

Lunds universitet  
Socialhögskolan  
Komparativ Socialpolitik SOL 061  
Vårterminen 2004

# **Myndighetsutövning på familjecentralen**

En jämförande studie av socionomer med och utan  
myndighetsutövning

Författare: Astrid Alberius

Handledare: Maria Hjortsjö

## **Abstract**

The purpose of this study was to examine what importance the power of the authorities has on the profession of the social worker on the familycenter.

The question at issue was:

What do we in social work mean with authority power over the individual?

What has the authority power for meaning at the familycenter?

What meaning has the power for the social workers exercise of the profession at the familycenter?

This study was a qualitative study that was based on six interviews with familycenter social worker.

The social worker without the power of the authority had more time for more worktasks than social worker with the power. The social worker with the power had to work first with analysis and disentanglement. They didn't have much time for advice and socialising with the visitors. They also had no time for co-operate with the professional groups at the familycenter. The social worker without the power could decide by them self's what work they should do. They had time for advice, socialising with the visitors and co-operation. They had more time for the preventive work.

## Förord

Jag vill tacka Vibeke Bing för din information och kunskap.

Jag vill också tacka de socionomer som tog sig tid att prata med mig och lät mig skriva om dem i min uppsats.

Inte minst vill jag tacka min handledare Maria Hjortsjö för din vägledning i hur man skriver en c-uppsats. Din handledning har hjälpt mig mycket.

*”En familjecentral bedriver en verksamhet som riktar sig till föräldrar och barn. Den är hälsofrämjande, stödjande, generell och tidigt förebyggande. En familjecentral bör minst innehålla mödrahälsovård, barnhälsovård, öppen förskola och förebyggande socialtjänst.*

*På en familjecentral arbetar olika yrkeskategorier tillsammans kring barnfamiljen. Förutom barnmorskor, sjuksköterskor, förskollärare och socionomer kan det även finnas familjerådgivare, fritidsledare, psykologer och läkare.*

*Kännetecknande för verksamheten är att huvudmännen kommun och landsting, samordnar sina resurser för möjliggöra en tvärfacklig samverkan.*

*Oavsett om det heter familjecentral, familjecentrum, familjens Hus eller något annat, är det ovan nämnda kriterier som avgör om verksamheten är en familjecentral.”*

Definition enligt Föreningen för Familjecentraler

## Innehållsförteckning

<b><u>1. INLEDNING</u></b> .....	<b>6</b>
<b><u>2 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR</u></b> .....	<b>7</b>
<b><u>3. METOD</u></b> .....	<b>7</b>
<u>3.1 METODVALET</u> .....	7
<u>3.2 URVAL</u> .....	8
<u>3.3 INTERVJUMETOD</u> .....	8
<u>3.4 ANALYS</u> .....	9
<u>3.5 ETIK</u> .....	10
<u>3.6 VIKTIGA BEGREPP</u> .....	10
<b><u>4. FORTSATT FRAMSTÄLLNING</u></b> .....	<b>10</b>
<b><u>5. MYNDIGHETSUTÖVNING</u></b> .....	<b>11</b>
<u>5.1 HISTORISK TILLBAKABLICK</u> .....	11
<u>5.2 VAD ÄR MYNDIGHETSUTÖVNING IDAG?</u> .....	11
<u>5.3 MYNDIGHETSUTÖVNING OCH SOCIALT ARBETE</u> .....	12
<u>5.3.1 Dokumentationsskyldighet</u> .....	13
<u>5.3.2 Socialtjänstens organisation gällande stöd och kontroll</u> .....	14
<u>5.3.3 Anmälningsskyldigheten</u> .....	15
<b><u>6. MYNDIGHETSUTÖVNING PÅ FAMILJECENTRALEN</u></b> .....	<b>15</b>
<u>6.1 RÅD OCH STÖD ELLER KONTROLL PÅ FAMILJECENTRALEN</u> .....	15
<b><u>7. PROFESSION OCH ORGANISATION</u></b> .....	<b>19</b>
<u>7.1 SOCIONOMEN OCH PROFESSIONEN</u> .....	19
<u>7.2 SOCIONOMEN OCH DEN BYRÅKRATISKA ORGANISATIONEN</u> .....	19
<u>7.3 DEN BYRÅKRATISKA HANDLÄGGNINGEN</u> .....	21
<u>7.4 KLIENTRELATIONEN I DEN BYRÅKRATISKA ORGANISATIONEN</u> .....	21
<u>7.5 DET MORALISKA DILEMMAT I DEN BYRÅKRATISKA ORGANISATIONEN</u> .....	22
<b><u>8. RESULTAT</u></b> .....	<b>23</b>
<u>8.1 SOCIONOMERNAS UPPFATTNING OM BAKGRUNDEN TILL FAMILJECENTRALERNAS ETABLERING</u> .....	23
<u>8.2 ARBETSUPPGIFTER I RELATION TILL MYNDIGHETSUTÖVNINGEN</u> .....	24
<u>8.3 VAD INNEBÄR MYNDIGHETSUTÖVNING?</u> .....	25
<u>8.4 VAD ANSÅG SOCIONOMERNA OM MYNDIGHETSUTÖVNING PÅ FAMILJECENTRALER?</u> .....	26
<u>8.5 VAD HAR MYNDIGHETSUTÖVNING FÖR BETYDELSE I RELATIONEN TILL BRUKARNA PÅ FAMILJECENTRALEN?</u> .....	27
<u>8.6 VAD HAR MYNDIGHETSUTÖVNING FÖR BETYDELSE I RELATIONEN TILL DE ANDRA YRKESGRUPPERNA PÅ FAMILJECENTRALEN?</u> .....	28
<b><u>9. ANALYS</u></b> .....	<b>29</b>
<u>9.1 KAMPEN OM EGEN AUKTORITET</u> .....	29
<u>9.2 KUNSKAP OM MYNDIGHETSUTÖVNING</u> .....	30
<u>9.3 VERKSAMHETENS STRÄVAN MOT EGENUTVECKLING</u> .....	30
<u>9.4 MISSTROENDET MOT SOCIALTJÄNSTEN</u> .....	31

<a href="#"><u>9.5 SOCIONOMENS MORALISKA DILEMMA</u></a> .....	32
<a href="#"><u>9.6 DOKUMENTATIONEN OCH DEHUMANISERING</u></a> .....	32
<a href="#"><u>9.7 SOCIONOMENS YRKESROLL</u></a> .....	33
<b><a href="#"><u>10. SLUTDISKUSSION</u></a></b> .....	<b>35</b>
<b><a href="#"><u>11. KÄLLFÖRTECKNING</u></a></b> .....	<b>37</b>
<b><a href="#"><u>BILAGOR</u></a></b> .....	<b>39</b>
<a href="#"><u>BILAGA 1 INTERVJUGUIDE VIBEKE BING</u></a> .....	39
<a href="#"><u>BILAGA 2 INTERVJUGUIDE SOCIONOMERNA PÅ FAMILJECENTRALERNA</u></a> .....	39

## 1. INLEDNING

Ett viktigt direktiv från regeringen idag är att landsting och kommuner ska samarbeta i frågor rörande barns ohälsa (Proposition 1996/97:124). Ett av dessa sätt är att starta familjecentraler. På familjecentralen samverkar landstingsverksamheterna mödrahälsovården, barnhälsovården med de kommunal verksamheterna öppna förskolan och socialtjänsten.

Länge och grundligt har det diskuterats om socionomen i sitt arbete på familjecentralen ska ha myndighetsutövning. Ska socialtjänsten ta med sig myndighetsutövningen till familjecentralen eller ska den uteslutande fungera som förebyggande och stödjande funktion? Varken Mödrahälsovården, Barnhälsovården eller öppna förskolan har något de kallar myndighetsutövning. De fungerar endast som en frivillig och förebyggande funktion.

Hösten 2003 gjorde jag en praktiktermin på Kommunförbundet Gävleborg. Som språkrör för de samlade kommunerna i länet har Kommunförbundet Gävleborg varit med i diskussionerna kring familjecentralerna och dess roll för medborgarna. Utifrån detta väcktes mitt intresse för området. Folkhälsoinstitutet (2000) menar att när kommunen har tagit initiativ till samverkan på en familjecentral, är motivet att förbättra socialtjänstens förebyggande arbete, särskilt med barn som har det svårt. Är det däremot landstingen som tar initiativet är det för att bredda hälsoarbetet. Man önskar sig därför den kurativa förmågan hos socionomerna. Då brukar myndighetsutövningen lämnas utanför.

I ett grupparbete under kursen ”Det sociala arbetets strukturinriktade insatser”, 5 poäng, vårterminen 2003, vid Mitthögskolan studerade vi verksamheten på en familjecentral. Det vi fann intressant var socionomens dubbla yrkesroll att både vara råd och stödperson och kontrollfunktion, hennes arbetsuppgifter och hennes relation till brukare och personal. Denna uppsats kommer därför att fortsätta den röda tråden genom det Morén (1996) kallar det dialektiska spänningsfältet mellan att vara förvaltare av socialpolitiska regelsystem, å andra sidan att med professionen som bas vara detta systems granskare, ifrågasättare och opponent.

## **2 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR**

Mitt syfte med denna uppsats är att undersöka myndighetsutövningens betydelse för socionomens yrkesroll på familjecentralen.

Mina frågeställningar är:

Vad innebär myndighetsutövning inom socialt arbete?

Vad innebär myndighetsutövning på familjecentraler?

Vad innebär ett myndighetsutövande på familjecentralen för socionomens arbetsuppgifter och socionomens yrkesroll?

Jag har valt att endast titta på myndighetsutövningens betydelse för socionomens yrkesroll på familjecentralen. Jag kommer därför inte diskutera om familjecentralens organisation fungerar eller inte fungerar. Jag kommer heller inte att diskutera samverkansprocessen eller de andra yrkesgruppernas yrkesroll på familjecentralen. Jag vill även påpeka att jag inte gör några generaliseringar. De slutsatser jag kommer fram till i min uppsats gäller endast dessa socionomer och de familjecentraler de arbetar eller har arbetat på. Dessa slutsatser gäller inte alla socionomer som arbetar på en familjecentral.

## **3. METOD**

### **3.1 Metodvalet**

Metod är ”ett redskap för att uppnå de målsättningar man har med olika undersökningar och med sin forskning” (Holme & Solvang 1997, s 11, 12). Det är alltså ett sätt att finna lösningar på olika problem och därigenom komma fram till ny kunskap. Eftersom jag vill undersöka myndighetsutövningens betydelse för socionomens yrkesroll gör jag en kvalitativ undersökning. Kvalitativ metod är den bästa om man vill försöka förstå människors sätt att tänka och reagera. Att svara mot syftet med hjälp av djupintervjuer är därför ett självklart val.



