

Kristin Aasen

## Managementprosjektet

Styringsredskaper i helse- og velferd, oppfølgingstjenesten i Trondheim kommune

Delrapport I: Kvalitetssikring og vitenskapeliggjøring av praksis



 NTNU

Samfunnsforskning AS



Samfunnsforskning AS

# Rapport

TITTEL

Postadresse: NTNU Dragvoll  
7491 Trondheim

Besøksadresse:

Telefon: 73 59 63 00  
Telefaks: 73 59 66 24

E-post: kontakt@samfunn.ntnu.no  
Web.: www.ntnusamfunnsforskning.no

Foretaksnr. NO 986 243 836 MVA

## Managementprosjektet Styringsredskaper i helse- og velferd, oppfølgingstjenesten i Trondheim kommune

FORFATTER(E)

Kristin Aasen

OPPDRAKSGIVER(E)

HUSK Midt Norge/NTNU Samfunnsforskning AS

RAPPORT	GRADERING	OPPDRAKSGIVERS REF.	
2009	Åpen		
ISBN	PROSJEKTNR.	ANTALL SIDER OG BILAG	
978-82-7570-203-4		55	
PRIS (eksl. porto og ekspedisjonsomkostninger)	PROSJEKTLEDER (NAVN, SIGN.)	KVALITETSSIKRET AV (NAVN, SIGN.)	
	Edgar Marthinsen	Edgar Marthinsen	

### SAMMENDRAG

Hovedmålsettingen med Managementprosjektet har vært å bidra med å utvikle styringsredskaper for helse og velferd oppfølgingstjeneste i Trondheim kommune. Dette gjennom et samarbeid om å bidra til å utvikle arbeidsredskaper som kan gjøre det mulig å registrere og dokumentere det faglige innholdet i arbeidet med brukerne i oppfølgingsenhetene i Trondheim kommune.

Hypotesen er at gjennom utvikling av egenrapporteringsystemer som kan gi faglig evalueringsdata og fortelle noe om hva enheten lykkes eller eventuelt ikke lykkes med i sitt faglige og metodiske arbeid med brukerne, vil enhetene få økt oversikt og dokumentasjon over egen virksomhet, samt at det kan danne grunnlag for aggregering av data til styring, forsknings- og utviklingsformål.

Gjennom dette samarbeidet har det også vært en målsetting å se på mulige forskningsbehov i forhold til utvikling av og behovet for styringsinformasjon i de kommunale helse- og velferdsenheter.

STIKKORD	NORSK	ENGELSK
	Sosialt arbeid	Social work
	Ledelse	management



# Forord

Denne rapporten er et resultat av et samarbeid mellom HUSK Midt-Norge<sup>1</sup> og Helse og Velferd Oppfølging Midtbyen/Østbyen i Trondheim kommune sen høst 2008 og våren 2009, under tittelen ”Managementprosjektet”.

Dette samarbeidet har hatt form som en refleksjons- og arbeidsgruppe der vi har hatt fokus på muligheter for utvikling av styringsredskaper i oppfølgingsenheten. Styringsredskaper som kan gi informasjon om innholdet i og resultater av det faglige arbeidet som utføres.

Formålet med denne rapporten er å videreføre de refleksjoner og erfaringer arbeidsgruppen har gjort seg i prosjektperioden, og slik bidra til å utvikle kunnskap om og fokus på styringsredskaper i helse -og velferdstjenester i norske kommuner.

Rapporten er basert på ”Managementprosjektet”, med professor Edgar Marthinsen HiST som prosjektleder, og den er ført i pennen av Kristin Aasen, forskningsassistent ved HUSK Midt-Norge, som har hatt ansvaret for å dokumentere arbeidet og refleksjonene i prosjektets arbeidsgruppe.

Arbeidet er finansiert av flere aktører: HUSK Midt-Norge som formelt er organisert under NTNU Samfunnsforskning AS, har bidratt ved at prosjektleder har brukt forskningstid. Trondheim kommune har bidratt gjennom at ansatte har kunnet bruke av sin arbeidstid til deltakelse i prosjektarbeidet.

Vi vil gjerne få takke ledere og medarbeidere i Trondheim kommune som har bidratt med informasjon, skriftlig materiale og gode refleksjoner.

Trondheim, juni 2009

Kristin Aasen  
Forskningsassistent

Edgar Marthinsen  
Professor HiST og prosjektleder HUSK

---

<sup>1</sup> HUSK, høyskole og universitetssosialkontor. Et femårig forsøk i fire regioner i Norge med støtte fra Arbeid og velferdsdirektoratet ut 2011. Se f.eks [www.husk-midtnorge.no](http://www.husk-midtnorge.no)



# Innhold

<b>Forord .....</b>	<b>iii</b>
<b>1.0 Bakteppe.....</b>	<b>7</b>
1.1 Målsetting .....	9
1.2 Begrepsavklaringer .....	9
1.3 Oppfølgingstjenestene i Trondheim kommune .....	11
<b>2.0 Behov for dokumentasjon og evaluering av arbeidet.....</b>	<b>15</b>
2.1 Dokumentasjon og evaluering som grunnlag for en kunnskapsbasert praksis i et faglig landskap preget av pluralitet .....	17
<b>3.0 Design og metodisk tilnærming.....</b>	<b>21</b>
<b>4.0 Gjennomføring .....</b>	<b>23</b>
4.1 Sentrale temaer i arbeidsgruppemøtene.....	24
4.2 Gjennomgang av egenregistreringer.....	28
<b>5.0 Oppsummering .....</b>	<b>35</b>
5.1 Forskningsbehov .....	37
<b>Referanser .....</b>	<b>39</b>
Vedlegg 1 .....	41
Vedlegg 2.....	43
Vedlegg 3.....	53
Vedlegg 4.....	55



# 1.0 Bakteppe

Opprinnelig var Managementprosjektet en del av HUSK Midt-Norges forsknings- og utviklingsprosjekt Fagtekst<sup>2</sup>, som ble opprettet våren 2007 for å undersøke og videreutvikle det skriftlige arbeidet i helse- og velferdstjenestene<sup>3</sup> i Trondheim kommune.

Høsten 2007 gjennomførte HUSK Midt-Norge i forbindelse med Fagtekstprosjektet en grundig kartlegging av skrivepraksis i elleve kommunale enheter i Trondheim og Klæbu kommune. Dette ut fra en helt enkel intervjuguide som omhandlet hva slags data-systemer som brukes og hva slags rutiner i enhetene som knyttes opp mot utredning – planer for arbeidet – oppfølging og evaluering av arbeidet<sup>4</sup>. Målsetningen med kartleggingen var å avdekke om den skrivepraksis som det arbeides ut fra i dag kan skape og opprettholde en sammenhengende historie om brukernes møter med tjenestene. Dernest om tekstproduksjonen kan organiseres på en slik måte at den dokumenterer det faglige innholdet i det arbeid som utføres, og at det kan nyttes som styringsinformasjon for enhetene.

Etter kartleggingen hadde vi et inntrykk av at enhetene i liten grad har utviklet redskaper som kan nyttes til aggregert styringsinformasjon. De fleste enheter kan produsere rapporter og oversiktstall over økonomi, klientstrøm, ventetid, oversikt over vedtak og klagesaker, og over hvor mange som kommer seg ut i arbeid, praksis eller skolegang. Men det synes å være utfordrende og gi noe dokumentert informasjon om det faglige arbeidet som utføres, og dermed også en utfordring å dokumentere hvilke faglige grep og tilnærminger som virker, eventuelt ikke virker i arbeidet med brukerne.

Kort fortalt handler Fagtekst om å utvikle en ny måte å skrive journal på innenfor de kommunale helse- og velferdstjenester og NAV. Prosjektet har som målsetting å utvikle en mer faglig fokusert tekst som gir bedre oversikt, og mer informasjon om det faglige arbeidet med den enkelte bruker av helse- og velferdstjenester. Et annet sentralt mål i prosjektet er at journalen ved hjelp av denne nye måten å skrive på, i større grad skal kunne gi bedre evalueringsdata og fortelle noe om hva man lykkes med og hva man lykkes mindre bra med i det arbeidet som gjøres ved enhetene. I utgangspunktet hadde Fagtekst tre hovedfokus:

---

<sup>2</sup> Se egen arbeidsrapport: Kvalitetssikring og vitenskapeliggjøring av praksis. Fagtekst; ny skrivestruktur om faglig arbeid i helse- og sosialtjenester og i NAV (Vist og Marthinsen 2009).

<sup>3</sup> I Trondheim kommune heter det ikke sosialtjeneste, men helse og velferdstjeneste etter en omorganisering internt i Trondheim kommune i 2004.

<sup>4</sup> Se vedlegg 1 og 2 (intervjuguide og sammendrag kartlegging).



1. Fagtekst som styringsredskap.
2. Fagtekst som faglig refleksjon og for bedre å kunne dokumentere eget sosial – og helsefaglig arbeid.
3. Fagtekst som kvalitetssikring for brukerne.

I løpet av 2008 kom det frem et økende behov for en avgrensning av arbeidsfokuset i Fagtekstprosjektet, og et behov for å knytte prosjektet til andre delprosjekt som del av et mer langsiktig prosjekt for kvalitetssikring og vitenskapeliggjøring av praksis i helse- og velferdstjenester og NAV. Denne omstruktureringen av Fagtekstprosjektet resulterte i at det ble skilt ut tre delprosjekter i tillegg til en videreføring av et avgrenset Fagtekstprosjekt (Vist og Marthinsen 2009).

Managementprosjektet var ett av delprosjektene som ble skilt ut fra det opprinnelige Fagtekstprosjektet, med et særskilt fokus på styringsredskaper i de kommunale sosial- og helsefaglige tjenester. Denne rapporten forholder seg således kun til det avgrensede Managementprosjektet.

Managementprosjektet besto innledningsvis av en arbeidsgruppe satt sammen av en prosjektmedarbeider i 20 % stilling fra HUSK Midt-Norge, og fem ansatte fra Helse og Velferd Midtbyen og Østbyen Oppfølging i Trondheim kommune i perioden november 08 - juni 09. Underveis i prosjektperioden falt tre av de ansatte i oppfølgingsenheten fra av ulike årsaker, og prosjektgruppen ble således redusert til tre personer. I samme periode ble den økonomiske ressurstilgangen for HUSK Midt-Norge noe svekket, og det ble utviklet et eget registreringssystem internt i Helse og Velferd Oppfølging som overlappet Managementprosjektets målsetninger. Parallelt med dette kom det også sterkere føringer fra Arbeid og velferdsdirektoratet om behovet for en dreining i HUSK, fra kommunalt utviklingsarbeid mot økt fokus på konkret forskning og økt fokus på NAV. Samlet sett førte disse faktorene til at Managementprosjektet ble bestemt avvirket i juni 09, selv om prosjektet ikke hadde blitt fullført slik det var planlagt. Denne rapporten er dermed ment å være dokumentasjon over det arbeidet som har vært gjort i Managementprosjektets arbeidsgruppe, de møter og refleksjoner som har vært førende. Rapporten vil også ta for seg en gjennomgang av og refleksjoner som arbeidsgruppen har gjort i forbindelse med Helse og velferd Oppfølgings egen registrering av sine brukere, deres behov, de ansattes tidsbruk og deres faglige og metodiske tilnærminger i arbeidet med brukerne. Rapporten vil også drøfte forskningsbehov i forhold til utvikling av og behovet for styringsinformasjon i kommunale helse- og velferdsenheter.

## 1.1 Målsetting

Hovedmålsettingen med Managementprosjektet har vært å bidra med å utvikle styringsredskaper for helse og velferd oppfølgingstjeneste i Trondheim kommune. Dette gjennom et samarbeid om å bidra til å utvikle arbeidsredskaper som kan gjøre det mulig å registrere og dokumentere det faglige innholdet i arbeidet med brukerne i oppfølgingsenhetene i Trondheim kommune.

Hypotesen er at gjennom utvikling av egenrapporteringssystemer som kan gi faglig evalueringsdata og fortelle noe om hva enheten lykkes eller eventuelt ikke lykkes med i sitt faglige og metodiske arbeid med brukerne, vil enhetene få økt oversikt og dokumentasjon over egen virksomhet, samt at det kan danne grunnlag for aggregering av data til styring, forsknings- og utviklingsformål.

Gjennom dette samarbeidet har det også vært en målsetting å se på mulige forskningsbehov i forhold til utvikling av og behovet for styringsinformasjon i de kommunale helse- og velferdsenheter.

