

”...att trolla med knäna”
- ett uppdrag där ambitioner överstiger resurserna?



En undersökning om socialchefers roll och ansvar

Oktober 2010

Förord

Fackförbundet SKTF är till för dig som arbetar inom socialtjänsten och med socialt arbete. Vi är också det största förbundet för chefer inom offentlig verksamhet. Vi ser cheferna som helt avgörande för en bra verksamhet och arbetar för att villkoren för chefsrollen gör det möjligt att utöva ledarskapet på ett bra sätt. Vi ser socialtjänstens unika roll inom välfärden, där det sociala arbetet fyller en plats och ett ansvar som ingen annan har.

SKTF vill stå i kontinuerlig dialog med våra medlemmar, men även med politiker, media och andra beslutsfattare. Vi tror att dialog är helt nödvändig för att åstadkomma resultat, förståelse och förändringar. Ett sätt att utöva dialog är att undersöka hur villkoren ser ut för chefer och andra anställda inom olika verksamheter. Denna socialchefsundersökning är ett resultat av detta.

I denna rapport har vi undersökt hur socialcheferna ser på sitt uppdrag, vilka utvecklingsområden som är prioriterade, hur man uppfattar kompetensfrågorna, hur samspelet med den politiska ledningen fungerar samt hur den sociala lagstiftningen kan följas. En liknande undersökning genomfördes 2009.

Kompetensfrågan och möjligheten att rekrytera och behålla chefer och andra anställda är central för socialtjänstens arbete. Den grundutbildning som dominerar är socionomutbildningen och undersökningen visar att socialcheferna är splittrade kring om utbildningens innehåll är tillräcklig för arbetet inom socialtjänsten. SKTF anser att frågan om grundutbildningens innehåll och kvalitet behöver diskuteras och utbildningsplanen ses över.

I likhet med förra årets undersökning är brister i ekonomin en realitet och SKTF anser att det är oroande att en stor del av socialcheferna uppger att de inte kan följa de olika lagarnas intentioner, svårast att följa är LSS och LVM. SKTF anser att när lagstiftningen inte kan följas helt ut, måste detta tydliggöras för politikerna så att de har möjlighet att ta sitt ansvar, ett ansvar som innebär nödvändiga prioriteringar. Den politiska ledningen förändras helt eller delvis vart fjärde år, men socialtjänstens grundläggande uppdrag med lagstiftningen, professionaliteten och etiska värden som ledstjärnor kvarstår.

SKTFs medlemmar leder, utvecklar och administrerar välfärden. SKTF och våra medlemmar vill tillsammans med arbetsgivare och brukare skapa världens modernaste välfärd där människor känner att man får relevant och högkvalitativ service.

SKTF vill med denna rapport lyfta fram vissa aspekter kring förutsättningarna att bedriva den del av vår välfärd som socialtjänsten utgör. Vi vill också genom denna rapport bidra till att vara en aktiv part i dialogen om den framtida välfärden.

Eva Nordmark
Förbundsordförande SKTF

Sammanfattning

Undersökningen visar bland annat:

- Mer än var femte socialchef uppger att det saknar ekonomiska förutsättningar för att uppfylla intentionerna i sociallagstiftningarna.
- 6 av 10 socialchefer upplever att organisationerna inom det civila samhället växer som en allt viktigare part inom såväl välfärds- som utvecklingssatsningar
- 9 av 10 socialchefer uppger att man har ett utvecklat samarbete med intressenter från den frivilliga sektorn men mer än 3 av 4 anser att det måste utvecklas mer.
- 95 % av socialcheferna trivs mycket eller ganska bra med sitt arbete
- Endast 4 av 10 anser att man klarar chefsförsörjningen på ett tillfredställande sätt
- Socialcheferna är delade i frågan om socionomutbildningen. Ungefär 4 av 10 anser att det är bra att betona generalistkompetensen, samtidigt anser ungefär lika många att det är en i för hög grad en generalistutbildning
- Flertalet av socialcheferna upplever att man har en bra dialog med politiken men oroande tendenser skymtar

Metod

Undersökningen genomfördes mellan 31 augusti och 17 september 2010. En enkät skickades via e-brev till alla socialchefer (några kommuner har mer än en socialchef beroende på indelningar i stadsdelar, titeln kan också variera). 337 socialchefer har haft möjlighet att delta i undersökningen. När datainsamlingen avslutades hade 191 socialchefer besvarat enkäten. Detta ger en svarsfrekvens på 56,7 procent.

Det är inget statistiskt säkerställt resultat, då ingen bortfallsanalys gjorts, men utifrån tidigare undersökningar bedömer vi att svaren ger en representativ bild av yrkesgruppens situation.

