



**MALMÖ
UNIVERSITET**

”ALLA SKA UT IFRÅN SYSTEMET”

**OM FÖRSÖRJNINGSSTÖD &
HANDLINGSUTRYMME**

ERIKA NILSSON

”ALLA SKA UT IFRÅN SYSTEMET”

OM FÖRSÖRJNINGSSTÖD & HANDLINGSUTRYMME

ERIKA NILSSON

Nilsson, E ”Alla ska ut ifrån systemet”. Om försörjningsstöd och handlingsutrymme. *Examensarbete i socialt arbete 15 högskolepoäng*. Malmö universitet: Fakulteten för hälsa och samhälle, institutionen för socialt arbete, 2018.

En kvalitativ studie där fyra socialsekreterare som arbetar med ekonomiskt bistånd intervjuats. Studiens syfte har varit att undersöka hur socialsekreterare som arbetar med ekonomiskt bistånd beskriver sitt handlingsutrymme och vilka faktorer som påverkar det. Studien är avgränsad till att omfatta socialsekreterare med minst två års arbetslivserfarenhet och samtliga av socialsekreterarna som deltagit arbetar inom samma organisation. Studien visar att handlingsutrymme består av möjligheten att göra individuella bedömningar, möjligheten att planera sitt arbete såväl som att göra olika prioriteringar. Studien visar också att flera faktorer påverkar handlingsutrymmet, bland annat socialsekreterarnas uppdrag som regleras av lagstiftaren, organisatoriska skillnader och arbetsbelastning. Trots förekomsten av potentiellt begränsande faktorer så visar studien att socialsekreterare generellt har en förståelse och acceptans för hur deras uppdrag konstruerats och flera beskriver att de har en tillfredsställande nivå av handlingsutrymme.

Nyckelord: Försörjningsstöd, gräsrotsbyråkratier & gräsrotsbyråkrater handlingsutrymme, handlingsteori, offentlig sektor, organisationsteori.

”THE PURPOSE IS TO GET CLIENTS OUT OF THE WELFARE SYSTEM”

ABOUT DISCRETION WITHIN SOCIAL WELFARE IN SWEDEN.

ERIKA NILSSON

Erika, N. “The purpose of the job is to get clients out of the welfare system”. A study about discretion within social welfare in Sweden. *Degree project in social work 15 högskolepoäng*. Malmö University: Faculty of Health and Society, Department of Health and Society, 2018.

This study is based on descriptions and experiences of discretion from social secretaries within social welfare, in a local context in Malmö, Sweden. Participants in the study were selected based on their work experience, requirements were minimum two years of experience. All participants interviewed works within the same social office. Discretion is described to be the possibility to make individual assessments when it comes to granting social benefits, being able to plan the work in a certain way as well as being able to make different priorities among work assignments. This study shows that discretion is related to several factors including legal framework, organizational rules and policies as well as workload. In general, participants describe that many factors potentially can limit their discretion, however social secretaries have both understanding and acceptance for rules and policies. In general, this study shows that social secretaries despite all do experience having a certain level of discretion.

Keywords: Discretion, public service, social benefits, street level bureaucracy & bureaucrats, Theory of Actions, Organization theory.

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| 1.1 INLEDNING..... | 6 |
| 1.1 Frågeställningar..... | 7 |
| 1.2 Avgränsningar..... | 7 |
| 1.3 Definition av begrepp..... | 7 |
| 1.4 Bakgrund..... | 8 |
| 2.2 KUNSKAPSLÄGET..... | 10 |
| 2.1 Handlingsutrymme i brittisk kontext..... | 11 |
| 2.2 Handlingsutrymme & personliga ombud..... | 12 |
| 2.3 Handlingsutrymme för skolkuratorer..... | 14 |
| 3.3 METOD..... | 15 |
| 3.1 Kvalitativ metod..... | 16 |
| 3.2 Intervju..... | 16 |
| 3.3 Urval..... | 18 |
| 3.4 Forskarrollen..... | 18 |
| 3.5 Forskningsetiska överväganden..... | 19 |
| 3.6 Tillvägagångssätt..... | 19 |
| 3.7 Analysmetod..... | 20 |
| 4. TEORI..... | 20 |
| 4.1 Organisationer & offentlig sektor..... | 20 |
| 4.2 Organisationsteori..... | 21 |
| 4.3 Gräsrotsbyråkrati & gräsrotsbyråkrater..... | 23 |
| 4.4 Handlingsteori..... | 24 |
| 5.5 RESULTAT & ANALYS..... | 25 |
| 5.1 Arbete..... | 26 |
| 5.1.1 Arbetsmetoder..... | 26 |
| 5.1.2 Arbete, prioriteringar & handlingsutrymme..... | 26 |
| 5.1.3 Arbete & positiva aspekter..... | 27 |
| 5.2 Uppdrag..... | 28 |
| 5.2.1 Uppdrag & intressekonflikter..... | 28 |
| 5.2.2 Uppdraget: acceptans & förståelse..... | 29 |
| 5.3 Organisation..... | 30 |
| 5.3.1 Skillnader inom organisationen..... | 30 |
| 5.4 Klienter..... | 31 |
| 5.4.1 Klienters delaktighet i bedömningar..... | 31 |
| 5.4.2 Stöd & kontroll..... | 32 |
| 6.6 SAMMANFATTANDE DISKUSSION..... | 32 |
| 6.1 Sammanfattning av resultat..... | 32 |
| 6.2 Vad har vi lärt oss?..... | 33 |
| 6.3 Analys av hinder..... | 34 |
| 6.4 Framtida forskning..... | 34 |

| | |
|---------------------|----|
| 7.7 REFERENSER..... | 35 |
| BILAGA 1..... | 37 |
| BILAGA 2..... | 38 |

1. INLEDNING

”Många socialsekreterare pressas hårt av arbetsgivare och ledning för att hålla budget, samtidigt som antalet människor som söker hjälp knappast har minskat. En ekonomisering av social utsatthet innebär att ekonomiskt ansvar går före socialt ansvar.” (Herz, 2016)

Ovan citeras Marcus Herz, lektor i socialt arbete vid Malmö Universitet. Herz forskning handlar om att kritiskt granska och visa på maktpositioner som existerar inom socialt arbete. Herz (2016) uttryck kan uppfattas som både kraftfullt och inte helt okontroversiellt, samtidigt beskriver citatet en process av nyliberal spridning inom den svenska offentliga regin, främst inspirerad av New Public Management, NPM. Denna styrningsform kommer ursprungligen från den privata sektorn (Christensen m fl. 2015). Kritiker menar att reformer som inspirerats av NPM har gjort att professionella förlorat både sin autonomi och handlingsutrymme. Forskare som Jonnergård m fl. (2017) beskriver hur professionellas arbete bytts ut mot dokumentstyrning, det vill säga styrning med hjälp olika typer av dokument, standarder, handlingsplaner eller avrapporteringar.

I den offentliga debatten kan vi läsa om fler synpunkter kring försörjningsstöd. Exempelvis kan vi läsa att Malmö och andra kommuner ”med öppna ögon betalar ut bidrag för oskäligen svarta hyror trots att pengarna riskerar att gå rakt ner i fickorna på kriminella. Notan skickas till skattebetalarna som finansierar illegal handel med hyreskontrakt” (Göteborgsposten 2018). Artikeln implicerar på att försörjningsstöd betalas till klienter utan varken eftertanke eller reglering. Det tycks således finnas skilda bilder av handläggningen och därmed också socialsekreterares handlingsutrymme i arbetet med försörjningsstöd.

Ekonomiskt bistånd finansieras med hjälp av skattebetalande medborgare, det kan som nämnts ovan förklara varför det finns ett allmänt intresse i frågan. Samhällets utveckling och politiska influenser påverkar synen på hur det svenska skydds nätet bör konstrueras och inte minst vad det bör åstadkomma. I tider då kostnaden för försörjningsstöd stiger eller riskerar att stiga, tycks den allmänna debatten också intensifieras. Debatten hålls vid liv med hjälp av politiker och ibland även tjänstemän som vill få till stånd olika förändringar i det sociala skydds nätet (Ulmestig 2007).

Försörjningsstöd beskrivs som den sista delen av det sociala skydds nätet (Socialstyrelsen 2018). I Socialtjänstlag, 2001:453 (SoL) framgår att ”den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt”. Av lagen framgår även krav på att den som kan arbeta ska ”stå till arbetsmarknadens förfogande”. Detta under förutsättning att det inte finns godtagbara skäl att göra en annan bedömning (4:1 kap SoL).

De som uppbär försörjningsstöd är i regel personer som stått utanför arbetsmarknaden och på så vis inte kvalificerat sig till övriga delar av den svenska socialförsäkringen. Det kan också vara personer som blivit utförsäkrade. En väsentlig skillnad mellan försörjningsstöd och andra ersättningar i socialförsäkringssystemet är att försörjningsstödet är kommunalt och dessutom behovsprövat. Det innebär skillnader i bedömningar av försörjningsstöd, då ”varje

kommun håller sig med en egen lokal policy, praxis och regelverk” (Hjort 2012, s. 6).

I många sammanhang beskrivs Malmö som utmärkande vad gäller socioekonomiska förutsättningar. Staden har en hög andel unga vuxna med låg inkomst- och utbildningsnivå. Malmö har också en hög arbetslöshet såväl som en högre andel utrikes födda, i jämförelse till andra kommuner i Sverige. Befolkningsfördelningen i Malmö förklarar på så vis varför andelen personer med försörjningsstöd är högst i riket (Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser ekonomiskt bistånd 2017*).

Det allmänna intresset och medias bevakning, politiska beslut om besparingar och höjda krav på effektivisering tillsammans med kommunala riktlinjer, påverkar med största sannolikhet förutsättningarna för de socialsekreterare som arbetar med försörjningsstöd. Mot bakgrund av det som beskrivits ovan så förefaller det finnas en del motsättningar inom arbetet med försörjningsstöd. Denna studie tar fokus på att undersöka motsättningar i arbetet med hjälp av beskrivningar från yrkesverksamma socialsekreterare.

Syftet med min uppsats är att undersöka och få en förståelse för hur socialsekreterare som arbetar med försörjningsstöd beskriver sitt handlingsutrymme och vilka faktorer som beskrivs påverka det.

1.1 Frågeställningar

- 1) Hur beskriver socialsekreterare sitt handlingsutrymme?
- 2) Vilka faktorer upplevs påverka handlingsutrymmet?

1.2 Avgränsningar

Studien är avgränsad till att endast omfatta socialsekreterare i Malmö med varierande arbetslivserfarenhet, dock minst två år. Trots att samtliga kommuner i Sverige arbetar efter samma ramverk, det vill säga Socialtjänstlagen och Socialstyrelsens allmänna råd och rekommendationer, så finns det som nämnt, vissa variationer i organisering och administrering av försörjningsstöd. Det tycks även finnas skillnader i tolkningen av lagen. Det kan förklaras genom att Socialtjänstlagen är en ramlag, vilket skapar möjlighet till tolkning. Studiens syfte är att undersöka hur socialsekreterare upplever sitt handlingsutrymme och därför har jag valt att enbart intervjua yrkesverksamma socialsekreterare i Malmö stad. Andra arbetsgivare och kommuner är således bortvalda.

1.3 Definition av begrepp

Jag har valt att definiera begrepp för att försäkra mig om att läsaren förstår dessa med samma innebörd som jag, på så sätt hoppas jag kunna undvika eventuella oklarheter längre fram i uppsatsen.

Försörjningsstöd/Ekonomiskt bistånd- Lagstiftaren har angett att den som inte själv eller på annat sätt kan klara sin försörjning, har rätt till försörjningsstöd (4:1 kap SoL). Syftet med riksnormen och bistånd för livsföring i övrigt är att tillförsäkra den enskilde en *skälig levnadsnivå*. Beloppet för riksnormen bestäms

årligen av regeringen. Riksnormen består av flera utgiftsposter som lagts ihop till en summa. 2018 års riksnorm är sammanlagt 4000 kronor för ensamstående hushåll (Socialstyrelsen, 2017).

Handlingsutrymme- den möjlighet med vilken socialsekreteraren kan agera utifrån sin professionella expertis. Handlingsutrymmet inom försörjningsstöd är begränsat utifrån organisatoriska uppdrag och förutsättningar. Med hjälp av sin kunskap gör socialsekreteraren bedömningar kring vilket val som är rimligast att ta utifrån dessa rådande förutsättningar (Svensson m. fl. 2008).

Organisation- Organisationer kan betraktas som komplexa, levande organismer, de består i regel av en grupp av människor som verkar i en formell struktur, detta sker med hjälp av tydligt definierade normer såsom uppdrag, uppgifter och roller (Rojas 2010). I denna uppsats åsyftar begreppet organisation socialtjänsten om inget annat anges.

Uppdrag- Uppdrag handlar om ramverk som styr socialsekreterarna, det vill säga Socialtjänstlagen, Socialstyrelsens allmänna råd och riktlinjer såväl som kommunala regler och rutiner.

1.4 Bakgrund

I detta avsnitt presenteras information som kan vara av intresse för läsaren. Syftet är att ge läsaren en bakgrund och därmed en förståelse för hur försörjningsstödet har utformats historiskt sett. I slutet av detta avsnitt kommer jag att beskriva nuvarande ramverk och slutligen kommer en översiktlig beskrivning av hur ansökningar utreds idag. Detta för att läsaren ska få en inblick i det faktiska handlingsutrymmet som regleras i aktuell lagstiftning.