## 1.2 Begrepsavklaringer

Helse- og velferdstjenestene i Trondheim kommune hører til under det vi forbinder med tradisjonelle sosialtjenester, og har siden 2004 grovt sett vært organisert under tre hovedområder; forvaltning, oppfølging og tiltak:

1. **Forvaltningstjenesten;** hvor man fatter økonomiske vedtak på økonomisk sosialhjelp og vedtak på bolig tjenester. Her fattes også vedtak på oppfølgingstjenester og kvalifiseringsprogram, hjemmesykepleietjenester, sykehjemstjenester, ergoterapitjenester m.m. Det er fire forvaltningskontorer i Trondheim kommune, som server fire bydeler; Heimdal, Lerkendal, Midtbyen og Østbyen, og kommunens ulike tjenester har operert ut fra en bestiller - utførermode ll siden en omfattende omorganisering av sosial- og helsetjenester i 2004, for å forberede seg på NAV strukturen. Forvaltningstjenesten har dermed siden 2004 fattet vedtak på både økonomi og tjenester. I begynnelsen av 2009 gjorde forvaltningskontorene i kommunes fire bydeler et skille mellom økonomi og tjenester. Den delen av virksomheten som omhandler økonomisk sosialhjelp og kvalifiseringsprogram er organisert inn under NAV kontorene - såkalt minimumsløsning, mens tildeling av bolig og vedtak på oppfølging og andre kommunale tjenester er organisert utenfor NAV i egne helse og velferds kontor. Selv om disse konto-

rene er organisert utenfor NAV strukturen, er de samlokalisert i samme hus som NAV, slik at kommunens befolkning i prinsippet skal finne de fleste kommunale helse- og velferdstjenester under samme tak.

2. **Tiltaksenheten Arbeid og kompetanse (AK)** har vært ansvarlig for de kommunale arbeidsretta tiltakene siden 2004. Enheten er byomfattende og har hatt to hovedbaser for sin virksomhet, Heimdal/Lerkendal og Østbyen/Midtbyen. Enheten er pr i dag under nedbygging og ombygging, ettersom NAV-strukturen i større grad forutsetter eksterne tiltaksarrangører ut fra en anbudsmodell, enn hva som har vært tilfelle tidligere.
3. **Oppfølgingstjenestene** i Trondheim kommune er også byomfattende med to hovedbaser og to ledere. En for bydelene Heimdal og Lerkendal<sup>5</sup>, og en base for bydelene Midtbyen og Østbyen. Oppfølgingstjenestene har sitt hovedfokus på mennesker som strever psykisk, og/eller som har rusproblemer. Enheten er organisert utenfor NAV, og det er helse- og velferd forvaltning (utenfor NAV) som fatter vedtak på, og henviser brukere til oppfølgingstjenesten.

Tradisjonelt har ansatte i sosialtjenester med sosialfaglig bakgrunn, eller tilsvarende, blitt omtalt som sosialarbeidere (Skjefstad 2007, Aasen 2009). I denne rapporten vil de faglærte ansatte bli omtalt som *de fagansatte*. Dette er fordi oppfølgingstjenesten i Trondheim kommune er preget av flerfaglighet. En optelling i mai 2009 viser at det for hele enheten er en nokså jevn fordeling mellom sosialfaglige og helsefaglige ansatte. En slik flerfaglighet innebærer at de fagansatte har ulike faglige ”blikk” og tilnæringer til arbeidet med brukerne. At jeg likevel i denne rapporten omtaler disse som en del av fagtradisjonen sosialt arbeid, og bruker sosialt arbeids teorier for å beskrive praksis og det som skjer der, henger sammen med at de fagansatte har erfaring med og arbeider i det som tradisjonelt har vært ansett for å være sosialt arbeid som praksisfelt, og med brukere som tradisjonelt har hørt inn under sosialtjenesten som organisasjon, og da også inn under sosialtjenestelovgivningen.

Dette er pr i dag et noe uklart område som er i stadig endring, og årene fremover vil gi svar på hvordan vi teoretisk og begrepsmessig skal forholde oss til en stadig økende brukerindividualisering og faglig pluralitet innenfor de offentlige velferdssystemene. Dette kommer jeg tilbake til.

---

<sup>5</sup> De ansatte ved Heimdal og Lerkendal er fysisk plassert med to separate kontorer - ett på Heimdal og ett på Lerkendal, men de har felles leder. Midtbyen og Østbyen er lokalisert utenfor NAV-husene, har felles leder og egne felles lokaler i sentrum.

Brukere, klienter, kunder, pasienter og deltakere er bare noen av de begrepene vi bruker på mennesker som oppsøker de offentlige velferdssystemene. I denne rapporten vil begrepet bruker(e) bli benyttet. Dette fordi det er et begrep som både de fagansatte i oppfølgingstjenesten er kjent med, og som HUSK og brukerne selv kjenner seg mest komfortabel med, ettersom det henspiller på et handlende og aktivt individ som har *noen* muligheter for valg og medvirkning i sitt samarbeid med fagansatte i de offentlige velferdssystemene<sup>6</sup>.

Styringsredskaper er et vesentlig begrep i denne rapporten. Med styringsredskaper menes her de redskaper enheten har til rådighet for å kunne monitere enhetens og den enkelte fagansattes aktiviteter, og således kunne si noe om enhetens målsetninger, faglig fokus og tilnærminger/metoder, dens drift og resultater.

### 1.3 Oppfølgingstjenestene i Trondheim kommune

Kommunens egne nettsider presenterer hva som ligger til grunn for oppfølgingstjenestens utvikling av tjenestetilbudet til brukerne. Der heter det:

*”For å utvikle gode tjenester prøver vi å være fokusert på brukernes mestringsevne. Vi vil være nytenkende og kreativ i samhandling med brukere, pårørende og andre samarbeidspartnere. Vi forsøker å legge til grunn brukerperspektivet for all planlegging og gjennomføring av tiltak og tjenester. Hovedsaken av det vi jobber med er å bistå innbyggerne til å kunne mestre å bo, samt leve livet sitt mest mulig selvstendig med fokus på å få aktivert hver enkelts nettverk. De fleste vi jobber med har alvorlige sammensatte problem”<sup>7</sup>.*

På de samme nettsider<sup>8</sup> opplyses det at oppfølgingstjenestene kan tilby følgende:

Fengselshelsetjenesten

Flyktninghelseteamet

Gryta aktivitetshus

---

<sup>6</sup> Det er en stadig pågående diskurs i velferdsfeltet hvilke begreper som kan og bør benyttes på de menneskene som oppsøker offentlige tjenester. Vi går ikke nærmere inn på denne diskursen her, men for de som ønsker en god drøfting omkring disse begrepene, se Socialstyrelsen (2005). *Integrasjon mellom forskning, utbildning och praktik ur ett brukarmedvirkningsperspektiv*. Stockholm: Socialstyrelsen.

<sup>7</sup> <http://www.trondheim.kommune.no/oppfolgmiddost/?language=0> (Lastet ned 24.08.09).

<sup>8</sup> <http://www.trondheim.kommune.no/oppfolging/?language=0> (Lastet ned 24.08.09).

Helseteamet

KART

LAR treffsted

Oppfølgingstjenesten

PART

Psykisk helsearbeid

Rusproblematikk

Stabsløp oppfølgingsbase

Støttesenteret for fornærmede i straffesaker

SUBrosa

Tidligere barnevernsbarn

Treffsteder

Vern for eldre

Vold mot kvinner

Oppfølgingstjenestene fremstår gjennom sine nettsider som en enhet som favner nokså bredt i forhold til målgrupper, faglig fokus og faglig tilnærming.

En gjennomgang av informasjon på kommunens nettsider for hvert enkelt tjenestetilbud hos oppfølgingstjenestene gir et godt innblikk i hva den enkelte bruker kan søke bistand til, og de angir også noen konkrete faglige tilnærminger som benyttes i det faglige arbeidet med brukerne. Eksempler på dette er fokus på mestring av hverdagen, nettverksbasert tilnærming, tverrfaglig og tverretattlig samarbeid, råd og veiledning og gruppebasert tilnærming.

Ut fra brukernes behov kan det faglige arbeidet i oppfølgingstjenesten grovt sett kategoriseres i to hovedgrupper; rehabilitering og habilitering i forhold til psykiske helseutfordringer og rusproblemer. En rehabiliteringssak innebærer her faglig arbeid som fremmer positiv endring hos brukeren, progresjon og målsetninger som innebærer at

brukeren øker sin selvhjelpenhet og/eller funksjonsevne i arbeids- og hverdagsliv. Rehabilitering handler ofte om å gjenvinne funksjoner som er tapt eller svekket (Snoek og Engedal 2004). En habiliteringssak innebærer her faglig arbeid som omhandler mestring av (ofte) kroniske lidelser, krisehåndtering, motvirke tilbakefall til sykdoms-episoder eller forverring av en vanskelig livssituasjon. Begrepet rehabilitering knyttes i faglitteratur ofte opp mot å erverve eller å mestre nye funksjoner eller situasjoner (op.cit.). Oppfølgingsarbeid vil i denne rapporten omfatte både rehabilitering og habiliteringsarbeid, med et særlig fokus på psykisk helse og rusproblemer.

Hvordan oppfølgingsenhetene evaluerer og dokumenterer egen drift har undertegnede ikke lyktes med å få klarhet i. Det er ikke uvanlig at kommunale tjenester verken har klart formulerte kvalitets- og resultatmål, og det er lite tradisjon for systematisk evaluering av drift og resultat i sosialtjenestene i Norge. Dette vil bli drøftet nærmere i det følgende.



## 2.0 Behov for dokumentasjon og evaluering av arbeidet

Det er flere uttalte og uuttalte behov for økt dokumentasjon av det faglige arbeidet som gjøres med brukerne i det kommunale og det statlige velferdssystemet. Fra et samfunnsøkonomisk ståsted er det omfattende midler<sup>9</sup> som via skatteseddelen omfordeles og omsettes til ytelser, tiltak og sosiale goder. Beslutningstakerne i landet har dermed behov for å legitimere, overfor landets borgere, den sosialpolitikk som til enhver tid utøves.

Fra et organisatorisk ståsted er det behov for å ha oversikt over hva de enkelte kommunale og statlige enhetene gjør. For å kunne evaluere og rapportere de ulike enheters drift, de ansattes arbeidsmetoder og hva man lykkes eller ikke lykkes med, er det avgjørende at de ansattes arbeidssystemer i noen grad kan fange opp og formidle de faglige metoder som benyttes og de resultater man oppnår i det metodiske arbeidet med brukerne.

For å systematisere og rapportere sin virksomhet benytter Trondheim kommune KOSTRA. KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering. Dette rapporteringssystemet ble startet som et prosjekt i 1995, og hadde som formål å samordne og effektivisere all rapportering fra kommunene til staten (Marthinsen og Arntzen 1998). Det skulle også sørge for relevant styringsinformasjon om kommunal virksomhet, måle ressursinnsats, prioritering og måloppnåelse i kommuner, bydeler og fylkeskommuner. Fra 2001 var alle kommuner og fylkeskommuner med i KOSTRA<sup>10</sup>.

KOSTRA baseres på elektronisk innrapportering fra kommunene til statistisk sentralbyrå (SSB), samt på data fra en rekke andre kilder i og utenfor SSB. KOSTRA-tallene koples med data fra ulike kilder, som f.eks. regnskapsdata, tjeneste- og personelldata og befolkningsdata<sup>11</sup>. En gjennomgang av Trondheim kommunes rapporteringer til KOSTRA viser at det i all hovedsak er de økonomiske og lovmessige forhold som rapporteres fra den kommunale helse og velferdstjenesten. I tillegg rapporteres det

---

<sup>9</sup> Bare Trondheim kommunes sosialtjeneste alene, hadde netto driftsutgifter i 2008 pålydende 413 439 000. Kommunen hadde da 168 257 innbyggere. Statistisk sentralbyrå, nettutgave <http://www.ssb.no/kostra/> (lastet ned 01.07.09).

<sup>10</sup> Statistisk sentralbyrå, nettutgave <http://www.ssb.no/kostra/> (lastet ned 01.07.09).

<sup>11</sup> Statistisk sentralbyrå, nettutgave <http://www.ssb.no/kostra/> (lastet ned 01.07.09).



hvor mange som er brukere av helse og velferdstjenesten, alder, kjønn og ulike stønadsforløp<sup>12</sup>.

Dokumentasjon og rapportering av drift for Oppfølgingstjenesten i Trondheim kommune, er i stor grad relatert til anvendelse av arbeidskraft som i hovedsak vises i lønnsutgifter og en oversikt over klienttall og klientstrøm. For å få innsikt i enhetens drift er det vesentlig å ha oversikt over hvordan disse ressursene anvendes. Det er fra flere hold et uttalt behov for å få en bedre oversikt over både klientrettet arbeid og systemrettet arbeid (mot samarbeidspartnere) og dette gjelder for alle former for klientrettede tjenester i det vi tidligere har definert som sosialkontortjenester - eller som her kalt; helse og velferdstjenester. Det er flere årsaker til dette. Ansatte i oppfølgingsenheten som denne rapporten baserer seg på kommuniserer tydelig at de opplever det vanskelig å tydeliggjøre enhetens virksomhet, at de ikke har så mye konkret ”å legge på bordet” for å beskrive sin enhet for eksempel til samarbeidspartnere. De hevder at dokumentasjonen av det arbeidet de utfører ikke er god nok. Erfaringer fra Fagtekstprosjektet så langt viser at mange ansatte formidler at mye informasjon og kunnskap om klienter ”blir igjen i de ansattes hoder” uten at det skrifteliggjøres.

