



LUNDS
UNIVERSITET
Socialhögskolan

Vid Lojalitetens Gräns.

**Professionalitet och Styrning i Socialt Arbete under New
Public Management.**

David Carlsson

Magisteruppsats (SOAM20)
Aktuell termin (VT2021)

Handledare: Anna Angelin

Abstract

Author: David Carlsson

Title: *At the Edge of Loyalty. Professionalism and Control in Social Work under New Public Management.* [Translated title]

Supervisor: Anna Angelin

Assessor: Torbjörn Hjort

In 2017 Sweden's government changed the compensation levels for the municipalities' reception of unaccompanied refugees' children to a level hoped to stimulate the municipalities to find cheaper solutions. The aim of this study was therefore to explore how social workers responded, managed and navigated under rapidly changing institutional conditions in order to analyze whether it was possible to distinguish resistance against these conditions and/or alternative paths to an active solidary social worker-subject who protects the client and raises alarm about inequalities and injustices. To obtain this purpose, a case study design with four focus group-interviews were carried out with 14 social workers from four different municipalities in Sweden. In analysing the results Michel Foucault's theory of governmentality in combination with Pierre Bourdieu's concept of symbolic violence was applied. The empirical evidence for this study was collected in the autumn of 2017 and all focus groups took place live. The main findings suggested that institutional conditions by the time of the interviews affected the social workers perception of discretion negatively. Their work had to be carried out more efficiently, less individually, standardized and under more control of the management. At the same time, the results suggested that the social workers did not allow themselves to be alienated from their clients, but instead line up with the clients in a renewed advocacy. They took control over the meeting with the clients. Furthermore, the results suggested that the relationship between the social worker and the client risked being exploited through a historically rooted feminized ethos of care. This was shown by the social workers in the study as they apparently were working harder to compensate for the system's shortcomings and lack of resources. Furthermore, the results suggested that a general societal ideal of individual responsibility risked making the social worker feel personally responsible for the client's welfare, which created feelings of guilt and shame for the social worker who were already burdened by a difficult task. Finally, the results suggested that social workers, by adapting a critical attitude, showed that there were alternative paths and strategies towards the formation of a collective critical social worker-subject and a willingness to protest against injustices and inequalities.

Key words: Neoliberalism; New Public Management; Professionalism; Social Work; Resistance.

Förord

Först och främst vill jag tacka alla socialarbetare som ställde upp i fokusgrupperna och lät sig intervjuas. Tack för att ni tog av er tid och ville dela era erfarenheter med mig. Utan er hade studien aldrig blivit av.

Jag vill även tacka min handledare Anna Angelin som trots avstånd, förseningar och andra motgångar hela tiden uppmuntrat och utmanat mig. Utan dig hade mitt examensarbete heller aldrig blivit av.

Här vill jag även tacka Jonas Nyfelt, Martin Carlsson och Emma Serholt för korrekturläsning och värdefull feedback under arbetets gång. Tack för att ni ställde upp.

Slutligen vill jag tacka min fru Jonne och mina barn, Noomi, Ester och Liv för allt som ni betytt och fortsätter att betyda för mig. Examensarbetet tillägnas er.

Giessenburg i juni 2021

David Carlsson

Innehållsförteckning

<i>Förord</i>	3
Syfte och frågeställningar	3
<i>Frågeställningar</i>	3
Bakgrund	4
<i>Nyliberalism och New Public Management</i>	4
Tidigare forskning	4
<i>En kritisk ansats</i>	4
<i>Välfärdsreformer under NPM</i>	5
<i>Vid lojalitetens gräns</i>	6
<i>Organisationsprofessionalism vs yrkesprofessionalism</i>	8
<i>Hur går styrning av socialt arbete till under NPM?</i>	9
<i>Socialt arbete och institutionella villkor under nyliberala förhållanden</i>	10
<i>Lojalitet och lojalitetskonflikter</i>	11
<i>NPM och området ensamkommande barn och unga</i>	12
Teoretiskt ramverk	12
<i>Governmentality</i>	12
<i>Subjektivisering</i>	14
<i>Kritik som motåtgärd</i>	15
<i>Symbolisk makt och våld</i>	16
Metod och metodologiska överväganden	17
<i>Förförståelse</i>	17
<i>Kvalitativ forskningsansats</i>	17
<i>Motiverat val av metod</i>	18
<i>Fokusgrupper</i>	18
<i>Urvalsförfarande</i>	19
<i>Studiens tillförlitlighet</i>	21
<i>Forskningsetiska överväganden</i>	22
Resultat och Analys:	23
<i>En inkapaciterad profession</i>	23
<i>Exploatering under nyliberala förhållanden</i>	28
<i>Nyliberalt socialt arbete- eller att rätta sig efter hur saker borde vara</i>	32
<i>Marknadslogiken vs det sociala arbetets etos</i>	34
<i>Mindre tid att tänka och planera- och sätt att hantera nyliberalt socialt arbetet</i>	37
<i>Kritisk attityd- eller att inte låta sig styras riktigt så mycket</i>	39

Diskussion	42
Referenser	45
Bilagor	48

Problemformulering

Från efterkrigstiden och framåt pågick en utökning av den offentliga sektorn i Sverige som enligt (Ahlbäck Öberg & Widmalm 2016:9) saknar motsvarighet i vår historia. Medborgarna kunde förvänta sig ett allt större utbud av offentlig service, samtidig som expansionen tids nog resulterade i ett slags ”växtvärk”. Bland flera skikt i samhället uppstod så under slutet av sextioalet en allt kraftigare kritik mot det man ansåg vara en alltför stel, okänslig och svårstyrd förvaltningsmodell. Från vänstern framfördes framförallt kritik mot ett system som inte lyckats utjämna klasskillnader, eller uppnå jämlikhetsmål och från högern kom krav på nedskärningar och effektivisering. Bådas lösning blev intressant nog den samma. Den offentliga sektorn behövde reformeras. Under början av 1980-talet påbörjades därför omfattande reformer av den offentliga verksamheten i Sverige. Förebilder hämtades från de styrningsidéer som florerade i västvärlden inspirerade av Reagans USA och Thatchers England (Ahlbäck Öberg & Widmalm 2016).

De här reformidéerna och utvecklingstendenserna inom den offentliga sektorn hade i början av 1990-talet tiden blivit så pass sammanhängande att statsvetaren Christopher Hood kunde ge dem den enhetliga termen *New Public Management* (1991). En av de mest grundläggande tankegångarna för NPM är att offentlig verksamhet genom att imitera marknaden eller drömbilden av marknaden när den fungerade som bäst, skapar en mer effektiv och mindre kostsam offentlig verksamhet. Utan vidare hänsyn till den breda variation av service och tjänster som den moderna välfärdsstaten är satt att producera utgår NPM från att reformidéerna kan appliceras på i princip vilken verksamhet som helst.

Den här styrningen av den offentliga verksamheten har dock inte undgått kritik. Särskilt hård har kritiken varit inom ett av välfärdens grundläggande områden: Socialt arbete. Under 2000-talet beskrev Abramovitz (2005) hur NPM börjat utarma socialarbetaren på flera grundläggande förutsättningarna att utföra professionellt socialt arbete. Klientunderlaget hade blivit oförutsägbart, det saknades tillräckligt med tid att tänka och planera, det rådde brist på information samt tillräckligt med resurser och delade värderingar.

Nyliberaliseringen anses också ha förändrat förutsättningarna för svenskt socialt arbete i grunden (Lauri 2018; Jönsson 2019). Nya tekniker såsom NPM och *evidensbaserad praktik*

har kreerats för att underlätta och standardisera lösningar på individer och familjers problem i linje med nyliberaliseringen. Socialarbetaren som historiskt setts som en integrerad del av den välutvecklade välfärden i Sverige har fått se sin ”solidara roll” förändras på grund av nyliberala förändringar som sägs ha försvagat det sociala skyddsnätet (Jönsson 2019).

Trots uppenbara fördelar med ett mer effektivt och kostnadstransparent socialt arbete hävdas med eftertryck att de negativa konsekvenserna av reformerna medfört allvarliga begränsningar för socialt arbete och lidande för både klienter och socialarbetare (Kamali och Jönsson 2018; Lauri 2018:1). Medan alltmer forskning har fokuserat på konsekvenserna för socialt arbete såsom högre arbetstempo, stress och främmandeskap menar Lauri att det börjat bli allt mer viktigt att undersöka *hur* transformationen av praktiken går till och hur den underhålls. Om frågan *hur* inte analyseras menar han att förmågan att motverka och förändra denna utvecklingen blir svår. Det verkar enligt Lauri ha vuxit fram en allt mer distanserad praktik där socialarbetaren inte längre står skuldra mot skuldra med klienten utan istället vänt sin lojalitet mot organisationen. Socialt arbete riskerar enligt honom att: ”...skapa en individualistisk, konkurrensinriktad och likgiltig socialarbetare. Detta kan i sin tur skapa lojalitet med självet och ledningen vilket riskerar att underminera ett socialarbetarsubjekt som står på klientens och sina medarbetares sida” (Lauri 2018:1).

Området ensamkommande flyktingbarn (EKB) är en relativt ny och snabbt etablerat praktik inom socialt arbete. Praktikens relativt unga och explosiva framfart gör den särskilt intressant att studera. Där borde vi kunna förvänta oss en mindre strängt reglerad praktik där kontroll, administration och främmandeskap inte hunnit växa sig lika stark som inom andra områden. Men praktiken är inte förskonad nyliberala reformer, snarare tvärtom. 2017 ändrade den svenska regeringen ersättningsnivån för kommunernas mottagande av EKB. Genom att schablonisera ersättningen hoppades man så stimulera kommunerna att hitta effektivare och billigare lösningar (Regeringskansliet 2016).