Från fattigvård till försörjningsstöd

Historiskt sett har människor ansökt om det som tidigare kallades fattigvårdshjälp, bland annat på grund av sjukdom, minderårighet, ålderdom, egendomslöshet och inte sällan på grund av arbetslöshet. Fattigvården som bedrevs i Sverige under början av 1900-talet drevs till stor del utifrån uppfattningar och syner på klienterna, det vill säga sociala konstruktioner. En del klienter ansågs värdiga och andra ansågs icke värdiga till hjälp och stöd (Ulmestig, 2007). Kommunen ansvarade på egen hand, utan statlig översyn, för den ekonomiska hjälpen.

Under 1900-talets början sökte människor ett bättre liv i storstäderna, men på grund av kommunens bristande skyldigheter mot personer från annan kommun så hamnade många personer helt utanför systemet. Logiken i fattigvårdssystemet kan beskrivas som både slumpmässig och godtycklig (Ulmestig 2007). Ekonomiska problem var ett fenomen som individualiserades och man tillskrev klienterna olika negativa egenskaper, exempelvis lättja. För att motverka sociala och ekonomiska problem ansåg man att samhället borde ta en fostrande roll, de fattiga behövde disciplineras, vilket skulle göra dem till goda och förvärsvsarbetande samhällsmedborgare (Ulmestig, 2007).

Från 1950-talet och framåt ändrades lagstiftningen och fattigvård ersattes med hjälp av socialdemokratin till socialhjälp och senare till socialbidrag. Med 1950-talets nya lagstiftning befästes också rätten för arbetslösa att erhålla ersättning, socialhjälp skulle även komma att finansieras både statligt och kommunalt. En

ny benämning på försörjningsstödet tycks avslöja början av en förändrad syn på klienter. Så småningom började socialtjänsten arbeta med att identifiera grupper av människor som ansågs vara särskilt utsatta. Det handlade främst om ungdomar och invandrare, men även långtidsarbetslösa personer. Politiskt sett gick Sverige igenom en decentralisering och ett större ansvar för det sociala skyddet lades åter på kommunerna (Ulmestig 2007).

Fram till 1982, året då den nya socialtjänstlagen kom, så var socialtjänsten uppdelad. Det innebar att man varje kommun delade upp och arbetade på olika håll med sociala frågor och problem. Under 1980-talet samordnades socialtjänsten och individ- och familjeomsorgen bildades. Målsättningen med omorganiseringen var ett helhetsperspektiv, där varje klient skulle få ta del av socialtjänstens samlade resurser (Stanz 2007, Socialstyrelsen 2013).

Trots att rättigheter för klienter i mångt och mycket har stärkts sedan fattigvårdshjälpen under 1900-talets början, så finns det vissa inslag som tycks leva kvar, däribland synen på krav, fostran och diciplin. Även idag ska klienter stå till arbetsmarknadens försörjning, inte skapa självförvållade behov och eller kringgå sin planering (4:5 kap SoL). Det tycks också vara så att ökade krav på effektivisering leder till en ökad efterfrågan på specialisering istället för att använda sig av ett helhetsperspektiv såsom beskrivits ovan (Christensen m fl. 2005).

Försörjningsstöd, lagstiftning & handläggning

Den nya Socialtjänstlagen trädde i kraft 1982. För att ha rätt till försörjningsstöd ska alla andra försörjningsmöjligheter vara uttömda (4:1 kap SoL).

Försörjningsstödet har två uppgifter. Det huvudsakliga syftet är hjälp till självförsörjning. I väntan på att detta är möjligt kan den enskilde, under vissa förutsättningar få hjälp med sin försörjning. Inför varje utbetalning görs en individuell behovsbedömning (Socialstyrelsen 2013). Trots att Socialtjänstlagen är en rättighetslag så finns det ett tydligt inslag diciplin och krav. I Prop. 2015/16:136, *Arbetslöshet och försörjning*, framgår att regeringen anser att nuvarande lagstiftning skapar ”legitimitet och tillit till systemet, samt att ”det undersryker att kraven är viktiga”.

Till skillnad från andra delar i socialförsäkringssystemet så utreds och bedöms ekonomiskt bistånd utifrån behov. Det innebär att socialsekreteraren först gör en bedömning huruvida rätt till bistånd föreligger, därefter kan den enskilde beviljas bistånd enligt riksnormen samt till kostnader för livsföring i övrigt. Vid ekonomisk utredning brukar socialtjänsten titta på vilka inkomster klienten haft tillbaka i tiden samt huruvida personen står till arbetsmarknadens förfogande (4:1 kap SoL, Socialstyrelsen 2013).

Som vägledning i bedömningar om kostnad för livsföring i övrigt brukar man göra en skälighetsbedömning, man bedömer huruvida kostnaden anses nödvändig för att tillförsäkra den enskilde en *skälig levnadsnivå* (4:1 kap SoL). Lagstiftaren har inte definierat begreppet skälig levnadsnivå och inte heller i förarbetena till Socialtjänstlagen finns det någon konkret definition. Ett riktmärke för skäliga kostnader brukar utgifter som en ”låginkomsttagare på orten normalt har möjlighet att kosta på sig” (SOSFS 2013:1). I praktiken använder sig socialtjänsten av schablonkostnader vid bedömning av diverse utgifter som ska täcka de behov som

ingår i en skälig levnadsnivå. Schablonkostnaderna är således framtagna på lokal nivå vilket innebär att beloppen kan skilja sig åt mellan varje kommun.

Socialtjänstlagen är ramlag vilket betyder att lagstiftaren lämnat ett utrymme för tolkning, detta eftersom syftet är att uppnå olika mål, exempelvis ekonomisk och social trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor samt aktivt deltagande i samhällslivet (1:1, 4:1 kap SoL). En risk med ramlagstiftning är att rättsäkerheten påverkas. De flesta beslut som socialtjänsten fattar går dock att överklaga som förvaltningsbesvär vilket anses minska risken för rättsosäkra bedömningar. När ett beslut överklagas kan det prövas i Förvaltningsrätten. Om domen överklagas på kan den prövas även i Kammarrätten och i sista hand (om prövningstillstånd ges), går ärendet till Högsta förvaltningsrätten. De domar som beslutas om i Högsta förvaltningsrätten blir prejudicerande vilket innebär att socialtjänsten sedan använder domarna för vägledning när de fattar nya beslut av samma karaktär (a.a).

Ovan har jag kortfattat beskrivit hur försörjningsstöd kontrolleras med hjälp av lagstiftning. Jag har även gett exempel på aspekter av försörjningsstödet som inte är reglerade, det gäller exempelvis bistånd för livsföring i övrigt, eller att särskilda skäl kan motivera bedömningar som traditionellt strider mot andra principer. Det utrymme för tolkning som lagstiftaren lämnat, kan ses som en ambition att ta tillvara socialsekreterarens kompetens, men friheten förutsätter också ansvarstagande hos socialsekreteraren (Stranz 2007).

2. KUNSKAPSLÄGET

I kunskapsläget kommer jag inledningsvis att presentera tre studier som tagits fram, sedan kommer jag beskriva hur jag gått tillväga i sökningsprocessen av materialet som presenteras i denna uppsats. Slutligen kommer jag att ge en mer detaljerad beskrivning av de studier som valts ut.

Organisational Rules and Discretion in Adul Social Work av Evans (2012). Det väsentliga i studien är att den beskriver hur socialsekreterare upplever sitt handlingsutrymme i en brittisk kontext. Artikeln visar hur implementering av regler och rutiner kan skapa ett handlingsutrymme för socialsekreterare på basis av att socialsekreteraren på egen hand kan välja att tillämpa eller inte tillämpa reglerna. Evans (2012) studie är publicerad i databasen CINAHL. Jag fann denna artikel efter sökning i Libsearch, sökningen gav träff på följande sökord: ”discretion social work”.

Framväxten av ett nytt yrke och dess påverkan på professionellas handlingsutrymme är en svensk studie av Järkestig-Berggren (2011). Studien beskriver hur bland annat socialsekreterares yrkesroll påverkas av personliga ombud som har till uppgift att föra klientens talan och i vissa fall även företräda dem. Järkestig-Berggren (2011) menar att införandet av personliga ombud förändrat socialsekreterarens roll. Artikeln har publicerats i databasen SwePub. I sökandet använde jag mig av sökordet: ”handlingsutrymme”.

Skolkuratorers handlingsutrymme- gränser, legitimitet och jurisdiktion, har publicerats i Socialvetenskaplig tidskrift. I artikeln beskriver Isaksson (2011) skolkuratorers handlingsutrymme i skolvärlden. Artikeln visar på skolkuratorernas speciella positionering i skolan som domineras av andra professioner och hur

otydligheter i skolkuratorernas uppdrag utgör en svårighet att hävda sin jurisdiktion. Sökningen gav träff på följande ord: ”handlingsutrymme professionella”.

De sökningar som jag gjort i Libsearch (Malmö universitets databaser), visar att det finns en begränsad mängd vetenskapligt material som behandlar professionella inom det sociala arbetsfältets handlingsutrymme. När jag använde sökordet ”handlingsutrymme socialt arbete” fick jag träffar på studier som behandlade närliggande ämnen, exempelvis handlingsutrymme på en övergripande nivå i form av kommunalt självstyre eller mellancheferers handlingsutrymme i offentlig regi. Bland träffarna fanns även studier som behandlade handlingsutrymme för socialsekreterare inom andra delar av socialtjänsten, som exempelvis barnavården. Inom andra, närliggande *professioner*, som läraryrket, fann jag ett större utbud av forskning.

Inte helt oväntat fanns det ett större utbud av internationella studier som behandlade mina forskningsfrågor, dock har jag använt mig utav denna typ av forskning med viss försiktighet. Jag ansåg att nationella, socialpolitiska skillnader och dess påverkan på uppdrag och organisation var för stora för att kunna jämföra resultaten med min egen studie. Jag har således valt att enbart inkludera en brittisk studie. Vidare har jag valt en studie som handlar om en annan profession (dock inom det sociala arbetsfältet), som visar på hur faktorer som arbetsbeskrivning, organisation och uppdrag har en direkt inverkan på upplevelsen av handlingsutrymme. Jag har även valt en studie som visar på hur andra professioner kan påverka socialsekreterarens handlingsutrymme.

Gemensamt för de studier som jag kommer att presentera är att forskarna använt sig av kvalitativa intervjuer som datainsamlingsmetod, på så vis bygger studierna (liksom denna), på beskrivningar från professionella inom det sociala arbetsfältet. De studier som jag valt ut beskriver och ger exempel på faktorer som kan påverka de yrkesverksammas handlingsutrymme. Urvalet har således gjorts utifrån min studies syfte, mot bakgrund av att de kan tänkas ge perspektiv i förståelsen för socialsekreterares beskrivningar om handlingsutrymme i arbetet med försörjningsstöd.

Kvalitet och tillförlitligt resultat är något jag strävat efter när jag tagit fram tidigare forskning, samtliga delar av det material som jag valt ut är således *peer reviewed*. Det inneär att forskningen kritiskt granskats av andra forskare för att utröna huruvida de uppfyller en rad metodologiska, argumentativa och källkritiska krav (Codex 2017).

2.1 Handlingsutrymme i brittisk kontext

Tony Evans är professor i socialt arbete vid Royal Holloway University i London. Evans (2012) har skrivit *Organisational Rules and Discretion in Adult Social Work* som publicerats i *The British Journal of Social Work* (Oxford Academic). Studien bygger på en kvalitativ metod och syftet var att undersöka handlingsutrymme för socialsekreterare vid den lokala brittiska socialtjänsten.

Evans (2012) beskriver i sin artikel hur socialsekreterare i Storbritannien bibehåller legitimitet och handlingsutrymme, trots att de upplevde en ökad politisk styrning samt ett utökat regelverk inom organisationen.

Socialsekreterarna gav uttryck för att intressekonflikter som orsakats vilseledande regler, ledde till ett ökat handlingsutrymme. Detta förklarades genom att socialsekreterarna hamnade i en situation med olika valmöjligheter; de kunde välja att prioritera, tolka eller ignorera reglerna. Studien visar även på något som kan betraktas som motsägelsefullt, att professionella tillsammans med arbetsledare (främst mellanchefer) inom organisationen, utvecklade ett samarbete för att tolka och tillämpa regler som var uppsatta av strateger på en högre chefsnivå. Tolkningar av regler gjordes på ett sätt så att de stämde överens med de professionella synen och idén om socialt arbete (Evans 2012).

Brittiska socialsekreterare och arbetsledare beskrev i studien att deras arbete till stor del styrdes och begränsades av lagstiftningen. Socialsekreterarna medgav att regler var med och bidrog till vissa, positiva resultat för klienterna. Dock framkom att det fanns skillnader i synen på vad ett gott resultat för klienten faktiskt var. En del socialsekreterare betonade vikten av processuell rättvisa, det vill säga att ärenden av liknande karaktär hanterades lika för alla klienter. Andra socialsekreterare beskrev att resultatet för den enskilde klienten var det som prioriterades i frågan om implementering av regler från ledningen.

Flera socialsekreterare ansåg att reglerna konstruerats för att garantera jämställdhet och lika behandling av klienterna. En del gav uttryck för att reglerna som satts upp av organisationen, aldrig fick bortses ifrån. De som förespråkade konsekvent användning av regler förklarade sin ståndpunkt med att gränsen mellan professionella bedömningar och godtycklig behandling var subtil, de framhöll att lika behandling var att föredra framför godtrycklighet. Socialsekreterarna lade samtidigt vikt vid att tillgodose sina klienters individuella behov. Det innebär att exempelvis att socialsekreterare bokade in extra besök på klienternas önskemål trots att de inte hade någon regelmässig skyldighet att göra så (Evans 2012).

