ATT FRIGORA MANNISKORS RESURSER GENOM SAMHÅLLSNYTTIGT

ARBETE: ETT PROBLEMATISKT BEREDSKAPSPÅRBETSPROJEKT

Bo Edvardsson

Projekt: Resursorienterat socialt arbete

Arbetsrapport, 1989.
socialt stöd och som har direkt kontakt med soc. Deltagarna har också varit arbetsmässigt relativt samlade och därmed lättare att arbeta med och nå kontakt med. Pappershanteringen verkar ha varit minimal. Det väsentliga, att frigöras människors resurser, har varit i fokus för intresset.

Hypotes 15: Kunskapsbyggande i löpande arbete behövs.

Kunskap är en viktig faktor för framgångrika organisationer. Det ter sig därför viktigt att i existerande organisationer bygga in enkla system för att ta fram kunskap, tex kring utfallet av små projekt av det här studerade slaget. Det hade varit värdefullt om organisationerna själva skapat en mer tydlig bild av utfallet för deltagarna. T ex kunde ett enkelt uppföljningssystem eller erfarenhetsanteckningar vara på sin plats.

Summantering

De här framförlagna hypoteserna representerar ett försök att formulera teser i en handlingsinriktad frigörelsestori för hela system (inte endast för individer eller familjer). Enligt min mening krävs ett överskridande av traditionella mikroorienterade frigörelsestorierna i den praktiska verksamheten för att åstadkomma genombrott i socialt arbete.

Jag tar gärna emot allaheanda synpunkter, idéer, kritik och avvikande uppfattningar kring de här framförlagna hypoteserna. Jag tror en del av dem ter sig relativt självklara när man läser dem, men teoretiska självklarheter motsägs ofta av existerande system.

Referenser

Edvardsson, B. Att frigöras människors resurser genom samhällsnyttigt arbete: projekt "Ater till arbetslivet" i Skövde. Arbetsrapport, 1988. (a)

Edvardsson, B. Att frigöras människors resurser genom samhällsnyttigt arbete: erfarenheter från tre olika grupper. Arbetsrapport, 1988. (b)

Edvardsson, B. Att frigöras människors resurser genom samhällsnyttigt arbete: "Projekt för unga människor med anpassningssvårigheter i arbetslivet". Arbetsrapport, 1988. (c)

ATT FRIGÖRA MÄNNISKORS RESURSER GENOM SAMHÅLLSNYTTIGT ARBETE: ETT PROBLEMATISERAD BEREDSKAPSARBETSPROJEKT 1)

Bo Edvardsson
Göteborgs universitet,
Institutionen för socialt arbete, forskningsavdelning
1989

Sammansättning

Syftet med denna rapport är att bidra till att klargöra hur mänskliga resurser kan frigöras i socialt arbete. I rapporten beskrivs och analyseras ett beredskapsarbetsprojekt för arbetslösa, långtida socialbidragstagare.

Projektens granskades och intervjuer genomfördes under främst nov 1988 med det aktuella socialkontorets personell, ansevningar på tekniska kontoret, tre arbetssändare för deltagare, af:s föreståndare, socialämnesens ordf och tre deltagare i projektet.


Ett antal hypoteser för en handlingsinriktad frigörelsestori ställs upp utifrån det konkreta projektet. Exempelvis berörs frågor om överensstämmelse betr idéer och handlingsmönster på olika nivåer, den lokala kommunpolitiska kulturen, tankekritiker, klientperspektivets nödvändighet, enkelhet i organisation samt kunskapsbyggande i löpande arbete.

1) Jag tackar alla som medverkat med intervjuer och manuscriptundersökning. Arbetet har bekostats av ett anslag från Delegationen för social forskning, Socialdepartementet, till projektet "Resursorienterat socialt arbete". Hela manus utom marginella ändringar har varit till påseende hos avdcheften på socialkontorets, socialämnesens ordf, af:s föreståndare och tekniska kontorets handläggare.
sitt berättigande i arbetet. Mycket beror på den konkreta utformningen.

Det är helt klart att olika grupper har olika teoretiska referensramar, t ex socionomutbildning, arbetsförmedlarmutbildning, teknisk utbildning, folkliga föreställningar, politiska ideologier osv samt arbetar utifrån olika organisationskulturer och olika regelverk. Expositionen för olika slag av information beträkta skiljer sig också mellan grupperna, t ex uppstår i besöksituationen på socialkontoret resp i arbetssituationen med arbetsledaren rätt olika informationer.


**Hypotes 14: En organisatorisk "rakkniv" behövs.**


Den organisatoriska rakkniven innebär att så få organisationer som möjligt och så få människor från varje organisation som möjligt medverkar samt att tveksamma sammantäten, dubbelarbete, överlappningar, onödiga rutiner och hindrande föreställningar etc skärs bort. T ex finns ofta negativa antaganden om människor som behöver skäras bort. Inriktning bör ske mot det väsentliga.

Betraktas de relativt framgångsrika projekt som redovisats av Edvardsson (1986 abc) utifrån principen om den organisatoriska rakkniven är det uppenbart att organisationen i dessa fall ter sig relativt enkel och stabil. T ex finns arbetsledare som förenar yrkeskompetens med förmågan att ge

Hypotes 12: Rätten till arbete är fundamental och måste ges organisatoriska konsekvenser


Alla arbetssökande människor bör ha en självklar rätt till rimligt meningsfulla arbeten, där de inte ska behöva sitta av tiden eller utföra direkta meningslös heter. En del missbrukare behöver t.ex. intensivt arbetsarbete för att inte dricka. Med dem som inte vill utnyttja erbjudna arbeten eller inte arbeta överhuvudtaget bör samhället ta sig tid att upprätta en konstruktiv dialog för att föröka hitta, måhanda udda, lösningar.

Hypotes 13: Perspektivskillnader behöver tydliggöras och bearbetas.

Socialkontorets förställningsvärld och värderingar verkar avvika något från de övriga politikerna, av tekniska kontoret, arbetsledarna och en och annan klient verkar ha mer sinsemellan likartade förställningar. Soc förefaller mer humanistiskt hjälp och serviceorienterade. Övriga betonar på olika sätt mer normalisering och krav. Det går inte att generalisera dessa förställningars problemlösende betydelse i relation till en komplex verklighet. Det är också så att förställningar och värderingar hela tiden ingår i och påverkar verkligheten. t.ex i form av självuppfostrings förväntningar. Rimliga arbetsätt varierar säkerligen något eller mycket från fall till fall. Både stöd och krav t.ex har

Bakgrund och syfte

Socialtjänstlagen av 1982 föreskriver att socialtjänsten skall "inskriva och utveckla enskildas och gruppers egna resurser". Syftet med denna rapport är att inom ramen för projektet "Resursorienterat socialt arbete" bidra till klargörandet av hur detta kan tänkas ske genom att analysera ett konkret projekt. I detta har långtida socialbidragstagare med psykosociala handicaps, ofta långvariga alkoholproblem, erbjudits beredskapsarbete i kommunal regi.

Jag har främst sökt efter relativt framgångsrika projekt att studera och utgick från möjligheten att även det här studerade projektet kunde vara framgängsrikt. Som kommitté att framgå ieder dock mer ingående studien samarbetar den huvudsakliga målet med att analysera ett konkret projekt, i detta har långtida socialbidragstagare med psykosociala handicaps, ofta långvariga alkoholproblem, erbjudits beredskapsarbete i kommunal regi.

En teoretisk referensram

Det framgår mer utförligt av en tidigare arbetsrapport (Edvardsson, 1980) att frigörelseproblemet kan betraktas som en fråga om att skapa gynnsamma frigörande system. Inom samhälle, värdkultur och socialtjänst finns en del traditionella, förenklade och snava uppfattningar, t.ex. att vissa individuinvändiga "metoder" kan lösa psykosociala problem eller att det gäller att ge människor t.ex. enbart arbete eller enbart stöd eller att tvångs situationer är gynnsamma för frigörelse. Med begreppet frigörande system avses en modell av aktörer, människor, omgivning, organisation, arbetsläge, arbetssamhälle, gruppsykologiska faktorer (t.ex. gruppnorm), informella nätverk, individens vilja och resurser och komplexa samspel mellan sådana faktorer.

Uttifrån ett synsätt där det frigörande systemet i vid mening är det väsentliga att gransa kan de viktiga, avgörande problemen mycket väl tänkas existera i individens samhällsliga miljö (t.ex. regelverk, arbetsställning) eller i relationerna till miljöen (t.ex. miljöns förväntningar, föremål, eventuella, otydliga budskap) snarare än tillskrivas individen själv (t.ex. "strukturarv", "socialbidrag", "psykiska problem"). Exempelvis kan regler samt politikernas och tjänstemännens tänkande och handlande behöva förändras likaväl som de biståndssökandes och allmänhetens idéer. Tankeprocesserna i de frigörande systemen har en viss struktur som kan vara underlåtande och/eller hindrande.
Hypotes 8: Klientperspektivet behövs

Vill man bearbeta de svåra missbruksproblem som antyds i intervju materialet är det nödvändigt att få större klarhet i kända uppfattningar, idéer, kritik, önskemål, förslag mm. Delta slag av fundamental problemlösningsinformation saknas utan tvivel i stor utsträckning inom socialtjänsten enligt bl a min egen tidigare forskning. Detta projekt framtonar liksom nästan alla socialtjänst dokument som en skrivbords- och sammanträdeskonstruktion uppsumman utan tydlig referens till de biståndssökandes perspektiv och sociala verklighet. Klienterna har dock en omfattande kunskap om de egna problemen och behoven samt hur byggsamhället och myndigheternas agerande ter sig från deras synpunkt. Varför låter det sig på samma sätt eller soc ?

Hypotes 9: Argumentation för viktiga bedömningar krävs


Hypotes 10: "Psykosociala trappor" behövs


Hypotes 11: Omedelbarhet är viktig

Att låta människor gå utan sysselsättning leder ofta till resursförstörande - något som allmänt omvintas av socialarbetare. Väntan och bristande integrering i
**Hypotes 5:** Tankexering vid etablerade organisationsmönster behöver bearbetas.

Ett visst mått av fixering vid stela, etablerade organisationsmönster kan också skönjas i intervjumaterialiet. T ex socialkontorets geografiska organisation, projektgruppmodellen, det organisatoriska avståndet mellan socialsekreterare och arbetsledare mm. Vad hade varit enkelt och effektivt i detta fall?

**Hypotes 6:** Drivkraft/vilja ger bättre resultat.


**Hypotes 7:** Förväntningar om, upptäckt av och utnyttjande av resurser i det frigörande systemet behöver utvecklas.


**PROJEKTTHISTORIK**

I en motion 1986-10-21 anförde en moderat kommunfullmäktigeledamot följande:

"Inom en del kommuner i Sverige så har man börjat ställa vissa krav på människor som får socialbidrag. Man kräver att de som uppbror bidrag skall arbeta för att få dessa pengar."

Detta har bemäts mycket positivt av alla och inte minst av de som får arbeta på detta sätt.

Som alla vet så är det väldigt nödvändigt för människor att inte få känna att man utför något meningsfullt. Det är viktigt att få känna att man behövs.


Om t ex en ung människa stängs ute från att visa vad han el. hon duger till i den mest känsliga åldern och gång på gång får det sökta jobbet, då går självförtroendet i bottan. På det följer ofta ängest och depressioner som dövas med någon form av missbruk. Vi måste försöka att på alla sätt förhindra att så sker med våra ungdomar.

Genom att ställa krav på människor som får socialbidrag, så hjälper man dem att behålla sin självkänsla och undviker därmed att de hamnar i det apatiska tillstånd som annars ofta blir fallet.


**Vilka jobb kan då ges till dessa människor?**

- Det får inte vara vilka jobb som helst. De ska vara meningsfulla men de får helst inte kunna utföras av ordinarie kommunanställda eftersom man då kommer i konflikt med de olika arbetstagareorganisationerna. Det är bra om man kan blanda beredskapsarbete och bidragstagare med varandra i arbetslag så att ingen behöver kunna sig utpekad.

- Ar det lagligt att ställa arbetskraft på socialbidragstagare?

- Socialstyrelsen menar att detta inte strider mot intentionerna i socialtjänstlagen. Det är dock lite tveksamt vad man får kräva och inte krava när det gäller socialbidrag.
Klart är att man inte får kräva att missbruksare måste genomgå behandlingsarbeten som villkor för att få socialbidrag. Andra sidan har man rätt till bistånd om inte behovet kan tillgodoses på annat sätt. Det framgår av propositionen att annat sätt innebär att förorsaka sig genom arbete.