## 3.2 Urval

Jag har gjort ett strategiskt urval, vilket betyder ett medvetet urval och använt mig av det Halvorsen (1992) kallar snöbollseffekten som urvalsmetod. Snöbollseffekten innebär att man från en informant får namn på andra personer som kan vara lämpliga att intervjua. Jag använde mig av ett strategiskt urval och snöbollseffekten eftersom det inte finns någon kartläggning av familjecentraler och om dessa har myndighetsutövning eller inte. Det är därför svårt att på egen hand hitta personer att samtala med. Mitt första strategiska urval var en informantintervju med Vibeke Bing, folkhälsokonsult och ordförande för Föreningen för Familjecentraler. Hon är även utbildad socionom. Jag fick lämplig bakgrundsinformation eftersom Vibeke har lång erfarenhet av arbete med familjecentraler både på strukturell nivå och genom att hon själv har arbetat på en familjecentral. Därför blev intervjun också en djupintervju. Av Vibeke Bing fick jag namn på socionomer med erfarenhet av arbete på familjecentraler. Två av socionomerna valde jag ut på egen hand. Jag gjorde ytterligare fem djupintervjuer med socionomer som arbetar eller har arbetat på fyra familjecentraler. Jag intervjuade två socionomer som har arbetat med myndighetsutövning på familjecentral och tre socionomer som enbart jobbar med råd och stöd. De tre sistnämnda socionomerna utövar alltså inte myndighetsutövning. Jag valde att intervjua fler socionomer utan erfarenhet av myndighetsutövning på familjecentral eftersom det är få familjecentraler idag som har myndighetsutövning. Jag har även gjort en informantintervju med Birgitta Bruks, jurist på Mitthögskolan, Östersund för att få en rättslig aspekt av vad myndighetsutövning innebär i socialt arbete.

Jag har med andra ord ett induktivt tillvägagångssätt. Det vill säga att urvalet har skett under arbetets gång. I Halvorsens text (1992 s.102) står det att ”man strävar efter att få största möjliga variationsbredd vad gäller karakteristiska drag hos undersökningsenheterna” och att ”Poängen är att forskaren medvetet väljer ut enheter som avviker så mycket som möjligt från dem som redan har intervjuats eller observerats.”

## 3.3 Intervjumetod

Jag har i mina intervjuer följt en intervjuguide med de övergripande frågorna som jag är intresserad av, se bilaga 1 och 2. Jag har använt mig av två intervjuguides, en för Vibeke Bing

och en för de övriga socionomerna. Vibeke Bing har länge arbetat övergripande med familjecentraler och intervjun med henne krävde därför en annan struktur. Intervjuguiderna är halvstrukturerade. Det innebär att jag har ett antal grundfrågor och att jag sedan har lämnat intervjun öppen för följdfrågor (Kvale 1997). Intervjuerna har varit öppna samtal, men vi har ändå följt den förutbestämda strukturen i guiden. Ett problem som ofta nämns i kvalitativa intervjuer är de ledande frågorna. För att komma ifrån det problemet har jag försökt att ställa så neutrala frågor som möjligt. Dock är ”alla frågor är ledande, de kan ge öppningar eller sluta till, de kan vara produktiva eller kontraproduktiva” (Kvale 1997 s.161).

Jag har i mina intervjuer använt bandspelare och har därefter transkriberat valda avsnitt i intervjun efter genomlysning för att kunna använda dem som citat och göra en mer tillförlitlig analys. Talspråk och skriftspråk skiljer sig åt. Problemet med att skriva om informanternas svar till skriftspråk är att innebörden och nyanserna i svaret kan förändras. Kvale (1997) menar dock att publicering av osammanhängande intervjuutskrifter kan leda till oetisk stigmatisering av specifika personer. Jag har därför mycket varsamt skrivit om informanternas svar för att så förståeligt som möjligt återge informantens svar.

### **3.4 Analys**

”Att analysera betyder att skilja något i delar eller element” Kvale (1997 s.168) Som Kvale, (1997) skriver börjar analysen redan i intervjustadiet. I intervjun har nyckelbegrepp vuxit fram som jag sedan har använt mig av i min analys och slutdiskussion. Jag har delat upp resultat av empirin och analysen av denna. I resultatdelen har jag kategoriserat valda delar av empirin som följer uppsatsens syfte. Jag har i resultatdelen och i min analys jämfört socionomens yrkesroll där hon har myndighetsutövning med socionomens yrkesroll där hon inte myndighetsutövning. ”Att skapa kontraster, att göra jämförelser är en genomgripande metod som skärper förståelsen” (Kvale, 1997, s185) Jag har därefter kategoriserat resultatet och jämfört dessa i analysen. Jag analyserar mitt empiristiska resultat med de teoretiska utgångspunkterna och författarnas praktiska erfarenheter och åsikter.

### **3.5 Etik**

Etiken är viktig i all forskning, inte minst i kvalitativa intervjuer. Jag har informerat intervjupersonerna om syftet med intervjun och vad intervjun kommer att handla om. Dels per telefon när vi bokade tid och dels inför intervjun när vi väl var på plats. Jag har också förklarat att detta är en c-uppsats som kommer att läsas och diskuteras av andra, men att deras namn och arbetsplats inte kommer att nämnas i c-uppsatsen. Jag har även erbjudit intervjupersonerna att ta del av slutresultatet.

### **3.6 Viktiga begrepp**

Med begreppet yrkesroll menar jag det konkreta arbete och förhållningssätt som socionomen har inom ramen av myndighetsutövningen. Andra centrala begrepp definieras under respektive avsnitt.

## **4. FORTSATT FRAMSTÄLLNING**

I min uppsats utgår jag från begreppet myndighetsutövning. Därför kommer jag att först diskutera begreppet myndighetsutövning och vad det innebär. Därefter diskuterar jag vad begreppet myndighetsutövning innebär i socialt arbete, för att sedan skriva om vad myndighetsutövning kan betyda på familjecentralen. Jag kommer där att redovisa ett antal författares utvärderingar, åsikter och praktiska erfarenheter av socionomens yrkesroll, utifrån myndighetsutövningens vara eller icke vara på familjecentralen. Jag har valt att redovisa min empiri separat i en resultatdel för att sedan i en analysdel genomlysas den med de teoretiska perspektiven och författarnas utvärderingar, åsikter och praktiska erfarenheter av familjecentraler. Jag avrundar min uppsats med en slutdiskussion.

## **5. MYNDIGHETSUTÖVNING**

### **5.1 Historisk tillbakablick**

Claudette Skilving (1996) skriver att konflikten mellan myndighetsutövningen och det frivilliga biståndet har diskuterats sedan 1970-talet. Konflikten mellan kontroll och behandling, mellan frivillighet och tvång, utredningsansvar och samhällsarbete, lojalitet mot organisationen eller klienten. På 1970-talet fanns det många krafter som ville förlägga allt tvång till en annan myndighet än socialtjänsten och sociallagstiftningen. Socialtjänsten skulle stå för det goda samhället och bistå resurssvaga grupper. Administrativt tvång skulle vara något för rättssamhällets domstolar och borde regleras där handläggarna var jurister. Socialt arbete skulle "rensas" från repression och från tvingande ingripanden som kränkte den personliga integriteten. Då kunde socialarbetarna stå "rena" och på samma sida som klienterna. Som en motreaktion till dessa uppfattningar kom sedan den kraftfulla repressiva hållningen, som genomsyrande socialbyråerna under några år i början av 80-talet. Tvångsapparaten hyllades som beviset för samhällets verkliga engagemang och dess ansvarstagande för samhällets medborgare. Antingen var man för tvång och det starka och goda samhället som skyddar individen mot sig själv – eller så var man för ett ansvarslöst överlämnande till den enskilde individens egen oförmåga och fria vilja att gå under.

### **5.2 Vad är myndighetsutövning idag?**

När man diskuterar myndighetsutövningens vara eller icke vara på familjecentralen dyker naturligtvis en fråga upp. Vad är egentligen myndighetsutövning idag och vad innebär den ?

I mina efterforskningar om myndighetsutövningens betydelse får jag många svar. Jag har pratat med jurister, lärare, socionomer och sociala enheten på länsstyrelsens västra Götaland och sökt i litteratur och tidskrifter. Det finns ingen enhetligt svar på vad myndighetsutövning innebär. I lagboken finns det ingen definition enligt Birgitta Bruks, jurist, Mitthögskolan (2004-04-27). Den definition som finns att läsa kan man hitta i förarbetena till 1971 års förvaltningslag (1971:291). Den definition som en gång fanns i lagboken har tagits bort. På socialenheten, västra Götaland säger de att de ofta får frågan, därför har de i en skrift presenterat deras uppfattning. (se 5.3.1)

I förarbetena till 1971 års Förvaltningslag (1971:291) definieras ”myndighetsutövning mot enskild som utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinåtföljd, avskedande eller annat jämförbart förhållande”.

Myndighetsutövningen grundas på förutsättningarna om ett maktförhållande mellan ett offentligt organ och en enskild skriver Holmberg och Holmberg (1999) och att samhällsföreträdare ska ha en befogenhet att besluta om något som rör den enskilde mot den enskildes vilja. Bestämmandet innebär att en fråga eller ett ärende avgörs ensidigt av myndigheten. Det skall också vara en fråga om ett bindande beslut. Fahlberg, Magnusson, (2002) anser att myndighetsutövning sker när ärendet rör en förmån, rättighet eller skyldighet. Men de anser att det inte är myndighetsutövning när en myndighet avger yttrande eller gör ansökan till en annan myndighet. Birgitta Bruks (2004-04-27) menar även hon att myndighetsutövning handlar om att för enskild besluta om rättighet, förmån och skyldighet och att det endast kan handla om myndighetsutövning om beslutet är mot den enskildes vilja. Man kan alltså inte beskriva t.ex. ett rådgivande samtal för myndighetsutövning trots att det görs av en myndighet.

### **5.3 Myndighetsutövning och socialt arbete**

Enligt Bruks (2004-04-27) Fahlberg, Magnusson (2002) Holmberg och Holmberg (1999) kan alltså en dokumentation enligt SoL (2001:453) Kap 11 Handläggning av ärenden, som görs frivilligt av den enskilde inte vara myndighetsutövning. I SoL (2001:453) 11 kap Handläggning av ärenden, står det skrivet att socialnämnden utan dröjsmål ska inleda utredning, slutföra den och konsultera sakkunniga om vad som har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd. Däremot skriver Fahlberg, Magnusson (2002) att 11 kap Handläggning av ärenden 8 § 3 st ligger nära myndighetsutövning eftersom det handlar om ansökan till länsrätten om vård med stöd av LVU eller LVM som är myndighetsutövning. Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga 1 § 2 st vård som sker mot den enskildes vilja eller som sker mot samtycke av den eller dem som har vårdanden av honom och när den unge har fyllt 15 år, av honom själv. Lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall) 2 § 1 st En missbrukare skall dock beredas vård oberoende av eget samtycke.

Enligt Holmberg och Holmberg (1999) Fahlberg, Magnusson (2002) Bruks (2004-04-27) är alltså eniga om att SoL (2001:453) 11 kap Handläggning av ärenden inte nödvändigtvis är myndighetsutövning. Men alla är inte överens om detta. I samband med diskussionen om utredningar ska läggas på entreprenad sa Justitieombudsmannen (JO) nej april 2001 och slog fast att både utredningen och beslutet i ett ärende är myndighetsutövning. Man kan alltså inte särskilja dessa (Läs vidare i socionomen 8/2001 s. 38-40). Men tolkningen av vad som är myndighetsutövning går isär även här. Stockholms stadsledningskontor menar att det går att särskilja utredning och beslutet i ett ärende. Därför ger de alltså en möjlighet att lägga ut sociala utredningar på entreprenad. Däremot är det inte möjligt att överlämna beslut om insatser eller beslut som innebär tvångsåtgärder till annan. Så enligt JO är även SoL (2001:453) 11 kap Handläggning av ärenden myndighetsutövning.

