



Biståndshandläggares handlingsutrymme inom äldreomsorgen - en intervjustudie om erfarenheter och utmaningar

Donika Pacolli

**Examensarbete i socialt arbete
61-90 hp
Socionomprogrammet
Augusti 2024**

**Malmö universitet
Hälsa och samhälle
205 06 Malmö**

Social workers' discretion in elderly care - a interviewstudy about experiences and challenges

Donika Pacolli

Pacolli, D. Social workers' discretion in elderly care - a qualitative study about experiences and challenges. Degree project in social work 15/30 credits. Malmö University: Faculty of Health and Society, Department of Social Work. 2024.

Social workers in elderly care face different challenges in their daily work. The challenges affect the social worker's work differently in relation to their discretion. The aim of this study has therefore been to investigate what challenges social workers in elderly care experience and how different challenges affect their discretion. Interviews have been done in order to fulfill the aim of this study. Six interviews were conducted. This study is based on Lipsky's theory of street-level bureaucrats and their discretion. This study is furthermore also based on professiontheories by Thomas Brante and Peter Dellgren. They discuss what a profession is and how the discretion can be affected. In the results it appears that social workers experience challenges with cooperation, guidelines, the clients needs and with the economy but they also experience challenges with the discretion itself. The results show that social workers can use their discretion in some cases and in other cases are they limited due to challenges such as guidelines, economy and the client's needs because of politics. The guidelines can limit their assessments regarding which interventions they can grant. The economy can affect their work indirectly for instance when there are no places in daily operations. Collaboration is also a challenge when several professions are involved.

Keywords: Discretion, social work, elderly care, guidelines, street-level bureaucrats.

Innehållsförteckning

1. Inledning	3
1.1 Problemformulering	4
1.2 Syfte	5
1.3 Frågeställningar	5
1.5 Begreppsdefinitioner	6
- Äldre/äldreomsorg:	6
- Biståndshandläggare:	6
- Biståndshandlägningsprocessen:	6
- Lagar och riktlinjer:	7
2. Tidigare forskning	8
2.1 Sökning av material	8
2.2 Ekonomiska begränsningar	9
2.3 Lagar och riktlinjer	10
2.4 Samverkan	12
2.5 Sammanfattning av tidigare forskning	13
3. Teoretiska utgångspunkter	13
3.1 Michael Lipsky - gräsrotsbyråkrater och handlingsutrymme	13
3.2 Handlingsutrymme	15
3.3 Professionen och dess handlingsutrymme	16
4. Metod	17
4.1 Metodologisk ansats	17
4.2 Förförståelse	17
4.3 Metodval	17
4.3 Urval och tillvägagångssätt	18
4.4 Intervjumetod och datainsamling	19
4.5 Intervjuguide	19
4.6 Analys av data	20
4.7 Tillförlitlighet - fyra delkriterier	20
4.8 Forskningsetiska principer	21
5. Resultat och analys	22
5.1 Handlingsutrymme	22
5.2 Samverkan i förhållande till handlingsutrymmet	24
5.3 Lagar och riktlinjer i förhållande till handlingsutrymmet	26
5.4 Brukarens behov i förhållande till handlingsutrymmet	28
5.5 Ekonomi i förhållande till handlingsutrymmet	30
5.6 Sammanfattning av resultat	32
6. Diskussion	32
6.1 Resultatdiskussion	32

6.2 Metoddiskussion	34
6.3 Framtida forskning	35
7. Referenser	36
8.1 Bilaga 1	39
8.2 Bilaga 2	41
8.3 Bilaga 3	42
8.4 Bilaga 4	43
8.5 Bilaga 5	44

1. Inledning

Biståndshandläggare arbetar utifrån Socialtjänstlagen vid beviljande av insatser till äldre personer. Socialtjänstlagen är en ramlag som anger vilka insatser klienter har rätt till samt att insatserna ska beviljas för att uppnå skälig levnadsnivå. Olika typer av insatser inom äldreomsorgen kan exempelvis vara hemtjänst där de får hjälp med exempelvis inköp och tvätt eller särskilt boende (Wolmesjö, 2014:18-19). Kapitel 4 paragraf 1 i Socialtjänstlagen reglerar följande:

- 1 § 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 (Socialtjänstlagen 2001: 453).

Det sociala arbetet utgår och regleras utifrån Socialtjänstlagen. En stor del inom socialt arbete utgörs av äldreomsorgen (Svensson, Johnsson & Laanemets 2021:97). Den hjälp som tilldelas inom äldreomsorgen går främst ut på att de äldre ska kunna bo kvar hemma så länge som de klarar av det. Beviljandet av hjälpen sker genom en myndighetsutövning. Biståndshandläggare inom äldreomsorgen gör oftast hembesök. Under hembesöken samråder de med de äldre men även med deras anhöriga. Utifrån vad som framkommer under hembesöket ska handläggaren utreda vilken typ av hjälp som klienten är i behov av och därefter fatta ett beslut. Insatser som den äldre kan bli beviljad kan vara matleveranser, hjälp med dusch och städhjälp. Det är viktigt för handläggaren att få mycket information från klienten för att skapa en god relation och få en bra helhetsbild (ibid:148).

Socialt arbete går i stora drag att förklara som en profession som hjälper människor. Det kan handla om praktisk hjälp men oftast sker hjälpen via samtal (ibid:23). Biståndshandläggare ska kommunicera med människor, hjälpa dem i utsatta situationer, bedöma deras behov för att kunna bidra med förutsättningar (ibid:15). Socialarbetare har ett visst handlingsutrymme som formas av organisationen. Hur stort handlingsutrymme socialarbetaren har beror på organisationens uppdrag. Handlingsutrymmet kan påverkas av olika faktorer såsom professionella tolkningar och rutiner. Socialarbetaren har ett visst handlingsutrymme men samtidigt ska hon förhålla sig till riktlinjer, lagar och regler (ibid:17). Socialarbetaren ska kunna förhålla sig till dessa riktlinjer och regler som organisationen satt upp samtidigt som de ska möta klienten som en medmänniska. De ska genom sitt handlingsutrymme ta hänsyn till organisationens uppdrag samtidigt som de ska tänka på klientens behov (ibid:16).

Att behöva ta hänsyn till organisationens uppdrag samtidigt som de ska tänka på klientens behov kan vara en utmaning för socialarbetare. För att göra detta får socialarbetaren använda organisationens resurser och sin professionella kunskap. Det är alltså organisationen som socialarbetaren arbetar på som sätter ramar för handlingsutrymmet. Socialarbetare möter olika utmaningar i sitt dagliga arbete. Inom ramarna kan socialarbetaren hitta olika lösningar för att möta dessa utmaningar (ibid:15-16).

1.1 Problemformulering

Biståndshandläggare möter olika utmaningar i sitt arbete. En av de största utmaningarna som olika organisationer möter är ekonomin. Detta på grund av att ekonomin kräver att organisationen ska hålla budgeten och vid behov göra omprioriteringar inom organisationen (Wolmesjö, 2014:46). Ekonomin kan vara en anledning till att biståndshandläggare upplever att de insatser som finns till förfogande för klienten inte motsvarar klientens behov och önskemål samt att de kan gå emot biståndshandläggarens egna värderingar (Wittberg &

Larsson, 2021:284). Biståndshandläggaren ställs inför utmaningen att skäligheten i levnadsvillkoren för klienten ställs emot de insatser som finns till förfogande som regleras av kommunens ekonomi och praxis (Wolmesjö, 2014:46).

En utmaning som biståndshandläggare möter i förhållande till ekonomin är tidsbrist. Biståndshandläggare inom äldreomsorgen men även deras samverkanspartners upplever stor stress och att det är svårt att få till gemensamma möten på grund av tidsbristen. Bristen på kunskap hos samverkanspartners är också en utmaning som biståndshandläggare möter. Alla samverkanspartners vet inte alltid vilken profession som har rätt att fatta beslut om olika insatser vilket kan påverka den hjälp som klienten är berättigad till (Wolmesjö, 2014:46).

Vid vårdplaneringssituationer är olika professioner såsom sjuksköterskor, rehabpersonal och biståndshandläggare från olika enheter inblandade. På grund av tolkningsutrymmet tolkar olika professioner klientens behov på olika sätt för att inte behöva ta ansvar för klienten. I sådana situationer riskerar fokus att falla bort från klienten och samverkan mellan professionerna brister. När olika professioner inte kan bestämma sig om vem som ansvarar för klienten kan det leda till att klienterna och deras anhöriga upplever att de faller mellan stolarna mellan olika professioner (Wolmesjö, 2014:46). Samverkan sker oftast vid vård och omsorgsplaneringsmöten och biståndshandläggare kan uppleva att deras yrkesidentitet är svag i förhållande till andra professioner (Dunér & Wolmesjö, 2015:354).

Biståndshandläggare ställs även inför utmaningar gällande den enskilde och deras anhöriga. Biståndshandläggare upplever att det är svårt att inte ta hänsyn till den enskildes specifika situation samt den enskildes närstående vid beslutsfattande. Biståndshandläggare har lagar och riktlinjer att förhålla sig till men huruvida biståndshandläggare ska förhålla sig till anhöriga finns inte reglerat i lagar och riktlinjer. Utmaningen för biståndshandläggare blir att hitta en lösning som den enskilde och deras anhöriga är nöjd med samtidigt som de ska beakta de riktlinjer som finns. Därför är det viktigt att synliggöra olika moraliska och etiska problem som kan uppkomma (Dunér, 2020:77).

Huruvida biståndshandläggare kan möta dessa utmaningar beror mycket på handlingsutrymmet då biståndshandläggare har olika lagar och riktlinjer att förhålla sig till. Riktlinjerna fungerar som en vägledning för biståndshandläggare när de ska tolka lagen och göra sina bedömningar men riktlinjerna kan även leda till en form av standardisering vilket kan begränsa biståndshandläggarnas handlingsutrymme (Wittberg, Taghizadeh & Olaison, 2024b:1). Biståndshandläggare besitter en strukturell makt i förhållande till klienten då det är biståndshandläggaren som fattar beslut samtidigt som de påverkas av riktlinjerna i sin bedömning (Dunér & Nordström, 2006:438). Biståndshandläggare hamnar alltså i ett dilemma när de ska ta hänsyn till klientens behov och samtidigt representera organisationen. Ett exempel kan vara klienter som tillhör vård- och omsorgsenheten men samtidigt har beroendeproblematik. Om problemet inte fångas upp och klienten inte får den hjälp som den behöver kan det påverka hur relationen och alliansen mellan klienten och socialtjänsten kommer att se ut i framtiden då klienten kan uppleva att de inte fått den hjälp som de behöver.

1.2 Syfte

Syftet med studien är, baserat på semistrukturerade intervjuer, att belysa de upplevda utmaningar biståndshandläggare möter inom äldreomsorgen med avseende på deras handlingsutrymme.

1.3 Frågeställningar

- Vilka utmaningar beskriver biståndshandläggare inom äldreomsorgen?
- Hur kan biståndshandläggarens handlingsutrymme förstås med avseende på deras beskrivna utmaningar?

1.4 Studiens relevans

Äldre är en utsatt målgrupp i vårt samhälle som behöver stödinsatser. Biståndshandläggarens uppdrag inom äldreomsorgen är att hjälpa dessa utsatta individer. På grund av olika utmaningar som biståndshandläggare möter i sitt arbete samt deras handlingsutrymme påverkas deras förutsättningar att hjälpa dessa utsatta individer. De kan påverkas av exempelvis lagar, riktlinjer och ekonomi. Det är därför relevant för det sociala arbetet att belysa olika typer av utmaningar som biståndshandläggare möter inom socialt arbete och hur deras handlingsutrymme påverkas av det. Detta för att få en djupare förståelse för hur utmaningarna påverkar handlingsutrymmet och vad som kan göras för att reducera denna påverkan på handlingsutrymmet.

1.5 Begreppsdefinitioner

Detta kapitel kommer att redogöra för diverse begrepp som är återkommande i föreliggande studie: äldre, biståndshandläggare, biståndshandlägningsprocessen, lagar och riktlinjer. Begreppen ger en närmare helhetsbild för biståndshandläggare och deras arbete.

- **Äldre/äldreomsorg:**

Med begreppet äldre avses personer som är 65 år eller äldre. WHO har definierat att personer som är 65-79 år anses tillhöra kategorin yngre äldre medan de personer som är 80+ år anses tillhöra kategorin äldre äldre. Begreppet äldreomsorg avser de äldre personer som behöver hjälp i sin vardag på grund av försämrad fysisk eller psykisk hälsa. Äldreomsorg som utövas av kommunen riktar sig till personer som är 65 år eller äldre. De beviljas bistånd i form av särskilt boende eller ordinärt boende utifrån Socialtjänstlagen och LSS-lagen. Även andra aktörer kan utföra äldreomsorg såsom anhöriga, ideella organisationer eller enskilda aktörer. Omsorgsinsatser görs främst av anhöriga (Wolmesjö, 2014:23).

- **Biståndshandläggare:**

Merparten av biståndshandläggare har en akademisk utbildning som socionom eller inom social omsorg motsvarande 3,5 år. Det finns inget formellt krav på att ha utbildning för att kunna arbeta som biståndshandläggare inom den kommunala äldreomsorgen.

Biståndshandläggare får genom sin utbildning och arbetslivserfarenhet delegation vilket betyder att de självständigt får fatta beslut om insatser enligt socialtjänstlagen samt att de utreder sociala behov. Biståndshandläggare besitter en formell kompetens gällande olika områden; kommunala riktlinjer, dokumentation, förvaltningsrätt, civilrätt och socialrätt. De besitter även kunskap om hur livsvillkoren ser ut för personer som befinner sig i utsatta positioner (Wolmesjö, 2014:33).

Biståndshandläggare brukar ha svårt att beskriva deras roll som biståndshandläggare och vad arbetet innefattar. Hur biståndshandläggares arbete utförs och vad uppgifterna innehåller framgår inte tydligt för andra. Detta leder till förutfattad mening att vem som helst kan utföra arbetet och att det är enkelt att exempelvis fylla i ett ansökningsformulär. Arbetet är dock mer

komplext än vad man kan tro då biståndshandläggare arbetar enligt olika lagstiftningar samt att de arbetar med olika målgrupper i olika åldrar såsom äldre, personer med funktionsnedsättningar, män, kvinnor och personer med olika ekonomiska förutsättningar och så vidare (Wolmesjö, 2014:33-34). Biståndshandläggare besitter ett tjänstemannaansvar då de arbetar med myndighetsutövning. Detta innebär att de har delegation att självständigt få fatta beslut om bifall eller avslag på bistånd. Inom myndighetsutövning ska biståndshandläggare följa olika lagar och regler för att säkerställa rättssäkerheten gentemot den enskilde (Zanderin & Staff, 2014:54).

- Biståndshandläggningsprocessen:

Biståndshandläggare arbetar utifrån en biståndsprocess. Steg 1 förklarar hur en ansökan kommer in från den enskilde eller företrädare. Ansökan kan även komma in i form av anmälan som oftast görs av anhöriga eller någon annan. Steg 2 förklarar hur utredning kommer att inledas enligt 11:1 SOL. Utredningen påbörjas för att kartlägga klientens resurser och behov. I detta steg inhämtas all information som är nödvändig. Steg 3 förklarar hur en bedömning görs tillsammans med klienten för att tillsammans komma fram till vilka insatser som passar klienten. Insatsen prövas utifrån vad som anses som skälig levnadsnivå enligt 4:1 SOL. Steg 4 förklarar hur beslutet av biståndet ska fattas både muntligt och skriftligt och att oavsett om det blir ett bifall eller avslag ska det dokumenteras. Klienten ska informeras om beslutet enligt 11:8 SOL (Wolmesjö, 2014:34-35). Steg 5 förklarar hur beslutsunderlaget ska dokumenteras, uppgifter om vem ärendet gäller ska finnas med, hur klienten beskriver sina behov, vad som framgått av utredningen och till sist bedömningen som biståndshandläggaren kommit fram till. Steg 6 förklarar hur uppföljning borde ske med jämna mellanrum för att se hur det går för klienten som blivit beviljad. Steg 7 förklarar hur biståndshandläggare kontinuerligt bör utvärdera handläggningen. Steg 8, alltså det sista steget förklarar hur ny prövning eller omprövning görs när behovet av insatser har förändrats, till exempel insatser behöver ökas, minskas eller tas bort helt (Wolmesjö, 2014:36-37).

- Lagar och riktlinjer:

Arbetet som biståndshandläggare innefattar myndighetsutövning, att man förhåller sig till olika lagar och riktlinjer i sitt beslutsfattande (Sanderin & Staff, 2014:55). Socialtjänstlagen stadgar att fokus inom socialtjänstens omsorg ska ligga på att äldre personer ska känna välbefinnande och leva ett värdigt liv. Bland annat innehåller Socialtjänstlagen olika insatser såsom särskilt boende, hemtjänst och fast omsorgskontakt. Vid misstanke om missförhållanden ska det rapporteras till Inspektionen för vård och omsorg enligt Socialtjänstlagen (Socialtjänstlagen 2001:453).