Samtliga av de som medverkade i studien gav uttryck för respekt och och tilltro till regler som påverkade handlingsutrymmet. Organisatoriska regler hade olika funktioner, de garanterade klienterna deras rättigheter, men de visade också att socialsekreterarna utförde sitt arbete som representanter för organisationen. Vare sig de organisatoriska reglerna användes gentemot klienten eller i förhållande till organisationen så ingav de en form av tillit. De organisatoriska reglerna kunde även fungera som en trygghet för socialsekreteraren för att förutse konsekvenser och utfall i olika ärenden (Evans 2012).

Avslutningsvis kan sägas att studien skildrar olika uppfattningar bland brittiska socialsekreterare. En del beskrev handlingsutrymme som möjligheten till att följa, anpassa eller bortse från regler skapade inom organisationen. De socialsekreterare som inte förespråkade konsekvent användande av regler menade att processen av reflektion och kritisk granskning av regler i själva verket är kärnan i det professionella sociala arbetet. De som förespråkade användning av regler var socialsekreterare som menade att regler representerar olika värden som är väl respekterade inom professionen för socialt arbete.

2.2 Handlingsutrymme & personliga ombud

Ulrika Järkestig-Berggren, universitetslektor i socialt arbete vid Linnéuniversitetet, har skrivit en artikel i Socialvetenskaplig tidskrift som heter

Framväxten av ett nytt yrke och dess påverkan på professionellas handlingsutrymme. I artikelns undersöks hur implementering av yrkesgruppen personliga ombud påverkar befintliga professionellas handlingsutrymme (Järkestig- Berggren 2011).

Studien är en fallstudie som bygger på intervjuer med 25 personliga ombud och 45 ledningsgruppsledamöter. Observationerna i studien bygger på olika ledningsmöten. Deltagarna var ombud såväl som professionella från olika arbetsfält, främst från socialtjänsten.

I samband med psykiatrireformen 1995 skapades en ny yrkeskategori, personliga ombud. Personliga ombud har till uppgift att ge stöd till personer med allvarliga psykiska sjukdomar. I Socialstyrelsens (2014) beskrivning av personliga ombud framgår att den enskilde med hjälp av sitt ombud ska få bättre möjligheter att nyttja de resurser och stöd som finns i samhället. Personliga ombud ska även granska och övervara hur olika aktörer och professioner samarbetar kring den enskilde. Personliga ombud har möjlighet att företräda klienten i olika sammanhang, uppdraget utformas dock av klienten själv (Socialstyrelsen 2014). En ledningsgrupp har till uppgift att leda och stödja ombud i deras arbete. Representanter från kommun, primärvård och psykiatri, arbetsförmedlingen och försäkringskassan skall ingå i ledningsgruppen för de personliga ombuden (5§ förordning om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar 2013:52).

Eftersom verksamheten för personliga ombud leds av ”de professionellas ledare”, så har ombuden även en möjlighet att anmäla systemfel inom ovan nämnda verksamheter. Den yrkesbeskrivning som det personliga ombudet har tillsammans med möjligheten att medverka och påverka i sammanhang som annars domineras av professionella aktörer, ger det personliga ombudet en säregen positionering.

Järkestig- Berggren (2011) beskriver att socialsekreterarens roll, i närvaron av ett personligt ombud, kan komma att förändras. Detta då det finns en tredje part som representerar klienten och dennes behov. Traditionellt sett brukar socialsekreterare dels se till klientens bästa men även följa organisationens krav. I fall där personliga ombud närvarar kan socialsekreterarens roll dock ändras; ”De två professionella [socialsekreteraren och det personliga ombudet] antar var sin position som företrädare: det personliga ombudet för klienten och socionomen för organisationen” (Järkestig-Berggren 2011, s. 114).

I studien beskrivs ett exempel på en situation där en klient fått avslag på sin ansökan om försörjningsstöd. Klientens personliga ombud använde då ledningsgruppen för att få till stånd en omprövning av beslutet. Det personliga ombudet använde sig av sin position och på så vis lyckades ombudet begränsa socialsekreterarens handlingsutrymme (Järkestig-Berggren 2011). I ett annat ärende hade en klient nekats att lämna en muntlig ansökan om ekonomiskt bistånd, varpå klientens personliga ombud beskrev händelsen som ett systemfel till sin ledningsgrupp. Ombudet påtalade att socialtjänsten har serviceskyldighet i förhållande till enskildas behov, inte minst till de med särskilda behov (4§ Förvaltningslag). Händelsen resulterade i att socialchefen beslutade att ändra rutiner för hur ansökningar hanterades vid den berörda socialtjänsten. Med hjälp av en nära kontakt med ledningen lyckades det personliga ombudet få till stånd en förändring i socialsekreterarnas rutiner för hantering av ärenden. Genom dessa

exempel menar Järkestig-Berggren (2011) att socialsekreterarnas handlingsutrymme kan begränsas, vilket potentiellt kan leda till en ökad transparens av arbetet som professionella, i det här fallet socialsekreterare, bedriver.

Införandet av personliga ombud i samband med psykiatrireformen tycks ha inneburit ett minskat handlingsutrymme för socialsekreterare enligt exemplet ovan. Dock visar artikeln att ”professionella tar möjligheten att utveckla en handlingsfrihet utanför sina rutiner och riktlinjer” (Järkestig-Berggren 2011, s. 117). Det innebär att socialsekreterare, trots krav på transparens och andra ändringar i styrning, i någon behåller och lyckas återskapa sina möjligheter att agera utifrån sin professionalitet.

2.3 Handlingsutrymme för skolkuratorer

Christine Isaksson är universitetslektor vid institutionen för socialt arbete, Umeå universitet, hon har skrivit artikeln *Skolkuratorns handlingsutrymme- gränser, legitimitet och jurisdiktion*. Artikeln har publicerats i *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, en tidskrift som publicerar vetenskapligt material med koppling till arbetsfrågor (Karlstads universitet, 2018).

I sin artikel beskriver Isaksson (2014) skolkuratorns handlingsutrymme, artikeln grundar sig på semistrukturerade intervjuer med 12 skolkuratorer som är verksamma inom grundskolan. Skolkuratorer som deltog i studien hade varierande arbetslivserfarenhet. Intervjuguiden som användes bestod av olika övergripande teman; arbetsuppgifter, handlingsutrymme, relationer, samarbete samt visioner. Intervjuerna syftade till att undersöka ”gränser för handlingsutrymmet i skolkuratorernas tal om yrkesutövning” (a.a s. 52).

Studien visar att skolkuratorerna upplevde att deras arbetsbeskrivning hade en tydlig koppling till handlingsutrymmet. Flera beskrev att regler, exempelvis om sekretess mellan skolkuratorer och lärare, försvårade samverkan. En informant gav exempel på en situation med en elev som levde i en problematisk hemsituation, vilket i sin tur påverkade elevens skolsituation. Skolkuratoren beskrev hur denne hamnade i en konflikt på grund regelverket. På grund skolkuratorns sekretess kunde lärarna inte få insikt i elevens känslomässiga mående, vilket resulterade i en bristande förståelse för eleven (Isaksson 2014).

Skolkuratorerna upplevde att deras handlingsutrymme var begränsat. Detta förklaras genom att skolkuratorerna utgör en minoritet bland lärare och andra professionella i skolan. Att utgöra en minoritet försvårar för skolkuratorer att ”hävda och försvara sin jurisdiktion” (Isaksson 2014, s. 53). I artikeln återges dock även exempel där arbetsbeskrivningen fungerat som ett verktyg, eller trygghet för skolkuratorerna för att undvika för hög arbetsbelastning, ett faktum som annars brukar vara en svårighet för de som arbetar i organisationer som domineras av andra professioner (a.a).

I studien beskrivs ett intressant fenomen, nämligen att skolkuratorerna utför vissa uppgifter på ett informellt sätt, trots att de ingår i deras arbetsbeskrivning. Det handlade främst om skolkuratorns möjlighet att ge handledning och rådgivning till lärarna. Informanterna beskrev arbetsuppgiften inte utfördes såsom den beskrivits i uppdraget, istället gav de uttryck för att handledning skedde på ett ostrukturerat

och spontant sätt, genom att lärarna sökte kontakt för att ”bolla”. Isaksson (2014) menar att ”bollande” bör betraktas som handledning, då det sker när lärarna anser att de är i behov av någon form av stöd. Att ge råd och upplysa sågs traditionellt som en överordnad arbetsuppgift. Skolkuratorernas benämning av ”bollande”, kunde ses som en strategi för att skapa inflytande, utan att riskera att inskränka i lärarnas jurisdiktion (Isaksson 2014).

Vidare beskrev en del av Isakssons (2014) informanter brister i kontroll från arbetsgivarens sida. Skolkuratorerna berättade att det i många fall saknades instrument och rutiner för utvärdering av deras arbete. Bristen på kontroll upplevdes av skolkuratorerna som en faktor som påverkade deras legitimitet negativt (Isaksson 2014).

Skolkuratorerna beskrev att arbetets organisering hade en direkt inverkan på möjligheten till samarbete med andra professioner och därmed möjligheten till att skapa sig en helhetssyn. Studien visar att skolkuratorns möjlighet att arbeta förebyggande påverkades av organisationen och dess resurser. Förutom det direkta sambandet mellan nedskärningar och skolkuratorns förutsättningar så fanns det även ett indirekt samband. I tider av nedskärningar ökade även trycket på lärare och pedagoger, dessa professioner började då uppta mer av skolkuratorns tid, vilket gjorde att tiden för elevkontakt minskade (Isaksson 2014).

Isaksson (2014) menar att gränser i handlingsutrymmet kan utgöra en form av skydd och öka skolkuratorns legitimitet. Dock uppgav flera av skolkuratorerna som deltog i studien att gränser både kunde utmana och begränsa handlingsutrymmet. Handlingsutrymmet för skolkuratorer tycktes vara något som förhandlades fram inom skolvärlden. Därför beskrev skolkuratorerna en önskan att bli uppmärksammade från arbetsgivaren samt att tilldelas fler formella resurser och på så vis kunde skapa legitimitet för sin profession. Isaksson (2014) menar att skolkuratorerna är ”starkt organisationsberoende och att handlingsutrymmet är beroende av om skolkuratoren upplever sig ha låg eller hög legitimitet” (Isaksson 2014, s. 61).

Trots att lagstiftaren gett skolkuratorer ett stort handlingsutrymme beskriver de flesta som intervjuats att sig ha ett begränsat handlingsutrymme. Det tycks i hög grad bottna i skolkuratorns säregna position inom skolvärlden. En otydlig arbetsbeskrivning samt en bristande förståelse från andra professionella, exempelvis lärare, tycks minska tilltron till skolkuratorerna.

3. METOD

I detta avsnitt kommer jag inledningsvis beskriva den genomgående metod som använts i min uppsats, samt vad som utmärker kvalitativ forskning. I nästkommande avsnitt kommer jag beskriva kvalitativ intervju, den metod med vilken jag gjort min datainsamling. Här kommer jag att beskriva hur jag strukturerat intervjuerna med hjälp av min intervjuguide, avsnittet innehåller även en mer detaljerad beskrivning av hur jag genomfört intervjuerna. Jag kommer även beskriva mitt urval samt motivera de avgränsningar som presenterats i inledningen. Under forskarrollen samt forskningsetiska överväganden kommer jag att reflektera kring min egen roll samt etiska aspekter av min studie. Slutligen kommer jag att beskriva metoden som använts för att analysera mitt datamaterial.

3.1 Kvalitativ metod

I detta avsnitt kommer jag att beskriva min forskningsmetod samt det förhållningssätt som jag intagit i förhållande till datamaterial och teori.

Alan Bryman var professor i Organization and Social Research vid Leicester och School of Management och skrivit *Samhällsvetenskapliga metoder*. Bryman (2011) menar att en tydlig beskrivning av metoden är grundläggande för bedömningen av studiers kvalitet.

Jag använt mig av ett kvalitativt förhållningssätt, syftet med kvalitativ forskning är att få en förståelse för hur människor upplever sin sociala kontext. Monica Dalen är professor vid Institutet för specialpedagogik i Oslo, hon har skrivit boken *Intervju som metod*. Kvalitativ forskning syftar till ”...att nå insikt om fenomen som rör personer och situationer i dessa personers verklighet” (Dalen 2015, s. 15). Detta angreppssätt ger forskaren möjlighet att inta en öppen, tolkande och subjektiv roll. Kvalitativ forskning har till skillnad från kvantitativ, ett fokus på begrepp och inte siffror (Bryman 2011).

Traditionellt har forskare som använder kvalitativ metod låtit teorin utvecklas efter att datainsamlingen gjorts, detta kallas för ett induktivt perspektiv. I takt med att forskningen utvecklats har de forskare som bedriver kvalitativ forskning även kommit att använda ett deduktivt förhållningssätt, vilket istället innebär att forskaren väljer teori och sedan använder det insamlade datamaterialet för att pröva sin teori (Bryman 2011).

Dalen (2015) beskriver vikten av att forskaren besitter förkunskaper i ämnet som studeras, hon menar att kunskaper förvisso kan tillägnas vid genomgång av litteraturen, denna strategi kan dock sällan ersätta forskarens egna erfarenheter. Då jag har viss erfarenhet av arbete med försörjningsstöd har jag valt ett deduktivt förhållningssätt, det innebär att jag på förhand valt ut min teoretiska referensram efter vad jag ansett har relevans för studien. Att utforska hur socialsekreterare upplever sitt handlingsutrymme och vilka faktorer som påverkar det, implicerar på ett intresse att ta del av subjektiva beskrivningar av ett fenomen, i min studie har detta fenomen varit handlingsutrymme. Valet av min metod kan således motiveras med utgångspunkt i syftet av mina forskningsfrågor.

