



LUNDS
UNIVERSITET
Socialhögskolan

Mellan jämlik behandling och individuella bedömningar

**En kvalitativ studie om socialsekreterares beskrivning av sitt
handlingsutrymme.**

Emma Albinsson & Inez Svensson

Kandidatuppsats SOPA63
HT 2017/2018
Handledare: Annika Capelán

Abstract

Author(s): Emma Albinsson & Inez Svensson

Title: "Between equal treatment and individual assessments..." A qualitative study of the social secretary's description of their discretion."

Supervisor: Annika Capelán

Assessor: Mats Hilde

The aim of this study was to investigate the social secretaries description of their discretion. The focus was how discretion is described in relation to the Offices of Social Services as an organization. And how the social secretaries professional identity could be understood in relation to the social secretaries descriptions of their discretion. The participants were invited through a goal-oriented selection within the city of Malmö's Offices of Social Services and the empirical material was collected through semi-structured interviews with five social workers. To carry out the analysis we used Lipsky's theories on Street-Level Bureaucrats and discretion, Roine Johansson and Tony Evan and Harris thoughts on discretion as well as Charons's theories on social interaction. The results show that while the perception of discretion may vary, all participants highlight the limitations that their organization enacts over their discretion. The social workers express that they are trusted by the organization as long as they follow set norms and standards, and when they confirm pre-established categories. The respondents describe how discretion can work in different ways, both to enable for the client but also as an aspect of power. We could also see how the social secretaries professional identity and the organization's requirements differed, which resulted in the social secretaries was unable to use their discretion as they wanted.

Keywords: social work, discretion, street-level bureaucrats, individual assessments, decision-making, social interaction, professional identity

Förord

Vi vill först och främst tacka vår handledare Annika Capelán som med sin kunskap, flexibilitet och tålamod hjälpt oss fram till vårt slutmål. Vi är tacksamma för det intresse och engagemang hon visat för vårt arbete.

Vi vill också passa på att tacka våra intervjupersoner som haft engagemang och intresse i att dela med sig av sina tankar och erfarenheter, det har varit ovärderligt för oss.

Emma Albinson och Inez Svensson Lund, mars 2018

Innehållsförteckning

ABSTRACT	2
FÖRORD	3
1. INLEDNING	6
1.1 PROBLEMFÖRMULERING	6
1.2 SYFTE	8
1.3 FRÅGESTÄLLNINGAR	8
2. KUNSKAPSLÄGE	8
2.1 IMPLEMENTERING - HUR POLITISKA BESLUT GENOMFÖRS I PRAKTIKEN	9
2.2 RUMMET, MÖTET OCH RITUALERNA	10
2.3 STANDARDISATION - THE END OF PROFESSIONAL DISCRETION?	11
2.4 ATT PRIORITERA I SOCIALTJÄNSTEN - OM KOMMUNALT HANDLINGSUTRYMME OCH BESLUTFATTANDE	12
3. TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER	13
3.1 LIPSKY´S HANDLINGSUTRYMME	14
3.1.1 GRÄSROTSBYRÅKRATENS HANDLINGSUTRYMME	14
3.1.2 POLICYSKAPANDE	15
3.1.3 STRATEGIER	15
3.2 DISKRETIONÄRT BESTLUTFATTANDE OCH HANDLINGSUTRYMME	15
3.3 HANDLINGSFRIHETENS ORGANISATORISKA BEGRÄNSNINGAR	16
3.4 SYMBOLISK INTERAKTIONISM OCH IDENITETSSKANDE	17
4. METOD	18
4.1 METODVAL	18
4.2 FÖRFÖRSTÅELSE	18
4.3 URVALSPROCESS	19
4.4 GENOMFÖRANDE AV INTERVJUERNA	20
4.5 ANALYSPROCESS	21
4.6 METODENS FÖRTJÄNSTER OCH BEGRÄNSNINGAR	22
4.7 ETISKA ÖVERVÄGANDEN	23
4.8 STUDIENS TILLFÖRLITLIGHET	24
4.9 ARBETSFÖRDELNING	26
5. INTERVJUPERSONER	26
6. ANALYS OCH RESULTAT	27
6.1 ORGANISATIONEN	27
6.1.1 SOCIALSEKRETERAREN OCH ORGANISATIONEN	27
6.1.2 KLIENTKATEGORISERING	30
6.2 HANDLINGSUTRYMME OCH YRKESIDENTITET	33
6.2.1 SOCIALSEKRETERARENS BESKRIVNING AV HANDLINGSUTRYMME	33
6.2.2 HANDLINGSUTRYMME, NEGATIVT ELLET POSITIVT	35
6.2.3 YRKESIDENTITET	36
6.2.4 RÄTTSSÄKERHET	38
6.2.5 ORGANISATIONENS MAKT	41

7. AVSLUTANDE DISKUSSION	44
8. REFERENSER	47
9. BILAGOR	50
BILAGA 1 INFORMATIONSBREV	50
BILAGA 2 INTERVJUGUIDE	52
BILAGA 3 UTDRAK UR ANALYSSCHEMA	54

1. Inledning

1.1 Problemformulering

Socialsekreterarens arbete präglas av en komplexitet då arbetet beskrivs bygga på en samverkan av motstridiga intressen. Att vara representant för en organisation innebär att en fått ett uppdrag av organisationen där politikerns målsättningar samt budget präglar arbetet (Svensson et.al 2008). Att vara socialarbetare innebär även en stor handlingsfrihet i arbetet samtidigt som de måste förhålla sig till organisationens lagar, regler och överenskommelser (ibid.).

En av studiens författare gjorde sin praktiktermin på ett av Socialtjänstens kontor i Malmö. Under praktiktiden fick arbetsplatsen direktiv att ensamstående personer i en hemlös situation som sökte bistånd i form av boende inte hade rätt till bistånd. Uppsatsförfattaren uppmärksammade att socialsekreterarna inte förde några diskussioner kring direktiven och ett intresse väcktes då för socialsekreterarnas möjlighet till att handla efter individuella behov och i förlängningen socialsekreterarnas beskrivning av handlingsutrymme. Klientarbetet präglar socialsekreterarens yrkesvardag och är en stor del av det uppdrag organisationen ger socialsekreterarna. De klienter som söker sig till Socialtjänsten utgör ingen homogen grupp och det finns ingen given lösning för alla klienters problem (Svensson et al 2008). Socialtjänstlagen (SoL) anger att Socialtjänsten ska främja alla människors jämlika levnadsvillkor samt tillämpa en individuell behovsprövning (SFS 2001:453). I förhållande till beskrivningen av yrket som socialsekreterare blir det utifrån uppsatsförfattarens erfarenhet viktigt att undersöka hur socialsekreterare beskriver organisationens inverkan på deras möjligheter att använda sitt handlingsutrymme.

Handlingsutrymme innebär ett utrymme att handla i en specifik situation vilket definieras genom hur mycket eller lite en yrkesperson styrs i sin arbetsroll exempelvis av lagar, regler och organisationens kultur, ett handlingsutrymme som ges av organisationen (Svensson et al 2008). Handlingsutrymme bestäms sedan genom improvisation samt hur lyhörd socialsekreteraren kan vara inför det enskilda ärendet vilket tar sig i uttryck genom bedömningar, beslutsfattande samt definiering och omdefiniering av klientens behov (Lipsky 2010).

Handlingsutrymme beskrivs alltså innefatta en individnivå där socialsekreterarens individuella faktorer spelar roll för handlingsutrymmet (Svensson et al 2008). Detta tolkar vi som det handlingsutrymme som tas av den specifika socialsekreteraren. Handlingsutrymme påverkar således klienterna direkt och motsättningen socialsekreterarna står inför är att kunna hantera alla medborgare jämlikt men samtidigt se och förhålla sig till individuella behov (ibid.). Dessa beskrivningar av individuella faktorer inverkan gällande handlingsutrymme finner vi är av intresse för att förstå socialsekreterarnas beskrivningar och möjlighet att använda handlingsutrymme.

För att förstå på vilket sätt individuella faktorer kan ta sig i uttryck i förhållande handlingsutrymme anser vi att yrkesidentiteten är av betydelse att undersöka. Yrkesidentiteten är den personliga delen av yrkesrollen vilken utvecklas genom erfarenheter, personligt tyckande och institutionaliserade uppfattningar vilket innebär invanda föreställningar samt tidigare kunskaper (Svensson et al 2008). Yrkesidentitet kan förstås som en förhandlingsprocess där yrkesidentiteten skapas genom förhandling med kollegor, organisation samt den bild en själv bär med sig av tidigare erfarenheter (Aurell 2010). Yrkesidentiteten beskrivs som en av fyra delar som påverkar en yrkesroll där de andra tre delarna är profession, organisation och klient (Svensson et al 2008). Hur en socialarbetare tolkar och fyller sin yrkesroll beror alltså på samspelet mellan dessa fyra delar. Eftersom dessa påverkar yrkesrollen innebär det att ens yrkesroll ser olika ut i olika organisationer och att den skiljer sig åt beroende på vilken person som fyller rollen.

Studien kommer att undersöka begreppen organisation och yrkesidentitet för att skapa förståelse för hur dessa delar av yrkesrollen påverkar handlingsutrymmet. Behöver handlingsutrymme alltid snävas in vid lagar och regler eller är det också beroende på vilken yrkesidentitet en har? Det blir därför intressant att undersöka hur handlingsutrymme beskrivs i relation till Socialtjänsten som organisation. Samt hur socialsekreterarnas yrkesidentitet förstås i relation till socialsekreterarnas beskrivningar av sitt handlingsutrymme. Detta kommer vi att göra genom att se hur teorier om handlingsutrymme samt identitetsskapande kan öka vår förståelse för socialsekreterarnas beskrivningar av sitt handlingsutrymme. Vi utgår således från att handlingsutrymme är något som finns, som ges av organisationen, men som kan användas i varierande utsträckning beroende på hur mycket det tas av en specifik individ.

1.2 Syfte

Syftet med studien är att undersöka socialsekreterarnas beskrivning av sitt handlingsutrymme. Detta genom att fokusera på hur handlingsutrymme beskrivs i relation till Socialtjänsten som organisation. Samt hur socialsekreterarnas yrkesidentitet kan förstås i relation till socialsekreterarnas beskrivningar av sitt handlingsutrymme.

1.3 Frågeställningar

- Hur beskriver socialsekreterarna sitt handlingsutrymme?
- Hur beskriver socialsekreterarna sina möjligheter till handlingsutrymme i en organisation som Socialtjänsten?
- Hur tar yrkesidentitet sig i uttryck i socialsekreterarnas beskrivningar av handlingsutrymme?

2. Kunskapsläge

I detta avsnitt presenteras ett urval av tidigare forskning som är relevant för vår studie. Sökmotorer som Lubsearch, Google Scholar och Swepub har använts för att finna den forskning som redovisas nedan. För att avgränsa sökningen av forskning valde vi vissa specifika nyckelord i relation till studiens syfte. Dessa var exempelvis handlingsutrymme, diskretion, byråkratiska organisationer, yrkesroll, standardisering, individuella bedömningar och klientarbete.

Syftet med studien är att undersöka socialsekreterarnas beskrivning av sitt handlingsutrymme. Detta genom att fokusera på hur handlingsutrymme beskrivs i relation till Socialtjänsten som organisation. Samt hur socialsekreterarnas yrkesidentitet kan förstås i relation till socialsekreterarnas beskrivningar av sitt handlingsutrymme. Nedan presenteras fyra studier som vi anser är av relevans för studiens syfte. Sannerstedt (2001) beskriver hur en organisation som Socialtjänsten är uppbyggd och fungerar. Sannerstedt beskriver de konsekvenser och möjligheter som ramlagar, exempelvis Socialtjänstlagen, skapar vilket i sin tur påverkar socialsekreterarnas handlingar. Detta beror på vilket sätt de identifierar sig med organisationen, identifierar de sig med dess lagar och riktlinjer eller motsätter de sig dem? Identifieringen förstår vi som ett uttryck för ens yrkesidentitet. Billquist (1999) diskuterar klient arbetets två sidor, den dubbla rollen.

Billquist nämner inte begreppen yrkesroll och yrkesidentitet men genom att undersöka hur socialsekreterarna förhåller sig till den komplexa rollen kan vi få förståelse för hur organisationen samt yrkesidentitet påverkar socialsekreterarnas handlande. Ponnert och Svensson (2016) ger en intressant bild av hur organisationens normer är styrande över socialsekreterarna, där begreppen inordning och standardisering blir särskilt betydelsefulla i förhållande till handlingsutrymme. Wörlén (2010) visar hur prioriteringar har en stark förankring inom Socialtjänsten vilket påverkar socialsekreterarnas arbete och handlingsutrymme. Vi anser att artikeln är relevant då den lyfter en bild av hur organisationens styrning inte alltid upplevs snäva in socialsekreterarnas handlingsutrymme.

2.1 Implementering – hur politiska beslut genomförs i praktiken

Anders Sannerstedt (2001) diskuterar i sitt kapitel Implementering – hur politiska beslut genomförs i praktiken i antologin *Politik som organisation – förvaltningspolitikens grundproblem* om hur implementering av politiska beslut fungerar i olika organisationer, bland annat inom en byråkratisk organisation som Socialtjänsten. Sannerstedt diskuterar handlingsutrymmet som ett utslag av ramlagstiftningen som växte fram under 70-talet samt den reform som socialtjänstlagen genomgick i början av 80-talet till vilken socialarbetarna själva var drivande.

Sannerstedt (2001) diskuterar hur teoribildning kring traditionell implementering av politiska beslut kom att förändras i och med ramlagarna. Traditionell implementering innebär att politiska beslutsfattare styr förvaltningarna i syfte att de beslutade åtgärderna ska genomföras. Förvaltningarna ses här som ett instrument för de politiska beslutsfattarna. Som en kontrast till detta beskriver Sannerstedt hur Lipsky's teorier från 1980 om gräsrotsbyråkrater och handlingsutrymme skapade en antites mot ett traditionellt styrningsperspektiv (ibid, s 21). Som komplement till Lipsky's teorier belyser Sannerstedt att det främst är innehållet i verksamheten som gräsrotsbyråkrater utformar. Vidare diskuterar Sannerstedt (2001) implementering i top-down och bottom-up styrda organisationer där en byråkratisk organisation beskrivs som en top-down. En top-down styrd organisation symboliserar ett traditionellt perspektiv som tar sin utgångspunkt i de politiska beslutsfattarnas avsikter medan en bottom-up styrd organisation utgår från tillämparnas, närbyråkraternas (gräsrotsbyråkraternas) handlande (ibid, s 25). Beskrivningen från en organisation som fungerar top-down till bottom-up förstår vi som ett uttryck för den förändring som skett i och med ramlagarnas intåg.