I Socialtjänstlagen regleras att bistånd ska beviljas för att uppnå skälig levnadsnivå. Biståndet ska ge fler möjligheter till den enskilde att leva ett självständigt liv. Utifrån den enskilda klienten och dess särskilda behov bestäms den skäliga levnadsnivån. Alla kommuner har en viss frihet genom sitt självstyre vilket ger dem utrymme att utforma besluten på olika sätt. Kommunen kan förtydliga med hjälp av värdegrunden vilka stödinsatser som gäller för äldre (Socialstyrelsen, 2010:3). Det är svårt att definiera begreppet skälig levnadsnivå enligt Socialstyrelsen (2012:27). Begreppet brukar användas som ett slags riktmärke för det specifika behovet. Det kan handla om exempelvis flyttkostnader eller dyrare kläder. Det finns väldigt få styrdokument som har format en egen tolkning om skälig levnadsnivå bortsett från det som står i Socialstyrelsens handbok (Socialstyrelsen, 2012:27). Det är de aktuella riktlinjerna och kommunala styrdokument som bedömer vad som anses som skälig levnadsnivå. Kommunala riktlinjer utformas utifrån förutsättningen att den enskilde har rätt

till biståndet och därför kan inte biståndshandläggare med stöd av kommunala riktlinjer neka insatser (Wolmesjö, 2014:35).

En annan lag som biståndshandläggare möter ständigt är förvaltningslagen. Inom offentlig förvaltning har lagen stor betydelse och är relevant för handläggarna när de ska handlägga och bedöma olika ärenden. Förvaltningslagen fungerar som ett regelverk ur rättssäkerhetssynpunkt för hur myndigheter ska förhålla sig till enskilda som tar kontakt med dem och hur de framåt ska bedriva sitt arbete. Regelverket för hur de ska förhålla sig till enskilda, det vill säga genom att skapa en välfungerande relation till de personer som kontaktar verksamheten, hjälper myndigheterna med att fullfölja sina uppdrag. Det finns grundläggande regler i förvaltningslagen och lagens tillämpningsområde preciseras i de tre första lagrummen. Lagen gäller dock enbart förvaltningsmyndigheters ärenden och domstolarnas ärenden (Zanderin & Staff, 2014:51).

2. Tidigare forskning

Detta kapitel kommer att redogöra tillvägagångssättet för hur relevant forskning om området har hittats samt redogörelse kring själva forskningen. Kapitlet är indelat i fem delkapitel: sökning av material, ekonomiska begränsningar, lagar och riktlinjer, samverkan samt sammanfattning av tidigare forskning.

2.1 Sökning av material

För att få en bredare bild över forskningsfältet valdes tidigare forskning och litteratur som är relevant för att få en förståelse av de utmaningar som biståndshandläggare möter inom äldreomsorgen. Vid sökandet av tidigare forskning och litteratur har målet varit utmaningar som biståndshandläggare möter inom äldreomsorgen samt hur deras handlingsutrymme påverkas när de möter utmaningar. De databaser som användes för att söka tidigare forskning och litteratur var SwePub och Libsearch via Malmö Universitetsbibliotekets hemsida. SwePub valdes för att identifiera relevant forskning på svenska och Libsearch valdes för att finna relevant forskning på engelska och för att det är en samlad databas för flera andra databaser såsom Psycinfo och Sociological abstract. Sökorden som användes vid sökningen i olika kombinationer var följande; äldreomsorgen, äldre, socialt arbete, handlingsutrymme, biståndshandläggning, elderly, discretion, professional autonomy, social work. Inklusionskriterierna vid sökningen var följande; skrivna på engelska eller svenska, tillgängliga med fulltext och vetenskapligt granskade. Genom titlarna på studierna kunde författare snabbt identifiera om de var relevanta för studien eller inte. Författaren läste igenom abstrakt på de artiklar som ansågs relevanta och därefter skumläste igenom artiklarna för att kunna avgöra om de skulle inkluderas ej eller. Sökningarna ledde till en inkludering av totalt 8 artiklar i studien. Övrig litteratur har sökts via Malmö Universitets bibliotek och Legimus som är ett digitalt bibliotek.

Författaren har i denna studie valt att avgränsa sig till en nationell kontext med avseende på syftet och frågeställningarna. Lagarna och riktlinjerna mellan olika länder skiljer sig åt och därför kan även de utmaningar som biståndshandläggare upplever i andra länder skilja sig från de utmaningar som biståndshandläggare möter i Sverige. Författaren valde att avgränsa sig till svenska informanter för att kunna dra tydliga kopplingar mellan den forskning som tidigare gjorts på svenska biståndshandläggare kontra de uppgifter som författaren fick ut av sina informanter. Under sökningen hittade författaren flera internationella studier om biståndshandläggares utmaningar och handlingsutrymme. Detta bidrog till en medvetenhet

hos författaren att det är vanligt att studera biståndshandläggares handlingsutrymme i en nationell och internationell kontext. Exempelvis har en studie gjorts som jämför socialarbetarens handlingsutrymme i Israel och Tyskland. Studien "How do different organizational influences lead street-level workers to move towards clients? A comparison of care services for the elderly in Germany and Israel" (2022) är skriven av Maayan Davidovitz, Sarah Cardaun, Tanja Klenk & Nissim Cohen. Studien kommer fram till att den institutionella miljön på arbetsplatsen påverkar socialarbetare och kan få dem att gå emot klienterna.

2.2 Ekonomiska begränsningar

"Det gäller att hushålla med kommunens resurser - biståndsbedömarnas syn på äldres sociala behov" är en artikel skriven av Katarina Andersson (2004). Artikeln syftar till att analysera hur biståndshandläggare resonerar gällande behovsbedömningar utifrån sex intervjuer med biståndshandläggare (ibid:275). Som biståndshandläggare möter man många utmaningar, bland annat hur biståndshandläggare å ena sidan måste förhålla sig till politiska beslut och å andra sidan förhålla sig till klienten. En konfliktfylld roll kan uppstå då byråkraten samtidigt ska vara medmänniska och representera organisationen. Istället för att handla och agera utefter de behoven som de äldre faktiskt har måste byråkraten i många fall handla utefter de förutsättningar som finns (ibid:279). I resultatet framkommer det att även fast arbetet som biståndshandläggare inte ska innebära ett ansvar för ekonomin upplever biståndshandläggare ett indirekt ansvar för ekonomin. Biståndshandläggare menar på att den ekonomiska aspekten har stor betydelse i deras beslutsfattande och att de får hushålla med kommunens resurser. De är mer eller mindre skyldiga att ha en viss ekonomisk medvetenhet när de ska bevilja insatser för att kommunen inte ska behöva stå för krävande kostnader (ibid:283). Vidare framkommer det i resultatet att skälig levnadsnivå kan tolkas olika på grund av tolkningsutrymmet men det får inte överskrida gränser. Biståndshandläggarna menar att de hamnar i ett dilemma, för samtidigt som de ska följa lagen för att uppnå skälig levnadsnivå för den äldre ska de även förhålla sig till ledningens budskap som går ut på att hålla igen med insatserna så gott det går. Detta kan leda till en del jobbiga beslut, till exempel avslag på boende. Informanterna menar att de har lagen att följa gällande skälig levnadsnivå men får samtidigt inte bevilja hemtjänst i onödan så att säga för att undvika att bekosta kommunen. Hushållandet av kommunens resurser har lett till att allt fler tunga äldre vårdas hemma och att kraven för att bevilja insatser har höjts (ibid:285-286).

"Att prioritera i socialtjänstlagen - Om kommunalt handlingsutrymme och beslutsfattande" är en artikel skriven av Marie Wörlén (2010). Artikeln syftar till att undersöka vilka prioriteringar som görs i socialtjänsten, alltså hur resurser mellan klientgrupper fördelas. Informanterna i studien består av tjänstemän från sex olika kommuner i Sverige och studien bygger på en enkätundersökning (ibid:28). Prioriteringar baseras på olika principer. Biståndshandläggare ska utgå ifrån behovsprincipen vilket handlar om att tillgodose klientens behov samtidigt som de ska utgå ifrån kostnadseffektivitetsprincipen som handlar om att tillgodose klientens behov genom de insatser som kostar minst (ibid:30). I studien benämns tjänstemännen som gräsrotsbyråkrater som har handlingsutrymme som kan påverkas av prioriteringar och riktlinjer. I studien framkommer det att socialtjänsten är en lagstyrd verksamhet vilket gör att socialarbetare inte har ett gränslöst handlingsutrymme. Socialarbetare måste förhålla sig till lagar och riktlinjer, som sätter gränser för deras handlingsutrymme (ibid:33). I resultatet framkommer det att handlingsutrymmet ser olika ut beroende på var man arbetar. Socialarbetare inom ekonomiskt bistånd har ett bredare handlingsutrymme medan socialarbetare inom äldreomsorgen har ett mer begränsat

handlingsutrymme då de har en tydligare ram att följa i sin myndighetsutövning (ibid:34). I resultatet framkommer även ett stort missnöje bland biståndshandläggare inom äldreomsorgen som menar på att verksamheten inte bedrivs med tillräckliga resurser trots att de ska arbeta för att tillgodose skälig levnadsnivå vilket har lett till att de får prioritera resurserna i klientarbetet (ibid:37-38). Ytterligare framkommer det att biståndshandläggare inom äldreomsorgen inte har lika stor frihet vad gäller utförandet av arbetet (ibid:34).

2.3 Lagar och riktlinjer

“Hur avgränsas det kommunala ansvaret för att tillgodose äldres behov i kommunala riktlinjer” är en artikel skriven av Sara Wittberg och Annika Taghizadeh Larsson (2021). Artikeln syftar till att visa hur behovsbedömningen inom äldreomsorgen begränsas av olika riktlinjer genom empiriskt material (ibid:271). Wittberg & Larsson (2021) kommer i sin analys fram till att riktlinjer leder till risker för rättssäkerheten. Detta på grund av att kommuner fastställer riktlinjerna i olika omfattning och fördelar resurserna olika vilket skapar skillnad mellan kommuner. Vidare framkommer det att vad gäller bedömningen av skälig levnadsnivå kan riktlinjerna upplevas som en trygghet för att bedömningarna ska bli så lika som möjligt. Riktlinjerna fastställer tydligt vad som ska beviljas kontra vad som inte ska beviljas, istället för att biståndshandläggare ska behöva tolka begrepp som “skälig levnadsnivå” och “individuella behov” (s.284). Konsekvensen av att biståndshandläggare lutar sig tillbaka mot riktlinjerna alltför mycket blir dock att de betraktas som “grindvakter som hushåller med kommunens resurser” (s.284). Detta bidrar i sin tur till att fler nedskärningar görs vilket gör att ansvaret för de äldre läggs på anhöriga. Biståndshandläggare hamnar i ett dilemma och deras handlingsutrymme minskar när de ska ta hänsyn till kommunens riktlinjer samtidigt som de ska ta hänsyn till de äldres behov. I riktlinjerna framgår krav att biståndshandläggare ska göra en individuell bedömning samtidigt som de ska förhålla sig till vad lagen och riktlinjerna anses vara normalt. Vidare uppkommer frågan hur biståndshandläggare ska tänka när det som anges i de kommunala riktlinjerna inte är tillräckligt för att tillgodose de individuella behoven. Riktlinjerna begränsar biståndshandläggare i deras bedömningar vilket kan leda till att de känner att de inte gör rätt för sig i sina bedömningar. Dock hade inte biståndshandläggarens arbete varit lätt utan riktlinjer att följa för det hade lett till olika bedömningar om det inte står någonstans i lagen eller i riktlinjerna vad som anses som skälig levnadsnivå (ibid:284).

“Discretion for whom? Local policies and the agency problem between politicians and care managers in Swedish social service” är en artikel skriven av Sara Wittberg (2024). Artikeln syftar till att analysera hur lokalpolitiska beslut utformas inom den svenska äldreomsorgen som omfattar 290 kommuner. Biståndshandläggarens delegation, det vill säga deras lagliga rätt att fatta beslut, fastställs i policydokument. Studiens kartläggning visar att biståndshandläggarnas beslutsfattande ser olika ut i Sveriges kommuner vilket beror på att alla kommuner har olika riktlinjer och olika kommuner samråder olika mycket med sin chef när de ska fatta beslut. Biståndshandläggare måste förhålla sig till lokala policies som är satta av lokalpolitiker för att erhålla politisk kontroll. Detta för att minska risken att bedömningarna och besluten som biståndshandläggare fattar blir godtyckliga och för att öka rättssäkerheten. Detta minskar dock biståndshandläggarnas handlingsutrymme när de bedömer behoven utifrån skälig levnadsnivå (ibid:1-2). Resultatet i studien visar att biståndshandläggare i mer än hälften av Sveriges kommuner begränsas i sitt beslutsfattande vilket begränsar deras handlingsutrymme. Oftast begränsas de i beslut vad gäller tillfällig avlastning och vårdhem. Politikerna styr även handläggarnas handlingsutrymme genom att tillåta beslutsfattande, dock utifrån bestämda nivåer på insatserna och specifika tidsfrister

vilket begränsar biståndshandläggarnas möjligheter att använda sig av sina kunskaper (ibid:7). Det framkommer i studien att vissa kommuner beviljar 81 timmars hemtjänst upp till 120 timmar. Det lägsta antalet timmar som vissa kommuner beviljar är 40 timmar och det högsta är 300 timmar. Beslutsfattandet och handlingsutrymmet påverkas alltså också beroende på vilken kommun man arbetar i då nivåerna på insatserna ser olika ut i olika kommuner (ibid:9).

“The discretion and power of street-level bureaucrats: an example from Swedish municipal eldercare” är en artikel skriven av Anna Dunér och Monica Nordström (2006). Syftet med artikeln är att beskriva hur biståndshandläggare inom äldreomsorgen använder sin makt och handlingsutrymme när de gör sina bedömningar och när de fattar beslut. Åtta biståndshandläggare intervjuades från fyra olika kommuner (ibid:425). Biståndshandläggare påverkas av moraliska, organisatoriska och juridiska förhållanden vid beslutsfattande vilket påverkar deras handlingsutrymme samt att förhållandena i många fall är konfliktfyllda och motsägelsefulla. Klienten som ansöker bistånd är i utsatt position och har särskilda behov. Som biståndshandläggare ska man kunna observera de särskilda behoven i beslutsprocessen. Biståndshandläggare besitter en strukturell makt genom att de blivit tilldelade rätten att fatta beslut. Strukturell makt förklarar hur socialarbetare använder de resurser och lagar som finns gentemot klienterna (ibid:438). I resultatet framkommer det att biståndshandläggare kan genom sin erfarenhet och expertis lättare förhandla gällande insatsers utformning. När biståndshandläggare bedömer och fattar beslut påverkas de av olika riktlinjer. I resultatet framkommer det att avslagsbeslut kan bero på begränsade resurser. Det kan även bero på de moraliska förhållandena, att biståndshandläggare använder sin strukturella makt genom att jämföra olika ärenden och försöker rättvist fördela resurser men detta sätt kan leda till att vissa äldre inte får den hjälp de behöver. Resultatet visar även att de biståndshandläggarna som intervjuats förhåller sig mycket till organisationens policys och riktlinjer. Gemensamma riktlinjer kan dock leda till att det blir svårt att uppfylla den enskildes individuella behov. Vidare framkommer i resultatet att även om riktlinjerna begränsar biståndshandläggarnas handlingsutrymme upplever de även en form av trygghet i att följa gemensamma riktlinjer. Riktlinjerna och den strukturella makten kan dock leda till att biståndshandläggare beviljar standardiserade insatser istället för att ta en närmare titt på klienten och bevilja mer individuellt inriktade insatser (ibid:439-440).