De kommuner som f.n. jobbar på detta sätt är bl. a. Göteborg, Piteå, Hallstahammar, Borlänge, Sigtuna och Eskilstuna.

Jag anser med anledning av de positiva resultat som uppnåtts i nämnda kommuner att detta även för vår kommun vore värt att satsa på.

Jag vill därför föreslå kommunfullmäktiges besluta

- att uppradera åt socialnämnden att utarbeta en organisation enl. ovanstående förslag som passar just vår kommun.

- att detta genomföras i form av ett projekt under ett års tid och sedan utvärderas.

- att projektet genomförs inom befintliga resurser samt i samarbete med den organisation som idag handhar de beredskapsarbeten som finns inom kommunen.

- att projektet permanentas om resultatet faller väl ut."

För underräkaren är det uppenbart att motionsskrivarens diskussion är starkt fokuserad på individens situation och de "krav" som bör ställas på individen. Det hade i motionen också varit möjligt att t ex mer ingående diskutera samhällets möjligheter att tillhandahålla arbete och krav på samhället. T ex skulle kunna hävdas att enskilda har rätt till arbete i stället för att enskilt ansvarigt behöva uppbära socialbidrag. Möjligen kan ett allt för individcentrerat kommunalpolitiskt tänkande motverka just det som förslagställaren vill uppnå. Det är också värt att notera att motionen förutsätter att ett projekt skall genomföras "inom befintliga resurser".


Säkert Hallstahamars socialnämnd som socialstyrelsen uttryckte stark tveksamhet betr "löne"-modellen där (= bruttonorm + 25 kr i stimulansbidrag per dag). "Det arbetande får ingen sjukpenningklassplacerings, betalar ingen skatt och de står utanför lagen om anstälningsskydd och lagen om medbestämmande i arbetslivet. Arbetsmarknadsavgifter betalas inte och Hallstahamars socialnämnd har vid upprepade tillfällen påtalt detta problem."

I Sigtuna utbetalades avtalsenligt lön för beredskapsarbete. Två deltidsarbetande samordnare (1.25 tjänst) fanns där och en kontaktperson på varje arbetsplats.

att politikerna gick emot socialtjänstemännens mer kunskapsbaserade bedömningar på flera punkter.

Det är naturligtvis möjligt att spekulera i om tankeklimatet i en liten kommun påverkas av att ett parti har den absoluta majoriteten och möjligen dessutom tenderar att agera på sätt som beskrivits. Kan det bli så att kritiskt tänkande och idéskapande påverkas? Kan beräkningssystemet påverkas? Hur kan sådant ha slagit igenom betri det aktuella projektet?


Hypotes 3: Tankefixering vid viktiga problem kan hindra uppvisningskap och idéskapande i en kommun och behöver bearbetas.

En påverkansmöjlighet är att det myckna uppvisningskamantalen av utflyttningse/flyttningsproblem kan leda till att vissa sociala problem hamnar utanför diskussion och tänkande. Tankefrån fungeras vid och förbrukas till fokusproblemet. Det mentala utrymmet är som mycket psykologiskt verkan visat ytterst begränsat. Kanske uppvisningsamta t ex inte att välköpta arbetstid projekten kan ge en och annan arbetstagare till öppna marknaden eller rentav organiseras i samarbete med behövande arbetsgivare. En intýgad arbetsför deltagare har t o m uppfattat myndigheternas egnerande så att det bidragit till deltagarens utflytning från kommunen.

Hypotes 4: Fixering vid ett försäljningscivilistiskt tänkande kan motverka sig självt och behöver därför bearbetas.

Fixeringen vid sparsamhetstänkandet kring socialbidragstagarna kan motverka sig självt. Det är vid det här laget inte allmän erfarenhet inom socialtjänsten att investeringar i personal- och tidsinsatser kan sänka socialbidragskostnaderna på sikt, t ex den s k Tyressö-modellen. Kostnaderna kan alltså bibehållas eller stiga p g a att man är alltför fixerad vid att spara på kort sikt. Fixeringen tycks leda till att varevalider av andra möjligheter idéskapande hammas. Om man börjar tänka i konstruktiva banor så kan det också som bieffekt få gynnsamma ekonomiska effekter.
Hypotes 2: Genomförandet av ett projekt kan underlätta eller hindras av den lokala kommunalpolitiska kulturen.

Antyderingar om den kommunalpolitiska kulturen finns i det tidigare intervju materialet. T.ex det frekventa ifrågasättandet av sociala utgifter, Hallstahammar-tänkandets popularitet, ointresset för de statsunderstödda OSA-tjänsterna till utsatta människor osv.

Jag har förökat komplettera bilden något genom ett par kortintervjuer med medborgare som inte deltar i kommunalpolitiken själva, men som känner till något om den. Följande, såkallade ofullständiga och diskutabla, bild har förmedlats av den kommunalpolitiska kulturen.


De kommunala förvaltningarna jobbar välända bra, men har inte så stor frihet som de borde ha. Tekniska kontoret och kommunstyrelsen kommer väl överens. Socialförvaltningen är mer isolerad, men har en närmare relä med starka politiker som uppträder offensivt, speciellt i barnomsorgen. Det är svårt för en utomstående att uppfatta hur individ- och familjeomsorgsverksamheten arbetar.

Den moderata motion som gav upphov till det granskade projektet drabbades uppenbarligen inte av den socialdemokratiska omvärlden. Anledningen till att arbetsförmedlarna var skeptiska till den hade sannolikt helt professionella grupper. En politisk enighet rapporterades också av den idén om arbete var populär. Kanstri var idén så populär att den gjorde politikererna blinda för det faktum att det krävdes betydande socialt stöd i kombination med arbete, något som soc utredare insåg. Den kommunalpolitiska kulturens ifrågasättande av sociala utgifterna kan ha spelat en viss roll för att inte ge resurser till en projektksamordnande. Det är uppenbart

Af:s föreståndare uppgett att det i april 1987 fanns ca 75 beredskapsarbeten i kommunen. Enligt honom är det ofta svårt att få de kommunala förvaltningarna att föreslå nya beredskapsarbeten i tillräckligt antal. Personer med stora sociala problem har ofta mycket svårt att få beredskapsarbete. Utredaren pekar på att man avser att diskutera förbättrat samarbete mellan af och soc. Vidare konstaterar utredaren:

"Relativt ofta har Arbetsförmedlingen kunnat erbjuda en person nytt beredskapsarbete innan ersättningen från A-kassan upphört efter ett år, vilket inneburit att när detta beredskapsarbete upphört har man på nytt haft rätt till ersättning från arbetslöshetskassan och socialbidrag har inte behövts utbetalas. Antalet beredskapsarbeten i kommunen har således stor betydelse för de kommunala kostnaderna för socialbidrag."

Sammanfattningen visar konstaterar utredaren:

"Enligt Socialstyrelsen är det inte fel att hänvisa biståndssökande till beredskapsarbete som alternativ till socialbidrag men avtalssamtal bör utbetalas. Att låta socialbidragstagare utföra arbete för socialbidraget överensstämmer inte med socialtjänstlagens intentioner och orättvisar uppstå mellan vanliga beredskapsarbete och arbetare med enbart socialbidrag. Socialbidrag ger ingen rätt till ATP-påtag, iplacering i sjukpenningklass och bidragstagarna omfattas inte av LAS och MBL.

I vår kommun finns nu ca 75 beredskapsarbeten för vuxna. Statsbidrag utgår för m o m 1987-07-01 med 60% av lönokostnaderna. Ju fler beredskapsarbeten kommunen har, desto lägre blir utgifterna för socialbidrag. Beredskapsarbete berättigar också till ny ersättningsperiod från arbetslöshetskassan, vilket också minskar de kommunala kostnaderna för socialbidrag. Antalet socialbidragstagare som haft bidrag under längre perioder har ökat de senaste åren liksom antalet bidragstagare totalt sett. Många yngre socialbidragstagare har inte haft arbete så länge att de kunnat kvalificera sig för ersättning från arbetslöshetskassan eller KAS. För socialförvaltningens del vore det önskvärt att förvaltningen kunde få ökat inflytande över vilka personer som erhåller beredskapsarbete.

Socialnamn föreslås med hänsyn till vad som ovan anförls avsikt ytterligare till kommunstyrelsen.

1. Socialnamn är beredd att i form av en försöksverksamhet under ett år med början under hösten 1987 och inom socialförvaltningens individ- och familjedomsavgavdelning, i samarbete med Arbetsförmedlingen, Tekniska kontoret och under förutsättning av årsberedskapsnämndens godkännande inträtt 10 beredskapsarbetsplatser, avsedda för socialbidragstagare, fyllda 20 år, som haft socialbidrag minst 6 månader.

2. Om möjligt bör tilläggsanslag beviljas för en projektanställning som sommar- och heltid under ett år med uppgift att tillsammans med socialsekretarerna, Tekniska kontoret och Arbetsförmedlingen m fl verkta för att lämpligt
beredskapsarbeten anskaffas, ge socialt stöd till de anställda, rekrytera kontaktpersoner på de olika arbetsplatserna mm.

3. Kontaktpersoner bör uteses för var och en av de 10 beredskapsarbetarna.

4. Lön skall utbetalas enligt avtal för beredskapsarbetare.

5. Statsbidrag förutsätts utgå enligt statsbidragsbestämmelser för beredskapsarbetare och återstoden av beredskapslön utbetalas från socialbidragskontot.

6. Uppdra åt socialförvaltningen avdelning för individ- och familjomsorg att verka för ett intensifierat samarbete mellan socialförvaltningen, Arbetsförmedlingen och Tekniska kontoret och att därvid åtgärda socialt utmärkets socialbidragstagare som långt varit arbetslösa.


8. Möjligheterna till särskilt statsbidrag för projektet undersöks.

Yttrandet belyser i tjänstemannens tolkning de kommunalekonomiska motivens styrka, men avstyrker klart Hallstahammar-modellen utför från rättvisa perspektiv.


Socialnämnden beslutar i motsats till utredarens förslag att projektet skall genomföras, men utan "samordnare".

Socialnämnden beslutar "att socialförvaltningens individ- och familjomsorgsavdelning tillsammans med arbetsförmedlingen, Tekniska kontoret och fackliga organisationer ansvarar för genomförandet." Ansvaret läggs alltså på ett ospecifikt sätt på flera organisationer.

Socialnämnden beslutar också i motsats till utredarens slutsats "att om inget annat alternativ finns kan socialbidrag erbjudas samtidigt med arbete". Av protokollet framgår att socialnämnden skall inhämta länsarbetsnämndens godkännande att inrätta 10 beredskapsarbetarplatser.

Förslaget behandlas därefter i kommunstyrelsens arbetsskott 1987-08-17. Av protokollet framgår att utredningen MBL-forhandlades 1987-04-28 och SSR och SKTF betonade att några formella krav på att samordnaren skulle vara socsekr inte bör finnas. SSR och SKTF ställde sig positiva till de Hallstahammar-modellen och SPL meddelade att man inte hade några erinringar mot förslaget. Tekniska kontoret meddelade 1987-07-29 att man kunde "vara behjälp med att

Hypotes 1: Positiv nivåkongruens behövs


Likheter mellan nivåer kan täckas förklarade genom att främst de starkare, mer normativa nivåerna (politis, medlemmer påverkar de evagare, mer anpassningstagna nivåerna (arbetsledare, klienter). Ean en ledare i toppen präglar en hel organisation. En annan möjlighet är en bakomliggande, lokal kultur med t ex mönster av typ "var och en sköter sitt" "detta är någon annans ansvar" osv. som genomsyrar alla nivåer.

En viktig handlingssåga är givetvis hur en kommun tar sig ur tendenser till negativ nivåkongruens. En eg b-gra kunna vara kritiska och medvetandeökande diskussioner. Frågor behöver ställas och besvaras. Exempelvis:

"Vill vi egentligen lösa de sociala problemen?" "Bryr vi oss om de arbetlösa och utslutna?" "Tror vi på människor?" "Jobbar vi sienträmässigt?" "Vilka bakomliggande anlaganden, värderingar, myter mm finns i verksamheten?" "Varför utnyttjas inte personalens resurser bättre?" "Vart ligger ett ekonomiskt ett-års-perspektiv?" "Vart skulle ett ekonomiskt långtidsperspektiv leda?" osv.