Den internationella socialarbetarorganisationen International Federation of Social Workers, IFSW¹ antyder att socialt arbete har en särskild uppgift att uppmärksamma politiken och andra beslutsfattare när beslut och förändringar riskerar att marginalisera utsatta grupper i

¹ IFSW är en internationell federation för professionsorganisationer för socialarbetare. IFSW arbetar för social rättvisa, social utveckling och mänskliga rättigheter genom utveckling av det sociala arbetet

samhället. Utifrån den bakgrunden framstår följande frågeställning som särskilt intressant att undersöka: *hur* inverkar nyliberala förändringar på det kollektiva socialarbetarsubjektets förmåga att värna om klienterna och slå larm om missförhållanden och orättvisor? I nyliberaliseringsprocessen av välfärdsstaten behöver inte socialarbetaren förbli passiva aktörer av det sociala arbetet i Sverige-utan kan som (Jönsson 2019) antyder vara aktiva aktörer i att motverka nyliberala förändringar inom professionen och inta ett solidariskt arbetssätt och identiteter. Det är med denna bakgrund som det även är intressant att ställa sig frågan: *hur* socialarbetare responderar, hanterar och navigerar under så här extrema tider. Genom att analysera *hur* dessa snabbt föränderliga institutionella villkor inverkar på socialarbetarsubjektet² söker den här studien urskilja motstånd till de negativa konsekvenserna av NPM och/eller alternativa vägar för ett aktivt solidariskt socialarbetarsubjekt som värnar om klienten och slår larm om missförhållanden och orättvisor.

Syfte och frågeställningar

Syftet med den här studien är att undersöka hur socialarbetare responderar, hanterar och navigerar under snabbt föränderliga institutionella förhållanden för att analysera om det går att urskilja motstånd mot dessa förhållanden och/eller alternativa vägar för ett aktivt solidariskt socialarbetarsubjekt som värnar om klienten och slår larm om missförhållanden och orättvisor.

Vägledande Frågeställningar i studien har varit:

1. Hur responderar, hanterar och navigerar socialarbetare under snabbt föränderliga institutionella villkor?
2. Går det att urskilja motstånd mot de införda förändringarna och/eller tecken på alternativa strategier för ett aktivt socialarbetarsubjekt som värnar om klienten och slår larm om missförhållanden och orättvisor?

² För en diskussion kring begreppet socialarbetarsubjektet hänvisas till (Lauri 2018 & Jönsson 2019).

Bakgrund

Nyliberalism och New Public Management

Nyliberalismen utgår från att mänskligt välbefinnande bäst utvecklas genom den individuella företagsfriheten som kännetecknas av stark privat äganderätt, fria marknader och frihandel. Statens roll under nyliberala förhållanden är att skapa och bevara en institutionell ram som passar för detta (Harvey 2005).

NPM är en samlingsterm för de olika reformer som enligt Christopher Hood karakteriserar en nyliberal stat. Enligt honom finns det ofta en aktiv, handlingskraftig och namngiven person i toppen "free to manage". Väldefinierade mål och en underliggande övertygelse att ansvar kräver mål. Resultaten framför proceduren framhävs och verksamheter delas ofta upp i resultatenheter. Införandet av konkurrens inom den offentliga sektorn ses som nyckeln till lägre kostnader och bättre kvalitet. Införandet av privata beprövade styrningsverktyg inom den offentliga verksamheten förespråkas. Göra mer med mindre, dra ner på kostnader, högre arbetsmoral och motverkandet av fackliga krav är andra komponenter (Hood 1990).

Tidigare forskning

För att kartlägga kunskapsläget och gå igenom litteraturen har jag använt mig av databaserna: LUBsearch, EBSCOhost och Google scholar. Sökorden som använts är: Social work; Neoliberalism; Socialt arbete New public management; Counter conduct. Genom att läsa referenslistor och abstracts har jag även hittat andra studier.

En kritisk ansats

Innan vi ger oss i kast med en litteraturgenomgång som belyser flertalet aspekter av nyliberaliseringen av välfärdsstaten och dess konsekvenser för socialt arbete, är det viktigt att först inta en något kritisk utgångspunkt. Det finns annars en risk att vi idealiserar en svunnen tid:

To express this a little more bluntly, the pre-neoliberal welfare state and social work practice become, on occasions, retrospectively signified by traits of

humanistic ideals, empathy and above all equality whilst neoliberalism is characterised by greed and discourses of dehumanisation (Fernqvist 2019:330)

Kategorisering, bestraffande stratifiering och handlingar av förtryck mot ”underprivilegierade” medborgare förekom såklart redan innan nyliberalismens genombrott (se Johansson 2001; Broberg and Roll-Hansen 2005).

Välfärdsreformer under NPM

Det är viktigt att poängtera att det sällan finns en tydligt definierad tidpunkt för när NPM började implementeras. De som arbetat inom socialt arbetet de senaste 30 åren har ju alla erfårit detta på olika vis. Det som kan skilja sig åt mellan åren är olika reformers implementering. Såsom i den här studiens fall, ett nytt ersättningssystem för EKB. Eller som i nedanstående studie som genomfördes tre år efter implementerandet av den federala välfärdsreformen i staten New York 2002.

Abramovitz (2005) menar att reformerna som genomförts äventyrat klienternas liv, socialarbetarnas arbete och institutionernas uppdrag. I en hennes undersökning av 107 icke vinstdrivande välfärdsorganisationer i staden New York uppgav medarbetarna att de hade mindre tid för socialt arbete på grund av välfärdsbegränsningar, straff, indraget mandat, kriser och administration. De rapporterade även att allt fler dilemman i arbetet uppstått och att de upplevde mindre kontroll över arbetet, mer etiska konflikter, mindre effektivitet och en ökad risk för utmattning. Ändå kände socialarbetarna att de kunde göra skillnad i klienternas liv och de uppvisade ett förnyat intresse i företräderskap.

Välfärdsreformerna utarmade enligt (Abramovitz 2005) socialarbetarna på fem viktiga förutsättningar för att kunna utföra sitt arbete: *Förlusten av ett förutsägbart klientunderlag* innebär att klienter regelbundet sällas bort i det dagliga arbetet till följd av olika sanktioner eller arbetsrelaterade kostnader. Denna mekanism innebär i sin tur att socialarbetare upplever mindre kontroll över sitt dagliga arbete. Sanktioner handlar om plötsligt förändrade regler och villkor som hindrar klienter tillträde till fortsatt stöd medan arbetsrelaterade kostnader uteslutande handlar om ekonomiska förutsättningar.

Mindre tid att tänka och planera innebär att socialarbetarna inte längre har kontroll över sin tid. Med fler akuta bränder att släcka finns det inte heller tillräckligt med tid att tänka och planera insatser. *Brist på aktuell information*. De ständiga förändringarna som utan notis eller förklaring införs inom välfärdssektorn undergräver socialarbetarna upplevelse av kontroll. Det sker omfattande förändringar men det ges inte tillräckligt med information. Socialarbetarna känner sig blockerade och frustrerade eftersom de inte känner till hur de nya reglerna fungerar och hur de bäst kan hjälpa sina klienter. *Brist på statliga resurser*. Bristen på både resurser och officiellt samarbete har också undergrävt socialarbetarnas känsla av professionell kontroll. Välfärdsreformen utvidgade den centrala styrningens roll och diskretion. Med denna förändring tyckte de flesta ur personalen att cheferna som en konsekvens blivit mer *oåtkomliga, oinformerade, negativa och otrevligare* än tidigare. Bristen på statliga resurser tolkas också som ett bristande intresse för målgruppen. Det här innebär att socialarbetarna upplever det som att den politiska styrningen är ute efter att skada deras målgrupp och att ledningen enbart eftersträvar vissa resultat (Abramovitz 2005).

Värdekonflikter uppstår när de underliggande värderingar som upplevs ligga bakom välfärdsreformerna inte stämmer överens med socialarbetarnas övertygelser. Med känslan av förakt mot systemet behöver insatser utföras vilket får socialarbetaren att känna sig som ett instrument. Reformerna har gjort socialarbetarna till grindvakter med en utredande funktion istället för en hjälpare. Dilemmat ligger i frågan om hur dessa två roller passar ihop. Värdekonflikten får socialarbetaren att tvivla på sitt uppdrag och sin lojalitet mot ett sådant system (Abramovitz 2005).

Även om ovanstående studie bygger på omfattande empiri så behöver resultaten generaliseras med viss försiktighet. Den negativa inverkan som reformerna medförde reflekterar den sociala verkligheten i staten New York. Vidare relaterar den till ett annat befolkningsunderlag och andra finansieringsmodeller än de i Sverige. Men det är samma långsiktiga utvecklingsmönster som visar sig även under svenska förhållanden.

Vid lojalitetens gräns

Abramovitz (2005:180) antyder att nyliberaliseringen av välfärdsstaten verkar lämna många socialarbetare ”vid en etisk gräns”. Gränsen nås när den egna yrkesetiska koden överträds och klienten inte längre förväntas stå i centrum. Nya riktlinjer innebär att socialarbetare behöver utföra insatser utan tillräckliga resurser eller tid vilket kan leda till skada för redan sårbara

klinter. Abramovitz beskriver en rad olika områden där den etiska gränsen nås: *Bristen på konfidentialitet* innebär bland annat att socialarbetare förväntas vara lojala mot ledningen och rapportera in oegentligheter såsom extra inkomster med mera till överordnad eller annan organisation, vilket kan få stora konsekvenser för den enskilde. Socialarbetare upplever att rapporteringsskyldigheten inte bara riskerar att skada klienten finansiellt utan även att det riskerar att påverka deras relationer med klienterna negativt och därför söker de om möjligt undanhålla viss information. *Minskat självbestämmande* innebär att socialarbetarna upplever sig tvingade att förespråka lösningar som hämmar klientens självbestämmande i stället för tvärtom. Ökade krav på effektivitet och sifferstyrning gör även att socialarbetarna förväntas åsidosätta sina klienters preferenser. *Ökad kreativitet*. För att kunna hantera alla de etiska dilemman som uppstår under nuvarande styrning ökar socialarbetarnas kreativitet. De söker lösningar som ibland överträder reglementet och det tar allt större risker för att beskydda sina klienter (ibid)

Abramovitz och Zelnick (2020) har även undersökt användandet av *managerialism* inom socialt arbete och visat på en rad negativa konsekvenser av en allt för hård styrning av socialt arbete, där det sociala arbetets uppdrag och värderingar hotas. Socialarbetarna uppgav att de hade mindre tid för klienterna, kände sig stressade och drabbades av utbrändhet i allt högre grad. Det är framförallt marknadslogiken och det sociala arbetets logik som inte gick hand i hand. Rena felaktigheter kunde upprepas enbart på grund av deras statistiska mätbarhet och arbetet utvärderades inte utifrån kvalitet utan genom kvantitet.