Det är intressant då Socialtjänsten beskrivs som en byråkrati som är toppstyrd medan Sannerstedts beskrivningar ger ett annat perspektiv på hur implementeringen av beslut i dessa organisationer fungerar.

Sannerstedt (2001) beskriver hur ramlagar som komplex process är Han beskriver hur idén med ramlagar är att abstrakta mål, t.ex. begreppet skälig levnadsnivå i Socialtjänstlagen, ska brytas ner till konkreta mål och hur denna process ofta är mycket komplex. Fördelen med dessa abstrakta mål är dock att närbyråkraten får tillräckligt mycket handlingsutrymme att handla efter den egna professionella kunskapen. Samtidigt finns en aspekt som belyser socialarbetarnas handlande där klienter blir offer för en tillfällig socialarbetares tillfälliga människosyn (ibid, s 41).

2.2 Rummet, mötet och ritualerna

Leila Billquists (1999) avhandling syftar till att undersöka hur klientskap utformas och utvecklas i mötet samt samspelet med socialbyrå och dess representanter. Studien har utförts på två socialkontor med olika organisering av sin verksamhet och med skilda befolkningsstrukturer. Studien baseras på en kvalitativ metod genom att observera samt intervjua socialsekreterare och klienter. Utgångspunkten för studien är frågan ”vad är det som händer på socialbyrå?”.

Billquist (1999 s. 271) ger beskrivningen av det sociala arbetets dubbelhet, vilket syftar till *klientarbetets två sidor*. Arbetet kan förklaras bestå av två processer. En administrativ process där socialsekreteraren följer organisationens lagar, regler och rutiner och en hjälpprocess som består av den hjälp klienten kan få i form av materiellt bistånd, råd och/eller behandling. Dessa processer finns parallellt och kan ses som samspelande, även fast de delvis har ett motsatt förhållningssätt. Beskrivningen belyser huruvida en förhåller sig till organisationen, vilket ofta leder till att en handlar standardiserat, eller hur en förhåller sig mer personligt och relationellt (ibid.).

Enligt Billquist (1999 ss. 272, 277) påverkas socialsekreterarna av att de befinner sig i en organisation som är byråkratisk, kontrollerande och administrativ. De faktorer som finns runt socialsekreteraren och klienten leder till att arbetet med klienten inte kan hanteras fritt. Socialsekreterarna ska både utöva kontroll men samtidigt ge hjälp, vilket bidrar till den dubbla roll som socialsekreterarna måste hantera.

Billquist menar att det kan bli svårt för socialsekreteraren att förmedla ett negativt beslut, en rollkonflikt skapas, då det anses både vara *hjälpare* och *bödel*. (ibid.).

Billquist (1999) skriver att den sökandes första möte med socialsekreteraren har stor betydelse. Socialsekreteraren har då som uppgift att göra en sällning och sortering av den sökande, enligt de krav som organisationen har. Samtidigt som socialsekreteraren ska kontrollera och avgöra om den sökande har rätt till bistånd, ska hen också bemöta en sökande i nuet. Även då det sker en sortering och kategorisering hänvisar Billquist till tidigare forskning som visar att den sökande inte helt och hållet reduceras till en av organisationens kategorier. Socialsekreterarna försöker genom sitt agerande hålla kvar något av den sökandes mer personliga situation (ibid.).

I beslutstagandet är det den administrativa traditionen som är den dominerande (Billquist 1999 s. 266). Socialsekreterarnas arbete är i nästan alla delar byråkratiskt, där klienten och dennes problem definieras utifrån den hjälp som finns att erbjuda. Klienten anpassas alltså till biståndet. Dock menar Billquist att processen även styrs av t.ex. personliga preferenser och socialsekreterares erfarenhet. Enligt Billquist är det alltså inte en så strikt administrativ process som systemet föreskriver (ibid.).

De två förhållningssätten kan tyckas stå i motsättning till varandra men de förekommer ofta samtidigt, i samma ärende (Billquist 1999). Däremot tycks det blir svårare och svårare att kombinera dessa förhållningssätt ju längre in i systemet klienten kommer. En förklaring till det är för att socialsekreteraren inte har samma ansvar/förpliktelser i början som senare under handläggningen (ibid.).

2.3 Standardisation – the end of professional discretion?

Ponnert och Svenssons (2016) artikel publicerad i *European Journal of Social Work* analyserar och diskuterar standardisering i människobehandlande organisationer samt de konsekvenser som uppstår för de yrkesverksamma och för professionalism i socialt arbete. Artikeln har för avsikt att bidra med förståelsen för den nutida ökade standardiseringen som införs som ett sätt att minska osäkerheten och för att öka legitimiteten för människobehandlande organisationer. Detta sker dock på bekostnad av traditionellt yrkesmässigt utrymme vilket förklaras som handlingsutrymme (ibid.).

Standardisering i artikeln beskriver hur interventioner i människobehandlande organisationer idag ofta kommer förpackade i olika program. Åtgärder regleras då i en handbok snarare än att interventioner bedöms efter den specifika situationen eller klienten. Ponnert och Svensson (2016) menar att olika typer av instrument verkar störa interaktionen mellan socialarbetare och klient. Ponnert och Svensson beskriver att organisationer använder sig av standardisering som ett sätt att minska osäkerhet men ändå, menar de, kan inga manualer berätta för professionella vad som behöver göras i varje enskilt fall. Detta gör att logiska resonemang och slutsatser blir viktiga för socialarbetare (ibid.). Författarna menar att manualer för insyn och utvärdering ligger i fokus och att reflektion och handlingsutrymme blir underordnat och begränsat. Detta arbetssätt har tolkats som en av-professionalisering och som en inordning av organisatoriska krav.

2.4 Att prioritera i socialtjänsten – Om kommunalt handlingsutrymme och beslutsfattande

Marie Wörléns (2010) artikel publicerad i *Socialvetenskaplig tidskrift* syftar till att undersöka hur respondenterna i studien förhåller sig till prioriteringar och hur de prioriterar vissa klientgrupper framför andra. Vidare undersöks vilka faktorer som kan vara av betydelse i beslutsfattandet samt hur respondenterna uppfattar sitt eget inflytande över besluten. Studien genomfördes genom en enkätstudie med tjänstemän inom Individ och Familjeomsorgen och äldreomsorgen samt politiker i sex svenska kommuner under slutet av 2006.

Wörlén (2010) intresserar sig för prioriteringar då det under slutet av 1990-talet fick en bestående plats i det politiska arbetet till följd av de ekonomiska svårigheter Sverige hade vid tidpunkten. Trots det beskriver Wörlén att empiriska studier som undersöker prioriteringar inom Socialtjänsten är ovanliga vilket har bidragit till intresset för studien.

I resultatdelen beskrivs socialsekreterarnas möjligheter och begränsningar att utöva sitt handlingsutrymme. Wörlén (2010) menar att socialsekreterarnas roll per automatik möjliggör handlingsutrymme då besluten inom socialtjänsten oftast tas på tjänstemannanivå genom s.k. delegationsbeslut. Vilket då innebär, enligt Wörlén, att socialsekreterarna i stor utsträckning avgör vem som har rätt till hjälp och i vilken utsträckning hjälpen skall erbjudas.

Respondenterna i studien lyfter lagstiftning och riktlinjer som viktiga faktorer för de beslut de fattar vilket Wörlén förstår som att socialsekreterarnas handlingsfrihet inte är ovillkorlig eller gränslös. Studiens resultat visar dock att runt 90 procent av respondenterna anser sig ha stor frihet i att bestämma hur arbetet ska utföras. Wörléns (2010) resultat pekar på paradoxen mellan lagstiftning och riktlinjer samt handlingsutrymme där lagar och riktlinjer inte hindrar socialsekreterarna från att själva välja tillvägagångssätt i sitt beslutsfattande och alltså upplever en betydande frihet. I relation till denna paradox visar studien ett tydligt mönster av att barn/unga och äldre anses vara viktiga grupper att resursmässigt satsa på samt att det motsatta gäller för socialbidragstagare, missbrukare, invandrare och flyktingar samt funktionshindrade.

3. Teoretiska utgångspunkter

I detta avsnitt kommer vi kort att redogöra för de teoretiska begrepp och perspektiv som vi använder för att bygga upp vår analys. I strävan att uppnå studiens syfte vilket är att undersöka socialsekreterarnas beskrivning av sitt handlingsutrymme. Detta genom att fokusera på hur handlingsutrymme beskrivs i relation till Socialtjänsten som organisation. Samt hur socialsekreterarnas yrkesidentitet kan förstås i relation till socialsekreterarnas beskrivningar av sitt handlingsutrymme har vi bedömt Lipskys (2010) teori om handlingsutrymme, Johanssons (2007) beskrivningar om handlingsutrymmets organisatoriskt bestämda gränser samt Evans och Harris (2004) diskussioner om handlingsutrymme som särskilt relevanta. Teoretikerna lägger olika vikt vid vad som inverkar på handlingsutrymmet och det finner vi särskilt intressant för att kunna förstå nyanser i de olika socialsekreterarnas utsagor. Vi kommer visa medvetenhet om de specifika teoretikernas respektive beskrivningar under studiens gång.

Teorier om symbolisk interaktionism använder vi för att förstå hur en yrkesidentitet skapas då socialsekreterarnas yrke involverar sociala interaktioner. Vi har tidigare beskrivit hur en yrkesidentitet skapas genom institutionaliserade uppfattningar, personligt tyckande och tidigare erfarenheter samt att yrkesidentiteten är en förhandlingsprocess vilka skapas genom sociala interaktioner. Störst vikt kommer att läggas vid teorier kring handlingsutrymme och organisation.

3.1 Lipsky's handlingsutrymme

Den första utgåvan av ”*Street-level Bureaucracy – dilemmas of the individual in Public Services*” publicerades 1980 där Lipsky (2010) presenterar begreppet Street-level Bureaucrat. Senare introducerade Hans Esping (Esping 1984) begreppet gräsrotsbyråkrat som en översättning av Lipskys begrepp. Fortsättningsvis kommer begreppet gräsrotsbyråkrat att användas. Lipsky (2010) menar att gräsrotsbyråkrater har ett stort handlingsutrymme (discretion) samt att handlingsutrymme är en förutsättning för gräsrotsbyråkraternas existens (ibid, s 3). Lipsky's teorier lyfter fram tre faktorer som möjliggör gräsrotsbyråkraternas stora handlingsutrymme. Dessa tre faktorer kommer att presenteras nedan för att tydliggöra Lipskys teorier.

3.1.1 Gräsrotsbyråkraternas handlingsutrymme

Lipsky (2010) beskriver gräsrotsbyråkrater som den grupp av statligt anställda inom välfärdssektorn som i sitt dagliga arbete har direktkontakt med medborgarna och med en omfattande handlingsfrihet i utförandet av sina arbetsuppgifter. Gräsrotsbyråkrater beskrivs som den grupp av anställda som återfinns längst ned i hierarkin, en hierarki som präglar samtliga myndigheter. Gräsrotsbyråkraternas handlingsutrymme innefattar handlingar som direkt påverkar medborgarna. Handlingsutrymmet tar sig i uttryck genom bedömningar, beslutsfattande samt definiering och omdefiniering av klienters behov (ibid ss xi, 3-4).

Lipsky beskriver hur gräsrotsbyråkraternas arbete dels är hårt styrda av politiska direktiv samtidigt som arbetet kräver improvisation och lyhördhet inför det särskilda ärendet. Paradoxen ligger då i att kunna hantera alla medborgare jämlikt men samtidigt se och förhålla sig till individuella behov.

The phrase "street-level bureaucracy" hints at this paradox. "Bureaucracy" implies a set of rules and structures of authority; "street-level" implies a distance from the center where authority presumably resides (Lipsky 2010, s xii)

Det är genom ovanstående citat vi förstår Lipskys (2010) definition av handlingsutrymme. Gräsrotsbyråkrater skapar en distans mellan struktur och politiska direktiv samt det dagliga arbetet de utför med deras klienter. Lipsky menar att gräsrotsbyråkraternas verklighet befinner sig långt bort från det byråkratiska idealet om ett opersonligt förhållningssätt där masshantering av ärenden ska präglar arbetet.

Samtidigt menar Lipsky att gräsrotsbyråkrater ofta får kämpa med det engagemang och förväntningar de har på sitt yrke då svårigheten ligger i att uppnå det idealet på grund av hög arbetsbelastning. Det ideala beskrivs som att svara till individuella behov (ibid ss 3-13).

3.1.2 Policyskapande

Lipskys (2010) teorier belyser policy-skapandet på de arbetsplatser där gräsrotsbyråkrater verkar. Lipsky beskriver hur gräsrotsbyråkrater ofta hamnar i situationer där organisationens regler och normer behöver tolkas för att de ska kunna utföra sitt arbete och för att kunna möta klientens behov. Här menar Lipsky att gräsrotsbyråkraterna använder sitt handlingsutrymme för att kunna applicera organisationens regler, struktur samt normer på ett sätt som fungerar på klientens situation. Detta innebär att det alltså inte enbart eller främst är genom lagstiftning eller toppstyrd administration som myndigheterna får sin legitimitet utan genom det dagliga arbetet som gräsrotsbyråkraterna utför (ibid s xiii).

3.1.3 Strategier

Lipsky (2010) intresserar sig för de coping-strategier som gräsrotsbyråkrater använder som, trots komplexiteten, skapar en tillfredsställande balans mellan den verklighet som arbetet medför och en personlig tillfredsställelse (ibid. s, xv). Dessa strategier belyser den frihet som gräsrotsbyråkraten behöver för att utföra sitt arbete och det egna sätt som gräsrotsbyråkraten hittar för att kunna förhålla sig till organisationens mål.

3.2 Diskretionärt beslutsfattande och handlingsutrymme

Evans och Harris (2004) diskuterar i sin artikel "Street-Level Bureaucracy, Social Work and the (Exaggerated) Death of Discretion" publicerad i *British journal of social work* begreppet diskretionärt beslutsfattande samt handlingsutrymme. Vi intresserar oss för Evans och Harris diskussioner kring Lipsky's samt Howe's syn på handlingsutrymme.

Artikeln visar hur Lipsky beskriver socialt arbete som dynamiskt och föränderligt där handlingsutrymme krävs för att kunna möta klienter. Då socialt arbete ofta kräver snabba och flexibla beslut men samtidigt ska svara mot tungrodda, motstridiga intressen och vaga bestämmelser är handlingsutrymme viktigt. Lipsky beskrivs anse att socialarbetaren har ett stort handlingsutrymme i organisationen de verkar inom. Howe beskrivs däremot som kritisk mot Lipsky's teori då han menar att handlingsutrymmet inte är så stort som Lipsky påtalar. Howe menar att socialarbetaren istället är styrd och kontrollerad av politik, organisationens

policys samt av chefer. Howe kallar Lipsky's handlingsutrymme för "myten om handlingsutrymme" där Howe menar att handlingsutrymme misstas för professionell makt i en organiserad kontext. Det handlar alltså om ett maktskifte, bort från socialarbetarens handlingsutrymme till beslutsfattarnas handlingsutrymme.

