

Handlingsutrymme och professionalitet

- en studie om socialarbetares förhållningssätt till handlingsutrymme och professionalitet inom socialtjänsten

Av Eleonore Liljekvist
Maria Ragnarsson

LUNDS UNIVERSITET
Socialhögskolan

Kandidatuppsats (SOPA63)
Aktuell termin VT 14



Handledare: Yvonne Johansson
Anders Östnäs

Abstract

This is a qualitative study amongst professional social workers who are working with financial aid for adults. The aim of this study was to illustrate how social workers working with financial aid view their discretion, and how this approach affected the vision of professionalism and the performance of social work. The theories discussed in this study are organization professionalism, occupational professionalism and professionalism as proximity and distance. We have found that a limited discretion was preferred by the social workers and distance to the clients was considered as professional.

Keywords: Discretion, organization professionalism, occupational professionalism, professionalism as proximity and distance, social worker.

Förord

Vi vill tacka våra intervjupersoner för att de ställde upp och gjorde denna uppsats möjlig. Vi vill även tacka våra handledare för goda råd, samt varandra för ett gott samarbete!

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROBLEMFÖRMULERING	5
SYFTE	6
FRÅGESTÄLLNINGAR	6
BAKGRUND	7
SOCIALTJÄNSTEN	7
METOD	8
ARBETSFÖRDELNING	8
METODVAL - KVALITATIV	8
DEN KVALITATIVA INTERVJUN	9
METODVAL- FÖR- OCH NACKDELAR	9
URVAL	10
METOD – TILLFÖRLITLIGHET VALIDITET/RELIABILITET	10
SYSTEMATISERING AV DATA	12
ETISKA ÖVERVÄGANDEN	13
TIDIGARE FORSKNING - HANDLINGSUTRYMME	14
TEORI	17
PROFESSIONALISM	17
YRKESPROFESSIONALISM	17
ORGANISATIONSPROFESSIONALISM	19
PROFESSIONALITET	20
ANALYS	21
YRKES- OCH ORGANISATIONSPROFESSIONALISM	21
STYRNINGSVERKTYG	21
GRUND FÖR KONTROLL	24
KUNSKAPSSYN	27
NÄRHET OCH DISTANS	29
AVSLUTANDE DISKUSSION	32
BILAGA	35
REFERENSER	36

Problemformulering

Offentliga organisationer har genomgått en förändring sedan 1980-talet och kraven på att arbeta mer kostnadseffektivt har ökat. De offentliga organisationerna började efterlikna de privata eftersom att de ansågs arbeta mer effektivt (Liljegren och Parding 2010). Inom de offentliga organisationerna fick de professionella nya krav på sig att uppvisa mätbara resultat inom den verksamhet de bedriver (Svanevie 2011). Liljegren och Parding (2010 s. 272) menar att det som utmärker den professionella är ett visst mått av självständighet i det arbete man utför. Detta är relaterat till att man har en högre utbildningsnivå och en bred kunskapsbas, på så sätt är självbestämmande en viktig del i att vara professionell. De professionella yrkesutövarna är verksamma inom välfärdspolitiken vilket utgör deras ramar. De ”förkroppsligar” staten genom deras handlingar och deras uppgift är också att fördela de kommunala och statliga resurserna jämlikt till medborgarna i samhället (Baianstovu 2012 s.35-36). Den professionella är också bundna av regler och ramar inom den organisation de är anställda, vilket begränsar deras självbestämmande ytterligare (Evans 2013 s. 739). Självbestämmande kommer i denna uppsats benämnas som handlingsutrymme vilket vi identifierar enligt följande.

Handlingsutrymme betyder att man som professionell får besluta i frågor som rör det dagliga arbetet. När generella regler inte räcker till och för att kunna individanpassa det sociala arbetet behöver den professionella ha detta handlingsutrymme (Liljegren och Parding 2010 s.273). Liljegren och Parding (2010 s 273) menar att handlingsutrymmet är relaterat till status eftersom att de yrken som har stort handlingsutrymme anses ha en högre status än de med väldigt fasta regler och ett begränsat handlingsutrymme . Handlingsutrymme kan medföra problem för organisationen, staten och klienten eftersom att de professionella kan bortse från statens och organisationens regler samt ignorera klientens behov (Liljegren och Parding 274). Vi vill belysa hur socialsekreterare ser på sitt handlingsutrymme och har valt att avgränsa oss till socialsekreterare på ekonomiskt bistånd. De arbetar med fördelning av samhällets resurser, i form av pengar som ska fördelas efter särskilda riktlinjer. De arbetar inom en offentlig organisation och är bundna till både lagstiftningen och organisationens regler och riktlinjer, samt ska advocera för klientens behov. Det är intressant att se om det finns några spänningar mellan dessa krav. Hur ser socialsekreterarna inom denna kontext på handlingsutrymme och hur påverkar det deras syn på professionalitet? I denna uppsats har vi som avsikt att även

belysa uppfattningar som socialarbetare på ekonomiskt bistånd har till sitt handlingsutrymme i förhållande till organisationens regler och juridiska krav. Det är intressant att undersöka socialsekreterarnas uppfattningar om handlingsutrymme eftersom vi då får reda på hur socialsekreterarna ser på sig själva som professionella. Vi är intresserade av hur detta förhållningssätt påverkar socialsekreterarna när de bedriver det sociala arbetet.

Syfte

Att belysa hur socialarbetare på ekonomiskt bistånd ser på sitt handlingsutrymme och hur detta förhållningssätt påverkar synen på professionalitet och därmed utförandet av det sociala arbetet.

Frågeställningar

- Hur ser socialarbetarna på ekonomiskt bistånd på sitt handlingsutrymme i relation till regler på juridisk och organisatorisk nivå?
- På vilket sätt påverkas det sociala arbetets utformning av de förhållningssätt som socialsekreterarna på ekonomiskt bistånd har till sitt handlingsutrymme och professionalitet?

Bakgrund

Det har skett en förändring av det sociala arbetet sedan 1980-talet. Den offentliga sektorn ansågs ineffektiv medan den privata ansågs effektiv. Den offentliga sektorn adopterade därför styrningsideal från den privata sektorn och började använda dess ekonomiska termer. Detta brukar beskrivas som New Public Management (NPM). NPM förde med sig förändrade principer för styrning, administration och organiseringen av den offentliga sektorn. Det nya styrningsidealet förändrade arbetsvillkoren för det professionella arbetet och medförde en ny syn på vem som får förtroende för att fatta beslut, vilken kunskapssyn som dominerar, hur verksamheten följs upp och vilken typ av legitimitet verksamheten baseras på (Liljegren och Parding 2010 s.270-271). Tidigare har det praktiska sociala arbetet vilat på erfarenheter från praktik och goda intentioner, resultaten av interventionerna i det praktiska arbetet ansågs inte mätbara. Nu när den evidensbaserade praktiken har fått fäste i det sociala arbetet har vikten av systematiska observationer, forskning och uppföljning av interventioner blivit ett tecken på en välfungerande praktik (Svanevie 2011 s.179).

Socialtjänsten

Socialtjänstlagens övergripande mål och intentioner beskrivs som att socialtjänsten ska främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet på demokratins och solidaritetens grund. Vidare ska socialtjänsten inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupper egna resurser, under hänsynstagande till människors ansvar för sin och andras sociala situation. Verksamheten ska bygga på respekt för människors rätt till självbestämmande och integritet.

SoL 1:1 Socialtjänstlagen (2001:453)

Detta är första paragrafen i socialtjänstlagen som beskriver hur hjälpen inom socialtjänsten ska vara utformad. Rätten till bistånd regleras i 4:1 SoL där villkoren beskrivs som följande: Den som inte kan tillgodose sina behov, eller få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till försörjningsstöd eller insatser för sin livsföring i övrigt. Livsföring i övrigt innebär den hjälp den enskilda behöver för att uppnå en skälig levnadsnivå, vilken är föränderlig över tid och beroende av hur samhället ser ut samt den hjälpbehövandes levnadsförhållanden. Eftersom att socialtjänstlagen är en ramlag innebär detta en möjlighet för kommunerna att tolka innebörden av skälig levnadsnivå efter de skiftande lokala förutsättningarna och behoven. Hjälpen kan både vara både ekonomisk och i form av stöd, vård och behandlingsinsatser. Det finns kriterier för lägstanivåer inom ekonomiskt bistånd enligt riksnormen i socialtjänstförordningen. Kommunen kan genom organisationen även enligt 4:2 SoL ge mer

bistånd än det som beskrivs i 4:1 SoL om det finns skäl för det (Socialstyrelsen 2013 s.20-21). Inom ekonomiskt bistånd arbetar man nära dessa lagar men måste även förhålla sig till organisatoriska regler och policys vilket begränsar den professionellas handlingsutrymme (Evans 2013 s. 739). En policy är ett mångtydigt begrepp, men kan förklaras som en handlingsplan och kan handla om hur man ska gå till väga för att uppnå ett mål. Det kan både vara mer specifikt eller mer övergripande (Spicker 2006 s15).

Metod

Arbetsfördelning

Vi har skrivit uppsatsen tillsammans för att skapa en sammanhängande text. Vi har tagit hjälp av varandra för att diskutera de olika momenten i uppsatsen för att få en så genomarbetad uppsats som möjligt. Vi hade olika roller vid insamlingen av empirin, Maria var den som höll i intervjuerna, eftersom att Eleonore hade en tidigare relation till intervjupersonernas arbetsplats. Eleonore satt med och lyssnade på intervjuerna samt transkriberade dem, det var även hon som kontaktade intervjupersonerna.

Metodval - Kvalitativ

Vi har gjort en kvalitativ undersökning och använt oss av semistrukturerade intervjuer. Vårt ställningstagande är konstruktivistiskt och vi ansluter oss till tanken om att individer konstruerar en ständigt föränderlig verklighet. Bryman (2011 s. 40) menar att detta ställningstagande är typiskt för det kvalitativa metodvalet.

Vår undersökning har främst utgått från en deduktiv metod eftersom att vi har utgått ifrån tidigare forskning som visat att attityder till handlingsutrymme påverkar den professionellas förhållningssätt. Den deduktiva metoden utgår ifrån en teori som ska beprövas genom en hypotes som sedan ska förkastas eller verifieras (Bryman 2011 s. 28). Vi har dock inte gjort någon hypotes och därmed finns det induktiva inslag i vår undersökning. Vi valde att använda oss av kvalitativ metod eftersom att vi var ute efter att undersöka hur socialsekreterare på ekonomiskt bistånd uppfattar sitt handlingsutrymme. Enligt Bryman (2011 s. 40) är den kvalitativa metoden tolkande och individernas uppfattning om sin sociala verklighet är i fokus. Syftet med denna studie har varit att undersöka socialsekreterarnas uppfattning av handlingsutrymme på djupet. Dessa uppfattningar är tolkningar av hur de anser sin verklighet vara beskaffad och därför så menar vi att den kvalitativa metoden passar vår undersökning. Genom den kvalitativa metoden har vi kunnat undersöka dessa uppfattningar

på djupet genom att ställa följdfrågor och ge intervjupersonerna en möjlighet att utveckla sina svar, vilket vi inte hade haft möjlighet till att göra med ett kvantitativt tillvägagångssätt. Den kvalitativa metoden gav oss möjlighet att förklara frågorna i vår intervjuguide och minskade på så sätt risken för missförstånd.