Scaramuzzinon & Meeuwisse (2019) redovisar i socionomens forskningssupplement sina resultat från en netnografisk studie som pågick från januari 2016 till november 2017. Begreppen sorti, protest och lojalitet användes för att förstå de strategier socialarbetare använder för att hantera sin arbetssituation och främst valet att protestera genom olika nätverk. Studien visade att nätverken använde sig av olika sociala medier för att bryta den tystnadskultur som de ansåg råda inom socialt arbete och därmed få till en förändrad personalpolitik och migrationspolitisk. Därmed ansåg författarna att socialarbetarna kunde sägas agera som välfärdens väktare. I studien beskriver författarna hur socialarbetarna drivits mot lojalitetens gräns. "...för någonstans finns en gräns för när vi inte bara kan 'do as you are told'. Det måste finnas en sådan gräns, för att annars blir vi ett helt annat samhälle" (s,12).

Även Arbetsmiljöverket (2018) har genom sitt tillsynsarbete påvisat allvarliga brister i arbetsmiljöförhållandena för svenska socialarbetare. En hög och ständigt växande ärendemängd samt alltmer komplexa ärenden som behöver behandlas under tidspress uppges ligga till grund för ohälsa på arbetsplatserna. Resultaten av arbetsmiljöförhållandena visade sig framförallt genom hög arbetsrelaterad sjukfrånvaro diagnostiserad som psykisk ohälsa men också en uppseendeväckande hög personalomsättning med tydliga tecken på flykt från den egna organisationen och till viss del från yrket.

Organisationsprofessionalism vs yrkesprofessionalism

Julia Evetts (2003; 2009) menar att NPM inneburit en förskjutning av lojaliteter, från det hon kallar yrkesprofessionalism till organisationsprofessionalism som förespråkar organisationens intressen framför professionens. Hon menar att professionella på det viset motiveras till självstyrning och självreglering med hjälp av formaliserade och mätbara aspekter av sitt arbete. Socialarbetarnas förväntas göra val som i första hand gynnar organisationen.

Under de senaste årtionden har även chefernas roller inom välfärden förstärkts. En studie av Evans (2011) visade att ledningens försök att kontrollera och styra arbetet genom att begränsa medarbetarnas diskretionära makt var omfattande. Även om de fynden ligger i linje med det som Lipsky (1980) beskrivit som gräsrotsbyråkraternas arbetsvillkor så gör författaren en skillnad mellan olika chefsnivåer. Chefer närmare personalen allierade sig oftare med socialarbetarna än cheferna högre upp i organisationen. Det noterades att en mindre grupp utövare föreföll ha flyttat sin övertygelse till mer managerialistiska värden, medan en stor del av de nära cheferna och utövande socialarbetare ställde sig kritiska till innehållet i policyn (Evans 2011).

Steve Rogowski (2011) hävdar att nyliberal ideologi utgår från ett normativt antagande att marknaden är överlägsen staten och därför behöver styras på liknande sätt som privata företag. Rogowski hävdar att den här synen medför ett ökat fokus på ledningsstrategier, vilket förändrat hur välfärdsorganisationer arbetar. En förändring som inneburit att socialarbetares arbete noggrant kontrolleras av chefer. På det viset flyttas makt från den utförandes händer till chefer-och andra icke-professionell som inte nödvändigtvis känner till så mycket om den profession som de leder.

Hur går styrning av socialt arbete till under NPM?

Enligt Terese Hjärpe (2020) har det uppstått en sorts sifferkultur inom socialtjänsten, där resultat motiveras och belönas utifrån mätbara mått. I den här sifferkulturen är det inte enbart ledningen som använder kvantifierbara mått för att rättfärdiga ovanifrån satta mål, utan socialarbetare använder själva olika mått såsom ärendemängd för att driva igenom olika förändringar eller kräva fler resurser. Den här kulturen innebär inte enbart att ledningen genom måtten distanserar sig känslomässigt från medarbetarna utan även att socialarbetarna distanserar sig från klienterna. I relation till klienterna innebär det konkret att mätbara mått och mål gavs företräde framför det egna förnuftet. Hjärpe använder sig av tre centrala begrepp för att beskriva hur det går till när professionella styrs med hjälp av siffror:

Styrning på distans handlar om hur det upprättas en distans mellan aktörer som staten, kommunen, myndigheter, förvaltningar, organisationer och enheter. Distansen upprättas genom att det sätts mål, prestationsmål, utgiftstak, budgetar och riktlinjer för en kommun, en organisation, ett företag eller en chef, som sedan överlåter ansvaret för att uppnå dem till lokala aktörer. Man kan då tala om en indirekt styrning där den bakomliggande makten döljs av de mål och riktlinjer som bestämmer riktningen (Hjärpe 2020).

Med hjälp av styrningstekniker handlar om hur den indirekta styrningen som ovan beskrivits använder olika statistiska tekniker såsom budgeter, redovisningssystem, prestationsmål och resultatmål med mera för att förverkliga sina ambitioner (Hjärpe 2020).

Att det aktiveras självteknologier innebär att socialarbete motiveras till självstyrning och självreglering med hjälp av formaliserade och mätbara aspekter av sitt arbete. Genom att de internaliserar tillämpandet av styrningsteknikerna som ovan beskrivit och accepterar dessa villkor som motivator för den egna karriär styrs de professionella att självmant ta beslut som i första hand gynnar organisationen. (Hjärpe 2020).

Även Jacobsson och Martinell Barfoed (2019) beskriver hur det skett en ökad standardisering inom socialt arbete med syftet att göra arbetet mätbart och för att det ska utvecklas ett

homogent språk. Till synes neutrala dokumentationssystem inom socialt arbete präglar och formar på så sätt dagens praktik enligt författarna.

Socialt arbete och institutionella villkor under nyliberala förhållanden

Jessica Jönsson (2019) menar att nyliberalismen under de senaste decennierna transformerat den svenska välfärdsstaten och det sociala arbetets förutsättningar i grunden. Trots nyliberalismens ambition om att göra styrningen billigare har ökade offentliga utgifter inte resulterat i att fler hjälpbehövande fått del av det ekonomiska satsningarna, utan en stor del verkar ha gått till vinstjagande aktörer på välfärdsmarknaden. Nya tekniker såsom NPM och EBP har kreerats för att underlätta och standardisera lösningar på individer och familjers problem i linje med den nyliberala transformationen av välfärdsstaten. För socialt arbete och socialarbetare har transformationen i sin tur inneburit en rad olika dilemman. Socialarbetaren som historiskt setts som en integrerad del av den välutvecklade välfärden i Sverige har fått se sin solidara roll förändras på grund av nyliberala förändringar som försvagat det sociala skydds nätet. Det har skapat en sorts identitetskris för många socialarbetare som inte längre kan identifiera sig med sin roll.

Marcus Lauri (2016) beskriver hur socialarbetare upplever att deras arbete genomgått stora förändringar de senaste åren, vilka enligt honom kan relateras till både organisatoriska- och styrningssmässiga förändringar. Socialarbetarna upplevde det som att ledningen genom olika krav, såsom införandet av omfattande dokumentationsprocedurer, begränsade deras tid med klienterna, samtidigt som det användes av ledningen som ett sätt att disciplinera socialarbetarna. Nya organisationsmodeller- och ledarskapsmodeller resulterade i ökade förväntningar på att socialarbetarna skulle vara lojala mot organisationen och ledningen snarare än mot klienterna. De förväntades inte öppet protestera och på så sätt skapa dålig stämning på sina arbetsplatser och de förväntades spendera så lite resurser på klienterna som möjligt. Ett av den här studiens huvudresultat var att den nuvarande organiseringen och styrningen av socialt arbete skapar avstånd och likgiltighet:

Genom flera sammankopplade ideal och arbetssätt styrs dagens socialarbetare till att bry sig mindre om de klienter de möter. På så sätt undermineras förutsättningarna för framväxten av en djup relation mellan socialarbetare och klient (Lauri 2016:5)

Lauri (2018) har vidare undersökt olika sätt varpå socialarbetare formas för att göras medgörliga i nyliberaliseringen av välfärdsstaten. Han beskriver hur ”budgetstyrning, individuell lönesättning, beställar-utförarmodellen och socialarbetares handledning verkar bidra till att skapa en individualistisk, konkurrensinriktad och likgiltig socialarbetare” (s.1). Det här riskera enligt honom att leda till ”lojalitet med självet och ledningen vilket riskerar att underminera ett socialarbetssubjekt som står på klientens och sina medarbetares sida” (ibid).

Införandet av NPM och begrepp som EBP kan även ha påverkat socialarbetares diskretionära makt negativt menar Ponnert och Svensson (2016). Studien antyder att användandet av standardiserade verktyg riskerar att undergräva socialarbetarnas handlingsutrymme eftersom de börjar tänka i ett manual- och administrativt sätt.