Negativ nivåkongruens kan ev tolkas som att det kritiska och problemanalytiska tankandet - formulandet och besvarandet av frågor - har stagnerat i en organisation.
9. I dokumentmaterialalet och i intervju materialet med politikern och tjänstemännen på soc, af och tekniska kontoret så framträder de kommunalekonomiska och även byråkratiska tänkesättet kring de socia:la problem relativt starkt. Dessutom verkar de kommunalekonomiska tänkesättet ha en sådan karaktär att de motverkar sina egna målsättningar om att minska de kommunala utgifterna. De humanistiska, socialjänst- ideologiska och problemanalytiska/kunskapsorienterade synsätt verkar svagare betonade, något som är ägnat att ingo viss oro.

10. Tva mycket friska öppningar antyder i materialet, även om jag inte studerat dessa närmare.

a) Det nystartade projektet under hösten 1968, där en kapabel projektansättad arbetar med långtida arbetslösa socialbidragstagare i nära samverkan med af.

b) Fenix-projektet med dess energiska, medvetna ledarresurs och stora lokaler, men med en något trög omgivning, som inte förstår att utnyttja resurserna.


Bristerna har dock inte hindrat att enskilda deltagare kunnat dra viss nytta av erbjudna beredskapsarbeten. Förhoppningsvis kommer projektet till nytta som långsiktigt både lokalt och i andra sammanhang genom denna rapport. Det viktiga är att diskutera frågan "Vad lär vi oss av det här?" De satsade resurserna kommer då att ha varit till nytta.

Jag skall i följande avsnitt ge mig från slutsatserna uti mer idémassiga resonemang och hypoteser (försöksmässiga påståenden) utifrån projektet och lämnar alltligt den så långt relativt säkra marken. Det är givetvis mycket vanskiljare att uttala något om hur förhållanden uppkommer och kan bearbetas än att beskriva förhållanden.

**Hypoteser**

I detta avsnitt har framställningen strukturerats i form av hypoteser för en handlingsinriktad frigörelsestori. Avsnittet har en mer osäker, frågande, idé-artad och programrande karaktär än föregående beskrivningar och slutsatser. Med viss försiktighet bör det dock kunna nyttjas som diskussionsunderlag, även om resonemangen kan vara felaktiga eller alltför förenklade på en del punkter.

Skafrf från låmpliga arbetssuppgifter enligt motionärens förslag.

Det framgår att

"Arbetsutskottet föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta att uppdraga åt och bemyndiga socialnämnden att enligt redovisade intentioner och med start snarast möjligt bedriva en försöksverksamhet med beredskapsarbeten eller liknande för socialbidragstagare."

Vidare beslutas om utvärdering av projektet med redovisning och förslag till fullmäktige.

Kommunstyrelsen följer sitt arbetsutskotts formulering och kommunfullmäktige beslutar bifalla kommunstyrelsens förslag.

Under beslutsprocessen från socialnämnd och uppåt har utredarens kostsamma förslag om "samordnade" försvunnit och den kommunalekonomiska mycket sparsamma Hallstahammar-modellen etablerats vid sidan om beredskapsarbeten.

Upplysningarnas kan nämnas att socialkontor, Årén, länstyrelsen i Västerås, gjort en omfattande juridisk utredning om Hallstahammarmodellen(1967-05-09), av vilken framgår att såväl länstyrelse som länsrätt anser att klientens medverkan måste vara frivillig och att ekonomiskt bistånd inte kan nekas vid vågornat att delta.


Efter kommunfullmäktiges beslut upprättades avdelningen för socialkontoret (samma person som l.o socsekret tidigare) ett PM om projektet. I detta anges följande mål:
Målsättningen är att ge bistånd enligt 36 Socialtjänstlagen (Sol) i form av beredskapsarbete som alternativ till socialbidrag. Målet är dessutom att motverka passivisering av den enskilde och enligt andan i 37 Sol, "främja den enskildes rätt till arbete ..." och därigenom ge möjlighet till egen försörjning.

Eka möjligheterna till att fast arbete och inkomst erhållas på sikt.

Åstadkomma en minskning i den under senare år ökande trenden vad gäller socialbidragskostnader.

Vidare namnges personer i en "projektgrupp" med ordf i socialnämnden (också företrädare för af), handläggaren på tekniska kontoret och avdchef + en socsek från socialförvaltningen. Projektgruppen verkar vara den praktiska konsekvensen av besluts punkten om de berörda myndigheternas gemensamma ansvar. Följande "handlägnings- och samarbetsrutiner" anges.

1. Socialsekreterare initierar, efter samråd med klienten och med avdelningschefen på individ- och familjeomsorgsavdelningen, behov av beredskapsarbete inom projektet. Hansyn tas så långt som möjligt till klientens önskemål vad gäller beredskapsarbete samt till tidigare yrkeserfarenhet, utbildning m.m. Samtycke inhåmas av klienten till att erforderliga kontakter tas med berörd personal inom projektet (särskild blanket). Arbetsförmedlingen beslutar om beredskapsarbete kan erbjudas eller inte.


4. Vederbörande arbetsledare på aktuellt beredskapsarbetsplats, AF, Tekniska kontoret (N N) och respektive socialsekreterare håller varandra underrättade om utvecklingen för beredskapsarbetet, t.ex om svårigheter uppstå, ognilt frånvaro etc. Om möjligt bör en kontaktman utjes på arbetsplatsen för varje beredskapsarbetare inom projektet.

5. Projektgruppen kallar vid behov in respektive socialsekreterare och/eller arbetsledare till sina sammanträden, som förslagsvis hållas en gång per månad.


7. En så jämn fördelning som möjligt mellan kvinnor och man beträffande beredskapsarbetsplatser bör eftersträvas.


**Förslag?**

- Lite bättre betalt, speciellt för huggning, men nöjd i övrigt.
- Af kunde engagera sig lite bättre. Samma gäller soc.
- Mitt råd till arbetssökande är "sök självä" - inte genom af - det ger bättre intryck på arbetsplatserna.

**Övrigt?**

- Pensionärerna är nöjda med snöskottning och röjning i trädgärder och vill bjuda på kaffe.


**Samarbetsande slutsatser**

Några relativt säkra konstateranden kan göras beträffande projektet.


8. För beredskapsarbete i projektet gäller tillsvidare samma villkor, t ex i lönehänseende, som för övriga kommunala beredskapsarbeten. Beredskapsarbetare måste bli a vara anslutna på Arbetsförmedlingen och söka arbete aktivt.

PM-författaren nämner här inte Hallstahammar-modellen. Dessutom finns anslag till 10 beredskapsarbeten.

**Intervjuer**

**Socialkontoret**

Synpunktarna hänger dels från telefonsamtal med avdchen och dels från två möten med delvis olika tjänstemän närvarande. Vid det första mötet var socialchefen närvarande och vid båda var avdchenen närvarande. En socsekr och en praktikant deltog i båda möten och ytterligare tre socsekr deltog vid det sista mötet. Den aktuelle handläggaren på tekniska kontoret deltog också vid det första mötet.

**Samtal med avdchef**


Det finns en viss troghet hos olika förvaltningar vad gäller att ta emot beredskapsarbetare. Man har nog av sitt arbetsledare vill kanske inte ta emot därför att de kan hänna sig misslyckade själva när placeringen utfallar dåligt. Antagligen skulle det gå lättare att placera människor i arbete om det inte fanns socialbidrag. Af och andra hänvisar till socialbyran. En viss efterfrågan från klienter har märkts - några har sett att få vara med.

Betr diskussionen om Hallstahammar-modellen så har man tänkt sig att i undantagsfall kunna erbjuda praktikplats samtidigt som socialbidrag.

Det har funnits olika åsikter inom av betr projektet. T ex har man undrat om projektet representerar något nytt.

Det betonades att den allmänna förståndningen att "många vill gå och dra" inte är riktig. Många vill få chansen att jobba.

Det anses att projektet fick en dålig start genom att deltagarna erhöll skriftliga anvisningar från att direkt kontakta tekniska kontoret. Det borde ha varit mera diskussion mellan socsekre, av och tekniska kontoret för att anvisningen av deltagarna. Det blev inte heller av att man ordnade en kontakta för varje arbetsplats.


Af har sagt nej till vissa deltagare som soc önskat få med i projektet. Grunden är att tänkta deltagare tidigare vägrat ställa upp på af:s erbjudanden eller att man inte gått på af och stämplat.


Behovet av den tilltänkte samordnaren, som politikerna inte beviljade, betonas starkt. Det finns mycket pengar att tjäna på att slussa över människor i arbeten.


- Det var en hjälp att få beredskapsarbete.
- Hade tur med dagnamna.
- Positivt att jag fick det andra jobbet. Kommor inte på någon negativ händelse.

Relationen till arbetssäkring:
- Bra bas, kan ha förtröerande för honom. Han snäller inte. Han har behytt mycket.
- Nöjd.

Kontakten med af:
- På senare tid, i den här kommunen har kontakten varit god. Men tidigare har man inte kunnat ge jobb.

Kontrakten med soc:
- Den har gått ovanligt bra. Det har varit lätt att prata med socsekr. Har haft samma socsekr hela tiden.

Vad hände efter beredskapsarbetet?
- Skaffat deltidjobb själv, som passade bartillsynen. Jag söker själv heltidsarbete och besöker även af.
- Har fått förängning av beredskapsarbetet. Hoppas få fortsätta med något likartat.
- Soc erbjöd jobbet. Dom tyckte det var bra och jag tyckte det verklade bra. Jag ville ut och jobba. Får mer betalt då än
  när man går och stänplar.

Personaliga upptäckter?
- Uppäckt inget, har jobbat förut.
- Nej, jag har haft liknande jobb förut.
- Har upptäckt att jag var starkare än jag trodde. Har fått mer självförtröende. Uppäckt att jag klarar av saker. Har klassat
  ner mig själv tidigare. Vägar ge mig in i situationer,
  t ex tala med myndigheter, söka jobb.

Uppfattning om beredskapsarbetet
Inget att klaga på.

- För att hålla folk sysselsatta. Dåligt organiserat och dåligt genomfört. Stämningen var fin osv jobbare emellan, men
  lille lättächtigt. Beredskapslån var inte acceptabel. På lok
  för dåligt betalt för att hugga i skogen, tungt. När jag
  började blev det en chock. Jag stupade i säng. Här hade man
  gått och inte ansträngt sig. Men ingen tvingade mig att slita.
  Jag manade på själv, ville hålla färgen. Jag tog ut mer än vad
  jag orkade. Min kropp är inte byggd för sånt jobb. Det passade
  inte mig.

Förändringar?
- Självförtröendet har ökat. Man blir mer försiktig med
  pengarna, när man fått kämpa för att få dom. Detta är ett lyft.
  Jag kan lämna allt det gamla bakom mig. Det har hjälpt mig
  mycket även med missbruksproblemen. Som jag känner mig nu tror
  jag absolut jag klarar mig.
- Mådde bra av att jobba.
- Inga personliga förändringar. Fysisk kondition har
  blivit bättre. Jag mådde bättre av huggning än av att gå
  arbetssjö. Bra med regelbundenhet, det blir mer ordning.

Positiva och/eller negativa händelser?
- Nej, jäm tunk.
- Soc satt och ringde till föreståndaren utan att fråga
  mig först. Jag blev lite sur över det. Det hade blivit problem,
  om hon sagt något negativt. Föreståndaren sa till mig om det
  och att hon sagt att det gick bra.
Intervju med socialnämndens ordf( s)


Betr relationen mellan och soc anser ordf att det finns systemskillnader, skillnader i hur man tänker och löser problem. Han föröver preciserar det i följande punkter:

1. Soc anser att i stort sett alla människor är möjliga att anvisa till beredskapsarbete.
2. Af anser att vissa personer inte är anvisbara, speciellt vid missbruk eller misstanke om missbruk.


Skickade över kläder, hygien-artiklar mm till ett barnhem i Nicaragua. En arbetscentral med service för äldre, l ex städning, fösterutstyrning, hjälp åt rollstolsbunden, mm har växt fram.


En deltagare i det aktuella projektet placerades på Fenix. "Soc och jag hade olika uppfattning om hur vi skulle jobba med henne. Om hon bara inte fått pengar!" Deltagaren slutade efter några månader och projektledaren vet inte var hon är idag.

Intervjuer med tre deltagare sammanfattade

Tre deltagare, som kontaktats av socialkontoret och gett samtycke till intervju, intervjuades individuellt - en på arbetsplatsen och två per telefon. Intervjuerna har av forskningsetiska skäl stärkt sammandragits och behandlats som grupp. De tre deltagare som intervjuats tillhör dem det gällande relativt bra för, men det har enligt en socsek gått bra för åtminstone ytterligare en deltagare.

