



HÖGSKOLAN  
DALARNA

# Organisering för att främja social hållbarhet och förebygga sociala problem – en investering för framtiden

Delrapport från forskningsprojektet *Att bygga upp en förebyggande socialtjänst*, år 1

Jessica Wide, Högskolan Dalarna

Rapport inom ramen för socialtjänstforskningsfonden,  
Socialtjänstens utvecklingscentrum, SUD

Högskolan Dalarna  
791 88 Falun  
Sweden  
Tel 023-77 80 00  
[www.du.se](http://www.du.se)

Högskolan Dalarna arbetsrapport nr 2023:02  
ISBN 978-91-88679-52-9  
ISSN 1653-9362  
© Författarna

## Sammanfattning

I januari 2022 sjösatte Borlänge kommuns individ- och familjeomsorg (IFO) en ny organisation med syfte att i större utsträckning arbeta systemorienterat med Borlängebon i fokus, att i större utsträckning arbeta främjande och förebyggande och att genom detta åstadkomma en bättre arbetsmiljö.

I samarbete mellan Borlänge kommun och Högskolan Dalarna formulerades forskningsprojektet *Att bygga upp en förebyggande socialtjänst*, vars syfte är att följa och utvärdera den pågående organisationsförändringen utifrån de mål som organisationen själv har satt. Den övergripande forskningsfrågan är hur IFO i Borlänge kommun arbetar för att bygga upp en främjande och förebyggande socialtjänst.

Forskningsprojektet löper under två år, 2022–2023. I denna delrapport, som avrapporterar arbetet under år 2022 har fokus varit på den del av IFO:s nya organisation som har i uppdrag att särskilt utforma det främjande och förebyggande sociala arbetet på universell nivå och gruppnivå.

Intervjuer har genomförts med chefer och anställda inom enheten för främjande och förebyggande insatser. Intervjuerna visar att målet med den nya organisationen är att bygga en verksamhet som tar emot helheten som en individ utgör och att arbeta förebyggande och främjande på flera nivåer. Målsättningen och idén med den nya organisationen är samstämmig och känd hos såväl chefer som medarbetare, och förhoppningar finns att de nya prioriteringar och gränsdragningar som omorganisationen innebär inom den givna organisationen ska leda till ett mer förebyggande socialt arbete. Det operativa främjande och förebyggande arbetet sker på flera sätt. Det mest konkreta är att en enhet har skapats där anställda helt och hållet arbetar med främjande och förebyggande socialt arbete på samhälls- och gruppnivå. Här finns två typer av arbete, dels som utlokaliserade socialarbetare i samverkan med andra parter, dels som kursledare inom kulturanpassat föräldraskapsstöd. Utöver de som arbetar inom den främjande och förebyggande enheten, lyfts också den gemensamma mottagningen fram som en ny bred och mer förebyggande ingång för alla ärenden som kommer in till individ- och familjeomsorgen, och en förhoppning finns om att detta kommer att förändra och förbättra arbetssättet inom organisationen så att också specialistutredningsfunktioner blir tydligare i relation till mottagningsenhetens arbete.

Några av de saker som de intervjuade lyfter fram är målet att nå alla Borlängebor med information och erbjudanden om förebyggande och främjande stöd. De utformade insatserna tycks falla väl ut mot det målet. Av de sociala problem som de anställda ser sig möta handlar det om basala livskunskaper om hur man lever ett hälsosamt och gott liv. Utöver det uttrycks en utbredd rädsla för socialtjänsten. Känslan är att inte riktigt nå de som mest skulle behöva stödet, men förhoppningen från de anställda är att de som tar del av informationen från föräldraskapsstöd ska sprida ordet vidare till andra. De föräldrar som deltagit i kurserna är vid kursens slut nöjda med kursen och skulle gärna se en fortsättning. I intervjuerna med de anställda framkommer också förslag på fortsatt utveckling av främjande och förebyggande insatser.

Utifrån resultatet av forskningsprojektets första år rekommenderas följande insatser för forskningsprojektets andra år:

1. Att genomföra workshop med ledningsteam om målen med omorganisationen. Genom detta kan ledningsteamet samlas kring uppfattningar om huruvida man har gjort det man tagit sig för och tillsammans fullfölja steg som ännu inte blivit av.
2. Att genomföra workshops i ledningsteam utifrån forskningsöversikten. Genom detta kan en gemensam kunskap nås om kulturella perspektiv inom organisationen, styrning, ledning, uppföljning, medledarskap och tillitsvärdighet samt idéer om ett "mer socialt" socialt arbete i takt med våra nutida samhällsutmaningar.
3. Att diskutera möjliga uppföljningsmått för de insatser som har påbörjats 2022. Detta skulle exempelvis kunna handla om att utvärdera hur många Borlängebor som nu nås av information och hur många som tackar ja till att delta i erbjudet stöd.
4. Att genomföra en riktad insats i forskningsprojektet som studerar om flödet från den gemensamma mottagningen och vidare till utredning och behandling har förändrats, eller bör förändras utifrån den nya organisationen målsättning och idé.
5. Att genomföra avslutande intervjuer/fokusgrupp med ansvariga chefer om vart organisationen hamnat efter 2023.

## Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>7</b>
1.1 Borlänge kommuns arbete för främjande och förebyggande socialt arbete.....	7
1.2 Studiens syfte och frågeställningar.....	9
1.3 Rapportens disposition .....	10
<b>2. Forskningsöversikt.....</b>	<b>11</b>
2.1 Främjande och förebyggande socialt arbete.....	11
2.2 Tillitsbaserad styrning och ledning.....	13
2.3 Olika sätt att organisera socialtjänsten.....	16
2.4 Sammanfattning av forskningsöversikt.....	18
<b>3. Metod och materialinsamling.....</b>	<b>20</b>
3.1 Metod .....	20
3.2 Material .....	20
<b>4. Resultat .....</b>	<b>22</b>
4.1 Ny organisation – nya prioriteringar och gränsdragningar .....	22
4.2 Målsättningen att bygga en verksamhet som tar emot helheten .....	25
4.3 Målsättningen att arbeta förebyggande och främjande på flera nivåer .....	26
4.4 Lockelsen med att arbeta med förebyggande socialt arbete .....	27
4.5 Olika sätt att arbeta främjande och förebyggande.....	28
4.6 Att nå alla – att nå riskgrupper.....	30
4.7 Att hantera rädslan för socialtjänsten .....	33
4.8 Förhoppningar om och upplevda effekter av arbetet.....	34
4.9 Idéer om nästa steg i utvecklingen av främjande och förebyggande insatser.....	35
<b>5. Slutsatser och rekommendationer .....</b>	<b>37</b>
<b>6. Litteraturlista .....</b>	<b>39</b>
Borlänge kommuns interna dokument: .....	41



## 1. Inledning

Socialtjänstens arbete har över tid utvecklats till att bli alltmer myndighetsutövande och akutstyrt. Mycket av socialtjänstens arbete läggs ned på ärendestyrd myndighetsutövning medan långsiktigt och strukturellt förebyggande arbete har prioriterats ned. Samhällspåverkande och gruppinriktat arbete har därför fått stå tillbaka för mer akut och individinriktat arbete vilket visat sig vara kostnadsdrivande trots att denna prioritering delvis skett med anledning av resursbrist (SOU 2018:32, s. 15). I denna utveckling av socialtjänsten har också organisatoriska förändringar skett genom det långtgående införandet av *New Public Management (NPM)*, som bidragit till att det sociala arbetet mer kommit att präglas av dokumentation och kontroll och mindre av relationellt arbete med och för människor i behov av samhällets stöd. Sammanfattat tycks det sociala inslaget i socialt arbete ha minskat (Herz 2019).

2017 gav regeringen i uppdrag att se över och föreslå förändringar av socialtjänstlagen. Utredningen som kom att kallas *Framtidens socialtjänst* resulterade i två betänkanden: delbetänkandet *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst* (SOU 2018:32) samt slutbetänkandet *Hållbar socialtjänst. En ny socialtjänstlag* (SOU 2020:47). De förslag som presenteras i utredningen syftar till att åstadkomma bättre förutsättningar för en hållbar socialtjänst som arbetar med långsiktiga, tidiga, förebyggande insatser och trygghetsskapande arbete. Förslagen försöker också utforma en socialtjänst som klarar av att möta förändringar i samhället och omvärlden (SOU 2018:32).

Samtidigt som socialtjänstens förebyggande arbete har visat sig vara ett eftersatt område i praktiken, så har det också varit eftersatt i forskningen. Några forskningsöversikter över förebyggande arbete i Sverige finns exempelvis inte tillgängliga (SOU 2018:32) och behovet av gedigna kunskapsunderlag för att vägleda politiken anses vara stort (Denvall 2018). Kunskapen om att arbeta förebyggande, motverka sociala problem och människors sociala utestängning i vårt nutida samhälle med sina specifika utmaningar och sociala problem behöver fördjupas med hjälp av praktisknära forskning (SOU 2018:32).

### 1.1 Borlänge kommuns arbete för främjande och förebyggande socialt arbete

Borlänge kommun har under de senaste åren lyft social hållbarhet som ett prioriterat område. En kartläggning har gjorts av kommunens nuläge och tre prioriterade områden

har pekats ut. Dessa är *jämlig hälsa, jämlig trygghet* och *jämlikt lärande*. På olika sätt inom kommunen pågår konkretiseringar av att i verksamheterna arbeta för att nå målen för ökad jämlikhet. Flera insatser av samverkan gentemot specifika målgrupper har initierats genom exempelvis tvärprofessionella team på två grundskolor, en social insatsgrupp samt lokala brottsförebyggande insatser. Kommunens utvecklingsarbeten ligger väl i linje med utredningen om framtidens socialtjänst som anger att utvecklingen av det förebyggande sociala arbetet behöver ske såväl inom ramarna för det interna förebyggande arbetet som i samverkan med andra aktörer (SOU 2018:32).

Vad gäller att utveckla det egna förebyggande sociala arbetet, har socialtjänstens individ- och familjeomsorg (IFO) genomfört en utredning särskilt för detta (Borlänge kommun, internt material), där förslag ges för det fortsatta arbetet med att utveckla socialtjänstens förebyggande arbetssätt. I utredningen finns den centrala formuleringen: *”Att satsa på tidiga åtgärder och insatser handlar om att investera för framtiden”* (Borlänge kommun, internt). I utredningen beskrivs också en nulägesbeskrivning som lägger grunden för de konkreta förslagen till förändringar och utveckling av arbetet som utredningen utmynnar i. Här konstateras bland annat att:

det saknas en gemensam, tydlig definition av innebörden av begreppen främjande/förebyggande samt vad IFO vill uppnå genom detta arbete. Denna otydlighet har resulterat i ouppfyllda förväntningar både från andra professioner, huvudmän men inte minst från Borlängebon.