Og at lite av det faglige arbeidet dokumenteres (Vist og Marthinsen 2009). Et annet aspekt er de økte krav om kostnadseffektivitet og en økt konkurranse mellom ulike velferdsenheter for å få opprettholde drift. NAV reformen har aktualisert dette særlig gjennom omstruktureringen og til dels nedleggingen av de kommunale tiltaksenhetene. Merete Konnerup, tidligere direktør i NC2<sup>13</sup> mener at man har de siste 30 år sett en økning av ansatte i offentlig sektor, økt pengebruk og en økning i antall brukere. Dette har lagt press på de økonomiske og politiske systemene, og på praksissystemene. Alle kjemper om midlene som er til rådighet, og Konnerup spår at de som kan vise til og dokumentere resultater vil vinne i kampen om midlene. Da blir det viktig at velferdsenheter har interne registrerings- og evalueringssystemer som åpner for forskning på mål og resultater. Det har så langt vært lite tradisjon for slik forskning i de kommunale helse- og velferdsenhetene i Norge.

---

<sup>12</sup> Statistisk sentralbyrå, nettgave:

[http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default\\_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selectvarval/define.asp&Tabellid=04687](http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selectvarval/define.asp&Tabellid=04687) (lastet ned 01.07.09).

<sup>13</sup> <http://www.nc2.dk/>. SFI Campbell (tidligere Nordisk Campbell Center) arbejder med evidens og effektmåling af sociale indsatser, SFI Campbells formål er at skabe viden om, hvad der virker ved at udarbejde systematiske Campbell forskningsoversigter og videreformidle resultaterne til praktikere og politiske beslutningstagere. (Lastet ned 18.08.09). Konnerups uttalelser her er hentet fra en konferanse om evidensbaser forskning og praksis ved CKU i Stockholm November 2007.

## 2.1 Dokumentasjon og evaluering som grunnlag for en kunnskapsbasert praksis i et faglig landskap preget av pluralitet

Fra et sosial- og helsefaglig ståsted er visjoner om de faglige profesjonenes fremtid innenfor helse og sosialsektoren noe uklare. De inneholder blant annet tanker om ”slutten på det profesjonelle prosjektet”, en splittelse av profesjonene og de ulike profesjonenes tradisjonelle domener både overfor faglig tilnærming og overfor bestemte brukergrupper (Karvinen 2001).

Det synes ikke lenger å være mulig å beholde noe monopol på den profesjonelle autoriteten ettersom de tradisjonelle avgrensede profesjonene i stadig økende grad blir føyd sammen i nye organisasjoner basert på økt flerfaglighet internt og økte krav om tverretatlige samarbeidsformer. Dagens situasjon tilsier at det i fremtiden vil bli enda større innslag av flerfaglighet og tverretatlighet, og en økt oppsmuldring av de tradisjonelle fagdomenene, som NAV-reformen er et godt eksempel på, gjennom dens fokus på å utvikle en ny felles førstelinje - der Aetat, Trygd og Sosialtjenesten tidligere har vært klart adskilte fag og etatsenheter. Ved å føye sammen tidligere adskilte fag og etatsenheter i et eksperiment med å utvikle nye felles tilnærminger til ulike brukergrupper, og ved å skape nye strukturer for tildeling av tjenester og ytelser på tvers av de gamle fag og etatsgrensene, blir det utfordrende for de ulike fag og profesjoner å utvikle sine fagspesifikke tilnærminger, arbeidsmetoder og begrepsdanning. Synnøve Karvinen (2001) mener at vi kan snakke om slutten på det profesjonelle prosjektet etter som velferdsstaten nå omformes til et system av ”welfaremix” – noe som vil sette profesjonenes ”festninger” under solid press.

Samtidig som de spesifikke fagutdanninger og profesjoner synes å være under et slikt press, etterspørres det i økende grad fra sentralt hold her i Norge en mer vitenskapelig fundert praksisutøvelse i velferdsfeltet, og det synes som det stilles økte krav til velferdsenhetene om å registrere og dokumentere arbeidsmetoder og resultater fra det arbeidet som utføres.

Forskningen i sosialt arbeid i EU området og særlig i Storbritannia og Skandinavia har i de seneste årene tatt en dreining mot evidensbasert forskning (EBF) og praksis (EBP)<sup>14</sup>. I England finner vi sentra som SCIE<sup>15</sup> og hjemmesider som: [be-evidence-based.com](http://be-evidence-based.com).

---

<sup>14</sup> Definisjon evidensbasert praksis: *The conscientious, explicit and judicious use of the current best evidence in making decisions regarding the welfare of others*, (Sheldon & Macdonald 1999).

I Danmark har dette best kommet til syne gjennom opprettelsen av SFI Cambell (NC2)<sup>16</sup>, og i Sverige gjør man i dag erfaringer gjennom konkret statlig satsing på utvikling av EBF og EBP i sosialtjenesten<sup>17</sup>. Finland har opprettet flere sosiale klinikker og senter som Heikki Waris<sup>18</sup> og Mathilda Wrede<sup>19</sup>, der begge har som mål å bidra til vitenskapeliggjøring av sosiale tjenester og barnevern. Også i Norge etterspørres fra sentralt hold en mer vitenskapelig fundert praksisutøvelse på dette feltet, selv om EBF og EBP ikke kan sies å ha hatt samme nedslagskraft her i Norge som i de andre nordiske landene.

Samtidig advares det fra enkelte miljøer mot et slikt fokus på EBF og EBP, og det enkelte benevner som den sosiale ingeniørtanken. Marianne Skytte for eksempel advarer i forordet til boka ”*Kritisk sosialt arbeid*” (Oltedal 2005), mot den sosiale ingeniørtankegang som styring av sosialt arbeid på grunnlag av forskningsmessig dokumentert sikker viten. Hun sier videre at:

*”Forskning i sosialt arbejde kan selyfølgelig bidrage til udviklingen av sosialt arbejde. Men sosialt arbejde vil aldrig kunne nøjes med at betjene sig af et videnskabeligt eller forskningsbaseret kundskabsgrundlag. Den teoretiske og forskningsbaserede viden kan gi os generel viden, men i det praktiske sociale arbejde sidder socialarbejderen over for unikke individer. Og overfor det aktivt handlende individ kan teori og forskningsresultater ikke bidrage med sikker prognostisk værdi. Socialarbejdere må derfor besidde både generel kyndighed og kompetence til at handle i forhold til unikke individer. Udfordringen i forhold til udviklingen af sosialt arbejde er derfor at modstå fristelsen til at forenkle og begrænse det komplekse arbejdsgrundlag i sosialt arbejde ved at fremstille en faktor som drivkraften i udviklingen af sosialt arbejdes praksis. Det tjener ikke udviklingen af det komplekse og varierende felt, som sosialt arbejde udgør, generelt at indsnævre udviklingsfaktorerne til effektmålinger og søgen efter metodevejen, sådan som der nu lige synes at være tendens til. Det praktiske sociale arbejde vil altid bygge på og udvikles på baggrund af et stadigt samspil mellem teoretiske kundskaber, empiriske undersøgelser, erfaringsbaseret viden,*

---

<sup>15</sup> Social care institute of excellence <http://www.scie.org.uk/> (lastet ned, 26.06.08).

<sup>16</sup> SFI Cambell: <http://www.sfi.dk/sw22405.asp> (lastet ned, 23.06.08).

<sup>17</sup> Kjerstin Wigzell: Utredare for kunnskapsutvikling innenfor sosialtjenesten, Socialstyrelsen. Konferanse Stockholm 14 og 15. november 2007. CKU = Sentrum for kunnskapsutvikling. Om statens målbevisste satsing på forskning på resultat og effekt. Støtte til evidensbasert forskning gjennom øremerkede midler.

<sup>18</sup> Heikki Waris institute: <http://www.hel2.fi/waris/> (lastet ned 26.06.08).

<sup>19</sup> Mathilda Wrede institute: [http://www.fskompetenscentret.fi/page13\\_sv.html](http://www.fskompetenscentret.fi/page13_sv.html) (lastet ned 26.06.08).

*socialarbejderen refleksion og praktiske sans samt en god del empati og prøven sig frem” (Skytte i: Oltedal 2005:5-6).*

Marianne Skytte kommer her med noen meget gode poeng, og særlig da i forhold til den kompleksiteten som preger det direkte arbeidet med brukerne i velferdsenheter. Hennes advarsel mot å redusere og forenkle det sosialfaglige arbeidet til enkeltfaktorer som drivkraft i utviklingen av sosialt arbeids praksis er også et vesentlig poeng, som de fagansatte i oppfølgingstjenesten har kommunisert tydelig i de diskusjoner vi har hatt i arbeidsgruppen til Managementprosjektet.

Allikevel og paradoksalt nok fører NAV reformen med seg en synliggjøring av mangel på dokumentasjon av det sosiale og helsefaglige arbeidet som utøves i norske kommuner. Det er kanskje særlig et stadig økende flerfaglig og tverretatlig fokus på samhandling og samarbeid, som synliggjør dette behovet. Et økende flerfaglig miljø innenfor den enkelte enhet innebærer ulike faglige tilnærminger internt, og dette utfordrer den faglige utviklingen innenfor de ulike fagprofesjonene.

Sosialarbeiderne og sosialt arbeid er i dag bare en liten del av de fagmiljøene som utvikler faglige tilnærminger og som står i direkte kontakt med brukerne i de norske velferdsenheter. Kvalifiseringsprogrammet i NAV er et meget godt eksempel på dette, og på at sosialarbeidernes tradisjonelle domener fragmenteres, slik Karvinen var inne på tidligere. Da blir det viktig å få en oversikt over hva slags faglig tilnærminger som benyttes i forhold til hva i de enkelte enheter. Flerfaglighet kan således sees på både som en styrke og en svakhet. Styrken er at man kan møte brukere, og særlig da kanskje brukere med sammensatte behov, med en bred faglig kompetanse. Svakheten, slik den sees her i denne rapporten vil da være at enhetens faglige virksomhet blir uklar og ugjennomtrengelig, og lite etterrettelig dersom man ikke sørger for å oversikt og dokumentasjon av det faglige arbeidet.

Systematisk dokumentasjon og evaluering av faglige arbeidet vil dermed kunne bidra til at det skapes systemer som i større grad muliggjør en økt kunnskapsproduksjon på feltet, og at de ulike fagretninger ikke forvitres.

I tillegg har det bare de siste fem årene vært gjennomført en mengde omorganiseringer av tjenestene i Trondheim kommune, noe som sannsynligvis vil vedvare fordi hele velferdssystemet synes å være i konstant bevegelse. Hvis målet er en kunnskapsbasert praksis må et minstemål være at enhetene kan evaluere egen drift, og helst bygge nye omorganiseringer og endringer av tjenester og tilnærminger til brukere ut fra valid

kunnskap - og da helst egen kunnskap og kunnskap produsert i samarbeid med andre relevante aktører.

## 3.0 Design og metodisk tilnærming

Utgangspunktet for samarbeidet mellom HUSK Midt-Norge og Helse og velferd Midtbyen og Østbyen oppfølging var basert på tidligere arbeid i Fagtekstprosjektets arbeidsgruppe og en arbeidsskisse utarbeidet av forskningsassistent Kristin Aasen i HUSK Midt-Norge. Denne skissen ble utarbeidet ut fra de erfaringene man hadde gjort seg så langt med å ha et styringsperspektiv i Fagtekstprosjektet, og den ble utformet nokså løst ut fra HUSKs ideologi om at et HUSK samarbeid i størst mulig grad skal bygge på gjensidig forpliktende og likeverdig samarbeid mellom de ulike partene i prosjektarbeid for forskning og utvikling<sup>20</sup>. Det innebærer blant annet at utforming og utvikling av forskning - og utviklingsdesign skal utarbeides i et samarbeid, og ikke fra forskerne alene. For å få et innblikk i prosjektets utgangspunkt har jeg valgt å legge ved den opprinnelige arbeidsskissen her:

### **Arbeidsskisse for Managementprosjektet 2008/2009**

#### **Prosjektet består av:**

Midtbyen og Østbyen Helse og Velferd Oppfølging  
5 ansatte + 1 forskningsassistent fra HUSK Midt-Norge.

#### **Utvikle problemstilling i fellesskap:**

Hva er egentlig enhetens virksomhetsområde?  
Hvordan kan vi synliggjøre enhetens aktivitet?  
Innholdet i arbeidet? Planlagt/ikkeplanlagt aktivitet?  
De ansatte ønsker å vite mer om arbeidet sitt.

#### **Sammen vil vi:**

Utvikle og teste ut verktøy for å se om vi kan få svar på noe av dette.

#### **To utgangspunkt:**

1. **Aktivitetmatrise** som verktøy for å måle kontorets aktivitet
2. **Livsomsrådematrise** for å registrere på hvilke livsomsråder innenfor klientenes livsverden det jobbes med for å få innsikt i det faglige arbeidet ved enheten (vedlegg 3 og 4).

#### **Dette skjer:**

---

<sup>20</sup> [www.husk-midtnorge.no](http://www.husk-midtnorge.no)

Gruppen skal arbeide med matriser som registrerer aktiviteten på kontoret og livsområder det jobbes med i forhold til klientene, frem til sommeren.

1. Vi skal utvikle og prøve ut verktøy innenfor et management-blikk.
2. Forskningsassistentens rolle er å bidra til systematikk og å dokumentere prosjektet.

### **Forslag til oppgaver:**

**Enhetsbeskrivelse:** finn målsetninger, årsplaner.

**Oversikt** over populasjonen brukere

**Oversikt** over populasjonen ansatte/ledelse

**Hvordan styres organisasjonen?** Hva sier den at den gjør? Hvordan dokumenteres dette? Kan enheten si noe om hvilke resultater de har? Hvordan og til hvem rapporteres enhetens aktiviteter, økonomi, innholdet i arbeidet? Hvilke resultatmål har enheten?