Den kvalitativa intervjun

Vi har gjort fyra kvalitativa intervjuer vilket enligt May (2001 s.148) ger en inblick i människors attityder till olika fenomen. Metoden kan användas för att förstå hur människor uppfattar sin sociala värld (May 2010 s. 174). Fördelen med den kvalitativa intervjun är att den är flexibel och gör att man kan få fylliga och detaljerade svar på intervjufrågorna (Bryman 2011 s. 413). Vi har i denna uppsats belyst socialsekreterares uppfattningar av handlingsutrymme, vilket gör den kvalitativa intervjun till ett självklart val för oss. Det finns olika typer av kvalitativa intervjuer och vi har använt oss av den semistrukturerade. En semistrukturerad intervju innebär att intervjuaren har specificerade frågor, men ger också utrymme för intervjuaren att fördjupa sig i de svar som respondenten ger (May 2001 s. 150). I vårt fall så innebär detta att vi har gjort en intervjuguide som gav oss utrymme att ställa följdfrågor till våra respondenter vilket gav oss en djupare förståelse för deras resonemang kring handlingsutrymme. Vi kunde även förklara de frågor de inte förstod och spinna vidare på ämnen som intervjupersonerna tog upp. Vi hade möjlighet till att förtydliga och utveckla de svar som gavs vi ville heller inte begränsa respondenternas svar och istället gav vi dem möjlighet att med egna ord beskriva sina upplevelser varför den semistrukturerade intervjun var självklar för oss (jmf. May 2001 s. 150). Vi valde bort den ostrukturerade intervjun eftersom den bygger på att respondenten kan svara fritt och den kan därför likna ett vanligt samtal. Vi tyckte inte den ostrukturerade intervjun passade vårt syfte eftersom den syftar till att på ett öppet sätt vi utforska ett tema. Vi utgick från ett resonemang kring huruvida socialsekreterares attityder till handlingsutrymme påverkar deras syn på professionalitet och skapade teman utefter detta i vår intervjuguide (se Bilaga 1) (jmf. Bryman 2011 s. 415- 416, May 2001 s.151).

Metodval- för- och nackdelar

Vårt metodval hade både för- och nackdelar. Nackdelarna med att ha använt en semistrukturerad intervju var att alla intervjupersoner inte förstod våra frågor i intervjuguiden. Vi hade möjlighet att förklara frågornas innebörd och ställa följdfrågor och fördjupa oss i deras svar (jmf. Bryman 2011 s.415). Men nackdelen är att frågorna har kommit spontant vilket är en svårighet när man ska förklara. I efterhand kan vi se hur vi borde haft med oss

förklaringar på de begrepp vi använde i vår intervjuguide så som organisatoriska regler, lagar, policy och status. Vi utgick dock från att socialsekreterare med liknande utbildning (socionom) som oss hade förståelse för innebörden av dessa ord. Samtidigt har vi kunnat ta tillvara de olika uppfattningarna av begreppens innebörd i vår analys och därmed fått insyn i deras syn på professionalitet som även var vårt syfte. Den semistrukturerade intervjun är tidskrävande för intervjupersonen vilket var en nackdel för oss. Det var problematiskt att få intervju personer och många tackade nej på grund av tidsbrist. Fördelarna är att vi har fått en fyllig bild genom respondenternas intervjuer, dock har de haft liknande uppfattningar om handlingsutrymme och vad som är professionellt. Hade vi intervjuat flera kanske vi hade fått fler synsätt.

Urval

Vi har intervjuat fyra socialsekreterare som arbetar med ekonomiskt bistånd och avgränsade oss till en arbetsgrupp som arbetar i en mellanstor kommun. Socialsekreterarna arbetar med individer som är nyanlända i Sverige. Vi har använt oss av den kvalitativa metoden för att intervju socialsekreterarna på ett djupgående sätt om deras attityder till handlingsutrymme. Vi valde att avgränsa oss till ekonomiskt bistånd i en kommun på grund av att vi har fått tillträde till den organisationen genom våra kontakter och att tidsramen inte gav oss möjlighet att intervju fler. Vi hade från början tänkt intervju fler än fyra socialsekreterare men stötte på problem med att få tag på intervju personer. Den första gruppen vi tänkte intervju ställde in på grund av att de hade för mycket att göra. Sedan kontaktade vi en av våra handledare från den verksamhetsförlagda praktiken (socionomprogrammet kurs: sopa 53) för att hitta nya intervju personer på så sätt har denna handledare styrt vårt urval. Vi stötte även på problem med dessa intervju personer eftersom att vi fick ställa in och boka om intervjuer eftersom att de var sjuka och hade en hög arbetsbelastning. Vårt urval har varit målinriktat vilket enligt Bryman (2011 s. 392) innebär ett icke-sannolikhetsurval. Det betyder att det inte går att möjliggöra en generalisering till en population genom detta urval. Intervju personerna väljs på grund av att de är relevanta för forskningssyftet. Vårt målinriktade urval har som sagt påverkats av en av våra handledare, vilket kan ha påverkat vårt resultat eftersom att hen har bestämt de som vi har intervjuat och det finns en sannolikhet att hen har valt likatänkande. Våra intervju personer är en blandning av nyutexaminerade socionomer och mer erfarna.

Metod – tillförlitlighet Validitet/reliabilitet

Enligt Bryman (2011 s. 354 ff.) kan validitet och reliabilitet i en kvalitativ undersökning förstås med hjälp av begreppet tillförlitlighet vilket delas in i fyra teman. Dessa teman är:

”Trovärdighet”, ”överförbarhet”, ”pålitlighet” och ”möjlighet att styrka och konfirmera”.

Trovärdighet som hänger ihop med validitetsbegreppet innebär att studiens beskrivning av verkligheten är tillförlitlig. Vi har intervjuat olika socialsekreterare för att ta reda på deras syn på handlingsutrymme, vi utgick ifrån att det finns flera bilder av hur verkligheten är beskaffad och att den är föränderlig. Vi menar inte att det finns en sann bild som vi har presenterat utan flera tolkningar av hur den kan vara beskaffad. Vi har gett möjlighet för våra intervjupersoner att i efterhand yttra sig om det som sagts i intervjun genom att ge dem våra kontaktuppgifter, samt fråga dem efter intervjuerna om de vill att vi inte använder oss av någon del. Det är dock inte någon som har gjort detta. Bryman (2011 s. 354- 355) menar att det är bra att låta respondenterna yttra sig om undersökningen för att säkerställa verklighetsuppfattningen och det ökar tillförlitligheten i undersökningen. För att göra materialet överförbart behöver den kvalitativa studien vara djup och man ska använda sig av fylliga beskrivningar av den miljö som studeras (Bryman 2011 s. 355). Vi har spelat in och transkriberat våra intervjuer och gått igenom materialet tillsammans flera gånger för att öka kvaliteten på beskrivningarna.

Pålitlighet är ett begrepp som hänger samman med reliabilitetsbegreppet i den kvalitativa undersökningen och syftar till att forskaren redogör för forskningsprocessen (Bryman 2011 s. 355). Vi har under intervjuerna stött på problem med vår intervjuguide i synnerhet med frågorna om hur juridiska krav påverkar arbetet och hur organisatoriska krav påverkar arbetet. Vi uppfattade det som om flera av intervjupersonerna inte förstod skillnaden mellan dessa, de pratade som om allt var lag. Maria fick flera gånger gå in och förtydliga, men ville samtidigt inte styra deras svar i en viss riktning. Vi fann istället det som en intressant del i vår empiri att det inte fanns en förståelse av dessa skillnader. Detta anser vi påverka pålitligheten negativt i vår undersökning då svaren troligtvis hade blivit annorlunda om det fanns en förståelse för skillnaderna. Vi hade en fråga kring hur status påverkar socialsekreterarens arbete som vi fick bortse från då flera av intervjupersonerna hade en personlig tolkning av status (bättre eller sämre människor) snarare än i förhållande till sin yrkesroll vilket var vår tanke. Anledningen till att vi bortsåg från frågan i analysen var att vi ansåg att tillförlitligheten på svaren var för låg för att vi skulle kunna använda den i vår uppsats. Det var även irrelevanta svar för vårt syfte med undersökningen. I analysen har vi valt att presentera och exemplifiera intervjupersonernas svar genom att använda oss av citat. De citat vi har valt är representativa för gruppen vi har intervjuat. De svar vi har fått från alla intervjupersoner har gett oss en enhetlig beskrivning då ingen har svarat avvikande. Vi är medvetna om att vårt urval är litet vilket har påverkat resultatet. Vid ett större och mer varierat urval kunde vi fått avvikande svar

vilket kunde ha gett oss fler perspektiv i analysen. Socialsekreterarnas målgrupp och arbetsuppgifter kan även ha påverkat deras svar. Hade vi intervjuat en grupp socialarbetare som arbetar med behandling kunde svaren ha sett annorlunda ut, eftersom deras fokus är olika. När vi gjorde vårt urval var vi medvetna om dessa faktorer, vi tyckte att det var intressant att se hur socialarbetare resonerar kring handlingsutrymme och professionalitet när de samtidigt måste förhålla sig till många regler och riktlinjer.

Reliabilitetskriteriet ”Möjlighet att styrka och konfirmera” bygger på att forskaren handlar i ”god tro”, man ska inte medvetet påverkas av sina värderingar och sin teoretiska inriktning (Bryman 2011 s. 355). Vi har båda haft vår verksamhetsförlagda praktik inom socialtjänsten och har därmed en förförståelse kring hur den verksamheten bedrivs. Vi har intervjuat personer som är från samma arbetsgrupp som Eleonore har haft sin verksamhetsförlagda praktik (Kurs: Sopa 53) vilket har påverkat vår reliabilitet eftersom att hon har en förförståelse om organisationen. De flesta intervjupersoner har anställts efter Eleonores praktik så hon har ingen tidigare relation till dem, bortsett från hennes handledare. Vi har i vår undersökning försökt öka reliabiliteten genom att Maria har varit den som intervjuat och Eleonore har varit med och lyssnat. Anledningen till att vi ville vara två under intervjuerna var för att vi ville öka pålitligheten eftersom att vi är flera som hör samma sak och hjälpa varandra att förstå. Eleonores förförståelse har påverkat vårt arbete både genom att skapa förståelse för innebörden av de specifika reglerna inom ekonomiskt bistånd i den kommun vi undersökte. Eleonore har försökt att bortse från de värderingar som hon har om sin gamla praktikplats i så stor utsträckning som möjligt. Samtidigt har Maria inte någon tidigare erfarenhet av ekonomiskt bistånd och har därför sett på verksamheten med andra ögon. Vi har försökt att titta sakligt på materialet och inte låta det färgas av våra tidigare erfarenheter.