Med utgångspunkt i utredningen om framtidens socialtjänst och den interna utredningen beslutade IFO att sätta en ny organisation, med delvis nya funktioner och flöden inom verksamheten med start januari 2022. Grundtanken i omorganisationen var att det ska vara lätt för människor i behov att kontakta socialtjänsten och att verksamheten ska ha låga trösklar för att erbjuda stöd. IFO:s information och insatser ska också säkerställas vara tillgängliga för alla, och information ska ges till alla människor i kommunen.

I underlaget inför omorganisationen betonas tre målområden vad gäller förhoppningar om vad omorganisationen ska leda till: 1. *Förebyggande och främjade socialt arbete*, 2. *Systemsyn, med Borlängebon i fokus*, 3. *Förbättrad arbetsmiljö genom en tillitsbaserad organisation*. Ett konkret förslag på det förebyggande och främjande sociala arbetet är att utlokalisera delar av socialtjänsten för att i olika miljöer arbeta förebyggande, uppsökande, informerande och uppföljande gentemot olika målgrupper och med olika fokusfrågor. Ett annat förslag är att genomföra ett slags kunskapsöversyn som innehåller definitioner av centrala begrepp, kartläggning av insatser som idag görs på respektive nivå av förebyggande arbete, samt förslag på målgrupper men också fokusområden



särskilt relevanta för Borlänge kommuns förutsättningar och målsättningar. Socialtjänsten föreslås också delta i samhällsplaneringen och bedriva generella och riktade gruppaktiviteter utifrån den lokala kännedomen om sociala (ibid.).

## 1.2 Studiens syfte och frågeställningar

Syftet med forskningsprojektet *Att bygga upp en förebyggande socialtjänst* är att följa och utvärdera den pågående organisationsförändring som sker inom Borlänge kommuns Individ- och familjeomsorg, utifrån de mål som organisationen själv har satt. Den övergripande forskningsfrågan för projektet är *hur individ- och familjeomsorgen i Borlänge kommun arbetar för att bygga upp en främjande och förebyggande socialtjänst.*

Förhoppningen med forskningsprojektet är att utifrån en lokal kontext kunna formulera arbetsformer för en långsiktigt hållbar förebyggande socialtjänst. Målet med forskningsprojektet är således att följa och återspegla den resa som Individ och familjeomsorgen i Borlänge kommun gör med att utforma nya roller och arbetssätt för sitt förebyggande sociala arbete, men också med att formulera sig kring sin lokala tolkning av vad förebyggande och främjande socialt arbete innebär, och vad som uppfattas som sociala problem att arbeta gentemot. Detta reflekterande och återspeglade mål kan brytas ner i tre konkretiserade målsättningar som berör kommunens strävan:

1. Att öka kunskapen och förståelsen för hur en främjande och förebyggande socialtjänst kan byggas upp konkret i ett lokalt sammanhang.
2. Att formulera erfarenheter från arbetet, löpande reflektera över det arbete som sker i relation till forskning om förebyggande socialt arbete och formulera idéer om hur arbetet kan utvecklas framåt utifrån Borlänge kommuns lokala förutsättningar, problemområden och resurser.
3. Att få en bild av vilka arbetssätt som väljs att arbeta utifrån och vilka som väljs bort, vilka hinder som dyker upp nationellt, lokalt, organisatoriskt, praktiskt, samt vilka framgångsfaktorer som upplevs i det faktiska arbetet och eventuellt om de berörda personerna upplever sig nå måluppfyllelse på ett mer långsiktigt generellt plan i form av ökad social hållbarhet och behov av färre individuella insatser.

Forskningsprojektet löper under två år, 2022–2023. I denna delrapport, som avrapporterar arbetet under år 2022 har fokus varit på den del av IFOs nya organisation

som har i uppdrag att särskilt utforma den främjande och förebyggande sociala arbetet på universell nivå och gruppnivå.

### 1.3 Rapportens disposition

Rapporten består av fem kapitel. Utöver denna inledning där bakgrund, syfte och frågeställningar preciseras följer i kapitel 2 en forskningsöversikt med fokus på sådana områden som kommunen strävar efter att nå förbättring inom genom omorganisationen. I kapitel 3 redovisas det metodologiska genomförandet av studien. Därefter följer i kapitel 4 resultatet av de intervjuer och observationer som genomförts. Avslutningsvis sammanfattas studiens resultat i kapitel 5 med ett par rekommendationer för fortsatt arbete.

## 2. Forskningsöversikt

I detta kapitel presenteras en översikt över forskning som berör de målsättningar som individ- och familjeomsorgen i Borlänge kommun själva angett med omorganisationen till ett mer främjande och förebyggande socialt arbete. Översikten berör utifrån det tre delar; 1. Främjande och förebyggande socialt arbete, 2. Tillitsbaserad ledning och styrning, samt 3. Organisering av individ- och familjeomsorgen.

### 2.1 Främjande och förebyggande socialt arbete

Det sociala arbetets praktik och uppdrag är omfattande och syftar övergripande till att minska och motverka sociala problem av olika slag. På sätt och vis finns därför mängder av forskning om hur förebyggande och främjande socialt arbete kan ske på olika sätt och inom olika områden av socialt arbete. Givet att det sociala arbetets förebyggande och främjande karaktär över tid har minskat och att ett önskemål finns om att arbeta med universella eller generella insatser och därmed minska inflödet av individuella insatser i ett senare skede kommer fokus i denna forskningsöversikt vara på just universella insatser och ansatser att arbeta förebyggande och främjande på en strukturell och samhällelig nivå. En huvudkälla är den statliga offentliga utredningen *Hållbar socialtjänst* och dess delbetänkande *Ju förr desto bättre*, då den haft som uppgift att "för djupa kunskapen om och möjligheterna att arbeta förebyggande" och att analysera relevant forskning och lämna förslag till lämpliga förändringar av det sociala arbetets reglering och styrning (SOU 2018:32, sid. 1).

Sverige klassas som en universell välfärdsstat med omfattande välfärdsinsatser tillgängliga för breda grupper, som exempelvis barnavård, mödravård, folktandvård och barnomsorg (Ferrer-Wreder m. fl. 2005). Resultaten av den universella välfärden i Sverige innebar under lång tid en av världens högsta mått av jämlikhet och god folkhälsa. Denna trend är dock bruten och ojämlikheten ökar i Sverige liksom i resten av världen (OECD 2011). Som välfärdsstat har den svenska modellen alltmer kommit att anta karaktären av en liberal välfärdsstat med färre universella insatser och fler individanpassande. Sedan en tid tillbaka finns dock en ökad efterfrågan på universella förebyggande insatser, vilket talar för att pendeln håller på att slå tillbaka (Anderberg m. fl. 2020).

Generellt sett kan man säga att förebyggande socialt arbete "avser insatser som förhindrar eller motverkar uppkomst av sociala problem och social utestängning" (SOU 2018:32, s. 30). Arbete med sociala problem utgår från bedömningar av *riskfaktorer* och *skyddsfaktorer*. En balansgång förs ofta i det förebyggande arbetet mellan att arbeta *preventivt* för att motverka negativa effekter och att arbeta *promotivt* för att främja positiv utveckling (Ferrer-Wreder 2005, s. 19). Att slå fast vad som är promotivt eller preventivt arbete är dock en grannliga uppgift (Ungdomsstyrelsen 2010). Forskning om riskfaktorer och skyddsfaktorer är omfattande men har visat varierande resultat. Risk och skydd samspelar med varandra, och det finns inga entydiga svar på hur mycket risk som leder till problem för en enskild person eller vad slags skydd som är viktigast. I det sammanhanget är fenomenet *resilience* eller motståndskraft, vilket ibland symboliseras med det vi kallar "maskrosbarn", intressant, då det påvisar individer som trots många riskfaktorer ej hamnar i sociala problem. Det finns helt enkelt inga enkla orsakssammanhang mellan bakgrundsförhållanden och dess konsekvenser för utvecklingen. Forskningen har funnit att det är anhopningen av problem (riskfaktorer) i relation till vilka och hur många skyddande faktorer som finns under uppväxten som till stor del kan förklara varför det går snett för vissa, medan andra klarar sig bra (Ungdomsstyrelsen 2010). Det går därför inte att förutsäga en viss utveckling bara för att barnen till exempel växer upp i ett visst bostadsområde (Ibid.).

Förebyggande socialt arbete kan ske på olika nivåer. Tidigare användes klassificeringen *primär, sekundär och tertiär prevention* för att skilja mellan på vilken nivå och med vilken effekt det preventiva arbetet utförs. Denna terminologi har på senare år ersatts med klassificeringen *universell, selektiv och indikerad prevention*. Den universella preventionen riktar sig brett till en omfattande målgrupp som ännu inte är i risk, den selektiva preventionen inriktar sig på en identifierad riskgrupp, och den indikerade preventionen inriktar sig på individer med identifierad risk (Ferrer-Wreder 2005, SOU 2018:32).

Den svenska välfärdsstaten har inte (tidigare) präglats av någon utvärderingstradition, vilket gör att enskilda insatser och interventioner inte finns utvärderade och dokumenterade på samma sätt som i exempelvis USA (Ferrer-Wreder 2005). Det finns därför inte någon aktuell kunskapsöversikt om förebyggande socialt arbete i Sverige, och det förebyggande sociala arbetet har också konstaterats nedprioriterat i verksamheter över lång tid. Omfattningen av och karaktären på det förebyggande arbete som sker inom socialtjänsten framgår inte tydligt av den statistik som finns att tillgå eftersom varje kommun själv organiserar sin socialtjänst utifrån lokala förutsättningar. Inom individ och

familjeomsorgen finns exempelvis ofta kategorin "övriga öppna insatser" som inte kräver inskrivning, såsom ungdomsmottagningar och öppna träfflokaler (SOU 2018:32, s. 40). Men mer specificerat än så är det inte. Vissa program för preventiva interventioner finns att inspireras av från andra länder (se exempelvis Ferrer-Wreder m.fl. 2005) men kunskapsöversikter av nutida förebyggande socialt arbete av universell karaktär är svåra att finna. I svensk kontext har forskare vid socionomutbildningar i landet under senare år dock samlats kring idén att skapa ett socialt arbete för vår tid, där det sociala arbetets praktik och våra nutida samhällsutmaningar beskrivs och nya angreppssätt på dessa presenteras (Dahlstedt & Lalander 2019, Dahlstedt m.fl. 2021).