Jämförelsen mellan Lipsky's och Howes utgångspunkter kan ses hamna i ett handlingsutrymmets vara eller inte vara, där socialarbetarens autonomi och frihet att handla utan regler och vägledning diskuteras (Evans och Harris 2004). Författarna belyser hur diskretionärt beslutsfattande är föränderligt och varken något bra eller dåligt, eller ett allt eller inget. Diskretionärt beslutsfattande kan både vara ett viktigt attribut i en profession men också en möjlighet för politiska beslut eller ett maktutövande mellan socialarbetare och klient. Det handlar alltså inte om att ha eller inte ha utan i vilken grad och på vilket sätt socialarbetarna kan använda sig av sitt diskretionära beslutsfattande.

Evans & Harris (2004) gör slutsatsen att handlingsutrymme inte kan ses som varken bra eller dåligt då det kan ta sig i olika uttryck. Handlingsutrymme kan vara bra sett till att professionella beslut kan tas på tjänstemannanivå i en direktkontakt med klienten. Diskretionärt beslutsfattande tar sig i uttryck att bli ett sätt att utöva makt över klienten. Evans & Harris beskriver även hur handlingsutrymme inte alltid blir snävt i förhållande till regler och riktlinjer utan hur de kan skapa ett större handlingsutrymme sett till möjligheten att tolka regler och riktlinjer.

3.3 Handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar

Johanssons (2007) avhandling studerar handlingsfrihetens organisatoriskt bestämda gränser i klientarbetet samt utvecklar den redan existerande teoribildningen kring gräsrotsbyråkratin. Johansson (2007) diskuterar teoretikers syn på gräsrotsbyråkrater, bland annat Lipskys och Billis. Dock skiljer sig Johanssons (ibid. s. 45) intresse från Lipskys genom att vara intresserad av de organisatoriska sammanhang som de befinner sig i snarare än relationen till politiska beslutsfattare. På så vis betonar inte Johansson handlingsutrymme lika starkt som Lipsky utan ser snarare på de faktorer som kan verka begränsande för handlingsfriheten och hur handlingsfrihet kan variera beroende på arbetsuppgiftens karaktär och organisationers utformning

Johansson (2007 s. 19) gör beskrivningar av hur lagstiftningen under de senaste decennierna ändrat karaktär i och med tillväxten av ramlagar. Historiskt har lagstiftningen varit betydligt mer strikt vilket innebar att myndigheter och enskilda handläggare inte hade ett särskilt stort handlingsalternativ. Johansson (2007 s. 45) beskriver begränsningar, organisationens krav på legitimitet och klienter som exempel på faktorer som påverkar socialarbetarnas handlingsfrihet. För att socialarbetare ska uppnå legitimitet i sitt arbete måste de följa riktlinjer och policys vilket påverkar deras arbetssituation och begränsar dem i sitt arbete.

I sina resultat beskriver Johansson (2007 s. 163) hur institutionalisering är en källa till hur olika former av makt utövas och poängterar den motsättningen mellan handlingsfrihet och kontroll. Johansson beskriver hur gräsrotsbyråkrater är viktigare att kontrollera än andra grupper. Deras utförda arbete med klienter går inte att kontrollera och därför görs kontrollen både innan och efter.

3.4 Symbolisk interaktionism och identitetsskapande

Symbolisk interaktionism utgår från att människan och den sociala verkligheten uppstår ur det interaktiva samspelet. I samspelet mellan människor skapas och utvecklas gemensamma föreställningar och meningssammanhang som sedan ligger till grund för människors handling (Angelöw, Jonsson & Stier 2015). Enligt Charon (2009) sker identitetsskapandet genom en konstant pågående förhandlingsprocess med omgivningen. Genom att omgivningen definierar individen påverkar det identitetsskapandet. Antingen bemöts det med acceptans eller med motstånd vilket kan innebära att en ny definition förhandlas fram. Angelöw, Jonsson och Stier (2015) beskriver att då den symboliska interaktionismen inte ser människan som en passiv mottagare för nya intryck är det inte enbart omgivningen som ger avtryck på identitetsskapandet. Identiteten skapas även när individen presenterar sin identitet för omvärlden och där anses det ske en förhandlingssituation (Charon 2009).

4. Metod

I nedanstående avsnitt presenteras vårt tillvägagångssätt. Avsnittet inleds med en beskrivning av vårt metodval. Därefter beskrivs förförståelse, urval samt hur empirin samlats in och hur materialet analyserats. Därefter diskuteras metodens förtjänster och begränsningar, etiska överväganden och metodens tillförlitlighet. Avslutningsvis presenteras arbetsfördelningen.

4.1 Metodval

Den teoretiska utgångspunkten i kvalitativ ansats är att skapa förståelse för den sociala verkligheten genom att utifrån en specifik miljö undersöka respondenternas tolkningar av sin sociala verklighet (Bryman 2011). En kvalitativ metods främsta intresse blir således att undersöka individernas perspektiv, det vill säga att studiens utgångspunkt blir att undersöka det som individerna uppfattar som viktigt och betydelsefullt (ibid.). Vi anser att en kvalitativ metod lämpar sig bäst då studiens syfte är att undersöka socialsekreterarnas beskrivning av sitt handlingsutrymme. Detta genom att fokusera på hur handlingsutrymme beskrivs i relation till Socialtjänsten som organisation. Samt hur socialsekreterarnas yrkesidentitet kan förstås i relation till socialsekreterarnas beskrivningar av sitt handlingsutrymme.

För att besvara studiens frågeställningar har vi valt att samla in empiri genom semistrukturerade intervjuer. Med semistrukturerade intervjuer som metod får en ett tydligt fokus på studiens syfte men är samtidigt öppen och flexibel i insamlandet av empirin, vilket leder till att respondenterna även kan tala om sådant som är av intresse och som de anser är relevant och viktigt för studiens undersökningsområde (Bryman 2011).

4.2 Förförståelse

Valet av ämne har vi diskuterat fram genom att gemensamma intressen kunnat mötas för att tillslut forma ett problem som vi båda ville undersöka. En av författarna till studien gjorde sin praktiktermin och arbetar nu som vikarie på Socialtjänsten i Malmö. Här väcktes ett intresse för socialsekreterarnas möjligheter att handla fritt och använda lagen som verktyg för att kunna tillgodose individuella behov i behovsbedömningen.

Då en av oss arbetar på Socialtjänsten började vi tidigt i skrivprocessen att fundera på vilka konsekvenser detta kunde få för studien. Vi kunde landa i att rollen som vikarie i stor utsträckning handlar om att täcka upp för arbetsuppgifter de ordinarie socialsekreterarna inte hinner med. På grund av detta samt att denne är på arbetsplatsen sporadiskt togs beslutet att

fortsätta med det valda ämnet. Reflektionerna kring hur vår förförståelse kan påverka studien gjorde oss medvetna om att värderingar som speglar personliga åsikter eller känslor kan ha betydelse för resultatet. Traditionellt har en hävdat att forskning som präglas av dessa värderingar inte ska ses som giltig forskning eller ens vetenskaplig. Med medvetenhet om det omöjliga i att ha fullständig kontroll över sina värderingar har en mer och mer gått ifrån den traditionen (Bryman 2011). Intresset för forskningsfrågan är en kombination av författarnas tidigare erfarenheter och kunskap, både hämtad från arbetslivet och från utbildningen vid universitetet.

4.3 Urvalsprocess

Vi valde att söka intervjupersoner som är relevanta för de forskningsfrågor och syfte vi formulerat för studien. Vi har valt ett målstyrt urval vilket enligt Bryman (2011) innebär att en strategiskt väljer ut de personer en önskar ska vara med i undersökningen. Vid målstyrt urval väljs organisationer, platser och personer specifikt ut då dessa har en inverkan på hur vi kan förstå en social företeelse (ibid.).

Vi valde att vända oss till Malmös fem socialkontor för att hitta våra intervjupersoner då vi ville undersöka vårt syfte med Malmö som kontext. För att få en så bred variation och spridning av intervjupersonernas utsagor som möjligt valde vi att utgå från vissa specifika urvalskriterier. Vi valde att vända oss till intervjupersoner från alla fem socialkontoren då det kan finnas olika uppfattningar beroende på vilket socialkontor en arbetar på. Vi har vänt oss till socialsekreterare som arbetar både på vuxenmottag och som boendeutredare för att få en så bred beskrivning av socialsekreterarnas villkor som möjligt. Vi är dock medvetna om att kvalitativa metoder inte kan ge ett generaliserbart resultat även då vi valt intervjupersoner med olika bakgrunder. De personer vi fick kontakt med och som blev våra intervjupersoner representerar tre av de fem socialkontor vi tog kontakt med.

Eftersom en av studiens författare arbetar på ett av de fem socialkontoren innebar det att vi fick kontakt med socialsekreterarna utan en kontakt med deras chef. Enligt Eriksson-Zetterquist och Ahrne (2011) kan en vara säkrare på att urvalet inte är manipulerat när en sökt upp intervjupersonerna utan kontakt med chef. Det finns annars en risk att chefen väljer ut personer som de tror kan ge en positiv bild av verksamheten (ibid.). För att inte i första hand gå genom en kontakt med socialsekreterarnas chefer använde vi oss av studiens författare då hon har viss kännedom om strukturen på en av arbetsplatserna. Detta innebar en medvetenhet

om hur de olika socialkontoren är uppbyggda och vem som arbetar med vad för att informationsbrevet skulle hamna rätt.

4.4 Genomförande av intervjuer

För att få kontakt med intervjupersonerna skickades ett informationsbrev ut via post (se bilaga 1). Efter detta hölls kontakt med socialsekreterare över e-mail eller telefon för eventuella frågor samt bokning för intervju. Vi hade beräknat att varje intervju skulle ta mellan 40-60 minuter, vilket alla intervjuer gjorde. Inom denna tidsram fanns en spridning. En av intervjuerna varade i precis 60 minuter medan en annan varade i ca 40 minuter.

Varje intervju inleddes med att informera intervjupersonen om de teman vår intervjuguide innehöll, att intervjupersonens svar behandlas konfidentiellt, att de får möjlighet att läsa igenom transkriberingen för eventuella fel samt att uppsatsen kommer skickas till intervjupersonerna när den är godkänd. Vid varje intervjutillfälle tillfrågades även intervjupersonerna om det var okej att intervjun spelades in via ljudupptagning, vilket godkändes av samtliga intervjupersoner.

Under intervjuerna ställde vi följdfrågor och i vissa intervjuer ställdes andra frågor som vi fann intressanta, men i stort höll vi oss till vår intervjuguide. Intervjuguiden för studien innehöll ett antal centrala teman: bakgrundsfrågor, rollen som socialsekreterare, arbetssituation, handlingsutrymme och professionalitet samt förslag på frågor till varje tema (se bilaga 2). Anledningen till att vi startade intervjun med bakgrundsfrågor var dels för att få information om intervjupersonen och dels för att få intervjupersonen att slappna av. Enligt Sjöberg (2008) är det bra att starta varje intervju med frågor om intervjupersonen. Sjöberg menar att alla gillar att prata om sig själva och att detta gör att intervjupersonen känner sig mer bekväm och att det då skapas större möjlighet för personen att öppna upp sig. Syftet med att vi hade olika teman var för att underlätta intervjustämman men även för att underlätta den kommande analysen och bearbetningen av materialet.

Enligt Bryman (2011) är en intervjusituation en speciell situation då den inte är helt naturlig. I rollen som intervjuare försökte vi därför att föra ett så naturligt samtal som möjligt genom att vara lyhörda och inte visa på värderingar av intervjupersonens utsagor. Detta gjorde vi i syfte att få intervjupersonerna att känna sig så bekväma som möjligt och för att kunna bygga upp

ett förtroende. Intervjuerna genomfördes på intervjupersonens arbetsplats, dels för att det var smidigast men även för att de skulle vara i en så trygg miljö som möjligt. Vi upplevde att intervjupersonerna kände sig avslappnade då intervjupersonernas svar kom naturligt samt att skratt och småprat lättade upp stämningen.

4.5 Analysprocess

När vi genomfört alla intervjuer transkriberades dessa ordagrant, detta för att göra bearbetning av materialet enklare. Då vi valde att dela upp intervjuerna valde vi även att dela upp transkriberingarna. För att på ett smidigt sätt kunna ta del av alla intervjuer, transkriberade vi varandras intervjuer. Var något otydligt i ljudupptagningen frågade vi varandra för att tydliggöra vad som sades.

För att analysera intervjuerna valde vi att utgå från Graneheim och Lundmans (2004) kvalitativa innehållsanalys. Kvalitativ innehållsanalys handlar om att tolka och granska innehållet i en text (ibid.). Författarna beskriver även att innehållsanalys kan göras på två olika abstraktionsnivåer, manifest och latent. Manifest nivå innebär att en tar ut det uppenbara i en text, alltså det som står skrivit i ord medan latent nivå handlar om det underliggande, det dolda i en text. Vi har undersökt både det uppenbara men även det dolda i utsagorna.

Kvalitativ innehållsanalys innebär att en till en början plockar ut de meningar och uttryck som anses relevanta för studiens syfte och frågeställningar. Dessa meningar och uttryck kallas för meningsbärande enheter. Båda författarna tog ut meningsbärande enheter för att sedan föra en diskussion i relation till studiens syfte. Detta för att kontrollera så att en likartad bedömning gjorts relaterat till undersökningens tillförlitlighet. Nästa steg var att sätta in de överenskomna meningsbärande enheterna i en analysstabell, där det tydliggjordes vilken intervju enheterna kom från. Utan att innehållet gick förlorat kortades meningsbärande enheterna ner vilket enligt Graneheim och Lundman kallas meningskondensering (ibid).

Efter att meningsenheterna kondenserats bildades koder mellan ett till tre ord. Dessa koder menar Graneheim och Lundman (2004) återspeglar det centrala budskapet i intervjuerna. Efter att koderna färdigställs skapade vi subkategorier av dessa koder. Sista steget för analys av intervjuer är att skapa kategorier av de subkategorier som framkommit (Graneheim och Lundman 2004).