Systematisering av data

Vi har gjort fyra semistrukturerade intervjuer som spelades in och transkriberades och sedan skrevs ut. Inspelningen av våra intervjuer har gått bra vilket har underlättat för transkriberingen av dem. Vi gjorde en manuell kodning med överstrykningspennor (jmf. Jönsson 2010 s. 57). Vi kodade intervjuerna flera gånger, Jönsson (2010 s. 56-57) menar att kodning är ett sätt att ordna materialet och synliggöra mönster/samband. Först gjorde vi en vertikal läsning av materialet där vi läste intervju för intervju. Sedan kodade vi genom att använda oss av överstrykningspennor som symboliserade olika teman. Sedan gjorde vi en horisontell läsning av materialet för att se om det fanns gemensamma teman i intervjuerna. Vi

ville genom denna metod försöka se materialet ur olika vinklar. När vi kodade utgick vi från olika kategorier och begrepp, exempel på kategorier som vi har kodat efter är känslor, lagen och osäkerhet (Jmf. Jönsson 2010 s. 57). Vi har senare smalnats av kategorierna till teman som vi har använt oss av i vår analys. Fördelarna med vårt tillvägagångssätt är att vi har varit öppna för nya infallsvinklar som intervjupersonerna har kommit med, nackdelen är att det har blivit många teman och ibland svårstrukturerat och tidskrävande. Detta har dock gett oss flera infallsvinklar.

Etiska överväganden

I våra etiska överväganden har vi utgått från fyra etiska principer, vilka är informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet och nyttjandekravet. För att ta hänsyn till informationskravet menar Bryman (2011 s.131) att man ska informera berörda personer i undersökningen om undersökningens syfte, de olika momenten i undersökningen, att deras deltagande i undersökningen är frivilligt samt att deltagandet kan avbrytas när undersökningsdeltagarna vill, utan att motivera varför. Vi har därför berättat ovanstående för de personer vi har intervjuat innan de bestämde sig för att medverka samt innan vi påbörjade intervjun. Vi skickade ut ett mail till våra intervjupersoner med information om undersökningens syfte, de teman som vi skulle fråga om, intervjuens längd, presentation om oss samt information om anonymitet. För att uppfylla samtyckeskravet har vi informerat undersökningsdeltagarna om att deras medverkan är frivillig. Eftersom vi spelade in våra intervjuer och sedan transkriberade dem bad vi om undersökningsdeltagarnas godkännande till detta innan intervjuerna började. De hade även fått information om detta via mailet som skickades ut innan de tackade ja till att bli intervjuade (jmf. Bryman 2011 s. 131).

Konfidentialitetskravet innebär enligt Bryman (2011 s. 132) att uppgifter om deltagarna som ingår i studien ska behandlas med största möjliga konfidentialitet. Det innebär bland annat att personuppgifterna inte ska vara tillgängliga för obehöriga. För att ta hänsyn till konfidentialitetskravet har vi därför hanterat de berördas uppgifter varsamt. Vi har inte skrivit namn på intervjuerna utan döpt dem till 1,2,3,och 4. Vi har inte nämnt vilken organisation eller stad som intervjupersonerna är verksamma inom så att det inte går att härleda vilka intervjupersonerna är. Vi har även förändrat språket i intervjuerna så det går att ta reda på vem som har sagt vad inom den organisationen vilken socialarbetarna är verksamma.

Nyttjandekravet innebär enligt Bryman (2011 s. 132) att uppgifter som samlas om enskilda personer enbart ska användas till forskningsändamålet i studien. Därför kommer vi att förstöra

inspelningarna då uppsatsen är färdig och godkänd, vi kommer heller inte använda dem till något annat syfte än de vi angivit till intervjupersonerna. Utöver de forskningsetiska kraven rekommenderar Vetenskapsrådet (2002 s. 15) att man ska erbjuda undersökningsdeltagarna att få ta del av vart resultatet av undersökningen ska publiceras och erbjuda dem en rapport eller sammanfattning av undersökningen. Vi har berättat att undersökningen ingår i vår utbildning och har erbjudit dem att ta del av resultaten när uppsatsen är färdig.

Under vår undersökning har vi stött på etiska dilemman. Vi har varit två stycken under intervjuerna, en som intervjuar och en som antecknar och lyssnar, detta kan ha skapat en maktobalans under intervjun. Vi hade förberett våra intervjupersoner på det här upplägget i det mail vi skickade ut innan intervjuerna. Vi har inte uppfattat att upplägget har påverkat våra intervjupersoner negativt och vi ville båda vara med på alla intervjuer eftersom vi ansåg att det skulle underlätta för vår analys. Vi har försökt undvika att ställa frågor som kan anses känsliga för intervjupersonerna, men har insett att de frågor som intervjupersonerna hade svårt att svara på kan vara etiskt problematiska. De kan ha känt sig pressade att svara på våra frågor och inte haft tillräcklig tid för att tänka efter. Det är svårt att förutsäga vad som kan uppfattas som känsligt för intervjupersonen, vi har försökt att utforma frågorna på ett sätt som vi inte uppfattade som kränkande. Vi lät vår handledare läsa igenom intervjuguiden och ge sitt godkännande innan vi använde oss av den. Vi kan också ha påverkat intervjupersonerna genom våra följdfrågor och därmed styrt de svar vi har fått. Vi har varit noga med att hålla oss borta från tyckande under intervjuerna utan accepterat de svar som intervjupersonerna har angivit, då vi är medvetna om att det finns en risk att man styr intervjupersonerna för mycket annars. Vi ville fånga upp det som de själva berättar istället för att vi styr deras svar. Utifrån detta resonemang har vi tagit hänsyn till huruvida intervjupersonerna vill att vi ska använda känslig information som kan framkomma i intervjun exempelvis om de upplever att de säger något som de inte vill att vi ska använda i vår uppsats. Vi har avidentifierat våra intervjupersoner så att inte någon av våra intervjupersoner kan komma till skada av den information som de gett oss.

Tidigare forskning - Handlingsutrymme

Det har gjorts mycket forskning kring hur socialsekreterare förhåller sig till sitt handlingsutrymme. Genom att titta på de attityder som socialsekreterare har till handlingsutrymme har vi undersökt vilken typ av professionalitet som deras arbete vilar på.

Vi kommer här göra en genomgång av litteratur som behandlar handlingsutrymme och professionalitet inom organisationer.

Handlingsutrymme innebär att den professionella får fatta beslut i dagliga frågor. Det är viktigt när generella regler inte räcker och för att kunna individanpassa verksamheten (Liljegren och Parding 273). Det som kan komma att förminska den professionellas handlingsutrymme är lagar och organisatoriska regler. Evans och Harris (2004 s. 871-872) skriver att Lipsky och Howe ser olika på handlingsutrymme bland gräsrotsbyråkrater. Enligt Evans och Harris (2004 s. 872) menar Lipsky att gräsrotsbyråkrater arbetar inom den offentliga verksamheten för att hjälpa människor, men måste tampas med knappa resurser och vaga policys. För att kunna genomföra sitt arbete måste gräsrotsbyråkraterna ha handlingsutrymme vilket i bästa fall gör att man kan hitta lösningar som passar de flesta och i värsta fall kommer arbetet att tjäna antingen privata eller organisatoriska intressen genom att man favoriserar, skapar stereotyper eller så blir arbetet rutinbaserat. Howe menar å andra sidan enligt Evans och Harris (2004 s.880) att det handlingsutrymme som Lipsky pratar om inte existerar längre, utan att man är styrd och måste förhålla sig till administrativa regler. Evans och Harris (2004 s.871 -872) menar att även om gräsrotsbyråkraten har fler administrativa regler att förhålla sig till så finns det ett handlingsutrymme. Eftersom reglerna är många och motstridiga behöver gräsrotsbyråkraten göra en bedömning över hur man ska förhålla sig till regler och riktlinjer och får därmed ett handlingsutrymme. Handlingsutrymme är heller inte svart eller vitt utan det kan leda till såväl maktmissbruk bland de enskilda socialarbetarna och vara något som högre beslutsfattare kan gömma sig bakom. Samtidigt kan handlingsutrymmet vara en förutsättning för att socialarbetaren ska kunna utföra ett professionellt arbete (Evans och Harris 2004 s.171).

Rönnbäck och Lindelöf (2004 s.183) har i sin undersökning om biståndshandläggare inom äldreomsorgen funnit att handläggarna utnyttjar långt ifrån det handlingsutrymme som lagen ger dem utrymme för. Socialtjänstlagen som ramlag ger handläggarna stora möjligheter till att fatta beslut om vilka insatser som de äldre kan få. Det är bara om behovet kan tillgodoses på annat sätt som inskränker på handlingsutrymmet. Rönnbäck och Lindelöf (2004 s.191) menar att handläggningsprocessen utgår ifrån standards och rutiner utan formell status vilken har blivit en del av den offentliga institutionen. Detta har lett till att funktionshindrade och äldre inte längre kan få en individuell prövning av sin situation utan olika fall behandlas lika. Faran

med denna handläggningsprocess menar Rönnbäck och Lindelöf (2004 s.191) är att handläggarna inte gör en professionell bedömning utan handläggningen blir en administrativ rutin.

Evans (2013 s. 755) har gjort en studie om socialarbetares attityder gentemot organisationens regelverk och kommit fram till man kan dela in attityderna i två grupper. I den ena gruppen förhåller sig socialarbetarna helst vill regelverket och ser att deras uppgift är att vara rättvis fördela resurserna lika. I den andra gruppen ville socialarbetarna ha mer handlingsutrymme och ha möjlighet att anpassa sig till olika situationer. Evans (2013 s. 755) menar att detta visar på att de vill ha möjlighet att individanpassa insatserna. Men inget av dessa synsätt är enligt Evans (2013 s. 755) mindre professionellt, utan bara olika sätt att se på professionalitet.

