

Kunskap och verktyg för arbetet med försörjningsstöd

(som tagits fram på enheten för kunskapsutveckling / IMS)

Jenny Nybom

2015-10-28



Återblick utvecklingsarbete

- **2005 Kan ASI användas i försörjningsstöd? Förfrågan om att göra ett försök med fyra stadsdelar i Stockholm (Kungsholmen, Hässelby, Rinkeby, Kista) Klienter med oklar problematik.**
- **2007-2008 Utveckling av en bedömningsmetod (FIA) påbörjades. DUR (Göteborg, Instrument X)**
- **Avhandling om aktiveringsmetoder i Socialtjänsten. Utgångspunkt: Det saknas metoder, arbetssätt och bedömningar inom försörjningsstöd som möjliggör jämförelser mellan grupper av socialbidragstagare**

Studiens upplägg i korthet

- Studie i fyra kommuner (Upplands Väsby, Östhammar, Karlstad, Norrköping)
- Aktivering under **ett års tid** undersöktes, året var 2003
- Slumpmässigt urval från besökslistor
- Klienturval i avhandlingen - klienter med bistånd minst sex av 24 månader innan studien, ej ålders- eller sjukpensionärer = **totalt 372 personer**
- Flera datakällor
 - kartläggning av aktiveringsinsatser (statliga och kommunala)
 - intervju med klient och handläggare
 - aktstudie efter ett år och ny intervju med handläggare
 - registeruppföljning av försörjning under 2004-2005

All data är på **individnivå**

Sammantaget om tillämpningen av aktivering

- Tillämpningen av aktivering varierar stort över kommuner
- Att många fick aktivering i en kommun var inte liktydigt med fler krav och sanktioner
- Sanktioner är vanligare bland socialbidragstagare än arbetslösa med a-kassa
- Könslögik - aktivering och sanktioner riktas främst till män
- Arbetstestlögik (värdiga /ovärdiga) får stöd - sanktioner är kopplade till arbetsmotivation
- Policylögik saknar stöd – unga under 25 år ej i fokus för aktivering

Aktivering för olika grupper

- **Män får oftare aktivering jobbaktivering än kvinnor, mödrar får minst aktivering**
- **Aktivering riktas främst till långvariga biståndsmottagare**
- **Klienter som saknar utbildning och arbetserfarenhet får oftast jobbaktivering**
- **Unga klienter (under 25 år) får inte i aktivering än oftare äldre**
- **Sanktioner riktas främst till svenska män över 25 år**
- **Undantag riktas oftare till kvinnor och unga**
- **Sanktioner riktas oftare till klienter som anses sakna arbetsmotivation**

Aktivering av socialbidragstagare – tillbaka dagens kontext

Decentralisering av arbetsmarknadspolitiken – vad innebär den för arbetslösa utan a-kassa?

Hanteras arbetslösa utan a-kassa hårdare än arbetslösa med a-kassa? **JA**

Får socialbidragstagare stöd eller kontrolleras de bara? **Det varierar, bland annat på kön**

Gör socialtjänsten "rätt" saker för att gruppen ska komma i arbete? **NEJ**

Hur bedömer socialarbetare socialbidragstagares försörjningshinder?

Vanligaste försörjningshindren:

Brist på utbildning (46 %),

Brist på arbetslivserfarenhet (38 %)

Ohälsa (30 %)

Bristande arbetsmotivation

Missbruk

Språksvårigheter

Problem med familjen

Svår arbetsmarknad



cirka 20 %

Slutsats: Brist på resurser som utbildning/arbetspraktik det vanligaste hindret

Försörjningshinder hos olika klientgrupper

- **Utrikes födda hade bristande språkkunskaper och arbetserfarenhet , sällan mjuka hinder som trasslig uppväxt eller dåligt självförtroende**
- **Främst svenska män hade missbruk**
- **Endast ensamstående mödrar hade problem relaterade till familjen**