## 2.2 Tillitsbaserad styrning och ledning

En av Borlänge kommuns ambitioner är att övergå till tillitsbaserad styrning, där medarbetarna är med och bär upp ledningen och styrningen av arbetet. Kommunen har under nuvarande kommundirektörs ledning genomfört ett gediget arbete i att förändra den interna kulturen och hitta sätt att bygga och underhålla tillitsfulla relationer inom den kommunala förvaltningen (Alexius & Sardiello 2018). Syftet med kommunens förändringsarbete har varit att "förenkla, effektivisera och förbättra tillgänglighet och koncernnytta" (ibid. s.171). Förhoppningen och ambitionen har varit att på så sätt "skapa helhetssyn och öka motivation och ansvarstagande hos alla medarbetare genom att utveckla och implementera en delad värdegrund och ledarfilosofi" (ibid). Men förändringsarbete tar tid då det handlar om att sätta sig in i nya handlingsmönster som behöver underhållas för att bestå. Utifrån de resultat som Tillitsdelegationens följeforskare presenterade efter att ha följt Borlänge kommuns IFO föreslogs fem rekommendationer: 1) att skapa förutsättningar för samsyn inom organisationens olika nivåer och avdelningar, 2) att våga ompröva beslut och arbetssätt, 3) att skapa förutsättningar för dialog i vardagen, 4) att förtydliga roller och arbetsbeskrivningar för att möjliggöra delat ansvar och motverka dubbelarbete, samt 5) att avlasta mellanchefer från administration som upplevs demotiverande (Alexius & Sardiello 2018). I följande avsnitt presenteras forskning om innebörden i tillitsbaserad styrning och ledning, som har särskild relevans för IFO i Borlänge kommuns målsättningar med sin pågående omorganisering.

Tillit är ett vagt men betydelsestarkt begrepp då det är knutet till en tilltro till att människor, professionsutövare, organisationer och samhällen kommer att leva upp till de skrivna och oskrivna kontrakt som gäller för deras gärning. I denna mening innebär tillitsbaserad styrning och ledning att "fokus ligger framför allt på tilliten till de anställda

och klienter som möts i kärnuppdraget” (Bringselius 2021, s. 17). När människor känner tilltro är de också beredda att själva vara delaktiga i att bära upp relationen eller systemet – att utföra ett slags medledarskap (Bringselius 2017, 2018). Den offentliga sektorn har under en lång tid utvecklats från ett tillitsbaserat utförande till ett mer kontrollerande och detaljstyrt utförande som signalerar en misstro till såväl medborgares som anställdas benägenhet att göra så gott de kan. Ofta sammanfattas denna nya regelstyrda och standardiserade kontrollstyrning med beteckningen New Public Management (NPM). Under de senaste åren har det blivit alltmer uppenbart att den kontrollerade styrningen inte varit ändamålsenligt för den offentliga sektorns verksamheter och att organisationerna kan prestera bättre om de styrs mindre detaljerat (Bringselius 2021, s. 11). En önskan finns därför att hitta former för att styra och leda tillitsbaserat.

Tillitsbaserad styrning och ledning är styrning, kultur och arbetssätt med fokus på verksamhetens syfte och brukarens behov, där varje beslutsnivå aktivt verkar för att stimulera samverkan och helhetsperspektiv, bygga tillitsfulla relationer samt säkerställa förmåga, integritet och hjälpvillighet (Bringselius 2018, s. 66).

Att arbeta och leda tillitsbaserat har av Borlänge kommun definierats som att arbeta med Borlängebon och medarbetarna i fokus. Att Borlängebon – medborgaren – och medarbetarna i kommunen – professionen – ska vara delaktiga i att bära upp ledarskapet är viktigt (Alexis 2017, s. 47). Denna förståelse av det tillitsbaserade arbetssättet stämmer väl överens med det Bringselius (2017, 2018) kallar för medledarskap, där alla i sitt yrkesutövande ska känna ansvar och delaktighet i en helhetsprocess, snarare än att enbart utföra en avgränsad del. Till följd av innebörden av en tillitsbaserad kultur på en arbetsplats sker styrningen och ledning inte utifrån ett givet eller standardiserat recept. Snarare kräver det situationsanpassade bedömningar. Ibland kan tillitsbaserad ledning därför innebära att ge tydliga riktlinjer och arbetsbeskrivningar, ibland ett fritt mandat att lösa ett givet problem. Tilliten och det medarbetarledda chefskapet ska alltså inte förstås som att alltid tro att medarbetaren eller professionen har kapacitet eller verktyg för att lösa problem som kan vara komplexa. Det handlar snarare om att som chef lyssna aktivt till vad medarbetarna önskar sig och behöver i stöd från chefen (ibid.). Detta kan vara en svår balansgång. Särskilt när rådande styrning utifrån NPM är väldigt resultat- och indikatorstyrd. Att övergå till nya system är emellertid inte alltid önskvärt, även om de skulle vara mer lämpade för verksamhetens syften. I Borlänge kommun har det till exempel visat sig att det ”framför allt är de *högre* cheferna som pratar sig varma för medborgardriven och medarbetardriven utveckling, medan enhetscheferna framstår som något mer vilsna eller kluvna i förhållandet till den egna rollen och dess utveckling i

ljuset av strävan mot mera tillit” (Alexius & Sardellio 2018, s.190). En möjlig förklaring till detta ligger i olika handlingsutrymme i olika nivåer av organisationen (ibid, s. 9).

Hur kan en tillitsbaserad ledning och styrning som främjar en god arbetsmiljö se ut inom socialtjänsten? Tillitsbaserad styrning har blivit något av ett modeord och riskerar därför att bli en tom fras utan konkret innehåll (Alveson 2019 i Astvik m. fl. 2020). Centralt för att leda tillitsbaserat i praktiken är att säkerställa *tillitsvärdigheten* hos dem som arbetar närmast medborgarna, genom att erbjuda en god arbetsmiljö som underlättar medarbetarnas förmåga, integritet och hjälpvillighet (Astvik m. fl. 2020). Konkret handlar det om fyra aspekter av ledarskap. För det första behöver chefen genomföra en uppdragsdialog med medarbetarna snarare än en uppdragsmonolog. För det andra behöver chefen leda arbetet utifrån ett systemperspektiv med fokus på organisatoriska villkor och förutsättningar i arbetet där resurser balanserar ställda krav i stället för att fokusera på individperspektiv. Detta för att arbetsmiljön på systemnivå ska erbjuda goda möjligheter för varje anställd att göra ett bra jobb. För det tredje behöver arbetsmiljöarbete och kvalitet integreras i arbetet med verksamhetsutvecklingen. Sist men inte minst påtalas en långsiktighet i den ekonomiska styrningen ha stor effekt på arbetsmiljön. Personalstabilitet påtalas ha en central betydelse för effektivt resursutnyttjande och verksamhetsutveckling. En rörig personalsituation och vakanser riskerar att leda till att arbete inte utförs på ett genomtänkt sätt. Det minskar också uppföljning av beslutade insatser. Nedskärningar leder på så sätt till en dyrare och mindre effektiv verksamhet. Genom dessa fyra aspekter tillvaratar en tillitsbaserad styrning medarbetares och chefers kompetens samtidigt som det ökar deras professionella handlingsutrymme och möjliggör såväl förbättrad kvalitet i utfört arbete som en bättre arbetsmiljö.

Utöver dessa resonemang kring att på övergripande plan leda och styra tillitsbaserat finns också rekommendationer om hur uppföljning kan ske inom en tillitsbaserad organisation (Bringselius 2019). Detta är också en konkretisering som berör enhetschefer och medarbetare i deras vardagliga arbetssituation. Samtidigt som uppföljning är värdefull för utveckling och utvärdering av verksamheter så finns det tecken på att vi idag lägger för mycket resurser på uppföljning, och att den prestationsbaserade uppföljning som ofta används faktiskt inte leder till förbättrade resultat. En direkt önskad effekt av den ökade uppföljningen är att mängden lett till en ökad administration och ökade kostnader för detta samtidigt som arbetstillfredsställelse bland anställda i kärnverksamheter har minskat (Bringselius 2019, s. 6).

Medarbetare inom offentlig sektor har visat sig drivas framför allt av inre drivkrafter, som viljan att bidra till förändring och förbättring, snarare än av yttre drivkrafter, som belöningar (Bringselius 2017, 2019).

Mycket tyder därför på att det är bättre arbetsmiljö och större professionellt handlingsutrymme, snarare än mer styrning eller starkare arbetsgivarvarumärken, som behövs för att fler ska vilja ta anställning eller stanna kvar i kärnverksamheten i offentlig sektor i framtiden (Bringselius 2019 s. 6)

Det som påverkar anställdas upplevelse av arbetet negativt, med en alltför detaljstyrd uppföljning, är att mängden styr signaler minskar deras professionsautonomi och känsla av ansvar för sitt uppdrag. En tillitsbaserad uppföljning behöver därför ta sikte på att ersätta styrning uppifrån med kollegialt beslutsfattande (Brante 2014 i Bringselius 2019). Enligt Bringselius (2019) syftar en tillitsbaserad uppföljning till lärande och utveckling av kärnverksamheten. Den bör ha fokus på systemeffekter, hållbarhet och lärande, ha formen av ett kollegialt ansvar och med förståelse av verksamheten, säkerställa att medborgares och andra intressenters perspektiv sätts i förgrunden för det som utvärderas och vara löpande till sin karaktär.

### 2.3 Olika sätt att organisera socialtjänsten

I avsnittet ovan gavs exempel från en forskningsstudie som särskilt fokuserat på arbetsmiljöaspekter av tillitsbaserad styrning och ledning inom socialtjänstens område. Men detta slags ledning och styrning utgör inte den fullständiga bilden av organiseringen av socialt arbete, vilket också påverkar arbetsmiljön på olika sätt. Socialtjänstens organisation präglas, liksom stora delar av arbetslivet, av en ökad specialisering (Lundgren m. fl. 2009). Specialiseringen sker på flera sätt. Dels genom en specialiserad organisation, där olika enheter ansvarar för olika sociala problem. Dels genom specialiserad kompetens hos socialarbetarna som kan arbeta inom samma enhet men med funktionsspecialiseringar inbördes i enheten (Blom m. fl. 2011, Lundgren m. fl. 2009). Förutsättningarna att göra ett gott socialt arbete och möjligheten för människor att få bra hjälp med sociala problem villkoras därför i stor utsträckning av i vilken grad och på vilka sätt arbete och ansvar fördelas mellan anställda (Blom m. fl. 2011).

Det sociala arbetet är komplext, och det finns inte några standardiserade lösningar att tillämpa på givna sociala problem. Komplexiteten kan inte organiseras bort, men behöver hanteras inom organisationen, genom sätt att organisera och fördela arbetet mellan de



anställda (Blom m. fl. 2011). I florán av olika organisationsformer görs en åtskillnad mellan en *integrerad* och en *specialiserad organisation*. I den integrerade organisationen är arbetsdelningen mellan anställda och enheter låg, och de anställda har i regel en bred generalistkompetens som lokala socialarbetare. I den specialiserade organisationen är arbetsdelningen hög och olika socialarbetare ansvarar för en fördjupad kompetens inom ett givet område av det sociala arbetet (ibid). Båda formerna av organisation har sina respektive för- och nackdelar.

En integrerad organisation innebär för socialarbetarna att de använder en bred kompetens inom sociala problem och hanterar komplexiteten i de sociala problemen utifrån varje individs situation. För brukarna innebär det att de har kontakt med färre socialarbetare och färre enheter. Ur brukarperspektiv har den integrerade individ- och familjeomsorgen påtagliga fördelar (Blom m. fl. 2011, Lundgren m. fl. 2009). För de kommuner som valt att arbeta integrerat, med en bredare palett för varje socialarbetare, understryks vikten av att klienterna och deras situation tas som utgångspunkt vid organiseringen av arbetet, och att erbjuda dem en sammanhållen hjälp (Blom m. fl.). Ett sådant integrerat generalistförfarande av organisationen tillämpas dock bara av små kommuner (Lundgren 2009).