Lojalitet och lojalitetskonflikter

Claes Levin (2017) skriver om den dubbelhet som präglar dagens sociala arbete. Ur klientens synvinkel kan det som ser ut som en mellanmännisklig relation mellan socialarbetare och klient egentligen vara en relation mellan en organisation och klient. Den dubbelheten är viktig för Levin som menar att den kan förklara hur den enskilde socialarbetaren kan vrida sig i och ur sin roll och tidvis luta sig mot den organisatoriskt bestämda relationen för att senare luta sig åt den mänskliga relationen. Vidare menar Levin att dagens organisering av det sociala arbetet och dess byråkratiska logik inriktad på utredningar, ärenden och utbred administration hindrar socialarbetaren ifrån att utöva sitt professionella moraliska ansvar i relation till de unga.

Frågan om lojalitet i socialt arbete har länge diskuterats. Vem förväntas en socialarbetare egentligen att vara lojal mot? Eliezer Jaffe (1977) beskriver fyra tänkta områden: *arbetsgivaren, klienten, professionen och dess etik* och möjligen lite svårbegripligt, *till sig själv*. Jaffe menar att lojaliteten hos en socialarbetare måste ligga hos klienten och inte hos arbetsgivare för att inte det sociala arbetets etos skall överges. Vidare menar Jaffe att det sociala arbetets dagliga procedurer, arbetsnormer och ekonomiska tilldelning av arbetsgivarna över åren resulterat i en situation som i de-facto dikteras av ledningsmässiga överväganden och inte de professionellas överväganden. Det är i den kontexten som författaren ställer sig frågan: ”who own socialt work? In all sincerity, I am not convinced that the social worker `own´ their profession” (Jaffe 1977:40).

NPM och området ensamkommande barn och unga

Backlund et al. (2014) har gjort ett omfattande arbete med att kartlägga barn/ungdomars bakgrund, ankomsttid och framtid i Sverige och publicerat en rad olika forskningsrapporter. Deras arbete omfattar framförallt hur de ensamkommande barn och unga som kommit till Sverige uppfattar sin livssituation. Deras studie bygger på 46 intervjuer med 28 barn/ungdomar. Ungdomarna som intervjuades gav uttryck för bristande tillit till socialtjänsten. Flera uttryckte att de fått för lite hjälp i att klara sig själva innan de flyttade ut ur boendet och att de upplevde att de lämnats mycket för sig själva.

Marcus Herz och Philip Lalander (2018) har studerat socialarbetarrollen inom området ensamkommande flyktingbarn genom att följa 20 ensamkommande ungdomar under två år. Resultaten indikerade att ungdomarna såg socialsekreterarna som en namnlös men mäktig åskådare vid sidan av deras liv som då och då ”poppade upp” för att ta betydelsefulla beslut som påverkade inriktningen av deras liv. Författarna menar att den här sortens relation tydligt verkar ligga i kollisionskurs med det som många forskare (se Herz 2016) hävdar vara ett effektivt socialt arbete. I ett sånt socialt arbete står den professionella- klient relationen central, och samarbete, dialog, tillit och respekt, tydlig och ärlig kommunikation bedöms vara avgörande för ett gott utfall.

Teoretiskt ramverk

Denna studie använder framförallt de teoretiska begreppen governmentality (Foucault) och symboliskt våld (Bourdieu) för att analysera hur socialarbetare responderar, hanterar och navigerar under nyliberala förhållanden. De båda begreppen lämpar sig väl för att användas tillsammans och har exempelvis brukats i liknande studier av socialarbetare och aktörskap under nyliberala förhållanden (Jönsson 2019).

Governmentality

Nyliberala reformer och omstruktureringen av samhället tar plats genom en komplex form av styrning som Foucault kallar för *governmentality* (Foucault 2007a;2008). Vidare talade Foucault om tre principiella former av maktutövning, suverän, disciplinär och government.

Suverän makt härrör från makten som utövas direkt under en suverän härskare över ett territorium eller en stat, genom kraft, lag och omedelbart hot. Den *disciplinära* makten härrör från makten som utövas inom ett territorium genom institutionella arrangemang (skolor, fabriker, militär, arbete etc.) vilket möjliggör för samtidig reglering av utrymme, tid och aktivitet. Genom att dela människor geografiskt, organisera deras tid, och noggrant övervaka, utbilda och korrigera deras beteende möjliggörs för samtidig produktion av värden och saker, vilket håller dem fogliga och undergräver motstånd (Foucault 1977; 1984:61).

Foucaults begrepp *governmentality* är ett försök att beskriva den processen varpå en särskild typ av makt- government börjat dominera menar Lauri (2016:11 se även Foucault 2007a:108-109). *Regering* som makt bör inte enbart förstås utifrån statens formella institutioner utan snarare utifrån dess praxis av att utöva makt/regera, via ett brett spektrum av tekniker som riktar sig till en mängd olika objekt, långt bortom de formella juridiska-administrativa institutionerna. *Governmentality* handlar om styrningens olika maktformer i dess försök att reglera uppförandet och se till att rätt disposition av saker säkerställs (Foucault 2007a; 1997; Death 2010). Foucault uttrycker det så här:

What enabled sovereignty to achieve its aim of obedience to the laws, was the law itself; law and sovereignty were absolutely united. Here, on the contrary, it is not a matter of imposing a law on men, but of the disposition of things, that is to say, of employing tactics rather than laws, or, of as far as possible employing laws as tactics; arranging things so that this or that end may be achieved through a certain number of means. (Foucault 2007a:99).

Governmentality är således ett begrepp som försöker fånga hela sortimentet av tillgångar: institutioner, förfaranden, analyser och reflektioner, beräkningar och taktik som gör det möjligt att utöva denna mycket specifika, om än mycket komplexa kraft (Foucault 2007a: 108).

Begreppet kombinerar de båda termerna *government* och *rationality*³. *Government* kopplas i det här fallet till uppförande (*conduct*) eller till en viss aktivitet vars syfte är att skapa, guida, eller påverka människors uppförande. Uppförande handlar inte bara om att mekanismer som

³ Den här studien använder den engelska översättningen av begreppet *Governmentality* eftersom det inte finns en svensk översättning som matchar de två betydelser som begreppet innehåller.

syftar till att styra subjektet utan lika mycket om hur individen internaliserar förväntningarna som läggs på hen och så bidrar till sin egna styrning. *Rationality* som ett tydligt sätt att tänka strävar efter att vara systematisk och tydlig kring hur saker borde vara och föreslår att innan människor eller saker kan bli kontrollerade eller styrda, behöver de först bli definierade. Därför skapar staten olika system för att definiera befolkningen, göra den känd och tydlig. De inkluderar olika mekanismer av styrning och administration (arbetsprocesser, procedurer, regler) och sätt att klassificera individer eller grupper (genom inkomst, ras, professionell och personalkategorier) vilket tillåter deras identifikation, klassifikation, ordning, och kontroll (Huff 2020).

Governmentality fångar det ömsesidiga beroendet mellan makt, frihet och motstånd som utgör kärnan i Foucaults (1998) teorier och i kombination med symboliskt våld används det som ett analytiskt redskap för den vidare förståelsen av den här studien.

Det fanns tidigt kritik mot Foucault teorier. Både Nancy Fraser, Jürgen Habermas och Charles Taylor har alla på olika sätt ifrågasatt och kritiserat den normativa ramen för Foucaults metod (Mayes 2015:850). Nancy Fraser (1981:282) hävdade bland annat att Foucault genealogiska metod var ”normativt förvirrad” eftersom den antydde ”politisk kritik” samtidigt som den sade sig vara ”värdeneutral”. Det planerades en debatt mellan dessa forskare i mitten av 1980-talet. Foucaults död 1984 innebar att denna aldrig kom till stånd. Men försvarare av Foucaults teorier har i senare publicerade volymer försökt konstruera svar till hans kritiker (Meyer 2015).

Subjektivering

För Foucault kommer inga individuella subjekt/aktörer till världen färdigformade; de består i och genom en uppsättning sociala relationer, vilka alla är genomsyrade av makt. Subjektiviteten är inte ett tillstånd utan en praktik eller ett aktivt varande i Foucaults mening. Men subjektet är inte enbart en externt påtvingad produkt utan deltar också aktivt i produktionen av sin egen subjektivitet. Makt kan därför sägas utgöra ett centralt element i formerandet av individer som subjekt (Allen 2002:135).

Den här intima relationer mellan makt och subjektivitet som Foucault beskriver har gett upphov till en hypotetisk anti-subjekt tolkning av Foucault, där hans kritiker menar att

subjektet som aktör är död. Något som Foucault, enligt Allen (2000:120) inte alls menade. Individens är dock en effekt av långt mer än makt. Själva möjligheten eller förmågan att agera och befria sitt subjekt från förtryckande relationer ligger i möjligheten och förmågan att vara tänkande. Makt och diskurs har en effekt på individen, men det utesluter inte individens möjligheter att enskilt och kollektivt bidra till formerandet av subjektet. Om maktrelationer är en förutsättning för formerandet av subjektet, följer även att maktrelationerna också innebär en möjlighet till aktörskap.

Kritik som motåtgärd

Foucault hävdar med emfas att makt och motstånd är samexisterande ”where there is power, there is resistance” (Foucault 1998:95). Motstånd beskriver Foucault som ”the will not to be governed thusly, like that, by these people, at this price” (Foucault 2007b:75) behöver förstås utifrån de två tidigare beskrivna begreppen governmentality och subjektivering och bygger vidare på insikten att makten är relationell snarare än ägd eller lokaliserad. Foucault förklarar bakgrunden till ovanstående utifrån det han uppfattar som det kristna pastoratets agenda, att kontrollera uppförande.

if the objective of the pastorate is men’s conduct, I think equally specific movements of resistance and insubordination appeared in correlation with this that could be called specific revolts of conduct (2007a:194).