Tiden före projektet
- Hade varit arbetsslös i 1,5 år.
- Hade varit hemma 1 år med barnledighet och stämplingsperiod. Hade haft liknande AMJ-jobb förut.
- Hade inte arbetat på 10 år, trots att jag sökt jobb. Arbetsbristen ledde till anstaltstvistelser.

Erbjudande


Arbetsledaren tycker att han själv trivs med jobbet, även om det beror lite på vilka deltagare han har.

Intervj med arbetsledare C

Arbetsledaren förestår den 05 Fenix-gruppen i kommunen. Hon är full av energi, socialt patos och idéer. Jag får en inträffande beskrivning av projektets historia och idéer. Kanske kan projektets ideologi sammanfattas i formuleringen "Hjälp genom att hjälpa andra". Projektet vore uppenbarligen vårt en egen rapport, men jag måste här utfri från syftet med denna rapport utelämna mycket.

Kommunen betalar arbetsledarens lön och tillhandahåller rymliga lokaler som gruppen rustat. Landstinget bidrar ekonomiskt och LO, ABF, af och soc är intressenter i styrelsen. Projektet fyller in en GSA-anställd och två beredskapsarbetare. Projektledaren bedömer dock att 8-10 st skulle kunna sysselsättas med u-hjälp som service eller service åt pensionärer.

Projektledaren har tidigare drivit ett stort u-hjälpssprojekt tillsammans med ungdomar, där man samlade in och


På direkt fråga om man skulle kunna omdirigera socialbidragsanslag till löneanslag och ge lön i st f. socialbidrag till alla som kan och vill jobba kan inte ordf orse några avgörande invändningar. Han tror det finns en trohet i systemet, saker fortsätter att vara som de är. Inställningen att staten lägger över på kommunen kan också hindra. Han tror att modellen behöver utredas och innan den kan satsas på. Speciellt beträffande Hallstahammardebatten kan också motivera.

Betr "5-månaders-fenomenet" menar ord att en viss procent är nöjda med 5-månadsarbetet och att de önskar större av tiden. Inte alla har sociala problem. De har upptäckt att livet inte bara består av arbete. De kan ha andra sysselsättningsmöjligheter, t ex lite jordbruk. Men det finns en moralisk aspekt på detta - andra får vara med och betala.


Intervju med af:s föreståndare

Ett projekt går bra, när flera involverade drar åt samma håll.


En del människor blir väldigt förvånade när de efter några vändor med 5 mån + 300 dagar A-kassa plötsligt får sitt beredskapsarbete förlängt. Någon sa: "Då får jag sjukskriva mig ...

Alltihop är skattepenger, men A-kasse-ersättningen drabbar inte den kommunala budgeten. När socialutgifterna ökar i kommunen så blir soc mer intresserade.

Det nya projekt med trepartssamtal eller fyrfartsamtal (inkl. fallet) som startades i augusti med soc verkar ha bra arbetsformer. Dock skulle de sökande ha kunnat sammanblanda myndigheterna (af och soc), om av dess projektanställd hade fått arbetssum på af, något av utrymmskapet inte var möjligt. Ett avslag på at ex socialbidrag bör ske på rätt mark.


Betr inrättande av offentligt skyddade arbeten (OSA) med 75% statsbidrag har kommunen inte varit särskilt intresserad, men vi ville ha sådana. Kommunen sökte 3 platser, när en annan kommun i närheten sökte 40. Nu finns 13-14 st och man har vaknat på kommunen när det finns OSA-jobb kvar.

Betr det granskade projektet med 10 platser så beviljade lånservice nämnder 300.000 kr. Projektet växte fram i samarbeten med socialnämndens ordf för som finns i huset. Af är vår för att ta ut människor till beredskapsarbeten. Vi fick listen med namn från soc. På dessa fanns människor som avvisat våra erbjudanden om AMI-utredning mm. Af har stora resurser. Vi kör "arbetslinjen", dvs följande steg:


Arbetsledarens förslag är att deltagarna placeras i fasta jobb. De skulle klara fasta jobb. Det är inte där problemet finns.

Intervju med arbetsledare B


Arbetsledaren har svarat att bedöma om den aktuella arbetssom formen är bra för deltagarna. Han har svarat att se att de kan ha något annat att välja på. Alternativet vore att gå och

Som projekt har det snarast fungerat sämre än andra beredskapsarbeten. Med vanliga beredskapsarbeten så hade de flesta haft jobb i alla fall om de ställt i säkreregistret. Men det var inte fallet i och med att det 6/10 inte hade kapacitet för att handha arbetslöshet, men ändå gällt på socialbidrag.

Samordnarens efterträdare har upprättat statistiken i bilagan. Han menar att projektet rullat på sedan han tog över och inga nya deltagare har tillkommit. Dessutom är projektet numera nedlagt - oklart när och hur - något papper har inte kommit om det. Men två personer anges fortfarande som anställda. Efterträdaren anser sig inte ha något att tillägga.

Intervju med arbetsledare A


Arbetsledaren har haft undomslag också, som kommer när dom tycker. Kanske är det fel att de kommer in i en vana att arbeta 4 tim per dag eller vanannan dag.


Deltagarna verkar tycka att arbetet är meningsfullt. De flesta tycker det är roligt att snickra, t ex har man byggt en lage. Arbetsledaren tror inte frånvaron beror på att deltagarna inte upplever arbetet som meningsfullt. Han bedömer att en del

1. nytt arbete anvisas
2. AMU, AMI
3. beredskapsarbete

Vi ger inte beredskapsarbeten till dem som nektat att ställa upp. Det skulle gått att göra något bättre för 336.000 kr.


Arbetsledarna vet för lite och ser beredskapsarbetarna som belastningar snarare än som tillgångar. Om projektstarten uppfattades som abrupt, så sammanhänger det med kommunens ökade informationsproblem.


Intervju med tekniska kontorets f.d samordnare

Samordnaren är ingenjör och har arbetat med placering av beredskapsarbetare på kommunen i flera år. Han arbetade med det aktuella projektet under första halvåret, efter vilket en annan handläggare tog över.


man inte klarade deltagarnas personliga problem. Plötsligt
skrev af:s föreståndare ett brev till dem: "Nu har ni jobb på
måndag." Då blev jag arg, men jag fick ett 4-5 et och några
flyttade. Soc sa inget och gjorde nya listor varje månad på
folk som det skulle fixas jobb åt. Följande fel begicks:
1. Allt lastades över på mig. Det var inte sagt så och jag
blev arg på det.
2. Soc skulle enligt överenskommelsen ha kontaktat
arbetsplatsen och ha ordnat kontaktperson.
3. Samordnare på soc eller socsek skulle ha tagit över.
4. Det skulle skett samråd mellan soc och af.

Folk som inte ställit upp på andra grejer ska inte ha
beredskapsjobb. De ströks av af:s föreståndare. Det var
förelätt att sådana uppsattes på soc listor och själva visste
om det. Det finns folk som jobbar sina 5 mån (minimum 72 dagar
och minst 10 dagar per mån). Mot slutet av perioden kan de
ringa och fråga "Hur många dagar har jag kvar?". Deltagare har
satt sig in i reglerna och soc fyller på det som fattas. På
arbetet gör dom nästan inget. En del skulle kunna klara av
arbetet ute på öppna marknaden.

Af upplyster inte om att deltagare har problem, men sådan
ekom fram via arbetsledare/handledare. Samordnaren har vid
placeringarna försett se var individer passar in. Det är
viktigt att se till att en person har en viss person kapacitet.
Samordnaren har genom enkät 2 ggr per år tagit fram platser åt
beredskapsarbetare generellt på alla förvaltningar.

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutar om dessa platser och 5-
6 olika fack har deltagit i MBL-förhandlingar.

Attityden är viktig. För fyra år sedan fanns många
arbetslösa och med ofta bra utbildning. Arbetsplatserna vande
söker inte efter en dag finns "gängen", en restgrupp som är
svårplaceras och dit-tvingad. Det har t.o.m förekommit att de
sitter och skryter om sina bravadera på skolor, vårdhem,
barnomsorg osv. Sådant går inte. Af handplockar så gott det
är. Arbetslärare kan ringa och fråga "Vad har jag kvar?". När de
ingen får så slutar det med att de inte söker
beredskapsarbetsplatser. Det finns många "strulare" som måste
placeras i avskilda grupper, t.ex byggjobb, skogsröjning, och
inte kan placeras på integrerade arbeten. Eftersom det finns
vår har också på senare tid fått bidrag till att färre
beredskapsarbeten.

Det aktuella socialprojektet var precis likt de andra
beredskapsarbetena efter ett tag. De flesta gick till separata,
handledda arbeten. Endast en gick till ett vårdhem. Samarbetet
med soc har varit minimalt. Resp socsek kollade aldrig med
arbetet. Socsek lade till t.ex. nödhjälp och ingen började
början av projektet, där soc ville veta om jag visste något
speciellt. I regel är de nykter när de kommer och det är inte
lätt att veta om de röker hasch. Man måste kunna välja
och gröniga.

Idealt skulle soc talat med den person som var aktuellt för
placering och sedan ringt mig om t.ex snickerijob. Sedan
skulle soc ringt till af och tagit fram kontaktperson. Det blev
i stället så att man skrev namn på en lista och så "Ok upp till
8" (= den intervjuade), så ordnar han resten.

Vi åker inte hem och väcker folk och drar upp dem ur
sängen. Vi sysselsätter dom från klockan 8. Det är aldeles
för lätt att vända sig om och svara. Någon skulle behöva 
rycka tag i dom. Socsek borde varit pådrivande, ringt och frågat
varför de kom. I stället gick deltagare ner, "drar en vals" och
får pengar. Larm från arbetsledare till socsek skulle gå
fastsättande och sedan skulle socsek snabbt ta tag i det.
Själva ringer deltagare nästan aldrig och säger att dom är
sjuka. Det skulle nog varit lämpligt med samma socsek för hela
gruppen. Socsek skulle då blivit mer effekt. Samordnaren tror
att deltagarna har samma handläggare på af nu, men förut fanns
andra handläggare.

Andra måndagen i månaden så sammanträde jag plus 4-5
socsek plus avchefen på soc. Olika handläggare hade olika
bostadsdistrikt inom kommunen. Det hade varit bättre med en
endast handläggare från soc. Det blir inte rätt snacket i en
stor grup. Det första startogenblicket med af:s abrupta 
beslut till deltagarna tog helt luften ur projektet. Jag var irriterad
och soc tyckte det var synd och gjorde inget. Soc förväntade
sig att jag skulle fixa mina jobb. Platsutnyttjandet i projektet var
högst 5/10 vid en viss tidpunkt, i genomsnitt 3/10. De
av länsarbetsnämnden anlända meddela att 60% av lönen för 10
personer utnyttjades inte fullt ut. Av dem av godkänna
nalle fick jag att emna ett par, som jag ansåg vara farliga p.g.a t
ex 25 större om dagen och att vi hade hotat en handledare.
Deltagar måste lära sig "tänka vitt" först. Det går inte bara
att plocka från bänkarna och säga till folk att jobba. En del
behöver in på tork 3-4 mån först. En smigirade övergång krävs,
t.ex "nu går jag på antahus och får kommunal beredskapsarbete
om jag skötter mig och ställer upp på ett behandlingsprogram."
Man måste faktiskt tänka med bondförnuft om sånt här.

Det har funnits två tunga problem i samband med projektet:

I. Samarbetet med soc. Däremot har af och jag alltid
jobbat bra ihop. Soc verkade väsentligen ha kostnadsmotiv
för projektet. Man ville ha statsbidraget till lönen och slippa
betalas socialbidrag.

II. Inslussningen: deltagare får inte vara i vilket skick
som helst. Villkoren får inte vara så dålig att de inte
mentalt klarar jobbet.

Projektets organisation utmarkes av den trycka
anvisningslappen till deltagarna plus det gula kortet från af.
Dessutom fick deltagarna skriva på medgivande om att soc, af,
tecken kontorets och arbetsledare fick utlämna nödvändiga
uppgifter till varandra. Ett något oklart utarbetat formular
för arbetsintyg konstruerat på soc finns, men har aldrig
anvants.

1. Allt lastades över på mig. Det var inte sagt så och jag blev arg på det.
2. Soc skulle enligt överenskommelsen ha kontaktat arbetsplassen och ha ordnat kontaktperson.
3. Samordnare på soc eller socsekre skulle ha tagit över.