### **Noen viktige spørsmål i oppstartsfasen:**

Hvordan designe en holdbar metode for dette prosjektet?

Hvordan sikre og samle data?

Oppsummert gir dette utgangspunktet to fokus som favner både utvikling av tjenestens styringsredskaper og en utprøving og testing av disse. Målet om gjensidig og likeverdig samarbeid og en arbeidsform preget av refleksjonsmøter, gav prosjektet et design som faller inn under både utviklingsarbeid og aksjonsforskningsprinsipper. I tillegg ville prosjektet også innebære en dokumentstudie av sentrale dokumenter som kunne si noe om enhetens volum, målsetninger og drift.

## 4.0 Gjennomføring

Ved det første møtet i september 2008 avtale vi å møtes en gang per måned i oppfølgingstjenestens lokaler, og hver arbeidsøkt ble avtalt å vare fra 08.30 - 11.30.

Oversikt over gjennomførte møter:

- 30.09.2008
- 18.12.2008
- 13.02.2009
- 20.03.2009
- 30.04.2009
- 02.06.2009

Ettersom Managementprosjektet hadde vært en del av Fagtekstprosjektet siden oppstart i 2007, ble det ikke gjort nye konkrete grep i forhold til å forankre prosjektet hos ledelsen i oppfølgingstjenesten. Vi anså det for å være unødvendig, ettersom det hadde blitt avklart med lederne i oppfølgingstjenesten at Managementprosjektet skulle skilles ut fra Fagtekst, og fortsette på det arbeidet som hadde vært gjort. I ettertid ser vi at vi burde forankret Managementprosjektet bedre hos lederne, både i forhold til målsettinger og gjennomføring, og da særlig med hensyn til å legitimere de fagansattes prioritering av tidsbruk til forskning og fagutviklingsarbeid, slik Anne Marie Støkken (2005) beskriver og argumenterer meget godt for. Når en arbeidsgruppe opprettes på denne måten, uten en konkret forankring i ledelsen, kan det oppleves å være sårbart med henhold til gjennomføring, og særlig da med tanke på fravær i arbeidsgruppen. I november 2008, januar 2009 og mai 2009 ble det ikke avholdt møter i arbeidsgruppen pga sykdom i gruppen. Da vi kom i gang igjen etter slike opphold var det stadig noen i arbeidsgruppen som falt fra, og i løpet av mars 2009 var det kun to personer igjen i kommunens arbeidsgruppe, som besto av fem personer ved oppstart. Vi gjorde oss i den forbindelse noen erfaringer om at det kunne være vanskelig å opprette kontakt mellom forskningsassistent og de fagansatte. Særlig kom dette til uttrykk gjennom at forskningsassistenten sjelden mottok svar på mail som ble sendt ut, og fikk ikke noe beskjed om når eller hvorfor de fagansatte uteble til møter og til sist forsvant ut av prosjektet. I forhold til det daglige arbeidet i oppfølgingstjenesten forteller de fagansatte at de mottar så mye informasjon og forespørsler i sitt mailsystem, at de velger å prioritere arbeid og kommunikasjon som er direkte rettet mot brukerne. Dette peker også på at vi burde forankret prosjektet bedre hos ledelsen og at vi burde ha utviklet en mer



tydelig strategi for hvordan vi i arbeidsgruppen skulle opprettholde kontakt og kommunikasjon i prosjektets gjennomføringsfase.

Allerede ved oppstart av prosjektet fikk vi informasjon om at ledelsen i oppfølgings-tjenesten var i gang med å utvikle egne registreringssystemer som skulle kunne gi en oversikt over brukergruppen, de ansattes tidsbruk og deres arbeidsmetoder. Vi bestemte oss derfor for å vente med å videreutvikle de konkrete aktivitetsmatriser og livsområdematriser som vi hadde påbegynt, til enhetens egen registrering var ferdigstilt. Vi benyttet dermed de første møtene til å gjøre oss kjent med hverandre, og til å reflektere nokså fritt omkring enhetens plassering i kommunestrukturen, deres oppgaver, brukernes behov, og behov for dokumentasjon av enhetens faglige arbeid. Senere ble den interne registreringen av brukergruppen, faglig tilnærming og tidsbruk det mest sentrale tema for refleksjoner i gruppen, og vi hadde en grundig gjennomgang av denne i april 2009, som vil bli drøftet senere i rapporten. Implementeringen av NAV reformens siste trinn var også et hyppig refleksjonstema, og en utdyping av sentrale temaer for refleksjon i arbeidsgruppen gjøres rede for i det følgende.

## **4.1 Sentrale temaer i arbeidsgruppemøtene**

Det er to hovedbegrunnelser for å skriftliggjøre og utdype de mest sentrale tema som har vært førende i Managementprosjektets arbeidsgruppe. Den første begrunnelsen henger sammen med et behov for å dokumentere hva prosjektgruppen har arbeidet med. Den andre henger sammen med et ønske om å løfte frem de fagansattes refleksjoner omkring kontekst, struktur, verktøy og innhold i det arbeidet de utfører i oppfølgings-tjenesten.

### **Flerfaglighet og tverretatlighet**

Oppfølgings-tjenesten er som de fleste andre enheter i Trondheim kommune preget av flerfaglighet internt, og et utstrakt samarbeid med andre enheter i første og andrelinjetjeneste (Skjefstad og Marthinsen 2007, Skjefstad 2007 og Aasen 2009). Den interne flerfagligheten i oppfølgings-tjenesten i Trondheim kommune består grovt sett av at halvparten av de fagansatte har sosialfaglig utdanning og bakgrunn, og den andre halvpart har helsefaglig utdanning og bakgrunn. I refleksjoner omkring dette tema har det utkrySTALLISERT seg både fordeler og svakheter med å arbeide sammen i en flerfaglig struktur og kultur. De fagansatte i arbeidsgruppen kommuniserte at den interne flerfaglige strukturen hadde vært en utfordring tidligere, men gjennom helse og sosialfaglig samarbeid over tid har enheten klart å utvikle en arbeidskultur som favner både en sosialfaglig og en helsefaglig tilnærming til arbeidet med brukerne, og de opplever ikke

nødvendigvis at deres fagdomener og deres profesjon forvitres slik Karvinen (2001) var inne på tidligere i rapporten. Allikevel er de i sine refleksjoner inne på sentrale utfordringer og muligheter i at det i stadig økende grad forekommer en dreining mot det Karvinen beskriver med begrepet ”welfare mix”(op.cit) som for de ansatte kommer til syne gjennom deres egen flerfaglige struktur og et økende antall samarbeidspartnere i andre deler av velferdsapparatet.

De fagansatte var opptatt av at flerfaglighet er en styrke eller en fordel dersom tjenestene har som målsetning å kunne gi brukerne et tjenestetilbud basert på en helhetlig tilnærming<sup>21</sup> til brukernes situasjon og behov. Men også en styrke i forhold til at den enkelte fagansatte har mulighet til å videreutvikle og arbeide ut fra eget faglig ståsted. I flerfaglige team finnes det også store muligheter for å utvikle spisskompetanse på flere områder og dermed økte muligheter for utvikling av tjenester ut fra brukernes behov.

Svakheten med den interne flerfagligheten er ut fra de fagansatte først og fremst at det bidrar til å skape uklarhet og usikkerhet, både internt og eksternt, i forhold til tjenestens målsettinger, tilbud og faglig innhold. De fagansatte forteller at de opplever at enheten blir utydelig for omgivelsene, slik at samarbeidspartnere ikke vet eller ikke forstår hva enheten egentlig gjør. De kommuniserer også opplevelser av at de ikke alltid selv forstår eller kan sette ord på deler av det arbeidet de selv eller deres kollegaer utfører. Dette mener de ikke kun henger sammen med den flerfaglige strukturen de arbeider innenfor, men at det ikke har vært tradisjon for å bygge kommunale tjenester ut fra å systematisert kunnskap, basert på å dokumentere og evaluere egen drift.

Disse refleksjoner underbygger påstander om behov for definering av konkrete målsettinger for enheten, og behovet for dokumentasjon av det faglige arbeidet som utføres. Det vil kanskje kunne bidra til å gjøre enheten tydeligere for både egne ansatte og eksterne samarbeidspartnere.

Det vil også kunne bidra til bedre muligheter for å evaluere egen drift og således gi ledere bedre styringsredskaper, samt økte muligheter for forskning -og utviklingsarbeid.

### **Omorganiseringer, kommunestruktur og NAV.**

Det har vært flere større omorganiseringer i Trondheim kommune de senere år som har berørt oppfølgingstjenesten. I 2004 gjennomførte kommunen en større omorganisering

---

<sup>21</sup> For en drøfting av helhetssyn i sosialt arbeid se Egelund og Hillgaard 1998.

da fem bydeler ble til fire, der mange av de kommunale tjenestene ble samlokalisert med NAV-arbeid og NAV-trygd<sup>22</sup>. Oppfølgingstjenestene for Lerkendal og Heimdal ble da (og er fortsatt) samlokalisert med forvaltningstjeneste og NAV. Oppfølgingstjenestene for Midtbyen og Østbyen ble (og er fortsatt) lokalisert utenfor forvaltningstjenesten og NAV, og de har egne lokaler i Midtbyen. I tillegg ble det i 2004 innført en bestiller - utfører modell i Trondheim kommune slik det ble gjort rede for innledningsvis i rapporten. I 2008 ble det foretatt en intern omorganisering av oppfølgingstjenestene. Fire oppfølgingstjenester ble til to, en for bydelene Heimdal og Lerkendal og en for bydelene Midtbyen og Østbyen. I tillegg har sentrale samarbeidspartnere også i perioden fra 2004 frem til i dag gjennomgått interne omorganiseringer, og på toppen av dette har arbeidet med implementeringen av NAV pågått. I et landskap preget av kontinuerlig omstrukturering og endring opplever de fagansatte at fokus på og utvikling av det faglige arbeidet blir ”spist opp” av store behov i omgivelsene rundt. De opplever også at det er svært krevende å holde seg oppdatert på hva som finnes av tilbud og tjenester, faglige metoder og tilnærminger.

Det er særlig ett forhold som har vært gjenstand for gjentakende refleksjon i arbeidsgruppen, opplevde endringer som NAV-strukturen fører med seg. Det sentrale tema her har handlet om bekymring for brukere med omfattende og/eller sammensatte behov. De fagansatte forteller at de i økende grad må opptre som en ”buffer” mellom brukerne og NAV-husene. De mener de bruker mer og mer av sin tid til å følge sine brukere til NAV-husene, fordi brukerne ikke makter å gå dit alene. Dette støttes blant annet av en undersøkelse av et psykiatritiltak i tiltaksenheten Arbeid og kompetanse, der brukere med sammensatte behov uttrykker sterk misnøye med størrelsen på NAV-husene, kompleksiteten og opplevelser av ansattes manglende evner til å opptre på et menneskelig plan (Aasen 2009, kap 7).

De fagansatte reflekterer også over om NAV som organisasjon makter å løse den såkalte ”kasteballproblematikken”. Denne problematikken innebærer at brukerne kan bli værende i velferdssystemet i årevis, uten å få reell hjelp fordi de bare sendes fra den ene tjenesten til den andre uten at deres situasjon bedres. Dette har vært ett av hovedargumentene for å opprette NAV. Men de fagansatte ved oppfølgingstjenesten mener at så lenge NAV-strukturen innebærer at kommunene kan velge omfanget av tjenestevolum som tas med inn i NAV-strukturen så videreføres strukturene som har skapt begrepet ”kasteballsproblematikk”<sup>23</sup>. Oppfølgingstjenesten er organisert utenfor NAV,

---

<sup>22</sup> Inntil den formelle implementeringen av NAV i Trondheim kommune sent 2008 og tidlig 2009 ble mellombetegnelser som NAV-arbeid og NAV-trygd ofte benyttet.

<sup>23</sup> I Trondheim kommune har man valgt en minimumsløsning som innebærer at kun økonomiske sosialhjelp og kvalifiseringsprogrammet blir organisert inn under NAV.

og de ansatte er bekymret for at deres enhet skal bli brukt til ”sosial dumping” - at alle brukere som NAV og forvaltningstjenesten opplever vanskelig å håndtere blir henvist til oppfølgingstjenesten.

Dette er et betimelig og viktig tema for refleksjon. Dersom de spesifikt kommunale tjenestene fortsatt skal være et sted hvor vi gjør av alle restkategorier vil ikke noen av de grunnleggende intensjonene i NAV-reformen oppfylles<sup>24</sup>.

Begrepet oppfølgingstjenesten har også vært gjenstand for refleksjon blant de fagansatte. Tidligere ble enheten kalt ”enhet for psykisk helsearbeid”, ”sosialtjenesten” og ”rusenheten”, og de fagansatte er opptatt av at det tidligere var enklere for brukerne å finne frem til tjenesten på egenhånd.

Noen av de fagansatte påstår at det er en del brukere som har behov for tjenesten, men som ikke klarer å ta kontakt med forvaltningstjenesten. Dette henger sammen med to forhold. For det første at forvaltningstjenesten er lokalisert i NAV husene, og som tidligere nevnt et sted hvor en del brukere har problemer med å oppsøke. Det andre er at de fagansatte mener det ikke nødvendigvis er logisk for brukerne at de må bestille denne tjenesten, samt at en del brukere som har behov for tjenesten ikke vet at den finnes.