### **5.3.1 Dokumentationsskyldighet**

För att kunna gå vidare i diskussionen om myndighetsutövning kan vi använda ordet dokumentationsskyldighet. Länsstyrelsen Västra Götaland, Socialenheten använder istället ordet dokumentationsskyldighet eftersom det enligt dem inte finns något dokumentationsförbud. (odaterad stencil) Alltså kan alla verksamheter dokumentera enligt SoL (2001:453) 11 kap. I deras odaterade stencil står det att vid dokumentation utan en lagstadgad skyldighet, skall dock reglerna i SoL (2001:453) 11 Kap 5 § 6 § följas. Med tanke på att det inte finns något dokumentationsförbud, kan alla verksamheter inom socialtjänsten dokumentera mot den enskildes vilja d.v.s. bedriva det Holmberg och Holmberg (1999) Fahlberg, Magnusson (2002) Bruks (2004-04-27) och Länsstyrelsen Västra Götaland, Socialenheten menar är myndighetsutövning.

Så det man kan diskutera är huruvida en verksamhet inom socialtjänsten är tvungen att dokumentera. Socialtjänstens individinriktade uppgifter kan indelas i *allmänna erbjudanden – sociala insatser och individuellt behovsprövade insatser – bistånd*. Socialenheten, Länsstyrelsen Västra Götaland menar att man måste definiera sin verksamhet för att kunna avgöra om dokumentationsskyldighet föreligger (Länsstyrelsen västra Götaland, socialenheten, odaterad stencil).

*Allmänna erbjudanden - sociala tjänster 3 kap 6 § 2 st. SoL. Nämnden bör även i övrigt tillhandahålla sociala tjänster genom rådgivningsbyråer, socialcentraler och liknande, socialjour eller annan därmed jämförlig verksamhet.*

Allmänna erbjudanden är de professionella sociala tjänster som erbjuds utan biståndsprövning och som förmedlas utan någon form av myndighetskontroll och registrering. De allmänna erbjudandena kan vara allt från social information och rådgivning till psykosocialt stöd/behandling. Dess verksamheter har ingen lagstadgad dokumentationsskyldighet (Länsstyrelsen västra Götaland, socialenheten, odaterad stencil).

*Individuellt behovsprövade insatser – bistånd 4 kap 1 § SoL. Bistånd är sådana insatser som förutsätter någon form av ansökan, utredning, prövning och beslut. Biståndshandläggning är myndighetsutövning mot enskild och därför skall handläggningen, från ansökan till beslut, dokumenteras i en personakt. Också genomförandet av beslutade insatser skall dokumenteras, Handläggande socialsekreterare är ansvarig för dokumentationen av insatser oavsett vem som verkställer dem (Länsstyrelsen västra Götaland, socialenheten, odaterad stencil).*

*Familjerätt – familjerådgivning. För familjerådgivning finns ingen dokumentationsskyldighet förutom i de samarbetsavtal domstolen uppdrar åt socialnämnden att ordna. De skall både registreras och dokumenteras (Länsstyrelsen västra Götaland, socialenheten, odaterad stencil).*

### **5.3.2 Socialtjänstens organisation gällande stöd och kontroll**

Lennér-Axelsson & Thylefors (1999) beskriver tre modeller när det gäller arbetet med barnfamiljer inom socialtjänsten och konflikten mellan stöd och kontroll:

Modell 1) Socialtjänsten ansvarar för kontrollfunktionen och verkställer utredningar, omhändertaganden etc. Andra behandlingsinstitutioner som familjerådgivning, barnpsykiatri, privatpraktiserande psykologer ansvarar för behandling och stöd.

Modell 2) Stöd och kontroll förenas i samma organisation, men att uppgifterna utförs av olika personer. Några socialarbetare svarar för utredningsarbete och omhändertagande medan andra socialarbetare i samma organisation utför behandlingsarbetet före och efter omhändertagandet. De olika personerna samverkar till viss del.

Modell 3) Stöd och kontroll förenas som modell II men det är samma personer som arbetar med de olika faserna: behandling-utredning-omhändertagande, efterföljande kontakter mellan barn – fosterföräldrar – föräldrar etc.

### **5.3.3 Anmälningsskyldigheten**

Hur fungerar då anmälningsskyldigheten? Enligt Socialtjänstlagen (2001:435) 14 kap Anmälan om missförhållanden är myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdomar samt andra myndigheter inom hälso- sjukvården och socialtjänsten skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden måste ingripa till ett barns skydd. För verksamma inom familjerådgivning gäller dock skyldighet att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om att ett barn utnyttjas sexuellt eller utsätts för fysisk eller psykisk misshandel i hemmet.

## **6. MYNDIGHETSUTÖVNING PÅ FAMILJECENTRALEN**

Eftersom det inte finns något dokumentationsförbud utan bara dokumentationsskyldighet kan alltså socialtjänsten besluta på egen hand vilken sorts verksamhet familjecentralen skall vara. Ska den tillhöra allmänna erbjudanden - sociala tjänster och därmed endast kunna bedriva råd och stöd. Eller ska familjecentralen tillhöra verksamheterna individuellt behovsprövade insatser – bistånd och därmed bli tvungna att i första hand ägna sig utredning. Det finns även alternativet familjerådgivning med tvånget att endast registrera och dokumentera samarbetsamtal som domstolen uppdrar åt socialnämnden.

### **6.1 Råd och Stöd eller kontroll på familjecentralen**

Det finns inte många rapporter skrivna om familjecentraler där man tar upp myndighetsutövningens betydelse för socionomens yrkesroll. Jag har därför valt att även redovisa författare med praktisk erfarenhet av familjecentraler och socionomens yrkesroll.

Vibeke Bing (2004-04-29) ordförande för Föreningen för Familjecentraler menar att på 80-talet fanns det sådana visioner om att socialtjänsten inte bara skulle finnas för de mest utsatta



utan finnas för alla, den skulle vara förebyggande. Den skulle ha en god uppfattning om hur folk mår. I den andan finns en sorts socialtjänst. Denna socialtjänst vill gå med samma flagg som mödra och - barnhälsovården har som är helt frivillig. Denna falang vill därför inte ha myndighetsutövning på familjecentraler eftersom de vill stå på samma värdegrund som övriga aktörer. Denna modell kallar hon Göteborgsmodellen. Sedan finns det en annan socialtjänst som vill bli bättre på det arbete de gör. Denna falang vill arbeta med de mest utsatta och vill göra detta i ett tidigt skede. Socialtjänsten flyttar därför ut allt det de har till familjecentralen. Allt det som rör barn placeras till familjecentralen för att göra socialtjänsten mer barnvänlig och även jobba mer förebyggande. Denna tradition kan sägas komma från Hagalund, Stockholm, därför kallar hon den Stockholmstraditionen. Vidare berättar hon att det även finns de som vill dela på socialtjänsten. De flyttar över resurser som de anser passar på en familjecentral. De som därför flyttar vissa tjänster till familjecentralen som t.e.x. budget rådgivning, samarbetssamtal, faderskapserkännande.

Margareta Gustafsson (2000) utredare på Folkhälsoinstitutets skriver att endast ett fåtal av de familjecentralerna hon har haft kontakt med i samband med en undersökning har valt att ha med myndighetsutövning på familjecentralen. Den främsta anledningen till detta är att socialtjänstens arbete tenderar att konkurreras ut av myndighetsutövningen. Enligt lag skall alla utredningar bedrivas skyndsamt och de är tidsbestämda till fyra månader.

Även Maren Bak, Ph.D. och forskare vid institutionen för socialt arbete, Göteborgs universitet och Lars Gunnarsson professor vid institutionen för pedagogik och didaktik, Göteborgs universitet (2000) menar att de flesta familjecentraler har valt att inte ha myndighetsutövning för att socionomen uteslutande ska kunna arbeta förebyggande. De skriver att i en familjecentral utan myndighetsutövning följer socialsekreteraren familjerna i deras vardagsliv. Hon finns ofta på plats i den öppna förskolan eller i samtal med föräldrarna, ensam eller tillsammans med annan personal. Hon är den som rör sig över flest arenor både inom och utom familjecentralen. Bak, Gunnarsson, (2000) menar att socialsekreterare som arbetar med myndighetsutövning i familjecentraler ser stora fördelar med att arbeta på detta sätt jämfört med på socialbyrån. De möter sina familjer på ett bättre och öppnare sätt. Om det är aktuellt att omhänderta ett barn är socialsekreteraren med hela vägen. Bak, Gunnarsson (2000) tror att besökarna känner sig tryggare och starkare i mötet med socialsekreteraren på familjecentralen än vad de gör på socialbyrån. Hon menar vidare att för socialbyråns samlade arbete är denna modell med myndighetsutövning på familjecentralen klart positiv. Men ska man se

Astrid Alberius

familjecentralen som förebyggande och stödjande funktion är myndighetsutövning inte positivt och den delar in familjecentralen i flera enheter.

Maren Bak och Lars Gunnarsson, (2000) frågade tre familjecentraler med myndighetsutövning om de ansåg detta positivt eller inte. Hagalund i Stockholm och Oskarshamn ansåg att deras modell var den klart bästa medan familjecentralen i Alby var mer tveksamma. Man var oroad över att det skulle uppfattas negativt av besökarna, att man inte skulle kunna hantera sekretessproblematiken, att familjecentralen skulle bli en "skvallercentral" eller att socialtjänstens "elaka" rykte skulle smitta av sig på hela familjecentralen.

Sven Bremberg, docent och chef för centrum för barn- och ungdomshälsa, Huddinge sjukhus (2000) anser att möjligheterna att förutsäga vilka barn som kommer att få stora problem under uppväxttiden är mindre än vad vi tror. Han menar att träffsäkerheten är ca 1:4 och att det innebär att om vi ska ge hjälp till de 5 % som i skolåldern utvecklar betydande problem, måste vi i praktiken hjälpa en cirka 4 gånger så stor grupp, d.v.s. omkring 20 %. Denna grupp kan kallas de sårbara. Bremberg (2000) anser vidare att socialtjänstens individ och familjeomsorg inte har resurser för en så stor grupp. Resurserna brukar räcka till en "mellanvårdsgrupp" som omfattar ca 3 %. Att låta socialtjänstens myndighetsutövande ingå i familjecentralen medför därför inga väsentliga fördelar för barnen och deras familjer. Vidare menar Bremberg (2000) att denna del tvärtom kan verka avskräckande för den stora gruppen av sårbara barn som familjecentralen kan ge stöd till.