De kategorier vi skapade var socialsekreteraren och organisationen, den dubbla rollen, yrkesidentitet, socialsekreterarens beskrivning av handlingsutrymme, klientkategorisering,

rättssäkerhet samt organisationens makt. Dessa kategorier fick senare utgöra analysens rubriker. För att tydliggöra hur vi gått tillväga i analysprocessen se Bilaga 3. Graneheim och Lundman (2004) menar att verkligheten kan tolkas på olika sätt och att förståelse är bundet till subjektiv tolkning. De menar även att varje text har flera betydelser och att det alltid finns en viss grad av tolkning när man läser en text. Detta gör oss medvetna om att våra subkategorier och kodord är vår tolkning av texten.

Genomförandet av analysprocessen resulterade i att vi kunde plocka ut citat från intervjuerna som beskrev de olika kategorierna och rubrikerna. Citaten har redigerats varsamt för att bidra till en mer läsvänlig analys.

4.6 Metodens förtjänster och begränsningar

En begränsning med kvalitativ metod är att den inte är generaliserbar samt att respondenterna oftast är färre (Bryman 2011). Med en kvantitativ metod hade vi kommit närmre ett resultat som visar på hur något egentligen förhåller sig. Däremot var syftet med studien att skapa en fördjupad förståelse för socialsekreterarnas beskrivning av sitt handlingsutrymme, vilket innebär att studien inte strävade efter ett generaliserbart resultat. En annan begränsning med kvalitativ metod är att den är subjektiv, då den anser att resultaten styrs av forskarens uppfattning av vad som är viktigt och betydelsefullt (ibid.). Därför är det viktigt att uppvisa reflexivitet. Reflexivitet innebär att en som forskare är självreflekterande för att i så hög grad som möjligt säkerställa att det inte finns någon okontrollerbar inverkan från värderingar i forskningsprocessen (ibid.). Författarna har god kännedom om den andres erfarenheter och kunskap samt ett ansvar för att vara uppmärksam på dessa. Detta fungerade som ett filter vid diskussioner och analys.

Förtjänster med en kvalitativ metod är att kvalitativa studier är fördelaktiga när bakomliggande faktorer för människors agerande ska undersökas. Detta genom att rådande kontext tas i beaktning och på så vis skapa en djupare förståelse för det som undersöks (Bryman 2011). Kvalitativa studier kan anses var flexibla då forskaren inte på förhand kan avgöra vad som ska utgöra det empiriska materialet, detta görs istället av deltagarna i studien genom den information som de ger forskaren (ibid.).

Fördelen med semistrukturerade intervjuer är att respondenten har möjlighet att få frågor förtydligade under intervjun samt att även forskaren har möjlighet att få ett förtydligande om

respondentens svar är otydligt (Bryman 2011). Dock finns nackdelar med metoden, en nackdel med vald metod är intervjuareffekten. Faktorer som kön, etnicitet och bakgrund hos intervjuaren kan ha inverkan på de svar som intervjupersonen ger och att detta kan resultera i en skevhet i utsagorna. Dock finns ingen entydig forskning som visar på vilka faktorer som kan ge upphov till denna skevhet (Bryman 2011). Vi var medvetna om att utsagorna kunde påverkas av att en av författarna har en anställning på arbetsplatsen. Detta undveks i största möjliga mån genom att den andra författaren hade kontakt med respondenterna på just det socialkontoret samt utförde intervjuerna. Det var också viktigt att vara uppmärksam på om deras utsagor skilde sig från de andra socialkontoren och om vi kunde uppmärksamma någon skevhet i utsagorna. Resultatet av transkriberingen visade att vi inte kunde upptäcka några sådana skevheter i utsagorna.

4.7 Etiska överväganden

Forskningsetik handlar om en medveten reflektion kring vad forskning kan innebära för intervjupersonerna, forskarsamhället samt samhället i stort. Detta blir därmed avgörande för tillvägagångssättet i de olika delarna av forskningsprocessen (Kalman & Lövgren 2012). Enligt Vetenskapsrådets (2017) forskningsetiska principer finns det ett grundläggande krav där individen alltid ska vara skyddad. Detta innebär att forskning ska genomföras på ett sätt så individen inte tar skada eller diskrimineras. Med avstamp i detta, finns det fyra forskningsetiska krav av mer allmän karaktär. Dessa krav är informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet och nyttjandekravet.

För att tillgodose informationskravet visade vi ständigt transparens och tydlighet gentemot våra intervjupersoner. Detta gjorde vi genom att skicka ut ett informationsbrev där intervjupersonen fick information om studiens syfte och innehåll samt information om våra avsikter kring hanteringen av det insamlade materialet. Informationen gavs även muntligt som en inledning vid varje intervju. Vi visade även en öppenhet genom att lämna ut våra kontaktuppgifter vid eventuella frågor. I informationsbrevet uppmärksammades samtyckeskravet då vi informerade om att det var frivilligt att delta och att de kan avsluta sin medverkan när som helst utan närmare motivering.

Det är endast vi och vår handledare som har tillgång till det insamlade materialet och transkriberingarna. Materialet har endast använts för denna studie.

I analys och diskussion är intervjupersonerna omnämnda med kodnamn som exempelvis “socialsekreterare 1,2,3...”. Eftersom studiens syfte inte är att jämföra de olika socialkontorens syn på problemområdet nämner vi inte, exempelvis, var “socialsekreterare 1” arbetar. Detta gör det svårare att identifiera intervjupersonen. På så sätt tas nyttjandekravet och konfidentialitetskravet i beaktning.

Vi har diskuterat för- och nackdelar med att en av studiens författare vikarierar på ett av socialkontoren. Vi diskuterade om hon skulle vara med under intervjuerna på den specifika arbetsplatsen. Vi blev snabbt överens om att författaren inte borde vara med under dessa intervjuer då det hade kunnat bli känsligt för intervjupersonerna, och för att undvika risken för att svaren påverkades. Även om författaren inte var med under själva intervjuerna har hon ändå tagit del av materialet i efterhand. Dennes kollegor hade kunnat känna en förpliktelse att ställa upp som intervjuperson (Kalman & Johansson 2012). Detta tog vi i beaktning genom att vi inte tillfrågade personalen selektivt utan vi skickade ut informationsbrevet till samtliga, oberoende av vilken relation de hade till författaren. Författaren som arbetar på ett av socialkontoren arbetar där sporadiskt och med olika arbetsuppgifter och det råder inte någon beroendeställning mellan de tillfrågade och författaren. Intervjupersonerna kunde alltså inte vänta något obehag av att inte ställa upp eller några förmåner genom att ställa upp (ibid.).

4.8 Studiens tillförlitlighet

Två viktiga forskningskriterium är reliabilitet och validitet (Bryman 2011). Dessa begrepp är främst aktuella vid kvantitativa studier då forskaren är intresserad av huruvida ett mått är stabilt eller ej. Bryman (ibid.) refererar till Guba och Lincoln som diskuterar hur det vid bedömning av kvalitativa studier är lämpligare att använda begreppen tillförlitlighet och äkthet som motsvarar kriterierna för reliabilitet och validitet. Tillförlitligheten är uppdelad i fyra delkriterier; trovärdighet, överförbarhet, pålitlighet och möjlighet att styrka och konfirmera.

För att göra forskningsprocessen så transparent som möjligt och för att göra det möjligt för läsaren att avgöra studiens trovärdighet har vi detaljerat beskrivit hur vi har samlat in, bearbetat och analyserat materialet. Vårt insamlade material presenteras i citat vilket tydligt visar vad som ligger till grund för analysen.

Överförbarhet handlar om hur studiens resultat kan överföras till en annan kontext. Vi är medvetna om att kvalitativ forskning är svårare att replikera än kvantitativ forskning då oförutsägbara, sociala och komplexa aspekter är omöjliga att överföra till en ny kontext (Bryman, 2011). Därför menar Bryman (ibid.) att kvalitativa forskare bör skapa "*thick descriptions*" - fylliga eller täta beskrivningar av de detaljer som ingår i en kultur - för att studien ska bli överförbar. För att skapa sådan överförbarhet genomförde vi semistrukturerade intervjuer med intentionen att komma åt intervjupersonernas berättelser och olika variationer av hur de ser på de teman vi berörde under intervjuerna. Vi ställde även öppna följdfrågor för att få en så djup förståelse av utsagorna som möjligt. För att öka pålitligheten läste vi varje stycke i studien noggrant för att se så inget missats. Vi lät även en utomstående läsa igenom den slutgiltiga studien och kommentera för att säkerställa att alla faser i forskningsprocessen var fullständiga. Det fjärde och sista delkriteriet berör forskarens insikt i att samhälls forskning ej kan vara helt objektivt och att hen agerat i god tro (Bryman 2011). Studien är uppbyggd med hjälp av tolkningar där vi har varit noga med att göra tolkningarna så sakliga som möjligt. Vi har undvikit personliga värderingar och använt språket noggrant och koncist samt inte dragit slutsatser eller generaliserat bortom det empiriska material vi grundar studien på.

Genom att undvika förutfattade meningar samt lyssnade till socialsekreterarnas beskrivningar och förstod deras beskrivningar som konstruktioner gav deras resonemang oss en bättre förståelse av den sociala miljö de arbetar i. Vi tänker presentera studiens resultat för intervjupersonerna vilket kommer ge dem en tydlig bild av hur andra personer uppfattar den miljön de arbetar i. Genom att vi ger socialsekreterarna möjlighet att prata om sin situation och sätta ord på sina tankar kan de få en tydligare bild av hur de kan gå tillväga för att förändra sin arbetssituation, om det skulle vara önskvärt. Med denna diskussion bedömer vi att vi täcker kriterierna för äkthet.

4.9 Arbetsfördelning

Under arbetets gång har vi spenderat den mesta av tiden tillsammans vilket har gjort det enkelt för oss att stanna upp i arbetet och diskutera när vi haft behov av det. Det är oundvikligt att vi har haft huvudansvaret för olika delar av studien men då vi ständigt diskuterat innehåll och lämpliga utgångspunkter har båda varit delaktiga i studiens alla delar.

5. Intervjupersoner

Nedan följer en presentation av de intervjupersoner som varit delaktiga i intervjuerna. Intervjupersonerna arbetar både på vuxenmottag och som boendeutredare. Intervjupersonerna som arbetar på vuxenmottag beskriver arbetet som att de gör en första bedömning vilket innebär att de ger ett beviljande eller avslagsbeslut. Det arbetar främst i det akuta och med hemlöshet samt ansökan om missbruksbehandling. Som boendeutredare beskrivs det som att en arbetar mer långsiktigt med klienterna som redan har fått bistånd i form av boende. De upprätthåller kontakt och ser till att biståndet används och att villkor följs.

Socialsekreterare 1: Är utbildad socionom och arbetar på vuxenmottaget på ett av Malmös socialkontor. Hen har arbetat där i drygt ett år.

Socialsekreterare 2: Är utbildad socionom sedan 2008 och arbetar på vuxenmottaget på ett av Malmös socialkontor. Hen har arbetat där i drygt ett år.

Socialsekreterare 3: Är utbildad socionom, har arbetat med socialt arbete i tjugofem år. Hen har haft sin nuvarande tjänst som boendeutredare i elva år.

Socialsekreterare 4: Är utbildad socionom, har jobbat som socialsekreterare sedan 2003. Hen har jobbat på vuxenmottaget på ett av Malmös socialkontor i drygt ett och ett halvt år.

Socialsekreterare 5: Är utbildad socionom, arbetar som boendeutredare på ett av Malmös socialkontor. Hen har arbetat som boendeutredare i cirka två år.

6. Analys och resultat

Syftet med studien är att undersöka socialsekreterarnas beskrivning av sitt handlingsutrymme. Detta genom att fokusera på hur handlingsutrymme beskrivs i relation till Socialtjänsten som organisation. Samt hur socialsekreterarnas yrkesidentitet kan förstås i relation till socialsekreterarnas beskrivningar av sitt handlingsutrymme. För att uppfylla vårt syfte kommer vi att undersöka socialsekreterarnas beskrivningar. Detta genom vårt teoretiska ramverk gällande handlingsutrymme och genom symbolisk interaktionism där social interaktion med fokus på identitetsskapande blir särskilt intressanta. Analysens upplägg kommer genomgående att präglas av dessa teorier. Begreppet organisation kommer att innebära Socialtjänsten under analysen.

6.1 Organisation

6.1.1 Socialsekreteraren och organisationen

I nedanstående text undersöks vilken inverkan organisationen har på intervjupersonerna i klientarbetet samt i vilken mån handlingsutrymme kan användas. Vid svar på denna fråga kunde vi finna ett tydligt mönster i empirin. Samtliga intervjupersoner beskrev det som en dubbel roll, då de var en slags medlare som dels hade en stödjande men även en kontrollerande funktion. Citatet nedan presenterar en av intervjupersonernas beskrivning av hur det är att vara länken mellan organisationen och klienten.

Alltså man är ju någon slags grindvakt, man är den som ska gallra ut vem som ska få komma in i Socialtjänsten och vilka som [...] inte motas bort men liksom vilka som dörren inte står öppen för. [...] det är viktigt att göra den gallringen för det är bara de som har rätt till bistånd som vi ska ha här, men det är lite en dubbel roll på det sättet - Socialsekreterare 1

Lipsky (2010) beskriver hur komplexitet präglar gräsrotsbyråkratens arbete då de å ena sidan återfinns längst ned i den hierarki som kännetecknar samtliga myndigheter med en direktkontakt med klienterna, samtidigt som de levererar den service som är utarbetad av organisationen. Denna service innefattar både en stödjande och kontrollerande del i form av bedömningar, beslutsfattande samt definiering och omdefiniering av klienters behov. Lipsky pekar på en för analysen viktig del av gräsrotsbyråkratens arbete, nämligen det direkta arbete de utför gentemot klienten där beslutet helt fokuseras på klienten de har framför sig.

Genom restriktiva ord som “*grindvakt*”, “*gallra*” och “*motas*” konstruerar socialsekreterare 1 i citatet ovan en bild av sitt uppdrag där relationen till klienten till stor del styrs av organisationens krav. Detta kan vi förstå genom att organisationen, den administrativa delen, beskrivs vara den dominerande delen i yrkesrollen. Denna administrativa del förstår vi genom Billquists (1999) beskrivningar av den dubbla rollen. En direkt koppling är att socialsekreterare 1 agerar efter det byråkratiska idealet om ett opersonligt förhållningssätt, vilket Lipsky (2010) beskriver som målet för en organisation. Detta förhållningssätt kan ses som ett uttryck för principen om likabehandling vilken är grundidén i en byråkratisk organisation. Utsagan socialsekreterare 1 ger kan även ses som ett uttryck för prioriteringar. Wörlén (2010) beskriver hur hälften av socialsekreterarna i studien ansåg att interna regler och direktiv var mycket viktiga vid ett beslutsfattande. Detta indikerar på att socialsekreterare 1 ger uttryck för de prioriteringar som hen behöver göra, prioriteringar reglerade av organisationen. Andra beskrivningar vi kunde finna i empirin var att intervjupersonerna uttryckte organisationens kontroll samt att de som socialsekreterare behöver vara lojala både mot organisationen och klienten. Vi valde att lyfta citatet från socialsekreterare 1 då detta på ett målande sätt beskriver det samtliga intervjupersoner uttryckte.