“The quest for standardisation in adult social work: Municipal guidelines and premises for professional discretion” är en artikel skriven av Sara Wittberg, Annika Taghizadeh och Anna Olaison (2024). Artikelns syfte är att undersöka hur biståndshandläggarnas handlingsutrymme inom äldreomsorgen påverkas av lokala riktlinjer och hur det begränsar deras bedömning trots det kommunala ansvaret gentemot äldre. Studien analyserar riktlinjer i 51 olika kommuner. I studien framkommer det att biståndshandläggarnas handlingsutrymme och bedömningar påverkas av de lokala riktlinjernas utformning. Samtidigt som de lokala riktlinjerna vägleder biståndshandläggare i deras arbete om hur de ska tolka lagen, leder det även till en viss standardisering vilket begränsar deras handlingsutrymme när de gör sina bedömningar (ibid:1). I studien framkommer det oklarheter vad gäller begreppet skälig levnadsnivå samt att det inte alltid går att tillgodose klientens behov om det går utanför ramen för vad riktlinjerna anger. I resultatet framkommer det att lokala riktlinjer leder till standardisering vilket leder till risken att människor delas in i olika grupper. När kriterier skiljer sig åt kommuner emellan leder det till att biståndshandläggare fördelar resurser orättvisst. Det framkommer även att riktlinjerna kan få biståndshandläggare att börja tänka utifrån en ekonomisk aspekt när de bedömer och beslutar (ibid:9-10). När biståndshandläggare följer riktlinjerna i stor utsträckning får klienterna inte insatser beviljade

så vida de inte tydligt anges i riktlinjerna samt att biståndshandläggaren inte tar lika mycket hänsyn till den enskildes individuella behov (ibid:3). Om det inte finns lite utrymme för avvikelser från riktlinjerna begränsas biståndshandläggarnas handlingsutrymme. Lokala riktlinjer kan dock leda till ett spelrum för biståndshandläggare beroende på hur de formuleras. Om riktlinjerna är öppna för tolkning om hur man ska tillämpa kriterier behöver det inte påverka handlingsutrymmet alltför mycket (ibid:10).

“Professional discretion and length of work experience: what findings from focus groups with care managers in elder care suggest” är en artikel skriven av Anna Olaison, Sandra Torres och Emilia Forssell (2018). Artikeln syftar till att belysa hur biståndshandläggare balanserar klienternas behov med lokala riktlinjer i sina bedömningar. Artikeln presenterar ett resultat utifrån 60 biståndshandläggare. I artikeln framkommer det att beroende på biståndshandläggarens erfarenhet och hur länge hon har arbetat påverkar det hur biståndshandläggaren kommer att använda sitt professionella omdöme. I resultatet framkommer det att erfarna biståndshandläggare brukar kringgå riktlinjerna i beslutsprocessen för att öka sitt handlingsutrymme (ibid:153). Biståndshandläggare som inte arbetat lika länge tycker att det är svårare att kringgå riktlinjerna och är därför mer benägna att be överordnade om råd istället för att försöka hitta egna lösningar. Detta resulterar i att biståndshandläggare bedömer olika beroende på hur lång arbetslivserfarenhet de har. I resultatet framkommer det att biståndshandläggarna upplever de områden som de ansvarar för begränsade. Begränsningarna får de att känna att de utför ett byråkratiskt arbete och inte socialt arbete. De intar en slags institutionell roll istället. Den institutionella rollen förknippar biståndshandläggare även med resursfördelning av insatser (ibid:159). Vidare framkommer det att biståndshandläggare upplever den institutionella rollen som svår då de besitter makt med den rollen. De förklarar att det händer att de använder makten på ett tvivelaktigt sätt. Till exempel att de kan lägga fokus på den äldres goda hälsa när de anser att den äldre rent moraliskt inte har rätt till den hjälp de ansökt om. Biståndshandläggarna menar på att det finns en form av godtycke i deras bedömningar vilket de inte känner sig bekväma med. Biståndshandläggarna uppger att det är svårt för dem att behöva välja sidor mellan organisationens intressen och de behov som den äldre har (ibid:160). I resultatet framkommer även att biståndshandläggarna upplever att det är svårt att avgöra definitionen av begreppet skälig levnadsnivå och att alla tolkar det på olika sätt. Lagen lyfter inte specifikt själva behovsbedömningsprocessen vilket leder till utmaning att upprätthålla lagen (ibid:161).

2.4 Samverkan

“Interprofessional Collaboration in Swedish health and social care from a care manager’s perspective” är en artikel skriven av Anna Dunér och Maria Wolmesjö (2015). Artikeln syftar till att studera hur biståndshandläggare upplever att samverkan fungerar inom äldreomsorgen. Artikeln är relevant för studiens syfte då en av utmaningarna som biståndshandläggare kan möta är just problem med samverkan vilket kan begränsa handlingsutrymmet när olika beslut ska fattas. Genom en workshop och fokusgruppsintervjuer har den empiriska datan insamlats. I resultatet framkommer det att biståndshandläggare samarbetar med många från andra organisationer. Samverkan sker främst vid vård och omsorgsplaneringsmöten. För att kunna fullfölja sitt uppdrag som biståndshandläggare är det viktigt med samverkan. Rollen som biståndshandläggare medför en svag yrkesidentitet. De kan uppleva skillnader i yrkesstatusen gentemot exempelvis läkare och sjuksköterskor som har en starkare yrkesidentitet vilket påverkar samverkan (ibid:354). I resultatet lyfter biståndshandläggarna vikten av samverkan mellan professionerna för att nå ett bra resultat dels för klienten och för samtliga professioner. I resultatet framkommer det att biståndshandläggarna upplever rollpåfrestningar. Detta på

grund av att de måste beakta kommunens intressen vilket leder till att de ger avslag till ansökningar som går utanför ramen för de kommunala riktlinjerna. I tvärprofessionella samarbeten kan detta leda till spänningar. I resultatet framkommer det även att biståndshandläggarnas handlingsutrymme hotas på grund av att vissa beslut fattas enligt kommunala riktlinjer eller ledningen. I studien nämns att biståndshandläggare måste balansera begränsade ekonomiska resurser och klientens individuella behov. I tvärprofessionella samarbeten kan detta leda till rollpåfrestningar och spänningar (ibid:364-365).

2.5 Sammanfattning av tidigare forskning

Samtliga artiklar har valts med avseende på studiens syfte och frågeställningar. Alltså behandlar alla artiklar olika utmaningar som biståndshandläggare möter med avseende på deras handlingsutrymme. De två första artiklarna lyfter hur biståndshandläggare kan påverkas av ekonomin och resursbegränsningar. De lyfter även hur detta i sin tur påverkar möjligheten att tillgodose skälig levnadsnivå och hur biståndshandläggare kan uppleva svårigheter att inte kunna tillgodose brukarnas behov. De fem andra artiklarna lyfter hur lagar och riktlinjer påverkar biståndshandläggarnas bedömningar och hur deras handlingsutrymme begränsas av lagar och riktlinjer. Den sistnämnda artikeln lyfter vikten av samverkan och hur brist på samverkan påverkar handlingsutrymmet. Tidigare forskning kommer att användas för att analysera resultatet och för att kunna visa på likheter och olikheter.

3. Teoretiska utgångspunkter

Vid val av teori fanns det olika teorier att välja mellan. Organisationsteori var ett alternativ men eftersom den fokuserar mer på hur organisationer fungerar, på organisationens arbetsätt och kultur, valdes den bort (Lindqvist & F Bakka & Fivelsdal, 2014). Med avseende på studiens syfte och frågeställningar valdes teorier med fokus på professioners handlingsutrymme och vilka utmaningar som biståndshandläggare möter som påverkar handlingsutrymmet. Detta kapitel kommer därför att redogöra för Michael Lipskys teori om gräsrotsbyråkrater och deras handlingsutrymme. Lipsky redogör i sin bok "Street-level bureaucracy" för hur offentliga tjänstearbetare, även kallat för gräsrotsbyråkrater, står inför olika utmaningar i förhållande till sitt handlingsutrymme och hur detta påverkar gräsrotsbyråkratens arbete. Bland annat om hur tjänstearbetare hamnar i dilemma mellan att följa organisationens krav och ta hänsyn till klientens behov. Boken "Handlingsutrymme" skriven av Svensson, Johnsson & Laanemets (2021) kommer att användas som komplettering för att förstå begreppet handlingsutrymme och vilka utmaningar socialarbetare står inför i förhållande till sitt handlingsutrymme. Kapitlet kommer även att redogöra för vad som kännetecknar en profession och vad som påverkar professionens handlingsutrymme. Forskaren Thomas Brante har skrivit en bok som heter "Den professionella logiken: hur vetenskap och praktik förenas i det moderna kunskapssamhället" som redogör för olika professioner. Även Dellgran har i sin artikel "Rörelser i tiden. Professionalisering och privatisering i socialt arbete" skrivit om professioner och hur deras handlingsutrymme kan påverkas. Teorierna kommer att användas i studien för att bearbeta och analysera det empiriska materialet.

3.1 Michael Lipsky - gräsrotsbyråkrater och handlingsutrymme

Lipsky (2010) använder sig av det engelska begreppet "street-level bureaucracy" som översatt till svenska blir "byråkrati på gatunivå". Byråkrati kan man säga betyder en sammanställning av auktoritetsstrukturer och regler. Gatunivå beskriver avståndet från

myndigheten. Lipsky använder sig även av begreppet "gräsrotsbyråkrater/byråkrater" som är offentliga tjänstearbetare som besitter ett handlingsutrymme och som direkt interagerar med medborgare (ibid:3). Exempel på olika professioner som är gräsrotsbyråkrater är domare, lärare, poliser och socialarbetare. Samtliga professioner möter olika utmaningar i sitt arbete vilket påverkar deras handlingsutrymme. Lipsky (2010) menar på att gräsrotsbyråkrater får anpassa sig till olika utmaningar och påfrestningar på arbetsplatsen såsom repetitiva uppgifter och balans mellan yrkeskrav och personliga behov (ibid:2).

Enligt Lipsky har gräsrotsbyråkrater relativt stort handlingsutrymme vad gäller skönmässig bedömning när de bistår med förmåner och sanktioner. Exempel på detta kan vara att domaren bestämmer vem som ska få maxstraff eller villkorlig dom. Gräsrotsbyråkrater har dock inte helt fritt spelrum. Deras handlingsutrymme begränsas då de måste följa direktiv, förordningar och regler som kommer uppifrån, det vill säga från politikerna och organisationen. Politiska direktiv som påverkar gräsrotsbyråkraternas struktureras även genom yrkes- och samhällsnormer. Den stora dimensionen av politik som påverkar gräsrotsbyråkraternas handlingsutrymme leder till en form av standardisering (Lipsky, 2010:13-14).

Olika regler kan utgöra en utmaning för gräsrotsbyråkrater eftersom de kan vara motsägelsefulla och omfattande. Reglerna kan förändras över tid vilket påverkar gräsrotsbyråkrater. Professionella såsom socialarbetare förväntas utnyttja sitt handlingsutrymme i sina bedömningar då det inte finns givna instruktioner för varje situation. Även om gräsrotsbyråkraternas ska utnyttja sitt handlingsutrymme, kan de hamna i olika situationer med medborgare/klienter då deras handlingsutrymme begränsas. Exempel på detta kan vara att socialarbetaren ser att klienten är i behov av hjälp men för att ha rätt till bistånd måste klienten uppfylla vissa krav som organisationen har satt upp. Lipsky (2010) lyfter att rent teoretiskt skulle många utmaningar försvinna om socialarbetare hade haft mindre handlingsutrymme och tolkningsfrihet. I praktiken går detta inte att genomföra då socialarbetares arbete är komplext och kräver utarbetade riktlinjer och regler. Att förhålla sig till riktlinjer och regler är dock inte alltid lätt då gräsrotsbyråkrater hamnar i ett dilemma. De måste hitta en slags balans för att tillämpa de lagar och regler som politikerna och organisationen har satt upp samtidigt som de ska beakta klientens behov. Gräsrotsbyråkrater måste alltså i arbetet med människor ta hänsyn till den mänskliga dimensionen. På grund av den mänskliga dimensionen förväntas det att byråkraternas ska kunna bedöma och observera utefter sin handlingsfrihet och inte efter tydliga instruktioner (ibid:14-15).

Sett till den mänskliga dimensionen möter byråkraternas utmaningar beroende på hur klienterna reagerar på de beslut som byråkraten har tagit (Lipsky, 2010:8). Byråkraternas besitter en form av strukturell makt genom sin yrkesroll då de bedömer klientens behov och därefter fattar beslut (Dunér & Nordström, 2006:438). Klienter kan agera tacksamt, bli sura, bli upprörda och de kan även reagera ilsket när de upplever orättvisor. Eftersom att myndigheter tar del av klientens personliga uppgifter kan de bli väldigt upprörda ifall de upplever att byråkrater kategoriserar dem eller behandlar dem på ett nedlåtande sätt istället för att vara sympatiska för situationen de befinner sig i. Arbetet som byråkrat kan påverka en på ett personligt plan då man behöver hantera situationer som kan uppstå där klienter blir upprörda och reagerar dåligt i olika situationer (Lipsky, 2010:8).

Lipsky (2010) lyfter även hur gräsrotsbyråkrater måste förhålla sig till organisationen och dess resursbegränsningar. Detta beror främst på att organisationer och chefer har som mål att minska kostnaderna och effektivisera de resurser som redan finns. Problemet med

resursförvaltning är dock att det påverkar kvaliteten på arbetet och kvaliteten på resurserna. När kvaliteten på resurserna påverkas leder det till att gräsrotsbyråkraterna inte kan erbjuda klienterna god service vilket begränsar deras handlingsutrymme. Byråkraten behöver alltså lära sig hur hon ska förhålla sig till organisationens resurser och klienterna samtidigt (ibid:125).

3.2 Handlingsutrymme

I boken "Handlingsutrymme: utmaningar i socialt arbete" tolkas begreppet handlingsutrymme ytterligare. Som socialarbetare är man en slags representant för organisationen som man jobbar för. Rollen som socialarbetare innefattar att ha direktkontakt med klienter som är i behov av hjälp. Rollen som socialarbetare kan beskrivas utifrån begreppet "gräsrotsbyråkrat" som kommer ifrån Michael Lipskys begrepp street level bureaucrats. Det som definierar socialarbetarens position är att de är yrkesutövare som representerar myndigheten de arbetar för när de möter klienterna (Svensson, Johnsson & Laanemets, 2021:16).

När socialarbetaren möter klienten skapas ett dilemma på grund av att socialarbetaren möter klienten som människa till människa samtidigt som socialarbetaren behöver tänka på att hon har ett begränsat handlingsutrymme på grund av de ramar som organisationen har satt upp. Socialarbetaren behöver också ta hänsyn till normativa och moraliska aspekter. Socialarbetarens uppgift är att förena organisationens uppdrag och klienternas behov. Organisationens uppdrag avgör delvis hur pass mycket handlingsutrymme socialarbetaren har men handlingsutrymmet påverkas också av andra faktorer. Individuella faktorer, traditioner, interaktionen mellan klienten och socialarbetaren, professionella tolkningar och rutiner påverkar också handlingsutrymmet. Socialarbetaren styrs av regler, riktlinjer och lagar men har samtidigt frihet i sitt arbete. Friheten beror på hur socialarbetaren väljer att hantera det utrymme som organisationen ger henne. Beroende på hur pass mycket erfarenhet socialarbetaren har kan handlingsutrymmet utnyttjas på olika sätt (Svensson, Johnsson & Laanemets, 2021:16-17).

Som socialarbetare ansvarar man över fördelningen av resurser utifrån de behov klienter har. Det kan till exempel vara att en klient vill bli beviljad assistans. Det finns tydliga riktlinjer men socialarbetaren måste ändå hitta sätt när de ska fördela resurser, som de kan förhålla sig till. Det sociala arbetet ligger mellan det privata och offentliga. Dels handlar det om människors vardagsliv men även om hur samhällets resurser ska fördelas. Stora delar av det sociala arbetet är politiskt styrt genom olika beslut och lagar (Svensson, Johnsson & Laanemets 2021:18-19).

Handlingsutrymmet gör att socialarbetare hamnar i dilemman. En av dilemman som socialarbetare möter är när de i samma handlingar ska hantera kontroll och hjälp. Både Lipsky (2010) och Svensson, Johnsson & Laanemets (2021) skriver om hur socialarbetaren hamnar i ett dilemma mellan myndigheten och klienten då socialarbetaren å ena sidan ska vara en medmänniska och å andra sidan representera organisationen. Socialarbetarens handlingar får olika värde beroende på om hon lägger fokus på organisationens uppdrag eller på det mänskliga samspelet. En handling som kan verka märklig i det mänskliga samspelet kan utifrån ett organisatoriskt perspektiv verka rationellt och självklart. Exempel på detta kan vara att klienten nekats bistånd på grund av att hen inte når organisationens krav. I sådana här situationer innebär handlingsutrymmet en möjlighet för socialarbetaren att handla utifrån organisationens krav men för att göra detta krävs det att socialarbetaren har professionell

kunskap. Socialarbetaren måste kunna bedöma om valen är rimliga. Alltså skapas handlingsutrymmet mellan professionen och organisationen men professionen kan också ha inverkan på det organisatoriska (Svensson, Johnsson & Laanemets 2021:24-25).