Sabina Wikgren (1995) som har varit socialsekreterare på Hagalund familjecentral, Stockholm menar att anledningen till att socialsekreterarna hade med sig myndighetsutövningen till familjecentralen är att deras erfarenhet var att det tar lång tid att etablera kontakt med familjer. Att släppa kontakten med familjen i samband med initierande av en utredning såg de som ett svek. De menar att det ska vara samma personer som ansvarar för utredningsprocessen, är med under domstolsförhandlingar, placering av barnet och uppföljningen efteråt. Socialsekreterarna på Hagalunds familjecenter såg inte utredningsförfarandet bara som en juridisk process utan också som ett verktyg när de möter familjer i kris.

Birgitta Wikander universitetslektor vid Stockholms universitet, institutionen för socialt arbete gjorde år 2000 en utvärdering av Hagalunds Familjecenter och hon menar att en utredning måste göras av personal som känner familjen, dess nätverk, dagis och skola. Oftast vet socialsekreteraren på familjecentret vilka svårigheter familjen haft och kan därför hjälpa på ett bättre sätt. Föräldrars ilska och känsla av vanmakt kan tas emot av människor med empati och kännedom om familjens tidigare historia och framför allt med tilltro till föräldrarnas förmåga att växa, utvecklas och komma tillbaka. Vidare skriver hon i sin utvärdering att de professionella på familjecentralen anser att myndighetsutövningen sker bäst inom familjecentret. Hon skriver även att familjerna inte har uttryckt något som tyder på att de skulle undvika familjecentralen av det skäl att myndighetsutövning sker där. Även de familjer som varit föremål för myndighetsutövning har god kontakt med familjecentralen.

Wikanders, 2000 slutsats är att myndighetsutövningen fungerar bra på Hagalunds familjecenter.

Claudette Skilving projektledare för familjecentraler (1996) skriver att en viktig aspekt för en modell med myndighetsutövning inte bara är att socialarbetaren har ett helhetsperspektiv. Hon kan också föra samtal med barnet och svara på alla frågor som det bär med sig. Hon kan också svara på de biologiska föräldrarnas frågor om hur barnet har det. Hon menar vidare att myndighetsutövningen bärs upp av socialarbetarens förmåga att skapa bärande relationer i vilka hon kan göra en adekvat bedömning. Relationen kan leda till en större förmåga hos föräldern och även insikten om det omöjliga och destruktiva föräldraskapet. Denna insikt ska förälder och socialarbetare bearbeta tillsammans.

Vidare menar Skilving (1996) att idag står myndighetsutövningen för den yttersta insatsen när allt annat är uttömt. Man är noggrann med utredningsförfarandet och det finns höga krav på rättssäkerhet. Många anser att myndighetsutövningen begränsar socialsekreteraren i sin profession på familjecentralen. De menar att det är svårt att samtidigt ta hänsyn till rättsäkerhetsaspekterna om man ska bistå, stödja och hjälpa den enskilda i en relation som präglas av tillit.

Berit Jernberg (2003) tidigare chef för socialtjänsten, Hagalunds familjecentral, Stockholm skriver att utredningsarbetet inte ska ses som någon självständig och isolerad uppgift. Familjecentrets idé är att vara tillgänglig och skapa en naturlig mötesplats för barnfamiljerna i området. Anledningen till att man ville ha myndighetsutövning var att man ville se

anmälningarna minska till förmån för ansökningarna, vilket visade sig stämma. Spontanbesöken hade periodvis varit många och tillgängligheten har gjort att människor hade sökt upp socialtjänsten i ett tidigt skede, ofta med sina problem klart formulerade och dessutom med förslag på lösningar.

## **7. PROFESSION OCH ORGANISATION**

Jag ska under detta avsnitt diskutera olika sätt att se på socionomens yrkesroll. Jag använder därför både professionsteori och organisationsteori eftersom de både avhandlar socionomens yrkesroll.

### **7.1 Socionomen och professionen**

Enligt Nationalencyklopedin (2004) betyder profession ”offentligt anmält yrke”. I samhällsvetenskaplig terminologi oftast definierat som yrke vars auktoritet och status bygger på hög formell utbildning, ofta universitetsbaserad. Till de klassiska förindustriella ”statusprofessionerna” räknas medicin, juridik och teologi. Claes Levin (2000) har en annan definition av en profession. Han menar att kännetecknen på en profession är att gruppen har tillgång till systematisk teori, professionell auktoritet, samhällets sanktion, etiska regler och en egen kultur. Han menar vidare att kärnan i professionsbegreppet ligger i tillgången till kunskap och teorier som systematiskt utvecklas genom forskning och i den självklara rättigheten till vissa redskap. Detta kan ses som rätten att få tolka verkligheten och göra egna beslut utifrån sin profession. Socionomen uppfyller inte kraven på att utgöra en egen profession, alltså ser man socionomyrket som en semiprofession (Selander, 1989).

### **7.2 Socionomen och den byråkratiska organisationen**

Tommy Lundström och Sune Sunesson (2000) uttrycker socialarbetarens maktutövning som organisatoriskt förankrad. T.ex. rätten att besluta om socialbidrag och vilken nivå det skall ha, är en maktutövning helt kopplad till organisationen. De nämner författaren Flexner som redan 1915 påpekade att socialarbetarens huvudproblem är att de visserligen normalt har inflytande över sitt arbete, och därmed över klienterna, men att de är mindre autonoma i förhållandet till politiska och andra intressen.

Svante Beckman (1989) skriver om byråkratisk auktoritet och att en del av de s.k. semiprofessionernas strävan efter professionell ställning återspeglar grupper som försöker frigöra sig från underordning under byråkratisk auktoritet. Socionomerna utövar sitt yrke till stor del inom ramen för formella byråkratier. I kraft av detta utövar de inom organisationerna byråkratisk auktoritet ”nedåt” och är underkastade sådan auktoritet ”uppifrån”. Beckman (1989) anser vidare att konflikterna handlar om professionens strävan att motverka de byråkratiskt överordnades formellt långtgående kontroll över deras verksamhet. De gör det genom att hävda privilegierad sakkunskap. En typisk spänning enligt Beckman (1989) är alltså den som råder mellan den professionella expertisen i en organisation och ledningen.

Stina Wingfors (2004) skriver att misstroendet mellan medborgare och välfärdsinstitutioner som socialtjänsten förefaller öka. Att förändringsprocesser inom familjesystemet med nya samlevnadsformer och ett för familjerna allt större beroende av experter och institutioner kan skapa den brist på tillit som individerna i samhället utvecklar. Hon menar att socionomerna tillhör tjänstemannagruppen gräsrotsbyråkrater. Michael Lipsky, (1980) anser att kännetecknet för dessa är att de i sitt arbete har hög grad av handlingsfrihet i förhållande till såväl sin organisations auktoriteter som de medborgare de möter. De är enligt Wingfors (2004) naturligtvis underkastade vissa lagar, regler och normer men att de förväntas också använda sitt eget omdöme på sitt område. De olika mekanismerna som gräsrotsbyråkraten utvecklar för att kunna hantera sitt arbete är dock inte alltid sanktionerade av deras chefer. Wingfors (2004) menar härmed att tilliten alternativt bristen på tillit till välfärdsinstitutionerna skapas i mötet mellan tjänsteman och klient. Även Anthony Giddens (1996) skriver att graden av tillit till vissa abstrakta system påverkas starkt av erfarenheter av möten med deras representanter.

Mossberg. R. (1991) menar att det bör vara de yttre förutsättningarna i form av klientens önskan om en viss service som är avgörande, inte verksamhetens strävan mot egenutveckling och vad som är möjligt att åstadkomma. Även om det måste finnas en balans mellan de sökandes önskemål och myndigheternas bedömningar om vad som är möjligt att åstadkomma, kan uppfattningen om socialarbetarens kompetens leda till ”ett omyndighetsförklarande” av de hjälpsökande. Detta kan också ske genom att de icke önskvärda remitteras till andra instanser eller helt enkelt att man omorganiserar verksamheten i riktning mot andra.

### **7.3 Den byråkratiska handläggningen**

Enligt Stefan Morén (1996) utövar socialarbetaren makt i kraft av sitt vetande som kommer till uttryck i dokumentationen. Han menar att det är viktigt att se att detta vetande också utövar makt över den professionella. När socialarbetaren utreder är hon styrd av synsätt som är kulturellt, samhälleligt och historiskt betingade och villkorade. Han skriver vidare att här finns en koppling till objektivitetsproblematiken: genom att hålla individen på ett tillbörligt avstånd i beskrivningsprocessen och den byråkratiska handläggningen försöker man uppnå opartiskhet och objektivitet. När dessa opartiska och objektiva beskrivningar produceras uppkommer ett avstånd, en distans mellan klient och socialsekreterare. Det innebär en risk för dehumanisering.

### **7.4 Klientrelationen i den byråkratiska organisationen**

Morén (1996) anser att ibland ligger tyngdpunkten i socialt arbete på anpassning eller kompensation; enkla stödinsatser, ekonomiskt bistånd, utredning, rådgivning eller insatser av servicekaraktär. Det innebär att det är legitimt att stanna kvar i rollerna tjänstemannen och klienten – och att mötet mellan parterna är formaliserat och reglerat. Det är nödvändigt för att tillgodose likabehandling och rättsäkerhet. Det handlar i huvudsak om en service och myndighetsrelation. Ibland förskjuts tyngdpunkten mot omgestaltung. Socialarbetaren möter människor i svåra livssituationer och kan inte hjälpa genom enkla insatser eller beslut. Uppgiften blir då att medverka till en långsiktig omgestaltung av den biståndssökandes livssituation. Det innebär att man måste lämna rollerna och mötas som människor och ge sig in i möten där man själv inte dikterar villkoren och man måste ibland våga utsätta sig för en känsla av osäkerhet. Morén (1996) tror att det specifika med socialt arbete är att man hela tiden måste befinna sig i gränslandet mellan anpassning och omgestaltung. Detta innebär också att insatserna balanserar mellan två risktaganden. Å ena sidan risken att tränga på och kränka och å andra sidan risken att överge när man borde stå kvar. Denna gränslandsproblematik innebär därför att det sociala arbetet ofta innehåller mellanrum; att tillfälligt låta vara, låta processer mogna, invänta. Han skriver att det finns en risk att handläggningens okänslighet inför biståndsaspekten omvandlar dessa viktiga och innehållsrika mellanrum till tomrum. Vidare menar Morén (1996) att när man går in i en sådan biståndsrelation tydliggörs spänningsförhållandet till de administrativt och samhälleligt

anvisade rollerna: socialarbetare och klient. Även det dialektiska spänningsfältet mellan att vara förvaltare av socialpolitiska regelsystem, å andra sidan att med professionen som bas vara detta systems granskare, ifrågasättare och opponer.

Enligt Morén (1996) finns det fyra bärande principer för den ”goda relationen” i socialt arbete, relationer som i förlängningen också präglar organisationen. Närhet, Respektfullhet, Ömsedighet och Icke-moraliserande.

*Professionell närhet.* Orientering i gränslandet mellan anpassning och omgestaltning. Socialarbetaren ska också vara lättillgänglig och inte omgärda sig med administrativa och byråkratiska hinder. Kan innebära uppbrott från ”socialbyrå” som rumslig arena.