Skäl som anges för en ökad specialisering av enheter och arbetsuppgifter inom socialtjänsten anges oftast i relation till socialarbetarnas arbetsmiljö. Det anges att det inte går att arbeta med allt och att socialarbetarna inte orkar med att sätta sig in i alla delar av en komplex social situation (Blom m. fl. 2011). Samtidigt finns en medvetenhet om att brukarna "behöver nästan vara halvtidsanställda för att springa runt till olika socialarbetare" (Blom m. fl. 2011, s. 15). Specialiseringen av enheter och funktioner har också vissa organisatoriska risker. Socialarbetare som är specialiserade gör i regel mer strikta bedömningar, och riskerar att distansera sig från klienten. Specialiseringen leder till att socialarbetare får bristfällig kunskap om sociala problems omfattning och karaktär. Om en specialisering sker mellan utredare och utförare finns också en risk att utredarna blir att fungera som grindvakter för att få ta del av insatser, samtidigt som de som utreder har en bristande kännedom om de insatser som erbjuds och deras effekt (Lundgren 2009). "Det är som om myndighetsperspektivet tar överhanden och lägger en skugga över den professionella kompetensen." (Morén m. fl. 2010, s. 202).

Vad är då karaktäristiskt för ett framgångsrikt socialt arbete utifrån ett organisationsperspektiv? Möjligheten att etablera bärande relationer, att arbeta både utredande och med insatser, att skraddarsy insatser utifrån en brukares behov och att kunna fatta formella beslut om insatser i nära relation till brukaren. Fokus på den

formella organisationen bör enligt forskarna tonas ner, och ge mer utrymme för informell spontanorganisering. Socialarbetarna får då själva utifrån sina professionella överväganden tillfälligt organisera team av specialkompetenser när det behövs. En organisatorisk specialisering med snävt avgränsade arbetsuppgifter har visat sig minska det professionella handlingsutrymmet som komplexa arbetsuppgifter kräver (Blom m. fl. 2011). Dessutom leder det till ett ökat behov av samverkan med andra (Lundgren 2009). De specialiserade organisationerna har på så vis gjort det mer komplicerat för klienterna som behöver möta flera personer när de söker hjälp. Detta kan dock delvis vägas upp mot fördelen med att de möter socialarbetare som är särskilt kunniga inom ett visst område (Morén m. fl. 2010).

#### 2.4 Sammanfattning av forskningsöversikt

Det organisatoriska samtidsklimatet för socialtjänsten visar på en tid av pågående förändringar och förhoppningar om förändringar. Över tid har främjande och förebyggande socialt arbete stått tillbaka för myndighetsutövande och akutstyrda individuella insatser. Det som tidigare präglat den svenska välfärdsstaten genom universella främjande och förebyggande insatser på samhällsnivå och för riskgrupper har alltmer ersatts av indikerade insatser på individnivå. Parallellt med denna utveckling har Sveriges ställning som ett jämlikt land förändrats, och ojämlikheten i människors livsvillkor ökar markant. Efterfrågan på universella välfärdsinsatser som har till mål att öka jämlikheten på samhällsnivå har dock ökat de senaste åren. Då den svenska offentliga sektorn över tid inte har arbetat med systematiska uppföljningar av de program som använts finns dock inte några utvärderingar av förebyggande och främjande socialt arbete att ta fasta på. Därtill har samhället och de sociala utmaningar som präglar det nutida samhället förändrats, så att nya lösningar behöver komma till stånd utifrån vår tids utmaningar och förutsättningar.

Det detaljkontrollerande paradigmet New Public Management med det privata näringslivets kostnadskontroll och effektivitet som inspiration upplevs alltmer som föråldrat och felaktigt för offentlig sektor men har ännu inte ersatts av något annat. Tillitsbaserad styrning och ledning har påtalats som en möjlig väg framåt för framtidens välfärdssektor i Sverige som också skulle möjliggöra ett mer universellt grepp på uppföljningen. Former för tillitsbaserad styrning och ledning har under senare tid utvecklats inom den offentliga sektorn i Sverige. Men den har inte konsoliderats och konkretiserats i nya former för ledning, styrning och uppföljning, även om definitioner av

tillitsbaserad ledning kommit till stånd, och flera exempel på organisationer som arbetar tillitsbaserat finns.

När det kommer till individ och familjeomsorgen har den organiserats på olika sätt i olika kommuner och alltmer kommit att präglas av en funktionsspecialiserad individ-och familjeomsorg där socialarbetare i allt högre grad blir specialister inom olika områden snarare än att vara breda generalister inom socialt arbete. Detta sätt att organisera sig har visat sig ha vissa fördelar ur arbetsmiljösynpunkt, men påtalats som besvärligare för medborgare som behöver ha kontakt med flera personer för att få stöd. För att få till stånd en god arbetsmiljö och en medborgarnära verksamhet föreslås från forskningens sida ett tillitsbaserat ledarskap som verkar för stabilitet i finansiering och personalstyrka, dialog och professionsinflytande från medarbetarnas sida i ett slags medledarskap, vilka i sig utgör incitament och drivkrafter för medarbetarna att trivas, stanna på jobbet och uppleva sig göra ett bra jobb.

### 3. Metod och materialinsamling

Forskningsprojektet *Att bygga upp en förebyggande socialtjänst* är designat som en praktiktäna forskningsstudie enligt modellen följeforskning. Som följeforskare utgör forskaren en aktiv part i det utvecklingsarbete som kommunen genomför genom att stödja arbetets möjligheter att nå uppsatta mål och under processen "störa" med reflektioner och vetenskapligt baserad kunskap om det uppstår indikationer på att arbetet svävar i väg från sina intentioner och mål (Svensson & Sjöberg 2011). Den utvärdering som sker under former av följeforskning är löpande och av processkaraktär. Följeforskningen har vissa likheter med aktionsforskning (Gruber 2021) men medan aktionsforskning i regel utgår från brukares perspektiv med fokus på förändring så utgår följeforskningen från organisationens och ledningens målsättningar om förändring. Det aktionsbaserade inslaget i följeforskning är därför av en annan karaktär, nämligen att stödja organisationen att uppnå uppsatta förändringsmålsättningar.

#### 3.1 Metod

Metodologiskt bygger studien på en kvalitativ ansats (Starrin & Svensson 1994) genom främst intervjuer. Genom att följa och intervjua de nyckelpersoner som strategiskt utformar och leder individ- och familjeomsorgens främjande och förebyggande arbetssätt, samt intervjua de personer som anställts som förebyggande socialarbetare, samlar studien material om arbetssätt, utmaningar och framgångar i ansatsen att ställa om organisationens arbetssätt till att utöka det främjande och förebyggande sociala arbetet.

#### 3.2 Material

Under våren 2022 skedde vid två tillfällen, inledningsvis ett slags uppstartsdialog med nyckelpersoner från Borlänge kommuns IFO för att tillsammans diskutera den nya organisationens idé och struktur samt sätta en plan för intervjuer med berörd personal. Till nyckelpersoner utsågs verksamhetschef samt biträdande verksamhetschef för enheten för främjande och förebyggande arbete. Utöver dessa personer ingick också socialchefen som högst ansvarig chef vid uppstartsdialogerna samt en utvecklare. Under våren skedde ytterligare två dialoger med nyckelpersoner. Intervjuer skedde med nyckelpersoner vid två tillfällen med fokus 1) förväntningar, förhoppningar och risker med omorganisationen, 2) riskgrupper i Borlänge kommun.

Under hösten 2022 genomfördes intervjuer med fem anställda inom enheten för förebyggande och främjande arbete. Intervjuerna skedde digitalt och varade mellan 30–45 minuter. Intervjuerna spelades in för att därefter transkriberas till text för analys.

Efter genomförda intervjuer skedde ett uppföljande dialogsamtal med nyckelpersoner samt socialchef för att bestämma tidpunkt för resultatredovisning via lärandeseminarium, som skedde den 13 december 2022.

Typ av material	Deltagare	Tidpunkt
<b>Dialoger</b>		
Uppstartsdialog	Nyckelpersoner ledning, utökad, [3]	28 januari
Uppstartsdialog planering	Nyckelpersoner, [3]	14 februari
Dialog riskgrupper	Nyckelpersoner ledning [2]	29 juni
Uppföljningsdialog	Nyckelpersoner ledning, utökad [2]	21 oktober
<b>Intervjuer</b>		
Förväntningar, förhoppningar, risker	Nyckelpersoner ledning [2]	6 maj
Riskgrupper och prioriteringar	Nyckelpersoner ledning [2]	30 maj
Utlokaliserat socialt arbete	BVC och ungdomshälsan [2]	19 & 22 september
Kulturanpassat föräldraskapsstöd	Föräldraskapsstödjare [3]	2–3 november

## 4. Resultat

I detta avsnitt presenteras de huvudsakliga resultaten av intervjuer och dialoger som skett med nyckelpersoner inom individ- och familjeomsorgen vad gäller att leda arbetet med att stärka och utveckla det främjande och förebyggande sociala arbetet inom individ- och familjeomsorgen, samt intervjuer med de personer som anställts för att arbeta specifikt med främjande och förebyggande socialt arbete under år 2022. Totalt har sju personer intervjuats. Två av dem har chefsfunktioner. Som anställda socialarbetare fanns under året en person som arbetar som utlokaliserad socialarbetare i samverkan inom ungdomshälsan och två personer som arbetar som utlokaliserade socialarbetare inom BVC och deras utökade hembesöksprogram. Under året anställdes också tre personer för att arbeta med kulturanpassat föräldraskapsstöd gentemot språkgrupperna somaliska och arabiska. Under året ändrades anställningsförhållandena för en av de socialarbetare som arbetade gentemot BVC, och ersattes av de personer som också arbetar med kulturanpassat föräldraskapsstöd. För att värna intervjupersonernas integritet presenteras resultaten i möjligaste mån samlat för hela gruppen, men där olika roller kan ha olika stort utrymme i olika avsnitt.

### 4.1 Ny organisation – nya prioriteringar och gränsdragningar

Att organisera om en arbetsplats med förhoppning om att på bättre sätt nå verksamhetens mål innebär just att arbeta med ett mål i fokus, med förhoppningar om bättre eller andra resultat. Men ofta finns också farhågor om saker eller processer som kan försvåra införandet av nya arbetssätt och grupperingar av personal. Under forskningsprojektets första halvår ägnades tid åt att diskutera och undersöka målsättningar, förhoppningar och farhågor hos de personer som är satta att leda arbetet.