Frågor i undersökningen

- Hur värderar du nedanstående egenskaper för att verka som chef inom socialtjänsten?
- Upplever du att du i egenskap av chef har möjlighet till en bra öppen dialog runt ditt uppdrag i förhållande till politiska beslutsfattare?
- Hur upplever du att din dialog med politiska beslutsfattare har förändrats de senaste två åren?
- Upplever du att det finns en gemensam syn mellan politiker och tjänstemän när det gäller hur ansvarsfördelningen ska se ut i din kommun?
- Har ni arbetat aktivt med att försöka åstadkomma en gemensam syn mellan politiker och tjänstemän?
- Bedriver din organisation idag ett strategiskt utvecklingsarbete för att åstadkomma en långsiktigt hållbar utveckling inom socialtjänsten?
- Inom vilka områden anser du att det kan finnas ett strategiskt utvecklingsbehov?
- Upplever du att dagens socionomutbildning svarar mot morgondagens utmaningar inom socialtjänsten?
- Anser du att din organisation klarar chefsförsörjningen på ett tillfredsställande sätt?
- Har din organisation ett utvecklat samarbete med intressenter från den frivilliga sektorn?
- Upplever du att organisationerna inom det civila samhället växer som en allt viktigare part inom såväl välfärds- som utvecklingssatsningar?
- Anser du att din organisation har de ekonomiska förutsättningar som krävs för att uppfylla intentionerna i följande lagstiftningar?
- Avslutningsvis - hur bra trivs du med ditt arbete?

Resultat i urval

Trots stor omsättningen trivs Socialchefen med sitt arbete

Mer än 95 % av socialcheferna trivs mycket eller ganska bra med sitt arbete. Det är en glädjande siffra, inte minst utifrån att omsättningen på socialchefer är stor i Sveriges kommuner. Enligt en enkät, gjord av SKTF-tidningen förra året, hade nästan hälften av de 243 kommuner som besvarat enkäten bytt socialchef de senaste tre åren.

De egenskaper som socialcheferna skattade högst för att verka som chef inom socialtjänsten är kompetens och att vara utvecklingsinriktad.

Värt att notera är att egenskaper som lojalitet, integritet och följsamhet tycks ha ökat i betydelse jämfört med förra året. Även om orsakerna till den stora omsättningen av socialchefer kan skifta vet SKTF att socialchefsrollen är en utsatt position. Risken för kollisioner mellan politik och förvaltning finns alltid. Politiker och chefer måste ständigt ha en dialog om ansvarsfördelningen med syftet att underlätta och vårda ett förtroendefullt samarbete grupperna emellan.

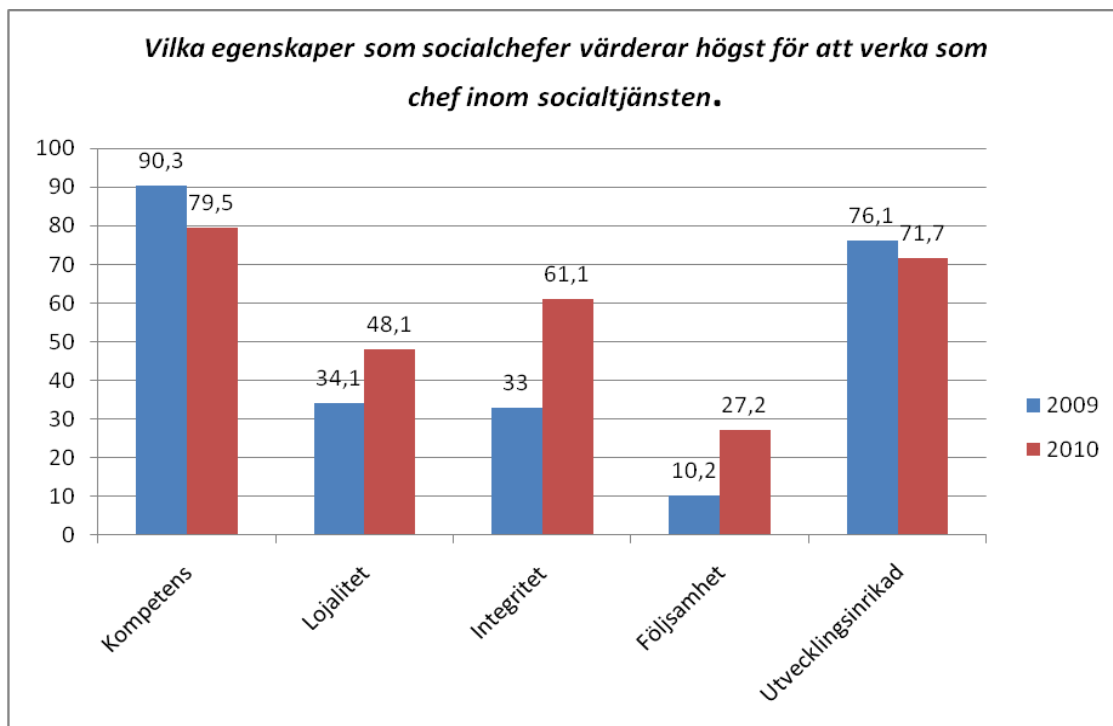


Bild 1

Mer än var femte socialchef kan inte följa lagens intentioner

Samtidigt som politiken har stort inflytande över den sociala välfärden och därmed socialtjänsten, så är socialtjänsten starkt lagreglerad. De ekonomiska förutsättningarna utgör en många gånger avgörande faktor i det sociala arbetet. Inom t ex LVM och LSS så uppger ca en fjärdedel av socialcheferna att de inte klarar av att uppfylla lagstiftningens intentioner. När det gäller SoL och LVU är situationen bara marginellt bättre, ungefär en femtedel av socialcheferna säger där att de inte kan följa lagstiftningen.