Vi skulle kunna argumentera för att organisationen fungerar styrande över socialsekreterarens yrkesroll vilket därmed inverkar på socialsekreterarens yrkesidentitet. Detta genom att en yrkesidentitet påverkas av institutionaliserade uppfattningar samt tidigare erfarenheter (Svensson et.al 2008) vilket gör att situationen som socialsekreterare 1 beskriver blir en del av de erfarenheter som hen bär med sig i sin fortsatta yrkesroll. Men för en sådan diskussion behövs det tas i beaktning att verkligheten inte är något på förhand givet. Vår utgångspunkt är att verkligheten skapas genom tolkningar samt att socialsekreterare 1 antar en roll i den verkligheten hen verkar inom. På så sätt bestäms verkligheten av dem som interagerar i den. En människa ses alltså som en beslutstagande aktör som agerar på ett sådant sätt som hen anser fungera väl i en specifik kontext (Charon 2009).

Lipsky (2010) intresserar sig för de coping-strategier som gräsrotsbyråkrater använder sig av för att kunna hantera den osäkerhet som en byråkrati skapar, i förhållande till den bild socialsekreteraren bär med av sig själv, alltså sin yrkesidentitet. Dessa strategier, menar Lipsky, skapar en tillfredsställande balans mellan den verklighet arbetet medför och en personlig tillfredsställelse. Lipsky's strategier beskriver dels ett förhållningssätt till organisationens mål samt vikten av handlingsutrymme för att kunna utföra sitt arbete.

Det som skiljer sig mellan socialsekreterarens utsaga och Lipsky's teori är att utrymmet att handla fritt reduceras då socialsekreteraren använder ord som tyder på organisationens kontroll medan Lipskys teorier pekar på att gräsrotsbyråkrater är de som utformar de resultat som myndigheter producerar. Denna skillnad kan liknas med den beskrivning Evans och Harris (2004) ger av Howes tankegångar om hur organisationer styrs utifrån chefers och organisationers riktlinjer och där socialsekreterarnas handlingsutrymme uteblir. Detta resonemang visar att yrkesidentiteten påverkar hur en använder sitt handlingsutrymme beroende på hur ens yrkesidentitet förstås, exempelvis genom institutionaliserade uppfattningar.

I citatet nedan beskriver socialsekreterare 1 tydligare upplevelsen av den dubbla rollen.

[...] sen vad som är svårt är just att vara den här grindvakten för att någonstans så är man ju ändå här för att man vill hjälpa folk och när det då finns dem man inte kan hjälpa och man måste skriva ett avslag på det är det inte, alltså, jag kan förstå varför jag måste göra det men känslomässigt är det inte alltid lätt för det. - Socialsekreterare 1

Socialsekreterare 1 förklarar att Socialtjänsten i Malmö har blivit hårdare i sina biståndsbedömningar. Personer utan särskilda svårigheter men som lever i en hemlös situation har inte rätt till hjälp med boende via Socialtjänsten. En sökande får således avslag när hen inte tillhör Socialtjänstens målgrupp. Detta kan förstås som ett uttryck för prioriteringar där vissa grupper anses vara viktigare att satsa på än andra i fråga om resurser. De grupper som bortprioriteras är socialbidragstagare, missbrukare, invandrare (Wörlén 2010). Detta tänker vi beskriver hur organisationen anger hur socialsekreterares arbete ska utföras vilket i sin tur skiljer sig från den bild som socialsekreteraren har av sin yrkesidentitet, att hen vill hjälpa människor. Här kan vi då även se hur socialsekreterarens yrkesidentitet och organisationens normer inte fungerar i samklang. Vilket resulterar i att socialsekreteraren inte kan använda handlingsutrymmet så som hen önskar, alltså genom att gå emot organisationens normer och hjälpa dem hen anser behöver hjälp.

I citatet ovan och i relation till prioriteringar kan vi se en ambivalens i socialsekreterare 1. Socialsekreterare 1 visar medvetenhet om de tvingande kategorierna men beskriver en olustig känsla vid vissa avslag.

Till skillnad från Lipskys (2010) teorier kring gräsrotsbyråkraters strategier där strategierna mynnar ut i personlig tillfredsställelse förhåller sig socialsekreterare 1 sig till den verklighet som arbetet medför, men den personliga tillfredsställelsen uteblir. Detta uttrycks genom förståelsen för beslutet men hur det känslomässigt är svårt. Att den personliga tillfredsställelsen uteblir var ett annat tydligt mönster vi fann i det insamlade materialet. Däremot fann vi ett undantag då socialsekreterare 5 gjorde ett slags motstånd, detta beskriver vi mer under rubriken 6.2.5 Organisationens makt.

I citatet nedan resonerar socialsekreterare 5 vidare om hur det kan upplevas att vara länken mellan organisationen och klienten.

[...] problemet här egentligen är att det är lite svårt att urskilja i mellanåt vad mitt faktiska uppdrag är. Folk ska ha någonstans att bo, sen om någon bor tolv mil från Malmö pendlar dagligen hit med fem barn har psykisk sjukdom och mår jävligt dåligt. Jag har uppfyllt mitt uppdrag, det har jag, men som socialarbetare och som socionom så är inte mina känslor med där, från myndighetssidan har jag uppfyllt mitt uppdrag och mitt jobb och då krockar dem två
- Socialsekreterare 5

Denna dubbla roll som socialsekreterarna beskriver kan liknas med Billquists (1999) beskrivning av det sociala arbetets två sidor. Billquist (ibid.) menar att socialsekreterarna dels ska förhålla sig till den administrativa processen där organisationens krav, regler och rutiner ingår och samtidigt förhålla sig till den hjälpprocess som består av den hjälp klienten kan få. Dessa två förhållningssätt kan ses stå i motsats till varandra genom att en förhåller sig på ett standardiserat sätt eller att en förhåller sig mer personligt och relationellt. I socialsekreterare 5s utsaga kan vi se en svårighet att förena dessa två sidor där den relationella och personliga delen får stå tillbaka i förhållande till organisationens uppdrag. Klienten i detta fall har fått hjälp men inte i den utsträckning socialsekreteraren hade önskat, socialsekreterarens yrkesidentitet syns i utsagan och vi kan förstå hur socialsekreteraren har ett val, där hen antingen agerar efter vad hen förknippar med sin yrkesidentitet eller accepterar och förlikar sig med organisationens normer. Under intervjun fick vi inte veta hur hen valde att agera i situationen men det är här vi menar att en kan se hur handlingsutrymmet används beroende på definitionen av ens yrkesidentitet.

6.1.2 Klientkategorisering

Enligt Socialstyrelsen (2015) ska en individuell bedömning göras i varje ärende som handläggs av socialsekreterare. Ett genomgående mönster vi kunde urskilja i empirin var att intervjupersonerna lyfte hur de ständigt behöver bortprioritera eller stänga ute människor från insatser till förmån för organisationens klara kategorier. I texten nedan har vi valt ut två citat som är exempel på detta och en diskussion kommer föras kring de konsekvenser intervjupersonerna ser av detta.

*Ja nämen det är klart att vi bortprioriterar vissa grupper. Vissa grupper får ju knappt någon hjälp alls [...] om vi säger ensamstående utan barn [...] jag förstår ju liksom hur det hänger ihop och hur det är på något sätt i samhället, jag får acceptera det [...] det blir väldigt enkelriktat så finns det inget handlingsutrymme heller men det styrs liksom uppifrån. -
Socialsekreterare 3*

Socialsekreterare 3 nämner under intervjun hur en grupp hemlösa bortprioriteras. De bortprioriteras på grund av problemets karaktär, är de ensamstående utan barn men saknar bostad anses de inte ha rätt till insatser via Socialtjänsten. Detta kan tolkas som att även då socialsekreterare 3 hade gjort en individuell bedömning och landat i att en individ utan familj behöver boende hade det inte per automatik setts som ett socialt problem som passar in i organisationens kategorier. Socialsekreterare 3 beskriver det som väldigt enkelriktat, hur det styrs uppifrån samt en situation där handlingsutrymmet inte existerar i beslutsfattandet. Evans och Harris (2004) beskriver hur Howe benämner Lipsky's teorier om handlingsutrymme som "myten om handlingsutrymme". Howe menar istället att betydelsen av handlingsutrymme, till skillnad från Lipsky, i själva verket handlar om beslutsfattarnas handlingsutrymme, inte socialsekreterarnas.

Den beskrivning som socialsekreterare 3 ger, "väldigt enkelriktat så finns det inget handlingsutrymme heller men det styrs liksom uppifrån" kan vi förstå utifrån Ponnert och Svenssons (2016) resonemang. Författarna diskuterar främst manualer och olika instrument men vi finner att dessa instrument även kan förstås som organisationens givna klientkategorier. Ponnert och Svensson beskriver hur dessa "instrument" kan störa interaktionen mellan socialsekreterare och klient där instrumentet är det som får ta plats till förmån för klientens berättelser. Ponnert och Svensson menar vidare att handlingsutrymmet skapas i det utrymme mellan manualer och de logiska resonemang och slutsatser som blir

viktiga i socialarbetarens yrke. Precis som många av socialsekreterarna beskriver anser de sig ha handlingsutrymme innan själva beslutet ska fattas, vi förstår Ponnert och Svenssons beskrivning ovan som ett uttryck för detta. Dock förstår vi det som att resonemang och slutsatser hade kunnat ta plats även i beslutsfattandet i en diskussion med beslutsfattande chef om organisationen inte haft de tydliga normer och kategorier som intervjupersonerna samtidigt ger uttryck för. Vi förstår även dessa logiska resonemang och slutsatser, som ser olika ut beroende på socialsekreterare, som ett uttryck för en yrkesidentitet. En skulle kunna ifrågasätta Lipskys (2010) teori om policyskapande, då han menar att gräsrotsbyråkrater har så pass stor handlingsfrihet att det är deras handlande som i praktiken bestämmer den offentliga politikens utformning.

I citaten nedan beskriver socialsekreterare 2 att de inte har en delegation och vi diskuterar vad detta kan få för konsekvenser på handlingsutrymmet.

Det är väldigt tydligt att jag inte tar beslut för vi har ingen delegation här på att ta beslut men besluten blir ju allra oftast samma som det man har bedömt att det ska bli. [...] i själva klientarbetet så hänger det mycket på hur man utformar sin bedömning och hur man argumenterar för sin bedömning för att det ska bli det, men oftast blir det så. De [cheferna] ifrågasätter inte, de har inte riktigt tid att gå in i varje grej och ifrågasätta heller så de har väl oss lite för att de litar på våra bedömningar. - Socialsekreterare 2

I mötet med den blivande klienten sker en organisatorisk konstruktion, där socialarbetaren skapar en byråkratisk identitet åt klienten för att ärendet ska bli hanterbart inom organisationen (Johansson 2007). Detta innebär att organisationen i stort sett styr socialsekreteraren att inordna den blivande klienten i redan existerande kategoriseringar. Detta sker för att göra arbetet så hanterbart och effektivt som möjligt. Detta kan liknas vid det byråkratiska idealet om ett opersonligt förhållningssätt där masshantering av ärenden står i fokus (Lipsky 2010). Detta kan även förstås genom det Ponnert och Svensson (2016) menar med standardisering. Enligt författarna använder organisationer sig av standardiseringar som ett sätt att minska osäkerhet men även för att uppbära legitimitet. Standardisering som arbetsätt har tolkats som en avprofessionalisering och som en inordning av organisatoriska krav (ibid.).

Då vi kunde urskilja ett mönster i empirin där samtliga socialsekreterare lyfte att organisationen fungerar styrande kan vi utifrån ovan utsaga tolka att organisationen har lyckats kontrollera socialsekreterarna så att de rättar sig efter organisationens normer och krav. På så vis har den inordning som Ponnert och Svensson (2016) påtalar, skett. Utsagan “ [...] *de har väl oss lite för att de lutar på våra bedömningar*” blir ett exempel på just detta. Då organisationens normer och krav är de som styr arbetet tolkar vi utsagan som att själva bedömningen inte främst får vara grundad i socialsekreterares kunskap och individuella bedömningar, utan i organisationens normer och kategorier. På så vis bedömer vi att det går att diskutera huruvida en avprofessionalisering av socialsekreterarens yrkesroll möjliggörs av organisationens auktoritet.

Det är också möjligt att se utsagan som ett uttryck för det motsatta. Sannerstedt (2001) och Lipsky (2010) belyser hur organisationer, genom ramlagar, snarare fungerar som en bottom-up organisation där det är socialsekreterarnas handlingar som i slutändan utformar de resultat som organisationerna utför. Detta kan förstås genom att besluten nästan alltid blir det som socialsekreterare 2 bedömt. Detta kan vi även förstå genom de beskrivningar vi kunde finna i empirin där majoriteten av socialsekreterarna berättade att de hade handlingsutrymme som gjorde det möjligt för tolkningar och egna bedömningar under utredningsförfarandet.

6.2 Handlingsutrymme och yrkesidentitet

6.2.1 Socialsekreterarnas beskrivning av handlingsutrymme

På frågan om hur socialsekreterarna såg på handlingsutrymme uttryckte fyra av fem socialsekreterare att de hade ett handlingsutrymme att göra en ordentlig och grundlig utredning kring klientens rätt till bistånd. Intervjupersonerna beskrev att de hade handlingsutrymme att disponera sin tid som de ansåg bäst samt att handlingsutrymme möjliggjorde för dem att göra bedömningar och egna tolkningar. Utredningen ligger sedan till grund för chefernas beslut kring biståndet då socialsekreterarna inte har någon delegation till att själva ta beslut. Socialsekreterarna uttrycker alltså att de har ett visst handlingsutrymme under utredningen men inte i själva beslutstagandet. Detta ansåg socialsekreterare gjorde så att deras tolkningar vägdes in vid chefernas beslutsfattande. Även i denna fråga sticker socialsekreterare 2 ut då hen tänker att handlingsutrymme är vad en gör det till. Om en socialsekreterare har inställningen till att en inte har handlingsutrymme, då blir det väldigt

svårt att se det och tvärtom. Vi fann detta resonemang intressant och valde att titta lite närmre på det.