3.3 Professionen och dess handlingsutrymme

När sociologer betraktar samhället och undersöker professioner som studieobjekt brukar de göra skillnad mellan mikronivå och makronivå. Makronivån handlar om hur samhällslivet kan delas in i breda ramar och mikronivån handlar om individers samspel med varandra. Mellan mikronivån och makronivån hittar man mesonivån som omfattar institutioner och organisationer. På mikronivån hittar vi professionella såsom sjuksköterskor, läkare, socialarbetare och psykologer. Deras arbete syftar till att hjälpa individer med deras sociala problem men även existentiella bekymmer. Dessa professioner möter klienter ansikte mot ansikte och därav kallas de för gräsrotsprofessioner. Alla professioner har en gemensam grund vilket är att de alla har en akademisk utbildning samt att kunskapen som de besitter baseras på vetenskaplig forskning (Brante, 2014:14-15).

Professionalisering är ett brett begrepp. Ett sätt att beskriva professionalisering är de medel och strategier som används för att organisera en yrkesgrupp. Då organiseras yrkesgruppens samspel och gränser mot staten och relationerna inom yrkesgruppen. Organisering av yrkesgruppen sker oftast av själva yrkesgruppen och det kan betraktas som en process för att uppnå status och legitimitet. Det handlar om att nå kontroll över yrkesutövningens villkor samt nå autonomi. Det handlar även om att få samhällets tillåtelse att få mandat att utföra olika typer av uppgifter, till exempel att biståndshandläggare har delegerats ner mandat att få bedöma biståndsbehov och därefter ge bifall eller avslag (Dellgran & Höjer, 2005:248).

Professionalisering lyfter att professioner kan enbart uppnå viss autonomi i förhållande till sin chef och staten. Professionerna är beroende av politiken och staten vilket gör att inga omständigheter är givna just för att de kan ändras på grund av att politiken ändras. Professioner utsätts ofta för olika förändringar exempelvis på grund av nya sociala behov, ekonomiska villkor som förändrats eller ny lagstiftning. Därför måste professionerna hitta strategier för att möta dessa förändringar (Dellgran & Höjer, 2005:250). I en enkätstudie som Peter Dellgran och Stefan Höjer utförde visade det att beroende på vilket jobb man hade var man olika nöjd med sin autonomi. Fältarbetare och skolkuratorer var nöjda med sitt handlingsutrymme men inom missbruksvården, kriminalvården och socialen var socionomerna missnöjda med sitt handlingsutrymme. Även kuratorer inom barnpsykiatrien visade sig vara missnöjda med sitt handlingsutrymme. Detta leder till att socionomens möjligheter till att utnyttja sin kompetens begränsas (ibid:255). De upplevde att deras handlingsutrymme påverkas av en större kontroll i myndighetsutövningen och högre grad av politisk styrning vilket kan få socionomer att söka andra arbeten (ibid:257).

Förutom att professioner påverkas av förändringar såsom ekonomiska villkor och ny lagstiftning, kan professioner även påverkas av brist på samverkan. Olika professioner såsom socialarbetare arbetar nära med andra professioner (Brante, et al, 2015). Socialarbetare samarbetar med professioner inom sin egen organisation, till exempel med behandlingsassistenter och kuratorer men även med andra professioner. Socialarbetare samverkar oftast med skolan, med psykologer och sjukvården (ibid:237). Det kan uppstå olika konflikter mellan olika professioner samt att det kan uppstå hierarkisk ordning där vissa professioner anser sig vara överordnade andra professioner. Chefer, socialsekreterare och professioner inom sjukvården anser sig vara överordnade mot exempelvis

behandlingspedagoger och socialpedagoger vilket leder till konflikter (ibid:239-240). Brante, et al (2015) kommer i sin studie fram till att socionomer upplever att de ofta hamnar i konflikt med andra professioner vilket påverkar deras arbete då deras arbete kräver mycket samverkan med andra professioner (ibid:234). Det är därför viktigt att skapa en fungerande arbetsfördelning när flera professioner är inblandade då det bidrar till bättre samarbete (ibid:244).

4. Metod

Detta kapitel kommer att redogöra för val av metod, studiens tillvägagångssätt, hur urvalsprocessen gick till, hur intervjuguiden utformades, hur intervjuerna strukturerades och redogörelse för analysarbetet. Kapitlet redogör för etiska överväganden och för studiens tillförlitlighet som delas in i fyra delkriterier. Diskussion förs även om fördelarna och nackdelarna gällande metodvalet.

4.1 Metodologisk ansats

I föreliggande studie valdes en kvalitativ intervjustudie med abduktiv ansats eftersom syftet var att belysa vilka utmaningar biståndshandläggare inom äldreomsorgen möter med avseende på handlingsutrymmet. Abduktiv ansats används när vi vill förstå och förklara något som är ovisst, till exempel när vi vill förklara förhållandet mellan X och Y (Kvale & Brinkman, 2014:239). I denna studie grundar sig metoden i hermeneutiken som är en teori som förklarar hur litterära texter ska tolkas och hur vi ska förstå olika diskurser. Inom hermeneutiken är tolkningen central. Inom hermeneutiken växer tolkningen genom att ta del av andra personers idéer och erfarenheter vilket kan förklaras utifrån "den hermeneutiska cirkeln" (Alvinus, Borglund & Larsson 2023:20). För att få en djupare förståelse av vilka utmaningar biståndshandläggare inom äldreomsorgen möter kommer en tolkning att göras av informanternas tankar vilket är grunden i hermeneutiken. Biståndshandläggarnas tankar består av egna upplevelser och erfarenheter som grundar sig i deras arbetslivserfarenhet och utbildning.

4.2 Förförståelse

Författaren har arbetat inom äldreomsorgen under tre år som timvikarie och sommarvikarie. Under denna tid har författaren uppmärksammat olika utmaningar på utförarsidan och har flertal gånger fått höra utförarna klaga på att biståndshandläggarna inte sköter sitt jobb. Författaren hade även sin verksamhetsförlagda utbildning hos en sektionschef inom hemtjänsten. Sektionschefen kunde i perioder ofta ha kontakt med biståndshandläggare på ordinärt boende och på vårdplaneringsteamet. Författaren observerade under sin praktik olika utmaningar som förekommer inom äldreomsorgen och utmaningar mellan biståndshandläggare och utförare. Med anledning av detta skapades ett intresse för utmaningar inom äldreomsorgen och därför valde författaren att skriva om det. Trots att författaren har en form av insikt sedan innan har författaren hållit sig transparent till ämnet och inte låtit sig påverkas av tidigare erfarenheter.

4.3 Metodval

Den metod som valdes för studien är en kvalitativ forskningsmetod. Metoden gör det möjligt för forskaren att undersöka miljön och målgruppen på nära håll vilket gör att man får direkt kunskap om målgruppen som ska studeras. Genom att använda en kvalitativ metod kommer

forskaren åt en större flexibilitet genom en direkt koppling till fältet där intervjuerna utförs och genom att analysera det empiriska materialet (Ahrne & Svensson, 2022:15).

En kvalitativ intervjustudie valdes primärt för att nå en direkt koppling till fältet och deras miljö. En kvantitativ metod hade exempelvis inte varit tillämplig eftersom att författaren tappar den direkta kopplingen till fältet. Vid kvantitativ metod brukar enkätundersökningar vara vanligt. En risk med enkätundersökningar kan vara att för få personer svarar på enkäten, vilket kan leda till att undersökningens resultat inte blir rättvist. En annan nackdel är att författaren inte kan förtydliggöra någon fråga som informanten inte förstår i en enkätundersökning men det är möjligt i en intervjustudie. En begränsning med intervjuer kan dock vara att det inte går att applicera till ett större sammanhang. Resultatet blir mindre än om en enkätundersökning hade genomförts men intervjuer gör det möjligt att undersöka företeelser (Eliasson, 2022:29-30). Det går att kombinera kvalitativ metod med kvantitativ metod. Ett alternativ kan vara att börja med intervjuer för att få en tillfällig uppfattning om miljön och därefter använda sig av en kvantitativ undersökning för att undersöka närmare. Eftersom det dock finns risk att få personer svarar på enkäten samt att det kan uppstå oklarheter om frågorna i en enkätundersökning, valdes en kvalitativ intervjumetod (Eliasson, 2022:30).

Eftersom studiens syfte är att få en överblick om vilka utmaningar biståndshandläggare möter inom äldreomsorgen med avseende på deras handlingsutrymme, innebär den kvalitativa metoden att forskaren kommer nära den miljö och professionella som möter dessa utmaningar. De kan ge bättre insyn i hur de bemöter utmaningar och för att ta del av deras insyn kommer intervjuer att utföras. Genom intervjuer får författaren en större förståelse för informanternas sociala miljö och förhållanden. När man vill studera tankar, upplevelser och känslor samt kunskap om sociala förhållanden är intervjuer att föredra (Eriksson-Zetterquist & Ahrne 2022:56).

4.3 Urval och tillvägagångssätt

För den här studien valdes socionomer som arbetar inom hälsa-vård och omsorgsförvaltningen i en mellanstor kommun i Skåne. De professionella skulle vara biståndshandläggare inom äldreomsorgen med inblick i hur det är att möta olika utmaningar och hur handlingsutrymmet påverkas av dessa utmaningar. Enligt Eriksson-Zetterquist & Ahrne (2022) kan urval göras i två steg vid val av intervjuerpersoner. Det första handlar om vilka verksamheter och organisationer som ska väljas ut. I föreliggande studie valdes en mellanstor kommun i Skåne som organisation. En mellanstor kommun valdes med anledning av att författaren haft sin verksamhetsförlagda praktik i Malmö som är en stor stad. Där fick författaren se olika utmaningar som kan uppstå. Författaren ville därför se vilka utmaningar som kan uppstå i en mindre kommun.

I steg nummer två av urvalsprocessen ska målgruppen som ska studeras inom organisationen definieras vilket innebär att författaren måste acceptera de personer som ställer upp att delta i studien utan att författaren har möjlighet att tycka eller välja då det är ledningen eller chefen som hänvisar personer till en (Eriksson-Zetterquist & Ahrne 2022:62). I valet av informanter var inklusionskriterierna att informanterna skulle vara utbildade socionomer, ha erfarenhet och stött på utmaningar inom äldreomsorgen. Samtliga informanter var kvinnor i åldrarna 25-60 år, dock var majoriteten av informanterna yngre.

Inledningsvis kontaktades enhetschefen inom hälsa-vård och omsorgsförvaltningen för att inhämta tillstånd (se bilaga 3) för att få intervjua hennes medarbetare, det vill säga biståndshandläggarna. Enhetschefen erhöll även ett informationsbrev (se bilaga 1) om studiens syfte, tillvägagångssätt och informanternas rättigheter. Enhetschefen kontaktade handläggarna för att se om intresse fanns att delta i studien vilket fanns. När samtycke inhämtades kontaktade författaren handläggarna. Sex stycken biståndshandläggare hörde av sig och visade intresse att vara med. Författaren skickade informationsbrev och samtyckesblankett till biståndshandläggarna (se bilaga 1 och 2). Tid för intervjuerna bokades via mail och intervjuerna hölls på informanternas arbetsplats, på Socialförvaltningen. Intervjuerna utfördes under en vecka.

4.4 Intervjumetod och datainsamling

Den metod som valdes i denna studie för datainsamlingen var kvalitativa intervjuer. Det finns olika intervjuformer, bland annat semistrukturerade eller ostrukturerade intervjuer och författaren har valt semistrukturerade intervjuer till denna studie. Semistrukturerade innebär att författaren ställer öppna frågor för att få bredare svar av informanterna. Öppna frågor leder till att informanterna talar öppet och får utrymme att beskriva olika situationer (Eriksson-Zetterquist & Ahrne 2022:60).

I samråd med informanterna genomfördes datainsamlingen. Sex stycken informanter intervjuades. Information om informanterna går att finna i bilaga 5. Intervjuerna hölls på informanternas arbetsplats med deras godkännande. Alla intervjuerna förbereddes på samma sätt. Samtliga intervjuer inleddes med en kort presentation av studiens syfte och tillvägagångssätt samt att författaren förklarade för informanterna att de kan avbryta intervjun när de vill, att deras namn kommer att anonymiseras och att transkriberingsmaterialet kommer att raderas när transkriberingen är klar. Intervjuerna varade mellan 30-60 minuter. Intervjuerna påbörjades med tre öppna frågor bland annat om vilken utbildning de gått, hur länge de arbetat och vad deras arbete som biståndshandläggare innefattar. Därefter ställdes öppna frågor utifrån studiens frågeställningar. Under intervjun ställdes huvudfrågorna och vid behov av förtydligande omformulerade författaren frågorna för att informanten skulle förstå frågan på ett lättare sätt. Följdfrågor användes i de fall författaren ville få informanten att berätta mer om något (Eriksson-Zetterquist & Ahrne 2022:67). Samtliga intervjuer genomfördes av författaren och spelades in på mobiltelefon som enbart författaren hade tillgång till. 6 informanter intervjuades och författaren uppnådde datamättnad. Enligt Kvale & Brinkman (2014:156) brukar intervjuantalet ligga mellan 5-25 intervjuer eller tills ingen ny information tillkommer. Efter 6 intervjuer observerade författaren att det inte tillkom ny information och datamättnad uppnåddes.

4.5 Intervjuguide

För att få svar på studiens syfte valdes en kvalitativ forskningsintervju med öppna frågor i form av en intervjuguide (se bilaga 4). En intervjuguide är som ett manus som författaren utformar för att strukturera upp intervjun. Intervjuguiden kan innehålla detaljerade frågor eller några ämnen som ska täckas (Kvale & Brinkman, 2014:172). Vid kvalitativa intervjuer har författaren möjlighet att bestämma om hon vill använda sig av öppna frågor eller fasta frågor och i vilken ordning frågorna ska ställas. På detta sätt undviker författaren att vara bunden till en standardiserad intervjuguide. Genom att använda sig av öppna frågor ges informanterna utrymme att nyansera sina svar och beskriva olika situationer och händelser som de varit med om (Eriksson-Zetterquist & Ahrne 2022:60).

Inledningen i intervjuguide fastställer informanternas rättigheter samt att studiens syfte presenteras. Intervjuguiden är uppdelad i olika teman (Bryman, 2018:563). I samband med att författaren letade efter relevant forskning till studien formades ett intresse för hur ekonomin och riktlinjer påverkar biståndshandläggarnas handlingsutrymme och med anledning av detta delade författaren in intervjuguiden i olika teman. Intervjuguiden inleds med bakgrundsfrågor, till exempel hur många år biståndshandläggarna har arbetat. Första temat handlar om vilka utmaningar biståndshandläggarna inom äldreomsorgen möter. Det andra temat handlar om hur biståndshandläggarna upplever sitt handlingsutrymme. Det tredje temat handlar om hur biståndshandläggarnas handlingsutrymme påverkas i förhållande till lagar och riktlinjer. Det sistnämnda temat handlar om hur biståndshandläggarnas handlingsutrymme påverkas i förhållande till ekonomin.

4.6 Analys av data

Studien utgår ifrån en tematisk analys. Tematisk analys kan delas in i två olika inriktningar: empiristyrd och teoristyrd. Vid användning av teoristyrd analys har teman valts redan innan materialet har analyserats. Vid användning av empiristyrd analys skapas teman på basis av det som framkommer i materialet (Alvinus, Borglund & Larsson, 2023:13). I föreliggande studie har båda inriktningarna använts. Vissa teman valdes för intervjuguiden på basis av tidigare forskning och kunde efter intervjuerna inte uteslutas då alla teman var aktuella för resultatet. Två andra teman tillkom under analys av intervjuerna.

Fördelen med tematisk analys är att det ger författaren möjlighet att studera ett fenomen djupgående genom att informanterna får berätta om sina erfarenheter, känslor och tankar. Ytterligare en fördel med tematisk analys är att den är flexibel då man kan välja om man vill använda sig av empiristyrd inriktning eller teoristyrd. Dock kan en nackdel vara att författaren får in för mycket material och att man missar att analysera allt på ett grundligt sätt (ibid:27).

Transkriberingen påbörjades när samtliga intervjuer var genomförda. Varje intervju skrevs in i ett eget dokument för att lättare kunna jämföra informanternas olika svar. För att tolka och få en helhetsbild över materialet lyssnade författaren på intervjuerna och därefter läste igenom transkriberingarna flera gånger. För att dela in materialet i olika teman låg fokus på att hitta likheter och upprepningar i informanternas olika svar (Bryman, 2018:706). Olika liknelser och citat som informanterna använde var också intressanta. Efter att teman formats kunde reduceringsprocessen börja för att minska materialet och ta ut de viktigaste delarna (Rennstam & Wästerfors, 2022:252). Samtliga transkriberade intervjuer skrevs ut och färgpennor användes för att markera de viktiga delarna såsom citat och olika gemensamma ord som delades in i de olika teman. Därefter delades materialet in enligt de teman som fanns i intervjuguiden och ytterligare två teman uppkom. Studiens frågeställningar fungerande som en vägledning i skapandet av teman och dess innehåll. Därefter delades relevanta citat in i respektive tema. De teman som skapades är följande: handlingsutrymme, samverkan i förhållande till handlingsutrymmet, lagar och riktlinjer i förhållande till handlingsutrymmet, klientens behov i förhållande till handlingsutrymmet och ekonomi i förhållande till handlingsutrymmet. Genom att jämföra citat och genom teman, skapade författaren en förståelse för hur biståndshandläggarna upplever olika utmaningar och hur det påverkar deras handlingsutrymme.