Af upphvers inte om att deltagare har problem, men sådana kan komma fram via arbetsskolad/handledare. Samordnaren har vid placeringarna försett se vara individer passar in. Det är viktigt att själva se en viss person kom. Samordnaren har genom enklar 2 ggr per månad tagit plats åt beredskapsarbetare generellt på alla förvaltnings. Kommunstyrelsens arbetsskott beslutar om dessa platsar och 5–6 olika fack har deltagit i MBL-förhandlingar.


Idealiskt skulle soc talat med den person som var aktuell för placering och sedan ringa mig om t ex snickerijobb. Soc skulle också ringa till af och tagit fram kontaktperson. Det blev i stället så att man skrev namn på en lista och sa "Gå upp till 8" (= den intervjuben), så ordnar man resten.


Det har funnits två tunga problem i samband med projektet:


II. Inslussningen: deltagare får inte vara i vilket skick som helst. Bedingningen får inte vara så dålig att de inte mental klarar jobbet.

Projektets organisation utmarks av den tryckta anvisningsappen till deltagarna plus det gula kortet från af. Dessutom fick deltagarna skriva på medgivande om att soc, af, teknik kontoret och arbetssedare fick utlämna nödvändiga uppgifter till varandra. Ett något oklart utarbetat formulär för arbetsintyg konstruerat på soc finns, men har aldrig anvants.


Samordnarens efterträdare har upprättat statistiken i bilagan. Han menar att projektet rullat på sedan han tog över och inga nya deltagare har tillkommit. Dessutom är projektet numera nedlagt - oklart när och hur - något paper har inte kommit om det. Men två personer anges fortfarande som anställda. Efterträdaren anser sig inte ha något att tillägga.

Intervju med arbetsledare A


Arbetsledaren har haft ungdomslag också, som kommer när dom tycker. Kanske är det fel att de kommer in i en vana att arbeta 4 tim per dag eller varannan dag.


Deltagarna verkar tycka att arbetet är meningsfullt. De flesta tycker det är roligt att snickra, t ex har man byggt en laga. Arbetsledaren tror inte frånvaron beror på att deltagarna inte upplever arbetet som meningsfullt. Han bedömer att en del

1. nytt arbete anvisas
2. AMU, AMI
3. beredskapsarbete

Vi ger inte beredskapsarbeten till dem som nektat att ställa upp. Det skulle gått att göra något bättre för 336.000 kr.


Intervju med tekniska kontorets f.d samordnare

Samordnaren är ingenjör och har arbetat med placering av beredskapsarbete på kommunen i flera år. Han arbetade med det aktuella projektet under första halvåret, efter vilket en annan handläggare tog över.


Intervju med af:s föreståndare

Ett projekt går bra, när flera involverade drar åt samma håll.


En del människor blir väljande förvånade när de efter några vändor med 5 mån + 300 dagar A-kassa plötsligt får ett beredskapsarbete förlängt. Någon säger: "Då får jag sjukskriva mig i..."

Allihop är skattepenger, men A-kasse-ersättningen drabbar inte den kommunala budgeten. När socialutgifterna ökar i kommunen så blir soc mer intresserade.

Det nya projektet med trepartssamtal eller fyrtalssamtal (inkl fallet) som startades i augusti med soc verkar ha bra arbetsformer. Dock skulle de sökande ha kunnat sammanblanda myndigheterna (af och soc). Om av det soc projektanställd hade fått arbetsrum på af, något som av utrymmesskäl inte var möjligt. Ett avslag på att man socialbidrag bör ske på rätt mark.


Betr inrättande av offentligt skyddade arbeten (OSA) med 75% statstbidrag har kommunen inte varit så riktigt intresserad, men vi ville ha sådana. Kommunen sökte 3 platser, när en annan kommun i närheten sökte 40. Nu finns 13–14 st och man har vaknat på kommunen när det finns nåt OSA-jobb kvar.

Betr det granskade projektet med 10 platser så beviljade länssocialnämnden 300.000 kr. Projektet väste fram i samarbete med socialnämndens ordförande som finns i huset. Af är servan när det gäller att ta ut människor till beredskapsarbete. Vi fick listor med namn från soc. På dessa fanns människor som avvisat våra erbjudanden om AMI-utredning mm. Af har stora resurser. Vi kör "arbetslinjen", dvs följande steg:


Arbetsledarens förslag är att deltagarna placeras i fasta jobb. De skulle knura fasta jobb. Det är inte där problemet finns.

Intervju med arbetsledare B


Arbetsledaren har haft praktiskt om att det aktuella arbetsutbildningen är bra för deltagarna. Han har åtgärdats om att de kan ha något annat att välja på. Alternativet vore att gå och


Arbetsledaren tycker att han själv trivs med jobbet, även om det beror lite på vilka deltagare han har.

Intervj med arbetsledare C

Arbetsledaren förestår den s k Fenix-gruppen i kommunen. Hon är full av energi, socialt pasos och idéer. Jag får en inträffande beskrivning av projektets historia och idéer. Kanske kan projektets ideologi sammanfattas i formuleringen "Hjälp genom att hjälpa andra". Projektet vore uppenbarligen vårt egen rapport, men jag måste hår utifrån syftet med den rapport utelämna mycket.

Kommunen betalar arbetsledarens lön och tillhandahåller rymliga lokaler som gruppet rustat. Landstinget bidrar ekonomiskt och LO, ABF, af och soc är intressenter i styrelsen. Projektlet som det nu är ett av de anställda och två beredskapsarbetare. Arbetsledaren bedömer dock att 8-10 st skulle kunna sysselsättas med u-hjälpsarbete eller service åt pensionärer.

Projektledaren har tidigare drivit ett stort u-hjälpssprojekt tillsammans med ungdomar, där man samlade in och
Intervju med socialnämndens ordf(r)er


Beträffande relationen mellan och soc anser ordf att det finns systemskilnader, skillnader i hur man tänker och löser problem. Han försöker precisera det i följande punkter:

1. Soc anser att i stort sett alla människor är möjliga att anvisa till beredskapsarbete.
2. Af anser att vissa personer inte är anvisbara, speciellt vid missbruk eller misstanke om missbruk.


skickade över kläder, hygien-artiklar mm till ett barnhem i Nicaragua. En arbetscentral med service för äldre, t ex städning, fönsterputsning, hjälp åt rullstolsbunna mm har växt fram.

Projektledaren tar gärna emot svårplacera och verksamheten är långt ifrån fullt utnyttjat vad gäller ledarkapacitet och lokaler. Som projektledaren påpekar: "för den som inte vill hugga sly kanske u-hjälp eller pensionärsservice kan passa". Speciellt det globala perspektivet gör att sysselsättningsmöjliken är obeväpnade.


Projektledaren anser det vara hindrande att soc i viss ås men betalar ut pengar, t ex när någon är frånvarande p g o missbruk. "Jag blir arg när någon tar telefonen och skall ringa soc, kommer fram och som hänför och säger t ex ' jag fick till hyran i två månader'." Jag säger: "Ni sitter och mazar med pengar."

En deltagare i det aktuella projektet placerades på Fenix. "Soc och jag hade olika uppfattning om hur vi skulle jobba med henne. Om hon bara inte fått pengar!" Deltagaren slutade efter några månader och projektledaren vet inte var hon är idag.

Intervjuer med tre deltagare sammanfattade

Tre deltagare, som kontaktats av socialkontoret och gett samtycke till intervju, intervjuades individuellt - en på arbetsplatsen och två per telefon. Intervjuerna har av forskningsetiska skäl starkt sammandragits och behandlats som grupp. De tre deltagare som intervjuats tillhör dem det gått relativt bra för, men det har enligt en socsek gått bra för åtminstone ytterligare en deltagare.

Tiden före projektet
- Hade varit arbetslös i 1,5 år.
- Hade varit hemma 1 år med barnledighet och stämplingsperiod. Hade haft liknande AMS-jobb förut.
- Hade inte arbetat på 10 år, trots att jag sökt jobb. Arbetsbristen ledde till anstaltstvistemar.

Erbjudandet

**Personliga upptäckter?**

- Upptäckt inget, har jobbat förut.
- Nej, jag har haft liknande jobb förut.

**Uppfatning om beredskapsarbetet**

- Jag är verkligen nöjd. Bra med utejobb. Inga svårar arbetsuppgifter, men snosotningen tar kärt på ryggen.

**Förändringar?**

- Mådde bra av att jobba.

**Positiva och/negativa händelser?**

- Nej, jämn lunk.

hållit sig detaljinformade om närvaron. Tre började aldrig på projektet. Så fick annat jobb efter en vecka. En skall börja på ett annat jobb, en å är på gång till AMI. Socialkontoret har inga systematiska uppföljningsuppgifter för deltagarna.


**Möte 1 på socialkontoret (nov 60)**


Betr resultatet bedömer man medelnärvaron som normal jämfört med andra projekt.

Noter i på socialkontoret (sept_86)

Det betonas att den allmänna förståelsen att "många vill gå och dra" inte är riktig. Många vill få chansen att jobba.

Det anses att projektet fick en dålig start genom att deltagarna erhöll skriftliga anvisningar från att direkt kontakta tekniska kontoret. Det borde ha varit mer diskussion mellan socialarbetare, med sossekr, af och tekniska kontoret före anvisningen av deltagarna. Det blev inte heller av att man ordnade en kontaktperson på varje arbetsplats.


Af har sagt nej till vissa deltagare som soc enskät fått med i projektet. Grunden är att tänka deltagare tidigare vägrat ställa upp på af:s erbjudanden eller att man inte gått på af och stämplat.


Behovet av den tilltänkte samordnaren, som politikerna inte beviljade, betonas stort. Det finns mycket pengar att tjäna på att sluta över människor i arbete.


- Det var en hjälp att få beredskapsarbete.
- Hade tur med dagsamma.
- Positivt att jag fick det andra jobbet. Kommer inte på någon negativ händelse.
- Relationen till arbetssällskapen:
  - Bra bas, kan ha förlovnade för honom. Han gränsar inte.
  - Han har betytt mycket.
  - Nöjd.

Kontakten med af:

- På renare tid, i den här kommunen har kontakten varit god. Men tidigare har man inte kunnat ge jobb.

Kontakten med soc:

- Den har gått ovanligt bra. Det har varit lätt att prata med socsekr. Ha haft samma sossekr hela tiden.

Vad hände efter beredskapsarbetet?
- Har fått förlängning av beredskapsarbetet. Hoppas få fortsätta med något likartat.
Förslag

- Lite bättre betalt, speciellt för huggning, men näjd i övrigt.
- Af kunde engagera sig lite bättre. Samma gäller soc.
- Mitt råd till arbetslösa är "sök självä" - inte genom af - det ger bättre inträpp på arbetsplatserna.

Övrigt

- Pensionärerna är nöjda med snuskottning och röjning i träbgården och vill bjuda på kaffe.

SAMMANFATTAD SLUTSATSER

Några relativt säkra konstateranden kan göras beträffande projektet.


3. Flera intervjuade hävdar att det finns ett "5 m arbete, sedan stämpla" - mönster för åtminstone en mindre återkommande grupp av beredskapsarbetarna. I vilken grad det aktuella projektet beror av detta är oklart, men mönstret tycks finnas i den lokala kulturen. Det är också oklart i vad mån myndigheterna själva bidrar till att uppmuntra och vidmakthålla detta mönster, men så kan vara fallet. En analys av situationen och en diskussion mellan berörda myndigheter och klienter ter sig viktig.

8. För beredskapsarbetet i projektet gäller tillsvidare samma villkor, i övrigt - icke i lönehanseende, som för det övriga kommunala beredskapsarbeten. Beredskapsarbetare måste bli a vara anmälda på arbetsförmedlingen och söka arbete aktivt.

PM-författare nämner hän inte Hallstahammar-modellen. Dessutom finns anslag till 10 beredskapsarbeten.

INTERVJUER

Socialkontoret:

Sympockerna harrer dels från telefonkonsstat med avchefen och dels från två möten med delvis olika tjänstemän närvarande. Vid det första mötet var socialchefen närvarande och vid båda var avchefen närvarande. En socialar och en praktikant deltog i båda möten och ytterligare tre socialar deltog vid det sista mötet. Den aktuelle handläggaren på tekniska kontoret deltog också vid det första mötet.

Samtal med avchefen:


Betr diskussionen om Hallstahammar-modellen så har man tänkt sig att i undantagsfall kunna erbjuda praktikplats samtidigt som socialbidrag.

Det har funnits olika åsikter inom av bet traktet. T ex har man undrat om projektet representerar något nytt.