3.2 Intervju

I detta avsnitt kommer jag att presentera min metod för datainsamling. Jag valde att göra kvalitativa intervjuer med fyra socialsekreterare. Syftet med kvalitativa intervjuer är att utforska intervjupersoners synpunkter. Intervju kan ses som en dialog eller en utväxling som sker mellan forskare och intervjuperson (Bryman 2011, Dalen 2015).

Mina intervjuer har varit semistrukturerade vilket innebär att jag använt mig av en intervjuguide. Intervjuguiden innehöll fem teman; *bakgrund*, *arbete*, *uppdrag* och *klientkontakt*. Med utgångspunkt i teman tog jag fram totalt 15 specifika frågor (se bilaga 2). Intervjuguidens konstruktion möjliggjorde för mig att styra intervjuerna enligt teman som beskrivits ovan. Många av teman gick in i varandra och togs således upp spontant av respondenterna, exempelvis beskrev en deltagare, Lisa,

hur handlingsutrymmet påverkades av tiden (som ingick i tema *arbete*), en hög arbetsbelastning påverkade i sin tur *klientkontakten*.

Enligt (Dalen 2015) bör intervjuer konstrueras enligt en ordning som i största mån ger upplevelsen av ett naturligt samtal, man bör inte inleda med frågor som kan vara känslomässigt laddade eller av andra skäl kan vara svåra för respondenten att besvara. Mitt första tema, bakgrund, valdes ut som ett sätt att "bryta isen" och skapa en mer naturlig stämning med deltagarna. Temat bakgrund har inte presenterats i resultatdelen då det inte har något samband med mina forskningsfrågor, bakgrund har också valts bort med hänsyn till kravet om konfidentialitet (se 3.4, Forskningsetiska överväganden).

Inom kvalitativ forskning brukar intervjuer konstrueras så att de är dynamiska, vilket möjliggör för forskaren att bilda sig en uppfattning om aspekter som är viktiga för respondenten (Bryman 2011). Jag har således använt mig av öppna frågor vilket gett deltagarna utrymme att beskriva aspekter som är viktiga för dem. Exempelvis ställde jag frågan "*Vad är positivt i din nuvarande arbetssituation?*", en socialsekreterare besvarade denna fråga genom att beskriva utbudet av valmöjligheter för klienter att delta i diverse arbetsmarknadsåtgärder, individuellt anpassade efter klientens förutsättningar. Andra beskrev hur deras arbete möjliggjorde professionell utveckling.

Under intervjuerna har jag använt mig av olika tekniker. Bland annat jag har ställt följdfrågor genom att använda mig av påståenden:

Forskare: "*När du säger krav, tänker du på planeringen då?*"

Karl: "*Ja precis. Och bara att kunna hjälpa dem..*"

Forskare: "*Du upplever att du skulle vilja hjälpa dem mer än du kan göra?*" Karl: "*Ibland tar jag mig tiden..*"

Under 3.3 Urval kommer jag närmare beskriva mina svårigheter att hitta deltagare som uppfyllde kravet på arbetslivserfarenhet. Mot bakgrund av detta så kändes det viktigt för mig att skapa goda förutsättningar för intervjuerna. Mina förberedelser bestod främst i att revidera teman och frågor på ett sätt så att de skulle uppfattas som lättbegripliga. Till hjälp under förberedelsen använde jag mig av Brymans (2011) kriterier för intervjuer, som bland annat innehåller krav om att intervjupersonen ska vara *insatt* i intervjun, *följa en viss struktur* (som innehåller en inledning och en avrundning och utrymme för övriga frågor), att vara *sensitiv* och *öppen* inför respondenterna. Jag inledde mina intervjuer med att berätta kort vem jag var samt att ge en beskrivning av studiens syfte. Vidare informerade jag om min avgränsning, givetvis informerades deltagarna om att när som helst under intervjun hade möjlighet att ställa frågor (se 3.5 forskningsetiska överväganden för vidare beskrivning).

Ambitionen med kvalitativa intervjuer är att få fylliga beskrivningar från respondenten vilket också gör att forskaren intar en flexibel roll, med möjlighet att ställa följdfrågor (Bryman 2011, Dalen 2015). Jag ville försäkra mig att respondenten haft möjlighet att ge tillräckligt uttömmande svar, vilket jag gjorde på följande vis:

Forskare: "*Är det något mer du vill tillägga?*"

Stina: "*Nä alltså, jag tänker att allting påverkar ju egentligen handlingsutrymmet..*"

3.3 Urval

I detta avsnitt kommer jag att beskriva mitt urval. Jag har använt mig av ett *målstyrt snöbollsurval*. *Målstyrt urval* innebär att respondenter väljs ut strategiskt baserat på deras relevans för forskningsfrågorna. *Snöbollsurval* innebär att forskaren tar kontakt med en mindre mängd respondenter (i mitt fall en), och använder dessa för att skapa nya kontakter som potentiellt kan bli respondenter (Bryman 2011). Jag kommer nedan att beskriva hur jag gjort ett målstyrt snöbollsurval i denna studie.

Som nämnts inledningsvis har jag avgränsat mitt urval till att omfatta *socialsekreterare* som arbetar med försörjningsstöd, i *Malmö stad* och som har *minst två års arbetslivserfarenhet*. För att undersöka handlingsutrymme behövde socialsekreterarna ha arbetat under likartade organisatoriska förutsättningar, det vill säga inom samma organisation. Tidigare har jag beskrivit skillnader i hur kommuner tolkar och bedömer rätten till försörjningsstöd, vilket i sin tur kan påverka hur socialsekreterare upplever sitt handlingsutrymme. Jag har valt att avgränsa mitt urval när det gäller arbetslivserfarenhet, då socialsekreterare som arbetat mindre än två år inte hunnit skapa sig en tillräcklig förståelse för arbetet, exempelvis vad gäller förståelsen för aktuellt ramverk och förståelsen för långsiktigt klientarbete. I slutändan är det även så att socialsekreterare arbetar enligt delegationsordning, vilket betyder att arbetsgivaren ställer ett krav på erfarenhet för att tilldelas delegation eller så kallad beslutanderätt (det innebär att man som nyanställd socialsekreterare har begränsat handlingsutrymme tills man bedöms ha tillräcklig erfarenhet för att fatta självständiga beslut). Ovan nämnda faktorer har en betydande inverkan på hur handlingsutrymmet de facto är och hur det upplevs, avgränsningen kan således motiveras med hjälp av forskningsfrågorna.

De senaste åren har socialtjänsten i Malmö stad haft en omfattande personalomsättning. Den uppgick till 20% bland socialsekreterare 2014-2015 och mellan 2015-2016 minskade den till cirka 17 %, dock fortfarande högst bland de kommunalanställda yrkeskategorierna inom Malmö (*Redovisningar 2016*, Malmö stad). Personalomsättningen har orsakat vissa svårigheter för mig att få tag på deltagare med den arbetslivserfarenhet som jag efterfrågat. Två personer svarade på min mailförfrågan att de var intresserade av att delta, en uppfyllde dock ej mina kriterier beträffande arbetslivserfarenhet och jag blev dessvärre tvungen att tacka nej till intervjun. Istället använde jag mig av ett snöbollsurval, där jag frågade socialsekreteraren efter min första intervju om han hade potentiella kontakter, för att på så vis få kontakt med ytterligare deltagare.

3.4 Forskarrollen

Jag har personligen viss erfarenhet av arbete med försörjningsstöd och denna erfarenhet har på olika sätt påverkat mig i min forskarroll. Det kan exempelvis förklara varför jag valt ett deduktivt förhållningssätt i förhållande till sambandet mellan teori och datamaterial. Ur ett kritiskt perspektiv kan det ses som jag låtit min egen personliga uppfattning om handlingsutrymme haft en betydande inflytande, exempelvis när jag utformat min intervjuguide eller när jag valt ut min teoretiska referensram. Dock betonar Dalen (2015) vikten av att forskaren besitter förkunskaper inom kvalitativ forskning. En forskare kan tillägna sig förkunskaper

dels genom vis genomgång av befintlig litteratur, denna strategi kan dock sällan kompensera för egna erfarenheter. Jag tror att mina erfarenheter har hjälpt mig i förståelsen för socialsekreterarnas beskrivningar, den har gett mig möjlighet att fokusera på djupare former av beskrivningar kring hur handlingsutrymmet upplevs. Att få fram djupa beskrivningar är också ett av syftena med den kvalitativa forskningen (Bryman 2011).

3.5 Forskningsetiska överväganden

I den senast reviderade skriften *God forskningssed*, Vetenskapsrådet (2017) beskrivs att etiska överväganden bör vara en avvägning mellan individskyddskravet och forskningskravet. (Vetenskapliga rådet 2017). Jag kommer att utgå en äldre version med hänsyn till att den på ett tydligt och lättbegripligt sätt beskriver hur forskaren kan reflektera över etiska överväganden.

Informations- och samtyckeskravet: Dessa krav handlar om att forskaren ska beskriva syftet med forskningen såväl som deltagarnas rättighet att få insyn i och när som helst avbryta sin medverkan. Detta har jag gjort vid två tillfällen, dels när förfrågan skickades ut till socialsekreterarnas interna mail men även inledningsvis i intervjuerna med deltagarna (se bilaga 1).

Konfidentialitetskravet: Deltagarna har informerats om konfidentialitet vid två tillfällen, dels i samband med att förfrågan skickats ut via internmail samt inledningsvis i intervjun (se bilaga 1). Med hänsyn till konfidentialitetskravet så har jag inte tagit upp uppgifter som kan tänkas röja socialsekreterarnas identitet, såsom bakgrund eller inom vilket stadsdelsområde de arbetar på. Socialsekreterarna har också tilldelats fiktiva namn i denna studie.

Nyttjandekravet: Detta krav innebär att materialet inte används i annat syfte än det som är det ursprungliga. Deltagarna har informerats om detta innan intervjun påbörjades (Vetenskapsrådet 2002, 2017).

3.6 Tillvägagångssätt

Arbetet med denna uppsats påbörjades med formuleringen av mitt syfte som sedan specificerats med hjälp av två frågeställningar, dessa har genomgående varit vägledande för mig. (Se 2. Kunskapsläget för beskrivning av urval och process vad gäller tidigare forskning).

Tidigt i processen försökte jag komma i kontakt med deltagare till intervjun. Jag började att ta kontakt med en sektionschef som arbetar vid försörjningsstöd i Malmö stad. Jag beskrev kortfattat vem jag var, studiens syfte och omfattning, lite kort om intervjuerna samt dess konfidentialitet. Sektionschefen skickade min förfrågan vidare då jag behövde tillåtelse även stadsdelsområdets enhetschef. Efter att detta kommit skickade jag via intern mail ut bilaga 2, ”Information om intervjuer”, och frågade socialsekreterarna om intresse för deltagande. Jag fick kontakt och genomförde en intervju, som jag beskrivit i urvalsavsnittet fick jag i slutändan använda mig av ett snöbollsurval för att komma i kontakt med resterande tre socialsekreterare. Intervjuerna har transkriberats ordagrant (vilket innebär att jag även noterat pauser och exempelvis när socialsekreteraren ”tänker högt”. Materialet har kodats och på så vis sammanfattats för att möjliggöra en

analys (Se 5.1 Intervju). Efter att intervjuerna genomförts har de transkriberats och kodats, mer om detta i nästkommande avsnitt, 3.6 Analysmetod.

3.7 Analysmetod

Kodning innebär ”en process varigenom data bryts ner till olika delar som benämns på ett eller annat sätt” (Bryman 2011, s. 650). I första delen av kodningen inriktade jag mig på att ta fram teman och nyckelord. Under andra kodningsprocessen hade jag fokus på att granska materialet ur ett teoretiskt perspektiv. Bryman (2011) menar att kodning i flera omgångar ökar förståelsen för innebörden av respondenternas utsagor.

Inledningsvis beskrev jag hur intervjuguiden utgick från teman *arbete*, *uppdrag* och *klientkontakt*. Den slutliga kodningen resulterade i en uppdelning där *uppdrag* skildes från *organisation*. Framväxten av *organisation* bottnar i de beskrivningar som socialsekreterarna gett; *uppdraget* upplevdes vara förhållandevis fast medan samtliga beskrev och gav exempel på skillnader inom *organisationen*.

Enligt Bryman (2011) bör kodning och framtagning av teman baseras på repetitioner i utsagorna, vilket jag utgått ifrån. Ibland har det funnits skillnader i upplevelserna av samma frågor och då har jag valt att belysa dessa genom att återge flera citat. Exempelvis i frågan om hur tid (under temat *arbete*) påverkar handlingsutrymmet (se 6. Resultat & Analys). Slutligen har materialet analyserats med hjälp av organisationsteori, handlingsteori, Lipskys (2010) teori om gräsrotsbyråkratier och dess byråkrater såväl som tidigare forskning som presenteras under 2. Kunskapsläget.

4. TEORI

I detta avsnitt kommer jag att redogöra för mitt teoretiska urval, först kommer jag att ge en teoretisk beskrivning av begreppet *organisation* i offentlig regi, sedan kommer jag att beskriva relevanta delar av *organisationsteori*, följt av en redogörelse för *handlingsteori* och slutligen kommer ett avsnitt om *gräsrotsbyråkratier* och *gräsrotsbyråkrater*. Materialet kommer att användas för att tolka mitt resultat i nästkommande kapitel. De teorier som jag valt ut syftar till att ge en förståelse för organisationer men också för människor som verkar i dem, det teoretiska avsnittet har ett särskilt fokus på handlingsutrymme inom organisationer.

