

Koordinerende sagsbehandler på beskæftigelsesområdet

Forsknings-/udviklingsprojekt 2016-2017

VIA Samfund og socialt arbejde

Program Beskæftigelse og rehabilitering

v/ Rikke Lund Ehrenreich og Per Westersø





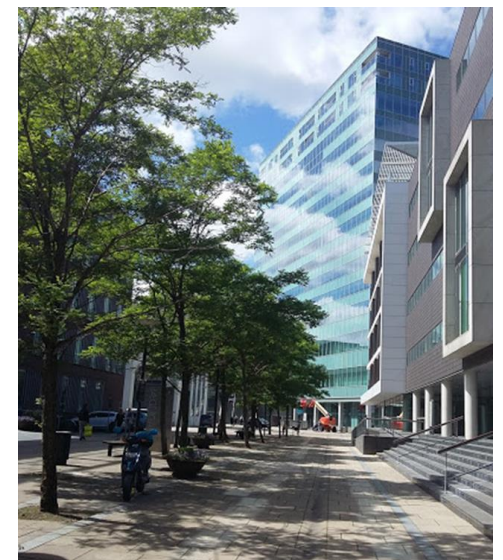
Er det overhovedet nyt,
at socialrådgivere skal koordinere
i borgernes sagsforløb?

Forsknings- og udviklingsprojekt

I VIA Samfund og Socialt Arbejde i samarbejde med Jobcenter Aarhus

Forskningsspørgsmål:

Hvordan forstår og varetager koordinerende sagsbehandlere for aktivitetsparate unge indenfor beskæftigelsesområdet deres koordinerende funktion i det tværfaglige samarbejde?



Design og teori

Kvalitativ undersøgelse med observation og fokusgruppeinterviews i Jobcenter Aarhus, Unge og uddannelse.

Empirien er analyseret med anvendelse af:

- Søren Winters integrerede implementeringsmodel
- Michael Lipskys teori om Street Level Bureaucracy
- L. David Browns teori om Managing Conflict at Organizational Interfaces.
- Paul Williams perspektiver om Boundary spanners kombineret med Henning Jørgensen, Morten Lassen og Kevin Baadsgaards indkredsning af begrebet koblingskompetencer

Baggrund og lovgrundlag

Funktionen som koordinerende sagsbehandler er blevet en realitet med ressourceforløbene under Reformen af førtidspension og fleksjob, der trådte i kraft i januar 2013.

Med lovændringer i integrationsloven indført i juli 2013, i kontanthjælpsreformen i januar 2014 og sygedagpengereformen i juli 2014 er den koordinerende sagsbehandler funktion blevet udbredt til flere målgrupper.

Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats:

§18a. En person, der er omfattet af §2, nr. 3 eller 13, har ret til en koordinerende sagsbehandler, der skal sikre, at personen får en *helhedsorienteret* indsats, som er *tværfaglig* og *koordineret* på tværs af de kommunale forvaltninger og andre myndigheder.

Koordinering – en flydende betegnelse

"En systematisering eller organisering af det, som de enkelte udøvere foretager sig i forhold til en og samme problemstilling/klient/patient, så alle tiltag er godt tilpasset hinanden og ikke modvirker hinanden".

Koordinering bruges her som en betegnelse for, hvordan arbejdet med borgerne bliver organiseret og har efter Knoffs vurdering som mål at:

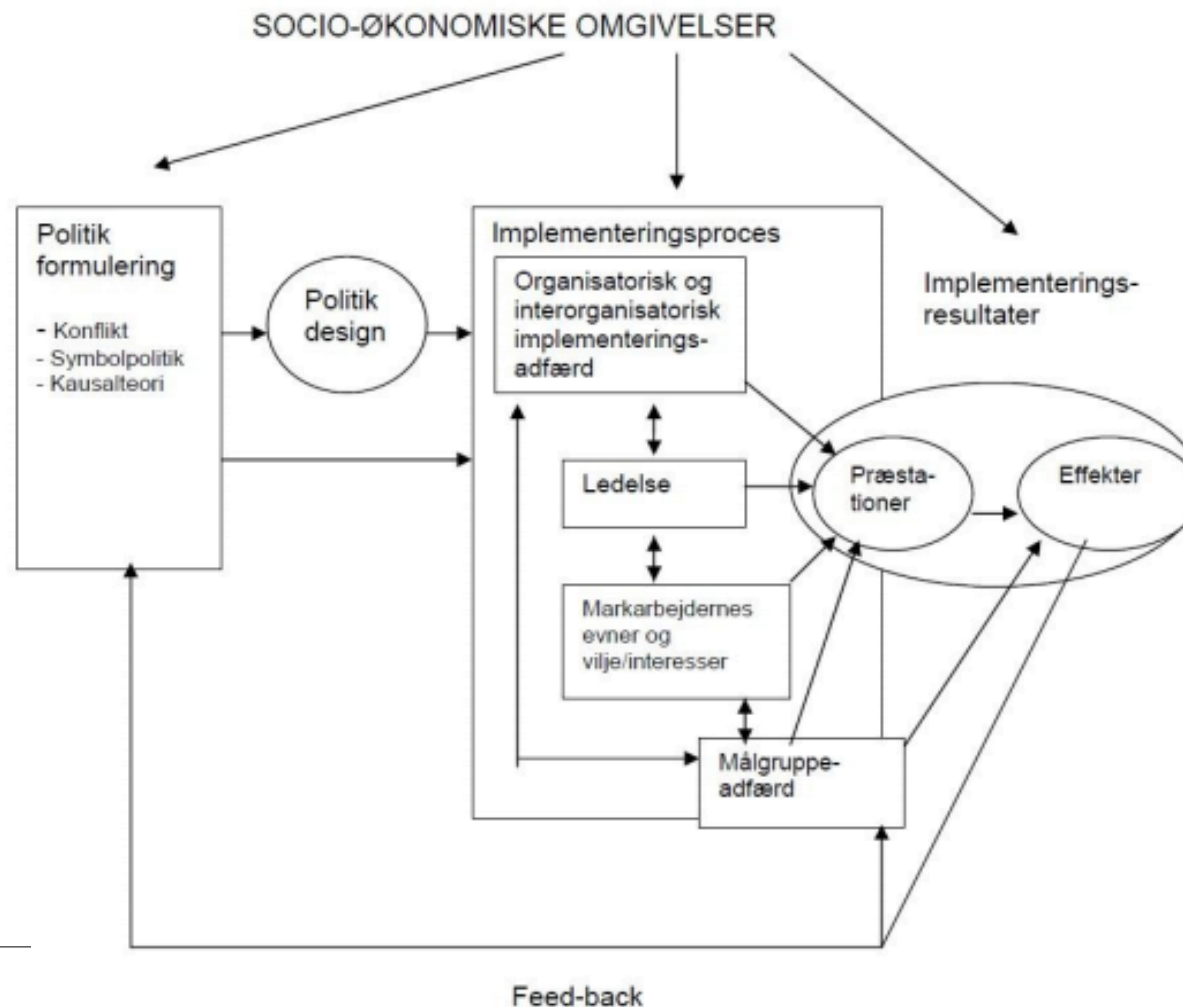
"... opnå såkaldte synergieffekter – at tingene forstærker hinanden indbyrdes, så den samlede effekt bliver større end summen af resultaterne for de enkelte tiltag isoleret betragtet"

Lauvås og Lauvås 2006:54.

Implementering

Hvordan er implementeringen af den nye lovgivning om koordinerende sagsbehandlere foregået i den undersøgte kontekst?