Slutsats: Risk för stereotypa bedömningar av försörjningshinder

Resultaten i relation till annan forskning

- Socialbidragstagare vill ha mycket och individuellt anpassat stöd för att få arbete (sker ej enligt studien)
- Generellt sett små effekter av aktivering - arbetspraktik på reguljär arbetsplats är lovande (får stöd i studien)
- Sanktioner kan påskynda övergång till arbete, tycks dock ha olika effekt för olika grupper (får stöd i studien)
- Sanktioner ges ofta till personer med störst hinder (får blandat stöd i studien)
- Tät kontakt, hög personaltäthet, timing av aktivering tycks öka chansen att aktiveringen ger resultat (detta sker ej enligt studien)

Slutsatser

Risk för stereotypa (särskilt könsstereotypa) mönster i bedömningar och tillämpning av insatser

Bristande koppling mellan klienternas behov/ försörjningshinder och aktivering (utbildning vanligaste hinder men få fick resursaktivering)

Resursaktivering tycks fungera bättre än jobbaktivering och sanktion (också i kombination med sanktion)

Vad en sanktion kommunicerar kan bero av innehållet i aktiveringsinsatsen, innehållet behöver upplevas meningsfullt

FIA –förutsättningar inför arbete.

En bedömningsmetod till stöd för att utreda hinder och behov i relation till arbete

- Syftar till att *anpassa* insatser och behov till den enskilde klienten
- Målgruppen är biståndsmottagare som varit aktuella cirka 6 månader om det är oklart vilka behov som finns
- Är frivilligt
- Är inriktat på förändringsarbete och inte prövning av rätten till bistånd
- Handlar både om social situation och om arbete och

Utvecklingen av FIA

Forskning

- Forskning om försörjningshinder bland biståndsmottagare (inkl. arbetssättsstudien)
- Sökningar efter befintliga prövade instrument
- Seminarium med forskare

Professionellas erfarenhet - relevans

- Seminarier med över 150 socialarbetare om upplägg och frågor i FIA (innan själva prövningen av FIA)

Test av användbarhet och acceptans

- Pilotstudie i en stadsdel i Stockholm
- Prövning i 2 faser i ca 25 kommuner = 200 genomföda FIA.
- Klient och handläggare besvarat enkät om FIA-intervjun efter att den genomförts
- Resultat på FIA och uppfattningar om FIA analyserats

FIA Förutsättningar inför arbete

Den sociala livssituationen :

Boende – Situationen hemma – Socialt nätverk –

Kroppslig och psykisk hälsa, Funktionsnedsättning –

Alkohol och droger – Övriga beroendefrågor –

Övergrepp och tvång – Utsatthet för brott

Rättslig situation – Skulder –

Närståendes problem – Barnens situation (om du är förälder).

Mål och arbete :

Mål – Utbildning och arbetserfarenheter–

Upplägg i FIA

FIA- intervjun sker genom samtal med ett strukturerat formulär

- 1) Kartläggning av den sociala livssituationen (12 områden)
- 2) Samtal om arbete, mål, innehåll i arbetsmarknadsinsatser och krav
- 3) Den som gör intervjun gör en sammanlagd bedömning av förutsättningar inför arbete och inför krav på aktivering
- 4) Sammanställning där klienten är med och rangordnar behov av förändring inom olika områden
- 5) Genomförandeplan med mål, delmål och uppföljningstidpunkter

Prövning av FIA – detta undersöktes

- Är några livsområden med i onödan?
- Saknas viktiga livsområden?
- Accepteras intervjun av klienter och handläggare?
- Kommer ny relevant information fram?
- Vilka problem dyker upp i samband med intervjuerna?

Klient och socialarbetare om frågorna, forts.

