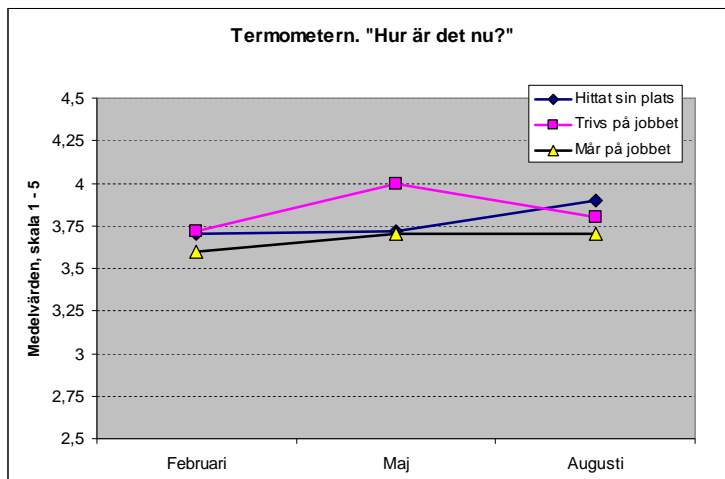
Illustration 1



I samma takt som närheten till ledningen ökat, har känslan av att förstå sitt uppdrag ökat.

När det gäller trivsselfrågor som hur de trivs på jobbet, hur de mår på jobbet och om de har hittat sin plats, ligger attitydskattningarna relativt högt och ungefär på en konstant nivå från februari till augusti. Medelvärdena för dessa tre frågor ligger hela tiden mellan 3,5 och 4,0 på den femgradiga skalan, som man kan se i illustration 2.

Illustration 2

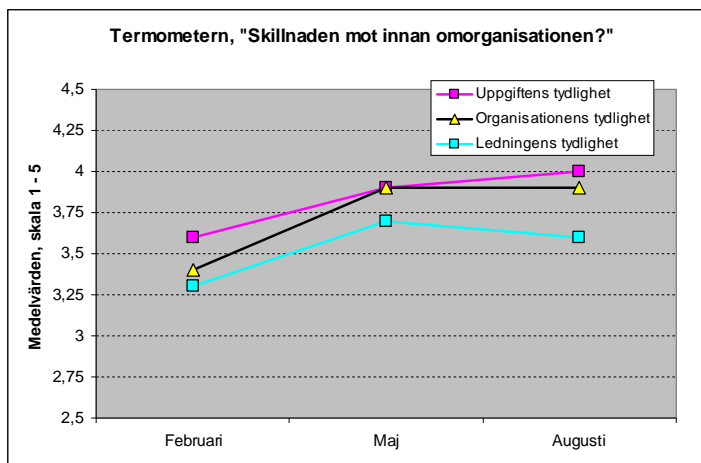


Skattningarna ligger här i medeltal klart över skalans mittvärde 3 under de tre tillfällena. Trivseln skattades i snitt lite högre i maj, annars var nivån ganska lika mellan mätningarna.

Hur det hade ändrat sig jämfört med den tidigare organisationen.

Tydlighet i uppdrag kanske har en kostnad i form av minskat helhetsperspektiv, som inte visas i våra fasta svarsalternativ. Den kvantitativa delen av undersökningen visar att medelvärdena av dessa skattningar av tydlighet hos uppgiften, organisationen och ledningen låg över tre på skalan, dvs. det indikerade en positiv förändring från tidigare organisation. Dessutom låg de tre skattningarna i medeltal högre i maj och augusti än i februari, vilket kan tyda på att tydligheten ökat sedan dess. (Se illustration 3.)