Målsättningen är att ge bistånd enligt §6 Socialtjänstlagen (StL) i form av beredskapsarbete som alternativ till socialbidrag. Målet är dessutom att motverka passivisering av den enskilde och enligt andan i §7 StL. "Främja den enskildes rätt till arbete ..." och därigenom ge möjlighet till egen försörjning.

Öka möjligheterna till att fast arbete och inkomst erhållas på sikt.

Ätandkomma en minskning i den under senare år ökande trenden vad gäller socialbidragskostnader."

Vidare namnges personer i en "projektgrupp" med ordf i socialnämnden (också företrädare för af), handläggaren på tekniska kontoret och avdchef + en socsekr från socialförvaltningen. Projektgruppen verkar vara den praktiska konsekvensen av beslutspunkten om de berörda myndigheternas gemensamma ansvar. Följande "handlägnings- och samarbetsrutiner" anges.

1. Socialsekreterare initierar, efter samråd med klienten och med avdelningschefen på individ- och familjeomsorgsavdelningen, behov av beredskapsarbete inom projektet. Hansyn tas så långt som möjligt till klientens önsknål vad gäller beredskapsarbete samt till tidigare yrkesserfarenhet, utbildning m.m. Samtycke inhämtas av klienten till att erforderliga kontakter tas med berörden personal inom projektet (särskild blankett). Arbetsförmedlingen beslutar om beredskapsarbete kan erbjudas eller inte.


4. Vederbörande arbetsledare på aktuellt beredskapsarbetsplats, AF, Tekniska kontoret (N N) och respektive socialsekreterare håller varandra underrettade om utvecklingen för beredskapsarbetet, t.ex. om svårigheter uppstå, olyckor frånvaro etc. Om möjligt bör en kontaktman utses på arbetsplatsen för varje beredskapsarbetare inom projektet.

5. Projektgruppen kallas vid behov in respektive socialsekreterare och/eller arbetsledare till sina sammantråden, som förslagsvis hålls en gång per månad.


7. En så jämn fördelning som möjligt mellan kvinnor och man beträffande beredskapsarbetsplatser bör eftersträvas.


9. I dokumentmateriallet och i intervju materialet med politiker och tjänstemän på soc af och tekniska kontorets fält medverkade de komunalekonomiska och även byråkratiska tänkesättet kring de sociala problemen relativt starkt. Dessutom verkar de komunalekonomiska tänkesättet ha en sådan karaktär att de motverkar sina egna målsättningar om att minska de kommunala utgifterna. De humanistiska, socialistiska ideologiska och problemanalytiska/kunskapsorienterade synsätten verkar svagare betonade, något som är ägnat att inge viss oro.

10. Tyvärr mycket friska öppningar antyder i materialet, även om jag inte studerade dessa närmare.

a) Det nystartade projektet under hösten 1986, där en kapabel projektansättad arbetar med långsida arbetslösa socialbidragstagare i nära samverkan med af.

b) Fenix-projektet med dess energiska, medvetna ledarresurs och stora lokaler, men med en något trög omgivning, som inte förstår att utnyttja resurserna.


Jag skall i följande avsnitt ge mig från slutsatserna ut i mer idéant resonemang och hypoteser (försöksmässiga påståenden) utifrån projektet och lämna alltså den så långt relativt säkra marken. Det är givetvis mycket vanskligare att uttala något om hur förhållanden uppkommer och kan bearbetas än att beskriva förhållanden.

**HYPOTESER**

I detta avsnitt har framställningen strukturerats i form av hypoteser för en handlingsinriktad frågereglering. Avsnittet har en mer osäker, frågande, idé- och problemformerande karaktär än föregående beskrivningar och slutsatser. Med viss försiktighet bör det dock kunna nytta sig i diskussionsunderlag, även om resonemangen kan vara felaktiga eller alltför förenklade på en del punkter.

skaffa fram lämpliga arbetsuppgifter enligt motionärens förslag.

Det framgår att

"Arbetsutskottet föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta

att uppdra åt och bemyndiga socialnämnden att enligt redovisade intentioner och med start snarast möjligt bedriva en försöksverksamhet med beredskapsarbete eller liknande för socialbidragstagare."

Vidare beslutas om utvärdering av projektet med redovisning och förslag till fullmäktige.

Kommunstyrelsen följer sitt arbetsutskottets formuleringar och kommunfullmäktige beslutar bifalla kommunstyrelsens förslag.

Under beslutsprocessen från socialnämnd och uppåt har utredarens kostsamma förslag om "samordnare" försvunnit och den komunalekonomiskt mycket sparsamma Hallstahammar-modellen etablerats vid sedan om beredskapsarbeten.

Upplysningensvis kan nämnas att socialkonsulent Pia Aronsson, länsstyrelserna Wästerås, gjort en omfattande juridisk utredning om Hallstahamarmodellen (1987-05-09), av vilken framgår att såväl länsstyrelse som länsrätt anser att klientens medverkan måste vara frivillig och att ekonomiskt bistånd inte kan nekas vid vägran att delta.

Hallstahammar-modellen kan även granskas ur historiska, politiska, moralfilosofiska, samhällsteoretiska m fl synvinklar. Det bör klargöras att den människosyn och samhällsansyn som finns inbyggd i Hallstahammar-modellen skiljer sig avsevärt från att erbjuda arbete med avtalentlig lön och tillhörande rättigheter. Det andra syftet är att diskutera frågan "Vad lär vi oss av det här?" De satsade resurserna kommer då att ha varit till nytta.

Jag skall i följande avsnitt ge mig från slutsatserna ut i mer idéant resonemang och hypoteser (försöksmässiga påståenden) utifrån projektet och lämna alltså den så långt relativt säkra marken. Det är givetvis mycket vanskligare att uttala något om hur förhållanden uppkommer och kan bearbetas än att beskriva förhållanden.

**HYPOTESER**

I detta avsnitt har framställningen strukturerats i form av hypoteser för en handlingsinriktad frågereglering. Avsnittet har en mer osäker, frågande, idé- och problemformerande karaktär än föregående beskrivningar och slutsatser. Med viss försiktighet bör det dock kunna nytta sig i diskussionsunderlag, även om resonemangen kan vara felaktiga eller alltför förenklade på en del punkter.

skaffa fram lämpliga arbetsuppgifter enligt motionärens förslag.

Det framgår att

"Arbetsutskottet föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta

att uppdra åt och bemyndiga socialnämnden att enligt redovisade intentioner och med start snarast möjligt bedriva en försöksverksamhet med beredskapsarbete eller liknande för socialbidragstagare."

Vidare beslutas om utvärdering av projektet med redovisning och förslag till fullmäktige.

Kommunstyrelsen följer sitt arbetsutskottets formuleringar och kommunfullmäktige beslutar bifalla kommunstyrelsens förslag.

Under beslutsprocessen från socialnämnd och uppåt har utredarens kostsamma förslag om "samordnare" försvunnit och den komunalekonomiskt mycket sparsamma Hallstahammar-modellen etablerats vid sedan om beredskapsarbeten.

Upplysningensvis kan nämnas att socialkonsulent Pia Aronsson, länsstyrelserna Wästerås, gjort en omfattande juridisk utredning om Hallstahamarmodellen (1987-05-09), av vilken framgår att såväl länsstyrelse som länsrätt anser att klientens medverkan måste vara frivillig och att ekonomiskt bistånd inte kan nekas vid vägran att delta.

Hallstahammar-modellen kan även granskas ur historiska, politiska, moralfilosofiska, samhällsteoretiska m fl synvinklar. Det bör klargöras att den människosyn och samhällsansyn som finns inbyggd i Hallstahammar-modellen skiljer sig avsevärt från att erbjuder arbete med avtalentlig lön och tillhörande rättigheter. Det andra syftet är att diskutera frågan "Vad lär vi oss av det här?" De satsade resurserna kommer då att ha varit till nytta.
beredskapsarbeten anskaffas, ge socialt stöd till de anställda, rekrytera kontaktpersoner på de olika arbetsplatserna mm.

3. Kontaktpersoner bör uteses för var och en av de 10 beredskapsarbetarna.

4. Lön skall utbetalas enligt avtal för beredskapsarbetare.

5. Statsbidrag förutsätts utgå enligt statsbidragsbestämmelser för beredskapsarbetare och återstoden av beredskapslönen utbetalas från socialbidragskontot.

6. Uppdra åt socialförvaltningens avdelning för individ- och familjomsorg att verka för ett intensifierat samarbete mellan socialförvaltningen, Arbetsförmedlingen och Tekniska kontoret och att därvid agera särskilt uppmärksamhet åt de socialbidragsstagare som långt varit arbetslösa.


8. Möjligheterna till särskilt statsbidrag för projektet undersöks."

Yttrandet belyser i tjänstemannens tolkning de kommunalekonomiska motiven styrka, men avstyrker klart Hallstahammar-modellen utfri från rättsliga perspektiv.


Socialämnden beslutar i motsats till utredarens förslag att projektet skall genomföras, men utan "samordnare". Socialämnden beslutar "att socialförvaltningens individ- och familjomsorgsavdelning tillsammans med arbetsförmedlingen, Tekniska kontoret och fackliga organisationer ansvarar för genomförandet." Ansvaret läggs alltså på ett specifikt sätt på flera organisationer.

Socialämnden beslutar också i motsats till utredarens slutsatsar "att om inget annat alternativ finns kan socialbidrag erbjuda samtidigt med arbete". Av protokollet framgår att socialämnden skall inhämta länsarbetsmännens godkännande att inrätta 10 beredskapsarbetsplatser.


Hypotes 1: Positiv nivåkorgens behövs


Likheterna mellan nivåer kan tänkas förklaras genom att främst de starkare, mer normerande nivåerna (politiker, myndigheter) påverkar de svagare, mer anpassningstvingade nivåerna (arbetsledare, klienter). Ev kan en ledare i toppen präglas en hel organisation. En annan möjlighet är en bakomliggande, lokal kultur med t ex monister av type "var och en sker sitt"."detta är någon annans ansvar" osv, som genomsyrar alla nivåer.

En viktig handlingsförfråga är givetvis hur en kommun tar sig ur tendenser till negativ nivåkorgens. En gång bör kunna vara kritiska och medvetandegörande diskussioner. Frågor behöver ställas och besvaras. Exempelvis:

"Vill vi egentligen lösa de sociala problemen?" "Bryr vi oss om de arbetssöende och utslagna?" "Tror vi på människor?" "Jobbar vi upptagna?" "Vilka bakomliggande antaganden, värderingar, myter mm finns i verksamheten?" "Varför utnyttjas inte personnels resurser bättre?" "Varför lär det ekonomiskt ett-års-perspektiv?" "Vart skulle ett ekonomiskt långtidsperspektiv leda?" osv.

Negativ nivåkorgens kan ev tolkas som att det kritiska och problematiska tankandet - formulerandet och besvarandet av frågor - har stagnerat i en organisation.
**Hypotes 2:** Genomförandet av ett projekt kan underlätta eller hindras av den lokala kommunalpolitiska kulturen.

Antydningar om den kommunalpolitiska kulturen finns i det tidigare intervju materialet. T.ex det frekvent ifrågasättandet av sociala utgifter, Hallstahammar-täntandets popularitet, ointresset för de statsunderstödda OSAs-tjänsterna till utsatta människor osv.

Jag har försökt komplettera bilden något genom ett par kortintervjuer med bedömare som inte deltar i kommunalpolitiken själva men som känner till något om den. Pöljande, såsom ofullständiga och diskutabla, bild har förmedlats av den kommunalpolitiska kulturen.


De kommunala förvaltningarna jobbar väldigt bra, men har inte så stor frihet som de borde ha. Tekniska kontoret och kommunstyrelsen kommer väl överens. Socialförvaltningen är mer isolerad, men har en nämd med starka politiker som uppträder offensivt, speciellt inom barnomsorgen. Det är svårt för en utomstående att uppfatta hur individ- och familjeomsorgssektorn arbetar.