	Klienterna, andel	Socialarbetare, andel
Ska några frågor bort?	10 %	
Vilka?	Frågornas karaktär, lika etc, Receptbelagda mediciner	
Innehöll intervjun frågor som socialtjänsten inte ställt förut? /	Ja, 50 % Missbruk Övergrepp Hälsa	
Innebar intervjun ny kunskap på om klienten för dig?		17 % Klientens syn, Helhetssyn, Bakom- Liggande faktorer, Övergrepp
Hur uppfattar du den här intervjun med tidigare samtal med socialarbetare?	Mkt bättre 42 % Sämre 9 %	
Tror du att den här intervjun gett din handläggare en tydligare bild av din situation än tidigare?	Hög grad 50 %	

Slutsatser i prövningen av FIA

- Relevanta livsområden
- Förmår skilja fram grupper med olika förutsättningar inför arbete
- Ny viktig information framkommer enligt både klient och handläggare
- Både klient och handläggare accepterar och uppskattar FIA
- Frågorna kan vara svåra att förstå för klienterna
- Intervjuerna tar lång tid enligt socialarbetarna

Utmaningar

- Socialtjänsten behöver förstå vad bedömningsmetoder är och inte är (vissa använder FIA direkt för att vara effektiva, blev nyligen JO-anmält)
- Har socialtjänsten resurser att hjälpa klienterna när de knappt hinner genomföra FIA-intervjuer?
- Etiska hänsyn. Kan man fråga om insatser saknas? Viktigt att vara tydlig mot klienten om realistiska möjligheter till insatser.
- Kan socialtjänsten påverka resurser och utbud av insatser?

FIA just nu

- FIA har ett införandeår. 107 kommuner har fått FIA för påseende.
- Inom kort går en enkät ut till kommunerna för uppföljning
- Frågar om huruvida de prövat att använda FIA och hur det fungerat
- Manualen till FIA revideras utifrån erfarenheterna
- FIA-materialet publiceras och blir tillgängligt för nedladdning

Klienternas sociala livssituation

N = ca 150-200	Stor/viss omfattning %	Mkt stort/måttligt problem %
Boende	16 (32 om bo hemma)	56
Situationen hemma (dygnsrytm, sköta hem, ofrivillig ensamhet, betala räkningar, mina föräldrar, andra kontrollerar mig)	42 (dagligen/vecka/månad)	
Socialt nätverk	42	50
Kroppslig hälsa	54 (varav 15 mkt dålig)	71 (43 stort, mkt stort)
Psykisk hälsa	47 (varav 15 mkt dålig)	75 (varav 46 stort/mkt stort)
Funktionsnedsättning	29 (inkl. 10 % osäker)	76

Klienternas sociala livssituation

N = 87 -150	Stor eller viss omfattning, % av svarande	Mkt stort/ Måttligt problem, % av aktuella
Alkohol	5 (varje vecka/dag)	30
Droger	5	30
Övriga beroendefrågor (Matbeteende, datorspel, internet)	24	43
Fysiskt våld	37 (11 senaste året)	
Psykiskt våld	48 (23 senaste året)	
Sexuellt våld	13	44
Utsatthet för övriga brott (Rån, hot, misshandel, inbrott, stöd)	13 (senaste 3 mån/år)	
Rättslig situation (åtalad, målsägande)	27 (7 % senaste 3 mån/år)	22
Skulder (Betaln.anm. 45 %)	70 (13 omöjlig att betala tillbaka)	74
Problem pga närståendes situation (förälder, barn)	33	76

Arbete

	Andel
Klienter med en klar bild av vad de vill i framtiden	16 %
Klienter som upplever samtliga delar av arbetssökande som svåra eller mycket svåra	30-40 %
Klientens önskemål om innehåll i arbetsmarknadsinsatser	Arbetspraktik 64 % Utbildning 52 % Jobbaktivitet 25 % Sociala aktiviteter 21 %
Klientens uppfattning om de krav socialtjänsten ställer	För höga 10 % För låga 7 % Annat 81 % (rimliga, självklara, lagom, både bra och dåligt)
Handläggarnas sammanlagda bedömning om klientens förutsättningar	Ej stödbehov i arbete eller socialt 31 % Ej stödbehov arbete men socialt 23 % Stödbehov i arbete, ej socialt 17% Stödbehov i arbete och socialt 29 %