4.1 Organisationer & offentlig sektor

Organisationer kan betraktas som komplexa, levande organismer, de består i regel av en grupp av människor som verkar i en formell struktur, detta sker med hjälp av tydligt definierade normer såsom uppdrag, uppgifter och roller (Rojas 2010). Organisation som begrepp implicerar på en social aspekt, där de som är verksamma inom organisationen förenas med hjälp av ett gemensamt mål. I en privat sektor brukar det gemensamma målet vara ekonomisk vinst, vilket kan ses som ett förhållandevis entydigt mål som också är allmänt accepterat av de anställda. Målsättningar i den offentliga organisationen dock ofta något motstridiga. Det har att göra med att de anställda arbetar *mot* klienterna men *för* organisationen. Det betyder mer konkret att den offentliga sektorn ska ta hänsyn

till bland annat till ”*politisk styrning, kontroll, representation och deltagande från berörda parter medbestämmande från anställda, lyhördhet inför användare, öppenhet, offentlighet och insyn i beslutsprocesser, förutsägbarhet, likabehandling, neutralitet, tjänstekvalitet, yrkesmässigt oberoende, politisk lojalitet och kostnadseffektivitet*” (Christensen m fl. 2005, s 17). Flera typer av aktörer ska representeras, många med olika intressen, på så vis kan de offentliga organisationerna ses som multifunktionella i skillnad till privata organisationer.

Den svenska offentliga sektorn har sedan 1990-talet genomgått flera förändringar i styrning, detta är en konsekvens av olika reformer. Reformerna grundar sig i politiska tankar och idéer om hur den offentliga sektorn bör organiseras, New Public Management, NPM, har varit den ledande filosofin i reformeringen. NPM är en styrningsform som kommer från den privata sektorn och som överförs till den offentliga, den finns idag inom socialtjänsten, skola och sjukvård (Christensen m fl. 2005, Jonnergård & Krantz 2017). Implementeringen av NPM i den svenska offentliga sektorn kan antas ha ökat förekomsten av intressekonflikter. Intressekonflikter kan ske när idéer från den privata sektorn krockar med de värden som traditionellt formulerats som vägledande i den offentliga sektorn (a.a). Multifunktionella organisationer tycks skapa utrymme för flexibilitet, inflytande och ibland godtycklighet (Christensen m fl. 2005).

4.2 Organisationsteori

Christensen m fl. (2005) har skrivit boken *Organisationsteori för offentlig sektor*. Boken beskriver olika perspektiv inom organisationsteori. Nedan presenteras det material som jag valt ut med hänsyn till handlingsutrymme. Offentliga verksamheter skiljer sig från privata genom att ledningen är folkvald. Man kan betrakta organisationen som *instrument* med vilket de inom organisationen utför ett specifikt uppdrag som är konstruerat av ledningen, eller i förlängningen, politiker och i slutändan, folket. Handlingar värderas och bestäms baserat på huruvida de stämmer överens med det uppdrag som klargjorts av uppdragsgivaren. Omvänt kan man säga att uppdraget kan verka begränsande för de anställda (Christensen m fl. 2005).

Styrning kan ses som ”organisationsledningens försök att fatta kollektiva beslut och påverka beteenden genom en uppsättning eller ett system av formella styrinstrument” (Christensen m fl. 2005, s. 124). Styrning kan ske på olika sätt, ofta handlar det om att ledningen för organisationen kanaliserar idéer och tankar ut till de anställda. Även i efterhand kan ledningen utöva styrning genom olika former av kontrollsystem. Styrning tar sig i uttryck i normer som styr vilka roller de anställda har. Exempelvis gällande arbetsfördelning och beslutsfattande. Normer finns ofta nedskrivna i olika typer av dokument, bland annat i lagar, regler och rutiner (a.a).

Inom det *instrumentella* perspektivet ser man utrymme för handling och de efterföljande intressekonflikter som kan uppstå som *sjukdomsdrag*. För att begränsa dessa intressekonflikter förespråkas en ökad styrning. Styrning är en del av den *formella organisationsstrukturen*. Inom det *institutionella* perspektivet ses däremot intressekonflikter mer som något av ett *systemdrag*, det vill säga ett oundvikligt fenomen inom den offentliga organisationen. Förespråkade av det

institutionella perspektivet menar att denna motstridighet är en central skillnad mellan offentliga och privata organisationer. Utmaningen för de anställda inom den offentliga sektorn blir då att hitta strategier för att hantera dessa olika intressen och mål (Christensen m fl. 2005).

Byråkratiska organisationsformer kan ses som ett beslutssystem med fokus på maktförhållanden, mellan anställda och chefer inom organisationen (Nyblom 1985). Maktförhållanden regleras ofta med hjälp av regler och rutiner. Överordnade har befogenhet att ge direktiv till underordnade och underordnade kommunicerar uppåt i organisationen genom olika system för rapportering eller rådgivning i sakfrågor. Syftet med byråkratisering är liksom i den privata sektorn en ökad effektivisering (Christensen m fl. 2005). Offentliga organisationer består till stor del av formella relationer mellan anställda och deras överordnade. Det faktum att organisationen består av formella relationer kan vara ett av skälen till att organisationen fungerar enligt den hierarki som är uppsatt. De anställda följer de, på förhand uppsatta normerna, helt enkelt för att detta ses som en plikt.

Maktförhållanden inom organisationen syftar också till att skilja på personliga och organisatoriska mål och intressen. På så sätt kan organisationens struktur verka disciplinerande då den påverkar den anställdes *handlingsutrymme*. Samtidigt kan en struktur med hierarkiska inslag ses som ett instrument för att uppnå de målen som finns inom organisationen (Christensen m fl. 2005).

Ovan har jag beskrivit att offentliga organisationer har en omfattande mängd syften och uppgifter. För att underlätta och effektivisera arbetet i organisationen finns ofta rutiner som är skapade för att planera och fördela arbetet. Vissa arbetsuppgifter brukas knytas till specifika nivåer inom organisationen, det kallas *horisontell specialisering*. En särskild form av horisontell specialisering kan vara fördelning efter klientprincipen. Det innebär att arbetet fördelas utifrån ett helhetsperspektiv och klienter som är i behov av stöd tilldelas en specifik socialsekreterare som kan bistå med stöd i allt som organisationen kan erbjuda. När uppgifterna istället fördelas till en viss nivå i organisationen, oberoende av anställdas positioner så talar man om *vertikal specialisering* (Christensen m fl. 2005). För anställda kan en specialisering ses som en ”exklusiv kompetens.. [med vilken den anställde] blir oberoende inte bara till sina avnämare/klienter utan även i försålde till sina formella huvudmän (Nyblom 1985, s. 32). Specialisering kan på så sätt ses som ett sätt för den anställde att öka sitt handlingsutrymme inom organisationens ramar.

Enligt det institutionella perspektivet styrs arbetet i den offentliga sektorn av olika *målrationella handlingar*. Varje handling kan brytas ner i beståndsdelar, först handlar det om att identifiera det eventuella problemet. Andra steget är att ta fram vilka alternativ som finns tillgängliga. Ibland kan det vara alternativen inom organisationen som styr handlingen, i andra fall är det målet eller problemuppfattningen som är avgörande. Den anställde måste även betrakta möjliga konsekvenser av handlingen och till sist måste denne ta hänsyn till aktuellt ramverk som styr organisationen och därigenom handlingen. Inom offentlig organisation kan det finnas rutiner som hänvisar till handlingsalternativ i olika givna situationer (Christensen m fl. 2005, Miller 2008). Kritiker menar att problemformuleringar inom organisationer i hög grad tycks påverkas av huruvida problemen uppfattas som positiva eller negativa, som en möjlighet eller som ett hot samt huruvida problemen bedöms vara hanterbara. Miller (2008) menar att

begreppet *målrationella handlingar* kan vara misstolkande då mycket tyder på att beslut inom organisationer påverkas av de faktorer som nämnts ovan. Vidare menar Miller (2008) att ett mer korrekt begrepp för drivmedlet bakom handlingar kan vara *bounded rationality*, det vill säga att handlingarna är avgränsat målrationella. Handlingar inom den offentliga organisationen brukar uppfylla rådande normer som konstruerats av ledningen, men de skapar inte maximal nytta såsom ofta är målet inom den privata sektorn.

4.3 Gräsrotsbyråkrati & gräsrotsbyråkrater

Michael Lipskys teori beskriver möten mellan myndigheter, *street-level bureaucraties* och klienter. Dessa möten sker med hjälp av anställda inom myndigheten, det vill säga *Street-level bureaucrats* eller gräsrotsbyråkrater. Gräsrotsbyråkratier är i regel delar av staten, de består av ett antal anställda gräsrotsbyråkrater som genom makt och handlingsutrymme kan besluta i frågor som rör enskilda individers förmåner eller sanktioner (Lipsky 2010).

”När medborgaren möter organisationen, genom socialarbetaren, inleds en förhandling. Socialarbetaren och klienten ska komma överens om vad som ska ske” (Svensson, m fl. 2008, s. 25). Uppdraget är dessutom präglad av moraliska och normativa aspekter. Socialsekreterarens syfte är att knyta samman den hjälpsökandes behov med organisationens uppdrag. Socialsekreteraren har sin kompetens och organisationens resurser till hjälp för att åstadkomma någon form av harmoni mellan organisation och klient. Med socialsekreterarens frihet medföljer ett ansvar, ansvaret kan i sin tur nyttjas olika beroende på vilka erfarenheter socialsekreteraren har. den möjlighet med vilken socialsekreteraren kan agera utifrån sin professionella expertis. Handlingsutrymmet är begränsat utifrån organisatoriska uppdrag och förutsättningar. Med hjälp av sin kunskap gör socialsekreteraren bedömningar kring vilket val som är rimligast utifrån rådande förutsättningar (Svensson m. fl. 2008).

Gräsrotsbyråkrater har en särskild positionering, som representanter för en organisation men även som den som befinner sig närmast klienten och som medmänniska. Lipsky (2010) menar att gräsrotsbyråkratens arbete till stor del består av motsägelser. Man kan se det som att gräsrotsbyråkraten utövar sitt handlingsutrymme i förhållande till klienter, men i praktiken är gräsrotsbyråkraten tvungen att hantera klienter enligt rutiner, stereotyper och andra rutiner som gräsrotsbyråkratin på förhand konstruerat (Lipsky 2010).

”Professionals are expected to exercise discretionary judgement in their field” (Lipsky 2010, s. 14). Trots intressekonflikter och normer anses gräsrotsbyråkraten ha ett betydande *handlingsutrymme*. Detta handlingsutrymme är kopplat till gräsrotsbyråkratens profession. Regler inom byråkratin är inte bara många och omfattande, de är också i ständig förändring, och gräsrotsbyråkraten tvingas i sitt arbete att göra olika val för att möta eller inte möta intressekonflikter och normer (a.a).

En *målrationell handling* innebär som namnet avslöjar, ett handlande som präglas av ett mål eller en strävan (se s. 12 avsnitt organisationsteori för vidare beskrivning). *Värderationella handlingar* tar fokus på handlingen i sig, inom det sociala arbetet kan det handla om olika ingripanden. En *affektiv handling* bottenar i en känsla eller övertygelse, man agerar utifrån känsla. Den traditionella handlingen kan ses som en omedveten handling, ofta utförs den på rutin och som

ett led i att ”följa reglerna” (Svensson m fl. 2008). Som nämnts uppstår det ibland rollkonflikter för socialsekreteraren, det vill säga när organisationens krav krockar med klientens behov och önskemål. Socialsekreteraren har då ett antal strategier att använda sig av. Att *följa* organisationens riktlinjer utan att på något sätt ifrågasätta dem, eller så kan socialsekreteraren *arbeta inifrån för förändring* genom att påtala problemet för ledningen. Socialsekreteraren kan också *arbeta utifrån för förändring* genom att skapa en offentlig debatt. Slutligen kan socialsekreteraren kringgå *problemet* och hitta en alternativ, inofficiell lösning (Svensson m fl. 2008).

Gräsrotsbyråkratens ansvar ligger i deras möjlighet att fördela resurser. För att göra korrekta bedömningar avseende resursfördelning krävs att socialsekreteraren har kunskaper, exempelvis kring hur organisationen fungerar, vad som sker i mänskliga möten samt vilka möjligheter men också begränsningar som man i egenskap av sin yrkesroll har. Gräsrotsbyråkraten måste förstå de krav som är uppsatta av organisationen och vad som är syftet med dem. Det är också viktigt att gräsrotsbyråkraten har en insikt i kunskapens begränsningar. Den kunskap som gräsrotsbyråkraten har anskaffat sig genom exempelvis utbildningar och arbetslivserfarenhet är inte helt objektiv, den bygger ofta på sociala konstruktioner och mer eller mindre dolda intressen, den är med andra ord skapad i en viss kontext (Svensson, m fl. 2008).

4.4 Handlingsteori

Aronsson & Berglind (1990) har skrivit boken *Handling och handlingsutrymme*. Boken är en antologi som skapats med hjälp av representanter från institutionerna för psykologi, pedagogik och socialt arbete vid Stockholms universitet. Inom psykologi beskrivs vårt handlande ofta utifrån inneboende motivation, behov eller drifter. Sigmund Freud beskriver i sin utvecklingspsykologiska teori hur det lilla barnet genomgår olika faser och kriser under sin uppväxt. Krisens utgång är det som avgör barnets fortsatta utveckling. Inom modern psykologi såväl som inom handlingsteori betraktas handlingar ur ett bredare socialt perspektiv, handlingar ses som en interaktion som sker inom ett visst samhälleligt ramverk. Olika förhållanden påverkar individens målsättningar och behov (Aronsson & Berglind, 1990). Ofta betraktas människor och deras handlingar som fria och rationella, men ur ett socialt perspektiv kan de istället ses som styrda av samhällsstrukturen (Ahrne 1993).