Den moderata motion som gav upphov till det granskade projektet drabbades uppenbarligen inte av den socialdemokratiska övermaken. Anledningen till att arbetsförmedlarna var skeptiska till den hade sannolikt helt professionella grunder. En politisk enighet rapporterades också, idén om arbete var populär. Kanske var idén så populär att den gjorde politikerna blind för det faktum att det krävdes betydande socialt stöd i kombination med arbetet, något som societet inte vidt enligt inslag. Den kommunalpolitiska kulturens ifrågasättande av de sociala utgifterna kan ha spelat en viss roll för att inte ge resurser till en projektssamordnare. Det är uppenbart

Af: föreståndare uppav att det i april 1987 fanns ca 75 beredskapsarbeten i kommunen. Enligt honom är det ofta svårt att få de kommunala förvaltningarna att föreslå nya beredskapsarbeten på också ett antal. Personer med stora sociala problem har ofta mycket svårt att få beredskapsarbeten. Utredaren pekar på att man avser att diskutera förbättrar samarbete mellan af och soci. Vidare konstaterar utredaren:

"Relativt ofta har Arbetsförmedlingen kunnat erbjuda en person nytt beredskapsarbete innan ersättningsperioden från A-kassan upphört efter ett år, vilket innebär att när detta beredskapsarbete upphört har detta tagit allt på nytt. Ett tidigt uttalande från arbetslöshetskassan och socialbidrag har inte helt undantagit. Antalet beredskapsarbeten i kommunen har således stor betydelse för de kommunala kostnaderna för socialbidrag."

Sammanfattning visar konstaterar utredaren:

"Enligt Socialstyrelsen är det inte fel att hänvisa biständsöknande till beredskapsarbetet som alternativ till socialbidrag men avtalsenlig lön bör utbetalas. Att låta socialbidragstagare utföra arbetet för socialbidrag överensstämmer inte med socialtjänstens funktioner och orättvisor uppstår mellan vanliga beredskapsarbetare och arbetare med enbart socialbidrag. Socialbidrag ger ingen rätt till ATP-påtag, inplacering i sjukpenningklo och bidragstagarna omfattas inte av LAS och MBL.


Socialnamn föreslår med hänsyn till vad som ovan anförs avgöra ytterligare till kommunstyrelsen.

1. Socialnamn är beredd att i form av en försöksverksamhet under ett år med början under hösten 1987 och inom socialförvaltningens individ- och familjeomsorgsavdelning, i samarbete med Arbetsförmedlingen, Tekniska kontoret och under förutsättning av länsarbetsnamndes godkännande inratta 10 beredskapsarbetsplatser, avsedda för socialbidragstagare, fyllda 20 år, som haft socialbidrag minst 5 månader.

2. Om möjligt bör tillägganslag beviljas för en projektanställning som samordnare heltid under ett år med uppgift att tillsammans med socialsekreterarna, Tekniska kontoret och Arbetsförmedlingen m.fl. verka för att lämpliga
Klart är att man inte får kräva att missbruksare måste genomgå behandlingsarbeten som villkor för att få socialbidrag. Andra sidan har man rätt till bistånd om inte behovet kan tillgodose på annat sätt. Det framgår av propositionen att annat sätt innebär att föröja sig genom arbete.

De kommuner som f.n. jobbar på detta sätt är bl. a. Göteborg, Piteå, Hallstahammar, Bollänge, Sigtuna och Eskilstuna.

Jag anser med anledning av de positiva resultat som uppnåtts i nämnda kommuner att detta även för vår kommun vore viktigt att satsa på.

Jag vill därför föreslå kommunfullmäktige besluta att uppdragna åt socialnämnden att utarbeta en organisation enl. ovanstående förslag som passar just vår kommun.

att detta genomförs i form av ett projekt under ett års tid och sedan utvärderas.

att projektet genomförs inom befintliga resurser samt i samarbete med den organisation som idag handhar de beredskapsarbete som finns inom kommunen.

att projektet permanentas om resultatet faller väl ut."

För undersökaren är det uppenbart att motionsskrivarens diskussion är starkt fokuserad på individens situation och de "krav" som bör ställas på individen. Det hade i motionen också varit möjligt att t ex mer ingående diskutera samhällets möjligheter att tillhandahålla arbete och krav på samhället. T ex skulle kunna hävdas att enskilda har rätt till arbete i stället för att sinstrammässigt behöva uppbygga socialbidrag. Möjligen kan ett allt för individcentrerat kommunalpolitiskt tänkande motverka just det som förslagsställaren vill uppnå.

Det är också viktigt att notera att motionen förutsätter att ett projekt skall genomföras "inom befintliga resurser".


Såväl Hallstahamars socialnämnd som socialstyrelsen uttryckte stark tveksamhet betr "löne"-modellen där (= bruttonorm + 25 kr i stimulansbidrag per dag). "De arbetande får ingen sjukpenningklassplacering, betalar ingen skatt och de står utanför lagen om anstälningsskydd och lagen om medbestämmande i arbetslivet. Arbetstidsavgifter betalas inte och Hallstahamars socialnämnd har vid uppepad tillfällen påtänt detta problem." I Sigtuna utbetalades avtalsenlig lön för beredskapsarbete. Två deltidsarbetande samordnare (1,25 tjänst) fanns där och en kontaktperson på varje arbetsplats.

att politikerna gick emot socialtjänstemännens mer kunskapsbaserade bedömningar på flera punkter.

Det är naturligtvis möjligt att spekulera i om tankeklimatet i en liten kommun påverkas av att ett parti har den absoluta majoriteten och möjligen dessutom tenderar att agera på sätt som beskrivits. Kan det bli så att kritiskt tänkande och idéskapande påverkas? Kan byråkratiseringen öka? Hur kan sådant ha slagit igenom beträffande aktuella projektet?


Hypotes 3: Tankefixering vid viktiga problem kan hindra uppmärksamhet och idéskapande i en kommun och behöver bearbetas.

En påverkansmöjlighet är att det myckna uppmärksammandet av utflyttnings- och inflyttningssvistar kan leda till t ex att vissa sociala problem hamnar utanför diskussion och tänkande. Tankekraften fixeras vid och förbrukas till fokusproblem. Det mentala utrymmet är som mycken psykologiskt förkapsning visat ytterligare begränsat. Kanske uppmärksammas t ex inte att väldöta arbetsprojekt kan ge en och annan arbetstagare till öppna marknaden eller rentav organiseras i samarbete med behövande arbetsgivare. En intygad arbetsför deltagare har t o m uppfattat myndigheternas agerande så att det bidragit till deltagarens utflyttning från kommunen.

Hypotes 4: Fixering vid ett förvaltningsekonomiskt tänkande kan motverka sig själv och behöver därför bearbetas.

Fixeringen vid sparsamhetstänkandet kring socialbidragstagarna kan motverka sig själv. Det är vid det här laget en rätt allmän erfarenhet inom socialtjänsten att investeringar i personal- och tidsinsatser kan sänka socialbidragskostnaderna på sikt, t ex den s k Tyresö-metoden. Kostnaderna kan alltså bibehållas eller stiga p g a att man är alltför fixerad vid att spara på kort sikt. Fixeringen tycks leda till att varselvisning av andra möjligheter och idéskapande hamnas. Om man börjar tänka i konstruktiva banor så kan det också som bieffekt få gynnsamma ekonomiska effekter.
Hypotes 5: Tankexkursion vid etablerade organisationsmönster behöver bearbetas.

Ett visst mått av fixering vid stela, etablerade organisationsmönster kan också skönjas i intervjumaterialiet. T ex socialkontorets geografiska organisation, projektgruppmodellen, det organisatoriska avståndet mellan socialsekreterare och arbetsledare mm. Vad hade varit enkelt och effektivt i detta fall?

Hypotes 6: Drivkraft/vilja ger bättre resultat.


Hypotes 7: Förväntningar om, upptäckt av och utnyttjande av resurser i det frigörande systemet behöver utvecklas.


PROJEKTHISTORIK

I en motion 1986-10-21 anförde en moderat kommunfullmäktigeledamot följande:

"Inom en del kommuner i Sverige så har man börjat ställa vissa krav på människor som får socialbidrag. Man kräver att de som uppdrar bidrag skall arbeta för att få dessa pengar.

Detta har bemöts mycket positivt av alla och inte minst av de som får arbeta på detta sätt.

Som alla vet så är det väldigt nedbrytande för människor att inte få känna att man utför något meningsfullt. Det är viktigt att få känna att man behövs.


Om t ex en ung människa stängs ute från att visa vad han el hon duger till i den mest känsliga åldern och gång på gång får det sökta jobbet, då går självtörndet i bottlen. På det följer ofta ängst och depressioner som dövas med någon form av missbruk. Vi måste försöka att på alla sätt förhindra att så sker med våra ungdomar.

Genom att ställa krav på människor som får socialbidrag, så hjälper man dem att behålla sin självkänsla och undviker därmed att de hamnar i det apafliska tillstånd som annars ofta blir fallet.


Vilka jobb kan då ges till dessa människor?

- Det får inte vara vilka jobb som helst. De ska vara meningsfulla men de får helst inte kunna utföras av ordinarie kommunanställda eftersom man då kommer i konflikt med de olika arbetstagareorganisationerna. Det är bra om man kan blanda beredskapsarbetare och bidragstagare med varandra i arbetslag så att ingen behöver kunna sig utpekad.

- Ar det lagligt att ställa arbetsskrav på socialbidragstagare?

- Socialstyrelsen märker att detta inte strider mot intentionerna i socialtjänstlagen. Det är dock lite tveksamt vad man får kräva och inte kräva när det gäller socialbidrag.
 STUDIEN GENOMFÖRES PÅ MITT INITIATIV I EN KOMMUN MED DRYGT TIO TUSEN INVÅNARE, DÅ JAG GENOM DIREKT FÖRFRAFÅN FIKTAT VADET ATT ETTERHÅLLSPÅRBEDRIFTSPROJEKT PÅGÅTT. SOCIALNÄMND, SOCIALKONTOR OCH TEKNISKA KONTORER STÄLLDE SIG POSITIVT TILL ATT EN MINDE UNDERSÖKNING FICK GÖRAS OCH DET FANNE SEDAN TIDIGARE ET POLITISKT BESLUT OM UTVIDRERING, VI KUNDE SAMMANKNÄCKAS MED MINA INTEGERATIONER.

Jag bad att få kopior på tillgängliga dokument och genomförde intervjuer med tjänstemän och med tre projektdelegationar, vilkas namn och telefon förmedlades till mig genom socialkontorets efter samtycke från dem själva. I första hand hade jag av teoretiska och forskningsetiska skäl bett att projektdelegationer som blivit hjälpda av projektet skulle kontaktas. Hur presenterar man sig stark kritik mot myndigheter från några få relativt kända personer, som fortfarande är beroende av myndigheten? Det finns också ett flertal anledningar att inte delta i intervjuer när det inte gått så bra för en i ett projekt. Ingen av dem jag fick namn på har vågrat intervju eller uttryckt en avvisande hänling till undersökningen. Möjligen kan någon ha ställt upp för att hålla sig väl med myndigheten.


Alla intervjuade utom de tre projektdelegationarna (där uppgift av flockering etiska skäl fortsätts ihop som en guppsätevisning) har fått tillfälle att ge synpunkter på resp. intervjuansammensättning. Vidare har socialkontorets avdchev, tekniska kontorets projektansvarige och af:s föreståndare beroende tillfälle att ge synpunkter på hela manus.

Utnyttjande av flera uppgiftslämpliga rörande ett projekt med olika positioner och teoretiska referencramar i förhållande till projektet ökar säkerheten och nyanseringen i bedömningen av ett projekt. Naturligtvis kan inte generellt gällande slutsatser om frågorande system dras enbart utifrån studier av ett litet projekt. Genom att se om överensstämmande resultat erhålls vid studier av ett flertal projekt och av olika undersökare bör det vara möjligt att med tiden åtminstone approximativt påviska sannolikt gynnsamma betingelser för framgångsrikt arbetet. Syftet har hör inte bestämma exakt hur framgångsrikt arbetet i projektet varit för alla deltagande individer eller i kostnadstmer. Tekniska kontorets statistik över projektdelegationarnas bifogas dock (bil 1).

Hypotes 8: Klientperspektivet behövs

Vill man bearbeta de svåra missbruksproblem som antytts i intervju materialet är det nödvändigt att få större klarhet i klienternas uppfattningar, idéer, kritik, önskemål, förslag mm. Detta slag av fundamental problemlösningsinformation saknas utan tvivel i stor utsträckning inom socialtjänsten enligt bl.a min egen tidigare forskning. Detta projekt framtonar liksom nästan alla socialtjänstdokument som en skrivbords- och sammanträdeskonstruktion uppfannen utan tydlig referens till den biståndssökandes perspektiv och sociala verklighet. Klienterna har dock en omfattande kunskap om de egna problemen och behoven samt om hur byggsamhället och myndigheternas agerande ler sig från deras synvinkel. Varför åker det sig på t.ex. det där eller soc? Mer omfattande information från de biståndssökande är nödvändig för god problemlösning i denna kommun likaväl som i andra.