Klient och socialarbetare om frågorna

N = ca 200	Klienterna	Socialarbetare
	I hög grad	I hög grad
Var frågorna om den sociala livssituationen acceptabla?	67 %	
Var frågorna om sysselsättning och arbete acceptabla?	77 %	
Uppfattade du att klienten accepterade intervjun?		88 %
Var det någon fråga som klienten reagerade negativt på?		Ja, 11 %
Var någon fråga svår att förstå? / Förstod klienten frågorna?	41 %	44 %
Saknade du frågor om den sociala livssituation?		10 %
Saknade du frågor i intervjun?	10 %	
Exempel på frågor som saknas	Umgängesbarn, hur idag påverkas av tidigare livet,	Pågående insatser, barn i familjehem, umgängesbarn

Nästa steg SUE – systematisk uppföljning inom ekonomisk bistånd

Olika slags kunskap behövs i EBP

- Vetenskaplig forskning om insatser på det sociala området
- Kunskap om bedömningar och standardiserade bedömningsmetoder
- Lokal kunskap om den egna verksamheten (systematisk uppföljning = SU)

Systematisk uppföljning handlar om att:

- **Beskriva, mäta och dokumentera *enskilda* klienters problem/behov, insatser och resultat**
- **Sammanställa informationen på gruppnivå för att utveckla verksamheten**

Vad kan systematisk uppföljning ge svar på?

- Vilka problem har våra klienter?
- Vilka insatser får våra klienter?
- Har klienternas situation förändrats efter insatserna?
- När vi de mål vi satt upp tillsammans med våra klienter?
- Vad tycker klienterna om insatserna?
- Speglar våra insatser klienternas behov?

SUE – under utveckling

**Ett datoriserat stöd för systematisk
uppföljning för Ekonomiskt bistånd**

SUV ger svar på verksamhetens frågor om klienter, mål och insatser

- **Verkar det som om verksamheten har relevanta insatser för de hjälpbehov som klienterna har?**
- **Hur ser sammansättningen ut av våra klienter?**
- **Uppnår verksamheten förväntade mål och skiljer sig det från hur vi når uppsatta mål mellan olika grupper av klienter?**
- **Hur uppfattar klienterna den hjälp de fått, och skiljer det sig mellan olika grupper och måluppfyllelse?**

Nyttan med systematisk uppföljning

- Systematiserar kunskap om målgruppens situation och insatser (visar t ex om kvinnor och män får samma service)
- Tydliggör utvecklings- och förbättringsområden (visar t ex om insatserna passar för målgruppen)
- Beskriver socialtjänstens arbete i siffror (vilket stärker dess position i kommunala diskussion om resurser etc.)
- Gynnar kritiskt förhållningssätt till EBP (resultaten i den egna verksamheten kan t ex jämföras med effekter i evidensbaserade metoder)

SUV – efter en modell som utvecklats för våld

- SUV har utvecklats i samverkan med sju verksamheter
- Verksamheterna har registrerat faktiska ärenden och bedömt innehåll och funktion i SUV
- Sakkunniga på SoS och SKL har gett synpunkter på innehåll
- Jurist på Socialstyrelsen har utrett juridiska förutsättningar
- IT-säkerhetsföretag har bedömt säkerhet i programmet

Allmänt om SU-modeller

- Innehåller uppgifter om enskilda klienter
- Handläggare kan registrera uppgifter när som helst under ett ärende
- Datoriserat stöd Liknar webbenkät
- Filer med avidentifierade ärendenummer sparas krypterade i en databas
- Uppgifter kan sammanställas **både** för en enskild klient, för samtliga klienter eller grupper av klienter

Allmänt om SU-modellen

- Programmet laddas ned från en projektplats på Socialstyrelsen
- Programmet läggs på ett gemensamt nätverk i verksamheten
- En verksamhet kan välja att använda hela eller delar av en modell (frågor kan döljas)

Innehållsrubriker i SU (uppgifter under varje)