Søren Winters implementeringsmodel



Winter og Nielsen 2008:18

” Det forsvandt, og det forsvandt også fordi, at man kan sige i hele vores ledelse var det jo også sådan, der var kun fokus på rehabiliteringsteams. Hver gang vi mødtes i fællesskab alle ledere, så snakkede vi nærmest, vi snakkede aldrig om andet en rehabiliteringsteams. I den periode der, hvor det skulle op at stå. Alle vores møder de handlede sgu da aldrig om andet. Det var altid det. Og hver gang der var nogle, der sagde, vi skal, det der med den der koordinerende sagsbehandler... ja det har vi jo altid gjort, ikk'. Det var lidt sådan, det blev sagt.

”

” ”
Vores rolle er undefineret

Lipsky: Frontlinjemedarbejdere som politiske beslutningstagere

Frontlinjearbejdet bliver politikens endelige udførelse.

Frontlinjearbejdere udøver politik som følge af to forhold: De har et udstrakt skøn og udstrakt autonomi i udførelsen.

Frontlinjearbejde er karakteriseret ved følgende forhold (Lipsky 2010:27-28):

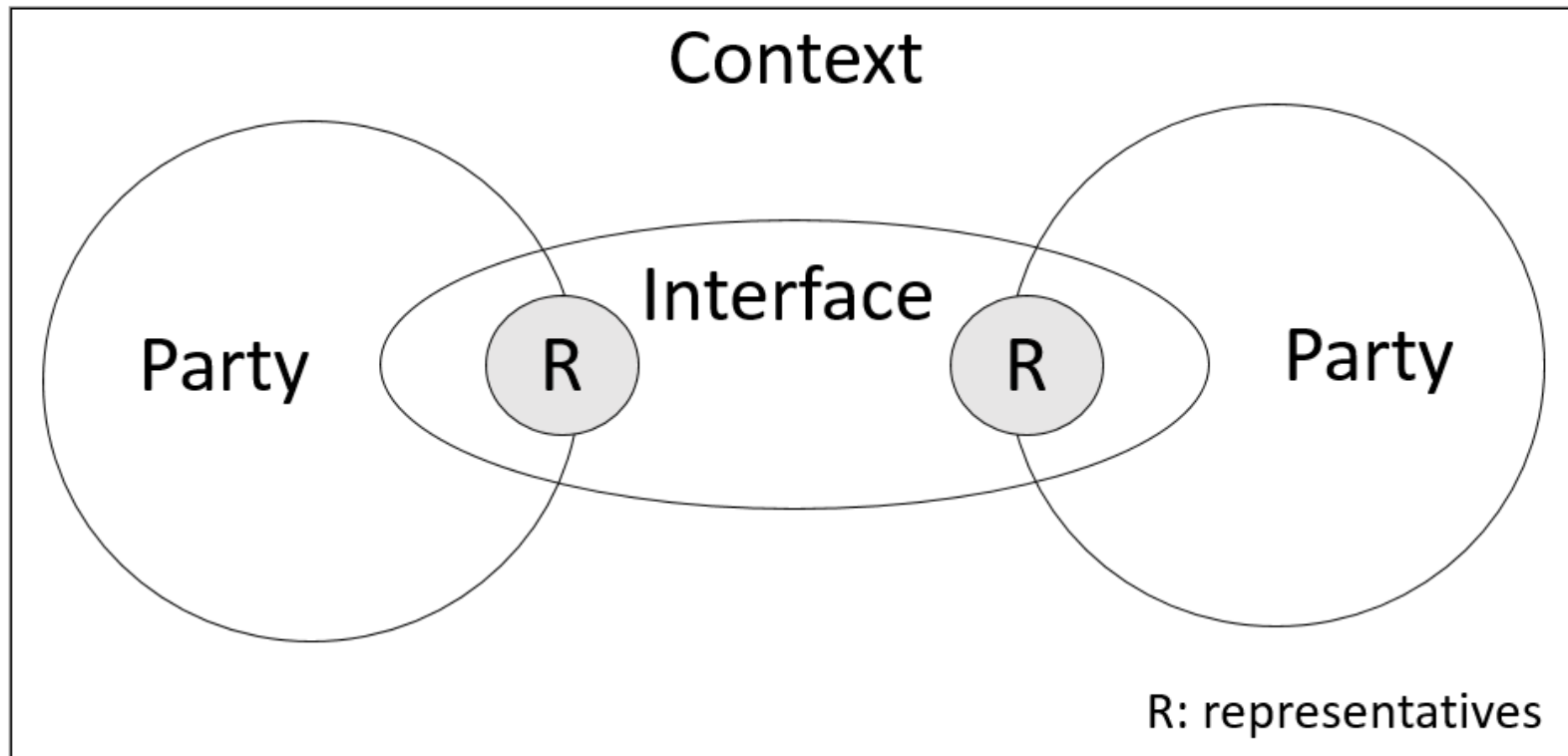
- Frontlinjearbejde udføres for det meste under begrænsede ressourcer
- Efterspørgslen efter service overstiger udbuddet
- Målsætninger er ofte vage, multiple, modstridende eller ambivalente
- Svært at følge klare mål i arbejdet
- Borgerne er ofte i kontakten ufrivilligt (gælder ikke alle områder)