4.7 Tillförlitlighet - fyra delkriterier

Bryman (2018) delar upp tillförlitligheten i fyra delkriterier. Trovärdighet förklarar att informanternas upplevelser/uppfattningar ska stämma överens med studiens resultat. Genom att säkerställa att forskningen har utförts på rätt sätt utifrån olika regler och genom att använda sig av respondentvalidering ökar trovärdigheten. Respondentvalidering går ut på att informanterna ska ta del av studiens resultat genom att forskaren förmedlar de resultatet. Detta för att informanterna ska bli bekräftade att forskarens tolkning stämmer överens med det som de har berättat under intervjuerna (ibid:466). Författaren har förmedlat till samtliga informanter att de kommer kunna ta del av studiens resultat om de vill.

Överförbarhet handlar om att studiens resultat går att generalisera. Kvalitativa studier går ut på att studera en mindre grupp för att nå djupet och inte bredden till skillnad från kvantitativ forskning (Bryman, 2018:467). Bristande generalisering lyfts som en svaghet inom kvalitativa studier. Ahrne och Svensson (2022:34) menar att generaliserbarheten stärks om man studerar fler miljöer och jämför de olika resultaten och om man jämför sin egen studie med resultat från andra studier. I föreliggande studie har studiens resultat jämförts med resultat från andra studier som finns med i kapitlet om tidigare forskning. Dock har föreliggande studie enbart studerat en arbetsplats, alltså en miljö, vilket kan göra att generaliserbarheten brister lite.

Pålitlighet handlar om att forskaren ska ha ett granskande synsätt. Forskaren ska kunna redogöra för alla delar i forskningsprocessen, till exempel gällande sin analys av data, gällande urvalet och så vidare (Bryman, 2018:468). I föreliggande studie finns en metod som redogör för alla delar i forskningsprocessen samt att en metoddiskussion har inkluderats för att diskutera styrkor och svagheter med studien. Arbetet har granskats av en handledare där författaren och handledaren kontinuerligt har diskuterat arbetet.

Möjlighet att konfirmera handlar om att forskaren är medveten om att det inte går att förhålla sig helt objektivt men samtidigt ska inte forskaren styras av personliga värderingar (Bryman, 2018:470). I föreliggande studie är författaren medveten om att det är svårt att förhålla sig helt objektivt men författaren har samtidigt inte låtit sig styras av personliga värderingar. Under intervjuerna har informanterna fått tala fritt och inga egna åsikter har delgetts. Inget nytt har lagts till under transkriberingen, enbart informanternas ord.

4.8 Forskningsetiska principer

När forskning ska bedrivas är det viktigt att ta hänsyn till etiska principer. Detta på grund av att det finns krav på forskaren, på inriktningen av forskningen och på forskningens genomförande. Inom forskningsetiken ligger fokus på hur människorna som deltar i forskningen ska behandlas (Vetenskapsrådet, 2017:12). Vissa projekt kan behöva gå igenom etikprövning, till exempel om forskningspersonen riskerar att bli utsatt för fysiska ingrepp (ibid, 30). I föreliggande studie har inte etikprövning behövts.

När en studie ska genomföras är forskaren skyldig att förhålla sig till fyra forskningsetiska principer. Etikkomitten inom området humaniora och samhällsvetenskap har satt upp dessa principer. De fyra principerna är; informationskravet, nyttjandekravet, konfidentialitetskravet och samtyckeskravet (Vetenskapsrådet, 2002:6).

I informationskravet ingår det att forskaren ska informera deltagaren om studiens syfte och är enligt regel skyldig att informera om vilka villkor som gäller ifall man väljer att medverka i

studien. Forskaren är skyldig att informera deltagaren att medverkan är frivilligt och att hon kan välja att avbryta sin medverkan vid obehag. Det ska framgå att all information som samlas in under intervjuerna endast kommer att användas för studien, att ingen kommer att ha tillgång uppgifterna och att allt är anonymt (Vetenskapsrådet, 2002:7; Vetenskapsrådet, 2017:27). Författaren har skickat ut informationsbrev till enhetschefen och informanterna om studiens syfte, att deltagandet är frivilligt och all information som framkommer under intervjuerna är anonyma.

Samtyckeskravet går ut på att forskaren måste inhämta samtycke från personen som lämnar ut informationen, till exempel chefs samtycke och deltagarnas samtycke. Deltagarna ska få bestämma under vilka villkor som de ska medverka samt hur länge de vill medverka. Deltagarna har rätten att avbryta sitt deltagande och de får inte på grund av det drabbas av negativa konsekvenser. Om deltagaren skulle avbryta sitt deltagande får inte projektansvarig på något sätt försöka påverka deltagaren eller utsätta deltagaren för påtryckning (Vetenskapsrådet, 2002:9-10; Vetenskapsrådet, 2017:15). Författaren har skickat ut samtyckesbrev till enhetschefen och samtliga informanter att de har rätt att avbryta sitt deltagande.

Konfidentialitetskravet går ut på sekretess, att uppgifter om deltagarna ska förvaras säkert så att ingen har tillgång till dem. All personal som är med i forskningsprojektet borde skriva under en slags förbindelse som avser tystnadsplikt gällande känsliga uppgifter. Uppgifterna om deltagarna ska antecknas och förvaras så att utomstående inte ska kunna identifiera deltagarna (Vetenskapsrådet, 2002:12; Vetenskapsrådet, 2017:40). Författaren har förvarat materialet säkert och ingen har haft tillgång till materialet.

Nyttjandekravet förklarar hur uppgifterna om deltagarna får endast användas till den föreliggande forskningen, den får inte lånas ut eller användas av andra. Den information som deltagaren delar med sig av får inte användas mot dem, till exempel genom att utsätta dem för tvångsintagning eller bereda dem vård (Vetenskapsrådet, 2002:14). I studien har författaren använt informationen enbart för att uppnå studiens syfte.

5. Resultat och analys

I detta kapitel kommer resultat och analys att presenteras. Författaren har valt att integrera resultat och analys. Resultatet har ett tematisk upplägg med avseende på studiens syfte och frågeställningar. Syftet med föreliggande studie har varit att belysa vilka utmaningar som biståndshandläggare möter med avseende på deras handlingsutrymme. Resultatet kommer att presenteras utifrån följande teman: handlingsutrymme; samverkan i förhållande till handlingsutrymmet; lagar och riktlinjer i förhållande till handlingsutrymmet; brukarens behov i förhållande till handlingsutrymmet och ekonomi i förhållande till handlingsutrymmet. Varje tema kommer att kopplas till tidigare forskning och teori. Vissa teman är tämligen längre än andra vilket beror på att mer information framkom om vissa teman än om andra. Detta beror på att informanterna utvecklade sina svar mer på vissa frågor än andra.

5.1 Handlingsutrymme

Under intervjuerna framkom det att informanternas handlingsutrymme påverkas av olika utmaningar som de möter. Informanterna upplever att deras handlingsutrymme påverkas bland annat av att de måste samråda med förste handläggaren när det gäller exempelvis boendefrågor.

Sen har vi en viss begränsning i vilka beslut vi får fatta och inte fatta. Gällande särskilt boende, korttid och växelvård så ska det vara i samråd med vår förste handläggare. De besluten får vi inte lov att fatta själv, likaså om det är beslut som är utöver normalnivån. Då ska det vara i samråd med vår förste handläggare. Där kan man ju också stöta på patrull om min bedömning inte är samma som förste handläggarens, då blir mitt handlingsutrymme väldigt begränsat (Informant 2).

Samtliga informanter berättade att de upplever att deras handlingsutrymme påverkas då beslut om boendefrågor och beslut som går utöver normalnivån påverkar deras handlingsutrymme. Biståndshandläggaren måste lyssna på förste handläggaren om hon anser att brukaren inte behöver komma till ett boende även om biståndshandläggaren som har hand om fallet anser att brukaren behöver komma till ett boende. Informanterna berättar dock att deras förste handläggare är tillmötesgående och lyssnar på handläggarna men att de fortfarande måste kunna argumentera för sin sak, exempelvis om varför brukaren behöver komma till ett boende eller varför brukaren ska beviljas dusch 5 gånger i veckan vilket går utanför normalnivån.

Dunér och Norström (2007:438) skriver om hur biståndshandläggare påverkas av organisatoriska förhållanden när de ska fatta beslut. Organisationen har bestämt att det ska finnas en förste handläggare och att alla biståndshandläggare ska samråda med förste handläggaren innan de kan fatta beslut. Detta utgör ett organisatoriskt förhållande som informanterna måste förhålla sig till. Lipsky (2010:13) förklarar hur biståndshandläggarens handlingsutrymme påverkas bland annat utifrån organisationens regler och krav. Att samråda med förste handläggaren är en regel som biståndshandläggarna är skyldiga att följa då det ingår i deras uppdrag.

När frågan ställdes till en av informanterna om hon anser att hon kan utnyttja sitt handlingsutrymme då beskrev hon situationen såhär:

Jag läste en artikel där de beskrev biståndshandläggare som en boll i en fyrkantig låda. Och och det är lite så. Vi har ju de här väggarna i den fyrkantiga lådan. Som vi ska hålla oss inne i. Där inne studsar vi runt så gott det går och försöker få ihop det till att bli så bra det går efter vad vi har för riktlinjer. (Informant 5).

Informanten sammanfattar deras handlingsutrymme som en fyrkantig låda som de måste förhålla sig till. De måste förhålla sig till lagar, till riktlinjer, till regler som är satta av organisationen. Det förväntas av biståndshandläggare att följa allt då det ingår i deras uppdrag men det leder till att biståndshandläggare kan känna sig begränsade. Det går i linje med det Wörlén (2010:33) skriver i sin artikel om att socialtjänsten är en lagstyrd verksamhet vilket begränsar biståndshandläggarnas handlingsutrymme på grund av att de måste förhålla sig till regler och riktlinjer.

Samtliga informanter upplever dock att de kan utnyttja sitt handlingsutrymme när de vill forma vissa insatser, men de måste kunna argumentera för varför de vill forma om insatsen.

Jag kan gå utanför riktlinjerna. Jag har rätt att göra det i mitt arbete för att det är min bedömning, så jag har ett handlingsutrymme där. Men jag måste kunna argumentera för det (Informant 3).

Detta går i linje med det Wittberg, Taghizadeh och Olaison (2024b:10) skriver i sin artikel att biståndshandläggarnas handlingsutrymme behöver inte påverkas alltför mycket om riktlinjerna är öppna för tolkning. Även Lipsky (2010:13) förklarar hur socialarbetare har utrymme vad gäller skönsmässig bedömning samtidigt som de begränsas då de måste följa direktiv och regler som kommer uppifrån.

5.2 Samverkan i förhållande till handlingsutrymmet

En av utmaningarna som informanterna upplever är brist på samverkan. Det kan vara utmaningar med samverkan mellan olika enheter, med sjuksköterskor, med rehabpersonal och med hemvårdsområden.

Ja jag upplever det som att det ibland är svårt att samverka med hemvårdsområden och det på grund av att vi för en dialog med dem och dem tar emot den men ändå så blir det inte på det sättet som man var överens om. Sen har vi samverkan med rehab och hemsjukvården och där funkar det ganska bra. Det är väl om fåtal tillfällen vi har bett om en dubbelbedömning eller ADL bedömning av rehab och de menar på att de inte har behov av att utföra det men vi behöver få in informationen och då blir det lite moment 22 för vi behöver bedömningen. Får vi inte bedömningen av hur den enskilde klarar sig i duschen står vårt arbete ganska still (Informant 1).

Eftersom att målgruppen äldre är i behov av vård är det viktigt att biståndshandläggare har ett bra samarbete med sjuksköterskor och rehab för att alla parter ska kunna utföra sina arbetsuppgifter på ett smidigt sätt. I detta fallet begränsas biståndshandläggarens handlingsutrymme för hon kan inte agera då hon är beroende av en duschbedömning från rehab. Dunér och Wolmesjö (2015:354) förklarar hur biståndshandläggare samverkar med olika professioner och organisationer. I artikeln framkommer det att biståndshandläggare upplever att deras yrkesroll inte är lika stark i förhållande till andra professioner. Även Brante (2015:239) skriver om hur det kan uppstå hierarkisk ordning mellan professioner samt olika konflikter vilket påverkar deras möjligheter att samverka. Informanterna som intervjuades i föreliggande studie lyfte dock inte att de upplevde att deras yrkesroll inte var lika stark i förhållande till andra yrkesroller. Däremot upplever de att deras handlingsutrymme begränsas i förhållande till andra professioner och deras bedömningar.

Under intervjuerna framkom det att samverkan brister mellan enheterna. Ansvarsfördelningen är inte tydlig och det leder till att brukarna faller mellan stolarna. Problemet blir att fånga upp brukaren för när ansvarsfördelningen är otydlig blir det även otydligt om vem det är som ska fånga brukaren i sådana här situationer.

Och sen det andra är att samverka med andra myndigheter och verksamheter. När man inte alltid är på samma banor gällande brukaren och vad som är bäst för den, vem som ska ta ansvar osv. Där kan jag tycka att det är svårt ibland. Ansvarsfördelningen, vem som ska göra vad. Där kan det hända att brukaren kan falla mellan stolarna och då är det viktigt att fånga upp det, vilket inte är helt lätt (Informant 2).

Samtliga informanter upplever att på grund av att samverkan mellan enheterna brister, faller brukarna mellan stolarna.

Det heter ju att vi ska samverka och att vi är en och samma. Men där är väl också pengar där. Att det kan gott dem ta, det kan gå på deras budget istället. Men annars så, vi jobbar ju aktivt, våra chefer jobbar ju aktivt för att vi ska förbättra samarbetet mellan oss. Som jag sa lite i början, trillar vissa mellan stolarna. De hör inte hemma här men de hör inte hemma på LSS eller socialpsykiatri. De hör inte hemma på beroendeenheten. Men de mår inte bra och de måste ha hjälp och vi har yttersta ansvar (Informant 5).

Enligt informanterna vill ingen av enheterna ta ansvar för brukaren. Det kan bero på att enheterna inte vill ta på sig ansvaret för brukaren och det kan vara en ekonomisk fråga, att de inte vill bekosta sin enhet vilket leder till att biståndshandläggarna upplever svårigheter. Det kan vara att brukaren egentligen tillhör socialpsykiatri för att de har problem med psykisk ohälsa men på grund av åldern hamnar de på vård och omsorg. Detta går i linje med det som Dunér och Wolmesjö (2015:364) lyfter i sin studie om hur biståndshandläggare måste balansera begränsade ekonomiska resurser och ta hänsyn till kommunens intressen vilket kan leda till rollpåfrestningar. Det kan även bero på att biståndshandläggarna måste förhålla sig till de kommunala riktlinjerna och de beslut som ledningen fattar (ibid:365). Även Brante (2015) lyfter vikten av samverkan mellan olika professioner. Socialarbetare samverkar med olika professioner, dock kan konflikter uppstå mellan olika professioner och därför är det viktigt att skapa ett fungerande samarbete (ibid:239). När flera professioner är inblandade är det viktigt att skapa en fungerande arbetsfördelning då det bidrar till bättre samarbete (ibid:244).

5.3 Lagar och riktlinjer i förhållande till handlingsutrymmet

Informanterna förklarar hur deras handlingsutrymme påverkas i förhållande till lagar och regler vilket de upplever som en utmaning. De är skyldiga att följa lagen och följa riktlinjerna som politikerna har satt. Informanterna upplever att de ibland kan hamna i ett dilemma när de måste tänka med hjärnan på grund av att de har lagar och riktlinjer att följa men deras hjärta säger något annat.

Ibland vill man arbeta med hjärtat och inte med hjärnan. Många äldre som ja men har det tufft och vi har våra riktlinjer att förhålla oss till och där gäller det att man är konsekvent och gör bedömningar utifrån de lagar och riktlinjer vi har att förhålla oss till (Informant 2).

Ovanstående citat går i linje med Lipsky (2010) och Svensson, Johnsson & Laanemets (2021:24) som beskriver hur socialarbetare möter dilemma i det dagliga arbetet då de måste förhålla sig till de ramar som organisationen satt upp samtidigt som de ska ta hänsyn till klientens behov. Även Andersson (2004:279) skriver i sin artikel om hur biståndshandläggare hamnar i en konfliktfylld roll då de ska vara medmänniska och beakta brukarens behov samtidigt som de ska representera organisationen. Genom att följa hjärnan förhåller sig biståndshandläggaren till organisationens krav och regler men många gånger upplever informanterna i föreliggande studie att de hade velat följa sitt hjärta och vara en större medmänniska. Lipsky (2010:15) förklarar även hur biståndshandläggare måste ta hänsyn till mänskliga dimensionen. Biståndshandläggare ska kunna balansera den mänskliga dimensionen och organisationens krav.