Bakgrunduppgifter

Före insats

Insatser

Under insats

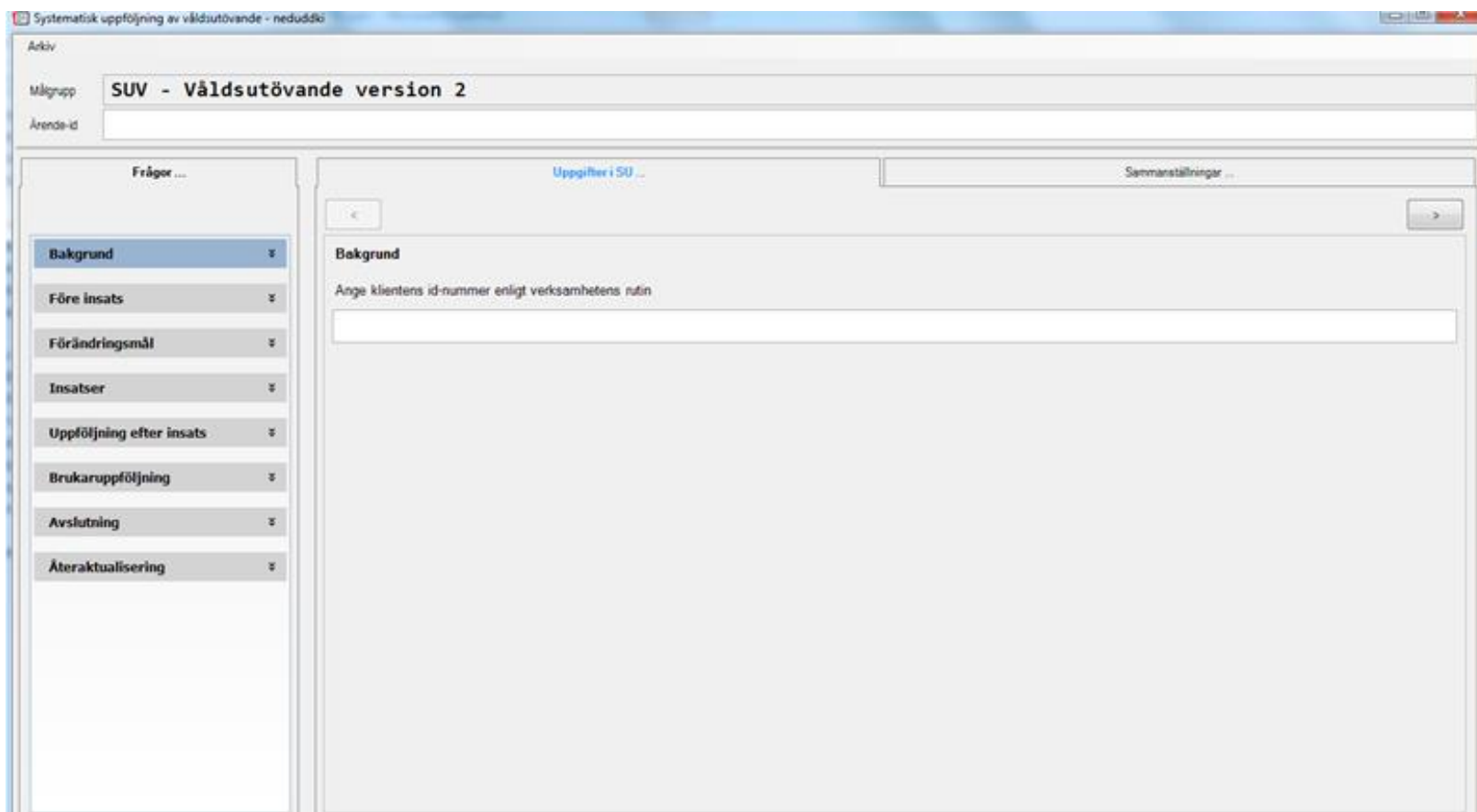
Efter insats

Brukaruppföljning

Avslutning

Återaktualisering

Gränssnitt i SU-modeller



Varför genomförde Socialstyrelsen/IMS en studie om aktivering?