Modsattede krav, udstrakt skøn og begrænsede ressourcer -> krydspres

Organisatoriske grænseflader

Hvad kendetegner de grænseflader,
hvor det tværfaglige samarbejde
foregår?

Organisatoriske grænseflader



Brown 1983:21

Organisatoriske grænseflader

Overensstemmende	Underorganiserede	Overorganiserede
Fællesinteresser opfattes som vigtigere end modstridende interesser. Grænsefladerne er rige på udveksling af information, sonderinger, valg af alternativer og problemløsninger, som kommer alle involverede parter til gode. Der er forholdsvis klare mål, klare arbejdsdelinger og en relativt høj grad af fælles orientering.	Er kendetegnet ved for løse og svage tværgående overlap mellem de involverede samarbejdsparter. Samarbejdsflader er uklart definerede med ofte ringe (person)kontinuitet. Mål og autoriteter fremstår uklare, og der er mangel på formel regulering. Sammenhæng, koordinering og kontinuitet er helt overladt til de aktører, der tilfældigvis er involveret.	Formaliserede samarbejdsstrukturer med fastlagte procedurer, standarder m.v. Stram styring med tendenser til over til overformalisering. Fleksibilitet og innovationsevne er kraftigt svækket. Fokus kan flytte sig fra samspil med borgeren/den unge til systemaktørernes samarbejdsregulering (er regler og aftaler overholdt)

Kritiske samarbejdsrelationer

Seemann, Antoft og Christensen peger på 5 typisk forekommende kritiske samarbejdsrelationer ved tværgående samarbejde:

- Uenighed om hvem der skal gøre hvad (domænekonflikter)
- Uenighed om behandlingsideologi, arbejdsmetoder og principper (forskellige sektorlogikker)
- Uenighed om mål og vurderingskriterier (beklagelse over hinandens resultater/output)
- Forskelle i de involverede organisationers interne strukturer, kulturer og processer/opgaveorganisering
- Forskelle i ønsker til samarbejdsform (bl.a. organisering af grænseflader)

i Juul Hansen 2013:192f

Boundary spanners og koblingskompetencer

Hvordan kan vi forstå de roller og kompetencer, der er nødvendige for at agere i grænsefladerne?

Boundary spanner

I Williams forståelse er boundary spanners de personer, der er strategisk placeret i grænsefladen mellem egen organisation og eksterne parter; fx i grænsefladerne mellem forvaltninger eller myndigheder.

Williams beskriver, at boundary spanners typisk har fire roller med en række tilhørende kompetencer, der er centrale for at kunne agere i grænseflader.