Baianstovu (2012 s.35-36) har på liknande sätt som Evans (2013 s.755) kunnat urskilja två olika attityder till hur välfärdsbyråkrater ska genomföra sitt arbete. Hon menar att antingen ska socialarbetaren utföra sitt arbete enbart utefter välfärdspolitikens regler, arbetet som socialarbetaren gör ska vara direkt styrt uppifrån och ned, socialarbetaren ska därmed vara en utförare av välfärdspolitikens tjänster, eller så ser man att socialarbetarens arbetsuppgifter är att påverka hur välfärdspolitiken utförs, socialarbetaren ska genom att ta tillvara på människors behov påverka välfärdspolitiken nedifrån och upp. Evans (2013 s.755) menar att det finns kunskapsluckor i forskningen kring socialarbetares attityder till professionalitet och skriver att detta är ett område som det behöver forskas mer kring.

Enligt Preston-Shoot (2012 s. 184) har socialsekreterare varit okritiska till organisatoriska strukturer och kulturer. Detta beror på att organisationen har en förmåga att osynliggöra oetiska tillvägagångssätt, eftersom att organisationen genom sin auktoritet kan omdefiniera dessa oetiska val till det rätta eller goda. Det oetiska handlandet sätts i system genom regler och policys och det finns ingen större reflektion bland socialarbetare över huruvida organisationen kan handla oetiskt, därmed utgår socialarbetarna från att regler som kommer ovanifrån alltid är goda (Preston Shoot 2011 s.184). Preston Shoot (2011 s.178) menar att tidigare forskning visar att nytutexaminerade socionomer har svårare för att upprätthålla det sociala arbetets värderingar när man ställs inför organisatoriska krav. Anledningen till detta ansågs vara att de nytutexaminerade socionomerna upplevde att det inte finns tillräckligt med utrymme för etiska diskussioner på arbetsplatsen. Socialsekreterarna blir därför beroende av huruvida organisationen har ett reflexivt klimat (Preston Shoot 2011 s.178).

Teori

Vi kommer att använda oss av två olika teorier om professionalitet Liljegren och Pardings (2010) tolkning av yrkes- och organisationsprofessionalism samt Topors (2008) teori om professionalitet som närhet och distans. Först kommer en beskrivning av yrkes- och organisationsprofessionalism sedan en beskrivning av professionalitet som närhet och distans.

Professionalism

Vi kommer att använda Liljegren och Pardings (2010) översättning av Julia Evetts tabell om yrkes- och organisationsprofessionalism. I tabellen nedan ser vi de huvudsakliga skillnaderna mellan dessa, nedan kommer en närmare beskrivning av denna teori vilken är hämtad från Liljegren och Pardings (2010) artikel om professionalitet.

Yrkesprofessionalism- professionens logik som styrningsideal	Organisationsprofessionalism- Organisationens logik som styrningsideal
Styrningsverktyg: kollegialitet och professionens etik	Styrningsverktyg: byråkrati
Grund för kontroll: tillit och ansvar	Grund för kontroll: ansvarighet
Kunskapssyn: tyst kunskap	Kunskapssyn: dokumenterad kunskap
Detta kan beskrivas som kännetecknen för en organisation som styrs av professionell legitimitet	Detta kan beskrivas som kännetecknen för en organisation som styrs av byråkratisk legitimitet

Tabell 1: Julia Evetts, översättning: Liljegren och Parding (2010)

Yrkesprofessionalism

Yrkesprofessionalism bygger på att professionens logik styr verksamheten. De professionella anses ha expertkunskaper vilket ger dem tolkningsföreträde gentemot andra sätt att styr verksamheten och därför är även handlingsutrymme centralt (Liljegren och Parding 2010 s. 276). Yrkesprofessionalismen ”... baseras på kollegialitet, kunskap, tillit från ledningsnivå samt baseras på professionell etik via yrkesförbunden.” (Liljegren och Parding 2010 s. 276).

Kollegialitet som styrningsverktyg innebär att beslut fattas gemensamt av de professionella. Professionen styr verksamheten genom den högre utbildningen och socialisation in i yrkesetiken. När de professionella socialiseras in i verksamheten lär de sig hur de kan agera i praktiken, vilka möjligheter och begränsningar som finns i det praktiska arbetet. Det som kan vara problematiskt med kollegialitet som styrningsverktyg är att det kan leda till att de professionella "håller varandra om ryggen", eftersom att man kan komma att känna en lojalitet gentemot sina arbetskollegor. Detta kan leda till att allmänheten tappar förtroendet för de professionella.

Inom yrkesprofessionalismen kontrollerar man verksamheten genom *tillit och ansvar*. För att det ska vara möjligt att ta ansvar måste det finnas ett handlingsutrymme där den professionella har tillit för att utföra sitt arbete på ett adekvat sätt (Liljegren och Parding 2010 s. 278). *Tillit* kan definieras som ett förtroende gentemot den professionella som genom sin högre utbildning och socialisation in i yrket kommer att utföra sitt arbete på ett korrekt sätt. Det behövs ingen heltäckande insyn i den professionellas arbete eftersom att man har positiva förväntningar på den professionellas förmåga att utföra arbetet och därför överlåtit arbetet till denna. *Ansvar* innebär att de professionella förväntas utföra arbetet på ett lämpligt sätt och följa organisationen regler och rutiner som tillgodoser klientens behov. Den professionella ska kunna ta detta ansvar på grund av de fackkunskaper man har förvärvat genom sin utbildning och socialisation in i yrket, det är dock svårt att ha kontroll över det praktiska arbetet som de professionella gör. För att kontrollera dem sätts det upp ramar för verksamheten i form av regler, rutiner, tekniker, hierarkier och yrkesetik. Dilemmat med denna typ av kontroll är att det inte blir någon större insyn i arbetsprocessen, man förlitar sig på att den professionella uppfyller målen på bästa sätt samtidigt som den professionella förväntas ta ställning till ibland motstridiga omständigheter.

Inom yrkesprofessionalism utgår man ifrån kunskapssynen: *tyst kunskap*. Den professionella erhåller sin kunskap genom en högre utbildning och praktiskt arbete där man socialiseras in i yrket. Efter sin utbildning kommer nästa fas i lärandet vilket kommer från det praktiska arbetet. De som är nytexaminerade är då beroende av sina kollegor vilka är viktiga för att man ska kunna utvecklas. Det som nu ska läras är *tyst kunskap*, som anses vara svår att förvärva. Denna typ av kunskap kommer från de erfarenheter som man har tillägnats genom utbildning och praktik då man genom intuition vet hur man ska agera i praktiska situationer. Kunskapsobjektet blir klienten och dennes hjälpbehov. Problemet med *tyst kunskap* är att den

blir godtycklig, det blir svårt för utomstående att veta på vilka grunder som handlingar är baserade. Handlingar kan även bli personbundna och organisationen blir sårbar om en nyckelperson försvinner eftersom att det då försvinner viktig kunskap (Liljegren och Parding 2010 s. 279).

Organisationsprofessionalism

Organisationsprofessionalism utgår från byråkratiska styrningsideal där offentliga organisationer försöker efterlikna den privata sektorn eftersom de bland annat anses vara ekonomiskt effektiva. Organisationsprofessionalism bygger på en hierarkisk auktoritetsstruktur baserat på regler och standardiserade procedurer. Organisationen styrs av ledningsnivån och beslut tas i en hierarkisk ordning.

Inom organisationsprofessionalismen har man ett *byråkratiskt styrningsideal*. Organisationen styrs genom regler och rutiner i form av standardiseringar. Det finns kvalitetssystem som kontroll för att målen uppfylls. Problemet med detta styrningsideal är att många regler och rutiner gör verksamheten svår och trög att arbeta i, särskilt vid invecklade fall. Professionella och klienter blir reducerade till kuggar i ett hjul där organisationens regler och rutiner går före den enskildes önskemål. För att förklara hur yrkesverksamma kan komma att tjäna organisationens intressen framför klientens, använder Liljegren och Parding (2010 s. 280) Foucaults begrepp *governmentality* som de översätter till styrningsmentalitet.

Styrningsmentalitet kommer ifrån det moderna samhällets krav på att människor ska lära sig att kontrollera sig själv och att bli styrda. En av dessa kontrollstrukturer är att lägga in bestämda betydelser i begreppen professionalitet och professionalism. De yrkesverksamma kontrolleras eftersom att de då förhåller sig till den bestämda innebörden av dessa begrepp och kan på så sätt komma att uppfatta det som professionellt att ta budgetansvar trots att detta inte tjänar klienten. De tjänar på så sätt organisationens intressen framför klienten.

Grund för kontroll inom organisationsprofessionalismen är *ansvarighet*. Vad verksamheten gör ska gå att utvärdera genom mätbara resultat för att se att de lever upp till sitt ansvarstagande. Manualbaserat arbete är ett exempel som gör verksamheten transparent vilket möjliggör ansvarighet. *Ansvarighet* handlar om att handlingar kan prövas i efterhand för att se om de uppfyller lagstiftarens intentioner.

Kunskapssynen inom organisationsprofessionalismen utgår från *dokumenterad kunskap* som helst ska kunna uttryckas i ord och siffror. Kunskapsobjektet är den administrativa organisatoriska strukturen alltså hur man i det praktiska handlandet tillämpar lagstiftning och regler i specifika ärenden. Arbetet kan handla om att hjälpa klienten, dock främst genom att kunna den byråkratiska strukturen. ”Vad säger reglerna vad är möjligt att göra enligt reglementet?” (Liljegren och Parding 2010 s.281). Dokumenterad kunskap för med sig problem utifrån de professionellas perspektiv. Det är tidskrävande att vara tvungen att dokumentera och alla ärenden ryms inte inom mallens ramar, detta leder till att man anpassar verksamheten utefter detta.

Professionalitet

Alain Topor (2007 s. 55ff) beskriver två typer av professionalitet: en som bygger på *distans* och en bygger på *närhet* (se tabell 2). *Professionalitet som distans* utgår ifrån att den professionella förhåller sig neutral till klienten, relationen är ensidig och man träffas på bestämd tid och plats. *Professionalitet som distans* bygger på idén om att neutralitet och distans är grunden för att göra en objektiv bedömning. Man ska inte påverkas av sina egna känslor gentemot klienten och hjälpen ska bygga på likabehandling (Topor 2007 s.61). I motsatts till ovanstående beskrivning av professionalitet utgår *Professionalitet som närhet* ifrån att den professionella är engagerad i klientens situation och deras relation är ömsesidig. Klienten blir inte en passiv mottagare av hjälp eftersom att denna känner att båda får någonting ut av relationen. Tid och rum är även förhandlingsbar, man kan anpassa sig efter klienten. Denna typ av professionalitet utgår ifrån att den professionella kan göra regelbrott mot professionens regler och arbetsplatsens rutiner för att hjälpa en enskild klient och att detta har en positiv påverkan på klienten. Exempel på sådana regelbrott kan vara att den professionella drar över tiden eller pratar om sådant som klienten tar upp trots att det egentligen inte ingick i mötet (Topor 2007 s. 55 ff). Topor (2007 s. 75) menar att båda dessa typer av professionalitet kan medföra risker om det går för långt. *Distans* kan leda till kyla och *närhet* till överengagemang.