Att handla kan ses som att medvetet försöka åstadkomma ett utfall, en förändring eller icke förändring. Handlingsteori tar i första hand fokus på skälen till olika handlingar. Handlingsutrymmet påverkas av *yttre faktorer*, exempelvis antalet valmöjligheter eller uppgiftens svårighetsgrad. Slutligen kan handlingsutrymmet påverkas av *individuella faktorer*, såsom rädsla och osäkerhet. Individuella faktorer har visat sig spela stor roll vad gäller upplevelsen av handlingsutrymme (Aronsson & Berglind 1990, Svensson m. fl. 2008).

”Kontroll spela[r] en fundamental roll i mänsklig utveckling och i strategier för utveckling” (Aronsson & Berglind 1990, s. 69). Kontroll ses som ett inneboende behov hos människan, inte minst i frågor om arbetsmiljö. *Primärkontroll* är handlingar som syftar till att påverka existerande förhållanden. *Sekundärkontroll* skiljer sig på så sätt att individen accepterar verkligheten och de förutsättningar som ges. Sekundärkontroll delas in i fyra former, den *prediktiva kontrollen* är

såsom namnet avslöjar, en form av kontroll som utövas när individens avsikt är att förutse händelser och därigenom kontrollera sin påverkan på dessa.

Den *ställföreträdande kontrollen* innebär att individen allierar sig med andra (personer, grupper eller institutioner) för att utöva den kontroll som dessa besitter, om än på ett psykologiskt plan. Den *illusoriska kontrollen* innebär att individen accepterar händelser som sker runt omkring utan att försöka påverka dem. Det innebär att individen utvecklar en tilltro till exempelvis slump och tur. Den *tolkande kontrollen* innebär att individen förstår händelser och existerande förhållanden på ett så sätt att dem ger individen mening (a.a). Ur ett arbetsmiljöfokuserat perspektiv vore det optimala att individen ges utrymme och kontroll att på egen hand reglera och kontrollera inflödet av stimuli och intryck. Arbetsrelaterad stress är ett komplext fenomen, som handlar om samspel mellan arbetstagaren och dess organisation. Det handlar om att skapa en balans mellan organisationens krav och arbetstagarens kapaciteter och behov (a.a).

Inom handlingsteori skiljer man ofta på *objektivt* och *subjektivt handlingsutrymme*, även om dessa begrepp i praktiken är mer eller mindre dynamiska. Genom handlingar kan individen förändra det objektiva handlingsutrymmet, exempelvis genom att öka sina formella kunskaper. Det finns situationer där individen upplever att handlingsutrymmet är stort, det vill säga har en illusion om kontroll. Det klassiska exemplet på detta är olika former av spel, som är helt och hållet styrda av slump eller tur. Studier visar att människor som deltar i slumpartade spel beter sig som om de kunde påverka dess utfall. Detta tros handla om människans inneboende vilja att ha kontroll och att klara av även det som är omöjligt, att bemästra slumpen (Aronsson & Berglind 1990).

Inlärd hjälplöshet är ett tillstånd som uppstår när en individ vid upprepade tillfällen genomgår händelser som upplevs ligga bortom dennes kontroll. Konsekvensen av detta är att individens benägenhet att handla avtar. Handlingarna avtar eftersom individen intalar sig att eventuella handlingar inte kommer få någon verkan, individen har blivit passiviserad. Inlärd hjälplöshet innebär också att individen har svårt att se samband mellan handlingar och dess konsekvenser. Tillståndet är en destruktiv företeelse som kan leda till ångest och rädslor hos individen.

5. RESULTAT & ANALYS

I detta kapitel presenteras resultatet av intervjuer med fyra socialsekreterare. Nedan presenteras fyra teman som återkommit i intervjuerna:

☐ *Arbete* handlar om det dagliga arbetet som socialsekreterarna utför, vilka arbetsuppgifter och vad som upplevs vara positivt i arbetssituationen.

☐ *Uppdrag* handlar om hur socialsekreterarnas arbete förhåller sig till lagstiftning, Socialstyrelsens allmänna råd och riktlinjer och Malmö stads riktlinjer.

☐ *Organisation* handlar om hur socialtjänsten är organiserad och vilken påverkan organisationen har på socialsekreterare och klienter.

☐ *Klientkontakt* handlar om hur socialsekreterarna förhåller sig till klienter, klienternas delaktighet och klienternas kunskaper om socialsekreterarnas uppdrag.

5.1 Arbete

Inledningsvis fick socialsekreterarna beskriva sitt arbete, dessa beskrivningar var förhållandevis likartade. Arbetet med försörjningsstöd går ut på att handlägga ansökningar månadsvis samt att göra planeringar mot självförsörjning, detta tillsammans med klienterna. Att handlägga ansökningar månadsvis betraktades som en administrativ arbetsuppgift, medan planering betraktades mer som en del av det sociala arbetet.

5.1.1 Arbetsmetoder

Socialsekreterarna fick frågan om vilka arbetsmetoder som fanns på arbetsplatsen och huruvida dessa påverkade deras handlingsutrymme. Socialsekreterarna gav exempel på flera metoder som användes på organisationen, däribland samtalsmetoden för motiverande samtal, MI. Nyanställda socialsekreterare vid arbetsplatsen får genomgå en grundkurs i MI. Målet är att socialsekreterarna ska använda sig utav denna kunskap i samtal med klienterna.

Socialsekreterarna hade även tillgång till flödesbeskrivningar som beskrev olika processer för hur ekonomiska behov bör utredas. Ytterligare arbetsmetoder som användes var dokument för planering, så kallad genomförandeplan samt checklistor vid nybesök (när en klient ansöker om försörjningsstöd för första gången, har socialtjänsten rätt att begära in en omfattande mängd handlingar för att göra en ekonomisk grundlig ekonomisk utredning).

Generellt betraktades de metoder som nämnts ovan inte som begränsande utan mer som vägledande i arbetet, exempelvis MI. Lisa uttrycker:

”..man kan använda sig av det [MI] i möten med klienter, men också på telefontid till exempel, det finns flera saker man kan göra i ett telefonsamtal. Det [arbetsmetoden MI], är ju som ett smörgåsbord, man får välja lite vad man ska använda sig utav. ”

Lisa beskriver hur hon genom att använda sig av MI kan åstadkomma något i även i telefonsamtal med sina klienter och på så vis erbjuda stöd och påverka klienter i förhållande i deras planering. Användningen av MI kan inom handlingsteorin ses som en form primärkontroll (Aronsson & Berglind 1990). Lisa försöker påverka en företeelse, i detta fall försöker hon påverka sin klient och dennes livsförhållanden i positiv riktning.

5.1.2 Arbete, prioriteringar & handlingsutrymme

Något som återkom i intervjuerna var hur arbetsbelastning manade fram prioriteringar för socialsekreterarna.

Stina uttrycker: *”..det går ju smidigare om man känner klienten och vet lite mer. Det tar ju längre tid om man inte känner dem. ”*

Stina beskriver upplevelsen av en ökad arbetsbelastning när hon inte känner sina klienter. Med en hög arbetsbelastning görs olika prioriteringar och på så vis använder sig socialsekreterare utav sitt handlingsutrymme.

Karl beskriver hur han tagit sig tid att hjälpa en klient med språkhinder:

”..det har hänt ibland att jag har träffat dem [klienter] ofta, bara för att fylla i blanketter och så. Och det ska egentligen inte vi..det behöver inte vi göra, men jag har gjort det ändå, bara för att det ska gå smidigare.. För att, försäkringskassan har ju också skyldighet att hjälpa sina klienter.”

Stödet som Karl har erbjudit sin klient kan beskrivas som en målrationell handling, det är ett begrepp som kommer från organisationsteorin (Christensen m fl. 2005). Karl beskriver att han som socialsekreterare inte har någon skyldighet att hjälpa klienten, då ansvaret ligger på annan huvudman. Men alternativet, att hjälpa klienten att fylla i pappren, kan på sikt underlätta hans arbete genom att bespara honom tid, på så vis kan det också stärka hans relation till klienten.

Samtliga socialsekreterare gav uttryck för att de hade ett självständigt arbete med utrymme att planera men att vissa faktorer påverkade arbetet, bland annat upplevdes tiden vara en faktor som hade inverkan på handlingsutrymmet. Som Karl uttrycker:

”..det som händer är ju att man får prioritera bort att träffa klienterna, som ju egentligen är det sociala arbetet och det är ju det som de flesta tycker är kul. Vi kan ju inte prioritera bort det administrativa, för det måste vi göra.”

Prioriteringarna mellan det administrativa- och sociala arbetet, det vill säga mellan ansökningar och planeringar som ses som en del av det sociala arbetet, kan förklaras med hjälp av organisationsteori för offentliga verksamheter. Socialsekreterarna arbetar vid en organisation (socialtjänsten) som är att betrakta som multifunktionell, det innebär att den har flera krav och målsättningar, som ibland är svåra att kombinera och på så vis också krockar. En intressekonflikt uppstår i detta fall mellan organisationens krav på effektivitet och klienternas behov av planeringar och annat stöd (Christensen m fl. 2005).

Evans (2012) studie som presenterats i 2. Kunskapsläget, visar hur brittiska socialsekreterare bibehåller legitimitet och handlingsutrymme genom att göra tolkningar av regelverket, men även genom prioriteringar. Även Isakssons (2014) studie visar att skolkuratorer försätts i situationer som resulterar i olika prioriteringar. I studien beskrev skolkuratorer hur nedskärningar resulterade i ett ökat trycket på lärare och pedagoger, vilket i sin tur innebar att skolkuratorernas tid för elevkontakt minskade. Med hjälp av tidigare forskning och resultatet från denna studie, kan man förstå prioriteringar som en del av arbetet för brittiska såväl som svenska socialsekreterare men även för skolkuratorer (Evans 2012, Isaksson 2014).

5.1.3 Arbete & positiva aspekter

En socialsekreterare som intervjuats i denna studie såg det som positivt att utbudet av olika arbetsmarknadsåtgärder hade ökat då detta är en central del i planeringarna. Ett ökat utbud resulterade helt enkelt i en bättre matchning. Flera socialsekreterare beskrev också personlig utveckling som en positiv aspekt i deras arbete. Karl uttryckte:

”Överlag är det här jobbet väldigt kul. Man får träffa folk. Det är väldigt utvecklande, jag känner att jag utvecklas hela tiden och det är på grund av alla utmaningar. Utmaningar kan ju vara de rent byråkratiska, att det kommer någon som är i en situation som ingen riktigt vet hur man ska göra i, för att det är en helt ny situation. Det kan vara familjekonstellationer med någon från ett EU-land, när det blir mer byråkratiskt..

man får självförtroende. För när man klarat av det innan så känns det som om man kan klara av det igen.”

Inom handlingsteori menar man att kontroll över sin situation är ett av människans mest grundläggande behov. Ökade kunskaper kan stärka individen genom att öka kontrollen och på så vis kan man åstadkomma utveckling och förändring. Vidare beskrivs kontroll och kunskap vara en viktig strategi för mänsklig utveckling (Aronsson & Berglind 1990).

5.2 Uppdrag

I andra temat, uppdrag, diskuterade socialsekreterarna vad eller vem som formulerat deras uppdrag och vilken inverkan det hade på det dagliga arbetet. Termen uppdrag har kommit att utgå ifrån socialsekreterarnas beskrivning av begreppet, generellt har uppdraget beskrivits vara formulerat i Socialtjänstlagen, Socialstyrelsens riktlinjer och allmänna råd och inte minst Malmö stads riktlinjer och lokala politik. I den ordningen beskrevs också graden av inverkan på det dagliga arbetet med bedömningar, utredningar och planeringar.

5.2.1 Uppdrag & intressekonflikter

Socialsekreterarna beskrev faktorer kopplat till deras uppdrag som påverkade handlingsutrymmet. Lisa beskriver:

”..bara man har utrymme, alltså tiden för att göra det sociala arbetet i försörjningsstöd.. det är ju det som är det roliga, alltså möten med klienterna, att jobba på att motivera, att jobba på samarbete mellan mig som myndighetsperson och klienten.”

Lisas beskriver hennes funktion som socialsekreterare som en länk mellan klienten och socialtjänsten som organisation, vidare beskriver hon att hennes relation till klienterna har en direkt koppling till tiden som hon har för att utföra sitt arbete. Lipsky (2010) menar att gräsrotsbyråkraten har handlingsutrymme i förhållande till sina klienter men är samtidigt begränsad av exempelvis de rutiner som gräsrotsbyråkratin har konturerat.

Fler socialsekreterare beskriver hur de hamnat i olika intressekonflikter mellan klient och organisation. Johan beskriver detta *”..då ville klienten att jag skulle hjälpa till med överklagan, det kändes fel att skriva en överklagan mot en kollega..”*. Inom det organisationsteoretiska perspektivet kan rutiner och riktlinjer ses som en del av det normsystem som skapats av uppdragsgivaren, i detta fall lagstiftaren. Dessa införlivas sedan i organisationen (Christensen m fl. 2005). Myndighetens skyldighet att erbjuda service till sina klienter trädde in och gav vägledning för Johan, trots att Johan kände olust inför sin kollega.