En svårighet med att ställa om en organisation från ett befintligt nuläge till ett önskat framtidsläge är att bestämma sig för *prioriteringar* mellan olika verksamheter och därmed genomföra *gränsdragningar* som behöver göras för att organisationens arbetskraft ska ställa om till det nya arbetssättet. I fallet med att ställa om till en förebyggande socialtjänst handlar denna gränsdragning om hur stor del av arbetet som ska jobba förebyggande och främjande, för att minska att problem växer sig större, och hur stor del av arbetet som ska och måste fokusera på redan uppkomna sociala problem som kräver en insats. Men det handlar också om avvägningar av vilka insatser som ska

erbjudas på de olika nivåer av förebyggande arbete, universell och indikerad nivå. Denna avvägning uttrycks på följande sätt:

Man ska jobba innan problemen blir för stora men betyder det att vi bara ska jobba förebyggande och främjande för de som löper risk att få problem, eller ska vi jobba mot dem som fått mindre problem innan de blir för stora. Alltså skillnaden... Vart ska man fokusera?

Givet att ansvarsområdet för socialtjänsten är detsamma före och efter omorganisation handlar omställningsarbetet om att justera arbetssätt och prioriteringar inom det givna ansvarsområdet. Och dessa nya justerade arbetssätt och prioriteringar behöver sättas och kommuniceras till all personal, av de som är satt att leda arbetet. Det är därför också viktigt att de har en klar idé med vari omorganisationen består. Och det är inte någon lätt uppgift:

Det är svårt. Det finns tusen saker som vi måste göra, men vi måste börja någon stans. Och det är väl det vi håller på med – vart fasen börjar vi i allt det här?

Likväl finns där en tydlig idé som vill ta form, och vikten av att komma i gång utan att vänta in ytterligare information känns angeläget för de som leder arbetet: "Ja, det är litet så, att nu har jag fått så mycket till mig att jag känner att – nu måste det komma något riktigt – för det kommer bara mer information". I intervjuerna med ledningsfunktionerna framträder tre fokusområden i den nya organisationens idé och målsättningar.

- 1) Skapandet av en enhet som arbetar med att utveckla och utföra främjande och förebyggande socialt arbete på samhällsnivå.
- 2) Skapandet av en gemensam mottagningsfunktion för individ- och familjeomsorgen, som innebär "en väg in" för Borlängebon.
- 3) Utveckling av en specialistenhet för fördjupade utredningar och insatser för olika sociala problemområden.

#### *Fokusområde 1: En enhet som arbetar förebyggande och främjande*

En av de främsta saker som lyfts upp med den nya organisationen är prioriteringen av att ha en enhet som fokuserar på främjande och förebyggande socialt arbete:

Alltså – det finns ju flera saker som är stora förändringar. En av de jättestora *förändringarna* är att vi har fått förebyggande och främjande som en egen del, alltså inte vid sidan av, utan som en väldigt uttalad tydlig grupp. Alltså vi har ju till och med personal nu. Det har ju hela tiden varit något som vi har gjort i mån av tid lite grand. Så det tänker jag är en otroligt stor förändring.

### *Fokusområde 2: En gemensam mottagningsfunktion*

En annan sak som tas upp som en central förändring på universell nivå av IFOs organisation är skapandet av en gemensam mottagningsfunktion för alla inkommande ärenden:

Vi har ju lagt jättemycket fokus på mottagningsfunktionen. Vi gjorde det till en gemensam. Det är också en av de jättestora förändringarna i organisationen. Vi har sedan 1 januari en IFO-gemensam mottagningsfunktion. Så det betyder att vi har slagit ihop mottagningsfunktionen på barn-och ungdom, försörjningsstöd och missbruk. Så nu är det en grupp som tar emot alla ärenden som kommer in. ... så det är ett nummer som flera svarar på, men ett nummer in.

Den gemensamma mottagningsfunktionen lyfts i intervjuerna med ledningspersoner fram som en av de centrala och bärande idéerna med omorganisationen, för att socialtjänsten på ett bättre sätt ska möta de Borlängebor som behöver deras stöd. I utformandet av den gemensamma mottagningen lyfter ledningspersonerna också fram att det är ett arbetssätt som vuxit fram inom personalgruppen, och alltså inte endast är en top-down-styrning från chefsleden:

Jag ska säga att den IFO-gemensamma mottagningen som första ruta har föregåtts av ett långt arbete där medarbetare har varit väldigt involverade från olika delar för att verkligen komma fram till det här konceptet. Och tanken är ju att vi har ett enat IFO tillsammans med Borlängebon. Vi vill liksom göra stödjandestrukturer för att komma vidare i det. Vi vill ta emot Borlängebon som en helhet, alltså som en människa, inte dela upp det för mycket, så i mottagningen när någon ringer in till mottagningen och har flera bekymmer, att man kan bli mottagen som "en".

### *Fokusområde 3: Utveckling av specialistområden*

Grundtanken med arbetssättet och flödet i den nya organisationen är att den gemensamma mottagningen ska leda till nya och mer helhetsfokuserade arbetssätt. Tanken är också enligt ledningspersonerna att resten av organisationen IFO ska utvecklas utifrån de behov som visar sig uppstå av nya flöden från mottagningen och vidare till specialistfunktioner, när det "nya" flödet från mottagning visar sig. Men omställningsarbete tar tid, och hela organisationskartan är inte i praktiken ritad ännu. Avsikten sägs dock vara att fortsätta arbetet när mottagningens nya arbetssätt satt sig:



Vi har inte byggt ut resten av organisationen i den tanken – än. Men det är ju arbetssätt som ska stödja det. Men vi har inte kommit dit än [...] Det är fortfarande en stor lärandeprocess i det teamet.

De menar också att idén om en IFO-gemensam mottagning var ett av de främsta skälen till att de började se över enhetens organisation. Det initierade utvecklingsarbetet att ställa om verksamheten till att vara mer främjande och förebyggande omtalas av de ansvariga cheferna som just ett utvecklingsarbete som behövde påbörjas. Befintlig organisation upplevdes inte längre vara ändamålsenlig, men den nya organisationskartan upplevs inte heller som helt färdigtänkt. Men detta sägs inte som något negativt. Tvärt om. Upplevelsen var att arbetet behöver påbörjas, och bättre då att börja i en ände, och utveckla arbetet under processens gång.

Alltså den här gruppen, den får inte plats någonstans i det befintliga som var. Den var också på andra utvecklingsområden som SIG/krimteam, som också blev en sån grupp som inte fick plats. Så det fanns flera skäl att tänka om. Hur gör vi det? Vi hade också öppenvård i flera av våra tidigare enheter, och det var inte optimalt. Så det var den första förändring vi gjorde. Vi flyttade all öppenvård och utförarverksamhet till en enhet.

#### 4.2 Målsättningen att bygga en verksamhet som tar emot helheten

Att organisera om arbete innebär alltid en påfrestning för såväl ledning som personal. Att ha målsättningen klara för sig är därför viktigt. Den huvudsakliga målsättningen som anges är "Ett IFO tillsammans med Borlängebon".

I denna formulering ligger idén om att de anställda i sitt möte med Borlängebor ska "komma bort ifrån tårtbitstänket där Borlängebon får hjälp med en sak här och en sak där." Målsättningen är därför att bygga en verksamhet som tar emot helheten. Och detta säger de sker kanske inte främst genom att förändra organisationen men däremot genom verksamhetens arbetssätt så att Borlängebon inte ska behöva möta så många olika personer och berätta samma sak så många gånger. En annan sak som lyfts fram i detta arbete är att arbeta mer med inställningen att människor som söker stöd själva sitter på lösningen: "Vi ska inte göra saker åt Borlängebon utan vi ska hjälpa dem att hitta sina egna resurser." De intervjuade ser fördelar med att i den nya organisationen sätta fokus på det främjande och förebyggande sociala arbetet och att det ska genomsyra hela verksamheten.

Jag tänker ju på totalen, och som sagt så tycker jag att det har blivit en jättefördel med den nya IFO-gemensamma mottagningsenheten. Jag tycker också att det är en jättefördel att vi har samlat all utförarverksamhet, alltså alla boenden och öppenvård i en gemensam enhet där också familjehemsgruppen är med. Att det också blir en mer enhetligt. Man kan jobba mer tillsammans i den enheten blir utvecklande. Det har också varit ett stort plus att vi har metodstödjare. Den funktionen är de som jobbar med att kompetenssäkra och kvalitetssäkra, jobba med enhetsspecifikt stöd. De har suttit på olika enheter tidigare, och utgår från enheternas behov och sett väldigt olika ut. Nu är de centraliserade och det tänker jag också blir en mycket mer – jämlikhet liksom. Och då arbetsleds de av våra utvecklare. Så jobbar de också med introduktion till nya medarbetare, och det är viktigt att det har IFO-perspektiv, så att alla får samma. Så att det blir likvärdigt för all vår personal. De kvalitetssäkrar ju, och de jobbar ju med förbättringsarbete, alla avvikelser [...] Jag tycker att det har blivit väldigt bra.

En sak som lyfts fram som en styrka är att det nu finns en handfull anställda som ägnar hela sin tid åt just främjande och förebyggande arbete på samhälls- och gruppnivå. Att ha ett fullständigt fokus på den uppgiften medför att de känner att det är skönt att veta att de har tid till att arbeta med det här och att det är deras fokusområde.

Det här är inte något man bara gör i mån av tid. Utan, det här arbetar vi med. Och på regelbunden basis inte något de gör om de får en stund över. Och att det rekryteras så att det finns resurser till det. Alltså att det finns personer som är anställda för att jobba med det här.

#### 4.3 Målsättningen att arbeta förebyggande och främjande på flera nivåer

Även om det finns en särskild enhet inom den nya organisationen av IFO som har fokus på främjande och förebyggande socialt arbete, så är det inte enbart där som det främjande och förebyggande arbetet är tänkt att ske. Det främjande och förebyggande arbetssättet ska snarare prägla hela organisationen. Det som anges som specifikt för främjande och förebyggandeenheten är att arbetet där ska ske på samhälls- och gruppnivå, men inte på individnivå. Där sker inga biståndsbedömningar. Biståndsbedömningar och genomförande av individuellt anpassade insatser sker via mottagningsenheten och utredningsenheten.

Den gemensamma mottagningsenheten lyfts fram som en bred ingång från Borlängeborna gentemot IFO. De anställda arbetar här brett utifrån de aktuella ärenden

som kommer in och de arbetar förebyggande på individnivå utifrån aktuell problematik och att ärenden beroende på vad som i varje enskilt fall bedöms behövas. Vid behov utreds ärendet vidare av aktuell specialist inom organisationen:

Jag tänker så här att det finns alla funktioner egentligen inom ramen för mottagningen. Alltså de deltar i vissa universella aktiviteter, eller rådgivning och så, men de jobbar också med strikt myndighetsutövning. De gör ju omedelbara omhändertaganden också, till exempel. Så det är mycket myndighetsutövning i den delen också. Så det är ju både och skulle jag säga. Den gruppen jobbar i alla nivåer av pyramiden. De gör ju många aktiviteter som är förebyggande. Att de är med på elevhälsoteam och guidar skolpersonal, till att de åker ut på akuta bedömningar och gör omedelbara omhändertaganden.