Det har hävdats att Foucault lyfter fram begreppet kritisk attityd definierad som den särskilda form som motåtgärder tar i modern tid (Lorenzini 2016) Denna uppfattning gör det möjligt för honom att lyfta fram den roll som viljan spelar, *att styras eller inte styras riktigt så mycket* (Lorenzini 2016:7). Foucault själv definierar kritik på följande vis:

Critique is the movement by which the subject gives himself the right to question truth on its effects on power and question power on its discourses of truth (Foucault 2007b:47)

Kritisk attityd som motåtgärd kan sägas vara en uttalad vilja att *vilja* motsätta sig och kritisera den som skapar eller påstår att det finns en form av ”sanning” i dagens organisering och

styrning av socialt arbete, vilket öppnar upp för möjligheten att inte låta sig styras och domineras, så mycket (Foucault 1997; 2007b; Lorenzini 2016).

Symbolisk makt och våld

Disciplinering baserad på maktstrukturer i samhället möjliggör reproduktionen av privilegierade positioner och strukturer i samhället. Samtidigt bygger reproduktionen inte enbart på fysiskt våld utan också på mjukare dominansmedel, *symboliskt våld* (Bourdieu 1991;1998a; Jönsson 2019).

För Bourdieu är nyliberalismen djupt delaktig i många typer av symboliskt våld. Inte bara "förråder" och överger den alla typer av socialarbetare som han själv uttrycker det:

All that is somewhat shocking, especially for those who are sent into the front line to perform so-called 'social' work to compensate for the most flagrant inadequacies of the logic of the market, without being given the means to really do their job. How could they not have the sense of being constantly undermined or betrayed? (Bourdieu 1998b: 3)

Utän idealen om individualisering och självhjälp tjänar till att dölja nyliberalismens roll i skapandet av lidande och gör det är möjligt att "beskylla offret" som är fullt ut ansvarigt för sin egen olycka:

The return to the individual is also what makes it possible to 'blame the victim', who is entirely responsible for his or her own misfortune, and to preach the gospel of self-help, all of this being justified by the endlessly repeated need to reduce costs for companies" (Bourdieu 1998b:7)

Således nekas både socialarbetare och de som får hjälp mycket av det stöd de behöver samtidigt som de utsätts för en logik som hävdar att deras försämrade situation är deras eget fel, vilket innebär hårdare arbetsvillkor för socialt yrkesverksamma.

Symboliskt våld är en osynlig men märkbar kraft (Bourdieu 1991:170). Indragna befogenheter, exploatering och villkorade arbetsvillkor kan tolkas som ett tecken på mjukt,

symboliskt våld. Syftet med det symboliska våldet är att utan fysiskt våld ändå utöva tillräckligt med makt för att realisera det nyliberala imperativet, genom exempelvis institutionella förändringar.

Metod och metodologiska överväganden

Förförståelse

Under åren 2014–2017 arbetade jag själv med ensamkommande flyktingbarn. Först som boendepersonal, sedan som boendesekreterare och slutligen som föreståndare. Dessa erfarenheter har naturligtvis varit en av anledningarna till mitt val av uppsatsämne. Jag har velat öka min förståelse kring bakomliggande processer och hur de förändringar som införts inverkat på socialarbetarnas möjligheter att utföra gott socialt arbete. Att förhålla sig helt värdeneutral är något av en illusion som jag naturligtvis inte lyckas uppnå men genom att medvetet förhålla mig till mina erfarenheter har jag försökt inta en reflekterande position. Jag har hanterat min förförståelse genom att utgå från en intervjuguide och försökt att inte lägga mig i diskussioner, bekräfta uttalande eller liknande.

Kvalitativ forskningsansats

En kvalitativ design har valts för att uppnå studiens syfte. Studien har vidare en abduktiv ansats. En abduktiv ansats tillåter forskaren att justera syfte, frågeställning och teorin även efter att empirin samlats in vilket bedömdes lämpligt för den här studien. Det tillåts således en växelverkan mellan teori och empiri (Alvesson och Skoldberg 2008).

Den kunskapsteoretiska utgångspunkten är att kunskap produceras som ett resultat av en process mellan intervjuare och informant. Kunskapen som produceras i ett samtalsförhållande beskrivs av (Kvale och Brinkman 2009) som kontextuell, språklig, narrativ och pragmatisk. Den kunskapsteori och kunskapsproduktionen som uppstår enligt ovan står i kontrast till den positivistiska föreställningen om kunskap som kvantifierbar fakta som går att mäta.

Gemensamt för tolkningsperspektiven är enligt (Bryman 2011) uppfattningen att samhällsvetenskapens studieobjekt-människorna och deras institutioner skiljer sig väsentligt från naturvetenskapens studieobjekt och således krävs en annan logik i forskningsprocessen, en kvalitativ forskningsansats.

I en studie av detta slag är det syfte och frågeställningar som avgör vilken teoriansats, vilket metodval och vilket perspektiv som används. Dessa val får i sin tur en avgörande roll för vilken sorts kunskap som produceras. Min ontologiska ståndpunkt i undersökningen utgår från konstruktionismen. Konstruktionism går ut på att sociala företeelser och deras mening är något som kontinuerligt kommer till stånd genom sociala aktörer. På så sätt skapas inte bara sociala företeelser och kategorier utan de är ständigt stadda i förändring (Berger och Luckman 1966). Även forskarens beskrivningar av den sociala verkligheten anses ofta utgöras av konstruktioner. Jag utgår alltså inte från att den version av den sociala verklighet som jag ämnat undersöka, på något sätt kommer att utgöra den slutliga versionen utan kunskap är något som ständigt är under omförhandling (Bryman 2011).

Studien är begränsad till ett särskilt område av socialt arbete- ensamkommande barn och unga. Men det är inte målgruppen i sig som utgör fallet utan socialarbetarna själva, inom detta område. Den fokuserar på de konsekvenser som införandet av ett nytt ersättningssystem inneburit och de nu rådande organisatoriska villkoren. Det innebär att studien kan sägas vara av sorten fallstudie. En fallstudie lämpar särskilt sig bra när en forskare vill studera viktiga sociala processer. Exempelvis passar fallstudien bra när man vill ta reda på effekterna av implementeringen av ny teknologi i en organisation (Bryman 2011) vilket sammanträffar väl med den här studiens syfte.

Motiverat val av metod

För att få svar på studiens frågeställningar behövde jag intervjua representanter för socialtjänsten vilket i mitt fall innebar socialarbetare som arbetade med ensamkommande flyktingbarn. Inom samhällsvetenskapen använder man sig både av kvantitativa och kvalitativa forskningsstrategier och ibland blandas dessa. När man studerar samhällsfrågor och hur det sociala samspelet eller hur individer uppfattar ett visst fenomen, så är det svårt att använda sig av kvantitativa metoder. Eller det går inte i lika hög utsträckning att göra det som det går med kvalitativa (Ahrne och Svensson 2011). Därför har en kvalitativ forskningsansats valts och insamlingsmetoden fokusgrupper använts.

Fokusgrupper

Fokusgrupper som metod kan användas i alla faser av en forskningsprocess, antingen som enda insamlingsmetod eller som ett komplement till andra metoder. Som enda metod kan

fokusgrupper användas för att öka förståelse, förklara och generera teori. Framförallt när det gäller komplexa beteenden, som värderingar, attityder och skeenden som uppstår i sociala interaktioner (Frey & Fontan 1993; Kreuger 1994; Morgan, 1997; Granström & Einarsson, 1998). Fokusgrupper kan även synliggöra varför olika individer har en viss uppfattning om det ämne som diskuteras. Studiens syfte är att försöka förstå hur institutionella villkor under förändring inverkar på socialarbetare, hur de responderar, hanterar och navigerar, så är bedöms fokusgrupper vara ett relevant sätt att samla in materialet på (Dahlin-Ivanoff & Holmgren 2017).

Den fokuserade intervjun kännetecknas av att de personer som intervjuas har en gemensam upplevelse, i mitt fall erfarenhet av arbete med ensamkommande flyktingbarn och det nya ersättningssystemet. Meningen med den fokuserade intervjun är att intervjupersonerna ska stimuleras till så många konkreta, specifika och personliga svar som möjligt. Ett tillåtande gruppklimat är enligt Merton et al. (1990) nyckeln till att få en fokuserad intervju att fungera. I ett sådant klimat släpper hämningar och gör att deltagarna vågar tala, vilket inspirerar de andra till att också våga tala. Genom att höra andras berättelser kan deltagarna erinra sig sådant som de annars inte skulle ha kommit ihåg.

Fokusgruppmetoden innebär således att flera informanter intervjuas samtidigt om en viss frågeställning eller visst tema. Fokusen ligger på samspelet i gruppen och på den gemensamma betydelsekonstruktionen. Målet för den som leder en fokusgrupp är att få fram deltagarnas synsätt och uppfattningar och därför utformar forskaren en relativt ostrukturerad situation. Jag har använt mig av ett mindre antal frågeställningar⁴ i samtliga intervjuer för att styra fokusgrupperna (Bryman 2011).

Urvalsförfarande

Urvalet till min studie består av 14 kommunalt anställda socialarbetare med erfarenhet av det myndighetsutövande arbetet med ensamkommande flyktingbarn. Kännetecknande för en fokusgrupp är att deltagarna har kunskap om ett gemensamt ämne och gärna harmonierar med varandra avseende utbildning och erfarenhet (Hylander 1998). Urvalet är således målinriktat och kriteriestyrd (Bryman 2011). Jag utgick från rekommendationen om 3–6 fokusgrupper (Hylander 1998) och valde att ha fyra. Antalet deltagare som en fokusgrupp ansetts behöva

⁴ Se bilaga 1.

innehålla har förändrats över åren. Mellan 6–12 personer rekommenderas, men det finns exempel på fokusgrupper med allt från 3–15 personer. Det viktiga är att gruppstorleken anpassas efter frågans beskaffenhet och deltagarnas engagemang i frågan (Morgan 1997). Mina fokusgrupper har bestått av 3–5 personer.