Att dessutom mer än hälften av socialcheferna uppger att man utför arbetet utan ekonomiska marginaler är oroande och kan utgöra ett arbetsmiljöproblem. Att ha mycket att göra under arbetstopp, speciellt när man tycker att jobbet är roligt, behöver inte leda till stress och ohälsa. Men när ett uppskruvat tempo anses som normalt och resurserna alltid bara precis räcker till det absolut nödvändigaste blir det problematiskt.

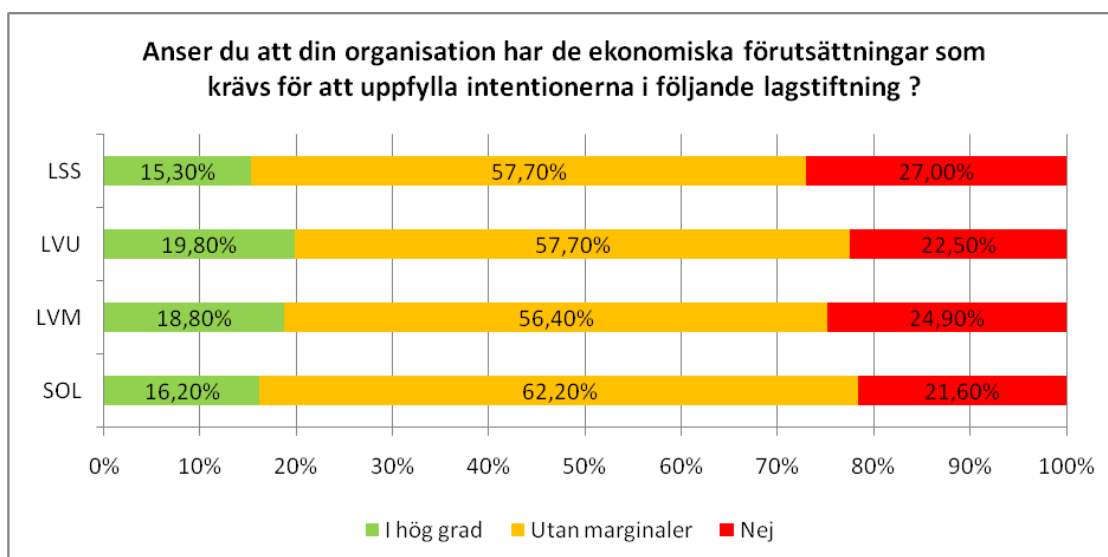


Bild 2

Socialtjänsten har som sitt ansvar att utreda och bedöma behov både kring barn och unga, vuxna med beroendeproblematik, familjer/personer med försörjningsproblem, för äldre personer och personer med funktionsnedsättningar. Detta måste ske rättsäkert och SKTF anser att lagstiftningen ska följas. SKTF anser vidare att handläggarnas professionella bedömning alltid ska komma till uttryck oavsett ekonomiska ramar och oavsett politisk styrning.

Flertalet har en bra dialog men oroande tendenser skymtar

Socialtjänstens arbete är utgående från en kombination av lagstiftning, politiska mål och medborgarnas behov. Chefen har till uppgift att omsätta målen till en god socialtjänst, i detta arbete är ett samförstånd och en öppen dialog mellan politiker och chefer helt nödvändig och avgörande för verksamheten.

Över 90 % av socialcheferna har ofta eller ibland en bra och öppen dialog vilket är glädjande siffra. Ett antal socialchefer uppger dock att dialogen är begränsad till den egna facknämnden eller dess ordförande men att kontakten med kommunstyrelsen och fullmäktige är sämre.

Flera kommentarer indikerar på skillnader mellan facknämnd och den högsta politiska ledningen.