Kompetencer defineres af Williams som de færdigheder, specialiseret viden, akkumuleret erfaring samt personlige styrker, personen har med sig i et job, og som har betydning for de forskellige roller.

Williams 2012:37



Paul Williams: Boundary spanners

Roles	Dominant images	Main competencies
Reticulist	Informational intermediary, gatekeeper, entrepreneur of power	Networking, political sensitivity, diplomacy, bargaining, negotiation, persuasion
Interpreter/communicator	Culture breaker, frame articulator	Interpersonal, listening, empathizing, communication, sense making, trust building, conflict management
Coordinator	Liaison person, organizer	Planning, coordination, servicing, administration, information management, monitoring, communication
Entrepreneur	Initiator, broker, catalyst	Brokering, innovation, whole systems thinking, flexibility, lateral thinking, opportunistic

Koblingskompetencer

Koblingskompetencer handler om kompetencer til at koble eller forbinde sig til andre.

Det vil sige, at de involverede parter taler sammen, kommunikerer meningsfyldt, forstår hinandens begreber, tænke- og udtryksmåder, får koordineret handlinger og har forudsætninger for at kunne sætte egne og andres kompetencer i spil i praksisfeltet.

Samtidig har de individuelle aktører brug for ledelsesmæssig understøttelse og organisatoriske rammer for at få bestræbelserne om at samarbejde på tværs af fag, grupper, forvaltninger og myndigheder til at blive mulige.

Jørgensen, Lassen & Baadsgaard 2016:10



Koblingskompetencer

Funktion	Hensyn	Evner / kompetencer
Brobygger	Få bragt aktører sammen, så der kan udveksles ideer og ressourcer	Evner til at samle aktører, faglig og politisk "næse" for problemer og interesser, og evner til at få udvekslet kulturelle koder
Kommunikator	Bringe sprog, forståelser og fagudtryk på en fælles nævner	Sproglige evner til at forstå menings-universer, kunne oversætte fagudtryk og talemåder, sociale kompetencer og forhandlingsevner
Koordinator	Få afstemt handlinger og udvidet normer for samarbejdet	Kunne planlægge og sprede informationer, skabe sammenhæng mellem forståelser og handlinger og "få tingene til at køre" ud fra normer og traditioner
Kooperations-funktion	Få folk til at investere i samarbejdet og forpligte sig i arbejdet	Fleksibilitet og faglig konduite, helhedsforståelse, overtalelsesevner, idérigdom og evner til at give samarbejdet merværdi for alle

Vi kan lide det!



Interviewer: Kan I lide det?

A: JA

B: Ja det kan vi godt.

A: DET kan vi faktisk godt. Vi synes faktisk, det er pisse fedt.

B: Især når det er sådan er én af de der virkelig seje basser, som bare lykkes til sidst. Det er fedt.

A: JA, det er faktisk fedt.

Interviewer2: Så funktionen gør en forskel

A: Ja

Interviewer2: Der hvor det lykkes

A: Not... egentlig så synes jeg, det stort set er fedt altid, fordi at hvis jeg kun skulle sidde egentlig og sætte folk i aktivering og tage deres penge, så var jeg ikke her.

C: Det er da netop det tværfaglige, som gør altså som gør arbejdet rigtig interessant.

A: Og fordi vi netop har tråde og fingre ud i bolledejen, næsten overalt, for at få det til at lykkes. Så er det rigtig fedt."

Fælles drøftelse

Hvad er jeres praksiserfaringer med, hvad der er udfordringerne med at varetage en ny koordinerende opgave i det tværfaglige samarbejde – set fra koordinerende sagsbehandlers side og set fra samarbejdspartnernes side?

Kan begreberne om boundary spanning og koblingskompetencer bidrage til at kvalificere varetagelsen af den koordinerende sagsbehandler funktion?