### **Egenregistreringsprosessen**

Den interne egenregistreringen har blitt hyppig diskutert i arbeidsgruppen. De fagansatte hadde ikke blitt tatt med inn i prosessen med å utarbeide registreringene, noe de kommuniserer som uheldig. Det er særlig oppfølgingstjenestens flerfaglige struktur de fagansatte mener skaper et særskilt behov for å trekke de fagansatte med inn i planleggingen og gjennomføringen av denne formen for fag- og enhetsutvikling. Ulik faglig bakgrunn og utdanning kan medføre at de fagansatte har ulike tolkninger av begreper som for eksempel nettverk, kognitiv tilnærming, løsningsfokusert tilnærming osv. Dermed blir det uklart hva som menes med sentrale begreper i registreringsskjemaet, og registreringens resultater kan risikere å miste gyldighet. De ansatte kommuniserte i denne sammenhengen et sterkt ønske om og behov for at alle fagansatte samles og drøfter innhold i og bruk av slike fagspesifikke begreper. Dersom de ansatte blir med inn i hele prosessen, får de kanskje et eierforhold til denne formen for fag- og enhetsutvikling, og det vil kunne øke kvaliteten på de resultater som produseres. Erfaringer fra denne arbeidsgruppen, fra Fagtekst og andre HUSK-prosjekter viser at det er mange som ønsker å bidra til å kunnskap på egen arbeidsplass.

---

<sup>24</sup> Se Stortingsmelding nr 9 (2006-2007): Arbeid, velferd og inkludering. Stprp.nr.46 (2004-2005): Ny arbeid og velferdsforvaltning.

I det følgende vil vi ta for oss en gjennomgang av egenregistreringene som har vært gjennomført ved oppfølgingstjenesten i Trondheim kommune.

## 4.2 Gjennomgang av egenregistreringer

Gjennomgang av egenregistreringer, Helse og velferd Midtbyen og Østbyen oppfølging og Heimdal og Lerkendal oppfølging, Trondheim kommune.

Oppfølgingsenhetene ved helse og velferdskontorene i Trondheim kommune hadde høsten 2008 utviklet en egenregistrering som ble gjennomført av alle ansatte over en periode på to uker i november, hvor de registrerte antall brukere, brukernes bistandsbehov, egen tidsbruk og faglige metoder i arbeidet. Det er denne egenregistreringen som er utgangspunktet for denne gjennomgangen, og som har vært gjenstand for drøftinger og forslag til videre arbeid med å registrere og dokumentere enhetenes faglige virksomhet.

Målet med gjennomgangen er å bidra til videreutvikling av egenregistreringen i oppfølgingstjenestene, men også at arbeidet med dette kan skape faglig refleksjon for den enkelte fagansatt og for enheten som sådan.

### **Kategorisering av brukere og målsetting med bistand**

Det har blitt utviklet seks kategorier for registrering av brukerne som kan si noe om hvordan de ansatte vurderer brukernes funksjonsevne og målsettingen med bistanden fra oppfølgingstjenesten.

Disse er:

1. Antall brukere

Heimdal/Lerkendal: ca 510, Midtbyen/Østbyen: 762

2. Behandling/rehabilitering inntil ett år

Heimdal/Lerkendal: ca 100, Midtbyen/Østbyen: ca 145

3. Behandling/rehabilitering over ett år

Heimdal/Lerkendal: ca 175, Midtbyen/Østbyen: ca 310

#### 4. Habilitering/bedre livskvalitet

Heimdal/Lerkendal: ca 220, Midtbyen/Østbyen: ca 285

#### 5. Tillegg: familieperspektiv

Heimdal/Lerkendal: ca 100, Midtbyen/Østbyen: ca 90

#### 6. Tillegg: brukere i gruppe

Heimdal/Lerkendal: ca 15, Midtbyen/Østbyen: ca 80

Denne registreringen gir et bilde av hvordan enhetene har sortert noen av brukernes behov og angir visse retninger for det faglige arbeidet som har vært utført, som f.eks habilitering eller rehabilitering. Det kan også være et familie-perspektiv eller å arbeide med gruppebaserte tilbud.

Samlet betjener oppfølgingsenhetene i Helse og Velferdsenhetene i Trondheim kommune ca 1300 brukere i året. Egenregistreringen viser at 80 % av brukerne vurderes å tilhøre kategoriene 3 og 4 som innebærer langvarige oppfølgingsløp over ett år frem i tid. Bare 20 % av brukerne totalt anses å tilhøre kategori 2 hvor de ansatte vurderer behov for behandling/rehabilitering innenfor en tidsramme på ett år. Dette innebærer at oppfølgingsenhetene opererer med lange tids -og planleggingshorisonter for oppfølging av de fleste av sine brukere.

Henholdsvis hele 38 % (Midtbyen/Østbyen) og 45 % (Heimdal/Lerkendal) av brukerne vurderes å tilhøre kategori 4 habilitering/bedret livskvalitet, noe som gjenspeiler at nesten halvparten av brukerne ved oppfølgingsenhetene har omfattende belastninger, sannsynligvis i form av kroniske lidelser, ettersom rehabilitering ikke vurderes. Dette viser at hovedtyngden av arbeidet ved oppfølgingsenhetene i stor grad retter seg mot oppfølging for å bedre brukernes livskvalitet i hverdagen.

Det er få skillelinjer i materialet her. Midtbyen/Østbyen har noen flere brukere enn Heimdal/Lerkendal. 762 mot 510.

Det er et lite men markert skille i forhold til at Heimdal/Lerkendal vurderes 6 % flere av sine brukere inn i kategori 4, mens Midtbyen/Østbyen vurderes 6 % flere av sine brukere inn i kategori 3.

For tillegg ser vi at familieperspektiv benyttes for ca 100 brukere i hver av de to enhetene, men når det gjelder brukere i gruppe benyttes dette i liten grad ved Heimdal/Lerkendal der det er registrert for ca 15 brukere, for Midtbyen/Østbyen ca 80 brukere.

For tilleggskategoriene familieperspektiv og brukere i gruppe er det vanskelig å lese noe konkret ut av datamaterialet. For at disse kategoriene skal kunne avleses må det gis mer informasjon i form av hvordan dette har vært definert i forkant av registreringen.

For en styrking av tallmaterialet vil det være viktig at det utvikles en felles forståelse for innholdet i de enkelte begrep som benyttes før neste registrering. Det kan også være et godt grep for faglig refleksjon hos de ansatte dersom de bringes inn i arbeidet med å skriftliggjøre og definere innhold i begrepene som benyttes for registrering og kategorisering. Slike begreper er her: rehabilitering, habilitering, økt livskvalitet, familieperspektiv og bruker i gruppe.

#### **Neste brukerkategorisering fordeler seg slik:**

##### 1. Antall brukere

Midtbyen/Østbyen 762, Heimdal/Lerkendal ca 510.

##### 2. Lar brukere

Midtbyen/Østbyen 101, Heimdal/Lerkendal ca 55.

##### 3. IP/Sampro/Ansvarsgruppe

Midtbyen/Østbyen 343, Heimdal/Lerkendal ca 145.

##### 4. Institusjonsopphold

Midtbyen/Østbyen 125, Heimdal/Lerkendal ca 45.

##### 5. Behandling poliklinikk/privat

Midtbyen/Østbyen 171, Heimdal/Lerkendal ca 98.

Her er det klare skillelinjer i materialet. Heimdal/Lerkendal registrerer disse tjenestene/tilbud for rundt halvparten av sine brukere (ca 243 av 510). Østbyen/Midtbyen registrerer disse tjenestene/tilbud for nesten alle sine brukere (ca 740 av 762). Det er vanskelig å si noe om hva dette kommer av. Allikevel viser denne kategoriseringen at brukerne av oppfølgingstjenestene har sammensatt og til dels alvorlig problembelasting.

Samlet gir de to registreringene et bilde av en tungt belastet brukergruppe, der det til sammen for de to enhetene registreres at 80 % av brukerne anses å ha behov som innebærer langvarige oppfølgingsløp over ett år frem i tid, og hvorav ca 500 av totalt ca 1200 brukere vurderes å ha kroniske plager/problemer.

Fokus for arbeidet handler ut fra denne registreringen å rette seg mot behandling/ rehabilitering/habilitering, samt et utstrakt samarbeid med andre konkrete aktører i det offentlige hjelpeapparatet. Allikevel er det kanskje mange andre aktører det samarbeides mye med, som ikke kommer frem i denne registreringen. Forvaltningstjenester og NAV kan kanskje være naturlige aktører å ta med inn i denne delen av registreringen.

### **Registrering av metodiske tilnærminger i arbeidet**

Denne registreringen registrerer hvordan de ansatte har vurdert hvilke metodiske tilnærminger de har benyttet i arbeidet med brukerne, og fordeler seg slik:

#### 1. Antall brukere

Midtbyen/Østbyen 762, Heimdal/Lerkendal ca 510.

#### 2. Kognitiv tilnærming

Midtbyen/Østbyen 339, Heimdal/Lerkendal ca 225.

#### 3. Tilsyn/helse/observasjon

Midtbyen/Østbyen 315, Heimdal/Lerkendal ca 205.

#### 4. Gruppetilbud

Midtbyen/Østbyen 69, Heimdal/Lerkendal ca 25.



## 5. Økonomi

Midtbyen/Østbyen 133, Heimdal/Lerkendal ca 165.

## 6. Nettverk

Midtbyen/Østbyen 60, Heimdal/Lerkendal ca 60.

## 7. Løft

Midtbyen/Østbyen 166, Heimdal/Lerkendal ca 155.

## 8. Praktisk psykososialt arbeid

Midtbyen/Østbyen 378, Heimdal/Lerkendal ca 220.

Antallet registreringer stemmer ikke med antallet brukere, og indikerer at de ansatte har krysset av for flere alternativer for hver bruker.

Hvordan dette har vært fordelt kommer ikke frem i materialet. Det er likevel tre faglige områder som skiller seg ut i form av at de blir registrert flest ganger.

Det er kognitiv tilnærming, tilsyn/lege/observasjon og praktisk psykososialt arbeid. Dette kan indikere en overvekt av faglige tilnærminger rettet mot helseperspektiver, og da særlig mot psykisk helse.

Å registrere de metodiske tilnærmingene de ansatte benytter i arbeidet med brukerne kan med fordel utvikles videre, og vil kunne være et godt redskap for å løfte frem innholdet i, og for dokumentasjon av det faglige arbeidet ved enhetene. For å få utbytte av et slikt redskap er det nødvendig å utvikle en felles forståelse blant de ansatte, om det konkrete innholdet i de faglige begrepene som benyttes. Det kan være fornuftig at de ansatte tas med inn i diskusjonen og arbeidet med å definere og konkretisere innholdet i begrepene. Det vil styrke registreringens validitet og reliabilitet. Det kan også styrke den faglige refleksjonen over metoder i eget arbeid ved enhetene, og bidra til at innholdet i arbeidet løftes frem og synliggjøres for både ledelsen, de fagansatte og samarbeidspartnere.

### **Tidsregistrering (aktivitet og oppgaveregistrering)**

Denne delen omhandler to registreringer. Den første handler om de ansattes tidsbruk i forhold til brukerne og andre oppgaver på kontoret. Hva bruker de ansatte tid på? Den andre registreringen handler om registreringer av brukertreff. Begrepet brukertreff er noe uklart, men det fremkommer gjennom materialet at det handler om hvor mye kontakt de fagansatte har hatt med brukerne i en gitt tidsperiode.

#### **Tidsregistrering ansatte:**

##### 1. Reisetid

Midtbyen/Østbyen 9 %, Heimdal/Lerkendal 7 %.

##### 2. Indirekte brukertid

Midtbyen/Østbyen 27 %, Heimdal/Lerkendal 31 %.

##### 3. Møtetid brukere

Midtbyen/Østbyen 34 %, Heimdal/Lerkendal 34 %.

##### 4. Administrativ tid

Midtbyen/Østbyen 11 %, Heimdal/Lerkendal 13 %.

##### 5. Kurs/Utdanning

Midtbyen/Østbyen 13 %, Heimdal/Lerkendal 12 %.

##### 6. Ferie, permisjon, sykdom, flex

Midtbyen/Østbyen 6 %, Heimdal/Lerkendal 3 %.

Denne registreringen viser svært like forhold i de ansatte i de to enhetene, og fordeling i forhold til tidsbruk. Hovedtyngden av arbeidstiden, i gjennomsnitt ca 63 % benyttes til indirekte eller direkte møtetid med brukerne. Også her vil det være en styrke å definere innholdet i kategoriene stramt, særlig er vi usikre på innholdet i begrepet ”indirekte brukertid”.

Den neste registreringen viser brukertreff, her definert som hvor mye kontakt de ansatte har hatt med brukerne over en periode på to uker i november 2008. Kontakt med bruker betyr her konkrete møter, telefonsamtaler og bruk av telefonmeldinger (sms).

1. Antall brukertreff

Midtbyen/Østbyen 1502 eller 81 %, Heimdal/Lerkendal 798 eller 79 %.