"Har en bra dialog med socialnämndens ordförande. I övrigt tycker jag det är svårt"

"Öppen dialog med min nämnd, KS mer tveksamt"

"Oftast bra men ambitionerna är oftast högre än anslagen vilket blir ett problem för tjänstemännen"

"Här råder ett öppet klimat"

"Det finns inte så stort intresse av att ha denna dialog. Ofta hoppas kommunledningen helt enkelt att man ska trola med knäna"

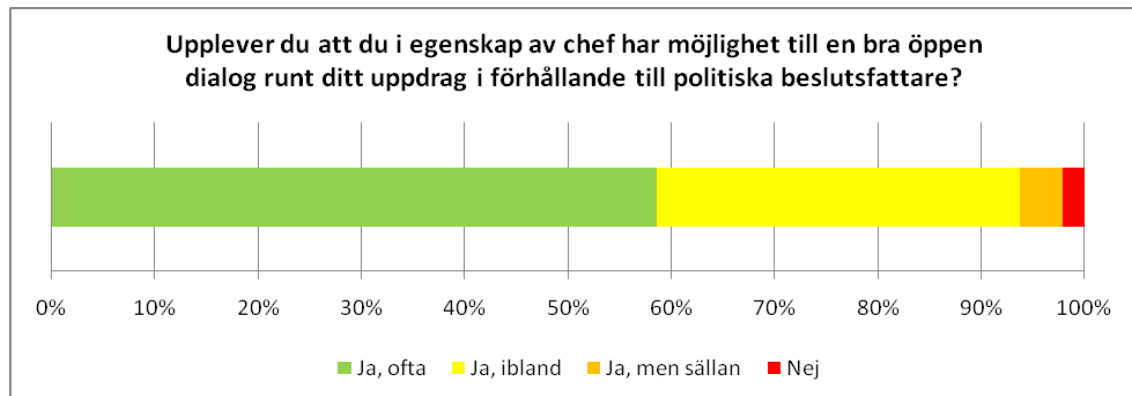


Bild 3

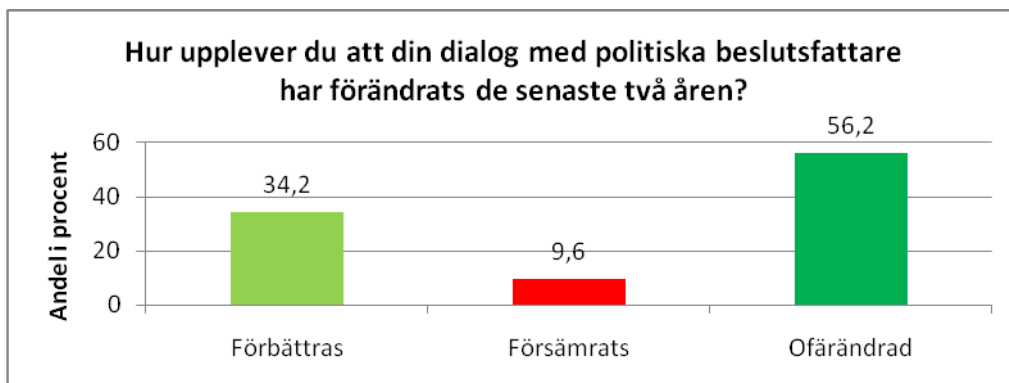


Bild 4

Fortfarande en del oklarheter kring ansvarsfördelning politik och tjänstemän

Det pågår en kontinuerlig diskussion kring det politiska ansvaret och det ansvar som tjänstemän inom socialtjänsten har. Sedan tidigare vet SKTF att många chefer efterlyser en tydligare prioritering från politiskt håll samtidigt som det operativa arbetet ska utföras av anställda. Det finns en stark strävan bland socialcheferna att åstadkomma en tydligare och gemensam samsyn. Drygt 70 % har arbetat aktivt för att uppnå samsyn. SKTF anser ansvarsfördelningen ska vara tydlig, detta är viktigt för verksamhetens utveckling och socialtjänstens professionalisering.

I flera kommentarer framträder den så kallade "gråa zonen" där en god dialog är helt nödvändig.

"Politiker klarar inte mål och strategifrågorna men vill in i verksamhetsfrågor"

"En gemensam syn finns nog i teorin men i praktiken kan vissa frågor "bli politiska" som både jag och politiken vet inte är det."

"Politiker har oftast högre ambitionsnivå än de resurser (pengar etc) som skickas med."