Litteratur

- Brown, L. (1983). *Managing Conflict at Organizational Interfaces*. Addison-Wesley Publishing Company, Inc.
- Buch, M. S. (2008). *Forløbskoordination på kronikerområdet. Hvad skal der til?* FOKUS.
- Bundesen, P. (2015). Hvad er sociale problemer? In P. Bundesen, A. B. Christensen, & T. Rasmussen (Eds.), *Sociale problemer*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Caswell, D. (2005). *Handlemuligheder i socialt arbejde - et casestudie om kommunal frontlinjepraksis på beskæftigelsesområdet*. København: akf forlaget.
- Caswell, D. (2013). Socialt arbejde på beskæftigelsesområdet - arbejdsløse, aktive tilbud og sanktioner. In J. Guldager, & M. Skytte (Eds.), *Socialt arbejde - teorier og perspektiver*. København: Akademisk Forlag.
- Caswell, D., & Larsen, F. (2015). Frontlinjearbejdet i leveringen af aktiv beskæftigelsespolitik. *Tidsskrift for arbejdsliv* (nr. 1, 17. årg.).
- Caswell, D., Dall, T., & Madsen, M. B. (2015). Social- og beskæftigelsespolitikken på vej ud af jernburet. *Udenfor Nummer* (nr. 30, 16. årg.).
- Døssing, A. (2013). Forløbskoordinering. I B. H. Dahl, A. Døssing, & G. E. Ølsgaard (Eds.), *Livet med kronisk sygdom - et samfunds- og sundhedsfagligt perspektiv*. Gads Forlag.
- Ehrenreich, R. L. (2017). *Koordinerende sagsbehandlere på beskæftigelsesområdet*. Speciale ved AAU, KSA. Eget tryk.
- Ekspertgruppen om udredning af den aktive beskæftigelsesindsats. (2015). *Analyse af den tværfaglige rehabiliterende indsats*. København: Beskæftigelsesministeriet.
- Hansen, S. J. (2014). Styringen af de professionelle i velfærdsstaten. I S. J. Hansen (Ed.), *Professionelle i velfærdsstaten*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Hulgaard, E. (2016). Tværprofessionelt samarbejde. In D. T. Gravesen (Ed.), *Pædagogik - en introduktion til pædagogens grundfaglighed*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Jørgensen, H., Lassen, M., & Baadsgaard, K. (2016). *Koblingskompetencer - et begrebsligt indkredsningforsøg*. Aalborg: CARMA.
- Lauvås, K., & Lauvås, P. (2006). *Tværfagligt samarbejde*. Aarhus: Klim.
- LG Insight. (2014). *Koordinerende sagsbehandlerfunktion*. KL.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Nielsen, V. L. (2016). Implementeringsteori - implementeringsperspektiver og frontlinjemedarbejderadfærd. I A. Berg-Sørensen, C. H. Grøn, & H. F. Hansen (Eds.), *Organiseringen af den offentlige sektor*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Olesen, S. (2011). Helhedssyn nedefra - et bottom up-perspektiv på socialt arbejde. In M. Harder, & M. A. Nissen (Eds.), *Helhedssyn i socialt arbejde*. København: Akademisk Forlag.
- Petersen, M. N. (2016). *Når forløbskoordinatorer og deres samarbejdspartnere får en stemme*. Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.
- Rasmussen, B. M. (2012). Samarbejde på tværs. In R. E. Jepsen, S. Kronborg, & B. M. Rasmussen, *Hånd om helheden*. Aarhus: Klim.
- Rasmussen, B. M. (2016). Socialrådgivere bør tage ledelse af det tværfaglige samarbejde. *Uden for Nummer* (nr. 31, 16. årg.).
- Seemann, J., & Antoft, R. (2002). *Shared Care: samspil og konflikt mellem kommune, praksislæge og sygehus*. Aalborg Kommunes Demensudredningsmodel i praksis. København: FLOS.
- Seemann, J., & Johansen, M. (2013). Unge i organisatorisk grænseland - organisering, samarbejdsstrategier, tillid og ledelse. *Uden for Nummer* (nr. 27, 14. årg.).
- Seemann, J., Antoft, R., & Christensen, J. B. (2013). Socialrådgiverprofessionen og dens tværgående samarbejdsrelationer. In S. J. Hansen (Ed.), *Sociologi i socialrådgivning og socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Villumsen, A. (2016). Tværprofessionelt samarbejde - viden, begreb og praksis. In J. H. Lund (Ed.), *Tværfagligt samarbejde om udsatte børn og unge*. Turbine Akademisk.
- Williams, P. (2012). *Collaboration in public policy and practice - Perspectives on boundary spanners*. Bristol: The Policy Press.
- Winter, S. C., & Nielsen, V. L. (2008). *Implementering af politik*. Aarhus: Academica.