Aspekt	Professionalitet som distans	Professionalitet som närhet
Tid	Given	Förhandlingsbar
Rum	Bestämt	Öppet
Jag	Neutral	Engagerad
Relationen	Ensidig	Ömsesidig

Tabell: 2

Källa: Topor (2008 s.75)

Analys

Vi har intervjuat fyra socialsekreterare på ekonomiskt bistånd om deras syn på handlingsutrymme i det dagliga arbetet i relation till juridiska och organisatoriska krav. I denna uppsats kommer vi benämna intervjupersonerna som 1,2,3,4. Vi såg att alla våra intervjupersoner hade en enhetlig syn på professionalitet som distans. Vi kunde även se ett arbetssätt där organisationsprofessionalism styrde, vilket även var idealet för samtliga socialsekreterare. Vi kommer att analysera dessa intervjuer med hjälp av Liljegen och Pardings (2010) teori om yrkes- och organisationsprofessionalism samt använda oss av Alain Topors (2008) teori om professionalitet som närhet eller distans.

Yrkes- och organisationsprofessionalism

Socialsekreterarna som intervjuades till denna undersökning arbetar inom ekonomiskt bistånd med personer som är nyanlända i Sverige. Målet för deras verksamhet är att deras klienter ska bli självförsörjande. De frågor vi ställde handlade om handlingsutrymme i en kontext där man ska förhålla sig till lagar och regler. Ett genomgående mönster för dessa intervjuer var att socialsekreterarna tenderade att falla inom ramarna för organisationsprofessionalism, där handlingsutrymmet är litet, vilket även var deras ideal för hur arbetet ska bedrivas. Som vi beskriver närmare i teorikapitlet utgår organisationsprofessionalism från ett *byråkratiskt styrande, ansvarighet* som grund för kontroll och kunskapsidealet *dokumenterad kunskap*. Detta står i kontrast till yrkesprofessionalismen som har ett styrningsverktyg genom *kollegialitet och yrkesetik, ansvar och tillit* som grund för kontroll och kunskapsidealet *tyst kunskap* (Liljegen och Parding 2010).

Styrningsverktyg

När vi intervjuade socialsekreterarna om deras handlingsutrymme så framkom det att de upplevde en viss problematik när de deras åsikter går emot organisationens. Detta kunde handla om allt från bedömningar i enskilda ärenden till nya organisatoriska regler som de var tvungna att förhålla sig till. Citatet nedan kommer från en socialsekreterare som fick frågan om hur hen kan påverka sitt handlingsutrymme:

Det är lite vad man själv vill åstadkomma. Tyvärr är det så att om man har en chef som inte lyssnar på en så måste man gå till den personens chef istället. Och känner man att man får bättre gehör där, så vill man egentligen hellre gå till den personen. Men man måste ändå lyfta frågan med sin egen chef först. Om idén var jättebra varför slår då han eller hon ner idén? Varför inte lyfta den istället? Så att man kan utveckla den, det är bara ett förslag/ide. Spinn vidare på den! Men nu har vi haft verksamhetsträffar där vi har lyft fram vissa frågor men det

är cheferna som har organiserat det. Men det är ändå så att vi kan förbättra vårt arbete, det har varit jättebra verkligen.

Intervjuperson 3

Citatet ovan visar på en tröghet inom organisationen där socialsekreteraren blir tvungen att respektera den hierarki som finns. Enligt Liljegren och Parding (2010) bygger organisationsprofessionalismen på en byråkratisk styrning med en hierarkisk ordning. Men detta förklarar inte varför cheferna slår ner de idéer som socialsekreterarna har. Men inom den byråkratiska ordningen har byråkratin förtur framför den professionellas expertkunskaper (Liljegren och Parding 2010). Med ett byråkratiskt styrningsideal styrs organisationen genom regler och rutiner, de anställdas enskilda önskemål åsidosätts och både dem och klienter blir reducerade till kuggar i ett hjul (Liljegren och Parding 2010 s. 280). Detta kan vara en anledning till att socialsekreterarnas förslag inte bär med sig någon tyngd. Vi kan också se att det är cheferna som skapar forumen för diskussion och de som bestämmer vilka frågor som får tas upp. Detta reflekteras inte över och är till och med önskvärt, i citatet nedan beskriver en socialsekreterare vem som ska ansvara för förändring:

Finns det en vilja från chefernas sida att förändra, förbättra och effektivisera den tid vi har här, för att tiden är samma, vi har åtta timmars arbetstid. Det ligger i första hand på cheferna, att de ska sätta igång en process som gör att administrationstiden som går till allt möjligt pappersarbete ska gå till klienten istället. Men det försvinner inte över natten, det kräver väldigt mycket jobb, förändring och nya tankesätt.

Intervjuperson 2

Här kan vi se en tendens till att se organisationen som naturligt god. I båda citaten är man inte kritisk till ledningen. Preston Shoot (2011 s. 184) beskriver detta okritiska tankesätt kring organisatoriska strukturer som något vanligt inom det sociala arbetet. Det okritiska förhållningssättet gentemot organisationen har enligt Preston Shoot (2011 s.184) lett till en kompromiss av det etiska handlandet. Preston Shoot (2011 s. 184) menar att detta härstammar från organisationens förmåga att omdefiniera innebörden av ett etiskt handlande, genom policy omvandlas handlandet till etiskt korrekt eftersom att det då sätts i system. Att organisationen omdefinierar begrepp såsom vad som är etiskt korrekt är jämförbart med det Liljegren och Parding (2010) kallar för styrningsmentalitet (se närmre i teorikapitlet). Citatet nedan tolkar vi som att socialsekreteraren förhåller sig till en förbestämd definition av hur man ska arbeta som professionell inom socialtjänsten. Vi har ställt en fråga om vilket

handlingsutrymme hen uppfattar sig själv besitta, på vilken vi fick svaret:

Socialtjänsten är ju typiskt myndighetsutövande. Vi har inte någon speciell frihet här. Vi måste följa alla lagar, vi måste hänvisa till alla lagar i alla beslut vi gör på ett korrekt sätt. Vi kan inte bara bevilja saker hit och dit. Om vi inte kan det utantill, annars måste vi gå tillbaks och kolla vilken paragraf det är och varför man får bevilja. Det är väldigt fyrkantigt, man tänker inte så mycket utanför boxen.

Intervjuperson 1

Socialsekreteraren berättar om ett standardiserat tillvägagångssätt när man betalar ut ekonomiskt bistånd som utgår från att man ska följa och hänvisa till lagar. Liljegren och Parding (2010) menar att detta är en del av det byråkratiska styrningsidealet som finns inom organisationsprofessionalismen. Det standardiserade styrningsidealet blir för denna socialsekreterare en självklarhet. Resonemanget handlar om att begränsa de utbetalningar som görs: ”Vi kan inte bara bevilja saker hit och dit” handlar det här verkligen om att följa socialtjänstlagen eller handlar det om att följa organisatoriska krav? I följande citat beskriver en annan socialsekreterare spänningen mellan de juridiska och organisatoriska kraven:

De är mycket mer generösa, man ska och man bör väldigt mycket enligt de juridiska kraven. Man ska behandla människor på ett visst sätt och man ska vara generös. Medan de lokala överenskommelserna och policys handlar om pengar i slutändan. Tänker man på ekonomiskt bistånd så säger de juridiska kraven i Sverige att alla barn ska ha cykel, dator, TV, det är en självklarhet. I praktiken kanske det är 10 procent som vi godkänner och följer de juridiska instruktionerna. För vår budget går inte ihop med dessa rekommendationer. Så visst de rekommenderar och hänvisar till vissa saker och det är för människans bästa och för barnets bästa osv. Men i slutändan så är det om den lokala ekonomin och den budget som styr vårt jobb

Intervjuperson 2

Om vi tittar på detta citat kan vi se det i relation till att socialtjänstlagen ger utrymme för en bred tolkningsmöjlighet och få inskränkningar på vad som får betalas ut. ”Skälig levnadsnivå” och ”om behovet kan tillgodoses på annat sätt” är en tolkningsfråga vilken lagen inte själv definierar. Eftersom att socialtjänstlagen är en ramlag kan kommunerna ha olika tolkningar av vad ”skälig levnadsnivå” innebär vilken är beroende av de kommunala förutsättningarna. I 4:2 SoL öppnas det upp möjligheter för kommunerna att ge bistånd utöver det som anges i 4:1 SoL (Socialstyrelsen 2013 s.20-21). Organisationen kan i form av policys och riktlinjer förklara hur man som professionell ska gå tillväga för att genomföra sina arbetsuppgifter (Evans 2012, s.740). När organisationen styrs genom organisationsprofessionalism har

organisationen tolkningsföretråde, innebörden av det sociala arbetet blir vad organisationen definierar det som (Liljegren och Parding 2010). Vi kan alltså se att socialsekreterarna följer organisationens tolkning av hur lagar bör tillämpas och uppfattar detta som ett korrekt handlande. På så sätt påverkar det deras bild av vad som är professionellt vilket kontrollerar arbetet. I föregående citat kan vi se att socialsekreteraren själv tar ett budgetansvar för verksamheten. Liljegren och Parding (2010) ser en fara i styrningsmentalitet eftersom att socialsekreteraren kan komma att tjäna organisationens intressen framför klientens.

Grund för kontroll

Grunden för kontroll inom organisationsprofessionalismen är ansvarighet. Genom att använda sig av manualer och dokumentation blir verksamheten transparent och det skapar förutsättningar för att ställa beslutfattare till svars. Detta står i kontrast till yrkesprofessionalismen som bygger på tillit och ansvar (se teorikapitlet). I kommande citat ser vi hur socialsekreteraren resonerar kring vilket handlingsutrymme hon vill ha och vilka konsekvenser handlingsutrymme medför:

Jag kan vara en ganska fyrkantig person samtidigt så kan jag vara en väldigt känslomässig person annars hade man ju inte valt att studera till socionom eller hur? Men samtidigt som jag sa innan tycker jag det är skönt att ha lagar som kan backa upp en. För ju mer handlingsutrymme man har, desto mer ansvar. Så är det, och då måste man kunna hantera ett ansvar. Det är inte alltid man kan det. Så därför är det väldigt skönt att ha lagen bakom sig, för man vet vad man ska göra och det är korrekt angivet. Självklart måste man förstå lagarna och det är jättesvårt att göra det ibland. Det är många gånger det missgynnar klienten, tyvärr så är det så.