Lipsky (2010) menar att gräsrotsbyråkrater gör sitt bästa under rådande förutsättningar och att de skapar tekniker för att rädda de ideala värderingar de har gällande beslutsfattandet. De behöver också förhålla sig till de begränsningar som organisationen sätter. Kommande citat kan ge uttryck för hur en av intervjupersonerna försöker skapa en teknik för att använda sitt handlingsutrymme i den rådande byråkratin.

Handlingsutrymme [...] handlar väl om att kunna vara lyhörd och att kunna se någon form av luckor. Se när det finns, när det blir lite luddigt, om man kan skapa sin egen bergodalbana. [...] handlingsutrymme är lite vad man gör det till - Socialsekreterare 2

Enligt Lipsky (2010) tar handlingsutrymme sig i uttryck i det vardagliga arbete som gräsrotsbyråkrater utför, i bedömningar, beslutsfattande och definiering samt omdefiniering av klienters behov. Lipsky menar att gräsrotsbyråkrater skapar en distans mellan struktur och politiska direktiv samt det dagliga arbetet de utför med klienter. Det är alltså i en distans till organisationen som gräsrotsbyråkraterna skapar sitt handlingsutrymme. Vi förstår Lipskys teori kring denna distans som något som per automatik existerar i en gräsrotsbyråkrati. Enligt socialsekreterare 2 är handlingsutrymmet inget som finns för alla att se utan något en kan ha tillgång till genom att vara "lyhörd", det är då en kan "se när det finns", det "luddiga". Det luddiga som nämns i utsagan kan tolkas som något som skapas i interaktionen mellan människor och i samtalet och språket vilket Charon (2009) lyfter i sin beskrivning av identitetsskapande.

Vi förstår även utsagan som socialsekreterare 2 ger som ett uttryck för den komplexitet som organisationens abstrakta mål som en ramlagstiftning medför. Det krävs alltså att en kan hitta möjligheter till handlingsutrymme för att enklare kunna förhålla sig till de abstrakta målen. När ett tillräckligt stort handlingsutrymme innehas skapas också möjligheten att handla efter professionell kunskap (Sannerstedt 2001).

Johansson (2007) refererar i sin avhandling till teoretikern David Billis som beskriver de byråkratiska gräsrotterna vilka han delar in i två olika skikt. Skikt ett (1) kännetecknas av att arbetsuppgifter hanteras som krav vilket innebär att arbetet är reglerat från början.

En vet på förhand hur slutresultatet kommer att se ut. Dock innebär inte detta att arbetet i sin helhet är detaljstyrt utan det finns utrymme för egna initiativ inom ramen för det regelstyrda.

Skikt två (2) kännetecknas av att arbetsuppgifter inte kan förstås som krav utan som “situationer vilkas ‘verkliga behov’ måste undersökas, uppskattas, värderas och bedömas” (Billis, i Johansson 2007, s 42). Här vet en alltså inte hur slutprodukten av arbetet kommer se ut och tjänstepersonen kan bedöma det “verkliga” problemet åtskilt från det presenterade. Johansson gör även en koppling till Lipskys (2010) teorier och drar slutsatsen att Lipskys gräsrotsbyråkrater inte kan återfinnas i skikt ett (1), i skikt ett (1) kan inte handlingsutrymme se ut hur som helst. Socialsekreterare 2 resonerar om handlingsutrymme som något som ständigt är under förhandling och uttrycker det som att det är “*lite vad man gör det till*”. På så vis kan en förstå socialsekreterarens syn på handlingsutrymme som något som skapas på eget initiativ. Denna utsaga kan ses bekräfta Evans & Harris (2004) tankegångar om att diskretionärt beslutsfattande inte behöver bli mindre för att det finns fler lagar och regler. Hur handlingsutrymme används bestäms av hur den specifika socialsekreteraren använder det, vilket kan kopplas till hur en definierar sin yrkesidentitet.

6.2.2 Handlingsutrymme, positivt eller negativt

Evans och Harris (2004) beskriver diskretionärt beslutsfattande som något som varken är positivt eller negativt och något som kan fungera som ett maktutövande. I följande citat beskriver socialsekreterare 3 hur en kan använda sig av sitt handlingsutrymme. Denna utsagan skiljer sig från de övrigas då den ger en än mer nyanserad bild än den socialsekreterare 2 ger ovan.

[...] det blir lätt att man hamnar antingen eller, där en del tänker att de är på klientens sida och liksom krigar mot cheferna och dem blir ju lite besvärliga i organisationen. Cheferna kan ju säga att dem inte menar väl, att de inte jobbar med arbetsplatsens mål, ett mål kan ju vara t.ex. att hålla budget. [...] kollegor kan också tycka att man inte ställer några krav på klienterna, att man tycker att man ska hjälpa alla med allt hela tiden. Det kan också bli lite gränslöst att man tänker att alla ska få all hjälp, det går ju inte- Socialsekreterare 3

Socialsekreterare 3 beskriver hur det är lätt att som socialsekreterare hamna i en situation som blir antingen eller. Vi förstår det som att “*antingen eller*” innebär att socialsekreteraren antingen handlar efter organisationens riktlinjer, klientkategoriseringar och mål eller klientens

individuella behov. Socialsekreterare 3 uttrycker detta som att välja sida vilket kan förstås genom Billquists (1999) beskrivningar av det sociala arbetets två sidor.

Socialsekreterare 3 nämner även en annan aspekt av handlingsutrymmet när hen beskriver situationer där socialsekreterare väljer klientens sida och ger beskrivningen av att det kan ses som gränslöst. Detta kan vara ett uttryck för att insatser inte anpassas efter den enskilda individen då socialsekreterare 3 beskriver det som "*all hjälp till alla*". Vi gör tolkningen att beskrivningen av handlingsutrymmet här ger uttryck för ett maktförhållande gentemot klienten. All hjälp är inte nödvändigtvis det bästa utan snarare rätt hjälp för klienten att känna empowerment. Dels ger detta uttryck för handlingsutrymmets båda sidor där Evans och Harris (2004) beskriver diskretionärt beslutsfattande som varken bra eller dåligt samt kan ge uttryck för både möjligheten att ta professionella beslut men också en möjlighet till ett maktutövande gentemot klienten.

Sannerstedt (2001) lyfter ytterligare en viktig aspekt i förhållande till utsagan då han beskriver hur implementeringen av politiska beslut kan få olika konsekvenser då socialsekreteraren antingen ogillar det politiska beslutet eller identifierar sig starkt med de övergripande målen (ibid., s 39). Ett exempel på detta är hur en bortser från organisationens prioriteringar till förmån för en individuell behovsprövning vilket kan resultera i att ett beslut grundas på den enskilde socialarbetarens uppfattning.

Ovanstående diskussion exemplifierar hur definitionen av sin yrkesidentitet påverkar hur handlingsutrymmet används.

6.2.3 Yrkesidentitet

På frågan om hur intervjupersonerna såg på sin arbetssituation och om det var något de ville förändra fann vi även där ett tydligt mönster i empirin. Majoriteten av socialsekreterarna ansåg att de trivdes med sin arbetssituation men att det i vissa perioder kunde vara stressigt. Däremot ansåg socialsekreterare 1 att arbetsbelastningen var väldigt hög och att den aldrig tog slut. Vi fann det intressant att en av intervjupersonerna stack ut i denna fråga och valde därför ett citat får hen. I citatet nedan får vi ta del av socialsekreterare 1 tankar kring den höga arbetsbelastningen och hur hen använder sin yrkesidentitet för att orka hålla engagemanget uppe.

[...] hela klimatet var lite som, ja men att man är en form av arbetsroll, nu ska vi kämpa du vet, för de som inte kan själv, som inte kan kämpa själva för de har det så himla jobbigt. Men när man kommer ut i arbetslivet så blev det för mig lite som att men vart tog alla de här människorna vägen? [...] nu är det så glest. [...] men sen finns det också de jag har stött på inom Malmö Stad som varit nära pensionsåldern som fortfarande brinner som fortfarande tänker: det här kommer fixas och så. Och då tänker alltid jag vad är det som gör att just du...

- Socialsekreterare 2

Lipsky (2010) pekar på svårigheten med att uppnå ett idealt arbetsförhållande och att gräsrotsbyråkrater ofta får kämpa med det engagemang och de förväntningar de har på sitt arbete. Socialsekreterare 2 uppmärksammar denna svårighet i citatet ovan då hen pekar på att det är så glest med dessa eldsjälar ute i arbetslivet. Detta kan tyda på uppfattningen att det är få som orkar hålla engagemanget uppe. Socialsekreterare 2 undrar vad det är som gör att just "du" fortfarande brinner och orkar kämpa trots att du befinner dig i pensionsåldern. Denna fundering kan ses som ett uttryck för bilden Socialsekreterare 2 har av det ideala, det eftersträvansvärda, vilket kan förstås som en specifik individs yrkesidentitet.

Dessa beskrivna eldsjälar behöver socialsekreterare 2 också förhålla sig till i skapandet av sin yrkesidentitet. Här kan vi förstå hur ett interaktivt samspel äger rum mellan socialsekreterarens upplevda verklighet "nu är det så glest" och ideal "fortfarande brinner" vilket är en förhandlingsprocess i identitetsskapandet av den egna yrkesidentiteten. Detta är i enlighet med Charon (2009) som menar att identiteten skapas genom en ständigt pågående förhandlingsprocess med omgivningen. Charon menar att samspelet mellan människor skapar och utvecklar gemensamma föreställningar och meningssammanhang som sedan ligger till grund för en människas handling. Denna handling tas i uttryck i en specifik yrkesidentitet. Utsagan skulle kunna förstås som en beskrivning av hur olika kulturer påverkar en yrkesidentitet, i detta fallet var en kultur rådande i skolan och en senare ute i arbetslivet som har påverkat de socialsekreterare 2 pratar om. Vissa har hamnat i kontexter där idealet kunde behållas medan andra har fått erfarenheter som omformulerat det som ligger till grund för ens yrkesidentitet.

Lipsky (2010) uppmärksammar gräsrotsbyråkratens valmöjligheter i den byråkratiska organisationen i förhållande till att vara delaktig i en praktik som står långt ifrån deras ideal. Att lämna arbetet skulle innebära att de lämnar klientarbetet till nya gräsrotsbyråkrater som

har mindre intresse och delaktighet än vad de själva har möjlighet att ge uttryck för. Att ge upp rollen som gräsrotsbyråkrat skulle, förutom att ge sig in på en ny yrkesbana, också innebära att de skulle överge de tillfredsställande aspekterna av arbetet som de lyckats mejsla ut. I relation till Lipskys (2010) teorier kan vi förstå hur Socialsekreterare 2 ger uttryck för dessa då det i hans yrkesidentitet blir viktigt att uppmärksamma de som *“fortfarande brinner”*, men också att de är få.

6.2.4 Rättsäkerhet

Som socialsekreterare arbetar en på uppdrag av kommunen och genom lagtillämpning utformas den service som organisationen gör tillgänglig för dess medborgare vilket har betydelse både för handlingsutrymme och yrkesidentiteten vilket vi tidigare lyft.

Nedanstående citat är svar på frågor vi tidigare diskuterat i analysen men sett till vilken funktion en har som socialsekreterare finner vi det intressant att även diskutera rättssäkerhet och likabehandlingsprincipen. Nedan resonerar socialsekreterare 4 kring hur en kan använda sitt handlingsutrymme i diskussionen med chef vid ett beslutsfattande. Socialsekreterare 4 diskuterar även hur eller om det är möjligt att påverka chefens beslut.

Vi har ju ingen delegation så vi måste diskutera avslag men där är det ju nästan alltid att chefen går på ens bedömning men det är svårare när man vill ha igenom något som kanske inte är okej och där får man vara noggrann med sig själv så att man inte har egna förutfattade meningar som styr hur man lägger fram ett ärende – Socialsekreterare 4

I citatet beskriver socialsekreterare 4 att det inte är lika lätt att få igenom ett beviljande beslut som ett avslag, oavsett vilken egen bedömning som hen själv gjort. Hen menar samtidigt att en måste vara extra noggrann så att inga förutfattade meningar styr hur ett ärende läggs fram vilket kan förstås som att socialsekreterarens egna bedömningar ändå spelar roll i beslutsprocessen. Vi tolkar *“något som kanske inte är okej”* som att socialsekreterare 4 har gått från masshantering till individuell bedömning. En socialsekreterare som inte följer organisationens kategoriseringar och krav kan behöva motivera och argumentera väl för sin sak - detta när de anser att en klient som inte tillhör en av de administrativa kategorierna bör beviljas bistånd. Med denna tolkning som grund kan alltså Lipskys (2010) teorier om policyskapande ifrågasättas. Vi anser att de resonemang socialsekreterare 4 för till stor del handlar om hur yrkesidentiteten formas i relation till organisationen samt vad som sker i en beslutsprocess.

Det blir också möjligt att se hur en måste vara försiktig med att ens personliga egenskaper skiner igenom under arbetet, dock förstår vi hur organisationen påverkar socialsekreteraren i denna riktning.

Socialsekreterare 4 lyfter i sin utsaga en annan intressant och viktig del av myndighetsutövning, nämligen den om likabehandlingsprincipen och rättssäkerhet. Vi förstår utsagan som att chefens funktion handlar om just det, att kunna bibehålla en rättssäker bedömning där klienter med samma problematik behandlas lika. Beskrivningen socialsekreterare 4 gör belyser också vikten av kommunikation och kunskapsspridning på denna typ av organisation för att kunna diskutera förutfattade meningar och vad som ligger i socialsekreterarens egna värderingar. Utsagan ger en bild av att en som socialsekreterare ständigt kan utvecklas och lära sig. Något som också beskrevs i flera av intervjuerna. Det som även visar sig i utsagan är komplexiteten mellan masshantering och likabehandlingsprincipen. I citatet nedan blir det ännu tydligare var socialsekreterare 4 menar med kommunikation och kunskapsspridning.

Enligt samtliga intervjupersoner är handlingsutrymme inte endast något att sträva efter utan även något som kan vara negativt. I citaten nedan beskriver socialsekreterare 4 och 5 om hur de ser på handlingsutrymme.