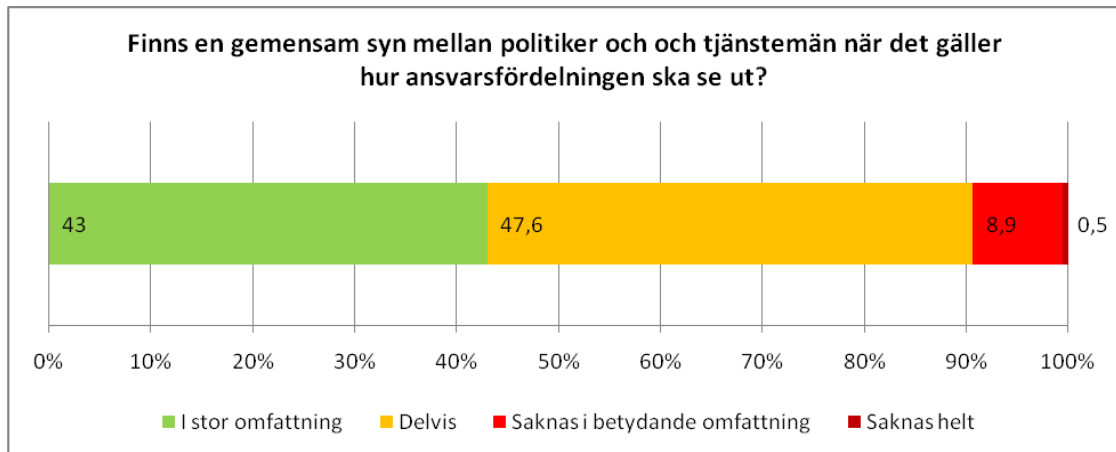


Bild 5



Bild 6

Krav på effektiviseringar tvingar fram nya lösningar

Socialtjänstens måste ständigt förändras och utvecklas för att möta medborgarnas behov så träffsäkert som möjligt men en tydlig driftkraft finns också i de ekonomiska förutsättningarna.

Kommentarerna är av blandad karaktär.

”Struktur- och utbudsfrågor måste lösas för att nå en ekonomi i balans”

”Kvalitet är honnörsord men den finns inga entydiga definitioner av begreppet, förutom inom HSL-området där man kan mäta trycksår, nutrition etc. I många fall i betraktarens öga. Effektivitet är ett annat honnörsord som är svårt att mäta på ett säkert sätt”

”Förvaltningen drivs av önskan att använda evidensbaserade metoder som ger ett bra resultat och som därmed är respektfulla gentemot klient/brukare”

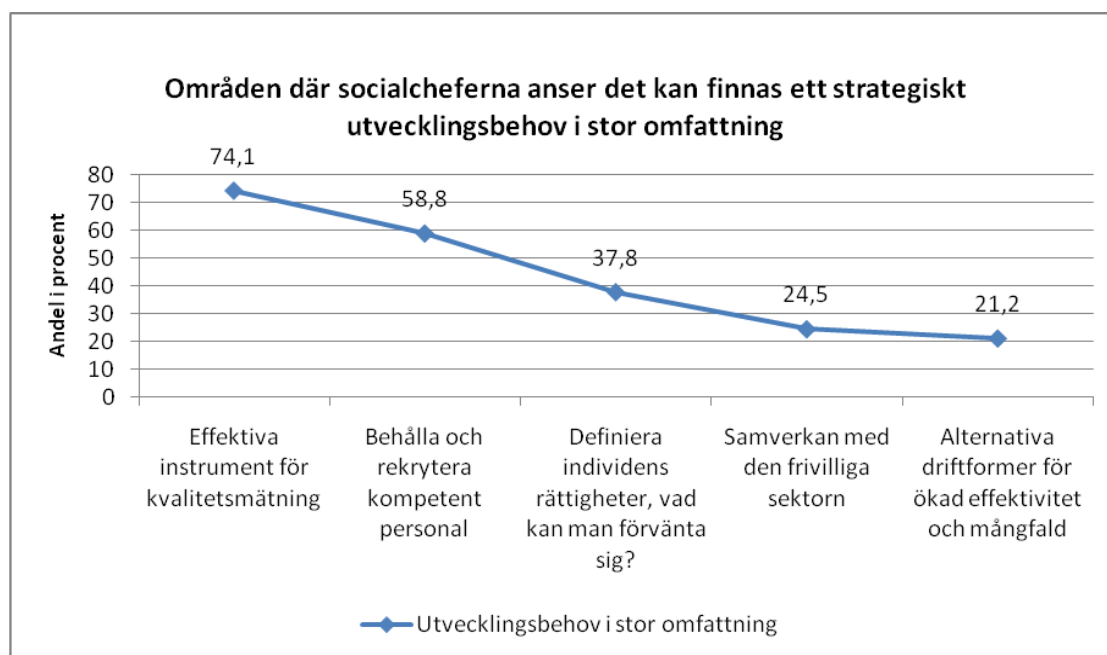


Bild 7

Effektiva instrument för kvalitetsmätning

Effektiva instrument för kvalitetsmätning framstår som ett av de mest angelägna områdena. Socialtjänsten har fått kritik för att det har saknats metoder och instrument att mäta effekterna av insatserna och här finns en stor förbättringspotential. Effekter och resultat av det sociala arbetet har många gånger varit svårt att påvisa, det är också en anledning till ifrågasättande. Ett omfattande arbete pågår att utveckla metoder och system för uppföljning och utvärdering. Evidensbaserad praktik håller alltmer på att implementeras och SKTF anser att den är en viktig grund för det sociala arbetet.

Behålla och rekrytera kompetent personal

"Stor omsättning på strategiska poster"

Endast fyra av tio anser att man klarar chefsförsörjningen på ett tillfredställande sätt. Så många som 13 % uppger att man inte klarar chefsförsörjningen.

I kommentarer från gruppen som svarat att man delvis klarar chefsförsörjningen skymtar tydligt en oro för att kommer bli svårare längre fram.