Intervjuperson 1

Inom yrkesprofessionalismen litar man på att den professionella kan ta beslut med tanke på den kunskap den professionella har förvärvat genom en högre utbildning och socialisation in i yrket (Liljegren och Parding 2010). Socialsekreterarens resonemang tyder på att hen inte vill ha för mycket handlingsutrymme eftersom att det medför mer ansvar. Tillit och ansvar är grunden för kontroll inom yrkesprofessionalismen. Tillit som beskrivs ovan medför att den professionella har en frihet i hur arbetet ska utföras och ska ta ansvar för att detta utförs på ett gott sätt vilket också förväntas (Liljegren och Parding 2010). Vi kan se att socialsekreteraren tycker att det är ett bättre system med det som man inom organisationsprofessionalismen benämner som ansvarighet (se teorikapitlet). Ansvarighet innebär att man utgår ifrån att beslut och procedurer ska vara transparenta. För att skapa transparens använder sig organisationen

av regler och riktlinjer vilket ska dokumenteras för att organisationen ska kunna kontrollera att dessa efterföljs (Liljegren och Parding 2010). Evans och Harris (2004 s.871 -872) menar å andra sidan att fler administrativa regler skapar ett handlingsutrymme eftersom många av dessa regler är motstridiga och den professionella behöver göra en bedömning över hur man ska förhålla sig till reglerna vilket skapar ett handlingsutrymme.

I citatet nedan resonerar en socialsekreterare kring att bli granskad av organisationen och vikten av att fatta formella beslut på ett korrekt sätt.

Vårt arbete styrs av juridiska krav och det finns ju juridiska krav i nästan allt vi gör. Socialstyrelsen kommer också med direktiv och rekommenderar väldigt mycket. Jag visste inte att de går in i våra ärenden och tittar på om man har fattat rätt beslut, med rätt orsakskod och de ser om det är juridiskt rätt. Jag tycker att det är jättebra, det är en säkerhet för mig, det hjälper mig att utvecklas och förbättras. Skulle de inte ha tittat så skulle jag ha kört på, så har vi alltid gjort. Tillbaka till det vi har sagt innan. "så har vi alltid gjort" man bara fortsätter. Jag tycker att det är jättebra och det borde vara mer positiv och negativ kritik från ledarsidan. Jag säger igen: efter några år man blir blind, man blir en del av sitt jobb.

Intervjuperson 2

Socialsekreteraren menar på att det är bra att bli granskad för att se om man uppfyller de krav som i detta fall socialstyrelsen har. Det handlar om att man fattar "rätt" beslut och att man har dokumenterat på rätt sätt och kan på så sätt stå till svars. Hen fortsätter att förklara vikten av att inte särbehandla klienter och belyser de positiva sidorna av kontroll genom ansvarighet:

Nej de är inte arga på mig, de skriker inte på mig, de är arga på systemet. De är missnöjda med sina liv och vräker ut allt på mig, för att jag är deras handläggare och det är jag som står framför dem. De är inte arga på mig som person, utan det är för att jag har makt och att jag är en myndighetsperson. Men vissa människor säger "jag hatar honom, jag vill inte träffa honom" Då kan man också fatta felaktiga beslut.

Intervjuperson 2

Hen fortsätter och berättar att man som handläggare har möjlighet att "glömma" fakturor, alltså att man bortser från handlingar som klienten lämnat in, enbart för att man inte kommer överrens med klienten:

Så vill man jävlas, speciellt med vår målgrupp som inte behärskar det svenska språket, kan man göra det dagligen. Man kan ge avslag till 80 procent av våra klienter om man vill jävlas med dem. Så därför menar jag att juridiskt stöd är guld värt och det är jätteviktigt.

Intervjuperson 2

Socialsekreteraren menar att man genom ansvarighet i form av regler och dokumentation (juridiskt stöd) förhindrar diskriminering av klienter av känslomässiga skäl. I ett system där man har mer administrativa krav minskar samtidigt handlingsutrymmet. Enligt Evans och Harris (2004 s.871) kan den enskilda professionellas handlingsutrymme leda till maktmissbruk något som högre beslutsfattare kan gömma sig bakom. Det kan också vara en förutsättning för att socialarbetaren ska kunna utföra sitt jobb som professionell. I citaten ovan se vi en önskan om ett mindre handlingsutrymme eftersom det kan medföra just maktmissbruk, samtidigt ses lagar och socialstyrelsen som naturligt god. Som vi skrev ovan menar Preston Shoot (2011 s. 184) att ett okritiskt förhållningssätt där ledningen anses ”god” är vanligt inom socialt arbete, men medför en ensidig tolkning av vad som är ”rätt” inom professionen. Lindelöf och Rönnbäck (2004 s.24-25) menar att det är på flera områden inom socialtjänsten som lagen tas för given och inte reflekteras kring. Utifrån ett yrkesprofessionalistiskt perspektiv är grunden för kontroll bland annat att förhålla sig till etiska koder och riktlinjer (Liljegren och Parding 2010). Den professionella ska förhålla sig med en god moral gentemot klienten och har även tillit från omgivningen för att göra detta. Lindelöf och Rönnbäck (2004) skriver att statsvetaren Lena Agevall menar att ett etiskt handlande och ansvar går hand i hand, hon pratar om detta i relation till specialisering inom de offentliga verksamheterna. Vi kan se att resonemanget även är användbart i relation till organisationsprofessionalismen. För inom organisationsprofessionalismen finns inget ansvar utan bara ansvarighet och den etiska reflektionen blir undertryckt av byråkratin (jmf. Preston Shoot 2011). Den etiska reflektionen har visat sig vara svårare för nyutexaminerade socionomer att göra än för de som har arbetat en längre tid (Preston Shoot 2011 s. 178). Som sagt är de flesta som vi har intervjuat nyutexaminerade socionomer vilka enligt Preston Shoot (2011 s.178) har svårt för att upprätthålla det sociala arbetets värderingar när de ställs inför organisatoriska krav. Anledningen till denna utveckling är att det inte finns någon plats för etisk reflektion på arbetsplatsen (Preston Shoot 2011 s. 178). I citatet nedan kan vi se att en av de nyare socialarbetarna använder lagen för att ge avslag inte bifall:

Jag tycker det är rätt så bekvämt att ha lagen bakom sig för det har man ju. Och sen om man misstolkar lagen då kanske det inte är så jättebra men det händer ju oftast inte. Det händer att klienter överklagar beslut så klart. Och det prövas i nämnden och förvaltningsrätten och då får man ju ta ställning till det sen. Men har man gjort rätt är det oftast inga problem.

Intervjuperson1

Socialarbetaren för ingen etisk reflektion över orsaken till varför klienten överklagar. Hen använder lagen som en möjlighet för att ge avslag inte för att pressa organisationen att ta ansvar för sina medborgare. Den här socialarbetaren måste då känna mer lojalitet gentemot organisationen som vill spara pengar än klienten som hon ska hjälpa. Det är viktigare att nämnden och förvaltningsrätten anser att man har fattat ”rätt” beslut än klienten.

Kunskapssyn

Organisationsprofessionalismen och yrkesprofessionalismen utgår från två olika kunskapssyner, dokumenterad respektive tyst kunskap (se teorikapitlet). Bland våra intervjupersoner har kunskapssynen handlat om den dokumenterade kunskapen. I citatet nedan berättar socialsekreteraren om när hen har ett begränsat handlingsutrymme:

Jag kan nog känna mig väldigt begränsad när det uppstår situationer när jag själv inte riktigt vet hur jag ska göra. Om det är speciella grejer jag känner att jag inte själv kan ta beslut på utan tycker att man borde göra annorlunda. Om man då tar upp med sin chef och berättar hur man tänker om situationen och undrar om man tänker rätt. Om man inte tänker rätt så blir man så himla kluven. Det kan vara att man inte har full koll på regelverket och riktlinjerna, då kan det bli lite svårt. Man tänker jag måste ju ändå se till helheten i situationen och där kan man ha delade meningar och i vissa lägen vill man inte gå emot chefen. Och då får man helt enkelt ta de besluten som chefen har sagt gäller. Jag personligen tänker att eftersom min chef har högre rang än mig accepterar jag ändå det hon säger vilket gör att man blir kluven ibland kanske om man inte håller med i vissa lägen.

Intervjuperson 3

Socialsekreteraren beskriver en händelse då hen är osäker på det praktiska tillvägagångssättet i ett ärende. Socialsekreteraren uttrycker en osäkerhet över hur lagar och regler ska tillämpas. Hen definierar att ”tänka rätt” som att man ska ha ”full koll” på regler och riktlinjer. I citaten kan vi se att det finns ett ”rätt” sätt att tänka på, vilket handlar om hur lagen och regelverk tolkas. Detta tyder på en kunskapssyn som kommer från organisationsprofessionalismen, där den dokumenterade kunskapen är viktig, det man kan uttrycka i ord och siffror. Precis som socialsekreteraren beskriver blir kunskapsobjektet hur lagstiftningen ska tillämpas (Liljegren och Parding 2010 s. 281). Vi kan samtidigt se att det är chefens tolkning av lagstiftningen som är ”rätt”: ”Jag personligen tänker att eftersom min chef har högre rang än mig accepterar jag ändå det hon säger vilket gör att man blir kluven ibland kanske om man inte håller med i vissa lägen.”. Detta uttalande tyder på att socialsekreteraren accepterar den hierarkiska ordningen inom byråkratin där den professionellas bedömning underordnas. Här handlar det om att veta

hur organisationen vill att man ska tillämpa lagstiftningen vilket också blir kunskapsobjektet (Liljegren och Parding 2010 s.281). Vad finns det för fallgropar i denna kunskapssyn? Ponnert (2013 s.44ff) menar att sociala arbetet har en inneboende osäkerhet eftersom att man arbetar med människor. Genom att tro sig kunna förutse hur människor kommer att agera skapas en falsk trygghet. Istället kan man erkänna sin osäkerhet inför situationen och på så vis ge en öppning för ett reflexivt tänkande (Ponnert 2013 s. 44ff). I citatet ovan kan vi se att socialsekreteraren känner ett litet handlingsutrymme när hen är osäker på vissa beslut. Man kan argumentera för att denna osäkerhet är självklar inom det sociala arbetet, problemet är att chefen sedan tar beslut som är oenigt med socialsekreterarens professionella bedömning. på så sätt utnyttjas inte osäkerheten inför en situation som en resurs, utan det organisatoriska reglementet blir avgörande. I kommande citat menar socialsekreteraren att den dokumenterade kunskapen är viktig för att fatta rätt beslut:

Du måste ha en grund att stå på, och det är viktigt att du har den juridiska biten med dig. Och att man som handläggare förstår vilka krav som finns utifrån ett juridiskt perspektiv, inte bara utifrån hur ens hjärta talar. Du kan känna hemma, utanför jobbet, här är det juridiken som styr vårt jobb vi har riktlinjer och regler som styr och reglerar vårt jobb. Och så ska det vara, inte hjärta och känslor.