Illustration 3

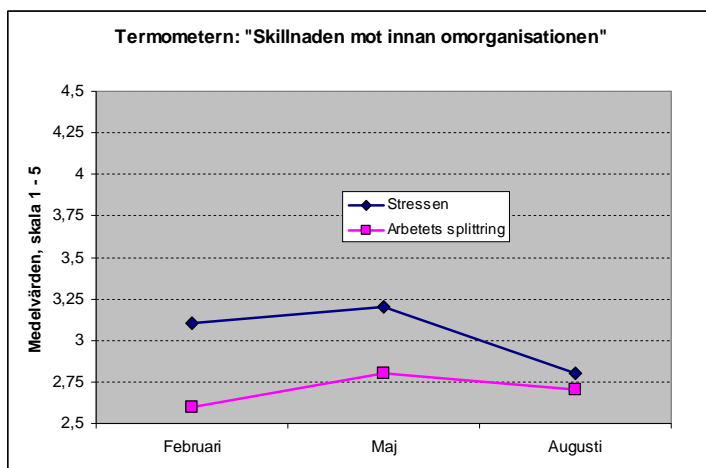


Tydligheten hos uppgiften, organisationen och ledningen bedömdes ha ökat sedan den gamla organisationen redan i februari, och i maj och augusti bedömdes tydligheten ökat ännu mer. Skalans mittpunkt 3 betydde här oförändrat mot den tidigare or-

ganisationen.

När det gäller arbetets splittring så rapporterades arbetet i genomsnitt som något mindre splittrat efter omorganiseringen. Inga nämnvärda skillnader syns mellan mättillfällena. Stressen däremot verkar ha varit lägre i augusti, dels lägre än i februari - maj, dels något lägre än i den tidigare organisationen. (Illustration 4.)

Illustration 4



I augusti upplevdes stressen lägre än innan förändringen, men trivseln gick också ner lite i augusti, vilket vi såg i det övre diagrammet. Splittringen har bedömts som bara lite mindre än innan omorganiseringen.

Mättillfället skulle kunna spela in i detta fall, eftersom det är just efter sommaren och de flesta haft semester, dels ska man relatera det till hur belastningen vad gäller ärenden från brukarna varit under dessa olika mättillfällen.

Genomförda intervjuer

Under oktober 2009 intervjuades sammanlagt tjugofyra personer. Nitton av dessa personer intervjuades på plats i Ånge, resterande fem personer kontaktades via telefon varpå telefonintervjuer genomfördes.

En intervjuguide med frågor relaterad till personalens uppdrag, arbetsroll och ansvar konstruerades. Intervjuguiden utgick från hur personalens arbetsroll och uppdrag förändrats sedan organisationsförändringen och hur de nu ansåg att indelningen utredning/verkställighet/insats påverkade deras dagliga arbete i organisationen.

Varje intervju varade mellan 20 och 50 minuter och spelades in på band. Banden skrevs till dokument och spelades därefter över. Under

telefonintervjuerna skrevs minnesanteckningar under och efter samtalet.

En kvalitativ innehållsanalys (Patton, 2000) utifrån de tre givna förhållandena arbetsroll, uppdrag och ansvar genomfördes. Vid analysen lästes det insamlade materialet noggrant och de situationer som kunde ses ha ett samband med de givna förhållandena kodades. Utifrån dessa koder söktes genom en tolkande ansats personalens uppfattningar om arbetet i den nya organisationen jämfört med tidigare organisation samt hur den nya organisationen påverkade deras arbetsroll och uppdrag. Koderna sorterades därefter och bildade så olika teman som kunde ses vara gemensamma för flertalet av den personal som intervjuats.

Resultatredovisning av genomförda intervjuer

Redovisningen fokuserar personalens egna erfarenheter och uppfattningar om att arbeta i den nuvarande organisationen. Ambitionen har varit att redovisa erfarenheter och uppfattningar som kan ses vara gemensamma för flera informanter och särskild vikt har lagts på att inte röja någons identitet vid framställning av resultaten. I redovisningen framkommer såväl positiva som negativ aspekter av organisationsförändringen. Även om flera brister som påtalas inte gäller all personal i organisationen har vi valt att lyfta fram dem som stöd vid en eventuell utveckling av organisationen.

Utifrån analysen av de 24 intervjuerna har fyra framträdande teman utkristalliserats. Dessa teman är: Arbetsroll och uppdrag i den nya organisationen, Samarbete i förhållande till uppdrag, stöd från kollegor i det dagliga arbetet samt Den nya organisationens styrka och sårbarhet.

Arbetsroll och uppdrag i den nya organisationen

Positiva uppfattningar:

Majoriteten av de intervjuade har en positiv inställning till den nya organisationen och de flesta anser att deras ansvarsområden, uppdrag och arbetsroller hade blivit tydligare i och med den gruppindelning som den nya organisationen inneburit.

Arbetsindelningen och min arbetsroll är helt perfekt, förut gjorde jag allt och fick alltid prioritera, men nu kan jag koncentrera mig på min sak. [...] Jag är nöjd med omorganisationen, väldigt nöjd!