2. Antall brukere i gruppe

Midtbyen/Østbyen 10 %, Heimdal/Lerkendal 7 %.

3. Antall brukere ikke møtt

Midtbyen/Østbyen 5 %, Heimdal/Lerkendal 9 %.

4. Antall ansvarsgruppemøter

Midtbyen/Østbyen 4 %, Heimdal/Lerkendal 5 %.

Denne registreringen er noe vanskelig å tolke ut fra et utenfor ståsted. Det er særlig registreringen av ansvarsgrupper som fungerer dårlig for undertegnede. Det er ingen sammenheng mellom tallene her for ansvarsgruppemøter, når registreringene av brukerkategorisering innledningsvis gir et motsatt bilde. Det kan henge sammen med at registreringen av ansvarsgruppemøter er foretatt over en periode på to uker, og er muligens noe kort tidsperspektiv for å registrere omfanget av denne formen for kontakt mellom de fagansatte, brukerne og andre sentrale samarbeidspartnere.

Undertegnede og de fagansatte i Managementprosjektets arbeidsgruppe savner noen elementer i denne delen av registreringen. For å få frem de fagansattes tidsbruk kan det være nyttig å registrere konkrete oppgaver og hendelser som kan kaste lys over hva som styrer de fagansattes tidsbruk. Helt konkret handler det om å registrere for eksempel kontorsamtaler, hjemmebesøk, akutte kriser definert som planlagt og ikke planlagte aktiviteter (se vedlegg 3, aktivitetsmatrise).

## 5.0 Oppsummering

I denne rapporten har vi forsøkt å redegjøre for Managementprosjektets målsetninger og gjennomføring. Hovedmålsettingen med Managementprosjektet har vært å bidra med å utvikle og teste ut styringsredskaper for helse og velferd oppfølgingstjeneste i Trondheim kommune, ut fra en hypotese om at gjennom utvikling av egenrapporteringssystemer som kan gi faglig evalueringsdata og fortelle noe om hva enheten lykkes eller eventuelt ikke lykkes med i sitt faglige og metodiske arbeid med brukerne, vil enhetene få økt oversikt og dokumentasjon over egen virksomhet, samt at det kan danne grunnlag for aggregering av data til styring, forskning- og utviklingsformål.

Sentrale deler av prosjektet ble ikke gjennomført slik det var planlagt. Underveis i prosjektperioden falt tre av de ansatte i oppfølgingsenheten fra av ulike årsaker, og prosjektgruppen ble således redusert til tre personer. I samme periode ble den økonomiske ressurstilgangen for HUSK Midt-Norge noe svekket, og det ble utviklet et eget registreringssystem internt i Helse og Velferd Oppfølging som overlappet Managementprosjektets målsetninger. Parallelt med dette kom det også sterkere føringer fra Arbeid og velferdsdirektoratet om behovet for en dreining i HUSK, fra kommunalt utviklingsarbeid mot økt fokus på konkret forskning og økt fokus på NAV. Samlet sett førte disse faktorene til at Managementprosjektet ble bestemt avvirket i juni 09, selv om prosjektet ikke hadde blitt fullført slik det var planlagt. Denne rapportens formål er dermed å fungere som dokumentasjon over det arbeidet som har vært gjort i Managementprosjektets arbeidsgruppe, de møter og refleksjoner som har vært førende.

Over en periode fra 30.10.08 - 02.06.09 møttes arbeidsgruppen i prosjektet seks ganger. Allerede ved oppstart av prosjektet fikk vi informasjon om at ledelsen i oppfølgings-tjenesten var i gang med å utvikle egne registreringssystemer som skulle kunne gi en oversikt over brukergruppen, de ansattes tidsbruk og deres arbeidsmetoder. Vi bestemte oss derfor for å vente med å videreutvikle de konkrete aktivitetsmatriser og livsområdematriser som vi hadde påbegynt, til enhetens egen registrering var ferdigstilt. Vi benyttet dermed de første møtene til å gjøre oss kjent med hverandre, og til å reflektere nokså fritt omkring enhetens plassering i kommunestrukturen, deres oppgaver, brukernes behov, og behov for dokumentasjon av enhetens faglige arbeid. Senere ble den interne registreringen av brukergruppen, faglig tilnærming og tidsbruk det mest sentrale tema for refleksjoner i gruppen, og vi hadde en grundig gjennomgang av denne i april 2009, som har vært drøftet tidligere i rapporten. Implementeringen av NAV reformens siste trinn var også et hyppig refleksjonstema.

De mest sentrale tema og refleksjoner i arbeidsgruppen, samt gjennomgangen av enhetens interne registrering av brukergruppen, de ansattes tidsbruk og deres arbeidsmetoder har gjennom denne rapporten løftet frem noen sentrale forhold som kan være verdt å merke seg.

Først og fremst at de fagansatte var opptatt av at flerfaglighet er en styrke eller en fordel dersom tjenestene har som målsetning å kunne gi brukerne et tjenestetilbud basert på en helhetlig faglig tilnærming til brukernes situasjon og behov. Svakheten med den interne flerfagligheten er ut fra de fagansatte først og fremst at det bidrar til å skape uklarhet og usikkerhet, både internt og eksternt, i forhold til tjenestens målsettinger, tilbud og faglig innhold. De fagansatte forteller at de opplever at enheten blir utydelig for omgivelsene, slik at samarbeidspartnere ikke vet eller ikke forstår hva enheten egentlig gjør. De kommuniserer også opplevelser av at de ikke alltid selv forstår eller kan sette ord på deler av det arbeidet de selv eller deres kollegaer utfører. Dette mener de ikke kun henger sammen med den flerfaglige strukturen de arbeider innenfor, men at det ikke har vært tradisjon for å bygge kommunale tjenester ut fra å systematisert kunnskap, basert på å dokumentere og evaluere egen drift.

Et annet sentralt tema for refleksjon har handlet om omorganiseringer, kommunestruktur og NAV. I et landskap preget av kontinuerlig omstrukturering og endring opplever de fagansatte at fokus på og utvikling av det faglige arbeidet blir ”spist opp” av store behov i omgivelsene rundt.

De opplever også at det er svært krevende å holde seg oppdatert på hva som finnes av tilbud og tjenester, faglige metoder og tilnærminger. Det er særlig ett forhold som har vært gjenstand for gjentakende refleksjon i arbeidsgruppen; opplevde endringer som NAV-strukturen fører med seg. Det sentrale tema her har handlet om bekymring for brukere med omfattende og/eller sammensatte behov. De fagansatte forteller at de i økende grad må opptre som en ”buffer” mellom brukerne og NAV-husene. Oppfølgingstjenesten er organisert utenfor NAV, og de ansatte er bekymret for at deres enhet skal bli brukt til ”sosial dumping” - at alle brukere som NAV og forvaltningstjenesten opplever vanskelig å håndtere blir henvist til oppfølgingstjenesten. Dette er et betimelig og viktig tema for refleksjon. Dersom de spesifikt kommunale tjenestene fortsatt skal være et sted hvor vi gjør av alle restkategorier vil ikke noen av de grunnleggende intensjonene i NAV-reformen oppfylles, og dette er et viktig område å følge med på og om mulig registrere og dokumentere.

Den interne egenregistreringen har blitt hyppig diskutert i arbeidsgruppen. Gjennomgangen av egenregistreringen gir et klart bilde av at den er et godt utgangspunkt for videre utvikling av konkrete styringsredskaper i enheten. Sammen med den informasjon som finnes om oppfølgingstjenesten på Trondheim kommunes nettsider gir disse et godt innblikk i hva den enkelte bruker kan søke bistand til, og de angir også noen konkrete faglige tilnærminger som benyttes i det faglige arbeidet med brukerne. Den interne registreringen gir også et innblikk i hvordan oppfølgingstjenesten kategoriser sine brukere og hvordan de definerer målsetting med bistand, sentrale metoder i arbeidet og hvordan og hva de ansatte bruker tid på i sin arbeidshverdag. Egenregistreringen har slik sett et godt potensiale, men trenger å videreutvikles i forhold til begrepsdefinerings og prosess, slik at registreringens reliabilitet og validitet styrkes.

De fagansatte hadde ikke blitt tatt med inn i prosessen med å utarbeide registreringene, noe de kommuniserer som uheldig. Det er særlig oppfølgingstjenestens flerfaglige struktur de fagansatte mener skaper et særskilt behov for å trekke de fagansatte med inn i planleggingen og gjennomføringen av denne formen for fag- og enhetsutvikling. Ulik faglig bakgrunn og utdanning kan medføre at de fagansatte har ulike tolkninger av begreper som for eksempel nettverk, kognitiv tilnærming, løsningsfokusert tilnærming osv. Dermed blir det uklart hva som menes med sentrale begreper i registreringsskjemaet, og registreringens resultater kan risikere å miste gyldighet. De ansatte kommuniserte i denne sammenhengen et sterkt ønske om og behov for at alle fagansatte samles og drøfter innhold i og bruk av slike fagspesifikke begreper. Dersom de ansatte blir med inn i hele prosessen, får de kanskje et eierforhold til denne formen for fag- og enhetsutvikling, og det vil kunne øke kvaliteten på de resultater som produseres. Erfaringer fra denne arbeidsgruppen, fra Fagtekst og andre HUSK-prosjekter viser at det er mange som ønsker å bidra til å kunnskape på egen arbeidsplass.

## **5.1 Forskningsbehov**

Vi i HUSK Midt-Norge som har vært deltakende i dette prosjektarbeidet mener at Managementprosjektet løfter frem sentrale aspekter som tydeliggjør et klart behov for forskning og utvikling av styringsredskaper for kommunale oppfølgingstjenester.

En konkret kartlegging som ble gjennomført i elleve enheter i Trondheim og Klæbu kommune i 2007 viser klart at de kommunale enhetene ikke makter å produsere en sammenhengende historie om brukernes møter med det offentlige velferdsapparatet. De har heller ikke godt utviklede resultatmål eller strategier for å registrere og dokumentere det faglige innholdet i det arbeidet som utføres av de fagansatte i de ulike en-

hetene, noe som vanskeliggjør evaluering av faglig tilnærming og aggregering av data til styring, utvikling og forskningsformål. Erfaringene med Fagtekstprosjektet ser i denne sammenheng ut til å være lovende (Marthinsen og Vist 2009).

NAV reformen har ført med seg en synliggjøring av mangel på dokumentasjon av det sosiale og helsefaglige arbeidet som utøves i norske kommuner. Det er kanskje særlig et stadig økende flerfaglig og tverretatlig fokus på samhandling og samarbeid, som synliggjør dette behovet. Et økende flerfaglig miljø innenfor den enkelte enhet innebærer ulike faglige tilnærminger internt, og dette utfordrer den faglige utviklingen innenfor de ulike fagprofesjonene. Systematisk dokumentasjon og evaluering av faglige arbeidet vil dermed kunne bidra til at det skapes systemer som i større grad muliggjør en økt kunnskapsproduksjon på feltet, og at de ulike fagretninger ikke forvitres.

I tillegg har det bare de siste fem årene vært gjennomført en mengde omorganiseringer av tjenestene i Trondheim kommune, noe som sannsynligvis vil vedvare fordi hele velferdssystemet synes å være i konstant bevegelse. Hvis målet er en kunnskapsbasert praksis må et minstemål være at enhetene kan evaluere egen drift, og helst bygge nye omorganiseringer og endringer av tjenester og tilnærminger til brukere ut fra valid kunnskap - og da helst egen kunnskap og kunnskap produsert i samarbeid med egne fagansatte internt og gjennom samarbeid med andre relevante aktører eksternt.

# Referanser

Aasen, Kristin: *"Prosjekt 16-30 - en arena for mestring, medvirkning og myndiggjøring"*. Masteroppgave i sosialt arbeid. Institutt for sosialt arbeid og helsevitenskap NTNU, 2009.

Egelund, Tine og Hillgaard, Lis: *"Social rådgivning og social behandling"*. Socialpædagogisk bibliotek, 1998.

Karvinen, Synnøve: *"Socialt arbete på väg mot en reflexiv expertis"*. I Tronvoll og Marthinsen: *"Sosialt arbeid, refleksjoner og nyere forskning"*. Tapir Akademiske forlag, 2001.

Marthinsen, Edgar og Arntzen, Ketil: *"Styringsinformasjon for hjelpetjenesten i Trondheim kommune"*. Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge, Arbeidsrapport nr. 5, 1998.

Marthinsen, Edgar og Skjefstad, Nina (red): *"Tiltaksarbeid i sosialtjeneste og NAV – tett på"*. Universitetsforlaget, 2007.

Skjefstad, Nina: *"Du kommer ikke for å få noe, men for å finne noe"* Tiltaksarbeid i sosialtjenesten. Masteroppgave i sosialt arbeid. Institutt for sosialt arbeid og helsevitenskap NTNU, 2007.

Skytte, Marianne *"forord"*. I Oltedal, Siv: *"Kritisk sosialt arbeid"*. Gyldendal Akademiske Forlag, 2005.

Snoek, Jannike E og Engedal, Knut: *"Psykiatri. Kunnskap, forståelse og utfordringer"*. Akribe forlag, 2004.

Støkken, Anne Marie *"Nye rammebetingelser for profesjonsutøvelse - utfordringer for utdanning og forskning i sosialt arbeid"*. I Oltedal, Siv: *"Kritisk sosialt arbeid"*. Gyldendal Akademiske Forlag AS, 2005.