Det måste vara lite begränsat för att det ska vara rättssäkert än att var och en sitter på sin kammare och har ett helt fritt handlingsutrymme det tror jag inte skulle vara bra. Ett begränsat handlingsutrymme gör ju att man måste prata med andra, man måste få beslut, man kan liksom inte göra precis som man vill och det måste bli lika för klienterna så om man har för stort handlingsutrymme kan man göra som man vill i stort sätt. Det tror jag inte hade blivit bra sen får det inte vara för snävt heller ju så att man inte kan handla alls. -

Socialsekreterare 4

Jag kan se negativa grejer med det i och med att vi har ju så olika uppfattningar vad socialt arbete är. Jobbar du på en myndighet som styrs av lagstiftning och därefter riktlinjer och kommunens policy. Då ska du finna dig efter det då blir det väldigt så här har vi för stort handlingsutrymme då blir det handläggare-styrt eller att jag gör annorlunda än min kollega och min kollega gör annorlunda än den andra. Hade vi tex fått bevilja vad vi ville då måste vi tänka likadant och det gör vi ju inte. Då blir det väldigt orättvist men har vi en chef och vi kan tänka olika och ha det lilla handlingsutrymme då blir det rättvisare för då har vi någon som stoppar oss. Så handlingsutrymmet behöver inte alltid vara bra. - Socialsekreterare 5

Det som tydligt lyfts i de båda utsagorna är den samlade kompetensen på arbetsplatsen och vikten av samarbete samt kontroll. Kontrollfunktionen som innehas av chef ska dels fungera som ett filter för socialsekreterarnas bedömningar i syfte att säkerställa rättssäkra och likvärdiga bedömningar samtidigt som chefen ska förhålla sig till budget och krav från högre chefer och politiska direktiv.

Socialsekreterare 5 beskriver hur en måste förhålla sig till lagstiftning, riktlinjer och kommunens policy vilket kan tolkas som att hen beskriver en top-down organisation (Sannerstedt 2001) men samtidigt anser vi att både socialsekreterare 4 och 5 ger uttryck för en komplexare bild. Detta genom beskrivningar av det dynamiska arbete som sker vid behovsbedömningen där kunskapsspridning samt samtal med både kollegor och chef blir viktiga för att kunna uppnå det båda socialsekreterarna lyfter som viktigt nämligen rättvist och lika. Vi finner det intressant att uppmärksamma hur socialsekreterarna genom sina beskrivningar om samtal och kunskapsspridning även beskriver hur identitetsskapande sker genom interaktionen kollegor samt chefer emellan. Angelöw, Jonsson & Stier (2015) beskriver hur gemensamma föreställningar och meningssammanhang skapas och utvecklas i samspelet som sedan ligger till grund för människors handling. Vi anser då att genom den beskrivning som socialsekreterarna gör ger ett uttryck för hur deras yrkesidentitet skapas genom institutionaliserade uppfattningar.

Båda socialsekreterarna i citaten uttrycker att de har ett handlingsutrymme, även om det inte är så stort, men ger också uttryck för att det inte bör vara större för att kunna säkerställa en likvärdig och rättssäker bedömning. Beskrivningen av handlingsutrymmet i kombination med den förhandlingsprocess som pågår med chefer och kollegor anser vi ger uttryck för hur handlingsutrymmet fungerar i det dagliga arbetet. Socialsekreterarna är inte de som ensamma

utformar organisationens policys och de behöver förhålla sig till politikerna satta budgetar men för att kunna utföra sitt uppdrag krävs lite handlingsutrymme. Detta anser vi är intressanta tillägg till Lipsky (2010) och Sannerstedts (2001) beskrivningar av byråkratiska organisationer och handlingsutrymme. Samtidigt bekräftar beskrivningarna Evans & Harris (2004) slutsatser som innebär att handlingsutrymme inte kan bestämmas som bra eller dåligt samt att handlingsutrymme inte behöver försvinna till förmån för regler och riktlinjer.

6.2.5 Organisationens makt

I den insamlade empirin skymtas en medvetenhet kring den makt som organisationen innehar samt beskrivningar av hur socialsekreterare på olika sätt förhåller sig till den. Som vi tidigare nämnt kunde vi i empirin se att majoriteten av intervjupersonerna valde att följa organisationens regler och krav vilket var ett resultat som förvånade oss. Vi hade föreställningen om att det skulle vara fler av intervjupersonerna som gjorde ett slags motstånd för att få den personliga tillfredsställelsen uppfylld. En avvikelse som vi fann i empirin var när socialsekreterare 5 beskrev en strategi för att uppfylla den personliga tillfredsställelsen och inte endast följa organisationens krav och regler. Detta efter att hen uppmärksammat hur organisationens utövande av makt kunde gå ut över en klient på mycket negativt sätt.

[...] min chef tyckte också att vi skulle vara hårda tillbaka för att det var deras ansvar och då blev det såhär: jag vill inte stå med på det beslutet. Jag kommer göra det, jag kommer säga det men det ska inte vara mitt namn och jag kan tycka att det är så sjukt att det är vi som myndigheter inte tillsammans kan enas utan spelar ett litet spel på människors bekostnad. - Socialsekreterare 5

Utsagan "jag vill inte stå med på det beslutet" kan förstås som ett motstånd och en del av socialsekreterare 5s yrkesidentitet. Vi tolkar det som att hen inte identifierar sig med organisationen utan tar avstånd från organisationens lagar och normer. Sannerstedt (2001) pekar på hur handlingsutrymme kan bli snävt när en socialsekreterare identifierar sig med organisationens lagar och normer till den grad att hen inte tar andra delar i beaktning, så som individuella behov utan enbart ser till organisationens kategoriseringar. I det här fallet ser vi hur socialsekreterare 5 ger uttryck för det motsatta men ändå måste vara den som levererar beskedet till klienten.

Socialsekreteraren lyfter även under intervjun hur hen i dessa fall brukar vara ärlig mot klienterna och berätta att det inte är hen utan organisationen som tar detta beslut. Detta kan vi förstå som en av de strategier för att klara de motsättningar som arbetet innehåller (Lipsky 2010).

Vi bedömer att det är möjligt att jämföra detta utrymme med den beskrivning socialsekreterare 2 gav av handlingsutrymme; *“handlingsutrymme är lite vad man gör det till”*. Kanske är det här vi kan se innebörden av socialsekreterarnas framställningar av handlingsutrymme? Och är det kanske här vi kan skynta de strategier som intervjupersonerna använder i relation till de Lipskys (2010) teorier använder sig av.

Lipskys (2010) teorier grundar sig i det policyskapande som äger rum på de arbetsplatser där gräsrotsbyråkrater verkar. Vi ämnar avrunda vår analys genom att diskutera detta vidare i relation till förklaringen socialsekreterare 5 ger samt följande citat. I citatet beskriver socialsekreterare 2 om det finns något som hen inte kan påverka i sin arbetssituation.

Ja, det finns det och det är ju hur arbetet ska skötas [...] vi är liksom verktyget som man kan forma och så kan det bli en skiftnyckel, så kan det bli en hammare och så kan det bli... du vet... det kan bli vad som helst. [...] är det någon helt annan som styr mitt jobb eller...? -
Socialsekreterare 2

Lipsky (2010) menar att rollen som gräsrotsbyråkrat är komplex på flera sätt, dels genom den stora inverkan de har på sina klienters liv men också att gräsrotsbyråkrater måste hanteras av organisationen när och om politiska policys ändras. Samtidigt menar Lipsky att de resultat som myndigheterna producerar grundar sig i de rutiner och strategier som gräsrotsbyråkrater upprättar för att kunna hantera den osäkerhet och pressade arbetssituation som arbetet innebär. Det är alltså inte enbart eller främst genom lagstiftning eller toppstyrd administration som myndigheterna får sin legitimitet utan genom det dagliga arbetet som gräsrotsbyråkraterna utför. Detta, menar Lipsky, är starkt kopplat till handlingsutrymme och förmågan att improvisera och att handla efter den situation gräsrotsbyråkraten har framför sig. Genom Lipskys beskrivning tolkar vi det som att gräsrotsbyråkrater har en stark påverkan på organisationen sett till hur den uppfattas, både av samhället i stort och av klienter. Sannerstedt (2001) ger en liknande beskrivning av hur implementering av beslut fungerar i en organisation där närbyråkrater utformar organisationens faktiska arbete gentemot klienter.

Socialsekreterare 2 ställer sig frågan: “*är det någon helt annan som styr mitt jobb eller...?*”

Denna beskrivning av hur organisationen styr socialsekreterarnas handlande återfanns även i flera av de andra intervjupersonernas utsagor där flertalet intervjupersoner uttalar sig om hur deras arbete formades av att organisationen var “*politiskt styrda*”.

Genom den utsagan ser vi det som att det finns mycket lite utrymme att utföra ett arbete som bestäms efter ens egen initiativförmåga och handlingsutrymme. De föreskrivna lagar, rutiner och direktiv som bestäms av politiker och som tolkas av organisationen är det som förs fram, genom socialsekreterare. Denna beskrivning stämmer överens med Billquist (1999)

beskrivning där den administrativa delen är den dominerande. Dock kan vi se en annan innebörd i Lipskys teori kring policyskapande då socialsekreterare 5, som vi tolkar det, tydligt sätter sig emot ett beslut. Då socialsekreterarens språk troligen påverkas av egna ideal snarare än ett organisatoriskt beslut hen inte kan stå bakom kan vi förstå Lipskys (2010) teorier.

Socialsekreteraren gör sitt bästa under de rådande omständigheterna och skapar tekniker för att rädda de egna värderingarna som organisationen begränsar. Motståndet kan även ses som ett uttryck för socialsekreterares 5 yrkesidentitet, hur hen agerar i syfte att inte tappa bort sina egna värderingar som är av betydelse för hen.

7. Avslutande diskussion

I följande avsnitt sammanfattas de slutsatser som resonerats fram i analyskapitlet. Slutligen ges förslag på vidare forskning inom området utifrån intresse som väckts under studiens gång.

Syftet med studien är att undersöka socialsekreterarnas beskrivning av sitt handlingsutrymme. Detta genom att fokusera på hur handlingsutrymme beskrivs i relation till Socialtjänsten som organisation. Samt hur socialsekreterarnas yrkesidentitet förstås i relation till socialsekreterarnas beskrivningar av sitt handlingsutrymme. För att kunna svara på syftet formulerades tre frågeställningar vilka vi undersökte med hjälp av en kvalitativ metod och semistrukturerade intervjuer med fem socialsekreterare på tre olika socialkontor i Malmö. Med valet av metod är vi medvetna om att resultatet inte är generaliserbart, men att vi istället fått en djupare och större förståelse för socialsekreterarnas beskrivningar.

Hur beskriver socialsekreterarna sitt handlingsutrymme?

Majoriteten av socialsekreterarna beskrev att handlingsutrymme möjliggjorde för en grundlig utredning kring klienternas rätt till bistånd, de beskrev även handlingsutrymme som att ha möjlighet att disponera sin tid på de sätt de själva önskade. Genom empirin kunde vi se hur flertalet socialsekreterare genom sina resonemang skapade strategier för att kunna förhålla sig till sitt handlingsutrymme i den rådande byråkratin de beskrev som styrande. Genom att beskriva handlingsutrymme som något som skapas på eget initiativ gav det en bild av hur de såg på handlingsutrymme, att det är något de fick ta. En annan beskrivning som kunde utläsas genom empirin var att socialsekreteraren nöjde sig med det handlingsutrymme som hen hade, vilket innebar att mängden av handlingsutrymme möjliggjorde att en likvärdig och rättssäker bedömning kunde göras vilket ansågs viktigt. Billis (Billis, i Johansson 2007) beskriver ”gräsrotternas” två skikt och genom empirin kan vi se hur socialsekreterarnas beskrivningar av handlingsutrymme kan liknas med skikt (1). Detta då socialsekreterarna beskriver att de har ett handlingsutrymme vid utredningsarbetet men att det inte återfinns i beslutstagandet samt att de på förhand visste hur slutresultatet skulle se ut. Genom beskrivningarna förstår vi det som att socialsekreterarna befinner sig i skikt (1) även då beskrivningar ges av att handlingsutrymme kan se ut lite hur som helst vilket möjliggörs av socialsekreterarnas yrkesidentitet. Socialsekreterarna beskriver hur de har möjligt att ta handlingsutrymme där de ser att det finns. Resultatet skiljer sig från Lipskys (2010) som menar att gräsrotsbyråkrater inte kan återfinnas i skikt (1).

Hur beskriver socialsekreterarna sina möjligheter till handlingsutrymme i en organisation som Socialtjänsten?

Genom socialsekreterarnas utsagor kunde vi förstå att organisationen hade en stor inverkan på socialsekreterarnas handlingsutrymme. Detta genom beskrivningar om hur socialsekreterarna måste anpassa sig till organisationens normer, mål och direktiv. Dessa normer, mål och direktiv kan vi genom utsagorna förstå som klient kategoriseringar, rättssäkerhet, samt prioriteringar inom Socialtjänsten. Med dessa resonemang kunde vi förstå att organisationens påverkan på handlingsutrymme både ansågs vara något positivt men också något som kunde förstås som negativt. Klientkategorisering var ett resultat av organisationens påverkan som något som de flesta av socialsekreterarna i någon mån lyfte som en faktor i relation till begränsningen av handlingsutrymme. Genom dessa beskrivningar kunde vi utläsa att även om en socialsekreterare gjorde en individuell behovsprövning hindrades handlingsutrymmet vid själva beslutsfattandet. Om organisationen inte haft så tydliga klientkategoriseringar är det möjligt att socialsekreterarnas handlingsutrymme hade varit större. Hade logiska resonemang och slutsatser i större mån kunnat påverka även beslutsfattandet hade den egna yrkesidentiteten fått ett större utrymme.

Hur tar yrkesidentitet sig i uttryck i socialsekreterarnas beskrivningar?

Ett fynd vi gjorde i empirin var att majoriteten av socialsekreterarna följde organisationens regler och krav utan att uppvisa något motstånd. Detta var något som förvånade oss då vi hade föreställningen om att fler skulle göra något slags motstånd för att få sin personliga tillfredsställelse uppfylld. Detta särskilt då vi under insamlandet av empirin kunde urskilja att socialsekreterarnas bild av hur arbetet skulle utföras inte alltid fungerade i samklang med organisationens krav. Vi kunde se hur socialsekreterarnas yrkesidentitet och organisationens krav skiljde sig åt vilket resulterade i att socialsekreterarna inte kunde använda sitt handlingsutrymme så som de önskade. Empirin gav även uttryck för en annan bild då en av socialsekreterarna beskrev att en var tvungen att vara noga med sina egna uppfattningar i beslutsdiskussioner med chef. Det som särskilt sticker ut i den beskrivningen är att den egna yrkesidentiteten och i förlängningen handlingsutrymme ändå fick plats under beslutsfattandet. Utifrån andra beskrivningar vi fick ta del av skulle vi kunna anta att denna utsaga kan vara ett uttryck för institutionaliserade uppfattningar. Då socialsekreteraren redan vid utredningen utgick från organisationens tydliga klientkategoriseringar. Vid en annan utsaga kunde vi uppmärksamma hur ett motstånd tog sig i uttryck gentemot organisationens beslut och här kunde vi se hur yrkesidentiteten möjliggjorde ett handlingsutrymme i syfte att inte tappa bort

sina egna värderingar. Genom att socialsekreterarna överlag beskrev organisationen som styrande är en viktig slutsats att de erfarenheter som socialsekreterarna bär med sig från deras nuvarande arbete blir de erfarenheter som hen bär med sig i sin fortsatta yrkesidentitet. Detta förstås även genom beskrivningar av hur tidigare erfarenheter fick en socialsekreterare att fortsätta kämpa med sina nuvarande uppdrag.