Personligen anser jag att det känns mycket bättre att jobba med en begränsad uppgift.

Men den positiva inställningen tycks inte vara helt beständig utan kan i många hänseenden ses som ambivalent. Omorganisation kan således

ses som framgångsrik ur ett tydlighetssperspektiv men det finns trots det flera upplevda problem.

Det låter ju fortfarande väldigt bra. [...] Rutiner skulle det vara och det skulle skapa tydlighet och struktur. Idén är jättebra men det funkar inte i praktiken. [...] Men överlag är jag positiv till den här organisationen.

Att vara positiv betyder alltså inte självklart att man exempelvis anser att samarbetet och stödet inom och mellan de små arbetsgrupper som bildats utifrån uppdrag fungerar helt tillfredställande, eller att arbetsbördan och arbetsklimatet förbättrats optimalt inom och mellan de olika arbetsområdena. Likaså finns det en osäkerhet om man verkligen har full vetskap i vad kollegor i andra arbetsgrupper eller områden gör.

Jag kan känna att, vet de vad jag håller på med? Vad tänker de andra om mitt uppdrag och vet de vad det innefattar?

Upplevda brister:

Några informanter upplever också sina arbetsroller och uppdrag som diffusa och arbetsbördan som stor.

Uppdragen är ihop blandade och jag har med mig uppgifter från föregående uppdrag, jag kan inte släppa dom heller. Organisationsförändringen har gjort rollen luddigare utifrån att det inte finns ett konkret uppdrag.

Det var under en väldigt lång tid mycket pressande

Men en otydlig arbetsroll och ett otydligt uppdrag eller begränsade möjligheter till avlastning i arbetet innebär inte att man enbart ser nackdelar i organisationen. Även om det är problemet som ställs i fokus i deras utsagor, eftersom det påverkar det egna arbetet och den närmaste arbetsmiljön negativt, så finns det en tendens att även se fördelar med organisationen.

Det finns jättemycket otydlighet för mig och det är mycket splittrat mellan grupperna. Men det positiva jag kan se är just vid uppdelning av utredning och verkställighet inom barn [...]. Det har blivit mer renodlat och det är positivt [...]. Och det är positivt att fältteamet blivit bättre, insatserna har blivit bättre.

Trots en positiv inställning till det egna uppdraget och den egna arbetsrollen var det flera som också såg att fördelningen av grupper inte kom alla till fördel. De beskrev att den nya organisationen slog orätt-

vist mot enskilda kollegor både vad gällde arbetsrollens utformning, samarbete och arbetsbörda.

Eftersom organisationen varit så strikt har den satt hinder i att fördela arbetsuppgifter så att alla blir nöjda och lika belastade. Det har medfört att viss personal har fått allt för mycket att göra.

Detta bekräftades också av berörd personal.

Samarbete i förhållande till uppdrag

Positiva uppfattningar:

Samarbete innefattar här hur personalen ser på det uppdrag de skall samarbeta kring och hur de organiserar sina uppdrag inom och mellan olika grupper. Fördelar som beskrivits är att gruppindelningen i organisationen förhindrar att arbetsprocessen tillsammans med en kund avstannar eller att vissa uppdrag ständigt måste prioriteras bort på grund av tidsbrist. I en utredning kan det exempelvis finnas fördelar att nu kunna vara objektiv i sin bedömning eftersom man inte behöver ta hänsyn till framtida arbetsrelationer med en kund. Dilemmat som funnits tidigare har nu minskat eftersom kollegor i ett annat arbetslag tar vid. Inom verkställighet/insats kan man utifrån sina kollegors utredningar fokusera på att ge stöd till sina kunder utifrån deras behov och öka kvalitén på de åtgärder och insatser som genomförs. En del är alltså nöjda med samarbetet både inom och mellan de olika grupperna.

Samarbetet emellan fungerar jättebra. Det beror på att det övervägande finns sådan hög kompetens på socialkontoret.

Jag tycker att det fungerar bra att samarbeta över gränserna.

Upplevda brister:

Trots flera positiva erfarenheter kan man härröra mycket av den ambivalens som tidigare beskrevs till just samarbetet mellan olika grupper. Det tycks för vissa finnas en otydlighet i hur man skall förhålla sig till andras uppdrag, hur ärenden skall överföras mellan olika arbetsgrupper och hur skarpa gränserna egentligen är mellan olika arbetsgrupper.