Intervjuperson 2

Vi kan se att kunskapsobjektet är lagar och riktlinjer, det är viktigt att inte blanda in känslor i sin professionella bedömning. I motsats organisationsprofessionalismen betonar yrkesprofessionalismen vikten av tyst kunskap (Liljegren och Parding 2010). Den tysta kunskapen förvärvas genom högre utbildning och socialisation in i yrket. Kollegor blir viktiga för att lära sig det praktiska arbetet och utveckla en intuition som hjälper en att agera i praktiska situationer (Liljegren och Parding 2010).

I vår studie har flera nytexaminerade som sagts intervjuats i citatet nedan påvisas svårigheter med att vara ny inom professionen:

Det känns som att man har krav på sig när man börjar på ett jobb, även som ny, man kan inte grejerna från början utan lär sig hela tiden. Vi har ju lika många klienter när man är ny som en erfaren har. Man kastas rakt in i det och man ska klara det. Det kanske bara är jag som bestämmer att jag ska klara detta. Men det känns som att jag har fått uppgiften att klara kraven. Så jag kan inte svara på om det är jag som ställer kraven eller arbetsgivaren. Men det känns som om det är arbetsgivaren, men det har också med min inställning att göra. För jag hade kunnat be om hjälp

Intervjuperson 4

Socialsekreteraren beskriver en arbetsmiljö i högt tempo, det finns krav på att handlägga lika många klienter när man är nyanställd som när man är mer erfaren. Finns det någon möjlighet för att utveckla tyst kunskap inom detta klimat? Det förefaller sig som om socialsekreteraren undviker att be om hjälp. För att utveckla den tysta kunskaper är man beroende av kollegor som hjälper en att förstå det praktiska arbetet (Liljegren och Parding 2010). Trots att vi kan se hur socialsekreterarna föredrar den dokumenterade kunskapen så medför den problematik i form av för mycket administration:

Vi har egentligen gått på knäna under hela hösten men det börjar bli bättre. Så att nu hoppas jag att det blir 85-90 procent som man kan lägga på klienterna och 10-15 procent på de andra

Intervjuperson 3

Den dokumenterade kunskapssynen blir tidskrävande eftersom att kraven på dokumentation är höga (Liljegren och Parding 2010). Samtidigt kan vi se att socialsekreterarna föredrar denna kunskapssyn.

Närhet och distans

I vår studie anser socialsekreterarna att ett distanserat förhållningssätt gentemot klienterna är professionellt. De menar att den professionella socialarbetaren inte ska handla utifrån sina känslor utan beslut ska vara väl förankrade i organisationens regler och riktlinjer. Topor (2008) beskriver två typer av professionalitet, en som närhet och en som distans.

professionalitet som närhet innebär att socialarbetaren är engagerad i klientens situation och att relationen är ömsesidig, klienten är inte en passiv mottagare av hjälp. Professionalitet som distans innebär att socialarbetaren ska vara objektiv och inte bli påverkad av sina känslor inför klienten samt sträva efter likabehandling. Det finns risker med båda dessa förhållningssätt, närhet kan leda till överengagemang och distans till kyla. Socialsekreteraren i citatet nedan pratar om hur organisatoriska regler och riktlinjer är en del av den professionella rollen:

Jag vet faktiskt inte hur det påverkar. Man har ju regler och riktlinjer att gå efter. Ibland kan man väl känna att det här håller jag inte personligen med om, jag tycker att man ska göra si och såhär istället. Men man får ändå gå in i sin professionella roll. Man kan ha medkänsla med personen framför sig men man ska ändå hålla sin profession och såhär ser regelverket ut, jag kan inte göra någonting åt det utan jag måste följa mina regler och riktlinjer. Så att ibland kan man känna sig lite kluven när man tar olika beslut. Men hade vi inte haft våra regler och riktlinjer hade det nog svävat ut lite grann. Man hade nog gjort lite som man själv tycker och tänker. Så att jag påverkas positivt av det för det är lättare att hålla en distans till klienterna.

Intervjuperson 3

Vi kan se att socialsekreteraren anser att regler och riktlinjer påverkar hen positivt eftersom att hen då kan hålla en distans till klienterna. Socialsekreteraren anser även att det är professionellt att följa regler trots att hen betraktar de som felaktiga. Socialsekreteraren tror sig inte kunna göra en professionell bedömning av regler och riktlinjer och menar att denna bedömning inte är professionell. Precis som Preston Shoot (2011 s.180) skriver så utgår socialsekreteraren från att organisationens regler är goda. Men reglerna som organisationen har är framtagna av människor som har tolkat lagen och försökt skapa mening inom den egna organisationen. Dock har vi sett att det genomgående temat för vår studie är att utgå från lagar och regler som om de vore objektiva. Reglerna ska inte bändas för någon vilket Topor (2008) menar är utmärkande för professionalitet som distans. Professionalitet som närhet är å andra sidan inte främmande för att bända regler för att förbättra situationen för en enskild klient. Citaten nedan visar hur en socialsekreterare resonera kring kollegornas sätt att utnyttja handlingsutrymmet. Antingen väljer man att göra undantag för klienten eller inte:

Om ansökan behöver kompletteras med närvarorapport, då kan den ena kollegan säga att jag ska bevilja och kräva in närvarorapporten nästa månad istället. Medan andra kan säga avslå, då kan de skicka in närvarorapporten och ompröva beslutet.

I det ena fallet får de pengarna utbetalda som vanligt med krav att de nästa månad ska visa närvarorapporten från månaden innan. I det andra fallet får de inga pengar alls förrän de skickar in sin närvarorapport och beslutet omprövats. De får då sina pengar senare, på det sättet kan man påverka klientens liv negativt.

Intervjuperson 4

Vi kan se att det existerar både närhet och distans på arbetsplatsen enligt denna socialsekreterare. I det ena fallet är tiden förhandlingsbar och i det andra är den bestämd, eftersom att man i ena fallet kan förhandla om inlämningstid och i det andra är tiden bestämd (jmf. Topor 2008). Socialsekreteraren fortsätter och beskriver anledningen till att man väljer att inte förhandla om tiden:

Man ser olika på det och det ena är att "de får faktiskt lära sig" klienterna ska ta ansvar själva och då blir de vuxna snabbare. Det är faktiskt sant. Den handläggare som har mest pli på sina klienter är den som är hård. Lämna in i tid så får du pengarna i tid, för att folk lär sig, gör man fel en gång så lär man sig. För det är ingen som vill ha sina pengar senare, det är ingen som vill ha skulder på sin hyra så det är egentligen jättebra att vara hård. För folk har ändå chansen att få sina pengar när de är berättigade till det enligt lagen.

Intervjuperson 4

Socialsekreteraren menar på att man kan använd sitt handlingsutrymme för att få klienter att lämna in handlingar i tid och därmed uppfostra dem ”de blir vuxna snabbare”. Klienterna ska anpassa sig efter organisationen istället för tvärt om. Enligt Pettersson (2009:b 34-35) ska en helhetssyn prägla socialtjänstens arbete och den enskildes situation ska förstås utifrån flera faktorer både ur ett strukturellt och individuellt perspektiv. Det är viktigt för att man inte ska lägga hela skulden på klienten eftersom det ofta finns faktorer som delvis ligger utanför dennes kontroll (Pettersson 2009:b s.34-35). Vi kan se att socialsekreteraren i citaten ovan beskriver en uppfattning om klienten som omogen och oansvarig vilket leder till att man inte följer de regler som finns. Resonemanget saknar en helhetssyn över klientens situation och saknar en reflektion kring närvarorapportens betydelse. Närvarorapporten anses som naturligt god (jmf Preston Shoot). Vi kan i följande citat se hur en socialsekreterare ser lagarna som goda och använder dem mot klienten för att rättfärdiga ett beslut som klienten tycker är orättvist. Socialsekreteraren svarar på en fråga om vilken roll eller funktion hen anser att juridiska och organisatoriska regler borde ha:

Hade det inte hade funnits lagar då hade det ju inte funnits någon rättvisa heller. Det är jag väldigt noga med att förklara för alla som kommer hit. Det är många som frågar mig: ”men varför är det så? Varför kan inte jag få det?” Men då säger jag att det är inget personligt, det är för hela Sverige och när man har förklarat det så förstår de oftast och det känns bättre för dem. Det går väldigt mycket snack sinsemellan utländska personer som går på socialbidrag att någon kanske får det och det, så tyvärr pratas det jättemycket. Oftast så stämmer det inte, på så sätt tycker jag det är bra med lagar. Sen kan man pröva det individuellt, det är det som är det fina med lagar tycker jag. Så egentligen finns det nog inget negativt med det. Då kan man ju ställa sig frågan, om inte Sverige hade haft lagar hur hade det då sett ut?

Intervjuperson 1

Vi kan se att socialsekreterare tar distans från klienten genom att inta en neutral position mot klientens situation (jmf. Topor 2008). Vi kan även se en kulturalisering av ett beteende ”det går mycket snack sinsemellan utländska personer” här distanserar sig socialsekreteraren ytterligare från klienterna genom att antyda en skillnad mellan svenskar och invandrades beteende. Hen kulturaliserar klienterna och menar på att gruppen invandrare som har ekonomiskt bistånd är en homogen grupp och deras handlingar är kulturbundna (jmf. Herz och Johansson 2012 s.64ff). Det är även anmärkningsvärt att socialsekreteraren har negativ en inställning till klienternas demokratiska rätt att organisera sig. Det blir problematiskt för socialsekreteraren att klienterna kan ifrågasätta hens arbete vilket förklaras som en kulturbunden handling. Lagen ses som rättvis och används mot klienten för att inskränka på

deras möjligheter att få bistånd. Vi kan se att det inte finns någon etisk analys över dess innebörd vilket är genomgående för alla personer som vi har intervjuat. Pettersson (2009:a s.8-9) menar att förklaringen till den bristande etiska analysen av lagar inom socialtjänsten kan vara att man är ovan att diskutera lagar ur ett etiskt perspektiv.