I Kunskapsläget, har jag beskrivit Järkestig-Berggrens (2011) studie om personliga ombuds inverkan på socialsekreterares handlingsutrymme. Studien visar att personliga ombud kan ha en betydande påverkan som potentiellt kan ändra socialsekreterares uppdrag. Det beror på att det personliga ombudet verkar för klientens del, på så vis kan denne överta den delen av socialsekreterarens roll som delvis stödjande. Socialsekreterarens roll som representant för organisationen blir då mer framträdande. Socialsekreterarna som deltog i min studie hade inte erfarenheter av att arbeta med personliga ombud. Flera socialsekreterare gav dock

exempel på hur andra politiska beslut och idéer kunde ha en inverkan på arbetet, exempelvis krav som formulerats om att socialsekreterare i högre utsträckning ska träffa sina klienter och på så vis kunna ställa högre krav på dem. Andra exempel var nya rutiner, eller när arbetsmoment som handlade om statistikföring tillkom.

På flera sätt skiljer sig skolkuratorers arbete ifrån socialsekreterarnas, inte minst vad gäller professionernas olika uppdrag. Flera skolkuratorer i Isakssons (2014) studie beskrev att regler försvårade skolkuratorers arbete. En skolkurator gav exempel på en situation med en elev som levde i en problematisk hemsituation. Bristande förståelse för eleven från lärarnas sida, i kombination med regler om sekretess, försatte skolkuratoren i en form av konflikt. Skolkuratorerna i studien gav också uttryck för att en svag arbetsbeskrivning påverkade handlingsutrymmet negativt. Detta står i motsats till resultatet av denna studie, då socialsekreterarna beskrivit sig ha ett tydligt formulerat uppdrag. Gemensamt för socialsekreterare och skolkuratorer är att de fungerar som en länk mellan olika aktörer. Skolkuratoren kan ses som en länk mellan elev och skola, medan socialsekreteraren ses som en länk mellan klient och socialtjänst. Återkommande intressekonflikter, som uppstår när en profession ska representera flera aktörer, tycks således ingå i arbetet för socialsekreterare såväl som för skolkuratorer.

5.2.2 Uppdraget: acceptans & förståelse

Trots återkommande exempel på intressekonflikter kan det generellt sägas att socialsekreterarna hade förståelse och acceptans för hur uppdraget konstruerats med tanke på de begrepp som används i lagstiftningen, exempelvis självförsörjning och hjälp till självförsörjning (4:1 kap SoL), Lisa uttrycker:

”..målet med försörjningsstödet är att det ska vara så tillfälligt som möjligt. man måste vara försiktig i sin handläggning för att det är skattepengar som vi jobbar med och det är ju det yttersta skydds nätet..”

Ledningen i offentlig regi består av politiker som i sin tur är folkvalda. Ur ett organisationsteoretiskt perspektiv kan styrning ses som ett sätt för ledningen att kanalisera tankar och idéer ut till de anställda. Dessa tankar brukar formuleras i olika dokument såsom lagar, regler och rutiner och fungerar också som normer för de anställda. I Lisas beskrivning framgår det att hon har förståelse för gällande ramverk, men också syftet bakom de normer som konstruerats uppifrån (Christensen m fl. (2005).

Vidare beskriver Stina var socialsekreterarnas uppdrag kommer ifrån:

”..det här att man ska ha planeringar och gröna ansökningar [ansökningar om fortsatt ekonomiskt bistånd, dessa lämnas in varje månad].. det är ju cheferna och politikerna som har bestämt det... Sen kan man ju lägga upp sitt arbete hur man vill egentligen, för det är ju väldigt fritt, du har ju din egen tjänst, du har din almanacka, du bokar in möten där du tycker passar och följer upp möten när du tycker det passar..”

Stina beskriver att hon hennes arbete består av vissa uppgifter som bestämts på politisk och organisatorisk nivå men att hon har utrymme att planera för sina arbetsuppgifter som det passar henne. Socialtjänsten som Stina arbetar på kan beskrivas vara organiserat enligt det som kallas en byråkratisk organisationsform, det innebär ett fokus på hierarki, regler och rutiner mellan anställda och chefer.

Den byråkratiska organisationsformen kan betraktas som ett instrument för ledningen att uppnå målen genom det uppdrag som formulerats för Stina. (Christensen m fl. 2005).

I Isakssons (2014) studie framkommer skolkuratorer upplever deras handlingsutrymme vara begränsat trots att de verkar under en öppen lagstiftning. Resultatet tyder på att handlingsutrymmet i hög grad påverkas av att kuratorerna inom skolvärlden utgör en minoritet bland lärare och pedagoger. Detta kan förklara varför socialsekreterare som arbetar under en mer byråkratisk styrning, trots allt beskriver sitt handlingsutrymme som mer tillfredsställande.

5.3 Organisation

Tema tre handlar om organisationen, här fick socialsekreterarna beskriva hur deras organisation, det vill säga Socialtjänsten i Malmö och dess arbetsfördelning, kunde ha en påverkan på bedömningar och utredningar.

Organisationen beskrevs ha en betydande inverkan på arbetet såväl som handlingsutrymmet. Generellt beskrevs att det fanns kommunala skillnader. Flera resonerade kring att mindre kommuner oftare tycktes ha en horisontell specialisering som utgick från klientprincipen, det vill säga ett helhetsperspektiv där en och samma socialsekreterare hanterade alla typer av ärenden. Denna typ av arbetsfördelning upplevdes både positiv och mindre positiv, någon menade att det kunde vara skönt att slippa hantera vissa frågor och någon beskrev hur det kunde skada kontakten med klienten om en och samma socialsekreterare ansvarade exempelvis både barnavårdsutredningar och ekonomiska frågor.

5.3.1 Skillnader inom organisationen

Alla socialsekreterare beskrev hur det fanns skillnader inom arbetsplatsen Karl uttrycker:

”Det finns skillnader mellan sektioner.. det finns olika kulturer. Det som gör mig fascinerad är att det verkar finnas andra, mindre kulturer i organisationerna. Vi har ju gemensamma riktlinjer och det finns ju alltid lagstiftningen..”

Dessa skillnader kan förstås som en form av specialisering. Inom organisationsteori beskrivs att de anställda kommunicerar uppåt genom rådgivning i sakfrågor och med en ökad specialisering. I nya enheter eller sektioner kan man tänka sig att ledningen i någon mån decentraliseras. I nya sektioner kan nya kulturer växa fram (Christensen m fl. 2005). Stina uttrycker:

*”..här på min stadsdel känns det, kanske lite olika, att det är lite mer handlingsutrymme här än vad det är på vad det är, exempelvis på arbetsmarknadssektionen, där har de lite mer krav på klienter som ska vara arbetsföra och inte har några arbetshinder..
De ska göra vad de ska annars är det avslag som gäller..”*

Stina beskriver att hon upplever att bedömningarna och handlingsutrymmet skiljer sig åt inom den stadsdel och organisation som hon arbetar på. Enligt henne har det att göra med arbetsfördelningen, Stina jobbar på rehabsektionen och upplever att hon och hennes kollegor där har större handlingsutrymme än de socialsekreterare som arbetar på arbetsmarknadssektionen. Inom organisationsteori kan denna typ

av arbetsfördelning beskrivas som en form vertikal specialisering, det vill säga att arbetet har fördelats till att omfatta uppgifter som är knutna till en specifik nivå inom organisationen (Christensen m fl. 2005). Exempelvis att Stina arbetat med rehabärenden och att arbetsmarknadssektionen tilldelas ärenden där klienterna står nära arbetsmarknaden. Specialisering innebär att socialsekreteraren tillägnar sig fördjupade kunskaper inom ett avgränsat område och kan i sin tur kan vara ett sätt för socialsekreteraren att öka sitt handlingsutrymme. (Nyblom 1985). Omvänt uttrycker några socialsekreterare i intervjuerna att en negativ aspekt med specialisering kan vara att de går miste om kunskap som man annars tillägnar sig genom att följa klienten genom ett helhetsperspektiv.

Evans (2012) studie om handlingsutrymme för brittiska socialsekreterare visade att de professionella tillsammans med arbetsledare utvecklat ett samarbete för att tolka och tillämpa regler som var uppsatta av strateger på en högre chefsnivå. Resultatet i studien visar på en allians mellan socialsekreterare och mellanchefer såväl som ett avståndstagande till chefer med mer strategiskt ansvar. Kontextuella skillnader mellan svenska och brittiska organisationer i offentlig regi kan förmodligen förklara skillnaderna i resultatet. Samtidigt kan Evans (2012) resultat med organisationsteoretiska begrepp förstås som ett exempel där styrning med hjälp av vertikal specialisering inte fungerat. (Christensen m fl. 2005).

5.4 Klienter

Nästa tema som diskuterades i intervjuerna med socialsekreterarna var klienterna, bland annat deras upplevelse av socialsekreterarnas arbete. Vi diskuterade graden av delaktighet för klienterna och om klienternas behov och önskemål stämde överens med det stöd som socialsekreterarna kunde erbjuda klienterna. Många beskrev att klienter ofta var i behov av stöd som låg på annan huvudman, socialsekreterarna fyllde då en viktig funktion i att slussa klienterna vidare. En del beskrev att de önskade utökad kunskaper om andra verksamheter för att på så vis kunna lotsa klienterna rätt. Socialsekreterarna diskuterade även kring hur klienten såg på socialsekreterarnas funktion.

5.4.1 Klienters delaktighet i bedömningar

Även här så spelade uppdelningen mellan det sociala- och administrera arbetet en betydande roll. I det administrativa arbetet med utredningar och bedömningar av ekonomiska behov, så beskrevs klienterna ha liten eller ingen möjlighet till påverkan.

Stina uttrycker:

”Man frågar ju alltid klienten varför de är i behov av det biståndet som de ansöker om, vad finns det för skäl till det. Då får de ju möjlighet att yttra sig. Och sen har de ju alltid rätt att överklaga ändå eller liksom kommentera ett beslut, eller höra av sig och så vidare.”

Flera socialsekreterare beskriver att klienterna inte kan påverka bedömningar som görs när det kommer till ekonomiska behov. Karl beskriver:

”De har ju inte så stora möjligheter att påverka våra bedömningar vad gäller saker som de ansöker om, för då går vi efter rättspraxis och då är det ju likabehandlingsprincipen. Sen kan det ju alltid vara klienter som försöker

motivera det med att de är speciella och att det finns särskilda skäl.. men rent juridiskt så tycker inte vi att de har särskilda skäl, eller om man hade kollat i rättspraxis.. Så det kan man [klienterna] inte påverka så mycket. ”

Karl beskriver hur man inom försörjningsstöd arbetar dels enligt en princip om lika behandling men även enligt en princip där särskilda skäl kan vara grunden för en individuell bedömning. Karls beskrivning är ett av flera exempel på konflikter som har en inverkan på klienten (Christensen m fl. 2005). Inom teorin om gräsrotsbyråkrater menar man att möten mellan socialsekreterare och klient är en förhandling. I mötet ska socialsekreteraren med sin kompetens åstadkomma en form av harmoni mellan klientens behov och organisationens krav, till sin hjälp har socialsekreteraren sin professionella expertis. Så är fallet exempelvis när särskilda skäl ligger till grund för annan bedömning än den som formulerats i uppdrag (Lipsky 2010, Svensson m fl. 2008).

5.4.2 Stöd & kontroll

Socialsekreterarna fick beskriva hur de såg på sin roll i förhållande till begreppen stöd och kontroll. Lisa beskrev hur tiden hade en inverkan på hennes förutsättningar att vara stödjande:

”..hade jag haft färre så hade jag kunnat göra mer stöd. Men det är ju väldigt mycket kontroll.. någon hävdar nöd och behöver pengar till livsmedel.. Ok, då får du visa mig kontoutdrag som visar vad som hänt med pengarna du fick för två veckor sen, förklara vad du tänkte när du gjorde det här, vad hände med de där pengarna då.”

Inom ett handlingsteoretiskt perspektiv kan man se det som att hennes handlingsutrymme är begränsat av en yttre faktor det vill säga tiden (Aronsson & Berglind 1990).

6. SAMMANFATTANDE DISKUSSION

I det avslutande kapitlet kommer jag att sammanfatta resultatet genom vilken jag kommer att beskriva essensen av mitt resultat. I avsnittet därefter kommer jag att besvara mina forskningsfrågor. Jag kommer även att analysera hinder och avslutningsvis diskuterar jag vilka ämnen som studien öppnat upp för i förhållande till framtida forskning.

6.1 Sammanfattning av resultat

Socialsekreterarna som deltagit i min studie delar upp sitt arbete i två delar. En del av arbetet är administrativ, den handlar om att handlägga ansökningar om fortsatt ekonomiskt bistånd, till denna del av arbetet tillkommer en stor mängd mindre arbetsuppgifter. Den andra delen av arbetet handlar om att hjälpa klienterna mot självförsörjning genom att stötta samt att skapa och upprätthålla planeringar. Samtliga socialsekreterare beskriver att de har en viss arbetsbelastning, en del beskriver denna påverkan som mer påtaglig än andra. Ibland blir socialsekreterarna tvungna att göra prioriteringar i sitt arbete, en socialsekreterare ger exempel på en situation när han använt sitt handlingsutrymme för att stödja och ge service till sina klienter trots att ansvaret låg på annan huvudman.

Intervjuerna visar att socialsekreterarna hamnar i intressekonflikter, exempelvis i situationer där de vill bevilja bistånd som klienterna inte bedöms ha rätt till enligt uppdragsgivaren eller organisationen. Kärnan i intressekonflikter som uppstår är att socialsekreterarna arbetar *för* organisationen men *mot* klienten. Intressekonflikter kan beskrivas som om ett oundvikligt systemdrag inom organisationsteorin (Christensen m fl. 2005).