Och så får man inte till det här att kunna få hjälp av andra grupper, det var ju tanken från början. Om man behöver sällskap eller hjälp av någon så finns ingen; jag är upptagen, jag jobbar inte med det, jag jobbar bara med... och jag bara med ... och jag vill inte vara med...

Ärenden skall lämnas över mellan grupper och det samarbetet har inte fungerat.

Grundtanken med den nya organisationen var att vi skulle bli en grupp som också skulle kunna hjälpa varandra och det har inte uppfyllts. Idag består vi av flera smågrupper som inte har någonting gemensamt.

Ur ett klientperspektiv finns även utsagor som tycks innebära en risk för klienten att hamna i en gråzon. Några menar att skarpa gränser mellan uppdrag kan försvåra ansvarsfördelningen och samarbetet mellan de olika grupperna. IFO är organiserad utifrån olika kundgrupper som är fördelade inom olika uppdragsområden. Man menar att gruppindelningen kan försvåra kontinuitet och effektivitet för vissa kunder om man organiserar arbetet så att det är lika för alla. Olika kundgruppers behov ser olika ut och individuella kunders behov är inte alltid väl avgränsade.

Det kanske händer något akut, då kan personen nu bli runtskickad för att det inte tillhör någons bord eller ingen har tid, det är svårare. Även om det är sagt att vi vid kris skall täcka upp för varandra över gränsen blir det inte så.

Brister i samarbete härleds många gånger till ledningen. Det har upplevts svårt att greppa hur samarbetet skall se ut inom såväl som mellan de olika grupperna utredning och verkställighet. Dubbla budskap tycks ha försvårat organiseringen i praktiken.

Det är en brist från ledningen, att de ger ut olika budskap i olika situationer. De har olika sätt att leda verksamheten på och säger därför olika saker.

I övrigt är personalen övervägande positiva till sin ledning både inom utredning och inom verkställighet. Många menar att de kommit närmare sin chef och att de oftast står bakom dem i olika situationer som uppkommer i klientarbetet.

Cheferna har varit bra. Vi har fått en chef som inte riktigt kan vårt område men hon har varit väldigt bra, hon vill lära sig och hon är bra och ger mig stöd. [...] Chefskapet har förbättrats väsentligt när det gäller trygghet.

Överlag har jag jättebra relation till båda cheferna och jag går till min chef i verkställighet om jag behöver stöd. Ingenting som jag vill förändra där.

Stöd från kollegor i det dagliga arbetet

Positiva uppfattningar:

Det här temat har mycket gemensamt med samarbete men handlar mer om det individuella stödet kollegor emellan. I det dagliga arbetet på IFO beskriver flera att de använder sig av varandra för att exempelvis få bekräftelse på att man tänkt rätt, få råd i hur man skall agera eller rent allmänt ha någon att pratat med när man varit med om något särskilt. Kollegorna i den grupp man tillhör är på så sätt viktiga redskap i det dagliga arbetet. Övervägande anser personalen de har ett gott stöd av varandra i sina grupper och att deras chefer finns nära till hands vid behov.

Vi jobbar tajt tillsammans och vi pratar och har en dialog så att vi har lite koll på varandra och vad vi gör. Man får en överblick över alltihopa och kan hjälpa varandra.

Vi pratar mycket om oss själva, hur vi mår, hur vi hanterar olika situationer, hur vi känner, det är ju ett ganska tungt arbete som vi håller på med.

Upplevda brister:

Gruppindelning tycks även innebära att några upplever ett längre avstånd till sina kollegor, vilket kan försvåra att få stöd, hjälp eller avlastning i den egna arbetssituationen. Att arbeta i den nya gruppindelningen har för vissa inneburit en upplevelse av ensamhet. Trots att man har arbetskamrater runt sig tycks det ibland vara svårt att få till det stöd man anser sig behöva.

Uppdragen beskrivs vissa gånger som komplicerade, arbetsbördan är ofta stor och de beslut eller insatser som skall utföras handlar många gånger om faktisk makt att kunna bestämma över en annan människa, eller om oförutsägbara möten med individer i utsatta situationer.

Jag har fortfarande en stor oro i hur jag skall klara av mitt arbete. Jag behöver mer stöd än vad jag har fått. Det finns utsagda regler i organisationen som man inte kan läsa sig till. Vissa vågar inte gå och fråga och det finns de som har slutat på grund av det.