Hypotes 9: Argumentation för viktiga bedömningar krävs


Hypotes 10: "Psykosociala trappor" behövs


Hypotes 11: Omedelbarhet är viktig

Att låta människor gå utan sysselsättning leder ofta till resursförstörande - något som allmänt omnänts av socialarbetare. Väntan och bristande integrering i

Hypotes 12: Rätten till arbete är fundamental och måste ges organisatoriska konsekvenser


Alla arbetsföra människor bör ha en självklar rätt till rörligt meningsfulla arbetet, där de inte ska behöva sitta av tiden eller utföra direkta meningslösheter. En del missbruksare behöver t ex intensivt arbete för att inte dricka. Men dem som inte vill utnyttja erbjudna arbeten eller inte arbeta överhuvudtaget bör samhallet ta sig tid att upprätta en konstruktiv dialog för att försöka hitta, måhanda udda, lösningar.

Hypotes 13: Perspektivskillnader behöver tidsläggas och bearbetas.

Socialkontorets föreställningsvärd och värderingar verkar avvika något från de övriga. Politikerna, af, tekniska kontorets, arbetsledarna och en och annan klient verkar ha mer sinsemellan likartade föreställningar. Soc förefaller mer humanistiskt hjälpsamt och serviceorienterade. Övriga betona på olika sätt mer normalisering och krav. Det går inte att generellt bedöma dessa föreställningens problemlösende betydelse i relation till en komplext verklighet. Det är också så att föreställningar och värderingar hela tiden ingår i och påverkar verkligheten, t ex i form av självuppfyllande förväntningar. Rörliga arbetsätt varierar säkerligen något eller mycket från fall till fall. Både stöd och krav t ex har

BAKGRUND OCH SYFTET

Socialtjänstlagen av 1982 föreskriver att socialtjänsten skall "inrikas på att frigöra och utveckla enskildes och gruppers egna resurser". Syftet med denna rapport är att inom ramen för projektet "Resursorienterat socialt arbete" bidra till klargörandet av hur detta kan tänkas se genom att analysera ett konkret projekt. I detta har långtida socialbidragstagare med psykosociala handikapp, ofta långvariga alkoholproblem, erbjudits beredskapsarbete i kommunal regi.

Jag har främst sökt efter relativt framgångsrika projekt att studera och utgick från möjligheten att även det här studerade projektet kunde vara framgångsrikt. Som kommer att framgå leder dock mer ingående studier snarare till den uppfattningen att projektet skall kunna finnas som en del traditionella, förenknade och snava upprepning t ex att vissa individinriktade "metoder" kan lossa psykosociala problem eller att det gäller att ge människor t ex enbart arbete eller enbart stöd eller att tvångssituationer är gynnsamma för frigörelse. Med begreppet frigörande system avses allt att behandeln av viktiga faktorer i samsvar med främmande regler, politisk vilja, ekonomiska resurser, myndigheters insatser och kommunikation, organisation, arbetsledning, arbetsinnehåll, grundläggande faktorer (t ex gruppnormer), informella nätverk, individens vilja och resurser samt komplexa samhälle mellan sådana faktorer.

Det framgår mer utförligt av en tidigare arbetsrapport (Edvardsson, 1988) att frigörelseproblemet kan betraktas som en fråga om att skapa gynnsamma frigörande system. Inom samhälle, världskultur och socialtjänst finns en del traditionella styrkor som finns i samsvar med främmande regler, politisk vilja, ekonomiska resurser, myndigheters insatser och kommunikation, organisation, arbetsledning, arbetsinnehåll, grundläggande faktorer (t ex gruppnormer), informella nätverk, individens vilja och resurser samt komplexa samhälle mellan sådana faktorer. 

Utifrån ett synsätt där det frigörande systemet i vid mening är det väsentliga att granska kan de viktiga, avgörande problemen mycket väl tänkas existera i individens samhällsgrupp miljö (t ex regelverk, arbetsstagnation i eller relationerna till miljön (t ex miljöns förvånantik, föremålsmässig, olyckliga besväral) smärre än tillskrivs individen själv (t ex "struktur" eller "psykiska problem"). Exemplet i en regler samt politikernas och tjänstemannens tänkesätt och handlande behöver förändras likaså som de biståndssökandes och allmänhetens idéer. Tankeprocesserna i de frigörande systemen har en viss struktur som kan vara underlaggande och/eller hindrande. 

EN TEORETISK REFERERENSGRAM

Det framgår mer utförligt av en tidigare arbetsrapport (Edvardsson, 1988) att frigörelseproblemet kan betraktas som en fråga om att skapa gynnsamma frigörande system. Inom samhälle, världskultur och socialtjänst finns en del traditionella styrkor som finns i samsvar med främmande regler, politisk vilja, ekonomiska resurser, myndigheters insatser och kommunikation, organisation, arbetsledning, arbetsinnehåll, grundläggande faktorer (t ex gruppnormer), informella nätverk, individens vilja och resurser samt komplexa samhälle mellan sådana faktorer. 

Utifrån ett synsätt där det frigörande systemet i vid mening är det väsentliga att granska kan de viktiga, avgörande problemen mycket väl tänkas existera i individens samhällsgrupp miljö (t ex regelverk, arbetsstagnation i eller relationerna till miljön (t ex miljöns förvånantik, föremålsmässig, olyckliga besväral) smärre än tillskrivs individen själv (t ex "struktur" eller "psykiska problem"). Exemplet i en regler samt politikernas och tjänstemannens tänkesätt och handlande behöver förändras likaså som de biståndssökandes och allmänhetens idéer. Tankeprocesserna i de frigörande systemen har en viss struktur som kan vara underlaggande och/eller hindrande.
sitt berättigande i arbetet. Mycket beror på den konkreta utformningen.

Det är helt klart att olika grupper har olika teoretiska referensramar, t.ex. socionomutbildning, arbetsförmedlarmrutbildning, teknisk utbildning, folkliga föreställningar, politiska ideologier osv samt arbetar utifrån olika organisationskulturer och olika regelverk. Expositionen för olika slag av information betraktas av de grupperna. Det är också i besöks situaterna på socialkontoret resp i arbetsförbindelserna med arbetstjänstemannen rätt olika informationer.


Hypotes 14: En organisatorisk "rakkniv" behövs.


Den organisatoriska rakkniven innebär att så få organisationer som möjligt och så få människor från varje organisation som möjligt medverkar samt att tveksamna sammanträden, dubbeltarbe, överlappningar, onödiga rutiner och hindrande föreställningar etc ska bort. T.ex. finns ofta negativa antaganden om människor som behöver skäras bort. Inriktning bör ske mot det väsentliga.

Betragtats de relativt framgångsrika projekt som redovisats av Edvardsson (1986 abcb) utifrån principen om den organisatoriska rakkniven är det uppenbart att organisationen i dessa fall ter sig relativt enkel och stabil. T.ex. finns arbetstjänster som förekomr yrkeskompetens med förmågan att ge
socialt stöd och som har direkt kontakt med soc. Deltagarna har också varit arbetsmässigt relativt samlade och därmed lättare att arbeta med och nå kontakt med. Pappershanteringen verkar ha varit minimal. Det väsentliga, att frigöra människors resurser, har varit i fokus för intresset.

**Hypotes 15**: Kunskapsbyggande i löpande arbete behövs.

Kunskap är en viktig faktor för framgångsrika organisationer. Det ter sig därför viktigt att i existerande organisationer bygga in enkla system för att ta fram kunskap, tex kring utfallet av små projekt av det här studerade slaget. Det hade varit värdefullt om organisationerna själva skapat en mer tydlig bild av utfallet för deltagarna. T ex kunde ett enkelt uppföljningssystem eller erfarenhetsanteckningar varit på sin plats.

**Summarization**

De här framlagda hypoteserna representerar ett försök att formulera tesaer i en handlingsinriktad frigörelseteorier för hela system (inte enbart för individer eller familjer). Enligt min mening krävs ett överskridande av de traditionella mikroorienterade frigörelseteorierna i den praktiska verksamheten för att ästadkomma genombrott i socialt arbete.

Jag tar gärna emot allaheanda synpunkter, idéer, kritik och avsikande uppfattningar kring de här framstående hypoteserna. Jag tror en del av dem ter sig relativt självklara när man läser dem, men teoretiska självklarheter motsags ofta av existerande system.

**Referenser**

Edvardsson, B. Att frigöra människors resurser genom samhällsnyttigt arbete: projekt "Åter till arbetslivet" i Skövde. Arbetsrapport, 1988. (a)

Edvardsson, B. Att frigöra människors resurser genom samhällsnyttigt arbete: erfarenheter från tre olika grupper. Arbetsrapport, 1988. (b)

Edvardsson, B. Att frigöra människors resurser genom samhällsnyttigt arbete: "Projekt för unga människor med anpassningssvårigheter i arbetslivet". Arbetsrapport, 1988. (c)

**ATT FRIGÖRA MÄNNISKORS RESURSER GENOM SAMHÄLLSNYTTIGT ARBETE: ETT PROBLEMATISKT BEREDSKAPSBARBETSPROJEKT 1)**

Bo Edvardsson
Göteborgs universitet,
Institutionen för socialt arbete, forskningsavdelning
1989

**SAMMANFATTNING**

Syftet med denna rapport är att bidra till att klargöra hur mänskliga resurser kan frigöras i socialt arbete. I rapporten beskrivs och analyseras ett beredskapsarbetsprojekt för arbetssluta, lågkliniska socialbidragstagare.

Projektidokument granskades och intervjuer genomfördes under främst nov 1988 med det aktuella socialkontorets personal, ansevningar på tekniska kontoret, tre arbetssluta för deltagare, af:s föreståndare, socialnämndens ordf och tre deltagare i projektet.


Ett antal hypoteser för en handlingsinriktad frigörelseteorier ställs upp utifrån det konkreta projektet. Ekomoment beror frågor om överensstämmelse betr idéer och handlingsmönster på olika nivåer, den lokala kommunalpolitiska kulturen, tankefixeringer, klientperspektivets nödvändighet, enkelhet i organisation samt kunskapsbyggande i löpande arbete.

---

1) Jag tackar alla som medverkat med intervjuer och manusgranskning. Arbetet har bekostats av ett anslag från Delegationen för social forskning, Socialdepartementet, till projektet "Resursorienterat socialt arbete": Hela manus utom marginala ändringar har varit till påseende hos avdchefen på socialkontoret, socialnämndens ordf, af:s föreståndare och tekniska kontorets handläggar.
### BILAGA 1: PROJEKTSTATISTIK FRÅN TEKNISKA KONTORET

<table>
<thead>
<tr>
<th>Person</th>
<th>Anställningstid</th>
<th>Närrvaro</th>
<th>Efteråt</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>A</td>
<td>9,5 mån</td>
<td>87 tim/mån</td>
<td>beredskapsarb</td>
</tr>
<tr>
<td>B</td>
<td>7,5 mån</td>
<td>48 tim/mån</td>
<td>?</td>
</tr>
<tr>
<td>C</td>
<td>3 mån</td>
<td>0 tim/mån</td>
<td>vik vårdarbete</td>
</tr>
<tr>
<td>D</td>
<td>4,5 mån</td>
<td>34 tim/mån</td>
<td>utflyttat</td>
</tr>
<tr>
<td>E</td>
<td>2 mån</td>
<td>28 tim/mån</td>
<td>utflyttat</td>
</tr>
<tr>
<td>F</td>
<td>6 mån</td>
<td>84,5 tim/mån</td>
<td>utflyttat</td>
</tr>
<tr>
<td>G</td>
<td>4 mån</td>
<td>47 tim/mån</td>
<td>?</td>
</tr>
<tr>
<td>H</td>
<td>5,5 mån (881101)</td>
<td>77,5 tim/mån</td>
<td>fortf anställd</td>
</tr>
<tr>
<td>I</td>
<td>11 mån (881101)</td>
<td>70 tim/mån</td>
<td>fortf anställd</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Antal anställda i projektet har varit 9, varav 5 män och 4 kvinnor.

Äldrarna har varit 23, 24, 28, 29, 30, 31, 34, 36.

Ytterligare några stycken har varit i kontakt med tekniska kontoret, men inte kommit i arbete.

**OBS OBS** Uppgifterna i denna tabell får inte användas på ett etiskt acceptabelt sätt, t ex för att identifiera enskilda. Tabellen säger inget som helst om orsakerna till frånvaron.