Socialsekreterarna tycks ha en god acceptans och förståelse för de ramverk som påverkar försörjningsstödet. Detta resultat stämmer väl överens med resultatet i Evans (2012) studie om handlingsutrymme för brittiska socialsekreterare.

Samtidigt som de beskrev att en del klienter inte känner till deras uppdrag. Organisationen beskrivs ha en betydande påverkan vad gäller bedömningar och handlingsutrymme. Många beskrev skillnader i handläggningen av försörjningsstöd mellan kommuner men också stadsdelar. Alla beskrev att det fanns skillnader i bedömningar även inom organisationen. Någon beskrev att skillnader mellan sektionerna var att betrakta som kulturer, någon menade att det handlade om att klienternas behov skilde sig åt inom olika sektioner.

Samtliga socialsekreterare hade konkreta förslag kring hur den administrativa delen av arbetet kunde förbättras. De gav uttryck för ett behov av mer tid till det sociala arbetet som handlade om att etablera en kontakt och att skapa en planering för klienterna. En del beskrev att arbetet tog längre tid när man inte kände sina klienter.

Avslutningsvis kan sägas att socialsekreterarna beskriver en glädje över att se när planeringsarbetet med klienterna ger resultat, någon beskriver att utmaningar och den sociala delen av arbetet bidrar till utveckling på ett professionellt plan. Många ger uttryck för att de har ett tillräckligt handlingsutrymme.

6.2 Vad har vi lärt oss?

Syftet med min uppsats har varit att undersöka och få en förståelse för hur socialsekreterare som arbetar med försörjningsstöd beskriver och upplever sitt handlingsutrymme.

Socialsekreterarna som deltagit i min studie beskriver att deras handlingsutrymme har ett samband med möjligheten att göra individuella bedömningar vid bedömning av rätten till ekonomiskt bistånd. Handlingsutrymmet handlar även om frihet att planera och att lägga upp arbetet så att det på bästa sätt gynnar socialsekreteraren och klienterna.

Sammanfattningsvis kan sägas att socialsekreterarna beskriver att många faktorer påverkar handlingsutrymmet. Någon beskriver att *arbete*, tid och en hög arbetsbelastning, har en direkt begränsande påverkan på handlingsutrymmet. *Ramverket* upplevs ha en betydande påverkan och kunde verka begränsande för handlingsutrymmet, någon beskrev hur serviceskyldigheten trädde in och gav direktiv för hur socialsekreteraren skulle agera, en annan socialsekreterare beskrev hur han ville bevilja ekonomiskt bistånd till en klient, men det skulle vara att kringgå likabehandlingsprincipen. Konflikter av detta slag var ett återkommande tema i socialsekreterarnas arbete.

Även organisationen beskrevs ha en inverkan på handlingsutrymmet. Flera menade att det fanns kommunala skillnader såväl som mellan stadsdelsområden som inom den egna stadsdelen, sektioner emellan. Någon beskrev hur detta kunde handla om att organisationen, på grund av specialisering, hade flera arbetsledare som gjorde olika bedömningar. Kraven som man hade på klienterna i de olika sektionerna påverkade också handlingsutrymmet. En socialsekreterare beskrev att handlingsutrymmet ökade om man hade klienter som stod långt ifrån arbetsmarknaden då detta gjorde att man inte var tvungen att ställa så höga krav.

6.3 Analys av hinder

Under uppsatsens gång har den främsta svårigheten varit att hitta deltagare som uppfyller de kriterier som jag ställt upp i min avgränsning. Det resulterade i att jag var tvungen att använda mig utav ett snöbollsurval. Även om socialsekreterarnas arbetsplats är förhållandevis stor så innebär det att socialsekreterarna känner varandra och potentiellt också har en påverkan på varandras upplevelser. Eftersom syftet i studien har varit att ta del av just subjektiva upplevelser och beskrivningar så menar jag dock att urvalsmetoden kan motiveras med hjälp av forskningsfrågorna. När man använder sig utav ett specifikt målstyrt urval är det av största vikt för forskaren att ha en god framförhållning. Tidsåtgången vad gäller att hitta potentiella deltagare, utförandet, transitering och analys är lätt att underskatta.

6.4 Framtida forskning

Socialsekreterarna som deltagit i denna studie har beskrivit många intressanta aspekter av deras arbete med försörjningsstöd. I metodavsnittet har jag beskrivit hur jag konstruerat fyra teman med sammanlagt 15 stycken, mer specifika frågor i min intervjuguide. Under kodningsprocessen blev det dock tydligt för mig att det fanns en påtaglig skillnad mellan *uppdrag* och *organisation*.

Uppdraget som sådant är det samma för alla socialsekreterare och handlar om att utreda och bedöma enligt rådande lagstiftning, regler och rutiner. Organisationen beskrivs ha en stor påverkan på hur socialsekreterarna agerar och hur de ser på sitt handlingsutrymme. Många beskrev sektoriella skillnader inom organisationen och att dessa hade en direkt inverkan på handlingsutrymmet. En socialsekreterare menade att det handlade om arbetsfördelningen inom organisationen, hade man klienter som stod långt ifrån arbetsmarknaden så kunde man inte ha samma krav och på så vis kunde man öka sitt handlingsutrymme. Någon diskuterade hur arbetsledare gjorde olika bedömningar, vilket i sin tur påverkade socialsekreterarna. En socialsekreterare beskrev dessa skillnader inom organisationen som olika kulturer.

För vidare forskning hade det varit intressant att utforska dessa kulturer, det gäller dels hur de utvecklas men även hur de reproduceras. Detta är intressant då samtliga av delarna beskriver att skillnader inom organisationen påverkar handlingsutrymmet och i förlängningen kan det tänkas ha en inverkan över vad klienter bedöms ha rätt till och inte.

7. REFERENSER

Agevall L, Jonnergård, K., Krantz, J. (2017). *Frihet under ansvar eller ansvar under tillsyn?*: Om dokumentstyrning av professioner. Växjö, Linnaeus University Press.

Ahrne G, (1993). Delvis människa, delvis organisation. *Sociologisk forskning* 30:2, s. 59-78.

Berggren U, (2011). *Framväxten av ett nytt yrke och dess påverkan på professionellas handlingsutrymme*. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg. 17 nr 4.

Bryman A, (2011) *Samhällsvetenskapliga metoder*, 2 (rev) uppl. Malmö: Liber.

Codex (2017) *Peer review*. Vetenskapliga rådet.
><http://www.codex.vr.se/etik7.shtml>< (2018-05-19).

Dalen M, (2015) *Intervju som metod*. 2 uppl. Malmö: Gleerups Utbildning AB.

Forskningsetiska principer inom humanistisk- samhällsvetenskaplig forskning (2002). Stockholm: Vetenskapsrådet

Förordning (2013:522) om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar.

Hermerén G, (2011). *God forskningssed*. 2 uppl. Stockholm: Vetenskapsrådet.

Hjort T, (2012) *Skälig levnadsnivå i Malmö - Om handläggning och bedömning av socialbidragsärenden*. Kommission för ett socialt hållbart Malmö.

Isaksson C, (2014). *Skolkuratorers handlingsutrymme – gränser, legitimitet och jurisdiktion*. *Socialmedicinsk tidsskrift*. Vol 91.

Johansson K, (2016) *Socialhögskolan rekommenderar: Råd och anvisningar för uppsatsarbete*. Socialhögskolan vid Lunds universitet.

Jonnergård K & Krantz J, (2017). *När tanke blir regel om dokumentstyrning av lärare och socionomer*. *Organisation & Samhälle*. :2, s. 56-61.

Karlstads universitet (2018) *Arbetsmarknad och arbetsliv*.
><https://www.kau.se/arbetsmarknad-och-arbetsliv/redaktion/tidskriftens-policy><(2018-04-01)

Miller S, (2008) *Decision-making theory*. In S.R. Clegg & J.R Bailey (Eds.), *International encyclopedia of organisation studies* (Vol. 1, pp. 363-366). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, Inc.

Nyblom T, (1985) *Samhällsorganisatorisk forskning: Max Weber och funderingar om en historiska byråkratiseringsteori*. *Sociologisk forskning*, 22 (4), 21-37.

Oxford Academic (2018)
><https://academic.oup.com/bjsw/pages/About>< (2018-04-03)

Redovisningar 2016, Malmö Stad.

><http://redovisningar.malmo.se/2016/personalredovisning-2016/kompetensforsorjning/personalrorlighet/personalomsattning/><(2018-05-19)

Rojas, F, (2010) *Organization theory*. In Bevir, M (ed.), *Encyclopedia of political theory*, SAGE Publications, Inc., Thousand Oaks, CA pp. 992-997.

Socialstyrelsen, (2013) *Ekonomiskt bistånd, handbok för socialtjänsten*.>

<https://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/19306/2013-12-31.pdf>< (2018-03-28)

Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2013:1) *om ekonomiskt bistånd*.

><http://www.socialstyrelsen.se/sosfs/2013-1><(2018-03-20)

Socialstyrelsen (2014). Personligt ombud för personer med psykisk funktionsnedsättning- *Uppföljning av verksamheten med personligt ombud*.

><https://www.sydsvenskan.se/2018-03-14/s-tuffar-till-sprakkraven>< (2018-04-01)

Socialstyrelsen, (2017) *Riksnormen för försörjningsstöd 2018*.

><http://www.socialstyrelsen.se/ekonomisktband/riksnormen>< (2018-03-11)

Socialstyrelsen (2018), *Öppna jämförelser av ekonomiskt bistånd*

2017.><https://www.socialstyrelsen.se/oppnajokforelser/ekonomisktband>< (2018-03-11)

Socialtjänstlag (2001:453).

Stranz H, (2007) *Utrymme för variation- om prövning av socialbidrag*. Rapport i socialt arbete nr 119. Institutionen för socialt arbete. Stockholms universitet.

Svensson J, Johnsson E, Laanemets L, (2008) *Handlingsutrymme. Utmaningar i socialt arbete*. Natur & Kultur, Stockholm.

Ulmestig R, (2007), *På gränsen till fattigvård? En studie om arbetsmarknadspolitik och socialbidrag*. Lunds universitet, Socialhögskolan.

<https://www.aftonbladet.se/nyheter/samhalle/a/pyVWW/m-skarp-kraven-pa-socialbidragstagare> (2018-03-27)

<http://www.gp.se/ledare/sonesson-kommuner-ska-inte-betala-svarta-hyror-1.5406970> (2018-03-28)

<http://www.socialstyrelsen.se/fragorochsvar/ekonomisktbandpasvenska> (2018-04-03)

BILAGA 1



Information kring intervjuer

Hej!

Jag skriver mitt examensarbete vid Socionomprogrammet, Malmö universitet. Min uppsats handlar hur handlingsutrymme upplevs och beskrivs av socialsekreterare som arbetar med ekonomiskt bistånd. Jag har valt att avgränsa mig till att intervjua socialsekreterare inom Malmö stad som arbetat i minst två år.

Jag vore tacksam att få tillåtelse att intervjua socialsekreterare som arbetar hos dig. Min ambition är att hålla intervjuer med fyra socialsekreterare.

Några punkter för att svara på eventuella frågor som kan uppstå.

- Intervjuerna spelas in och transkriberas sedan, detta för att inte ta fokus från det som sägs i intervjuerna.
- Intervjun är konfidentiell, i min uppsats kommer jag endast att redogöra för vilken kommun samt att deltagaren uppfyller kraven som angetts ovan i enlighet med avgränsningen.
- Handlingsutrymme, begreppet diskuteras under intervjun men handlar i stora drag om hur socialsekreteraren upplever sin möjlighet att göra bedömningar utifrån gällande ramverk, organisation och profession.

Har du fler frågor, tveka inte att kontakta mig.

0738-55 36 50

erika91@live.se

Tacksam för din hjälp!

Med vänlig hälsning

Erika Nilsson

Socionomkandidat, Malmö universitet

BILAGA 2

Intervjuguide

Bakgrund

- Ålder
- Utbildning, vidareutbildningar?
- Hur länge har du arbetat med ekonomiskt bistånd?
- Varför valde du att arbeta med ekonomiskt bistånd?

Arbete

- Vilka är dina arbetsuppgifter?
- Hur upplever du att ditt handlingsutrymme påverkas av tidsaspekten (tid för klienter, utredningar och andra förekommande arbetsuppgifter)
- Hur ser du på ditt handlingsutrymme i förhållande till olika arbetsmetoder som finns på din arbetsplats? (utredningsmetoder, samtalsmetodiker, mallar etc.)
- Vad är positivt i din nuvarande arbetssituation?

Klienter

- Hur ser du på graden av delaktighet för dina klienter? Exempel?
- Hur ser du på din roll som socialsekreterare i förhållande till begreppen kontroll och stöd?
- Upplever du att klienterna känner till ditt uppdrag som socialsekreterare? (hjälp med försörjning i väntan på självförsörjning)

Uppdrag

- Var kommer ditt uppdrag komma ifrån?
- Hur påverkar olika ramverk ditt handlingsutrymme? (socialtjänstens uppdrag, SoL, praxis)
- På vilket sätt påverkar organisationen ditt handlingsutrymme? (rutiner och riktlinjer, arbetsledare)
- Hur ser du på förhållandet mellan ditt uppdrag och den hjälp som klienterna efterfrågar?
- Hur skulle ditt uppdrag se ut om du fick välja?

Övrigt

- Finns det andra faktorer som påverkar handlingsutrymmet, vilka?
- Något mer att tillägga kring handlingsutrymme i arbetet med ekonomiskt bistånd?