Som ny, ”ensam” eller rent allmänt om man har frågor i ett komplicerat ärende, oavsett var i organisationen man arbetar, tycks det saknas en struktur för formellt organiserat mentorskap. En förklaring som ofta förekom när brister i stöd från kollegor diskuteras är den tidspress och arbetsbörda många upplever sig ha.

Alla är så rädda att de skall få mer jobb, så därför är det så svårt att få samarbetet att hjälpa varandra att utvecklas snabbt.

Jag tror att det är tidsbristen som försvårar stöd för oss. Det är mycket stress i organisationen

Man kan dock inte se brister i stöd som något generellt problem eftersom man övervägande beskriver stöd från sina kollegor och överordnanden i positiva ordalag.

Vi trivs ihop. Det har blivit så mycket bättre än förut. Vi mår bättre på jobbet.

Organisationens sårbarhet och styrka

Positiva uppfattningar:

Avslutningsvis kan vi se att det finns flera positiva egenskaper med den rådande organisationen. Dessa är bland annat förutsättningar till att bättre utnyttja de resurser som finns bland personalen, möjligheter till kompetensutveckling och att arbetets mångskiftande uppdrag minskat väsentligt, vilket anses leda till ett effektivare arbete med en ökad kvalitet som följd. Även om flera brister också redovisats ser många att dessa inte är beständiga utan kan förbättras väsentligt om organisationen i framtiden har en ambition att utvecklas. Man utgår också från att omställning och förnyelse kräver tid och att det efter ett år fortfarande är svårt att riktigt se hur organisationsförändringen påverkat deras arbete.

Vi har inte fått till det tycker jag. Å andra sidan så är ju ett år ingenting. Det handlar ju om att få sätta in sig i stolen. Nu finns det lite att jobba på.

Det tar tid att få det att fungera och vissa har inte fått samma chans att få till det som andra. [...] Man måste lära sig det här och det tar nog ett par år.

Upplevda brister:

När man reflekterar över det år som gått är det i synnerhet ett ämne som väldigt många påtalar – den sårbara organisationen, och då särskilt inom de grupper som arbetar med myndighetsutövning. Sårbarheten består framförallt i den lilla organisationen där man vid tillfällig frånvaro, exempelvis sjukdom eller semester, påtalar svårigheter och brister i rutiner att täcka upp för varandra.

Det är svårt. Jag tycker att den här arbetsplatsen är för liten för den här strikta uppdelningen. Idén är ju jättebra om vi hade varit flera.

Det är ju sårbart, väldigt sårbart, för det finns ju ingen som kan ta över om jag blir borta som det är nu.

Trots de brister som framförts är det flera som inte vill gå tillbaka till tiden innan omorganisationen. Man ser istället möjligheter att utveckla, justera och förbättra organisationen över tid.

I min tanke är det katastrof att återgå till den andra organisationen. Jag med flera orkar nog inte jobba kvar då. Återgå till kaos känns verkligen inte lockande. Men att vidareutveckla det här till något liknande men bättre är jag positiv till.

Det har ju varit skitjobbigt och från början var det ju bara en ända kaos, men inte längre. Om vi får ha det ungefär som det är nu, med lite justeringar så kan det bli bra på sikt.

Sammanfattande diskussion

Den nya organisationen syftade till att utveckla nya lösningar och tillvägagångssätt att arbeta utifrån, där bland annat en tydlig fördelning av uppdrag, roller, ansvar och befogenheter var målet. Omorganisationen var så menad att vara ett underlag för en befintlig verksamhet med ambition att bli mer effektiv med optimala processer och arbetsflöden.

Utifrån enkäten och intervjuundersökningen kan man försiktigt uttala sig om personalens uppfattningar av hur det är att arbeta i den nya organisationen relaterat till målen tydliga arbetsroller, uppdrag och ansvar. I flera hänseenden tycks omorganisationen uppfyllt dessa mål. De flesta som deltagit i undersökningen menar att organisationen har gett dem en bättre struktur på arbetet, skapat ett ledarskap som de övervägande är nöjda med, en tydlig arbetsroll och större möjligheter att kunna specialisera sig samt ökat kompetensen och kvaliteten i de olika verksamheterna och uppdragsområdena. Som i alla undersökningar där människor är inblandade är det dock viktigt att ta hänsyn till att deltagarna själva valt vilka erfarenheter och uppfattningar de vill dela med sig av i undersökningen och att deras berättelser eller svar skulle kunna se annorlunda ut under andra omständigheter (Kvale, 1997). Deltagarna gav dock en mångfacetterad bild av sitt arbete i organisationen, där både negativa och positiva erfarenheter fanns med, vilket kan ses som en god validitet av insamlad data.