Utifrån studiens resultat anser vi det hade varit intressant att göra en intervjustudie med sektionschefer på Socialtjänsten. Sektionschefer är socialsekreterares närmsta chefer som har delegation till att fatta beslut. Syftet med studien hade då varit att undersöka sektionschefers beskrivning av sitt handlingsutrymme. Det hade vidare varit intressant att jämföra vår studie med den studien. Hade resultaten varit liknande eller hade de skilt sig åt? Även då sektionschefer har delegation har även de politiska direktiven att förhålla sig till.

8. Referenser

Ahrne, Göran & Peter Svensson (2011) *Kvalitativa metoder i samhällsvetenskapen. I: Ahrne, Göran & Peter Svensson (red.) Handbok i kvalitativa metoder.* Malmö: Liber AB.

Angelöw, Bosse, Thom Jonsson & Jonas Stier (2015) *Introduktion till socialpsykologi.* Tredje uppl. Lund: Studentlitteratur AB

Aurell, Marie, *Arbete och identitet – om hur städare blir städare*, Lund: Tema teknik och social förändring, 2001

Billquist, Leila (1999) *Rummet, mötet och ritualerna- en studie av socialbyrån, klientarbetet och klientskapet.* Göteborg: Kompendiet AB

Bryman, Alan (2011) *Samhällsvetenskapliga metoder.* Andra uppl. Malmö: Liber AB.

Charon, Joel M (2009) *Symbolic interactionism: an introduction, an interpretation, an integration.* Boston: Pearson.

Eriksson-Zetterquist, Ulla & Göran Ahrne (2011) *Intervjuer. I: Ahrne, Göran & Peter Svensson (red.) Handbok i kvalitativa metoder.* Malmö: Liber AB.

Esping, Hans (1984) Uppgift för gräsrotsbyråkrat. *Tiden*, (2): 72-78

Evans, Tony & John Harris (2004) "Street-level bureaucracy", social work and the (exaggerated) death of discretion. *British Journal of Social Work*, 34 (6): 871-895

Graneheim Hällgren, Ulla & Berit Lundman (2004) Qualitative content analysis in nursing research: concepts, procedures and measures to achieve trustworthiness. *Nurse Education Today*, 24(2), ss.105-112.

Johansson, Roine (2007) *Vid byråkratins gränser: om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete.* Tredje.uppl. Lund: Arkiv.

Kalman, Hildur & Stina Johansson (2012) Vad ligger i begreppet forskningsperson? Skydd av försöksperson respektive skydd av informanternas integritet. I: Kalman, Hildur & Veronica Lövgren (red.) *Etiska dilemman: forskningsdeltagande, samtycke och utsatthet*. Malmö: Gleerups.

Kalman, Hildur & Veronica Lövgren (2012) Etik i forskning och etiska dilemman. En introduktion. I: Kalman, Hildur & Veronica Lövgren (red.) *Etiska dilemman: forskningsdeltagande, samtycke och utsatthet*. Malmö: Gleerups.

Lipsky, Michael (2010) *Street-level Bureaucracy – dilemmas of the individual in Public Services*. New York: Russel Sage Foundation.

Ponnert, Lina. & Kerstin Svensson (2016). Standardisation- the end of professional discretion? *European Journal of Social Work*, 19 (3-4), ss. 586-599.

Sannerstedt, Anders (2001) Implementering – hur politiska beslut genomförs i praktiken. I: Rothstein, Bo (red) *Politik som organisation – Förvaltningspolitikens grundproblem*. Stockholm: SNS Förlag

SFS 2001:453. *Socialtjänstlag*

Sjöberg, Katarina (2008) Forskaren och fältet. I: Sjöberg, Katarina & David Wästerfors (red.) *Uppdrag: Forskning - Konsten att genomföra kvalitativa studier*. Stockholm: Liber AB.

Socialstyrelsen (2015) *Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten*. Falun: Edita Bobergs AB

Svensson, Kerstin, Eva Johnsson & Leili Laanemets (2008) *Handlingsutrymme- utmaningar i socialt arbete*. Stockholm: Natur & Kultur

Svensson, Peter (2011) Teorins roll i kvalitativ forskning. I: Ahrne, Göran & Peter Svensson (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. Andra uppl. Stockholm: Liber AB.

Vetenskapsrådet (2017) *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*.

[https://www.gu.se/digitalAssets/1268/1268494_forskningsetiska_principer_2002.pdf.

Hämtat: 2017-11-06.]

Wörlén, Marie (2010) Att prioritera i socialtjänsten – Om kommunalt handlingsutrymme och beslutsfattande. Socialvetenskaplig tidskrift, nr 1: 28-45

9. Bilagor

Bilaga 1 Informationsbrev

Du tillfrågas härmed om att delta i en undersökning om socialarbetares uppfattning av sitt handlingsutrymme. Vi som utför undersökningen är två studenter från socionomprogrammet vid Lunds universitet som nu skriver vår C-uppsats.

Syftet med undersökningen är att skapa förståelse för hur handlingsutrymme samspelar med andra delar i en socionoms yrkesroll, verksam på Socialtjänsten i Malmö. Fokus kommer att ligga vid samspelet mellan handlingsutrymme och arbetsbelastning, lagstiftning samt profession. Här tror och hoppas vi att det kan ligga i ditt intresse att ge din syn på ämnet.

Under de senaste åren har Malmös befolkning ökat markant samtidigt som bostadsbristen blivit större. Vi önskar undersöka om detta påverkar handlingsutrymmet i förhållande till klienter och i relation till profession.

Undersökningen kommer att baseras på intervjuer som kommer pågå i cirka 40-60 min. Inför intervjun krävs det ingen förberedelse för dig som socialsekreterare. För att återge informationen på ett så korrekt sätt som möjligt vill vi gärna använda oss av ljudupptagning under intervjun. Materialet kommer att behandlas konfidentiellt och endast användas för undersökningen. Det är enbart vi författare och vår handledare som kommer ha tillgång till materialet, och det kommer sedan att raderas när uppsatsen är klar. Resultaten kommer att presenteras i form av en uppsats. Uppsatsen kommer att vara tillgänglig via LUPs databas. Resultaten kommer även att sändas tillbaka till er som medverkat. Ditt deltagande i undersökningen är helt frivilligt och du kan avsluta din medverkan när som helst utan närmare motivering.

Vi hade uppskattat ditt deltagande då vi anser att det behövs mer kunskap om socialsekreterares syn på handlingsutrymme som en förutsättning för professionalism. För att uppsatsen ska kunna bli färdig i tid, planerar vi genomföra intervjuerna vecka 45 och 46 under tider som passar dig, vi är mycket flexibla. Vi skulle uppskatta svar från detta brev

oavsett om du vill delta i undersökningen eller ej så vi vet om vi behöver söka ytterligare kontakter eller kan boka en tid till intervju.

Har du några frågor kan du kontakta någon av oss eller vår handledare på:

Inez Svensson

076-xxxxxxx

Inezsvenss@hotmail.com

Emma Albinson

073-xxxxxxx

Emma_albinson@hotmail.com

Handledare:

Annika Capelán

Med vänliga hälsningar

Inez Svensson och Emma Albinson

2017-xx-xx

Bilaga 2 Intervjuguide

Bakgrundsfrågor:

- Ålder?
- Utbildning?
- Yrkeserfarenhet?
- Hur läge har du arbetet på denna arbetsplats?

Rollen som socialsekreterare:

- Kan du beskriva dina arbetsuppgifter?
- Vem kommer du i kontakt med i ditt arbete?
- Hur påverkar/styr de riktlinjer/policys som finns, ditt arbete
- Vad innebär det för dig att du är länken mellan klienten och organisationen/myndigheten? Vad innebär det för klienten?
- Vad anser du det finns för för- och nackdelar med rollen som socialsekreterare?
- Arbetssituation:
- Hur upplever du din arbetssituation?
- Upplever du att du kan påverka din arbetssituation på något sätt?
- Finns det något du skulle vilja ändra/förbättra gällande din arbetssituation? Hur ser du på möjligheterna att få igenom sådana förändringar? Vad skulle behövas?
- Anser du att du får stöd från kollegor/chefer i arbetet? Vad är stöd för just dig?

Arbetssituation:

- Hur upplever du din arbetssituation?
- Upplever du att du kan påverka din arbetssituation på något sätt?
- Finns det något du skulle vilja ändra/förbättra gällande din arbetssituation? Hur ser du på möjligheterna att få igenom sådana förändringar? Vad skulle behövas?
- Anser du att du får stöd från kollegor/chefer i arbetet? Vad är stöd för just dig?

Handlingsutrymme:

- Vad innebär handlingsutrymme för dig?
- Är handlingsutrymme något att sträva efter dvs är det enbart positivt att ha det?
- Upplever du något utrymme att handla fritt i beslutsprocessen?
- Upplever du att ditt handlingsutrymme förändrats över tid?
- Du beviljar/avslår via 4:1, hur tycker du den lagtexten möjliggör och hindrar dig från att använda dig av handlingsutrymme?
- Vilka faktorer anser du påverkar ditt beslutstagande?
- Känner du att du kan påverka ditt beslutstagande?
- Hur påverkar riktlinjerna för ditt beslutstagande din arbetssituation?

Professionalitet:

- Vad är professionalitet för dig? Och vad betyder det för dig i ditt arbete?
- Vad/vem avgör om man är professionell?
- Hur ser du på kopplingen mellan handlingsutrymme och professionalitet?
- Ser du att andra professioner i samhället har mer eller mindre handlingsutrymme?

Något du vill tillägga eller diskutera vidare?

Bilaga 3 Utdrag ur analyschema

Intervju	Meningsbärande enhet	Meningskondensering	Kod	Subkategori	Kategori
Intervju 2	”[...] men när man kommer ut i arbetslivet så blev det för mig lite som att men vart tog alla de här människorna vägen? [...] nu är det så glest. [...] men sen finns det också de jag har stött på inom Malmö Stad som varit nära pensionsåldern som fortfarande brinner som fortfarande tänker: det här kommer fixas och så. Och då tänker alltid jag vad är det som gör att just du...”	Trots att en har arbetat under lång tid har en fortfarande ett driv. Vad är det som skapar det drivet?	Engagemang, ideal	Drivet i yrkesrollen	Yrkesidentitet
Intervju 1	”Man är ju någon slags grindvakt, man är den som ska gallra ut vem som ska få komma in i socialtjänsten och vilka som inte motas bort men vilka som dörren inte är öppen för”	Grindvakt som gallrar ut vilka som får komma in i socialtjänsten eller ej.	Grindvakt – socialsekreterarens roll	Sortering av klienter	Socialsekreteraren och organisationen
Intervju 5	”Min chef tyckte också att vi skulle vara hårda tillbaka för att det var deras ansvar och då blev det såhär: jag vill inte stå med på det beslutet. Jag kommer göra det, jag kommer säga det men det ska inte vara mitt namn och jag kan tycka att det är så sjukt att det är vi som myndigheter inte tillsammans kan enas utan spelar ett litet spel på människors bekostnad”	Jag vill inte stå med på beslutet. Jag kommer göra det, jag kommer säga det men det ska inte vara mitt namn.	Krav, makt, motstånd	Organisationens påverkan	Organisationens makt

Intervju 3	”Ja nämen det är klart att vi bortprioriterar vissa grupper. Vissa grupper får ju knappt någon hjälp alls. Om vi säger ensamstående utan barn. Jag förstår ju liksom hur det hänger ihop och hur det är på något sätt i samhället, jag får acceptera det. Det blir väldigt tydligt enkelriktat så finns det inget handlingsutrymme heller men det styrs liksom uppifrån”	Prioriteringar, vissa grupper får inte hjälp alls. Det styrs uppifrån.	Bortprioriteringar	Prioriteringar inom Socialtjänsten	Klientkategorisering
Intervju 5	”Problemet här egentligen är att det är lite svårt att urskilja i mellan åt vad mitt faktiska uppdrag är. Folk ska ha någonstans att bo, sen om någon bor tolv mil från Malmö pendlar dagligen hit med fem barn har psykisk sjukdom och mår jävligt dåligt. Jag har uppfyllt mitt uppdrag, det har jag, men som socialarbetare och som socionom så är inte mina känslor med där, från myndighetssidan har jag uppfyllt mitt uppdrag och mitt jobb och då krockar dem två”	Problemet är att jag inte vet vad mitt faktiska uppdrag är. Uppfyllt mitt uppdrag enligt myndigheten men inte enligt mig själv. Då krockar dem två uppdragen.	Dubbla uppdrag	På uppdrag av Socialtjänsten	Den dubbla rollen

<p>Intervju 4</p>	<p>”Det måste vara lite begränsat för att det ska vara rättssäkert än att var och en sitter på sin kammare och har ett helt fritt handlingsutrymme det tror jag inte skulle vara bra. Ett begränsat handlingsutrymme gör ju att man måste prata med andra, man måste få beslut, man kan liksom inte göra precis som man vill och det måste bli lika för klienterna så om man har för stort handlingsutrymme kan man göra som man vill i stort sätt. Det tror jag inte hade blivit bra sen får det inte vara för snävt heller ju så att man inte kan handla alls”</p>	<p>Handlingsutrymme kan inte vara helt fritt utan begränsat för att det ska bli rättssäkert för klienten.</p>	<p>Handlingsutrymme ,begränsat</p>	<p>Kontroll av handlingsutrymmet skapar rättvisa</p>	<p>Rättsäkerhet</p>
<p>Intervju 3</p>	<p>”Det blir lätt att man hamnar antingen eller, där en del tänker att de är på klientens sida och liksom krigar mot cheferna och dem blir ju lite besvärliga i organisationen [...] kollegor kan också tycka att man inte ställer några krav på klienterna, att man tycker att man ska hjälpa alla med allt hela tiden. Det kan också bli lite gränslöst att man tänker att alla ska få all hjälp, det går ju inte”</p>	<p>Blir lätt att man väljer sida. Ställer inga krav på klienten. Det kan bli gränslöst, att man vill hjälpa alla med allt.</p>	<p>Inga krav på klienten, gränslöst</p>	<p>Två sidor av handlingsutrymme</p>	<p>Socialsekreterarens beskrivning av handlingsutrymmet</p>