"Stor omsättning på strategiska poster. Svårt att behålla ledare med hög kompetens"

"Just nu inga problem - dock kan det bli avsevärt svårare att rekrytera kompetenta chefer i framtiden"

"I kommunen jobbar vi med ledarskapakademi, tillsammans med fyra andra kommuner. Genom det har vi kunnat rekrytera nya chefer. Men vi har generellt för få att välja på när vi annonsera"

"Det är inte attraktivt att arbeta som mellanchefer. Utökad ansvar för mellanchefer, ansvar förs "nedåt". Bristande administrativt stöd. Dålig löneutveckling"

"Vi satsar mycket på intern ledarskapsutveckling och utbildning"

"Vi har bra sökanden till de tjänster vi söker"

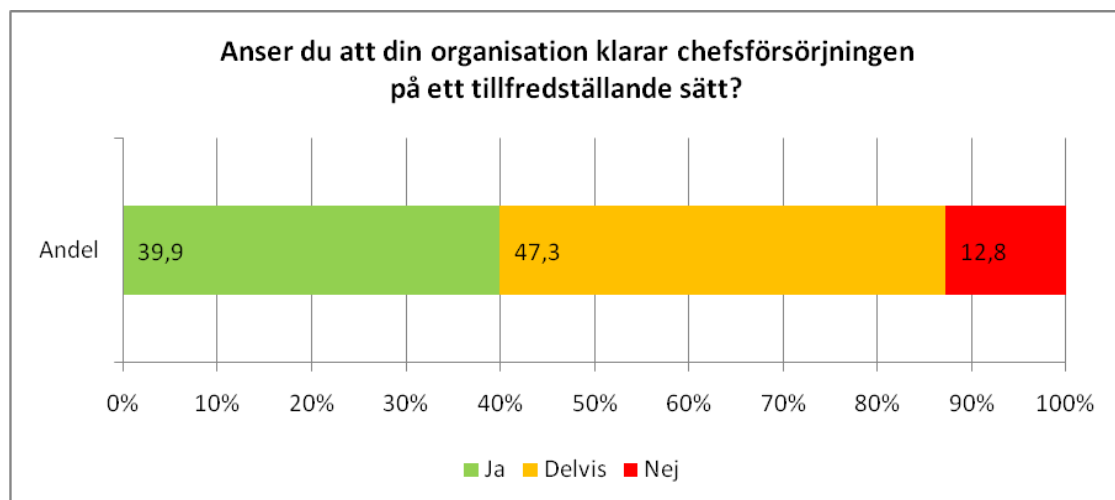


Bild 8

Med så intressanta och meningsfulla chefsjobb menar SKTF att sektorn borde ha bra förutsättningar att kunna dra till sig bra ledare. Men det måste till förändringar och det är helt nödvändigt med större fokus på de organisatoriska förutsättningarna att leda.

Satsningar på individuell ledarskapsutveckling för chefer är bra men räcker inte. För att bli attraktivt måste det tydligt framgå att chefsuppdraget har rätt förutsättningar. Det handlar bland annat om rimligt antal direkt underställda medarbetare, administrativt stöd och tid för ledarskapet.

Ska vi klara av att behålla en god arbetsmiljö i kommuner, landsting och regioner fortsätta kunna leverera välfärdstjänster med hög kvalitet till allt fler brukare krävs ett strategiskt arbete av kommuner och landsting för att locka till sig och rekrytera nya medarbetare med rätt kompetens och rätt kvalifikationer, samtidigt som man måste attrahera redan befintlig personal att vilja stanna kvar i tjänsten.

Generellt en utmaning att behålla och rekrytera kompetent personal

Trots att det utbildas förhållandevis mycket socionomer idag uppgger närmare 6 av 10 att det finns ett stort strategiskt utvecklingsbehov för att behålla och rekrytera kompetent personal. Socialtjänsten är helt beroende av kompetent personal, för att upprätthålla detta anser SKTF att arbetsvillkoren och yrkets förutsättningar är helt avgörande för socialtjänstens utveckling.

”Kommunsektorns behov av förnyelse för att locka framtida medarbetare”