Stortingsproposisjon nr 46: *"Ny arbeids- og velferdsforvaltning"*. Arbeid og inkluderingsdepartementet, 2004-2005.



Stortingsmelding nr 9: Arbeid, velferd og inkludering. Arbeid og inkluderingsdepartementet, 2006-2007.

Vist, Gunnhild og Marthinsen, Edgar: *Kvalitetssikring og vitenskapeliggjøring av praksis. Fagtekst; ny skrivestruktur om faglig arbeid i helse -og sosialtjenester og NAV.* NTNU Samfunnsforskning, 2009.

# Vedlegg 1

## Intervjuguide kartlegging av skrivepraksis Trondheim kommune 2007

### 1. Datasystem

- Hvilke datasystemer brukes?
- Hvilke datasystemer har man fullt eller delvis tilgang til? (skrive/lese).
- Hvem på din enhet bruker hva?

### 2. Groupwise

- Hvem bruker dette?
- Hvordan brukes det?

### 3. KIS

- Brukes det?
- Legges det inn på data?
- Beholder klientene kartleggingen, tar de den med seg videre?

### 4. Rutiner

- (Hvordan er det mulig å følge en klients løp gjennom de offentlige skriftsystemene?)
- Inntak.
- Oppfølging.
- Handling (vedtak, IP, handlingsplaner, osv)
- Utskriving.

### 5. Begreper

- Hva kaller folk teksten sin?

### 6. Styringsdata

- Blir alle klientene registrert på data (jobber man med klienter som ikke registreres?)
- Kan leder ha oversikt over klientstrømmen?

### 7. Evalueringer

- registreres de på data?



## Vedlegg 2

### Oppsummering av kartlegging skrivepraksis Trondheim kommune 2007



#### OPPSUMMERING FRA KARTLEGGING AV SKRIVEPRAKSIS

Trondheim og Klæbu kommune

Formålet med undersøkelsen i de ulike enhetene var å skape en oversikt over dagens skrivepraksis i Trondheim og Klæbu kommune. Dette ut fra en helt enkel intervjuguide som omhandler hva slags datasystemer som brukes, de rutiner i enhetene som knyttes opp mot utredning – planer for arbeidet – oppfølging – evaluering. Målsetningen er å avdekke om den skrivepraksis som det arbeides ut fra i dag kan skape og opprettholde en sammenhengende historie om borgernes møte med tjenestene. Dernest om tekstproduksjonen i dag kan organiseres på en slik måte at den dokumenterer det faglige innholdet i det arbeid som utføres.

Oppsummeringen er strukturert slik at den først gir en kort oversikt over de hovedinntrykk man satt igjen med etter kartleggingen. Deretter er innholdet strukturert i henhold til intervjuguiden som ble utformet i forkant av kartleggingsfasen.

#### HOVEDINNTRYKK

Journaler brukes i dag hovedsaklig for ikke å glemme. I utgangspunktet er nok ikke journalen skapt for å dokumentere det sosialfaglige innholdet i arbeidet. Den har nok først og fremst blitt utformet slik at forvaltningstjenesten skal kunne dokumentere sine aktiviteter i forhold til lovanvendelse. Journalen har mer form som en logg, og inneholder oversikt over kontakt, vedtak, møter, telefoner, ikke møtt osv. Den gir ikke et oversiktlig bilde over kartlegging, planer, oppfølging, evaluering eller resultat av arbeidet, og man makter ikke i dag å produsere en sammenhengende historie om borgernes møte med de offentlige systemene.

Vårt inntrykk er at man har mange ulike skrivepraksiser, og at det ikke finnes noen enhetlig strategi for hvordan dette arbeidet skal utføres verken internt i den enkelte enhet eller mellom enhetene i de ulike bydelene. Dette skaper en utstrakt skyggepraksis, dvs at medarbeiderne oppfinder sin egen private skrivepraksis. Mange av de medarbeiderne vi har

snakket med uttrykker klart et ønske om en mer helhetlig skrivepraksis. En skrivepraksis som gir bedre oversikt over hva slags arbeid som har vært utført, hvilke samarbeidspartnere man har hatt, hvilke faglige vurderinger som har vært gjort, og hvilke resultater man har oppnådd. Og fremfor alt ønsker medarbeiderne seg bedre systemer å skrive i.

Unntaket i denne sammenhengen er tiltaksenheten Stavne Gård som gjennomfører en systematisk utredning-plan-kontrakt-oppfølgning-evaluering etter standardiserte skjemaer. Her har man et klart fokus på arbeidsevne og (sosial) fungering, fremgang og resultat. Man har også klart å skille mellom logg og den lange historien. Dette er det systemet av de jeg har sett som har det beste potensialet ut fra en Fagteksttankegang. Til gjengjeld har Stavne sitt eget datasystem, ut fra egen server, og det er lukket. De har heller ikke tilgang til resten av kommunens datasystemer (bortsett fra noen få nøkkelpersoner) og visa versa. Stavne rapporterer periodisk (hver 3. mnd) og ved avslutning til NAV-arbeid. Sett slik kan man si at Stavne er kommet lengst i forhold til tekstproduksjon i forhold til samarbeid med NAV. Dette bør man i Fagtekstprosjektet søke å trekke veksler på. Det må nevnes at heller ikke Stavne har fokus på systematisk dokumentasjon av det sosialfaglige arbeidet. De rapporterer ut fra NAV sine kravspesifikasjoner. Således har også Stavne muligheter til å kunne trekke veksler på Fagtekst.

Ellers har vi et inntrykk av at enhetene sitter på lite styringsinformasjon. De fleste enheter kan produsere rapporter/oversiktstall over økonomi, klientstrøm, ventetid, oversikt over vedtak og klagesaker, og over hvor mange som kommer seg ut i arbeid, praksis eller skolegang. Men man kan ikke i dag gi noe dokumentert informasjon om det sosiale arbeidet som utføres, man kan ikke si hva det er man gjør som virker, eventuelt ikke virker.

Vi ble underveis gjort oppmerksom på et tidligere tekstprosjekt i Trondheim kommune (2001-2002). Det ble kalt BEST = Bedre sosiale tjenester, og omhandlet et prosjekt for bedre dokumentasjon av det sosiale arbeidet. Mye av innholdet i rapporten har likhetstrekk med Fagtekst, så det har vært gjort forsøk på et tilsvarende prosjekt tidligere. **Man må spørre seg hva det er som gjør at det ser ut til å være vanskelig å få implementert slike løsninger i kommunen.** De ansatte gir uttrykk for at det er de stadige omorganiseringene og dårlig oppfølging i ettertid som gjør at dette fragmenteres og ikke fungerer over tid. Det ble hevdet at man burde ha en ansatt på høyere nivå som følger opp og ser til at disse prosjektene ikke renner ut i sanden, særlig i perioder da det er mye fokus på organisatoriske endringer.

Gjennom kartleggingen av skrivepraksis kommer det klart frem at medarbeiderne i kommunen bruker relativt mye av sin arbeidstid på å produsere tekst. Vi er i midlertidig usikker på nytteverdien av den teksten som blir produsert, og vi anser at dette bør være et klart satsningsområde for beslutningstakerne i kommunen. Særlig med tanke på kommunenes

ansvar for å oppfylle sin del av regjeringens pågående NAV reform, som nettopp handler om bedre, mer treffsikre og mer samordnede tjenester for borgerne. En slik samordning vil kreve at de ansatte i større grad enn i dag må kunne dokumentere og kommunisere innholdet i sitt arbeid.

[http://www.regjeringen.no/upload/kilde/asd/bro/2005/0002/ddd/pdfv/240252-ny\\_arbeids-og\\_velferdsforvaltning.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/kilde/asd/bro/2005/0002/ddd/pdfv/240252-ny_arbeids-og_velferdsforvaltning.pdf)

Det er på sin plass å påpeke at vi ikke har et inntrykk av at sosialarbeiderne gjør noe galt. Det er helt klart mange dyktige sosialarbeidere i kommunen som arbeider stukturert og systematisk. Problemet synes heller å være at systemene rundt sosialarbeiderne ikke ivaretar skriftlig etterrettelighet. Dette kommer svært godt til syne når en medarbeider slutter eller blir langtidssykemeldt. Da viser det seg at det er vanskelig å fremskaffe tekst som rekapitulerer hva som har vært gjort, ut fra hvilke vurderinger, hva slags mål man har hatt og hvor langt man har kommet i prosessen. Dermed opplever borgerne stadig å måtte starte samarbeidet med de offentlige systemene på nytt og på nytt. Vi bør være klar over at borgerne har en betimelig forventning til at de opplysninger de har gitt til et offentlig system blir tatt vare på, og at man har systemer som gjør det mulig å bygge videre på andres arbeid.

## ORGANISERING

Dette gjelder hovedsakelig for Trondheim kommune, som er en større kommune inndelt i fire bydeler. Undersøkelsen utført av prosjektmedarbeiderne i Fagtekst viser at pågående og fremtidige omorganiseringer preger de ansatte i kommunen sterkt i deres hverdag. Dette kom til uttrykk gjennom de mange diskusjoner prosjektmedarbeiderne har hatt med de ansatte. Det var meget tydelig at det var dette som den enkelte ansatt var i størst grad opp-tatt av, uavhengig av enhet eller bydel.

Prosjektmedarbeiderne fikk en klar oppfatning av at de ansatte opplever at det arbeides ulikt i de fire bydelene. Både når det gjelder innhold og organisering av tjenestene. Noen bydeler organiserer arbeidet med borgerne ut fra datofordeling, mens andre arbeider ut fra medarbeidernes interesseområder – spisskompetanse.

Et eksempel på dette er ansatte som uttrykte at de ulike oppfølgingstjenestene i bydelene har utviklet seg i ulike retninger og hatt ulike fokus og interesseområder. Dette handler blant annet om enhetsledernes fokus, sier de.

Fra kommunens side er det nå ønskelig at oppfølgingsenhetene i større grad tilbyr samme tjenester. Det er kommet føringer om at det er ønskelig at tjenestene skal ha mer likt ”re-pertoar”. Prosjektmedarbeiderne har i denne sammenhengen fått en oppfatning av at man

ønsker Fagtekst velkommen da man ser det som en mulighet til å få noe mere forutsigbarhet, oversiktlig og mer enhetlig struktur over arbeidet.

## DATASYSTEM

Undersøkelsen viser helt klart at dagens journalsystem produserer en oppstykket historie om brukernes møte med tjenestene. Det er også et visst sprik mellom bydelene og enhetene om hvordan og hvilke datasystemer man benytter seg av. F.eks er det slik at Forvaltningstjenesten fatter vedtak på økonomisk sosialhjelp i datasystemet Oskar, mens journalen føres i datasystemet Gerica. Enhetene AK og Oppfølgingstjenesten bruker Gerica som skrive/lesesystem, mens noen ansatte har lesetilgang i Oscar. Stavne har eget datasystem som er lukket, og de har ikke tilgang til eller kontakt med verken Oscar eller Gerica. Med et slikt mangfold i forhold til datasystemer er det i utgangspunktet vanskelig å skape enhetlige systemer. Ambisjonene bør kanskje heller ligge i å utvikle tekstsystemer som kan fungere mer uavhengig av hvilke datasystemer som benyttes.

Særlig gis det uttrykk for at Gerica som datasystem er en stor del av problemet/hindringen for at man skal kunne produsere en mer sammenhengende historie om hvordan det arbeides faglig sammen med brukerne. Det sies fra flere hold at det å kunne skille mellom logg og den lange historien er noe de ansatte har ønsket seg i årevis. Det kommer frem klare ønsker fra enhetene om bedre skriftlighet. De ansatte ser behovet for fagrefleksjoner, kartlegginger, planer og evalueringer, og man ser ikke at dette kan oppnås i det datasystemet som brukes i dag. ”*Gerica er som en stor logg, den lange teksten forsvinner*”.

Uavhengig av Fagtekst er det stort behov for en opprydding i tekstproduksjonssystemene. Flere av de ansatte vi har snakket med mener det er først og fremst et behov for en avklaring og en enighet om hvilke type tekst som skal skrives hvor, i de ulike kodene i Gerica. Og en avklaring på hvilke enheter som skriver i hvilke kode, og hvilke enheter som kan lese hva. Her er det mange ulike oppfatninger blant de ansatte. Prosjektmedarbeiderne opplever at det råder en svært ulik oppfattelse i kommunen om hvordan Gerica fungerer. Særlig i forhold til hvem som kan lese hva, og hvor.

Det produseres og lagres info om borgerne i flere systemer samtidig. Datasystemene Gerica Oscar, og i tillegg lagres dokumenter i papirmapper. Et eksempel her er Lerkendal bydel der vedtak om bolig skrives både i Oscar og Gerica. I tillegg har man her et tredelt arkivsystem, ett for Oscar, ett for Gerica og ett for det som har med bolig å gjøre. Her er det stor sannsynlighet for dobbeltarbeid og uoversiktlig. Hva skjer når borgerne flytter med alle disse arkivene. Hvor havner papirene?