Biståndshandläggare är politiskt styrda eftersom att de arbetar i en politiskt styrd organisation. Det är politikerna i varje kommun som bestämmer vilka riktlinjer som gäller i kommunen vilket påverkar biståndshandläggarnas handlingsutrymme.

Alltså, vi är ju en politiskt styrd organisation så den påverkar mitt handlingsutrymme för att det är politikerna i nämnden som fattar beslut om våra riktlinjer och det är de jag använder i mitt dagliga arbete. Så jo, jag påverkas mycket av det (Informant 3).

Lipsky (2010:13) förklarar hur gräsrotsbyråkrater måste förhålla sig till direktiv och regler som organisationen sätter upp. På grund av direktiven och reglerna kan handlingsutrymmet upplevas som begränsat. Reglerna kan även vara motsägelsefulla och omfattande vilket utgör en utmaning för gräsrotsbyråkratens arbete (ibid:14). Wittberg (2021:7) skriver om hur biståndshandläggare i hälften av Sveriges kommuner påverkas av riktlinjer när de ska fatta beslut vilket begränsar deras handlingsutrymme.

Vidare förklarar informanterna hur politikerna brukar ändra på riktlinjerna. Senast förra året infördes många ändringar vilket påverkar biståndshandläggarnas arbete. De behöver tänka på att de har nya riktlinjer att förhålla sig till, att något som de inte kunde bevilja innan kan de nu bevilja. Det påverkar biståndshandläggarnas handlingsutrymme då deras handlingsutrymme går ut på att arbeta utifrån riktlinjerna.

Det påverkar ju alltså ja, det påverkar ju en del för att det är ju organisationen och politikerna som sätter våra riktlinjer. Beslutar de om ett nytt så blir vi biståndshandläggare påverkade i vårt handlingsutrymme. Sen är det svårt att säga exakt exempel, men vi är ju ganska styrda från organisationen. Sen när vi då har fått, som de nya riktlinjerna som kom förra året. Nu när de har satt dem så har vi ju handlingsutrymmet att arbeta utifrån dem. Men kommer de och säger någon ändring så är vi ganska styrda av dem. Ja, jag tycker det påverkar vårt handlingsutrymme, absolut (Informant 6).

Informanterna upplever att det är jobbigt när riktlinjerna ändras och att ändringarna påverkar deras handlingsutrymme. Dellgran och Höjer (2005:250) förklarar hur professioner är beroende av politiken och staten och kan därför enbart uppnå viss autonomi. Eftersom att politiken ständigt ändras är inte omständigheterna givna. Dellgran och Höjer (2005:250) förklarar även hur professioner utsätts för förändringar, till exempel ny lagstiftning. När dessa förändringar inträffar måste professionerna utveckla strategier för att möta förändringarna. Vidare förklarar även Lipsky (2010:14) hur gräsrotsbyråkraterna påverkas när reglerna förändras över tid. Informanterna i föreliggande studie måste anpassa sig till de förändrade riktlinjerna eftersom att de arbetar i en politiskt styrd organisation vilket påverkar deras handlingsutrymme.

Samtliga informanter upplever lagar och riktlinjer som något positivt och negativt. Det positiva är att de upplever riktlinjerna som en trygghet, något som de kan förhålla sig till. De menar på att det inte hade gått att arbeta utan riktlinjer då de hade lett till olika bedömningar vilket hade varit orättvist gentemot brukarna men även att de inte hade haft något att luta sig tillbaka mot utan riktlinjerna. De menar på att det bidrar till mer lika bedömningar och att alla brukare förhoppningsvis blir behandlade lika utifrån deras behov.

Ja, som jag sa innan så ger det ju en trygghet. Jag vet vad jag har och förhålla mig till och när folk är missnöjda, så är det rätt så skönt att kunna säga "ja men så är det, detta har våra politiker bestämt". Även om jag inte säger något till kunden så kan jag säga det till mig själv och då kan jag distansera mig. Jag tycker det är en trygghet och det ger mig en säkerhet i det jag gör. Det ger oss alla även en mall så vi kan bedöma så lika som möjligt (Informant 5).

Att informanterna upplever riktlinjer som en trygghet går i linje med studierna av Wittberg och Larsson (2021:284) samt Dunér och Nordström (2006:440). I båda studierna framkommer det att biståndshandläggare upplever en trygghet i att följa riktlinjer och det framgår tydligt genom riktlinjerna vad biståndshandläggare får bevilja och vad de inte får bevilja. Wittberg och Larsson (2021:284) skriver även hur riktlinjerna behövs för att minimera risken för olika bedömningar. Detta lyfter även informanterna i föreliggande studie, att riktlinjer behövs för att säkerställa lika bedömningar. Även Wittberg (2024a:2) skriver om hur lokala riktlinjer är positiva för att öka rättssäkerheten på bedömningarna. Vidare förklarar även Lipsky (2010:14) att socialarbetares arbete är komplext och kräver därför riktlinjer och regler att förhålla sig till.

Informanterna upplever dock också lagar och riktlinjer som negativt. Informanterna upplever att riktlinjerna är väldigt generella. Informanterna upplever att det går att forma om insatserna till viss del utifrån den enskildes behov men att insatserna överlag ändå är väldigt generella. De tar inte hänsyn till det individuella behovet. Dunér och Norström (2006:440) förklarar också att riktlinjerna kan leda till att biståndshandläggare beviljar standardiserade insatser samt att gemensamma riktlinjer inte tar hänsyn till det individuella behovet.

Det som kan vara negativt med lagar och riktlinjer, det är väl ibland att det kan försvåra att se individens specifika enskilda behov. Det är ändå enskilda individer och lagarna och riktlinjerna är generella så det kan vara svårt (Informant 4).

Slutligen upplever vissa av informanterna att erfarna handläggare som arbetat längre har lättare för att kringgå riktlinjerna än nya handläggare. Vissa menar på att det beror mycket på ens egen personlighet. De menar på att mer erfaren handläggare har sin arbetslivserfarenhet och tidigare klientfall att luta sig tillbaka mot. Därav kan de ge tips och råd för hur nya handläggare ska tänka i olika klientfall som de inte stött på innan.

Som ny nyexaminerad, ute i arbetslivet för första gången, kanske i alla fall gällande som nu myndighetsutövning, då kan det ju vara att man följer och man lusläser alltihopa och ska följa allting som står och man går igenom alla rutiner, alla riktlinjer. Det är klart att man kanske är mer noggrann och sen ju mer med tiden ju mer erfarenhet man får, desto mer bekväm blir man och då kanske det kan uppfattas som att man kringgår riktlinjer och så. Sen beror det även på hur man är som person. Vissa är mer fyrkantiga även om de har lång arbetslivserfarenhet medan andra är mer villiga att testa olika sätt (Informant 1).

Olaisson, Torres och Forssell (2018:159) menar på att erfarna biståndshandläggare utnyttjar sitt handlingsutrymme mer genom att kringgå riktlinjerna medan nyare handläggare har svårare att kringgå riktlinjerna och ber överordnade om råd istället. Enligt studien leder detta till olika bedömningar. Svensson, Johnsson & Laanemets (2021:17) skriver också att beroende på hur

pass mycket erfarenhet socialarbetaren har kan handlingsutrymmet utnyttjas på olika sätt. Dock menar informanterna i föreliggande studie att det beror på hur man är som person.

5.4 Brukarens behov i förhållande till handlingsutrymmet

Under intervjuerna framkommer det att informanterna anser att brukarnas behov inte alltid tillgodoses och när de ej kan hjälpa brukaren med alternativa lösningar upplever de att deras handlingsutrymme begränsas. Informanterna upplever att vissa insatser är väldigt specifika vilket påverkar deras handlingsutrymme. Förr hette en insats "promenad" men politikerna valde att ändra på det och nu heter det "social samvaro". Flera av informanterna förklarade att när insatsen hette "promenad" upplevde de att deras handlingsutrymme i förhållande till denna insats begränsades. De kunde inte forma om insatsen på något sätt. Idag innebär "social samvaro" alltifrån promenader, fika, pyssla med mera. De upplever än idag att det finns andra insatser som de inte kan forma om eftersom riktlinjerna är väldigt tydliga vilket gör att brukarens behov inte tillgodoses.

Men innan dess erbjöd inte kommunen social samvaro och där fanns inte någon insats att forma, istället för promenad att man kan sitta med personen så det blev väldigt begränsat. Vi hade ingen insats att erbjuda och jag kan inte på något vis justera en insats så att det blir social samvaro (Informant 1).

Både ja och nej, jag har ju rätt handlingsutrymme, det vill säga att jag kan tillgodose behov enligt 4 :1 Sol samtidigt som vi har riktlinjer och är alltså ganska begränsade. De är väldigt specifika så att i stor del så står det i våra riktlinjer hur du ska bedöma behovet (Informant 4).

Informanterna uttrycker att de önskar att de kunde använda sitt handlingsutrymme för att tillgodose brukarnas behov på ett mer individuellt plan. Riktlinjerna tar inte hänsyn till det individuella. Dunér och Nordström (2006:438) skriver i sin artikel om hur biståndshandläggare ska kunna observera klientens särskilda behov i beslutsprocessen. Dock kan gemensamma riktlinjer leda till att det blir svårt att uppfylla den enskildes individuella behov (ibid:439). Ett exempel som en av informanterna i föreliggande studie gav är att de inte kan bevilja någon insats för exempelvis skötsel av hund för att den insatsen inte finns.

Att man inte kan tillgodose just det som den personen behöver för behovet finns kanske, men vi har kanske inte det som insats. Till exempel om någon har djur som behöver tas om hand och så för de har kanske haft en hund i 10 år och så och det vill de ju ha kvar med de här. Vi har ju inte som bistånd att man kan gå ut. Så då får någon annan göra det eller så får hunden vara någon annanstans. Och det är ju en livskvalitet som jag tycker att man ska få behålla (Informant 6).

Samtliga informanter lyfter att i dagsläget är en av de största utmaningarna att tillgodose behoven för de yngre brukare som börjat hamna på vård- och omsorgsenheten.

Sen så i dagsläget får vi ju in mer och mer komplexa ärenden och även yngre personer, som kanske inte hör till någon annan verksamhet. Många gånger har de yngre insatser på socialpsykiatri eller LSS eller varit på beroendeenheten. Men om man inte har behov av någon av dem, så blir det att de hamnar på vård

och omsorg och då kan det vara väldigt svårt att tillgodose vissa behov för att riktlinjerna och lagen är väl kanske. Den säger ju inte att den är utformad just för de äldre och den målgruppen, men insatserna är väldigt fyrkantiga och ja arbetet känns då standardiserat när vi inte kan erbjuda mer (Informant 1).

Informanterna menar på att deras handlingsutrymme begränsas när de inte kan tillgodose brukarnas behov. Wittberg och Larsson (2021) förklarar att biståndshandläggare ska göra en individuell bedömning för att tillgodose brukarens behov samtidigt som de ska förhålla sig till lagen och riktlinjerna. Det leder till utmaningar när de kommunala riktlinjerna inte överensstämmer med de individuella behoven (ibid:284). De lokala riktlinjerna leder även till en standardisering av arbetet vilket påverkar biståndshandläggare när de gör sina bedömningar vilket också påverkar deras handlingsutrymme (Wittberg & Taghizadeh & Olaison, 2024b:1).

Förutom att informanterna upplever att det är svårt att tillgodose behoven för de yngre brukarna, upplever de även att det är jobbigt när brukarna blir arga. Brukarna kan bli arga då de anser att de inte får den hjälp de behöver samtidigt som biståndshandläggarna inte kan erbjuda något då insatserna är anpassade för en äldre målgrupp.

Ja, de kan bli väldigt arga. Den äldre generationen är lugnare och överlag en mer tacksam generation men de yngre kan bli arga. I dagens samhälle har de tillgång till sociala medier och information. De tror ibland att de har all rätt information och står på sig på ett annat sätt än vad den äldre generationen gör vilket kan bli jobbigt (Informant 5).

Lipsky (2010:8) lyfter också aspekten om hur klienter kan reagera olika beroende på vilket beslut biståndshandläggare fattar eller om de upplever orättvisor. Myndigheter tar del av personlig information om klienter och därav kan de bli upprörda om de upplever att de blir behandlade på ett nedlåtande sätt. Därför kan klienterna beroende på bedömningen bli upprörda, ledsna eller glada (ibid:8). Den strukturella makten är dock svår att undvika eftersom att det är biståndshandläggare som har mandat att bevilja eller avslå då de har beslutsrätt (Dunér & Nordström, 2006:438).

Informanterna upplever att det är svårt att tillgodose brukarens behov då lagen begränsar dem. Lagen fastställer att riktlinjerna och insatserna ska utgå ifrån skälig levnadsnivå. När informanterna blev frågade om hur de upplever definitionen av skälig levnadsnivå, beskrev majoriteten det som att ha "näsan över vattenytan". Informanterna jämför även socialtjänstlagen med LSS-lagen då de menar på att de äldre borde också ha rätt till goda levnadsvillkor och inte enbart skäliga levnadsvillkor.

Definitionen är väldigt flummig, skulle jag vilja säga. Jag har försökt söka runt och titta på arbeten kring vad skälig levnadsnivå innebär. Många definierade som ja, men "näsan över vattenytan". Jag jämför det ofta med LSS-lagen. De har ju goda skäl goda levnadsvillkor och vi har skäliga. Om man har väl landat i någonstans att. Ja, jag vet inte riktigt. Det är väl näsan över vattenytan, egentligen skulle jag vilja säga det. Det ska vara så att man får den basala hjälpen, eventuellt lite där till (Informant 2).

I studien skriven av Wittberg, Taghizadeh och Olaison (2024b:9) framkommer det att biståndshandläggarna i studien upplever oklarheter vad gäller begreppet skälig levnadsnivå

samt att riktlinjerna begränsar de i att möta klientens individuella behov. Andersson (2004:285) skriver att beroende på tolkningsutrymmet kan begreppet skälig levnadsnivå tolkas på olika sätt. I föreliggande studie framkommer det att informanterna också har svårt att tolka begreppet skälig levnadsnivå och att de upplever att deras handlingsutrymme begränsas när de inte kan tillgodose alla behov som brukaren har.

5.5 Ekonomi i förhållande till handlingsutrymmet

Under intervjuerna framkom det att biståndshandläggare ska enbart bevilja insatser utifrån individens behov. I deras bedömningar ska de inte tänka på ekonomin. Däremot är de medvetna om att kommunen som de arbetar i är i ett ekonomiskt underläge.

Vi är ju ekonomiskt styrda. Allting landar i om det finns ekonomi till det eller inte så det kan vara en sak som vi behöver förhålla oss till fast vi inte ska det. Jag som handläggare tänker inte ekonomiskt men när ledningen tänker ekonomi hela tiden är det klart att det sipprar ner till en. Sen så tänker vi inte så när vi sitter med den enskilde och ska bevilja den hjälp men det är klart att det som handläggaren påverkar en för det är oftast vi som har kontakt med brukaren och dess anhöriga. Då är det vi som får ta den konversationen (Informant 2).

Informanterna upplever att de behöver stå till svars för de riktlinjer och insatser som kommunen har satt upp. Anhöriga brukar många gånger klaga på att det är typiskt att kommunen inte har tillräckligt med pengar inom äldreomsorgen och det landar på biståndshandläggaren att ta den konversationen med anhöriga. Wittberg och Larsson (2021) förklarar hur biståndshandläggare kan betraktas som "grindvakter som hushåller med kommunens resurser" när de lutar sig tillbaka mot riktlinjerna allt för mycket (s.284). Informanterna i föreliggande studie uttrycker inte att de upplevs som grindvakter men däremot förklarar de hur de måste ta konversationen med anhöriga om den bristande ekonomin och delvis stå till svars för det.

En av informanterna arbetar i vårdplaneringsteamet till skillnad från de andra som arbetar som områdeshandläggare. Områdeshandläggarna har längre tidsfrister på sig när de ska fatta beslut vilket gör att de kan utnyttja sitt handlingsutrymme på ett annat sätt.

Vi har bra med handlingsutrymme till viss del, men sen så är det ju också som jag sa då innan i och med att vi jobbar mot sjukhuset och har en begränsad tid på oss. Vi har 2,8 dagar på oss jämfört med områdes handläggarna så vi har inte riktigt samma handlingsutrymme utan det kan vara att vi behöver ta de här snabba besluten som kanske inte alltid blir 100 och det är jättesvårt att veta innan också. Sen så hade man velat ha mer tid och större handlingsutrymme att gå utanför riktlinjer och liknande. Sen kan man göra det till viss del, men det är ju fortfarande väldigt begränsat och speciellt i och med att tiden är väldigt snäv (Informant 4).