Avslutande diskussion

Syftet med vår uppsats har varit att belysa hur socialsekreterare på ekonomiskt bistånd ser på sitt handlingsutrymme och hur detta förhållningssätt påverkar synen på professionalitet och därmed utförande av det sociala arbetet. För att ta reda på detta har vi ställt oss frågorna: hur ser socialsekreterarna på ekonomiskt bistånd på sitt handlingsutrymme i relation till regler på juridisk och organisatorisk nivå? Och på vilket sätt påverkas det sociala arbetets utformning av de förhållningssätt som socialsekreterarna på ekonomiskt bistånd har till sitt handlingsutrymme och professionalitet? Utifrån svaren vi har fått från de fyra socialsekreterare vi intervjuade har vi sett följande. Socialsekreterarnas bild av hur arbetet på ekonomiskt bistånd bör utföras innefattar ett begränsat handlingsutrymme där organisationen har satt upp tydliga regler och riktlinjer där biståndet ska vara lika för alla. Denna bild är inte utan komplexitet, vad händer med de professionella utförarna av det sociala arbetet och vem är det som bestämmer dess innehåll i denna kontext?

Vi har i analysen diskuterat hur socialsekreterarna ser organisationens regler som naturligt goda (jmf. Preston Shoot). De förhåller sig i stor utsträckning till organisationens regler som om det vore lag. Vi uppfattar det som om de anser att lagar och regler inte är bundna till olika intressen, detta oreflekterade sätt att se på lagen, som om den tas förgiven, skapar problem eftersom att man då inte kan se skillnad på organisatoriska regler och lagstiftningens innebörd (Lindelöf och Rönnbäck 2004 s.24-25). I kapitlet tidigare forskning skriver vi hur Baianstovu (2012 s.35-36) och Evans (2013 s.755) har delat upp socialsekreterares attityder till handlingsutrymme i två kategorier, utförare av välfärdspolitiken att socialsekreterarens uppgift är att utföra de direktiv som kommer uppifrån eller att socialsekreterarens uppgift är att påverka välfärdspolitiken nedifrån och upp. I vår studie har vi sett att socialsekreterarna är styrda ovanifrån och föredrar detta, men det är problematiskt att de inte kan se skillnad på lag och organisatoriska regler. Genom att utgå ifrån att organisationens regler är de rätta och inte ha ett aktivt kritiskt förhållningssätt till organisationen påverkar de inte hur välfärdspolitiken utformas. De blir på så sätt utförare organisationens tolkning av hur välfärdspolitiken ska se

ut. Bidrar inte detta till att organisationen får definiera det sociala arbetets innehåll?
Inskränker inte detta på den professionellas tolkningsutrymme (jmf. Preston Shoot 2011 s. 184)?

Antagandet att organisationen handlar med välvilja och inte tjänar olika intressen är problematiskt. Vi har i Sverige genomgått förändringar av välfärdspolitikens utformande där styrningsideal från den privata sektorn planterats i den offentliga när krav på kostnadseffektivitet ökade (Liljegren och Parding 2010 s.270-271, se närmare i bakgrund). Vi har i Sverige även genomgått en förändring i samband med en ny borgerlig regering vilka har gjort förändringar i välfärden. Vi har sett ett mönster bland socialsekreterarna där de ser lagar som fasta och oföränderliga de talar inte om att beslutsfattare kan ha egna intressen som står bakom.

I vår analys diskuterat för hur socialsekreterarnas arbete inom denna organisation är styrt genom organisationsprofessionalism. Organisationen har som vi skriver ovan, krav på sig att dra ned på kostnaderna för verksamheten. samt att de ska uppfylla de krav som de enligt lagen måste. Vi har sett hur socialsekreterarna är benägna att anta ett budgetansvar för organisationen där deras insatser kan handla mer om att följa organisatoriska krav än klientens behov. Socialsekreterarnas syn på kunskap handlar om att man ska kunna lagen och de organisatoriska reglerna utantill. Dessa förhållningssätt är typiska för organisationsprofessionalismen. Inom yrkesprofessionalismen är det professionellas bedömning avgörande vilket är den stora skillnaden mellan dessa förhållningssätt. Den professionellas handlingsutrymme minskar därmed inom organisationsprofessionalismen där det är organisationen som har tolkningsföreträde. Kan detta förhållningssätt till professionalitet påverka det sociala arbetets utformning?

Vi har sett en tendens att socialsekreterarna hellre ställer sig på organisationens sida än på klientens. När det uppstår en situation då klienten ansöker om hjälp som inte ryms inom riktlinjerna för organisationen anses det som problematiskt utifrån ett organisatoriskt perspektiv. De lutar sig då mot lagar och regler för att kunna ge klienten avslag och inte tvärt om. De bär på så sätt med sig ett budgetansvar in i sina biståndsbedömningar på de enskilda klienternas situation. Det har inte varit någon som pratar om varken handlingsutrymme eller lagar i relation till att ta tillvara på klienternas rättigheter. Det är heller ingen som pratar om hur lagen kan användas för att hålla organisationen ansvarig för medborgarnas rättigheter. Istället finns det en viss misstro mot klienterna och organisationens regler används för att

”uppfostra” klienterna genom att bestraffa dem när de inte gör som de ska. Vi såg exempelvis att socialsekreterare inte uppskattade att klienter jämför sina bistånd med varandra. Det framkom också att en del socialsekreterare använde sitt handlingsutrymme i handläggningen för att betala ut biståndet senare när inte handlingar kommit in i tid, trots att det fanns möjlighet för dem att underlätta för klienten och betala ut tidigare. Vi kunde även se att de inte reflekterade över funktionen av de krav som organisationen ställde på klienterna.

I vår analys har vi sett att socialsekreterarna föredrar att hålla en distans till klienterna. De anser att distans hjälper dem att inte fatta känslomässigt baserade beslut och därmed leva upp till organisationens krav. I analysen har vi sett att intervjupersonerna anser att distans är professionellt och känslor och närhet är oprofessionellt. Ibland beskriver de hur de känner sig besvärade av de beslut de tvingas fatta för att följa organisationens regler vilket de kopplar till sina känslor inför klienterna. Samtidigt försöker de bortse från sina känslor och istället hänvisa till regler och riktlinjer. Vi menar å andra sidan att känslor inför medmänniskor inte alls är oprofessionellt. Är inte grundstommen i socialtjänstlagen utformad för att erbjuda hjälp på en solidarisk grund?

Socialtjänstlagens övergripande mål och intentioner beskrivs som att socialtjänsten ska främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet på demokratins och solidaritetens grund (SoL 1:1)

Vi menar att intuition och känslor också kan innehålla kunskap det Topor (2008) benämner som tyst kunskap. Skapar inte det ett forum för en etisk diskussion och kritiskt tänkande? Vi förstår att det kan handla om att socialsekreterarna vill undvika att särbehandla klienter negativt. Det är dock ingen lösning att trycka undan sina känslor eftersom att de inte upphör att existera och risken av besluten påverkas av ens känslor finns fortfarande kvar. Vi ser hellre att man lyfter känslorna till ytan för att öka den etiska reflektionen.

Bilaga

Bilaga 1- Intervjuguide

<u>Arbetsuppgifter</u>	<u>Juridiska/ organisatoriska krav</u>	<u>Professionalitet</u>	<u>Handlingsutrymme</u>
Hur skulle du vilja beskriva dina arbetsuppgifter?	Hur påverkas ditt arbete av juridiska krav?	Vad tror du kan påverka socialarbetarens status?	Var placerar du dig själv? Anser du dig vara regelstyrd eller är du mer självständig i dina beslut?
Hur stor del av ditt arbete bedömer du går åt till administrativt arbete?	Hur påverkas ditt arbete av policy och styrdokument?	Hur föredrar du att arbete? Ex. i en organisation där man som professionell har ett stort utrymme för att göra egna bedömningar? Individanpassat Eller	Vill du ge exempel på situationer då du upplever stort respektive litet handlingsutrymme?
	Upplever du att det finns någon spänning mellan juridiska och organisatoriska krav? Om ja, beskriv! På vilket sätt kan detta visa sig i det praktiska arbetet?	I en organisation som där man som professionell har ett mindre utrymme för egna bedömningar, men strävar efter att likabehandling, genom att organisationen har satt upp tydliga regler.	Vilket behov av handlingsutrymme har du?
	Vilken roll/funktion anser du att juridiska/organisatoriska regler borde ha?		Hur ser du på dina möjligheter att påverka ditt handlingsutrymme?

Referenser

- Baianstovu, R (2012) *mångfald som demokratins utmaning : en studie av hur socialtjänsten som välfärdsbyråkrati och moralisk samhällsinstitution förstår och hanterar kulturell mångfald* Örebro: Örebro universitet
- Bergmark, A & Lundström, T (2011) "Guided or independent? Social workers, central bureaucracy and evidence-based practice" i *European Journal of Social Work*
- Blom, B (2009) "Knowing or Un-knowing? That is the Question In the Era of Evidence-Based Social Work Practice" i *Journal of Social Work* nr. 9 s. 158–177
- Evans, T & Harris, J (2004) "Street-level bureaucracy, social work and the (exaggerated) death of discretion" i *British Journal of Social Work*, nr. 34-6, s. 871-895
- Evans, T (2013) "Organisational Rules and Discretion in Adult Social Work" i *British Journal of Social Work* nr 43 s. 739- 758
- Herz, M. Johansson, T. (2012) "Sociala insatser och interventioner" I Herz, M (red.): *Kritiskt socialt arbete* Malmö: Liber
- Lindelöf, M & Rönnbäck, E (2004) *Att fördela bistånd Om handläggningsprocessen inom äldreomsorgen* Umeå: Umeå Universitet
- Pettersson, U (2009:a) "Förutsättningar för det sociala arbetets etik" i Pettersson, U (red): *Etik och socialtjänst*. Stockholm: Gothia
- Pettersson, U (2009:b) "Socialtjänstlagen och etisk analys" i Pettersson, U (red): *Etik och socialtjänst*. Stockholm: Gothia
- Ponnert, L (2013) "Osäkerhet – ett nödvändigt uttryck för professionalitet eller uttryck för okunskap?" i Linde, S & Svensson, K (red): *Förändringens entreprenörer och tröghetens agenter*. Stockholm: Liber

Preston-Shoot, M (2011) On administrative evil-doing within social work policy and services: law, ethics and practice, *European Journal of Social Work*, nr.14:2 s. 177 nr 14- 3 s.323-337

Socialstyrelsen (2013) *Ekonomiskt Bistånd Handbok för socialtjänsten*

Spicker, P (2006) *Policy analysis for practice, applying social policy*. Portland, OR: Policy Press

Svanevie, K (2011) *Evidensbaserat socialt arbete: Från idé till praktik* Umeå universitet

Topor, A. & Denhov, A (2012) "Helping Relationships and Time: Inside the Black Box of the Working Alliance" I *American Journal of Psychiatric Rehabilitation* nr: 15 s. 239–254,

Topor, A. (2008) "en annan professionalitet" i Topor, A & Borg, M *Relationer som hjälper - om återhämtningsprocesser vid svåra psykiska problem* Lund: Studentlitteratur