*Respektfullhet.* Även den mest utsatta människan förtjänar respekt för sitt människovärde och respekt för egen tolkning av livssituation. Inför utredning och dokumentation måste man fråga sig huruvida uppgiftsinsamlandet sker också i den biståndsbesökandes intresse av att synliggöra förändringsmöjligheter i sitt liv och inte bara som ett led i myndighetens intresse av att kontrollera och att fatta beslut om åtgärdsbeslut.

*Ömsesidighet.* Som socialarbetare går man lätt in i rollen som tjänsteman och ska vara duktig på att anvisa lösningar på klientens problem. Ömsesidighetens princip går ut på en övertygelse om att mänsklig förändring inte går att administrera fram eller manipulera fram med hjälp av någon metod. Man kan inte enbart mötas som roller (myndighetsrelation) man måste också mötas som människa till människa.

*Icke-moraliserande.* Morén (1996) menar att det är viktigt att beskriva socialt arbete som ”medverkan till synliggörande av nya tolknings- och handlingsmöjligheter snarare än som ett problemlösningsarbete” (Morén, 1996 s29.) Detta innebär en markering av principen om icke-moraliserande.

## **7.5 Det moraliska dilemmat i den byråkratiska organisationen**

Även Wingfors (2004) skriver om socionomens moraliska dilemma. Ett etiskt dilemma består i att två eller flera värden och hänsyn står emot och befinner sig i konflikt med varandra. Det

kan gälla en motsättning mellan vad socionomen anser som bäst för en annan människas hälsa och hänsynen till den andra människans självbestämmanderätt. Ofta uppstår exempelvis osäkerhet kring om det är givna lagar och riktlinjer eller klienterna man ska förhålla sig lojal mot. Wingfors (2004) skriver om konventionell och reflekterad moral. Den konventionella moralen föreskriver att man handlar i en enlighet med tradition, vanor eller praxis utan närmare reflexion över dessa. Den reflekterande moralen uppstår när en individ börjar reflektera över vilka principer som stöder hans handlingar, särskilt när dessa involverar andra personers rättigheter och intressen.

## **8. RESULTAT**

Intervjupersonerna (IP) 1, 2, 3 och 4 har ingen erfarenhet av myndighetsutövning på familjecentral och intervjupersonerna 5 och 6 har endast erfarenhet av myndighetsutövning på familjecentral.

### **8.1 Socionomernas uppfattning om bakgrunden till Familjecentralernas etablering**

I de två fall där socionomen nämner förebyggande arbete som anledning till etableringen av familjecentraler kan man se att där har inte socionomen med sig myndighetsutövningen. I de fall där socionomen nämner att det var många omhändertaganden i området och att man upptäckte att för många barn råkade illa ut, där har två socionomer myndighetsutövningen med sig och en socionom har inte myndighetsutövningen med sig. Socionomen utan myndighetsutövning svarade även att familjecentralen inte bara skulle vara för barn i riskzon utan för alla barn upp till sex år i området. Här kan man se att det var de akuta behoven i området som styrde i de fall där socialtjänsten flyttade hela verksamheten med myndighetsutövningen till familjecentralen. I de fall där socialtjänsten ville jobba förebyggande för alla barn i området tog inte socialsekreteraren med sig myndighetsutövningen till familjecentralen.

*IP 2:* Tanken var förebyggande. Bred och generell satsning. Vi diskuterade aldrig ifall vi skulle ha myndighetsutövning, det var så självklart att vi inte skulle ha det. Vi tog ett snabbt beslut för förebyggande för små barn.

*IP 5:* Det var många omhändertaganden. Iden kom inte uppifrån utan av behoven i området.



## 8.2 Arbetsuppgifter i relation till myndighetsutövningen

De socionomer som har myndighetsutövning klagar på att de inte har haft mycket tid över till råd och stödfunktionen. Som t.ex. enskilda stödsamtal, anordna föräldragrupper, föräldrautbildning, samverkansgrupper och bara vistas i lokalerna med familjerna och de andra yrkesgrupperna. Den största delen av deras arbetstid har gått till utredningsarbete. När de vill ge tid till råd och stödfunktionen blir de efter med utredningsarbetet. Råd och stödfunktionen slussar de därför till de andra yrkesgrupperna. De socionomer som inte har myndighetsutövning har olika slags arbetsuppgifter. Arbetsuppgifterna varierar efter område och det områdets familjers specifika behov. Socionomerna utan myndighetsutövning förklarar detta med att man måste anpassa stödet efter behoven i området. Men det man kan se är att de har stor frihet att välja arbetsuppgifter. De har tid och är flexibla i arbetet att informera, råda och stödja familjer. De har tid att samverka med de andra yrkesgrupperna, anordna och delta i olika grupper tillsammans med de andra verksamheterna. Socionomerna utan myndighetsutövning ser samverkan som en naturlig del av arbetsuppgifterna till skillnad från socionomerna med myndighetsutövning. Socionomerna utan myndighetsutövning har med andra ord mer tid till det förebyggande arbetet och samverkan med de andra yrkesgrupperna. De socionomer som har myndighetsutövningen är mer bundna till lagen och myndighetsansvaret. De kan inte själva på samma sätt besluta om sina arbetsuppgifter. De slussar ansvaret för råd och stödverksamheten och förebyggande arbetet till de andra verksamheterna på familjecentralen och detta ser de som något naturligt.

*IP 2: Information, rådgivning, "sluss", stöd, uppsökande verksamhet, stödjande och behandlande arbete med familjer i samråd med alla fyra delverksamheter. Samverkan inom den egna organisationen och med andra organisationer som t.ex. sjukvård, socialtjänst, familjestödjare, förskolor, försäkringskassan, lokala kvinnoverksamheter och föreningar, Migrationsverket, Utlänningsnämnden osv. Fortbildning och egen inhämtning av information. Svenskundervisning för mödrar, vara Spindeln i nätet, samverkan ideologiskt och praktiskt i det dagliga arbetet, hembesök tillsammans. Tillsammans med de andra yrkesgrupperna hålla i barngrupper.*

*IP 5: Vi hade som ide att möta upp de frågor som kom till oss. Allt från att slå i telefonkatalogen till att göra utredningar. Även omhändertagande av barn. Det blev allt mindre av råd och stöd p.g.a. arbetsbelastning. Vi fick tyngre och tyngre familjer. Så den största delen av tiden gick till utredningsarbete. Ofta fick vi slussa familjerna vidare till andra verksamheter för råd och stöd."*

Socionomerna med myndighetsutövning följer arbetsbeskrivningar eller det chefen säger. De är även tvungna att följa lagen och prioritera arbetsuppgifter efter sitt ansvar som myndighetsutövare. Socionomerna utan myndighetsutövning är alltså inte bara mer flexibla i

arbetsuppgifter utan de kan också friare besluta om arbetsuppgifter. En socionom utan myndighetsutövning berättade att hon beslutade om sina arbetsuppgifter i samråd med de andra yrkesgrupperna.

*IP 2: Jag beslutar om mina arbetsuppgifter själv men i klart samarbete med de andra yrkesgrupperna på familjecentralen. Socialförvaltningen har bara bestämt det övergripande.*

*IP 3: Det är själv som beslutar om mina arbetsuppgifter.*

*IP 5: Arbetsbeskrivningar från arbetsgivare, mina arbetsuppgifter ligger nära socialsekreteraretjänsten. När det handlar om utredningsarbetet är det ganska givet vad som måste gälla. Det är väldigt lagbundet.*

### 8.3 Vad innebär myndighetsutövning?

Socionomerna har skilda begrepp på vad myndighetsutövning är. IP 1 och 3 anser att myndighetsutövare är de som både utreder och beslutar medan IP 2 anser att det är beslutsfattare som är myndighetsutövare. Att den som utreder är myndighetsutövare är inte lika självklart för IP 2. IP 1 och 3 anser vidare att myndighetsutövning endast innebär att man kan ta reda på något mot den enskildes vilja. IP 4 och 6 anser att myndighetsutövning är även en utredning som den enskilde godkänner. IP 4 säger att utredning är alltid myndighetsutövning eftersom den kräver en dokumentation. Alltså är själva dokumentationen myndighetsutövning enligt IP 4. IP 5 menar dock allt en myndighet gör är myndighetsutövning. Men samtidigt förstår hon att den kan vara svårt att se kuratorer som myndighetsutövare men de är ändå enligt IP 5 myndighetsutövare.

*IP 2: Beslutsfattare, socialnämnden, så är det hos oss. Om utredningen också är myndighetsutövning är en svår fråga, det kan vara både och.*

*IP 4: Det är ett svävande begrepp, för mig är myndighetsutövning det en myndighet är skyldig att göra. Myndighetsreglerade uppgifter. I det här sammanhanget har man befogenhet att göra det den enskilda inte tycker om. Som går den enskilda emot. Som kräver ansökan om beslut som kan bli ja eller nej. Även om besökarna ber om utredning. Utredning är också myndighetsutövning det kräver dokumentation.*

*IP 5: Allt det en myndighet gör är myndighetsutövning. Men det är klart att det är svårt att se kuratorer som myndighetsutövare. Men de är ju myndighetspersoner.*

Dessa skilda synsätt på vad myndighetsutövningen innebär påverkar naturligtvis svaren på vad myndighetsutövning innebär på familjecentralen. I svaren kan man finna arbetsuppgifter

som för vissa innebär myndighetsutövning men som för andra inte innebär detta. IP 1,3,4,5,6 skulle anse att IP 2 och 3 har myndighetsutövning trots att de formellt inte har det eftersom de ibland utreder och dokumenterar på föräldrarnas önskan. Detta innebär att IP 3 egentligen anser att hon har en slags myndighetsutövning fast hon talar inte öppet om det. IP 5 anser att allt en myndighet gör är myndighetsutövning. Alltså anser hon enligt de svar hon angett att alla socionomerna på familjecentralerna har myndighetsutövning. IP 6 med myndighetsutövning menar att myndighetsutövning på familjecentral innebär ett utredningsansvar.