• Metoder,
arbetsätt

Saknas kunskap (på individnivå) om:

och
bedömning

ar inom
försörjnings

Viss kunskap om:

töd som
möjliggör

• Policy på området (diskursanalyser)
jämförelser

• Studiemål på organisationsnivå (enkäter till
tjänstemän, gruppdeltagande observation)

• Klienters upplevelser av aktivering och
socialbidragstagare
biståndsmottagnade (kvalitativa studier)

Aktiveringsinsatserna i kommunerna analyserades utifrån de två strategierna

Jobbaktivering = jobbsökande, jobbträning utanför arbetsmarknaden, ingen tidsgräns

Resursaktivering = utbildning, praktik på reguljär arbetsplats, med tidsgräns

Svensk och internationell aktiveringspolitik rymmer två olika aktiveringsstrategier (teoretiskt sett)

Jobbaktivering (Labour market attachment, Workfare, Work first)

Resursaktivering (Human Resource Development, Human Resource Development)

Frågan är hur aktiveringspolitiken tillämpas

Aktivering av socialbidragstagare – dagens kontext

Decentralisering av arbetsmarknadspolitiken – vad innebär den för arbetslösa utan a-kassa?

Hanteras arbetslösa utan a-kassa hårdare än arbetslösa med a-kassa?

Får socialbidragstagare stöd eller kontrolleras de bara?

Gör socialtjänsten "rätt" saker för att gruppen ska komma i arbete?

Dessa frågor belyses i studien

Aktivering har flera element

Element som ses som **stöd**:

- Aktiveringsinsatser (arbetsmarknadsinsatser)
- Undantag (avstå avslag på grund av individuella skäl)

Element som ses som **kontroll**:

- Sanktioner (avslag på grund av bristande närvaro/aktivitet)

Frågor i avhandlingen:

Vilka klienter får vad?

Hur är detta kopplat till socialarbetarnas bedömningar av klienternas försörjningshinder?

Hur är aktivering kopplat till om man får arbete?

Aktiveringsinsatser

40 % fick aktiveringsinsats under året (20 - 60 %) av de fick

- 50 % Jobbaktivering

- 35 % Resursaktivering

Variation i andel som deltog i statlig aktivering (49,17, 0 %)

- **20 % fick sanktion (20 - 35 %)**
- **20 % fick undantag (7 - 44%)**
- **Sanktioner var generellt sett vanligare bland de som deltog i resursaktivering jämfört med de som deltog i jobbaktivering**

Spelar aktiveringen spelar roll för om klienterna hade jobb eller fortsatt socialbidrag – sambandsanalyser

Utfall

Arbete: 2 basbelopp lön i 2 år efter studien (24 %)

Socialbidrag: 2 basbelopp i 2 år efter studien (17 %)

- Metoder, arbetssätt och bedömningar inom försörjningsstöd som möjliggör jämförelser mellan grupper av socialbidragstagare

Oberoende variabler

Resursaktivering, jobbaktivering och sanktioner, separat och i kombination

Kontroll för kommun samt klienternas karaktäristika och försörjningshinder (därmed viss kontroll för selektion)

Spelar aktiveringen någon roll för om klienterna får jobb eller fortsatt bistånd?

Signifikanta samband (breda konfidensintervall pga. små grupper)

Separata element :

- Arbete vanligare bland dem som fått *resursaktivering*
- Socialbidrag vanligare bland dem som fått *sanktion*

Kombinationer av element:

- Arbete vanligare bland dem som fått *resursaktivering och sanktion*
- Socialbidrag vanligare bland dem som fått *jobbaktivering och sanktion*

Studie om aktivering

Aktivering = förändringsarbetet inom försörjningsstöd, dvs. arbetet som syftar till att göra biståndsmottagare självförsörjande

Studien undersökte processen

Bedömning (av försörjningshinder) - insats (aktiveringsinsatser, sanktioner) – Resultat (lön från arbete)