Diskussion

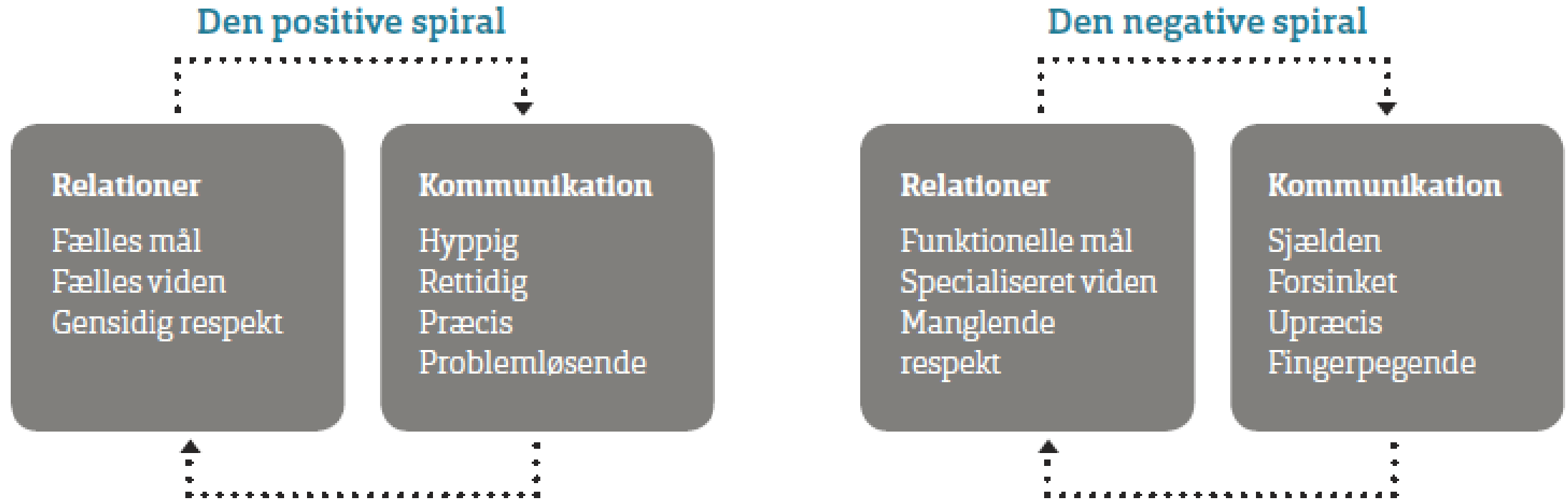
Vi kan lidt forenklet sige; "at implementeringen af den koordinerende sagsbehandlerfunktion i den undersøgte kontekst ikke er sket top-down, men bottom-up"?

Diskussion:

Hvad betyder det for rollen som koordinerende sagsbehandler?

Hvad er Jeres erfaring fra praksis?

Relationel koordinering... en mulig tilgang?



Kilde: Jody Gittel, Relational Coordination Research Collaborative