#### 4.4 Lockelsen med att arbeta med förebyggande socialt arbete

I kommunens interna utredningsunderlag inför arbetet att utveckla och stärka det främjande och förebyggande sociala arbetet står det att "IFO:s medarbetare som jobbar inom ramen för det förebyggande - främjande arbetet ska vara expert på att se människan i sitt sociala sammanhang". (Borlänge kommun, internt material). En inledande fråga i intervjuerna med de personer som anställts inom enheten behandlade vad som lockat dem att söka jobbet, och hur centralt det var för dem att det handlade om att utföra ett främjande och förebyggande socialt arbete. Det visade sig för de flesta vara mycket centralt. Att arbeta med förebyggande och främjande socialt arbete lyftes av de anställda som efterlängtat. De intervjuade som arbetar inom ramen för det förebyggande och främjande sociala arbetet har alla tidigare erfarenhet av något slags socialt arbete, och för arbetet relevant utbildning. Det finns hos dem, såväl vad gäller val av utbildning som arbetsuppgifter, en drivkraft att stödja och hjälpa människor att må bättre. En av de anställda uttrycker sig så här om sin upplevelse av hur socialtjänsten traditionellt arbetar:

Socialtjänsten, inklusive mig själv, var mycket av det här att bara lösa det akuta, och lösa problem och göra allt för att undvika ohälsa. [...] Ju mer jag har jobbat så har jag ju sett och känt det här att man behöver jobba på ett annat sätt – och det behöver jobbas tidigare.

En annan anställd uttrycker sig på liknande sätt:

Jag såg inte det här tidigare inom socialt arbete... så det var därför... när jag hörde om det så var det därför jag sökte. Jag brinner för den främjande och förebyggande delen, det var därför jag sökte.

De som arbetar med kulturanpassat föräldraskapsstöd har alla utöver adekvat utbildning och arbetslivserfarenhet egna erfarenheter av migration och av att arbeta gentemot människor som migrerat till Sverige och tror på värdet i att arbeta med kulturanpassat uppsökande förebyggande arbete:

När jag såg annonsen kände jag att det här vill jag. Och jag är själv invandrare [...] och jag vill ge tillbaka den tryggheten och allt det som vi fick. Jag vill att alla förstår hur samhället funkar, hur vi gör, anpassa sig, etablera sig. Hur man ändrar sig och sin syn på saker. Hur man uppfostrar sina barn här. Hur man pratar med sina barn här. Allt är annorlunda här.

Sammanfattningsvis påtalar de anställda, för att låna en av deras formulering att "det behöver jobbas på ett annat sätt, och det behöver jobbas tidigare". Ett mer konkretiserat sätt att uttrycka detta på kommer till uttryck i en önskan om att gå från att vara problemfokuserade och agera när problem redan har uppstått, till att arbeta förebyggande och erbjuda verktyg för att själv kunna må bättre. "Vi behöver hjälpa att fylla på verktyg – innan man kommer till socialtjänsten."

Att avsätta resurser för att prioritera det främjande och förebyggande arbetet är därför av de anställda efterlängtad och en signal gentemot andra att göra detsamma:

Vi är ju inte så många som har tid för detta. Så att vi från socialtjänsten ändå får tid avsatt för det här känns ju ganska unikt, positivt, kul tycker jag att man väljer att satsa på det här. För jag har inte sett det tidigare inom socialtjänsten på det här sättet.

#### 4.5 Olika sätt att arbeta främjande och förebyggande

Under 2022 finns två olika sätt att i praktiken arbeta som främjande och förebyggande socialarbetare. Dels som *utlokaliserad socialarbetare* i olika samverkansorgan. I dessa arbeten utgör socialtjänstens personal en av flera professioner som arbetar preventivt mot en målgrupp. I Borlänge kommuns fall finns utlokaliserade socialarbetare som arbetar med föräldrastöd inom BVC:s utökade hembesöksprogram för förstagångsföräldrar och föräldrar som får sitt första barn i Sverige, och som

socialtjänstrepresentant inom ungdomshälsans ungdomsmottagning. Dels som socialarbetare med ansvar för *kulturanpassat föräldraskapsstöd*.

En central sak som lyfts av de anställda som lockande och viktigt med att arbeta preventivt mot breda grupper av människor är att medverka till en ökad jämlikhet för människor med olika livsvillkor. "Alla ska ha rätt till samma information. Alla ska få informationen – men vissa behöver litet mer." Genom att nå ut till breda grupper av föräldrar och barn, så är detta möjligt att tillgodose. Genom att nå ut brett med information från socialtjänsten, utan att – eller innan – sociala problem har uppstått, menar de att människor lär sig att prata om hur de mår, och att uttrycka sina känslor. Människor får helt enkelt genom dessa insatser med sig verktyg framåt i livet genom de insatser som kommunen erbjuder. I det preventiva arbetet säger de anställda också att det känns "lugnare" i mötet med människor än vid myndighetsutövande socialt arbete. Samtidigt som det är uppskattat att arbeta på detta förebyggande och främjande sätt, så ger det mersmak. Önskescenariot för de som intervjuas är "mer personal och mer tid" till denna form av arbete.

När jag frågar om det är några särskilda sociala problem som de har uppfattat som aktuella i mötet med Borlängebor så svarar de att det handlar om basala saker, som förmågan att ta hand om sig själv och sin familj. Ett behov som uttrycks är därför ett slags "livskunskap" om kunskap om "vad vi människor behöver för att må bra". "Det ger ringar på vattnet om vi tar hand om oss". Insatserna som har utformats inom ramen för det främjande och förebyggande arbetet inom IFO tycks utifrån detta vara väl anpassade till det identifierade behovet hos befolkningen.

Vid tiden för intervjuerna har de olika insatserna som erbjuds som främjande och förebyggande socialt arbete pågått i olika lång tid, och i olika omfattning. Det utökade hembesöksprogrammet via BVC har pågått under flera år, och efter att ha utförts inom ramen för en pilotstudie har det nu övergått i reguljär verksamhet som budgeteras. För socialtjänstens del i ungdomshälsan har det också pågått en tid med utformning av informationsinsatser till barn-och ungdomar på åldersadekvat sätt. Ett exempel som tas upp är en informationsdag till alla elever i årskurs 6 i kommunen som kallas "En viktig dag" där samlad information från flera aktörer vad gäller hälsa, identitet, sexualitet, vardagsliv och fritid, droger och kriminalitet berörs. Detta koncept kommer att utvecklas, och liknande dagar utvecklas för senare år, ett under högstadiet och ett under gymnasiet, för att rusta ungdomar med livskunskap och information om olika kontaktytor gentemot samhällsfunktioner.

När det gäller det *kulturanpassade föräldraskapsstödet* erbjuder kommunen föräldraskapsstöd till alla föräldrar i kommunen. Organisationen kring föräldraskapsstödet sker brett, genom flera funktioner där kommunen har kontaktytor gentemot barn och föräldrar. Såväl förskolan som grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen erbjuder föräldraskapsstöd, men också öppenvården. Individ- och familjeomsorgen i detta breda upplägg fått uppdraget att erbjuda kulturanpassat föräldraskapsstöd (samt föräldraskapsstöd till föräldrar och barn som tillhör något slags riskgrupp för att utveckla sociala problem).

Vid tillfället för intervjuerna med de tre anställda inom föräldraskapsstödet har de arbetat ett par månader. En av de anställda arbetar med kulturanpassat föräldraskapsstöd på somaliska, en med kulturanpassat föräldraskapsstöd på arabiska, och en tredje person arbetar gentemot båda inriktningarna somaliska och arabiska. Tanken är att också erbjuda föräldraskapsstöd på tigrinja, men där har ännu inte rekrytering av personal skett. För språkgruppen somaliska har två grupper av föräldraskapsstöd startat under hösten, de har 14 respektive 19 deltagare. För arabiska pågår rekrytering av deltagare för att starta en kurs. Den somaliska språkgruppen hade ett visst försprång i igångsättning då ett tidigare genomfört forskningsprojekt av kulturanpassat föräldraskapsstöd kallat Ladnaan genomförts i kommunen där personal med lämplig utbildningsbakgrund och språkkompetens utbildats i föräldraskapsstödet och genomfört kurser (Osman m.fl. 2015).

#### 4.6 Att nå alla – att nå riskgrupper

En målsättning med IFO:s nya organisation för ett mer främjande och förebyggande socialt arbete är att information från socialtjänsten ska ges till och nå alla Borlängebor. Här finns också från anställda upplevelser av ett slags glapp i kommunikation mellan kommun och delar av kommuninnevanorna. Ett aktivt arbete har därför skett i att identifiera sådana grupper och områden, och att resurssätta den nya organisationen för att upprätta kommunikationskanaler och tillit mellan dessa Borlängebor och kommunen/socialtjänsten.

En utmaning för kommunen är att identifiera riskgrupper att arbeta gentemot och att hitta former för arbetet. Borlänge är en boendesegregerad stad, vilket innebär att behov och sociala problem kan se väldigt olika ut i olika områden av kommunen, samtidigt som vissa sociala problem riskerar att uppkomma i alla bostadsområden. Att hitta former för universella insatser som finns öppna för alla, men som är mer angelägna för vissa, är

därför en önskan. De ansvariga uttrycker också att det finns som ett slags klyfta mellan olika grupper i kommunen, och också mellan olika grupper och kommunen som representanter för Borlänge som samhälle. De prioriterade uppgifter som IFO har att arbeta med är särskilt föräldraskapsstöd, dels kulturanpassat föräldrastöd till språkgrupperna arabiska och somaliska, samt till riskgrupper. Att utarbeta universella insatser, som är riktade till grupper som är svåra för socialtjänsten att upprätta kontakter till är medvetet. Vid ett tillfälle då vi diskuterar det faktum att bostadsområdet Tjärna Ängar har klassats som ett riskområde för kriminalitet berättar cheferna att de deltagit i en konferens om socialt arbete i socialt utsatta områden där de upplevde att "målet är att komma bort från listan" (som utsatt område), vilket de upplever som ett felaktigt fokus då problemen i riskområden handlar om så mycket mer än kriminaliteten. Utformandet av det preventiva arbetet på universell nivå, men med fokus på grupper som det finns en kommunikations- och tillitsklyfta till menar de är väldigt viktig.

Det som har varit mycket har varit återkommande är utmanande beteende, normbrytande beteende bland ungdomar, man missköter sig på bussen, kastar ägg på bussen, mycket störning i centrum och andra delar, det har varit bråk och slagsmål, alltså mycket såna saker: normbrytande beteenden. Då har vi pratat – skulle vi kunna ha någon insats till föräldrar för att stötta sina barn, eller skulle man kunna ha en insats som riktar sig till ungdomarna? Vi har pratat mycket om att vi ska stötta föräldrar – men när vi ser den här rapporten så ser vi ju att det handlar om normbrytande beteenden dels ungdomar mot vuxna eller mellan ungdomar – som är återkommande. Det är vad som sker i Borlänge just nu.