Biståndshandläggare som jobbar i vårdplaneringsteam, det vill säga gentemot sjukhuset, har 2,8 dagar på sig att få hem brukaren eller få brukaren till ett korttidsboende. Efter dessa 2,8 dagar är det kommunen som får stå för alla kostnader för brukaren vilket kommunen vill undvika. Även Wörlén (2010:30) skriver om hur kommunen vill undvika höga kostnader, till exempel genom att tillgodose klientens behov genom de insatser som kostar minst. Informant

4 upplever att hon inte har samma förutsättningar att utnyttja sitt handlingsutrymme på grund av den snäva tiden som är en indirekt påverkan av ekonomin.

Vidare förklarar samtliga informanter att det hade behövts fler demensboenden och dagverksamheter men att det inte finns utrymme för det utifrån kommunens ekonomi. Det leder till att de äldre hamnar på kölista. De menar på att äldreomsorgen borde prioriteras mer.

Ja just nu är det ekonomin. Vi jobbar i en förvaltning som blöder pengar. Och det är ju inte bara i denna kommunen ju så. Och det heter ju att det ska ju inte gå ut över den enskilde, men det är väl klart det gör. Vi kan till exempel inte erbjuda platser på dagverksamheten längre. Ja, det kan vi men kanske efter ett halvår. Vi måste erbjuda efter 3 månader sen får vi betala vite (Informant 5).

Informanterna förklarar att ekonomin har en indirekt påverkan på deras arbete. De ska inte tänka ur ett ekonomiskt perspektiv när de beviljar bistånd men de upplever att de påverkas indirekt av kommunens ekonomi. Det finns inte alltid platser på särskilt boende, på korttidsboende och på dagverksamhet och det är brukaren som blir lidande. Biståndshandläggarna ser ett behov men på grund av ekonomi kan det inte verkställas i praktiken. Då får biståndshandläggaren titta på alternativa lösningar under tiden. Andersson (2004:283) skriver om hur biståndshandläggare upplever ett indirekt ansvar över ekonomin och att de måste hushålla med kommunens resurser. Informanterna i föreliggande studie upplever inte att de har ett ansvar över ekonomin eller att de behöver hushålla med resurserna. Däremot känner de indirekt av att kommunens ekonomi är begränsad. Wörlén (2010) skriver i sin artikel om hur resurser mellan klientgrupper fördelas och hur de måste arbeta utifrån kostnadseffektivitetsprincipen. De lyfter även att de ska tänka på att bevilja insatser som inte är alltför krävande för kommunen utifrån en ekonomisk aspekt (ibid:30). I studien framkommer det att biståndshandläggare upplever att verksamheter inom äldreomsorgen inte bedrivs med tillräckliga resurser vilket leder till en motstridighet då de ska arbeta för att tillgodose skälig levnadsnivå (ibid:37). Informanterna i föreliggande studie upplever också att resurserna är otillräckliga. De upplever att deras handlingsutrymme påverkas då de inte alltid kan tillgodose brukarens behov för att det inte finns någon insats att erbjuda.

Informant 1 berättar att hon anser att mycket grundar sig i ekonomin. Insatserna och riktlinjerna är gjorda utifrån en ekonomisk aspekt. Förr innebar "tillsyn på natten" att hemtjänstpersonalen åkte ut till brukaren och gjorde tillsyn. Nu innebär det att brukaren får ha en nattkamera hemma.

Men våra biståndsbeslut får inte vara styrda av den ekonomiska frågan men det blir vi lite styrda av. Det är ju att ja tex tillsyn på natten som innan har varit att hemtjänsten åker hem till folk på natten och kollar till dem. Det har istället bytts ut mot nattkamera. Och där har vi fått till oss att är det inte liksom speciella ärenden så är det nattkamera enbart som erbjuds. Det blir svårt för vår generation är väldigt skeptiska mot teknologin och vill inte ha en kamera som är igång hela tiden så där tycker jag den styr mitt handlingsutrymme för jag har inget att erbjuda mer än nattkamera om det inte är att de behöver hjälp med toalettbesök och sådana saker. Men är det bara för att kolla till så att man är okej så är det nattkamera som nämnden har beslutat om ska erbjudas. Så att ja man blir lite styrd i handlingsutrymmet där (Informant 1).

Av informanterna framkommer det att ekonomin påverkar deras arbete indirekt vilket begränsar deras handlingsutrymme. Biståndshandläggaren kan i detta fallet enbart erbjuda nattkamera vilket gör att hon upplever att hennes handlingsutrymme begränsas. Ekonomin får en indirekt påverkan på deras arbete även om informanterna i sina bedömningar inte ska tänka utifrån en ekonomisk aspekt. Wittberg, Taghizadeh och Olaison (2024b:10) skriver i sin artikel att det finns en risk att biståndshandläggare börjar tänka utifrån en ekonomisk aspekt i sina bedömningar. Informanterna i föreliggande studie förklarar dock att ekonomin inte ska påverka bedömningarna. Anser de att brukaren behöver bo på ett boende, då kommer brukaren att beviljas det. Den indirekta ekonomiska påverkan kan dock vara att brukaren får vänta på att få komma till ett boende för att det inte finns platser.

Dellgran och Höjer (2005:250) skriver om hur politikerna styr över bland annat ekonomin och resurser vilket gör att biståndshandläggarna påverkas indirekt. När det exempelvis inte finns platser på särskilt boende måste informanterna i föreliggande studie hitta alternativa lösningar under tiden. Enligt Dellgran och Höjer (2005:250) måste professionerna hitta sätt att hantera dessa utmaningar. Lipsky (2010) förklarar hur socialarbetare möter olika utmaningar i sitt arbete såsom resursbegränsningar. Resursbegränsningar beror på att organisationer har som mål att effektivisera de resurser som redan finns och minska organisationens kostnader. Konsekvensen blir att kvaliteten på resurserna och arbetet påverkas. Gräsrotsbyråkraterna kan inte erbjuda klienterna god service när kvaliteten på resurserna påverkas vilket i sin tur leder till att deras handlingsutrymme begränsas. Socialarbetaren måste därför balansera mellan organisationens kostnader och klientens behov (ibid:125).

5.6 Sammanfattning av resultat

Sammanfattningsvis synliggörs det i resultatet att biståndshandläggare möter olika typer av utmaningar som påverkar deras handlingsutrymme. Biståndshandläggare möter utmaningar med själva handlingsutrymmet och begränsningar inom det, till exempel att de måste samråda med förste sekreterare. Vidare möter biståndshandläggare utmaningar med samverkan då de måste samverka med professioner inom organisationen och utanför organisationen vilket gör att de hamnar i en form av beroendeställning till andra professioner vilket begränsar deras handlingsutrymme. De upplever lagar och riktlinjer som en utmaning då de måste förhålla sig till lagar och riktlinjer som är satta av politikerna. Vidare upplever de att det är en utmaning att de inte kan tillgodose brukarnas behov på grund av att socialtjänstlagen enbart bidrar med skäliga levnadsvillkor samt att insatserna är väldigt generella och anpassade utifrån äldres behov vilket utgör en utmaning när de får in yngre brukare vars behov inte kan tillgodoses via vård och omsorg. När det inte kan tillgodoses brukarnas behov upplever de att deras handlingsutrymme begränsas. Slutligen utgör ekonomin en utmaning då kommunens budget påverkar utbudet av insatser. Fler dagverksamheter hade behövts enligt informanterna men på grund av den strama ekonomin prioriteras inte detta vilket indirekt påverkar biståndshandläggarnas handlingsutrymme.

6. Diskussion

Detta kapitel kommer att diskutera resultatet som studien kommit fram till utifrån studiens syfte och frågeställningar samt metodens styrkor och svagheter. Studiens syfte har varit att belysa utmaningar som biståndshandläggare möter inom äldreomsorgen med avseende på deras handlingsutrymme. Under intervjuerna framkom olika utmaningar som informanterna upplever och hur handlingsutrymmet påverkar deras arbete när de möter olika utmaningar. Kapitlet kommer även att diskutera förslag till framtida forskning.

6.1 Resultatdiskussion

Studiens syfte har varit att belysa de utmaningar biståndshandläggare möter inom äldreomsorgen med avseende på deras handlingsutrymme. För att förstå begreppet handlingsutrymme används Lipskys teori om gräsrotsbyråkratens handlingsutrymme. Även Thomas Brante och Peter Dellgrens forskning om professionen och dess handlingsutrymme används.

Genom att återkoppla till problemformuleringen om olika utmaningar som biståndshandläggare möter inom äldreomsorgen kan likheter ses med studiens resultat. Informanterna lyfter olika utmaningar i förhållande till handlingsutrymmet men även begränsningar inom själva handlingsutrymmet, utan att koppla det till andra utmaningar. Informanterna upplever att deras handlingsutrymme begränsas när de behöver samråda med förste handläggare. Lipsky (2010:13) förklarar hur gräsrotsbyråkrater är skyldiga att förhålla sig till organisatoriska krav. Att samråda med förste handläggare utgör då ett organisatoriskt krav som informanterna måste följa. Informanterna menar även på att de har ramar att förhålla sig till som organisationen har satt upp. Mellan ramarna kan det fatta olika beslut men de måste hålla sig inom ramarna. En av informanterna beskrev det som att vara i en fyrkantig låda.

En utmaning som informanterna upplever är samverkan. De upplever att samverkan brister när andra professioner är involverade såsom sjuksköterskor, rehabpersonal och hemtjänstpersonal. Brante (2015:244) lyfter hur det är viktigt att skapa en fungerande arbetsfördelning när flera professioner är inblandade då det bidrar till bättre samarbete. Även Dunér och Wolmesjö (2015) lyfter hur biståndshandläggarnas handlingsutrymme kan påverka deras arbete när samverkan brister. När andra professioner är involverade kan det leda till att biståndshandläggare upplever en svag yrkesroll i förhållande till exempelvis sjuksköterskor som har en stark yrkesidentitet (ibid:354). Informanterna i föreliggande studie upplever att samverkan brister mellan biståndshandläggare som arbetar på olika enheter. Ingen vill ta på sig ansvaret och bekosta enheten som de arbetar på.

Vidare framkommer det i resultatet att lagar och riktlinjer utgör en utmaning men det kan även betraktas som något positivt. Informanterna upplever att det är positivt att ha lagar och regler att förhålla sig till då det bidrar till mer lika bedömningar. Detta stämmer över med studien som Wittberg och Larsson (2021:284) har skrivit om hur riktlinjerna utgör en slags trygghet för handläggarna, något som de kan falla tillbaka mot. Riktlinjerna bidrar även till mer rättvisa bedömningar. Om inte handläggare hade haft riktlinjer att förhålla sig till hade bedömningarna kunnat bli godtyckliga (Wittberg, 2024a:2). Informanterna upplever riktlinjerna som en utmaning i de fall de hade velat hjälpa klienten mer och följa sitt hjärta. Samtidigt som de hade velat tillgodose alla behoven kan de inte alltid det då de har lagar och riktlinjer att förhålla sig till som organisationen har satt upp. Lipsky (2010) och Svensson, Johnsson & Laanemets (2021:24) förklarar att gräsrotsbyråkrater ska representera organisationen och förhålla sig till reglerna samtidigt som de ska tillgodose brukarens behov vilket kan utgöra en svårighet.

Biståndshandläggarna i föreliggande studie upplever att det är en utmaning att tillgodose brukarnas behov. Wittberg och Larsson (2021:284) förklarar också hur biståndshandläggare ska ta hänsyn till lagen och riktlinjerna som inte alltid tillgodoser klientens behov. Lagen i sig utgör också en begränsning eftersom att den fastställer att äldre enbart har rätt till skälig levnadsnivå. Informanterna i föreliggande studie menar att den skäliga levnadsnivån är för låg och att det enbart täcker det mest basala. Biståndshandläggarna upplever att deras

handlingsutrymme begränsas då de inte kan kringgå lagen och tillgodose brukarens behov såsom de egentligen hade velat. Informanterna bemöts även dåligt av yngre brukare vars behov är svåra att tillgodose då de egentligen inte borde tillhöra vård- och omsorgsenheten. När deras behov inte tillgodoses såsom de vill blir klienterna upprörda och arga vilket är något som Lipsky (2010:8) lyfter som en svårighet. Informanterna upplever även att det kan vara att insatsen inte alls finns att erbjuda men det kan även vara att insatsen är svår att forma om. Insatserna är utformade utifrån riktlinjer som i sin tur är utformade av politiker. Lipsky (2010:14) förklarar att biståndshandläggare behöver förhålla sig till de riktlinjer och regler som politikerna och organisationen sätter upp vilket påverkar deras handlingsutrymme då reglerna kan vara motsägelsefulla. Även Wittberg (2024a:1) förklarar hur biståndshandläggare måste förhålla sig till lokala policys som är satta av politikerna då det är politikerna som delegerat ner ansvaret till dem.

Fortsättningsvis framkommer det i resultatet att informanterna upplever ekonomin som en utmaning som påverkar deras arbete indirekt. Informanterna förklarar att de inte ska tänka ur ett ekonomiskt perspektiv när de bedömer behov. De ska enbart titta på klientens behov och bevilja efter det. Däremot är informanterna medvetna om att kommunen som de arbetar är i ett ekonomiskt underläge vilket påverkar deras arbete indirekt. Att biståndshandläggare påverkas av ekonomin indirekt har även Andersson (2004:283) kommit fram till i sin undersökning. Informanterna i studien menar på att de måste ha en viss ekonomisk medvetenhet när de ska bevilja insatser. Vidare menar informanterna i föreliggande studie att det inte finns tillräckligt med dagverksamheter eller boenden för de äldre. Informanterna menar på att äldreomsorgen borde prioriteras mer då det blir svårt att tillgodose de äldres behov när de ekonomiska resurserna är begränsade. Wörlen (2010:37) kommer i sin studie också fram till att biståndshandläggare upplever ett missnöje och att de får prioritera resurserna i sitt klientarbete.

Vidare framgår i resultatet i föreliggande studie att det är handläggarna som får ta den konversationen med anhöriga när anhöriga klagar på den strama ekonomin. Det är inget som politikerna behöver ta då de endast implementerar riktlinjer som biståndshandläggare ska följa samt att de är de som fördelar de ekonomiska resurserna vilket i sin tur påverkar biståndshandläggarnas handlingsutrymme. Däremot framgår det inte i resultatet i föreliggande studie att informanterna måste på något sätt prioritera resurserna utan de beviljar utefter behov. Andersson (2004:286) kommer fram till att biståndshandläggare måste hushålla med kommunens resurser, till exempel att de inte får bevilja hemtjänst i onödan. Denna skillnad i jämförelse med föreliggande studie kan tänkas bero på att olika kommuner har olika riktlinjer att förhålla sig till. Både Lipsky (2010:125) samt Dellgran och Höjer (2005:250) lyfter hur biståndshandläggares arbete påverkas då de måste förhålla sig till ekonomiska villkor och resursbegränsningar.

Sammantaget har studiens resultat belyst olika utmaningar som biståndshandläggare möter inom äldreomsorgen med avseende på deras handlingsutrymme. I stora drag har föreliggande studie kommit fram till liknande resultat med många studier från tidigare forskning samt att teorierna för studien har gått att applicera på det empiriska materialet. Vissa skillnader finns mellan vad de olika studierna har kommit fram till i jämförelse med föreliggande studie men det kan bero på att studierna har utförts i andra kommuner med andra kommunala riktlinjer att förhålla sig till samt att studierna har utgått från andra syften och frågeställningar. Det kan även bero på att vissa studier använt sig av andra metodval och att de har med fler informanter i sina studier.

6.2 Metoddiskussion

Studiens syfte har varit att belysa de utmaningar biståndshandläggare möter inom äldreomsorgen med avseende på deras handlingsutrymme. Författaren har valt en kvalitativ intervjustudie med abduktiv ansats eftersom syftet var att beskriva erfarenheter och utmaningar som biståndshandläggare möter. Samtliga informanter anmälde intresse inom kort tid vilket ledde till att författaren på kort tid kunde påbörja sin datainsamling och transkribering. Fördelen med kvalitativa studier är att författaren får ta del av informanternas erfarenheter och upplevelser (Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2022:56). I alla intervjuer använde författaren en semistrukturerad intervjuguide med öppna frågor. Intervjuguiden fungerade som stöd under intervjuerna och bidrog till mer struktur då det gav författaren och informanterna något att förhålla sig till (Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2022:67).