## UTREDNING OG INNHENTNING AV INFORMASJON

Verken forvaltningstjenesten eller oppfølgingstjenesten har innført systematisk kartlegging eller utredning ut over de punktene som ligger i datasystemene. Disse omhandler navn, fødselsnummer, bosted, telefon, kontaktpersoner, sivilstand og hvilke tjenester som er aktivt inne. I det daglige arbeidet gjennomføres avklaringsamtaler hos forvaltningstjenesten og i noen tilfeller sammen med NAV. Forvaltningstjenesten/NAV fatter vedtak og bestiller tjenester hos de andre tjenesteyterne, oppfølgingstjenesten og/eller tiltaksenheterne, ut fra de rettigheter og behov borgerne er i stand til å dokumentere/kommunisere.

Det er først ved oppfølgingstjenestene eller hos tiltaksenheterne at grundig utredning igangsettes. I tiltaksenheterne har man fokus på arbeidsevne, hos oppfølgingstjenesten er det mer fokus på helse/psykisk helse, rus, bolig og nettverk. Oppfølgingstjenesten mangler systematisk, felles kartleggingsrutiner/redskaper.

Arbeid og kompetanse (AK) bruker KIS og Stavne har utviklet eget kartleggingssystem. Disse to er begge tiltaksenheter i Trondheim kommune.

- **KIS fokus:** Kartlegging i sosialtjenesten. Arbeidsevnevurdering er sentralt i dette verktøyet, og skal brukes dersom det er behov for bistand av et visst omfang for å nå målet om arbeid og deltakelse. Sosial- og helsedirektoratet har utarbeidet dette kartleggingsverktøyet som skal styrke brukeres forutsetninger til å vurdere egen arbeidsevne. KIS er et dialog, samhandlings- og prosessverktøy som omfatter borgernes ressurser, utfordringer og muligheter.

[http://www.shdir.no/vp/multimedia/archive/00017/Generell\\_informasjon\\_17085a.pdf](http://www.shdir.no/vp/multimedia/archive/00017/Generell_informasjon_17085a.pdf)

- **Stavne fokus:** Stavne har utviklet sitt eget kartleggingsverktøy. Verktøyet er som KIS, et dialog, samhandlings- og prosessverktøy. Det skal også avklare om man får plass hos Stavne. Dette har også arbeidsevne som fokus, men er litt mer problemorientert, og fokuserer ikke i like stor grad på ressurser som KIS. Hos Stavne har man også i kartleggingsskjemaet større fokus på rus, rus-helse og kriminalitet.

## RUTINER

Vi har naturlig nok funnet ulike typer handlingsplaner og kontrakter for samarbeid og oppfølging, Det er i stor grad det at man fatter vedtak på kommunale tjenester, eller vedtak på økonomisk sosialhjelp, som danner grunnlaget for de planer og kontrakter som skrives. I noen tilfeller er det også vilkårsetting ifm vedtak som utgjør den formelle kontrakten mellom borgeren og tjenestene. Det brukes også samtykkeerklæringer i alle enhetene, slik at tverretatlig/tverrfaglig arbeid muliggjøres. Det som mangler, er systemer som



sørger for at dette gjennomføres likt mellom og innenfor de fire bydelene, slik at man i større grad enn i dag kan bli i stand til å opprette rutiner, som sikrer at det som produseres av tekst følger borgerne gjennom de ulike systemene. Slik dette arbeidet er strukturert i dag, opplever borgerne at de må fortelle sin historie om og om igjen, og at de samme papirer må fremskaffes like ofte, uten at man nødvendigvis opplever at man kommer seg videre.

Hos Oppfølgingstjenesten har vi funnet noe bruk av IP, også hos Forvaltningstjenesten, men det er uklart hvor systematisk dette arbeidet gjennomføres og om det fullføres. De tilfellene vi har støtt på, har man begynt på en IP, men ikke fullført planen i Gericca. Det er mulig man bruker papirversjoner, men vi har ikke funnet disse igjen i papirmappene. De ansatte sier at dette er et arbeid som det satses på å forbedre i nærmeste fremtid.

Ved Forvaltning Helse styres mye av arbeidet av de vedtak som er fattet, og de tjenester som er bestilt. Når et vedtak nærmer seg utløpstid vurderes det om nytt vedtak skal fattes og om tjenesten skal opprettholdes eller endres. Her er det selve vedtaket som utgjør og inneholder plan og kontrakt mellom tjenesteyteren(e) og borgeren. De ansatte opplyser at det er sjelden de har innledende kontakt direkte med borgerne som mottar deres tjenester. I de fleste tilfellene er det kontakt med pårørende eller andre deler av hjelpeapparatet (f.eks St. Olavs hospital) som er utgangspunktet for utredning og bestilling av tjenester/fatte vedtak.

Hos AK og Stavne har man mange ulike kontrakter eller arbeids/samarbeidsavtaler, De ulike avtalene er skreddersydd i forhold til de ulike tiltakene (APS, AB, VVV, IAP, Delta, AS, Mentor osv).

### **Oppfølging:**

De fleste enhetene følger opp sitt (skriftlige) arbeid med borgerne gjennom å føre journal over møter, samtaler, telefoner osv. Ut over dette ser vi ikke en systematisk skriftlig oppfølging som gjør at man kan følge borgerens historie gjennom de ulike systemene over tid. Hovedårsaken til dette handler i stor grad om en lite enhetlig struktur i systemene rundt sosialarbeiderne, slik at man finner en utbredt skyggepraksis. Dermed blir det vanskelig å finne igjen arbeidet i tekstsystemene, man kan bruke timer på å lete. Dette er noe de ansatte også påpeker.

Noen enheter som f.eks Stavne har skriftlige oppfølgingssystemer som registrer generell arbeidslivsmestring, sosial kompetanse og arbeidskompetanse ved inntak og i overganger mellom ulike faser. Her har man klart å skape en mer strukturert skrivepraksis som ikke har samme rom for egne varianter.

## **Evaluering / Styringsverktøy**

Forvaltningstjenesten (sosial) måles pr i dag ut fra et rapporteringssystem der man har oversikt over hvor mange nye saker, behandlede, behandlingstid, klager, oversikt over beløp utbetalt. Disse rapporteringene utarbeides for hver måned., og skiller mellom de fire bydelene, slik at det er mulig å sammenligne. Rapporteringene sier ingenting om hvor lenge borgerne har vært i tjenesten, og forteller lite om det som utføres i forhold til utredning/plan/oppfølging og evaluering av det faglige arbeidet.

Forvaltning Lerkendal opererer med en aktivitetsrapport. Hver mnd utskrift over alle klientene til hver enkelt ansatt. De skal så skrive på de aktiviteter som har vært utført. Antall vedtak fattet, antall klientsamtaler, hvilken situasjon klienten er i, hvilke tiltak som er satt i verk, eller planlagt fremover. Listene tilbake til leder, der den anonymiseres og sendes til rådhuset. Det er uklart om dette gjennomføres i de andre bydelene.

AK som enhet måles også ut fra månedlige rapporteringer. Her er borgerne registrert i en excel-liste hvor de sorteres ut fra identen til den enkelte ansatte. Listen inneholder data om hvor lenge borgeren har vært hos AK, hva innholdet i tjenesten er pr. i dag, hvilken inn-tekstssikring, om man er KIS kartlagt, og hva som var status/resultat ved avslutning. Stavne evaluerer gjennom periodiske rapporteringer og gjennom sluttrapportering til NAV-arbeid. Man har god oversikt over hva som har vært gjort, hvilke planer og mål man har hatt og hvilke resultater man har oppnådd i forhold til NAV sine kravspesifikasjoner. Men det sier lite om alt det faglige arbeidet og resultatene av dette.

Oppfølgingstjenestens evalueringspraksis er noe uklar.

De ulike team innenfor enhetene, og enhetene som helhet evaluerer sin praksis fortløpende gjennom team møter/enhetsmøter og fagdager. Det er her mye av de faglige vurderingene og diskusjonene foregår.

## **OM DET SOSIALE ARBEIDET**

Sosialt arbeid handler i stor grad om prosesser. Shulman, (1999, 2003) har utarbeidet det han kaller en interaksjonsmodell, en modell som beskriver de prosesser og de ferdigheter en sosialarbeider bør være bevisst på i sitt samarbeid med borgerne og systemene rundt dem.

Metoder er fremgangsmåter, og Shulman deler dem inn i arbeidsfaser. Arbeidsprosessen i Shulmans interaksjonsmodell består av to integrerte prosesser. Problemløsningsprosessen og den relasjonelle prosessen, som sammen utgjør en endringsprosess. Den hjelper sosialarbeideren til å arbeide systematisk sammen med klienten for å nå et felles mål. Arbeidsprosessen er delt i fire faser, som ikke er skarpt avgrenset. Fasene glir over i hverandre.

Hele samarbeidet mellom sosialarbeider og klient, og hvert enkelt møte, følger disse fasene, (Shulman 2003).

### Forberedelsesfasen

Shulmans interaksjonsmodell er en av få modeller som har en forberedelsesfase innlemmet i seg. Hensikten med fasen er at sosialarbeideren skal opparbeide en forberedende empati for klientens situasjon, for på den måten å bli bedre i stand til å fange opp og forstå det klienten formidler direkte og indirekte (Havnen og Sayer, I: Marianne Zahl 2003).

### Kontaktsfasen/Åpningsfasen

Hensikten med fasen er å opparbeide en god arbeidsrelasjon, og å forhandle frem en kontrakt. For å oppnå dette er det viktig å skape tillit og å oppnå en felles forståelse av virkeligheten.

### Arbeidsfasen.

I arbeidsfasen tar vi opp igjen de fire fasene, og nå bruker vi dem som en fremgangsmåte til hvert enkelt møte mellom sosialarbeider og klient.

Hensikten med arbeidsfasen er samarbeid om endring, og målet er at klienten må bestemme seg for å ta sin del av ansvaret for problemløsningen.

### Overførings/Avslutningsfasen.

Hensikten med denne fasen er at samarbeidet skal avsluttes på en slik måte at klienten kan fortsette videre uten hjelp, med mindre hjelp eller med annen hjelp. Man skal avslutte samarbeidet i forhold til sak og relasjon, og samtidig søke å se fremover.

Dette er kun ett, av mange bilder på de endringsprosesser sosialt arbeid berører, og som kan kalles fagets kjernevirksomhet. I dag blir ikke dette sosiale arbeidet dokumentert i de tekstsistemene de ansatte har til rådighet. Et eksempel kan hentes fra tiltaksarbeid ved AK. Her har man fokusert på at konteksten der det sosiale arbeidet utføres er viktig, noe som kommer til syne ved at man i tillegg til arbeidstrening(sosialpolitikk) har valgt å fokusere på mat og det sosiale mulighetsrommet rundt dette med måltider. Både fordi mange ikke spiser før de kommer på jobb, eller spiser usunt. Men også for å skape et godt miljø i en kontekst der folk kan trene på sosiale settinger og få økt sin kompetanse på dette området i trygge omgivelser(sosialt arbeid). Det er her (arbeidspraksis og rundt måltider) mye av det sosiale arbeidet i hverdagen foregår sammen med borgerne. Men disse prosessene og utfallet av dem blir sjelden gjenspeilet i den tekst som produseres om arbeidet. For å kunne si noe om innholdet i det sosiale arbeidet og ikke bare om pengebruken og hvor mange som ev kommer seg ut i jobb er det viktig at slike vurderinger og utfallet av dem blir dokumentert.

Fagtekstmetoden tar tak i både arbeid-og relasjonsprosessen ved at den fokuserer på og muliggjør dokumentasjon av innholdet i arbeidet i tillegg til de faglige refleksjoner og vurderinger som ligger til grunn for de planer og kontrakter man inngår sammen med borgerne. Ved å systematisere og skille mellom logg og den lange historien kan man i større grad enn i dag få frem den lange historien om borgernes møter med de offentlige systemene. Metoden sammenfaller med faglige modeller og tilnærmings oppbygning (som f.eks Shulmans Interaksjonsmodell, Oppgaveorientert tilnærming, Løft m.fl) gjennom en bevisst refleksjon og dokumentasjon rundt utredning, planer/mål, gjennomføring og evaluering/resultat. Dette kan danne grunnlag for faglig evaluering på flere nivåer:

- Refleksjon over eget arbeid. Evaluering av enkeltsaker og den enkelte ansatte.
- Styringsdata på enhetsnivå. Muliggjør at enheter kan kommunisere/dokumentere volum av det sosiale arbeidet. Hva det er som virker/ikke virker.
- Kvalitetssikring for brukerne.

Kristin Aasen 10.12.07  
Prosjektmedarbeider Fagtekst







## Vedlegg 4

### Matrise over livsområder det faglige arbeidet tar tak i:

Livsområder	Gericanr:	Gericanr:	Gericanr:	Gericanr:	Gericanr:	Gericanr:	Gericanr:	Gericanr
1 Helse, fysisk og psykisk								
2 Identitet, selvfølelse, sosial fremtreden								
3 Selvhjelpsfunksjoner – mestring i hverdagen								
4 Familiesituasjon – sosiale relasjoner								
5 Arbeid og skolegang – læringsevne og erfaringer								
6 Aktiviteter, interesser, hobbyer								
7 Inntektssikring – økonomi								
8 Bosituasjon								
9 Ressurser i nærområdet								
10 Brukers erfaringer og forventninger til forvaltningen/hjelpesystemet								



ISBN 978-82-7570-203-4