*IP 2: Jag gör små utredningar, utredningsarbete på uppdrag av föräldrarna. T.ex. ansökan och bistånd om förskoleplats, ansökan till andra myndigheter t.ex. socialförvaltningen, barnpsyk, vuxenpsyk. Mycket av mitt arbete är utredningsarbete. Jag ser inte detta som myndighetsutövning p.g.a. att det är frivilligt från föräldrarnas sida*

*IP 3: Tingsrättssamarbetsavtal. Det genomför vi på uppdrag av tingsrätten. Det är kommunen skyldig att göra, de gör vi här. Men själva beslutsfattandet, den administrativa delen görs på familjerätten, just för att vi inte ska ha någon form av myndighetsutövning här. Vi gör underlaget till beslutet här. I övrigt har vi ingen form av myndighetsutövning här, i annat fall än att vi ger frivilligt bistånd, rådgivning. Men ingenting annat än det som är på uppdrag av tingsrätten, i det som kommunen ska bistå med.”// Nej, vi har ingen som helst utredande funktion här. Det ska vi inte heller ha. Kommer föräldrarna och ber om hjälp, då ger vi den hjälpen, om den är adekvat. Men det berättar inte vi för övriga socialtjänsten, det finns det ingen anledning till, vi har familjerådgivningssekretess här.*

*IP 6: Att man från socialtjänstlagen startar upp en utredning kring barnet. Att även om föräldrarna vill samarbeta kan man ta kontakter. Och sen kommer fram till bedömning som innebär insats eller inte insats. Det kan ju vara frivilligt eller med tvång.*

## **8.4 Vad ansåg socionomerna om myndighetsutövning på familjecentraler?**

Vidare kan man se att det är de socionomer med erfarenhet av icke myndighetsutövande på familjecentraler som är starkt emot myndighetsutövningen på familjecentraler. IP 1,3,4 utan myndighetsutövningen pekar på att de kan förstå att socialtjänsten på mindre orter flyttar hela verksamheten till familjecentralen när det inte finns så många socionomer. Då måste socionomerna ha med sig myndighetsutövningen. De menar att det är bättre att det finns en familjecentral med myndighetsutövning än ingen familjecentral alls. Men de menar att fördelarna med att inte ha myndighetsutövning är mycket stora. IP 3, 4 menar att socialtjänsten i hela landet är organiserat utifrån att den enda åtgärden som finns att tillgå är omhändertagande av barn. Så få resurser omsätts till det förebyggande arbetet. De menar att familjecentralen är ett av få exempel där man kan satsa på det förebyggande arbetet. Därför är

det viktigt att hålla myndighetsutövandet borta, eftersom det tar för mycket tid från det förebyggande arbetet.

Vidare menar IP 4 att det handlar om människosyn. Att någonstans i samhällsapparaten ha ett brukarperspektiv, inte ett myndighetsperspektiv. IP 5 och 6 med myndighetsutövning anser att det är nödvändigt med myndighetsutövning på familjecentraler. IP 5 menar att om man vågar se att det finns barn som far illa i samhället är familjecentralen en mycket verksam idé. Socialtjänsten kan nämligen komma in mycket tidigare i familjer när föräldrarna fortfarande kan formulera sitt problem. IP 6 menar att det skulle kännas mycket konstigt att lämna över en familj när det krisar. Hon menade att det är viktigt att vara med familjen hela vägen.

*IP 4: Det handlar om människosyn, det handlar om att någonstans i samhällsapparaten ha ett brukarperspektiv, inte ett myndighetsperspektiv. Socialtjänsten är så oerhörd styrd av administration och paragrafer. Det återspeglar sig i språket, i synsättet, och i arbetsuppgifter. De som inte har myndighetsutövning har helt andra arbetsfrågor. I deras arbete behövs ingen myndighetsutövning. Man måste ge föräldrarna och barn spelrum, först då vet man vad de går och bär på. Det handlar också om tillgänglighet. Socialtjänsten har varit ganska otillgänglig. När det gäller väntetider och att formulera ett problem. På familjecentralen har man tid att formulera problemet.*

*IP 6: För de familjer som söker hos socialtjänsten för råd och stöd och det visar sig att det inte räcker, då är det skönt att inte behöva byta socialsekreterare. Det gäller att hela tiden skapa relationer och förtroende. Det skulle kännas väldigt konstigt, att när det krisar hos en familj ska man lämna vidare nån annanstans. Då fanns vi kvar även när det krisade.*

## **8.5 Vad har myndighetsutövning för betydelse i relationen till brukarna på familjecentralen?**

IP 1, 2 visar rädsla för att brukare inte skulle vilja komma om de har myndighetsutövning. IP 3 och 4 är mer nyanserade i sina svar. De tror inte att myndighetsutövningen skulle ha någon större betydelse i relationen till brukarna. Inte heller tror de att brukarna alltid vet skillnaden mellan socialtjänst med myndighetsutövning och socialtjänst utan myndighetsutövning. Det som skulle kunna avskräcka i så fall är den strukturerade kontakten som en myndighetsutövande socialtjänst skulle kräva. IP 4 menar vidare att det snarare handlar mer om socionomens förhållningssätt. Att den som är van att sitta på kontor och utreda fortsätter med detta på familjecentralen om de har med sig myndighetsutövningen. Socionomerna känner sig onyttiga och vilse eftersom de har svårt att arbeta förebyggande. Därför blir de anonyma för brukarna. IP 2 tror dock att brukarna vet skillnaden. Hon menar att hon informerar dem klart och tydligt och hon säger att hon inte vet hur hon skulle kunna förklara en eventuell kontrollfunktion för dem. IP 5 instämmer med IP 3 och 4. Hon tror att rädslan för

socialtjänsten alltid finns där oavsett myndighetsutövning eller inte. Hon säger att det helt enkelt är en kommunikationsmiss och brist på information. Varken hon eller IP 6 tror att brukarna i större grad skulle besöka dem om de hade myndighetsutövning. IP 3 menar dock att det kan ha betydelse för brukarna att hon endast har familjerådgivningssekretess. Övriga familjecentraler i intervjun har sekretess som gäller för socialtjänsten.

*IP 2: Man kan inte både ha förebyggande och myndighetsutövning, folk skulle sluta komma. Syftet skulle vara att ha kontroll på brukarna. Hur skulle jag kunna förklara det för brukarna, det skulle vara så förvirrande. Folk förstår inte, de skulle känna sig lurade, detta är ett tryggt ställe att komma till. Dessutom går det att bråka med folk utan myndighetsutövning. Det kan också vara en trygghet för besökarna.*

*IP 3: Jag har endast familjerådgivningssekretess, visst kan det ha betydelse i förhållandet till familjerna.*

*IP 5: Jag tror inte att de människor som inte skrämts av vår funktion inte har skrämts av myndighetsutövningen utan för att vi är socialtjänst. Jag tror inte att det skulle ha kommit mer folk om vi inte hade haft myndighetsutövning. Det fanns ett stort behov av oss i området och med åren har vi fått stor respekt. Det kom folk varje dag.*

## **8.6 Vad har myndighetsutövning för betydelse i relationen till de andra yrkesgrupperna på familjecentralen?**

IP 1, 2 visar inte bara rädsla för att brukarna inte skulle vilja komma om de har myndighetsutövning. De visade också rädsla för att de andra yrkesgrupperna inte skulle vilja jobba med dem. IP 2 tror att de andra yrkesgrupperna skulle bli rädda för att brukare inte skulle vilja komma till verksamheten om det finns en socialsekreterare med kontrollfunktion. IP 3 håller med om att myndighetsutövning kan ha betydelse i relationen till övriga yrkesgrupper. Hon menar att fördomarna främst ligger hos personalen, inte hos brukarna. Men att det också kan bero på fördomar mot socialtjänsten som helhet. Även IP 5 tror att det generellt i samhället finns en rädsla för socialtjänsten. Hon berättade att de fick lägga mycket tid och energi på att berätta för nyanställda på de andra verksamheterna på familjecentralen om socionomernas funktion. IP 6 tror att de andra yrkesgrupperna såg socionomerna som en trygghet trots myndighetsutövningen. Hon menar att de andra yrkesgrupperna visste att socialtjänsten inte startar upp en utredning hur som helst.

*IP 2: Man får en maktposition, that's it". Ibland skulle jag också vilja ha det, men jag tror inte på det. Det är viktigt med jämvikten mellan oss yrkesutövare här. De andra yrkesgrupperna skulle inte vilja jobba med mig. De skulle vara rädda för att folk inte vill komma med barnen till verksamheten om det är en socialsekreterare här med kontrollfunktion.*

*IP 3: Det är klart att det är lättare att samarbeta med den de andra yrkesgrupperna om man inte har myndighetsutövning. Jag har stött på svårigheter, fördomar mot socialtjänsten. De största fördomarna ligger hos personalen. Det har tagit sin tid att få dem att hänvisa till socialtjänsten. De kallade oss socialsekreterare väldigt länge inte föräldrarrådgivare. Nu är det mycket bättre när vi har lärt känna varann, de vet vad vi gör, de var lite diffust först. Besökarna är mindre fördomsfulla än personalen.*

*IP 6: Jag tror inte de andra yrkesgrupperna uppfattar myndighetsutövningen som något negativt. Jag har inte upptäckt någon osäkerhet. De visste ju att de kunde komma med familjer, vi startade ju inte upp en utredning bara sådär. De såg nog oss en som trygghet som de kunde söka upp. Jag tror inte de skulle söka upp oss oftare om vi inte hade myndighetsutövning.*

## 9. ANALYS

### 9.1 Kampen om egen auktoritet

Några av de författare jag har nämnt i denna uppsats diskuterar begreppet profession och att socionomen är en semiprofession på grund av att den är underordnad en politisk auktoritet. Beckman (1989) skriver om den byråkratiska auktoriteten och att socionomerna försöker frigöra sig från denna auktoritet och kontrollen av deras verksamhet. Wingfors (2004) menar dock att visst är socionomerna underkastad vissa lagar men de förväntas också att använda sitt omdöme. Hon kallar detta för att vara gräsrotsbyråkrat. Dessa olika mekanismer som gräsrotsbyråkraten utvecklar är inte alltid sanktionerade av chefen. På vissa familjecentraler finns kampen om hur mycket makt socionomen själv ska ha över sina arbetsuppgifter. Det finns en kamp att frigöra sig från politisk och byråkratisk auktoritet. Denna kamp kan vi finna på de familjecentraler där man inte vill ha myndighetsutövningen. Socionomerna vill själva besluta om sina arbetsuppgifter och besluta om relationen till sina klienter. De vill ge råd och ha stödfunktionen utan att känna att lagen, den politiska och byråkratiska makten lägger sig i. När de känner att lagen är nödvändig vill de slussa vidare till annan instans. De familjecentraler med myndighetsutövning vill inte släppa den politiska och byråkratiska auktoriteten. Man kanske skulle kunna säga att de är lite rädda för att vara det Wingfors (2004) kallar gräsrotsbyråkrater. Att använda sitt eget omdöme i relationen till klienterna. De vill ha alla verktyg som finns att tillgå. De är rädda för att barn ska råka illa ut om de inte har alla verktyg på plats. De är också rädda för att släppa kontrollen och lämna familjen ifrån sig om det uppstår problem. IP 6 säger att det känns väldigt konstigt att när det krisar hos en familj ska man lämna över till en annan instans. Eller ska man se socionomernas strävan att

endast bedriva råd och stödfunktion ett sätt att uppnå högre status och lyfta den från semiprofessionsstatusen till professionsstatusen? Levin (2000) kännetecknar en profession som rätten att få tolka verkligheten och göra egna beslut. Tittar vi på anmälningsskyldigheten enligt Socialtjänstlagen (2001:453) 14 kap är det skillnad på anmälningsskyldigheten för socialtjänsten och för familjerådgivning. Det innebär att den socionom som har familjerådgivningssekretess i större grad har friheten att hjälpa familjerna på det sätt de anser vara det bästa.