Informanterna tilldelades via organisationens enhetschef vilket kan vara en nackdel då författaren inte slumpmässigt själv får välja sitt urval utan måste nöja sig med de informanter som man blir tilldelad. Enligt Eriksson-Zetterquist & Ahrne (2022) kan resultatet bli manipulerat om informanterna väljs ut av organisationen för att de kan välja ut informanter som ska ge en bra bild av organisationen (ibid:62). Samtliga informanter var kvinnor i åldrarna 25-65 år. Om urvalet av informanter hade varit blandat med yngre och fler äldre informanter hade det lett till ett bredare resultat och ökat tillförlitligheten (Trost, 2010:29). Samtliga informanter var kvinnor. Om informanterna hade varit blandat med både män och kvinnor hade även detta kunnat leda till ett mer varierat resultat (Graneheim & Lundman, 2004).

I föreliggande studie valdes en kommun att studeras. Ahrne och Svensson (2022) förklarar hur generaliserbarheten ökar inom kvalitativ forskning genom att studera flera miljöer och jämföra resultaten av de olika miljöerna med varandra (ibid:34). Om informanterna hade kommit från fler kommuner hade det kunnat leda till ett mer varierat resultat då utmaningarna kan se olika ut i olika kommuner. Tillförlitligheten ökar genom att undersöka två-tre arbetsplatser då studiens resultat inte behöver påverkas av exempelvis dåligt rådande arbetsklimat i den miljön som man väljer att studera. Trovärdigheten stärks också om resultaten liknar för de båda studieobjekten. Dock är fördelen med att välja en organisation att man får bättre insyn i deras miljö och det bidrar även till kontinuitet i studien till skillnad från om fler organisationer från andra kommuner hade valts (ibid:29). En annan förutsättning för generaliserbarhet är att studera en större population. I föreliggande studie har en mindre population på 6 informanter intervjuats. Det bidrar till en medvetenhet om att resultaten hade kunnat se annorlunda ut om en större population hade varit med i studien (ibid:33).

Då författaren arbetat inom äldreomsorgen och haft sin verksamhetsförlagda praktik hos en sektionschef för hemtjänsten finns en viss förförståelse för ämnet. Däremot har författaren ingen praktisk erfarenhet från arbetet som biståndshandläggare vilket bidrar till att trovärdigheten har kunnat upprätthållas i studien. Dock är det svårt inom vetenskap att förhålla sig helt objektivt, neutralt och utan värderingar enligt Holme och Solvang (1997). Detta på grund av att vi påverkas av bland annat våra egna intressen och den sociala miljön. Det går alltså inte att undvika en viss subjektivitet (ibid:329-330). Däremot har författaren haft fokus på att ha ett öppet förhållningssätt.

6.3 Framtida forskning

I föreliggande studie valde författaren att undersöka vilka utmaningar biståndshandläggare inom äldreomsorgen möter och hur deras handlingsutrymme påverkas av det. Vid sökning av

tidigare forskning hittade författaren många relevanta artiklar om utmaningar och handlingsutrymme i förhållande till biståndshandläggare inom äldreomsorgen i en svensk kontext. De intervjupersoner som valdes var biståndshandläggare som bor i Sverige. Eftersom att författaren enbart hade tillgång till biståndshandläggare i Sverige valde författaren att skriva studien utifrån en svensk kontext för att sedan kunna koppla det till svar som författaren själv fick av informanterna. Om författaren hade haft tillgång till biståndshandläggare i resten av Skandinavien hade studien kunnat utföras utifrån en skandinavisk kontext. Studien hade kunnat utföras utifrån en skandinavisk kontext, ändå, genom att använda relevant forskning sedan tidigare utifrån en skandinavisk kontext. Däremot ville författaren ha egna svar från egna intervjupersoner som skulle utgöra resultatet och därför valdes en svensk kontext. Det hade även varit intressant att undersöka hur äldre personer upplever biståndshandläggare och deras bedömningar. En annan intressant tanke hade varit att undersöka anhörigas syn på biståndshandläggare och deras bedömningar. En framtida forskningsfråga hade därför kunnat vara: Hur upplever anhöriga biståndshandläggares bedömningar?

7. Referenser

- Ahrne, G & Svensson, P (2022) Kvalitativa metoder i samhällsvetenskapen (s. 7-16). I: Ahrne, G & Svensson, P (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. Tredje upplagan. Stockholm: Liber AB.
- Alvinus, A, Borglund, A & Larsson, G (2023) *Tematisk analys: din handbok till fascinerande kunskap*. Lund. Studentlitteratur AB.
- Andersson, K. (2004). Det gäller att hushålla med kommunens resurser: biståndsbedömarens syn på äldres sociala behov. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 11 (3-4): 275-292.
- Brante, T (2014) *Den professionella logiken - Hur vetenskap och praktik förenas i det moderna kunskapssamhället*. Första upplagan. Stockholm. Liber AB.
- Brante, T., E. Johnsson, G. Olofsson, L.G. Svensson (2015) *Professionerna i kunskaps samhället: En jämförande studie av svenska professioner*. Stockholm: Liber.
- Bryman, A. (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Tredje upplagan. Stockholm: Liber.
- Davidovitz, M., Cardaun, S., Klenk, T., & Cohen, N. (2023). How do different organizational influences lead street-level workers to move towards clients? A comparison of care services for the elderly in Germany and Israel. *Public Management Review*, 25(12): 2451-2468.
- Dellgran, P, Höjer, S. (2005). Rörelser i tiden. Professionalisering och privatisering i socialt arbete. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 12 (2-3): 246-267.
- Dunér, A (2020) *Biståndshandläggning inom äldreomsorg: villkor och dilemman*. Lund. Studentlitteratur AB.
- Dunér, A & Nordström, M. (2006). The discretion and power of street-level bureaucrats: an example of Swedish municipal care: Frontlinjebyråkraternas handlingsutrymme och makt: ett exempel i svensk äldreomsorg. *European Journal of Social Work*, 9 (4): 425-444.
- Dunér, A, Wolmesjö, M. (2015). Interprofessional collaboration in Swedish health and social care from a care manager's perspective. *European Journal of Social Work*, 18 (3): 354-369.
- Eliasson, A (2022) *Kvantitativ metod från början*. Femte upplagan. Lund. Studentlitteratur.
- Eriksson-Zetterquist, U & Ahrne, G (2022) Intervjuer (s. 56-78) I: Ahrne, G & Svensson, P (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. Tredje upplagan. Stockholm: Liber AB.
- Graneheim, U.H & Lundman, B. (2004). Qualitative content analysis in nursing research: concepts, procedures and measures to achieve trustworthiness. *Nurse Education Today*, 24 (2):105-112.
- Holme, I.M. & Solvang, B.K. (1997). *Forskningsmetodik: om kvalitativa och kvantitativa metoder*. Andra upplagan. Lund: Studentlitteratur.

- Kvale, S & Brinkman, S (2014) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Tredje upplagan. Lund. Studentlitteratur.
- Lindqvist, L, F. Bakka, J & Fivelsdal, E (2014) *Organisationsteori: struktur, kultur, processer*. Sjätte upplagan. Stockholm. Liber AB.
- Lipsky, M (2010) *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage Foundation.
- Olaison, A, Torres, S, Forssell, E. (2018). Professional discretion and length of work experience: what findings from focus groups with care managers in elder care suggest. *Journal of Social Work Practice*, 32 (2): 153-167.
- Rennstam, J., och Wästerfors, D. (2022) Att analysera kvalitativt material (s. 244–272) I: *Handbok i kvalitativa metoder* (red) Ahrne, G & Svensson, P. Tredje upplagan. Stockholm: Liber.
- SFS 2001:453. *Socialtjänstlag*.
- Socialstyrelsen (2010) *Meddelandeblad*.
<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/meddelandeblad/2011-1-7.pdf> (Hämtad: 2024-05-12).
- Socialstyrelsen (2012) *Kartläggning om skälig levnadsnivå. Överensstämmelse mellan SOSFS 2003:5 och kommunernas styrdokument för ekonomiskt bistånd*. [2012-1-24.pdf](https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/meddelandeblad/2012-1-24.pdf) ([socialstyrelsen.se](https://www.socialstyrelsen.se)) (Hämtad: 2024-05-12).
- Svensson, K, Johnsson, E & Laanemets, L (2021) *Handlingsutrymme: utmaningar i socialt arbete*. Andra upplagan. Stockholm. Natur & Kultur.
- Trost, J (2010) *Kvalitativa intervjuer*. Fjärde upplagan. Lund. Studentlitteratur AB.
- Vetenskapsrådet (2002). *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. [Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning - Vetenskapsrådet \(vr.se\)](https://www.vr.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/meddelandeblad/2002-1-24.pdf) Hämtad: 2024-05-15
- Vetenskapsrådet (2017) *God forskningssed*. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- Wittberg, S. (2024a). Discretion from whom? Local policies and the agency problem between politicians and care managers in Swedish social care. *European Journal of Social Work*, 27 (1): 1-14.
- Wittberg, S, & Larsson, A. T. (2021). Hur avgränsas det kommunala ansvaret för att tillgodose äldres behov i kommunala riktlinjer? *Socialvetenskaplig tidskrift*, 28 (3): 269-288.
- Wittberg, S, Taghizadeh, A, & Olaison, A. (2024b). The quest for standardisation in adult social work: Municipal guidelines and premises for professional discretion. *International Journal of Social Welfare*, 60 (4): 1-14.

Wolmesjö, M (2014) Biståndshandläggarrollen (s. 33-50). I: Wolmesjö, M & Staaf, A (red.) *Rätt till bistånd i äldreomsorg: etik, juridik, praktik och profession*. Malmö: Gleerups Utbildning AB.

Wörlén, M. (2010). Att prioritera i socialtjänsten: om kommunalt handlingsutrymme och beslutsfattande. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 17 (1): 28-45.

Zanderin, L & Staaf, A (2014) Relevant lagstiftning på området (s. 51-98). I: Wolmesjö, M & Staaf, A (red.) *Rätt till bistånd i äldreomsorg: etik, juridik, praktik och profession*. Malmö: Gleerups Utbildning AB.

8. Bilagor

8.1 Bilaga 1

 MALMÖ UNIVERSITET Informationsbrev Bilaga 1	
Projektets titel: "Biståndshandläggares handlingsutrymme inom äldreomsorgen - en kvalitativ studie om erfarenheter och utmaningar"	Datum: 2024-05-13
Studieansvarig:student Donika Pacolli Din E-post: donikapacolli2002@gmail.com	Studerar vid Malmö universitet, Fakulteten vid hälsa och samhälle, 205 06 Malmö, Tfn 040- 6657000 Utbildning: Socionomprogrammet Nivå: Kandidat

Hej! Mitt namn är Donika Pacolli. Jag studerar socionomprogrammet på Malmö universitet, termin 6. Jag håller nu på under våren 2024 att skriva min C-uppsats.

Syfte: Syftet med uppsatsen är att belysa vilka utmaningar som biståndshandläggare möter inom äldreomsorgen och hur utmaningarna kan förstås med avseende på handlingsutrymmet. Detta för att bidra med kunskap för hur biståndshandläggares arbete påverkas av olika utmaningar.

Genomförande:

Med avseende på studiens syfte önskar jag att intervjua biståndshandläggare inom äldreomsorgen. Intervjuerna kommer att förbokas via mail och intervjuerna kommer att ske via telefonsamtal eller på informanternas arbetsplats beroende på informanternas önskemål. Intervjuerna kommer att pågå ungefär mellan 30-60 minuter. Jag önskar att få intervjua 6 personer. Det finns inga risker med att delta i studien.

Frivillighetskravet: Deltagandet i studien är frivilligt. Om du har tackat ja till att vara med i studien har du rätt att ångra ditt deltagande innan intervjun och du har rätt att avbryta intervjun under intervjuns gång om du inte vill delta längre. Ingen vidare motivering behövs om du inte vill delta i studien.

Konfidentialitetskravet: Under intervjuerna kommer jag med din tillåtelse att spela in intervjun. Inspelningarna sker för att kunna sammanställa det empiriska materialet. Ingen obehörig kommer att ha tillgång till materialet, det är endast jag (undersökningsledaren) som kommer att ha tillgång till materialet. Inga namn kommer att finnas med i studien och allt kommer att vara anonymt.

Nyttjanderätt: Studien kommer att publiceras på Malmö universitet. Om ni önskar att läsa uppsatsen efter att den är färdig får ni gärna kontakta mig.

Du tillfrågas härmed om deltagande i denna undersökning.

8.2 Bilaga 2



Samtycke från deltagare i projektet

Bilaga 2

Projektets titel: “Biståndshandläggares handlingsutrymme inom äldreomsorgen - en kvalitativ studie om erfarenheter och utmaningar”	Datum: 2024-05-13
Studieansvarig: Donika Pacolli	Studerar vid Malmö universitet, Fakulteten vid hälsa och samhälle, 205 06 Malmö, Tfn 040-6657000
Din E-post: donikapacolli2002@gmail.com	Utbildning: Socionomprogrammet
Jag har muntligen informerats om studien och tagit del av bifogad skriftlig information. Jag är medveten om att mitt deltagande är frivilligt och att jag när som helst och utan närmare förklaring kan avbryta mitt deltagande.	
Jag lämnar härmed mitt samtycke till att delta i ovanstående undersökning:	
Datum:	
Deltagarens underskrift:	

8.3 Bilaga 3



Tillstånd från verksamhetschef/motsvarande

Bilaga 3

Projektets titel: “Biståndshandläggares handlingsutrymme inom äldreomsorgen - en kvalitativ studie om erfarenheter och utmaningar”

Studieansvarig: Donika Pacolli

Utbildning / nivå: Socionomprogrammet / kandidat

Härmed ger jag följande student/er vid Malmö universitet tillstånd att genomföra ovanstående undersökning i min verksamhet.

Namn:

.....

Verksamhetschef/motsvarande vid:

.....

Datum:

Underskrift:

Namnförtydligande:

8.4 Bilaga 4

Intervjuguide

Bakgrundsfrågor:

Vilken utbildning har du gått?

Hur många år har du arbetat som biståndshandläggare inom äldreomsorgen?

Berätta kort om vad ditt arbete som biståndshandläggare innefattar?

Upplever du att du har möjligheter att tillgodose brukarnas behov genom bistånd?

Upplever du svårigheter vid avslag på bistånd?

Utmaningar:

Vilka utmaningar/svårigheter skulle du säga att du möter som biståndshandläggare?

Vilka etiska utmaningar skulle du säga att du möter som biståndshandläggare?

I förhållande till olika utmaningar, hur upplever du att handlingsutrymmet påverkar ditt arbete?

Handlingsutrymme:

Upplever du att du har tillräckligt handlingsutrymme att fatta beslut och påverka bedömningar?

Anser du att du i ditt arbete kan utnyttja handlingsutrymmet?

Anser du att handlingsutrymmet begränsar dig på något sätt?

Hur upplever du att organisationen påverkar ditt handlingsutrymme?

Upplever du någon press från nämnden och hur påverkar det ditt handlingsutrymme?

Lagar och riktlinjer:

Vilka lagar och riktlinjer behöver ni främst förhålla er till?

Vad upplever du som positivt respektive negativt med lagar och riktlinjer?

Upplever du att du kan kringgå vissa riktlinjer genom ditt handlingsutrymme? Exempel?

Upplever du att erfarna handläggare har lättare att kringgå riktlinjerna än nya handläggare?

Hur upplever du definitionen av skälig levnadsnivå i SOL?

Anser du att de riktlinjer som finns vad som innefattar skälig levnadsnivå är tillräckligt för de äldres behov?

Ekonomi/resurser:

Påverkas dina möjligheter att bevilja insatser i förhållande till kommunens ekonomi?

Påverkas dina bedömningar av organisationens ekonomiska krav?

Upplever du att de insatser som finns till förfogande styrs av ekonomin?

Upplever du att ekonomin är en faktor till att den skäliga levnadsnivån är "låg"?

8.5 Bilaga 5

Presentation av informanterna:

I föreliggande studie intervjuades sex biståndshandläggare inom äldreomsorgen i åldrarna 25-60 år. Nedan följer en kort presentation av de olika informanterna:

- Informant 1 har arbetat som biståndshandläggare inom äldreomsorgen i 4 år och har en socionomexamen.
- Informant 2 har arbetat som biståndshandläggare inom äldreomsorgen i 3 år och har en socionomexamen.
- Informant 3 har arbetat som biståndshandläggare inom äldreomsorgen i 4 år och har en socionomexamen.
- Informant 4 har arbetat som biståndshandläggare inom äldreomsorgen i 3 år och har en socionomexamen.
- Informant 5 har arbetat som biståndshandläggare inom äldreomsorgen i 13 år och har en socionomexamen.
- Informant 6 har arbetat som biståndshandläggare inom äldreomsorgen i 5 år samt har arbetat som enhetschef inom äldreomsorgen i 15 år. Informanten har en socionomexamen.