Vad gäller handläggningstiden vid de olika enheterna barn och familj, försörjningsstöd och vuxenstöd är det dock svårare att dra några generella slutsatser. Vid en jämförelse mellan år 2007 och 2008/2009 var den mest tydliga förändringen för barn- och familjeärenden en förlängning av utredningstiden för utredningar som inletts med en anmälan. Resultaten från barn- och familjenheten visar inte på en tydlig utveckling i positiv eller negativ riktning utan ser olika ut i olika delar av handläggningen och mellan olika typer av ärenden. Även vid vuxenstöd ser förändringen av handläggningstiden olika ut för olika delar i handläggningen och olika typer av ärenden. Många av skillnaderna är marginella en större förändring finns vad gäller utredningstiden för utredningar som inletts utifrån en ansökan, vilket minskat från i medeltal 70 till 43 dagar. Den förändring som visats inom försörjningsstöd gäller handläggning för insatser med långvarigt stöd, vilket har minskat från i medeltal 7 till 4 dagar. En stor försiktighet måste tas vid en analys av dessa data eftersom det utöver organisationsförändringen kan finnas en mängd andra orsaker som kan ha påverkat resultaten. Sådana orsaker kan exempelvis vara att utredningstiden för ett ärende förlängts, en ökad ärendetillförsel, införande av nya metoder eller verktyg i verksamheten eller en förändrad personalstyrka.

Utifrån enkätundersökningen låg de redovisade resultaten; Upplevd närhet till ledningen, Förståelse för sitt uppdrag och Upplevd trivsel i medeltal högt och sågs i de flesta fall öka positivt över tid. Det bekräftades även av intervjusvaren där majoriteten idag ansåg sig ha ett tydligt uppdrag, stöd från sin närmaste chef och ett bra stöd från sina arbetskamrater i det dagliga arbetet. Flera ansåg att dessa områden tidigare varit problematiska men förbättrats med tiden och att det fortfarande inte hade utvecklats färdigt.

Trots ett positivt resultat har det även framkommit brister relaterat till organisationen. De brister som framförallt påtalades var svårigheter att samarbeta mellan olika grupper samt en organiserad möjlighet att få stöd i det dagliga arbetet. Några informanter upplevde också att deras arbetsroll och uppdrag fortsatt var otydligt trots den tid som gått.

Inom organisationsforskning utgår man ofta ifrån att förändring kräver tid. Morgan (1997) beskriver sätt att förstå hur den uttryckta verkligheten i en organisation är formad och föränderlig. Med utgångspunkt i existerande teorier menar han att man kan se förändring utifrån spänningar mellan motsatta förhållanden. Genom att lära sig mer om dessa och hur man hanterar dem kan man också underlätta en förändring att fortgå i positiv riktning. I en organisationsförändring kan dessa motsatta förhållanden exempelvis vara att vara innovativ i förhållande till att inte göra misstag, att reducera personalstyrkan i förhållande till att förbättra teamarbetet eller att samarbeta mot att vara konkurrerande.

Dessa motsägelser kan skapa hinder eller försvåra en förändring men också vara en hjälp i det fortsatta förändringsarbetet. Morgan (1997) beskriver att det under förändringen är viktigt att kunna se vilka spänningar som är mest akuta att ta hand om och att inte bygga sin organisation genom att utesluta eller reducera någon av de motsägelser man identifierat. Ofta vill man ju i en organisation ha både och; arbeta innovativt men undvika misstag, förbättra samarbetet men med mindre antal medarbetare eller skapa autonomi och samtidigt en personlig utveckling genom kollegors stöd; ett samarbete som är präglat av en hälsosam anda med de rätta egenskaperna snabbare, bättre, högre kvalitet, och så vidare.