Studiens genomförande

Empirin till den här studien samlades in under hösten 2017 och samtliga fokusgrupper ägde därmed rum live⁵

Det första som gjordes var utformning av syfte och frågeställningar utifrån en för socialt arbete relevant problematik. När detta var klart utfördes en litteraturgenomgång⁶.

Datainsamlingen utfördes med hjälp av fokusgruppsintervjuer. Urvalet kontaktades först via ansvarig chef i respektive kommun. Sedan skickades ett brev med information kring undersökningen till varje tilltänkt informant och först därefter togs kontakt med grupperna för att planera in intervjuerna. Utmaningen under intervjuerna var att få samtliga deltagare att uttrycka sin mening. Observationer och noteringar blev därför en viktig del av datainsamlingen. I vissa fall kunde ett ”mm” vara ett värdefullt bidrag på så vis att det visade på samsyn i det som diskuterades. Eva och Desirée förekommer t.ex. nästan inte i resultatdelen men om man beaktar deras små infall, ”just det”, ”precis” och ”mm”, så ser man att de håller med och bekräftar det som någon annan säger. På det sättet får deras infall också bäring för studiens resultat:

Bearbetning och analys av data

För att bearbeta och analysera studiens empiri har samtliga intervjuer transkriberats. Fördelen med att skriva ut intervjuerna är att alla kvalitativa metoder som kan appliceras på en text då kan användas (Hylander 1998). Även anteckningar och observationer har tagits hänsyn till under analyserna. Grounded Theory (GT) beskriven av (Guvå & Hylander 2003) är den metod för bearbetning och analys som använts. Centrala principer inom GT som applicerats i föreliggande studie är att analysen kan påbörjas direkt under insamlingsfasen och sedan fortsätta parallellt med insamlingsprocessen. Den abduktiva ansatsen har här varit till hjälp, då syfte, frågeställning och teori kunnat justeras under resans gång (Alvesson och Sköldberg 2008).

⁵ Pandemiåren 2020–2021 har därmed inte inverkat på möjlighet att utföra liveintervjuer.

⁶ Se avsnitt litteraturgenomgång

En annan vägledande princip har varit frågan om deltagarnas ”main concern” (Glaser & Anselm 1967). Att på ett genuint intresserat sätt ställa sig frågan; *vad är det som händer här?* Det är alltså deltagarnas perspektiv och handlingar som varit utgångspunkten. Den övergripande frågan som jag ställde till empirin under analyserna var: hur responderar, hanterar och navigerar socialarbetarna under de här villkoren? Vad är *deras huvudsakliga budskap?* Jag har försökt förstå deltagarnas sätt att se på saker och ting utan att för den sakens skulle ta perspektiven för givna eller på annat sätt bekräfta dem.

Det fanns inga förutbestämda kategorier i materialet utan arbetet började från grunden med att etikettera och sortera textraderna i varje enskild fokusgrupp. Jag hade från början tänkt att undersöka hur socialarbetarna planerade, organiserade och utförde insatser till ungdomar som fyllt 18 men inte 21. Men under sammanställningen och analysen av empirin insåg jag att det förändringar som införts på området inverkat så pass mycket på socialarbetarnas möjligheter att utföra gott socialt arbete, att jag behövde fokusera på deras respons, hur de hanterade och navigerade under dessa förhållanden istället. Jag kunde till slut urskilja ett antal ”huvudteman” ur empirin från vilka förståelsen av forskningsfrågorna kunde utgå: minskat handlingsutrymme, profession, företrädskap och kritik. Efter att dessa huvudteman fastställts genomfördes ytterligare genomläsningar. Under varje huvudtema kunde jag sedan samla allt det som relaterade till huvudtemat. Inkapacitet, exploatering och kritisk attityd är exempel på begrepp och operationaliseringar som vuxit fram ur materialet och som tillsammans med studiens teoretiska ramverk kunnat användas som analytiska redskap under bearbetningen.

Studiens tillförlitlighet

För att bedöma vetenskapliga studier tillförlitlighet brukar man använda begreppen validitet, reliabilitet och generaliserbarhet. Validitet i en kvalitativ undersökning står för i vilken mån man undersöker det som man utger sig för att undersöka (Kvale & Brinkmann 2009).

Validiteten i undersökningen är beroende av hur väl dynamiken i fokusgrupperna faller ut och beroende på hur väl frågorna ställs. Ju tydligare fokus på studiens frågeställningar desto högre validitet. För att säkerställa validiteten har samma frågor använts i samtliga intervjuer.

Reliabilitet i en kvalitativ studie står för huruvida forskningsresultaten är tillförlitliga och går att reproducera vid andra tidpunkter och av andra forskare. I en intervju handlar reliabilitet om huruvida en intervjuperson kommer att förändra sina svar under intervjun eller ge olika svar till olika intervjuare (Kvale & Brinkmann 2009). Genom att aktivt leda fokusgrupperna och utgå från ett mindre antal relevanta områden, så har reliabiliteten troligen ökat något, jämfört med om ostrukturerade intervjuer använts. På grund av de särskilda omständigheter som rådde under 2017 när materialet samlades in, ett nytt ersättningssystem för kommunernas mottagande av EKB, så är det i stort sett omöjligt att reproducera just den här studien. Men implementeringen av ny teknologi eller nya arbetsätt kommer alltid att vara aktuellt att studera. Även om respondenterna har en likvärdig utbildning och erfarenhet från samma område så innebär det ändå inte att samtliga är *lika* erfarna och kompetenta. Det kan påverka tillförlitligheten av den här studien.

En vanlig förekommande kritik mot fallstudier är att resultaten man får fram inte går att generalisera. Det är dock inte heller syftet med en fallstudie (Bryman 2011). Den här studien ämnar beskriva något ganska svårfångat, socialarbetarnas upplevelse av förändrade krav i arbetet. Deras respons, hur de hanterar och navigerar utgör således studiens slutsatser.

Forskningsetiska överväganden

Etiska dilemman och problem kan förekomma under hela datainsamlingsperioden och är därför viktiga att reflektera över redan innan undersökningen påbörjas. För det första är det viktigt med ett informerat samtycke. Undersökningsspersonerna behöver vara väl insatta i undersökningens syfte och veta om vilka risker och eventuella fördelar som det tänka deltagandet kan innebära (Kvale & Brinkmann 2009). Det här hanterades genom att informationsbrev och intresseanmälan skickades ut till deltagarna med så mycket information som möjligt om undersökningens syfte.

Kravet på konfidentialitet innebär att privata data som identifierar deltagare i undersökningen inte kommer att avslöjas (Kvale & Brinkmann 2009). Det här kravet har ständigt varit aktuellt under datainsamlingen och informationen som erhöles vid intervjuerna har aidentifierats och uppgifterna har kodats inför bearbetningen. Den verkliga utmaningen har varit att leda fokusgrupperna på ett sådant sätt att personlig information om ungdomarna inte tagits upp eller inte heller kunnat leda till att de kunnat identifieras. Detta löste genom att intervjuaren

inledningsvis gick genom syfte och regler för intervjuerna ⁷. Samtidigt har det varit viktigt att de personliga uppgifter som kommit fram under intervjuerna förvarats tryggt och utom räckhåll för obehöriga.

Den övergripande nyttan av resultatet av en vetenskaplig studie måste kunna kompensera för den eventuella skada som undersökningen kan medföra för den enskilde deltagaren (Kvale & Brinkmann 2009). Ökad kunskap kring socialarbetare förutsättningar att utföra arbete under nyliberala förhållanden bedömdes överväga de eventuellt negativa aspekterna av ett visst mått av uppmärksamhet. Deltagarnas svar har avidentifierats och det går således inte att spåra uttalanden till en viss deltagare.

Det sista osäkerhetsområdet som behövdes beröras innan undersökningen påbörjades var min roll. Forskarens integritet och roll som person är avgörande för den vetenskapliga kunskapens kvalitet och hållbarhet i de etiska beslut som behöver tas under undersökningens gång. Till de här etiska kraven som ställs på forskaren kommer också kraven att forskaren ska söka hög vetenskaplig kvalitet i den kunskap som publiceras (Kvale & Brinkmann 2009). Själva utförandet måste alltså präglas av både hög personlig integritet gentemot deltagarna och hög förmåga att publicera så korrekta och representativa resultat som möjligt, vilket efter bästa förmåga eftersträvat.

Resultat och Analys:

I den här delen presenteras och analyseras socialarbetarnas erfarenheter, deras respons, hur de hanterar och navigerar under snabbt föränderliga villkor. Namnen på socialarbetarna som förekommer är fiktiva och kodade till materialet.

En inkapaciterad profession

Ett av de viktigaste fynden i föreliggande studie är att det verkar finnas en gemensam uppfattning bland socialarbetarna att de snabbt föränderliga villkoren som det nya ersättningssystemet inneburit fått en negativ inverkan på flertalet viktiga aspekter av deras professionalitet, arbete och identitet vilket jag skall försöka belysa nedan.

⁷ Undvika att använda namn och personuppgifter som kan härledas till klient.