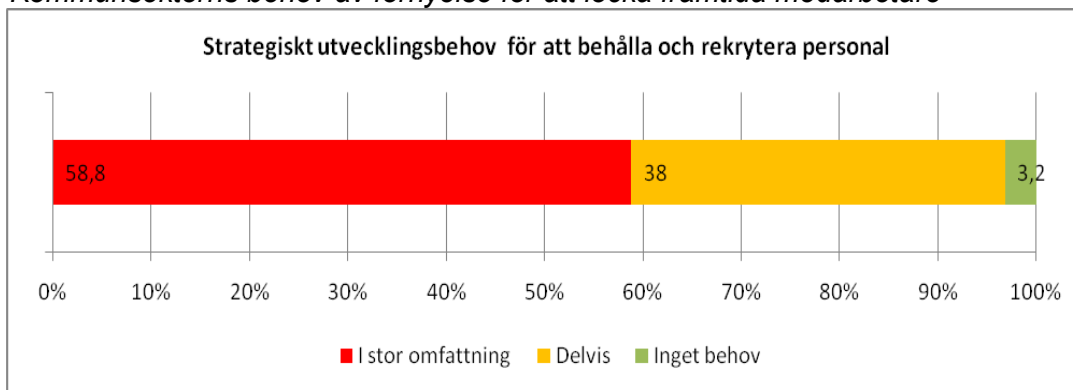


Bild 9

Saknas strategier riskerar det slå hårt mot verksamheterna. SKTF menar att det är särskilt angeläget att se över hur man gör för att behålla nya unga medarbetare. Finns bra introduktionsprogram, handledning och arbetsledning i tillfredställande omfattning? Är lönenivåerna konkurrenskraftiga? Hur gör man för att tillvarata kunskaper hos de som är på väg att lämna organisationen och överföra dessa kunskaper till de yngre?

Definiera individens rättigheter

När det gäller lagstiftningen och individens rättigheter finns dag stor kunskap, trots det ser nästan 4 av 10 ett stort utvecklingsbehov för att definiera individens rättigheter.

Alternativa driftsformer

Omkring var femte socialchef ser alternativa driftsformer för ökad effektivitet och mångfald som ett angeläget utvecklingsområde. Alternativa driftsformer har inom beroende- och behandlingsverksamheten funnits länge, delar av äldreomsorgen utförs alltmer av alternativa driftsformen fast merparten är alltjämt i kommunal regi. När den nya lagen LOV (Lagen om valfrihetssystem) får full effekt kan detta förhållande vara förändrat. Idag är det endast 70 kommuner som tillämpar LOV inom äldreomsorgen.

Frivilligsektorn nödvändig för välfärden och det finns ett stort utvecklingsbehov

Samverkan med frivillig sektorn har vid flera tillfällen beskrivits som helt nödvändig för att upprätthålla välfärden. Ungefär 6 av 10 socialchefer upplever att organisationerna inom det civila samhället växer som en allt viktigare part och mer än 3 av 4 har ett samarbete som måste utvecklas mer.

Kommentarerna indikerar att socialcheferna ser både möjligheter och svårigheter. En återkommande kommentar handlar om att det kanske inte finns så många frivilliga att tillgå.

"Problemet hos oss är att det inte finns så många frivilliga att tillgå. De är oftast aktiva på olika sätt inom föreningar, fritidsintressen osv."

"Den växer men kvalitén är inte alltid så god och/eller svår bedömd"

"Men inte annat än som komplement"

"Vi samverkar med de organisationer som finns i kommunen, dessa organisationer utgör ett komplement till det offentliga, dels genom att finnas på tider då bemanning inom det offentliga är lägre dels genom att t.ex. erbjuda aktiviteter"

"Många frivilligorganisationer befolkas av äldre människor, det är svårt att få yngre att engagera sig i frivilligarbete. Ideella organisationer med avlönad personal ser lite annorlunda ut men där måste vi då acceptera den drivkraft som driver dessa organisationer"

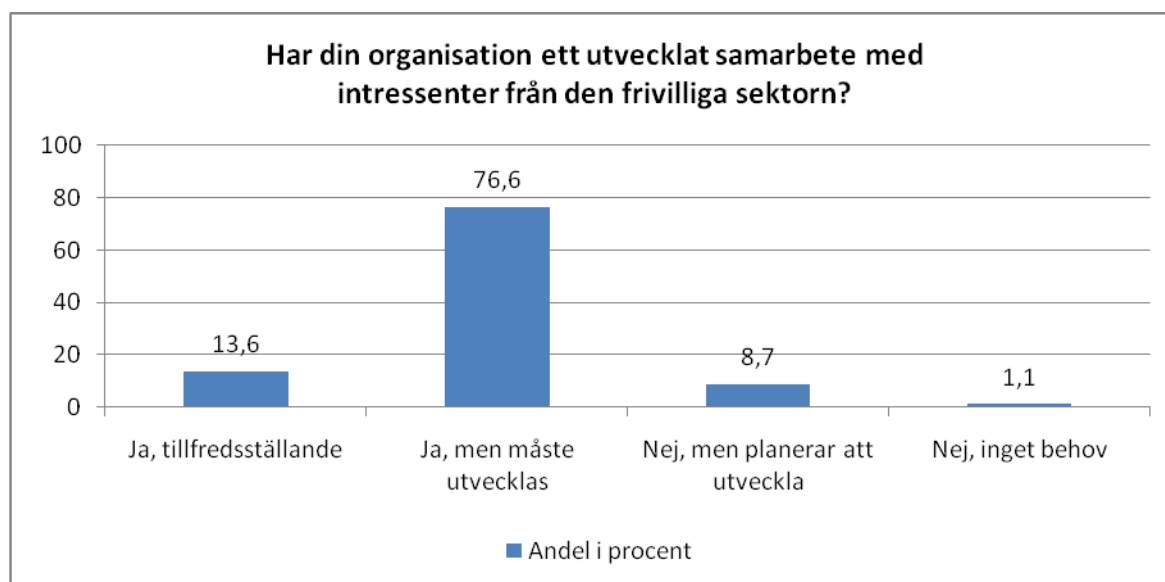


Bild 10

SKTF anser att det ska tydliggöras ansvarsgränserna mellan det offentliga uppdraget och frivilligsektorns uppgifter. Det civila samhället växer sig allt starkare som en viktig aktör i samhället. SKTF menar att det är viktigt att främja och uppmuntra människors engagemang och vilja.