Svårigheten är att skapa små förändringar som ger stora positiva effekter. Morgan menar att om en organisation vill stanna kvar i sin framgång måste den också identifiera hur framgång kan utvecklas till ett misslyckande. Organisationen skall då ses som ett ständigt föränderligt öppet system som påverkas av den miljö den lever och verkar i. De brister som framkommit i den här utvärderingen kan ses som varningssignaler till ett möjligt misslyckande och utifrån Morgan (1997) som utvecklingsmöjligheter i ett fortsatt framgångsrikt organisations-

arbete. Det har därför ansetts lika viktigt att redovisa de negativa som de positiva resultaten.

Motstånd är oftast en oundviklig följd i ett förändringsarbete och det kan finnas goda skäl till att deltagare i en organisation reagerar som de gör. En organisationsförändring är ofta så komplicerad att man inte kan undgå visst motstånd. Bakka, Fivedal och Lindqvist (1999) redogör för orsaker till motstånd. Dessa är exempelvis att mista kontroll och inflytande, icke införlivade löften, en ökad arbetsbelastning eftersom förändring kräver engagemang och att lära sig nya saker, för mycket förändring samtidigt vilket skapar förvirring, bristande information eller att bli osäker på sin kompetens.

Utifrån arbetsledningens erfarenheter och uppfattningar tycks de vara insatta i de brister som organisationen idag har och hur enskilda individer påverkats i den rådande organiseringen. Det kan ses som mycket positivt om man i framtiden planerar att genomföra justeringar i organisationen. Det finns då goda förutsättningar att agera i syfte att utveckla och förbättra arbetssituationen för enskilda individer eller grupper. Detta innefattar samarbete såväl inom som mellan olika arbetsgrupper och uppdragsområden som enskilda individers roller och uppdrag.

Referenser

Bakka, J.F., Fivedal, E., Lindqvist, L. (1999) Organisationsteori. strukturer, kultur, processer (3:e uppl.) Malmö: Liber Ekonomi

Kvale, S. (1997). Den kvalitativa forskningsintervjun, Lund: Studentlitteratur

Länsstyrelsen (2008) Redovisning efter verksamhetstillsyn av familjestödsverksamheten i Ånge kommun, Länsstyrelsen 2008-03-13

Morgan, G. (1997) Images of organisation (2nd ed.) California: Sage publications

Patton, M. Q. (2000) Qualitative research & evaluation methods (3: rd ed.) Newbury Park, CA: Sage Publications

Projektkontrakt (2007) version 3, 2007-09-07

Projektkontrakt, Uppföljning och utvärdering av omorganisation vid socialtjänsten i Ånge (år och datum saknas på dokumentet)

Socialtjänstlag 2001: 453

Bilaga 1.

Barn och familj

Aktualisering

	2007	080901-090831
Totalt	289	240
varav:		
Ansökan, behandlad	32	19
Anmälan, behandlad	83	52
Beslut ej inleda utr	74	58
Aktualisering på annat sätt	4	1
Familjerätt	82	61
Yttrande	11	12
Ej behandlade	3	37

Ansökan

Period	Ansökan inkommer – utredning påbörjas	Utredning påbörjas – utredning avslutas
2007	9 dagar	69 dagar
080901-090831	7 dagar	47 dagar

Anmälan

Period	Anmälan inkommer – utredning påbörjas	Utredning påbörjas – utredning avslutas
2007	32 dagar	77 dagar
080901-090831	16 dagar	110 dagar

Beslut ej inleda utredning

Period	Antal beslut	Handläggningstid till beslut
2007	74	43 dagar
080901-090831	58	55 dagar

Reflektion: Handläggningstiden för anmälningar som leder till Beslut att ej inleda utredning tar längre tid sedan vi började skriva dokumenten enligt BBIC.

Yttrande

Period	Yttrande inkommer – utredning påbörjas	Utredning påbörjas – utredning avslutas
2007	2 dagar	23 dagar
080901-090831	23 dagar	10 dagar

Bilaga 2.