## **9.2 Kunskap om myndighetsutövning**

Enligt Beckman (1989) försöker socionomer frigöra sig från auktoritet genom att hävda privilegierad sakkunskap. Det skrämmande i det här området är att de socionomer jag intervjuade inte har samma åsikter om vad som är myndighetsutövning. Det mest skrämmande är att det inte finns någon enhetlig bild varken hos beslutsfattare eller i socialarbetarkåren om vad myndighetsutövning innebär. Detta komplicerar frågeställningen om myndighetsutövningen bör finnas på familjecentralen. Om allt en myndighet gör är myndighetsutövning som IP 5 anser, då har alla familjecentraler med socialtjänst myndighetsutövning även om de endast bedriver råd och stödfunktion. Om utredningen inte innebär myndighetsutövning som Stockholms stadsdelförvaltning anser, då har ingen familjecentral myndighetsutövning. Enligt Justitieombudsmannen och IP 4 och IP 6 kan man aldrig särskilja utredning och beslut. Utredning är alltid myndighetsutövning även om utredningen görs frivilligt. Enligt Bruks (2004) Fahlberg, Magnusson (2002), Holmberg och Holmberg (1999) kan alltså en utredning som görs frivilligt av den enskilde inte vara myndighetsutövning. Det är svårt att uppnå högre status om man inte vet hur man ska använda sina verktyg.

## **9.3 Verksamhetens strävan mot egenutveckling**

Mossberg (1991) menar att det bör vara de yttre förutsättningarna i form av klientens önskan om en viss service som är avgörande, inte verksamhetens strävan mot egenutveckling och vad som är möjligt att åstadkomma. Bak, Gunnarsson (2000) skriver att för socialtjänsten samlade arbete är det klart positivt att ha myndighetsutövning på familjecentralen men om man ska familjecentralen som en förebyggande och stödjande funktion är det klart negativt.

Vidare förstår några av intervjupersonerna att man flyttar hela socialtjänsten till familjecentralen eftersom det finns få socionomer anställda. Man skulle med denna bakgrund kunna anse att familjecentralen med myndighetsutövning endast strävar efter egenutveckling. Men om läser Wikgren (1995) Skilving (1996) Jernberg (2003) Wikander (2000) och IP 5,6 menar de att myndighetsutövningen är ett sätt att hitta familjer med problem i tid. Att lämna över familjen när det krisar ser de som ett svek. Mossberg (1991) menar vidare att det måste finnas en balans mellan de sökandes önskemål och myndigheternas bedömningar om vad som är möjligt att åstadkomma, annars kan socialarbetarens kompetens leda till "omyndighetsförklarande" av de hjälpsökande. Detta kan också ske genom att de icke önskvärda remitteras till andra instanser eller helt enkelt att man organiserar verksamheten i riktning mot andra målgrupper. Samtidigt som socionomen med myndighetsutövningen anser att en utredning behövs omyndighetsförklarar hon personerna i fråga enligt Mossbergs (1991) argumentation. Något som naturligtvis dessa socionomer anser vara nödvändigt. Men Mossberg (1991) har rätt i att de icke önskvärda remitteras till andra instanser. Men icke önskvärda är ett hårt ord. Socionomerna med myndighetsutövning menar att den mesta delen av deras arbetstid går till utredningsarbete trots att de skulle vilja ägna mer tid åt andra arbetsuppgifter. Dessa socionomer ser det därför som naturligt att slussa råd och stödfunktionen till de andra verksamheterna på familjecentralen. Men man kan även se det som att råd och stödverksamheten strävar efter egenutveckling. Socialtjänsten vill förbättra det förebyggande arbetet på bekostnad av det akuta läget i området. De familjer i området som behöver akut utredningshjälp slussas vidare till andra instanser.

#### **9.4 Misstroendet mot socialtjänsten**

Som jag tidigare nämnde i de teoretiska utgångspunkterna skriver Wingfors (2004) att misstroendet mellan medborgare och välfärdsinstitutioner som socialtjänsten förefaller att öka. Detta kan bero på de nya samlevnadsformerna och på ett för familjerna allt större beroende av experter och institutioner. Anthony Giddens (1996) skriver att graden av tillit till vissa abstrakta system påverkas starkt av erfarenheter i möten med deras representanter. Detta tog några av intervjupersonerna upp. Om brukarna inte vill komma till familjecentralen, är det verkligen själva myndighetsutövningen som brukarna är rädda för? Några intervjupersoner menar att brukarna inte vet skillnaden mellan socialtjänst med myndighetsutövning och socialtjänst utan myndighetsutövningen. De menar att det är själva socialtjänsten som



brukarna i så fall är rädda för. Det som också är intressant i detta sammanhang är att det enligt IP 3 inte är brukarna som har de största fördomarna utan att det övriga personalen på familjecentralen.

## **9.5 Socionomens moraliska dilemma**

Wingfors (2004) skriver även om socionomens moraliska dilemma. Det kan gälla en motsättning om vad socionomen anser vara brukarens bästa och hänsynen till den andra människans självbestämmanderätt. Ofta uppstår osäkerhet kring om det är givna lagar och riktlinjer eller klienterna man ska förhålla sig lojal emot. Den konventionella moralen föreskriver att man förhåller sig till praxis utan att reflektera. Den reflekterande moralen uppstår när en individ börjar reflektera över vilka principer som stöder hans handlingar. Detta moraliska dilemma kan uppstå hos socionomen med myndighetsutövning såväl som socionomer utan myndighetsutövning. Det man kan säga är att socionomer utan myndighetsutövning redan från början beslutat sig för att det är klienten man ska förhålla sig lojal emot. Men när det handlar om barn måste man följa lagen och när det gäller att vara lojal mot klienten är det enligt socialtjänstlagen (2001:453) barnets bästa som ska komma i första rum.

## **9.6 Dokumentationen och dehumanisering**

Vidare menar Wingfors (2004) att tilliten alternativt bristen på tillit till våra välfärdsinstitutioner skapas i mötet mellan tjänsteman och klient.

Morén (1996) skriver att det finns en risk för dehumanisering när en dokumentation skapar distans mellan socionom och klienten. Detta för att socionomen försöker uppnå opartiskhet. Mitt material visar inte på att en dehumanisering sker på de familjecentraler med myndighetsutövning. Det jag kan se är att de har mycket lite tid till råd och stödfunktion. IP 4 utan erfarenhet av myndighetsutövning anser dock att det bottnar i människosyn att endast ha en råd och stödfunktion på familjecentralen. Hon menar att det är viktigt att någonstans i samhällsapparaten ha ett brukarperspektiv. Att ge familjerna spelrum och vara tillgänglig för dem. Att anse att myndighetsutövningen är dehumanisering tycker jag är att gå för långt. Myndighetsutövningen har valts på vissa familjecentraler för att socialtjänsten ska kunna

komma tidigare in i familjerna och följa dem genom hela processen. Jag skulle vilja säga att detta är mycket humant.

## 9.7 Socionomens yrkesroll

Morén (1996) skriver vidare om relationen social anpassning och omgestaltning, att man måste som socionom befinna sig i gränslandet mellan dessa. Gränslandsproblematiken innebär att socionomen måste låta processer mogna och invänta klienten. Morén (1996) menar också att det finns en risk att handläggningens okänslighet gör att dessa processer inte får gro. Morén (1996) kan ha rätt i detta. På en familjecentral där socionomerna endast ägnar sig åt råd och stödfunktionen, och förslagsvis har familjerådgivningssekretess kan familjerna få den tid som krävs för att formulera sitt problem, och få hjälp att lösa det. På familjecentralerna i min empiri med myndighetsutövning har inte socionomerna tid med råd och stöd, de är alltför inriktade på utredningsarbete. En socionom utan myndighetsutövning slipper också det Morén (1996) nämner, att både vara förvaltare av socialpolitiska regelsystem och dess systems granskare och ifrågasättare. De står helt enkelt bara på klientens sida. Dock kan man även se att socionomen med myndighetsutövning står på klientens sida. Socionomen kan använda alla verktyg för barnets bästa. Samtidigt kan man säga att det är för barnets bästa att socionomen har tid att bedriva en råd och stödfunktion på familjecentralen. Det kan vara myndighetsutövningen och inte socialtjänsten som helhet föräldrarna är rädda för. Då är myndighetsutövningen inte till barnets bästa.

Jag har analyserat Moréns (1996) fyra bärande principer för den goda relationen med empirin och fått fram följande resultat:

*Närhet:* Socialtjänsten önskar närhet med medborgarna när de flyttar ut till familjecentralen i familjernas närområde. Mitt material visar att socialtjänsten och myndighetsutövningen flyttar till familjecentralen för att komma närmare familjer med problem. Genom att byta lokal hoppas de får större insyn i familjernas liv. Även när socionomerna inte har myndighetsutövning är socialtjänstens mål att komma närmare medborgarna. Då med syftet att arbete förebyggande.

*Respektfullhet:* Man måste fråga sig om utredning och dokumentation sker för familjens bästa eller om det är sätt att få kontroll över medborgarna. Är denna kontroll bra eller skapar den bara osäkerhet, misstänksamhet och mer misstro till socialtjänsten? Är socialtjänstens flytt till närområdet ett led i kontrollfunktionen eller är det för att i större utsträckning hjälpa familjerna i deras dagliga liv? Mitt material visar att när socialtjänsten har myndighetsutövning är det i kontrollsyfte och de kan därför endast hjälpa de mest utsatta. Det finns inte tid att arbeta förebyggande och som råd och stödfunktion.

*Ömsesidighet och icke- moraliserande:* Morén (1996) menar att man inte bara ska möta genom roller (myndighetsrelationen), man måste också mötas som människa till människa. Morén (1996) menar att man som tjänsteman lätt går in i rollen att vara duktig och anvisa lösningar på klientens problem. När jag läser detta, blir min tanke att naturligtvis ska man hjälpa klienterna att själv lösa sina problem. Man ska inte lösa problemen åt dem. Men ibland blir det nödvändigt att lösa problemen åt klienten för barnets bästa genom att göra en utredning eller anmäla till socialtjänsten. Men kan man någonsin skala av sig sitt mänskliga skal? Jag tror att man alltid möts som människa till människa. Men jag tror också att det är viktigt att hålla en professionell roll gentemot klienten. Det är viktigt att poängtera att det är en professionell relation, inte några vänner som sitter och pratar med varandra. Kanske kan myndighetsutövningen och byråkratin hjälpa socionomen på familjecentralen att hålla en professionell relation till klienten. IP 3 menar att myndighetsutövningen kräver att en viss strukturell ram finns i mötena på familjecentralen. Men IP 4 säger att den myndighetspräglade yrkesrollen är väldigt granskande. Socionomen är fylld med kunskap och fylld med erfarenheter om risker. IP 4 menar därför att socionomen inte blir lika duktig på att se alla andra resurser. Socionomen blir mer fokuserad på sin egen betydelse, som därför också blir en belastning. Vidare menar IP 4 att det är ett mycket stort ansvar som läggs på den personen. Rollen blir också påverkad av de man har att prata med, de andra socialsekreterarna som är i samma situation. Det blir lätt att man letar efter problem och pratar om våld i familjer, missbruk, ärenden och utredningar. Att denna kraft istället skulle kunna läggas på det förebyggande arbetet som råd och stöd relationen till brukarna är en viktig synpunkt.