Under detta arbete har också dialogmöten skett mellan kommunen och boende i Tjärna Ängar. Detta efter att politiskt beslut inom ramen för kommunstyrelsens utskott för social hållbarhet (USH) att hålla dialogmöten mellan kommunen och de boende i bostadsområdet Tjärna Ängar. Dialogmöten beslutades ske en gång i månaden, och från kommunens sida ska olika delar av kommunens verksamhet representeras på träffarna. När socialtjänsten var delaktiga för att informera om hur de kan stötta föräldrar i deras föräldraskap deltog vid mötets början endast ungefär tio deltagare från bostadsområdet, men under mötet slöt fler upp genom att deltagare i möteslokalen kontaktade fler. Slutligen uppskattades deltagandet vara mellan 70–80 personer. "De som kommer hit hör vad som sägs. De känner att det här gäller dem och att det är bra saker som sägs och som fler borde ta del av." Det upplevdes som en bra dialog under mötet och den anställde från socialtjänsten fick anmälningar till en hel kurs i föräldraskapsstöd att starta till hösten.

Strävan att nå alla borlängebor och att identifiera riskgrupper gäller för samtliga främjande och förebyggande aktiviteter. Men sätten att nå ut till målgrupperna skiljer sig åt.

För hembesöksprogrammet nås alla som ingår i målgruppen, att vara förstagångsföräldrar, eller förstagångsföräldrar i Sverige, av erbjudandet. Här tror de anställda dock att det vore önskvärt att erbjuda alla föräldrar stödet, då just det faktum att bli föräldrar till fler barn innebär en större påfrestning för familjesituationen än att vara föräldrar till ett barn. För ungdomshälsan finns också, en god möjlighet att nå alla barn i målgruppen genom skolans verksamheter. För denna verksamhet handlar det emellertid om att dels hitta koncept som är åldersadekvata med lämpliga intervall och helst ett slags progression, dels om att nå ut till alla skolor, inte med ett erbjudande utan snarare en obligatorisk aktivitet. Ett exempel som lyfts är aktiviteten *En viktig dag* som erbjudits alla elever i årskurs 6 där flera aktörer som arbetar gentemot ungdomar vad gäller deras hälsa, identitet, sexualitet, vardagsliv, fritid, brottslighet och missbruk, ger information och kontaktvägar till berörda verksamheter, om ungdomarna vill eller behöver ta kontakt.

För det kulturanpassade föräldrastödet är den uppsökande verksamheten helt avgörande för att nå möjliga deltagare och få dem att anmäla sig till en kurs. Det är dock inte någon självklarhet att nå ut. Av 100 inbjudningar kanske en handfull föräldrar visar intresse.

Jag tror att det kan vara bra att det finns etablerade i det fungerande civilsamhället som kan hjälpa till. När vi tittar tillbaka på när vi skulle sätta i gång Ladnaan så sände vi ut flera hundra inbjudningar. Jag vet inte om det var 5-6 personer som kom. Några av de här personerna når vi inte genom att skicka brev via myndigheter, men att vi söker föreningar, träffar med dem och bjuder in folk via dem och informera. Det har gett effekt tror jag.

I enlighet med kommunens mål att information ska nå alla, så har alla föräldrar i Borlänge fått information om kurserna i föräldraskapsstöd genom förskolan eller skolan. Inbjudan till kurserna finns också översatt till somaliska och arabiska. Men kursledarna har också aktivt tagit kontakt med föreningar i lokalsamhället för att via dem nå människor. De två kursledarna som arbetar som föräldraskapsstödjare i somaliska berättar att de själva varit aktiva inom föreningslivet och genom det har ett brett kontaktnät och hög tillförlitlighet hos de Borlängebor som är målgruppen. För grupper i arabiska har det varit svårare. Föreningsaktiviteten inom denna språkgrupp är inte lika utbredd och det har varit svårare att hitta forum att besöka för att informera. ”Jag tror att de som är araber är



en svår grupp. De är försiktiga. De litar inte på när någon kommer från kommunen. Jag behöver gå ut och träffa folk i olika sammanhang”.

En sak som tas upp av de anställda är känslan av att de når de föräldrar som har det ganska bra, men att de inte når dem som de verkligen skulle vilja nå. En av de anställda resonerar som så att hen dock har en förhoppning att de som deltar utgör ambassadörer för kursen när de träffar andra föräldrar, och på så sätt sprider kännedom om kursen vilket kan underlätta att rekrytera till senare kurser. ”Det är min förhoppning att på så sätt nå dem som har det största behovet. Jag tror att det finns hopp om att nå dem. Via dem som går kursen nu kan vi nå de andra.”

#### 4.7 Att hantera rädslan för socialtjänsten

Ett problem som återkommit i intervjuerna är att de anställda har mött en utbredd rädsla för socialtjänsten, och framför allt för att socialtjänsten ska ta barn. En utmaning formuleras därför som att lyckas nå fram med budskapet att socialtjänsten finns för att stödja människor.” De vill bara visa den fina bilden av familjen. Bara visa det som är bra. De vill inte prata om det som inte är bra, för de tror att det kan bli problem.” Att hantera och bemöta den här rädslan hos människor beskrivs som den svåraste biten i arbetet. ”Hur kan vi förändra deras känsla – att få dem att förstå att socialtjänsten försöker hjälpa dem?”

En av de anställda säger att hen försöker undvika att berätta att hen är från socialtjänsten, eftersom folk annars tackar nej till att träffas. En annan anställd berättar om att rädslorna för socialtjänsten också för vissa förknippas med tidigare rädslor för staten, samhället och omgivningen, som ibland kommer till uttryck i samtal:

Jag minns en förälder som berättade om sin rädsla under kriget. När inga kommunikationer fungerade. En oro fanns under hela dagen, och när alla barn kommit hem till middagen var allt bra. Nu kan vi sova. Rädslan i Sverige för socialtjänsten är likadan. Jag vet inte om de ska komma hem eller om socialtjänsten kommer och ta dem från skolan. Det är tufft att socialtjänsten som ska utgöra samhällets skydd upplevs på det sättet.

En annan aspekt av denna rädsla, och också av behovet av föräldraskapsstöd är det glapp som uppstår mellan barn och föräldrar allteftersom tiden går som boende i Sverige.

Barnen utvecklas, men föräldrarna är kvar på samma ställe. När barnen blir stora blir det ibland en krock. De förstår inte varandra. För att föräldrarna

ligger på samma ställe i sitt sätt att tänka. Barnen här utvecklas på ett annat sätt, i samhället. De är mer i samhället, de kan språket. De kan alltmer, regler och sånt. Så föräldrarna blir väldigt beroende av sina barn. De får hjälp av sina barn, men det är inte bra för barnen att ta över föräldrarnas roll.

#### 4.8 Förhoppningar om och upplevda effekter av arbetet

Även om det främjande och förebyggande sociala arbetet inte pågått någon längre tid, och det inte har utvärderats vad gäller effekter och utfall så tillfrågades de anställda om förhoppningar om och också upplevda effekter av arbetet de gör. Förhoppningen och målsättningen med arbetet menar de är framför allt att nå ut med samhällsinformation, att hjälpa till att känna till hur samhället fungerar och att de människor de arbetar med ska känna sig som en aktiv del av det. Men också att stärka föräldraskapet eller relationen mellan föräldrar och barn.

Många är rädda för att söka hjälp. Och då tänker jag att föräldrautbildningar kan vara bästa sättet, att stärka föräldrarna och att genom det så får barn bättre förutsättningar och villkor. Det är det som lockar.

Genom att i samtal med föräldrarna stärka deras föräldraskap och medvetet arbeta med empowerment och KASAM är förhoppningen att föräldrarnas förmåga att klara av sin familjesituation förstärks samtidigt som de också får tillfälle att reflektera aktivt över meningen med föräldraskap och vardagsliv. "Vad är meningen med att vara förälder? Vad är meningen med att finnas här för barnen?"

Den erfarenhet som de anställda har av föräldrar de mött är dock att det till en början är svårt och förvirrande för dem att ta del av kursens innehåll och upplägg. Det är nytt för föräldrarna att tänka att de ska förstärka sin relation till sina barn, att de ska få verktyg, som de kan använda i sina samtal och relationer till sina barn. Men efter ungefär femte träffen brukar de börja förstå. Och när kursen tar slut brukar de inte vilja att den ska ta slut. Då vill de gärna ha en fortsättning. Då kan de också utbrista att de tror på föräldraskapsstödet de får.

Jag tror på det här! – det är vad föräldrarna har sagt. Det är stor skillnad efter de här träffarna. Man ser tryggheten hos föräldrarna. De kommer och visar intresse för de här mötena och ställer många frågor. När det dyker upp nya grupper är det mer grova frågor.

#### 4.9 Idéer om nästa steg i utvecklingen av främjande och förebyggande insatser

De anställda som arbetar med främjande och förebyggande socialt arbete är visserligen i början av sina respektive arbeten inom sina ansvarsområden. Ingen av de påbörjade insatserna är fullföljda och utvärderade. Men i intervjuerna med personalen berördes ändå idéer och uppslag om fortsatt utveckling av främjande och förebyggande socialt arbete. Hur kan kommunen gå vidare efter genomförda insatser? Som det har framkommit av intervjuerna med personalen uppstår hos en del föräldrar som deltar föräldraskapsstöd en önskan om att fortsätta vara del av ett gruppsammanhang. Frågan är då hur ett föräldraskapsstöd kan fortsätta i andra former eller byggas på med någon annan insats. För nyblivna föräldrar som deltar i BVCs hembesöksprogram är relationen mellan familjen, BVC och socialtjänsten ganska lång. Men för det kulturanpassade föräldraskapsstödet är relationen mellan socialtjänsten och föräldrarna kortare. Här finns vissa funderingar på hur det skulle kunna behöva förlängas eller övergå i något annat efter genomgången kurs:

Det är inte bara språket som ska förstås. [...] Vi måste skapa trygghet med föräldrarna så att de känner att de kan lita på oss. Att ska förtroende att vi jobbar inte *emot*, vi jobbar *för* föräldrarna. Det känns också konstigt att vi bara håller 10 träffar. Men om vi håller dem hela tiden, någon träff varje månad, varannan vecka där de kan sitta och prata. Vi kan inte hjälpa deras problem på 10 gånger, men vi kan vara tillgängliga för dem. Och de ska inte vara rädda att söka hjälp.

En angränsande idé som tas upp är att erbjuda gruppaktiviteter för föräldrar och barn efter genomförd kurs:

Att träffas och göra saker tillsammans, som är mer praktiska saker, men i grupp. I det kan man också baka in litet socialtjänstkunskap, prata om vad socialtjänsten jobbar med, så att föräldrarna känner att socialtjänsten finns där för att hjälpa, och inte att skada.

En annan sak som tas upp är att utarbeta ett samarbete mellan ungdomshälsan och det kulturanpassade föräldraskapsstödet. Då särskilda frågor har dykt upp när det gäller barn som är eller håller på att bli ungdomar. Särskilt poängterar personalen att ungdomarna tar upp vissa saker ur sitt perspektiv, och föräldrar andra saker ur sitt perspektiv. Men att de inte nödvändigtvis talar om det inom familjen.