Vuxenstöd

Aktualiseringar

	2007	080901-090831
Totalt	180	194
varav:		
Ansökan, behandlad	15	25
Anmälan, behandlad	80	32
Yttrande	6	6
Aktualisering på annat sätt		2
Beslut ej inleda utredning	79	104
Ansökan, ingen utredning		15
Anmälan, obehandlad		9

Anmälan

Period	Anmälan inkommer – utredning påbörjas	Utredning påbörjas – utredning avslutas
2007	36 dagar	58 dagar
080901-090831	32 dagar	65 dagar

Ansökan

Period	Ansökan inkommer – utredning påbörjas	Utredning påbörjas – utredning avslutas
2007	12 dagar	70 dagar
080901-090831	10 dagar	43 dagar

Beslut ej inleda utredning

Period	Antal beslut	Handläggningstid till beslut
2007	79	42 dagar
080901-090831	119	44 dagar

Yttrande

Period	Yttrande inkommer – utredning påbörjas	Utredning påbörjas – utredning avslutas
2007	28 dagar	48 dagar
080901-090831	39 dagar	19 dagar

Bilaga 3.

Försörjningsstöd

Aktualisering (ansökan)

	2007	080901-090831
Totalt registrerade	1008	1446
varav:		
Försörjningsstöd	789	1251
Försörjningsstöd/ekonomiskt bistånd i andra former	184	170
Ekonomiskt bistånd i andra former	35	25

Beslut

	2007	080901-090831
Totalt	1722	2338
varav:		
Grundbeslut	158	183
Försörjningsstöd	1032	1470
Ekonomiskt bistånd	362	413
Avslag	170	272

Nya insatser

Period	Ansökan inkommer - utredning inleds	Utredning inleds - beslut fattas
2007		
Mars	6 dagar	8 dagar
Oktober	1 dag	8 dagar
080901-090831		
Oktober -08	4 dagar	19 (3*) dagar
Mars -09	6 dagar	8 dagar

Jämförelsen är gjord på nya insatser om ekonomiskt bistånd, undantaget ansökan om hjälp till begravningskostnad. Med beslut fattas menas beslut i ärendet, inte grundbeslut. Vid beräkningar på andra månader är antal dagar liknande.

* Ett ärende tog 169 dagar från utredning inleddes till beslut och drog därför upp antalet dagar och är därför missvisande, 3 dagar är mer rätt under den månaden.

Pågående insatser

Handläggningstid i insatser med långvarigt försörjningshinder

2007	7 dagar
080901 - 090831	4 dagar

Ett år efter organisationsförändringen

En utvärdering av Individ- och familjeomsorgen i Ånge kommun

I september 2008 genomfördes en omorganisation inom individ- och familjeomsorgen i Ånge kommun. Målet med organisationsförändringen var att skapa tydlighet beträffande uppdrag, arbetsroller, ansvar och befogenheter samt effektivitet med optimala processer och arbetsflöden. I flera hänseenden tycks omorganisationen uppfyllt målet relaterat till ett tydligt uppdrag, tydliga arbetsroller, ansvar och befogenheter. Trots ett positivt resultat har det även framkommit brister relaterat till organisationen. De brister som framförallt påtalades var svårigheter i samarbete och stöd mellan olika grupper. Beträffande effektivitet, optimala processer och arbetsflöden relaterat till tid för handläggning vid de olika enheterna var det dock svårare att dra några generella slutsatser eftersom det utöver organisationsförändringen kan finnas en mängd andra orsaker som kan ha påverkat resultaten. De brister som framkommit kan i ett vidare perspektiv ses som utvecklingsmöjligheter i ett fortsatt organisationsarbete.

Helene Hillborg är arbetsterapeut och doktorand vid Institutet för Handikappvetenskap, Örebro Universitet. Hon har under många år arbetat inom socialtjänsten med inriktning på rehabilitering och arbetsliv. Inom FoU-enheten fungerar hon som forskare och forskningshandledare.

Dalin Rolf Dalin är statistiker och lärare på Mittuniversitetet med särskilt intresse inom vetenskaplig metod även utanför det kvantitativa området. Inom FoU-enheten fungerar han som forskare och forskningshandledare med en speciell orientering mot utvärdering.

Viktoria Westerberg är socionom och doktorand i socialt arbete på Umeå universitet. Hon har tidigare jobbat inom socialtjänsten och arbetar i FoU-enheten särskilt med frågor som rör barn och familj.

FoU-Västernorrland finansieras av kommunernas socialtjänster i Västernorrland med Kommunförbundet Västernorrland som huvudman. Enhetens uppdrag är att fånga upp idéer och stödja forsknings-, utvecklings- och uppföljningsprocesser inom socialtjänsten samt att göra dessa tillgängliga för socialtjänstens personal. mer information om FoU Västernorrland finns på www.fouvasternorrland.se