En transformerad praktik. Sådana förändringar uttrycks i den växande efterfrågan på administrativa och ekonomiska färdigheter bland socialarbetarna för att förenkla och standardisera processerna kring mottagande av EKB samt beviljande av insatser för målgruppen. Genom ett större fokus på rationalisering, effektivisering, individuellt ansvar och standardisering av socialtjänsten insatser verkar praktiken snabbt transformerats (Abramovitz 2005). Frida berättar hur ungdomarna inte längre får bo vart som helst längre utan behöver acceptera en standardiserad lösning:

Ja, om vi ska gå tillbaka till den här gruppen som fått uppehållstillstånd, dom får ju inte bo vart som helst längre, utan nu ska ju dom hit. Även om jag vet att den personen aldrig ens har varit här eller bott på annan ort ett antal år så har jag inget annat att erbjuda. Vill man ha fortsatt vård så får man köpa att man kommer till vårt stödboende.

Betoningen på effektivitet och budgethanteringsförmåga verkar ha medfört att socialarbetarna upplever sig bortkomna från sitt kärnuppdrag, nämligen att möta individernas behov och motverka strukturella missförhållanden. När administrations- och ärendemängden ökar hindrar det socialarbetarna från att spendera tid med klienterna (Lauri 2016) och verkligen möta deras behov. Gabriella beskriver det här dilemmat:

Jag känner nog att jag skulle vilja ha den möjligheten, alltså att den finns, men min tid är begränsad och det blir till bekostnad av det som jag i tanken redan tänker, dom bor ju där, dom går i skola, det rullar på men jag känner att jag egentligen skulle kunna göra mer.

Frågan om socialarbetarna själva upplever sig ha möjlighet att möta klienterna behov besvaras i en av grupperna på det här viset:

Intervjuare: Har ni förutsättningar att möta de här behoven?

Frida: Ja, om det är lagom stora behov så gör vi ju det, alltså om det inte är alldeles för stort som kräver någon sorts placering som man helst inte vill eller kan betala för. Det har jag varit med om några gånger att man inser att dom behöver bo någon stans där det verkligen kostar och då kan man inte genomföra det för att det kostar för mycket, det finns inte resurser, då får man hitta nått som

kanske är näst bäst, eller tredje bästa alternativet för att tillgodose den ungdomens behov.

Tekniskt exploaterade relationer innebär att nuvarande organisering och styrning i kombination med de förändringarna som införts riskerar att distansera socialarbetare från hjälpsökande (Lauri 2016) genom rent administrativa och tekniska förhållningssätt som ovanstående citat antyder. Omfattande krav på dokumentation inom socialt arbete gör att tiden som socialarbetarna har för besök och möten med klienter inte räcker till. Uppdelningen av det sociala arbetet i en beställar-utförarmodell gör att vissa socialarbetare arbetar med hjälp och stöd, medan andra arbetar med bedömningar av klienters behov. Den senare får då en begränsad roll i den stödjande verksamheten och kontakten med klienten (Lauri 2016). Gabriella tydliggör den här uppdelning:

Resurserna känner jag finns där hos personalen som sedan möter ungdomen. Det känner jag. Men jag känner inte att jag hinner träffa dem tillräckligt ofta och jag skulle gärna ha mer kontakt med skolan och så.

Min bedömning efter analys av materialet är att nyliberal styrning riskerar att lämna litet eller inget utrymme för utvärdering och uppföljning av beviljade insatser. Socialarbetarna som de framträder ur materialet verkar allt mer disciplinerade och instrumentaliserade och förväntas vara lojala mot ledningen snarare än klienterna under dessa nya arbetsförhållanden. Bella uttrycker sig så här:

Vi jobbar ju mest på uppdrag från chefer nu. Våra bedömningar känner vi nog generellt: att det är ingen som lyssnar på det. Vi vet inte riktigt vad vi gör här egentligen.

Jönsson (2019:218) hävdar att det finns en uppenbart oetisk tendens inom det nyliberala sociala arbetet i Sverige där många socialarbetare upplever att de behöver acceptera en strategisk och rationaliserad dokumentär tendens inom socialt arbete på grund av en top-down ”maktstruktur”. Att inte anpassa sig till sådana nyliberala och förvaltningsmässiga imperativ kan inverka på socialarbetarens möjlighet att avancera eller leda till sanktioner eller straff (ibid). Vilket utifrån Foucaults (2007b, 2008) perspektiv kan benämnas regulator av människors uppförande under governmentality principerna. Det är inte enbart en extern

förväntan utan en internaliserad önskan från individen att låta sig vilja styras och visa gott uppförande. Annars utsätts för symboliskt våld (Bourdieu 1991) i form av reducerat mandat, ändrade beslut och ett uppenbart ointresse i bedömningar som görs.

En inkapaciterad profession innebär att socialarbetarna under nuvarande organisering och som en konsekvens av de förändringar som införts upplever sig fråntagna vissa medel att utföra sitt arbete. Deras professionalitet är intakt, men i sitt utövande är de begränsade. Carina som jobbat många år inom den kommunala socialtjänsten beskriver det så här:

Ja, att vi inte har mandat att fatta beslut. Vår yrkes stolthet naggas i kanten. Våra beslut blir ifrågasatta och ändrade.

Det har hävdats att nyliberalismens ökade fokus på ledningsstrategier inom välfärdsorganisationer förändrat välfärdsorganisationernas arbetssätt vilket inneburit att socialarbetarnas arbete noggrant kontrolleras av chefer och att makt på det viset flyttas från den professionelles händer till chefer och andra icke-professionella (Rogowski 2011). Ovanstående citat kan tolkas utifrån ett sådant perspektiv, men också som ett uttryck för symboliskt våld (Bourdieu 1991).

Det har även beskrivits att det under nyliberala förhållanden skett förskjutningar av lojaliteter från det som (Evetts 2003; 2009) kallar yrkesprofessionalism till - organisationsprofessionalism. Den professionelle förväntas så självmant göra val som i första hand gynnar den egna organisationen. På det viset kan det tolkas som att ledningen begränsar socialarbetarnas utrymme att utveckla ett kritiskt socialarbetar-subjekt. Det symboliska våldet (Bourdieu 1991) kan tolkas som ett sätt för ledningen att dominera socialarbetarna och undergräva motstånd (Foucault 1997). Bellas kommentar förtydligar hur deras makt i form av handlingsutrymme i takt med förändringarna som införts hela tiden minskar:

Ibland undrar jag vad vi gör här i överhuvudtaget. Det enda vi har makt över. Som jag känner, det är mötet med individen. Men hur arbetet ska utföras och vilka insatser som ska ges och på vilket sätt, ja det är ju väldigt olika. På boendet så är det ju väldigt mycket beroende på kontaktpersonen. Har man ett gott samarbete och en duktig boendepersonal så finns det ganska stora möjligheter att ta vara på ett handlingsutrymme. Men med nedskärningar på boendet och personal som

slutar och organisationsförändringar på våra boenden som innebär att våra ungdomar byter kontaktman 4–5 gånger om året så förlorar man ju processerna. Så det ena hör hela tiden med det andra att göra och handlingsutrymmet minskar hela tiden.

Välfärdsstatens framfart under nyliberal politik och NPM kännetecknas enligt Foucault av dess användning av marknaden för att styra och distribuera tjänster utifrån marknadslogiken runt effektivitet, konkurrenskraft och lönsamhet. Vikten av mätbara resultat, mål och kostnadseffektivitet blir vägledande principer under dessa förhållanden. Att *acceptera* dessa principer och låta sig *domineras* kan tolkas utifrån begreppet *governmentality* som ett av ledningens underliggande syften (Foucault 2007b; 2008).

Samtidigt kan socialarbetarnas respons tolkas som ett uttryck för motstånd och en vilja att återta sin professionalitet- och yrkesetik genom att inte *låta sig styras riktigt så mycket* (Foucault 2007b). Bella och Carina uttrycker sig så här:

Bella: Det känns som att det här är ett omöjligt uppdrag

Carina: Det är ju tack vare mötet med ungdomarna för dom, för det är det bästa.

Bella: Ja det är enda anledningen att vara kvar, för det blir inte bättre om vi försvinner för ungdomarnas skull.

Intervjuare: Ja ni berättade att ni fortfarande hade makten över själva mötet, eller själva bemötandet och det är det ju ingen som kan ta ifrån er då.

Bella: Ja, och eftersom alla andra behandlande processer eller liknande på boende avbryts hela tiden på grund av omorganiseringar, så vet vi ju att vi är värdefulla, för ungdomarna. För att vi har hängt i länge, funnits med länge och varit med i olika skeenden och olika processer och ja, det är väl det enda lilla handlingsutrymmet som vi har att: ”vi är här”.

Ett förnyat företräderskap innebär att socialarbetarna hanterar förändringarna genom ett tydligt ställningstagande för klienten. Enligt Foucault är subjektet inget givet, naturligt och objektivt, utan en konstruktion skapad av dynamiska maktrelationer (Allen 2002). Relationen mellan klient och socialarbetare innehåller också ett visst mått av makt att definiera socialarbetar-subjektet. Det ligger makt i relationen mellan socialarbetare-klient som ledningen inte lyckats dominera fullt ut. Det skapar ett visst mått av handlingsutrymme som gör att socialarbetar-subjektet känner sig som någon att räkna med. Socialarbetarnas

handlingar i form av *varande* och *aktiva ställningstagande* för klienten kan tolkas som *en* strategi av motstånd och kritik (Foucault 2007b) mot ett system som levererar dem ett ”omöjligt uppdrag” som Bella uttrycker det.

Kritisk attityd (Lorenzini 2016) som motåtgärd öppnar för socialarbetarsubjektet att ifrågasätta normer för uppförande och styrning, vilket öppnar upp för möjligheten att inte låta sig domineras och inte låta sig *styras riktigt så mycket* (Foucault 2007b). Genom att socialarbetarna själva intar en kritisk hållning öppnas det upp för möjligheten för socialarbetarna att själva utveckla och aktivt bidra till formerandet av sitt eget subjekt. Där det finns makt, finns det också motstånd som Foucault (1998) kanske mer kända argument antyder, får illustrera hur motstånd i form av kritisk attityd till nyliberala processer kan bidra till formerandet av ett mer solidariskt socialarbetar-subjekt.