## 10. SLUTDISKUSSION

Min uppsats utgår från myndighetsutövningens vara eller icke vara på familjecentralen. Det jag inte visste när jag beslutade mig om detta ämne var att begreppet myndighetsutövning var så pass luddigt som det är. Jag upptäckte att det inte finns några klara anvisningar för myndighetsutövningen i socialtjänstlagen, och att varken beslutsfattare eller socialarbetare på plats är överens om vad myndighetsutövningen innebär. Detta komplicerade naturligtvis mitt arbete men det blev också mer intressant. Det är svårt att diskutera om det är bra att ha myndighetsutövning på familjecentralen om man inte har gemensam syn på vad myndighetsutövning innebär. Detta komplicerar inte bara diskussionen om myndighetsutövning på familjecentral. Problematiken komplicerar även rättsäkerheten i all den verksamhet som socialtjänsten bedriver. Om man som myndighet och dess representant inte vet vilka befogenheter man egentligen har är risken för övertramp stor.

I min undersökning är det författare och intervjupersoner som visar oro för att brukare inte ska våga komma till familjecentralen. De är oroade över att personalen inte ska vilja hänvisa till dem om de har myndighetsutövningen. Men om socionomerna själva har svårt att definiera myndighetsutövningen, hur ska då brukarna kunna göra det? Vet brukarna skillnaden på socialtjänst med myndighetsutövning och socialtjänst utan myndighetsutövning. Det kanske handlar om allmänhetens misstro mot socialtjänsten som helhet.

Resultatet i denna uppsats är att socionomen som endast har råd och stödfunktion har helt andra arbetsuppgifter. Socionomen med myndighetsutövning har dokumentationsskyldighet och är tvungen att påbörja och avsluta ett ärende inom fyra månader. Socionomen måste därför prioritera dessa arbetsuppgifter. Detta märks naturligtvis på familjecentralen. Socionomen utan myndighetsutövning har mer tid att vara öppen och tillgänglig för brukarna. Hon/han har mer tid att se de behov som finns och träffa familjerna i området och på familjecentralen. Hon/han har tid att anordna föräldragrupper och samarbeta med de andra verksamheterna. Socionomen har helt enkelt mer tid för att ge råd och stöd till föräldrarna och att visa dem att socialtjänsten inte bara är en kontrollfunktion. Detta tror jag har stor betydelse för att brukarna ska vilja besöka socialtjänsten. Detta tror jag minskar misstron mot socialtjänsten.

Varför vill då socialtjänsten ha myndighetsutövning på familjecentralen. Handlar det om utveckling av organisationen, komma närmare brukarna, eller handlar det om kontroll och makt? I litteraturen och i empirin kan jag finna anledningar till detta sätt att arbeta. Jag kan förstå att man ser det som en fördel att det är en socionom som känner familjen och följt dem genom deras svårigheter som också gör utredningen. Någon de eventuellt har förtroende för, och som har tid med dem och kan förklara processen som sker. Men var ligger problematiken i att socionomen på familjecentralen finns med i processen som stödperson till familjen men inte som utredare? Jag tror det kan vara moraliskt svårt att först ha varit råd och stöd -person till att bli en myndighetsutövande person, både för föräldrar och socionom. Morén (1996) skriver att det är ett dialektiskt spänningsfält att å ena sidan vara förvaltare av socialpolitiska regelsystem, å andra sidan att med professionen som bas vara dess systems granskare, ifrågasättare och opponent. I detta fall skulle jag vilja skriva: det dialektiska spänningsfältet att först vara det förtroendefulla stödet till att bli förvaltare av det socialpolitiska systemet och använda det förtroendet man fick till deras nackdel. Jag skulle vilja kalla detta ett svek mot brukaren och samhällsmedborgaren.

Jag tror att mycket handlar som det ofta gör i socialt arbete, om den enskilda socionomens kompetens och medkänsla. På familjecentralen liksom i övrigt socialt arbete är det socionomens kunskap, kompetens, utbildning och bemötande, intresse och engagemang som avgör om arbetet och organisationen fungerar. Jag tror att det är oerhört viktigt att socionomen förklarar sin yrkesroll för brukarna. Är socionomen ärlig, öppen och stödjande för brukarna finner de ett förtroende för denne. Människor behöver ibland bara möta en människa med medkänsla och som inte är tyngd av regler och lagar. Jag tror även att om hon är öppen med stor vilja och engagemang både för brukare och för verksamheten, får också de andra yrkesgrupperna förtroende för hennes arbete. Jag tror också att en råd och stödfunktion utan myndighetsutövning ger socionomen den bästa strukturen och hjälpen att vara öppen för brukarnas och verksamhetens behov.

## 11. KÄLLFÖRTECKNING

- Bak, Maren. Gunnarsson, Lars (2002) Familjecentralen. Framtidens stöd till föräldrar och barn? Folkhälsoinstitutet.
- Beckman Svante (1989) "Professionerna och kampen om auktoritet" i Selander, Staffan (red) (1989) Kampen om yrkesutövning, status och kunskap. Studentlitteratur Lund.
- Bremberg, Sven (2000) i Folkhälsoinstitutet (2000) Att verka tillsammans – en bok om familjecentraler.
- Fahlberg, Gunnar. Magnusson, Nils (2002) Socialtjänstlagarna. Bakgrund och tillämpning. Liber.
- Giddens Anthony (1996) Modernitetens följder. Lund Studentlitteratur.
- Gustavsson, Margareta (2002) i Folkhälsoinstitutet (2000) Att verka tillsammans – en bok om familjecentraler.
- Halvorsen, Knut (1992) Samhällsvetenskaplig metod. Studentlitteratur, Lund.
- Holmberg, Sten. Holmberg, Sigbrit (1999) Handläggning och dokumentation i Sociala ärenden. Förlaget Hagman AB.
- Holme, Idar Magne. Solvang, Bernt Krohn (1997) Forskningsmetodik. Om kvalitativa och kvantitativa metoder. Studentlitteratur Lund.
- Jernberg, Berit (2003) "När föräldrarna missbrukar" i Sven Hessle m.fl (2003) Fokus på barn, familj och nätverk Gothia.
- Kvale, Steinar (1997) Den kvalitativa forskningsintervjun. Studentlitteratur Lund.
- Lavin, Claes (2000) "Psykologi och socialt arbete" i Anna Meeuwisse, Sune Sunesson, Hans Swärd. (red) (2000) Socialt arbete en grundbok. Natur och Kultur.
- Lipsky, Michael (1980) Street – level bureacracy. Dilemmas of the individual in public services. New York: Russel Sage Foundation.
- Lennér Axelsson, Barbro. Thylefors, Ingela (1999) Psykosocialt behandlingsarbete. Natur och Kultur.
- Lundström, Tommy. Sunesson, Sune (2000) "Socialt arbete utförs i organisationer" i Anna Meeuwisse, Sune Sunesson, Hans Swärd. (red) (2000) Socialt arbete en grundbok. Natur och Kultur.
- Morèn, Stefan (1996) Att utvärdera socialt arbete. Norstedts Juridik.

## Astrid Alberius

- Mossberg, R (1991) Distans och Närhet. Socialhögskolan, Stockholms universitet, Rapport i socialt arbete. Nr 50.
- Selander, Staffan (1989) "Förvetenskapligande av yrken och professionaliseringsstrategier" i Selander, Staffan (red) (1989) Kampen om yrkesutövning, status och kunskap. Studentlitteratur Lund.
- Skilving, Claudette (1996) Från Socialkontor till Familjecenter Gothia.
- Wikander, Birgitta (2000) Familjemosaik. Utvärdering av Hagalunds Familjecenter i Solna. Institutionen för socialt arbete. Stockholms universitet.
- Sabine, Wikgren (1995) Under Samma Tak, familjecentret i Hagalund Vård och Omsorg, Svenska Kommunförbundet.
- Wingfors, S. Stina (2004) Socionomyrkets professionalisering. Department of Sociology . Göteborg.

## Artiklar

- Månström, Lena. "Om privat myndighetsutövande och förenlighet med lagen" Socionomen 8/2001 s.38-40

## Internet

- [www.nationalencyklopedin.se](http://www.nationalencyklopedin.se). Sökord; Profession. 2004-04-14

## Annat

- Föreningen för familjecentraler. odaterad utgiven folder.
- Länsstyrelsen Västra Götaland. Socialenheten. Odaterad stencil.

## Informeranter

- Vibeke Bing. Ordförande Föreningen för Familjecentraler. 2004-04-29
- Birgitta Bruks. Jurist Mitthögskolan Östersund. 2004-04-27

## **BILAGOR**

### **Bilaga 1 Intervjuguide Vibeke Bing**

#### **Inledning**

Hur länge har du arbetat med familjecentraler?

Hur har du arbetat med familjecentraler, vad har du haft för arbetsuppgifter?

Vad är din yrkesbakgrund?

#### **Bakgrunden**

Vad är bakgrunden till att det etableras familjecentraler idag?

Vad är din uppfattning om hur familjecentraler organisatoriskt är uppbyggda, d.v.s. vilka verksamheter som ingår och dessa olika verksamheters arbetsuppgifter?

Vad finns det för traditioner när det gäller myndighetsutövning?

#### **Socionomens roll (Myndighetsutövning)**

Vilken är den vanligaste rollen för socionomen, myndighetsutövning eller inte?

Vad innebär myndighetsutövning för dig?

Vad anser du om myndighetsutövning på familjecentraler?

Vad för slags myndighetsutövning brukar det vara på en familjecentral?

Vad innebär ett myndighetsutövande på familjecentralen?

Vad innebär ett icke myndighetsutövande på familjecentralen?

Händer det att de andra yrkesgrupperna på familjecentralen något slags myndighetsutövning?

Vad har myndighetsutövning för betydelse i relationen till de andra yrkesgrupperna på familjecentralen

Vad tror du myndighetsutövning har för betydelse i relationen till brukarna på familjecentralen?

Vad är din erfarenhet av socionomens yrkesroll på familjecentralen och hur socionomer uppfattar sin yrkesroll?

Vad anser du att socionomens yrkesroll på familjecentralen ska vara?

### **Bilaga 2 Intervjuguide socionomerna påfamiljecentralerna**

#### **Inledning**

Hur länge har du arbetat som socionom?

Hur länge har du arbetat på en familjecentral?

#### **Bakgrund**

Vad är anledningen till att familjecentralen du arbetar på etablerades?

Vad har du för arbetsuppgifter?

Vem beslutar om dina arbetsuppgifter?

Vad har du för samarbete med övriga verksamheter inom familjecentralen?

Hur fungerar det samarbetet?



Astrid Alberius

Vad har du för samarbete med övriga socialtjänsten?  
Hur fungerar det samarbetet?

**Socionomens roll (Myndighetsutövning)**

Har du eller någon annan socionom på din arbetsplats myndighetsutövning?

Om så är fallet, vad innebär denna myndighetsutövning?

Vad innebär myndighetsutövning för dig?

Vad anser du om myndighetsutövning på familjecentraler?

Vad tror du myndighetsutövningen har för betydelse för socionomens yrkesroll på familjecentralen?

Har någon av de andra yrkesgrupperna något slags myndighetsutövande?

Vad tror du myndighetsutövning har för betydelse i relationen till de andra yrkesgrupperna på familjecentralen?

Vad tror du myndighetsutövning har för betydelse i relationen till brukarna på familjecentralen?

Vad anser du att socionomens yrkesroll ska vara på familjecentralen?