Delad syn på socionomutbildningen

De flesta handläggare inom socialtjänsten är socionomer, eller kommer inom snar framtid att vara socionomer. Antal lärosäten som bedriver socionomutbildning har ökat markant och Högskoleverket har riktat skarp kritik mot flera lärosäten bl a för att dessa har infört särskilda inriktningar mot socialtjänstens olika målgrupper, socionomutbildningen ska vara en generalistutbildning.

Socialcheferna är delade i denna fråga. Ungefär 4 av 10 anser att det är bra att betona generalistkompetensen, samtidigt anser ungefär lika många att det i allt för hög grad är en generalistutbildning

Flera kommentarer tyder på att det kan vara svårt för socialchefer att ha insyn i utbildningens innehåll och utformning. Dessutom återkommer kommentarer som betonar behovet av fokus på myndighetsutövande.

"Det är BRA att den är en generalistutbildning men PÅ TOK för svag beträffande kompetens runt myndighetsutövning, lagstiftning, förvaltningsförfarandet, mänskliga rättigheter m fl strukturella förhållanden för det sociala arbetet. För mycket fokus på relationen till klienten/brukaren och kvalitativ FÖRSTÅELSE"

"Det saknas en brygga mellan utbildnings teoretiska inriktning och det praktiska yrkesarbetet inom socialtjänsten - vad gäller det allmänna socionomprogrammet (i mindre utsträckning betr. omsorgsprogrammet). Vi behöver ett AT-program för socionomer el motsvar - liknande det Traineeprogram som nu är på gång"

"Socionomutbildningen saknar idag verklighetsförankring. Socionomer är idag mer eller mindre uteslutande myndighetsutövare men socionomutbildningen saknar helt ett sådant innehåll"

"Forskningsinriktningen har trängt ut yrkesutbildningen"

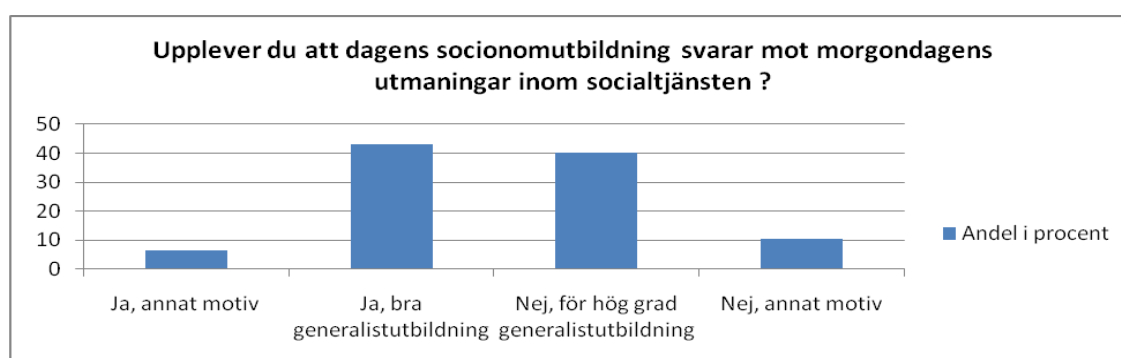


Bild 11

SKTF anser att det är viktigt att definiera vad en generalistutbildning är ur ett socionomperspektiv, samtidigt som det också är helt nödvändigt med god introduktion och kontinuerlig kompetensutveckling för att möta socialtjänstens krav.

SKTF är ett partipolitiskt obundet fackförbund för offentligt och privat anställda tjänstemän med anknytning till kommun, landsting eller kyrka. Idag är vi cirka 160 000 medlemmar.

För frågor om undersökningen innehåll, kontakta
Yvonne Ahlström, socialpolitiskt ansvarig ombudsman
yvonne.ahlstrom@sktf.se
070-582 09 40

eller

Jonas Karlsson, ansvarig för chef- och ledarskapsfrågor
Jonas.karlsson@sktf.se
076-133 0 331

Presskontakter:
Presschef Peter Bloch
peter.bloch@sktf.se
070-255 13 37

SKTF Direkt

Facklig rådgivning varje vardag måndag till fredag mellan 8 och 20.
Telefon 0771 44 00 00 e-post → sktfdirekt@sktf.se