Sånt tror jag skulle underlätta relationen mellan ungdomar och föräldrar. Om man kan få reda på hur den andra gruppen upplever saker. Jag tror det skulle underlätta.

Ytterligare en sak som de anställda reflekterar över är jämställdhetsaspekten i familjerna de träffar. I nuläget är det en övervägande del mammor som deltar.

Det man ser i familjerna är att det är gap inom familjen. Papporna är lite utanför. Det känns så. Enligt min erfarenhet är de inte med. [...] Jag ser mammorna som har barnen med sig, överallt. Så det känns litet som att papporna i de här somaliska familjerna finns inte... eller de finns... men de är inte så aktiva.

Ett mål som de anställda har är att i större grad nå papporna, exempelvis genom att erbjuda föräldraskapskurser digitalt.

## 5. Slutsatser och rekommendationer

Under 2022 har fokus för forskningsprojektet varit att följa nyckelpersoner och anställda inom IFO:s nya enhet för förebyggande och främjande arbete. Denna enhet utgör en central pusselbit i den nya organisationen och dess prioriteringar. I intervjuerna med chefer och personal på avdelningen främjande och förebyggande arbete framkommer tydliga målsättningar och prioriteringar för enhetens arbete. Själva omorganisationen handlar om att investera för framtiden, genom att förebygga identifierade sociala risker i kommunen. Det finns hos de anställda på samtliga nivåer av organisationen en tydlig och gemensam önskan att arbeta med främjande och förebyggande arbete, en uttalad idé om aktuella riskgrupper och sätt att arbeta gentemot dem på universell-, grupp- och individnivå genom föräldraskapsstöd, och breda informationsinsatser. De insatser som har utformats inför och under året har skett utifrån identifierade riskgrupper som kommunen upplevt sig inte kunna nå i sin kommunikation och information. För att säkerställa att alla Borlängebor nås av viktig samhällsinformation och erbjuds främjande och förebyggande stöd innan sociala problem uppstått eller vuxit sig stora förefaller avvägningen av genomförda aktiviteter var väl genomförda. De anställda har också idéer om möjliga fortsättningar på dessa insatser som nästa steg gentemot de identifierade målgrupperna. En sak som ännu inte gjorts är dock att identifiera eller skapa en adekvat uppföljning av dessa aktiviteter.

En avgränsning som gjorts i och med de aktiviteter som organisationen valt att arbeta med innebär att vissa andra i samhället ständigt närvarande sociala problem som exempelvis fattigdom, social utestängning, missbruk och våld i nära relationer inte hamnar i fokus i de identifierade riskgrupperna. För dessa sociala problem finns visserligen redan adekvata insatser utarbetade, även om också dessa skulle kunna ändras utifrån tanken på att hela arbetssättet och flödet av ärenden till individ- och familjeomsorgen kan komma att påverkas av ett mer främjande och förebyggande arbetssätt.

Det fokus som varit under året 2022, på främjande- och förebyggandeenheten ger en god bild av enhetens tillblivelse, idé, målsättningar och arbetssätt. Denna avgränsning visar emellertid inte på hela IFO:s förändringar och den möjliggör inte att genomlysna målsättningen av "ett gemensamt IFO".

Utifrån de resultat som framkommit från diskussioner och intervjuer under 2022 är rekommendationerna till organisationen och för forskningsprojektet inför 2023 följande:

1. Att genomföra workshop med ledningsteam om målen med omorganisationen. Genom detta kan ledningsteamet samlas kring uppfattningar om huruvida man har gjort det man tagit sig för och tillsammans fullfölja steg som ännu inte blivit av.
2. Att genomföra workshops i ledningsteam utifrån forskningsöversikten. Genom detta kan en gemensam kunskap nås om kulturella perspektiv inom organisationen, styrning, ledning, uppföljning, medledarskap och tillitsvärdighet samt idéer om ett "mer socialt" socialt arbete i takt med våra nutida samhällsutmaningar.
3. Att diskutera möjliga uppföljningsmått för de insatser som har påbörjats 2022. Detta skulle exempelvis kunna handla om att utvärdera hur många Borlängebor som nu nås av information och hur många som tackar ja till att delta i erbjudet stöd.
4. Att genomföra en riktad insats i forskningsprojektet som studerar om flödet från den gemensamma mottagningen och vidare till utredning och behandling har förändrats, eller bör förändras utifrån den nya organisationen målsättning och idé.
5. Att genomföra avslutande intervjuer/fokusgrupp med ansvariga chefer om vart organisationen hamnat efter 2023.

## 6. Litteraturlista

Alexius, Susanna (2017). "Tillitens förutsättningar". I Örn, Peter (red.) *Leda med tillit*. s. 44–54. Akademikerförbundet SSR, Svensk Chefsförening, Idealitas.

Alexius, Susanna & Sardellio, Titiana (2018). Förpliktigande samspel som vardagsrutin. I Bringselius, Louise (2018). *Styra och leda med tillit: Forskning och praktik*. SOU 2018:38. s. 167–194.

Anderberg, Mats, Forkby, Torbjörn & Thelin, Angelica (2020). A pendulum swing in child welfare policy – the case of implementing GIRFEC in Sweden. *Nordic Social Work Research*.  
<https://doi.org/10.1080/2156857X.2020.1823874>

Astvik, Wanja, Larsson, Robert & Welander, Jonas (2020). Arbetsmiljön i tillitsbaserad styrning och ledning – exempel från socialtjänsten. *Arbetsmarknad och Arbetsliv*, Vol. 26, nr 4, s. 25-45.

Avby, Gunilla (2018). En lärande socialtjänst. I *Ju förr desto bättre. Vägar till en förebyggande socialtjänst. Delbetänkande av Utredningen Framtidens socialtjänst*. SOU 2018:32, Stockholm, s. 227–263.

Blom, Björn, Morén, Stefan & Perlinski, Marek (2011). Hur bör socialtjänstens IFO organiseras?, *Socionomen*, nr 4, s. 12-16.

Bringselius, Louise (2017). *Tillitsbaserad ledning och styrning. Ett ramverk*. Samtal om tillit i styrning. Tillitsdelegationen.

Bringselius, Louise (2018). Vad är tillitsbaserad ledning och styrning? I L, Bringselius (red.) *Styra och leda med tillit: Forskning och praktik. Statens offentliga utredningar, nr. 2018:38*.

Bringselius, Louis (2019). *Uppföljning ur ett tillitsperspektiv*. Samtal om tillit i styrning, nr. 7. Finansdepartementet, Regeringskansliet.

Dahlstedt, Magnus & Lalander, Philip (red.) (2019). *Manifest – för ett socialt arbete i tiden*. Lund: Studentlitteratur.

Denvall, Verner (2018). Socialtjänsten och samhällsplaneringen. I *Ju förr desto bättre. Vägar till en förebyggande socialtjänst. Delbetänkande av Utredningen Framtidens socialtjänst*. SOU 2018:32, Stockholm, s. 103–128.

Ferrer-Wreder, Laura, Stattin, Håkan, Cass Lorente, Carolyn, Tubman, G., Jonathan & Adamson, Lena (2005). *Framgångsrika preventionsprogram för barn och unga. En forskningsöversikt*. Stockholm: Gothia förlag.

Gruber, Sabine (2021). Forskning för kritik, aktion och social förändring. I Dahlstedt, Magnus, Gruber, Sabine, Herz, Marcus & Lalander, Philip (red). *Socialt arbete – rörelse, motstånd, förändring*. s. 89–108. Lund: Studentlitteratur.

Herz, Marcus (2019). Det sociala arbetets maskineri. I Dahlstedt, Magnus & Lalander, Philip (red.) *Manifest – för ett socialt arbete i tiden*. Lund: Studentlitteratur, s. 33–44.

Lundgren, Minna, Blom, Björn, Morén, Stefan & Perlinsk, Marek (2009). Från integrering till specialisering – om organisering av socialtjänstens individ och familjeomsorg 1988-2008. *Socialvetenskaplig tidskrift*, nr 2, s. 162-183.

Morén, Stefan, Blom, Björn, Lundgren, Minna & Perlinski, Marek (2010). Specialisering eller integration? En studie av socialarbetares syn på arbetsvillkor och insatser i tre organisationformer. *Socialvetenskaplig tidskrift*, nr. 2, s. 189-209.

OECD (2011). *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising*. OECD Publishing.

Osman, Fatumo, Flacking, Renee, Klingberg-Allvin, Marie & Schön, Ulla-Karin (2015). *Ladnaan – att må bra. En utvärdering av ett riktat stöd till somaliska föräldrar i Borlänge Kommun*. Högskolan Dalarna, arbetsrapport 2015:3.

SOU 2018:32. *Ju förr desto bättre. Vägar till en förebyggande socialtjänst. Delbetänkande av Utredningen Framtidens socialtjänst*. Stockholm: Statens Offentliga Utredningar.

SOU 2020:47. *Hållbar socialtjänst. En ny socialtjänstlag*. Slutbetänkande av utredningen Framtidens socialtjänst. Stockholm: Statens Offentliga Utredningar.

Starrin, Bengt & Svensson, Per-Gunnar (1994). *Kvalitativ metod och vetenskapsteori*. Lund: Studentlitteratur.

Svensson, Lennart & Sjöberg, Karin (2011). Utvärdering för social hållbarhet. I Svensson, L; Brulin, G; Jansson, S; Sjöberg, K, (red.). *Lärande utvärdering. Genom följeforskning*. Studentlitteratur: Lund. s.19–36.

Ungdomsstyrelsen (2010). *Från snack till verkstad. Förebyggande utvecklingsarbete med ungdomar*. Ungdomsstyrelsens skrifter 2010:6. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.



Borlänge kommuns interna dokument:

Åslund Löf, Jasmin (Inget årtal). *Ramarna för framtidens förebyggande/främjande arbete. Utredningsförslag om hur framtidens förebyggande/främjande arbete kan bedriva inom individ-och familjeomsorgen i Borlänge Kommun.* Borlänge kommun.

## Författarpresentation

Jessica Wide är fil. dr. i sociologi och affilierad forskare vid Högskolan Dalarna. Wides forskningsintressen ligger inom ramen för socialpsykologins fält vilket ger sig uttryck i att hon anlägger ett relationellt perspektiv på sina analyser av mellanmänniska relationer. Wide har i sin forskning särskilt intresserat sig för den romantiska kärleken, former för familjeliv och nära relationer i det nutida samhället. Under de senaste åren har hon inom ramen för samverkansforskning också inriktat sig på organisatoriska villkor inom välfärdssektorn och välfärdssektorns relation till familjer i Sverige. Senast i en rapport om en kommuns strävan att möjliggöra jämlika uppväxtvillkor för barn i ett alltmer segregerade samhälle.

Kontakt: [jmj@du.se](mailto:jmj@du.se)