Exploatering under nyliberala förhållanden

Gemensamt för socialarbetarna i den här studien är deras tydliga intresse, engagemang och ansvarstagande för målgruppen och deras problematik. Med undantag för en manlig praktikant är respondenterna också uteslutande kvinnor. Detta kanske mest återspeglar ett historiskt faktum att kvinnor haft en framträdande roll i socialt arbete. Kvinnor ansågs tidigt besitta moraliska egenskaper som gjorde henne särskilt lämplig att utföra personligt inriktad hjälp i syfte att bidra till att moraliskt fostra hjälpsökande (Kollind 2003:172).

Lauri (2016) antyder att ett historiskt förankrat feminiserat omsorgsideal, dvs känslor av ansvar och empati inför behövande och en ilska inför oförrätter riskerar att ligga till grund för en allt djupare exploatering av socialarbetarna som slår knut på sig själva och arbetar extra hårt för att kompensera för systemets brister och indragna resurser.

Trots det hårt ansatta läge som råder försöker socialarbetarna i den här studien ändå ge det stöd som de upplever att klienterna behöver. Det kan tillsammans med övriga kommentarer tolkas som ett uttryck av ett historiskt förankrat feminiserat omsorgsideal (Kollind 2013; Lauri 2016). Carina som jobbat många år inom den kommunala socialtjänsten berättar exempelvis under diskussionerna hur hon känner en allt större oro för barnen:

Bella: När vi ser att det ansvaret inte går att ta i ett samhälle där det råder bostadsbrist och såna saker.

Anna: Mm

Intervjuare: Känner ni att ni behöver ta det ansvaret då?

Bella: Ja, vi skulle önska det på något sätt, att hjälpa till med de resurser som finns eller skapa de resurser som behöver skapas.

Carina: Precis, jag känner mer oro för de här barnen än vad man har gjort tidigare i socialtjänsten att det inte ska ordna sig för dem. En oro för att det inte ska kunna ordna sig för dem som man kan förvänta sig. Det är ju som du säger Bella, de är väldigt ensamma. Det är som att alla andra skiter i dem efter att de fyllt 18 år.

Daniela antyder att det kan handla om deras vilja att hjälpa och det faktum att de tycker synd om klienterna:

Det kanske är att vi tycker synd om dem när de kommer och att vi vill hjälpa dem och allt, ja jag vet inte.

Jönsson (2019) hävdar att den svenska socialarbetaren genom nyliberala förändringar som enligt henne försämrat välfärdens stödsystem för utsatta individer och grupper medfört en rollförskjutning från den solidariska till den mer kontrollerande. Eftersom många socialarbetare fortfarande uppfattar och identifiera sig som en profession som främjar välfärd och solidaritet bidrar den nya mer kontrollerande rollen till att både rollkonflikter och dilemman uppstår. Frida berättar under diskussionerna att det känns "jobbigt" att inte kunna erbjuda likvärdiga insatser som tidigare och att de tvingas "hålla god min" inför ungdomarna:

Jag vet att det kommer att fungera men jag känner att skolgången som har varit här inte är lika bra. Då känns det också liksom lite jobbigt. Att man liksom får hålla god min inför den personen och prata väldigt gott om skolan och så vet man att det kanske ändå blir en tillbakagång.

Bourdieu (1998b:3) menar att nyliberalismen är djupt delaktig i många former av symboliskt våld. Den inte bara "förråder" socialarbetarna utan dess ideal kring individualism och självansvar tjänar till att dölja nyliberalismens roll i skapandet lidandet och möjliggör att offren skuldbeläggs som fullt ut ansvariga för sin egen olycka. Enligt Bourdieu utsätts både

socialarbetare och de som får hjälp för en logik som hävdar att deras försämrade situation är deras egna fel. För socialarbetarna och deras klienter de ensamkommande flyktingbarnen blir den logiken extra tydlig och särskilt svår att komma runt. För att hantera den här logiken verkar socialarbetarna känns sig tvungna att öka arbetstakten, kompensera och aktivare företräda klienterna.

En del är ”*mer osäkra och behöver mer hjälp*” som Karin uttrycker det. Bella berättar under diskussionerna hur det upplever sig tvingade att kompensera för avsaknaden av en uppväxt här i Sverige och hur det upplever att individens problem faller i deras knä.

Vi ser ju att vi behöver kompensera för avsaknaden av en uppväxt här och ett nätverk av vänner, föräldrar som kan ordna med arbete eller praktik. Så det ligger ganska mycket i vårt knä. Vi ser det så och vi önskar att vi kunde kompensera för det på något sätt.

Relationen mellan socialarbetare och klient verkar på det här sättet att exploateras. Det behöver dels tolkas utifrån ett historiskt förankrat feminiserat omsorgsideal (Kollind 2003; Lauri 2016) där hjälparen upplever känslor av ansvar, empati och ilska över oförrätter som upplevs drabba den hjälpsökande. Men det kan också tolkas som symboliskt våld (Bourdieu 1991;1998b) som utifrån den nuvarande ramen för nyliberalism, individualism och självansvar beskyller både socialarbetaren och den unge för sitt eget lidande medan samhällets roll döljs. Det är dels klienten som behöver *passas in* men också socialarbetaren som behöver uppvisa rätt uppförande: en uppfostrande, empatisk och ansvarstagande socialarbetare som lydigt utförs ledningens vilja. På det viset kombineras governmentality (Foucault 2007b) med symboliskt våld (Bourdieu 1991) för att dominera individer och praktiker inom fältet.

Det nyliberala förändringarna som enligt Jönsson (2019) minskat samhällets förmåga att skydda och stötta underprivilegierade grupper märker socialarbetarna i den här studien av. Socialarbetarna verkar uppleva att klientens välfärd allt mer och mer väger tungt på deras egna axlar. Johanna berättar under diskussionerna hur hon upplever det:

Ibland kan man väl tänka på vissa ungdomar att, tja nu har den bara mig och personalen på boendet.

Socialarbetarna beskriver ett svårhanterligt dilemma som de nyliberala villkoren/förändringarna verkar ha medfört. Samtidigt som ledningen drar in mandat, ifrågasätter och ändrar beslut så förväntas socialarbetarna ytterst själva ansvara för klienterna och deras välfärd. Men när resurserna inte motsvarar det behov som klienterna har så väcker det känslor av ansvar, empati och ilska över det oförrätter som drabbar deras klienter, vilket riskerar att bidra till en allt djupare exploatering av socialarbetarna. Det symboliska våld (Bourdieu 1991) som utövas, syns inte men det märks genom socialarbetarnas vilja att öka takten och försöka kompensera för organisationens brister och indragna resurser. Den uppenbara förskjutningen av makt från de professionellas händer till chefernas (Rogowski 2011) innebär dock inte att ledningen tar något utökat ansvar för klienterna, utan konsekvenserna faller snarare tillbaka på socialarbetarna själva som behöver hitta egna strategier att hantera dem på. Bella berättar under diskussionerna hur hon upplever detta ansvar:

Bella: Sen har vi ju några som är under 18 år och har fått uppehållstillstånd, fast de bor kvar i stödboende eller i lägenheter, så att vi har ju ändå haft en tanke och så, men så ändrar sig ledningen.

Anna: Jo, det känner vi till. Vi som jobbar som socialsekreterare, det är vi som har ungdomens situation lite grand i vårt knä.

Bella: Mm och kunskapen om dem också.

Anna: Vi måste påtala behovet av olika typer av insatser hos oss.

Att ansvar faller tillbaka på socialarbetaren kan också tolkas som en form av symboliskt våld (Bourdieu 1991) vilken blir mycket svårt att värja sig mot.

Socialarbetarna berättar under diskussionerna hur de upplever tiden som allt mer otillräcklig och resurserna som allt mer begränsade vilket ger upphov till känslor av vanmakt och uppgivenhet. Det är så mycket som ungdomarna behöver lära sig. Det är i den kontexten som socialarbetarnas respons i form av ökat arbetstempo och försök att ”korvstoppa” klienterna med lärdomar som Johanna uttrycker det behöver förstås:

Man måste lära dem så mycket man kan under den lilla korta tiden som man har, det är liksom bara ”korvstoppning”.

Nyliberala styrningsstrategier uppmuntrar människor att se sig själva som individualiserade och aktiva aktörer, själva ansvariga för att förbättra sitt eget välbefinnande och göra egna aktiva och autonoma val. Det kan tolkas som den underliggande drivkraften som socialarbetarna sliter med och som får dem att känna ett utökat personligt ansvar för klienternas uppförande (Bourdieu 1998b; Foucault 2008).

En slutsats av analysen verkar vara att socialarbetarna under de nyliberala förhållandena som råder: upplever ett ökat personligt ansvar för att klienterna utvecklas till goda samhällsmedborgare, ansvariga för sina egna liv. På det här viset riskerar dagens organisering och styrning av socialt arbete medföra att klientens öde alltmer upplevs vara socialarbetarens personliga ansvar. Vilket gör det oerhört tungt att vara ansvarig socialsekreterare inom området EKB. Särskilt när varken mandat eller tillräckligt med resurser kvarstår (Bourdieu 1998b).

Nyliberalt socialt arbete- eller att rätta sig efter hur saker borde vara

Abramovitz (2005) menar att användningen av nyliberala reformer i USA utarmat förutsättningar för att kunna utföra socialt arbete. Lauri (2016) beskriver en liknande situation i Sverige, där framförallt relationen mellan socialarbetare och klient verkar exploateras under nuvarande styrsystem. Det beskrivs ha skapat distans, likgiltighet och avhumanisering av klienter.

Trots att området EKB är en relativt ny praktik inom socialt arbete berättar socialarbetarna under diskussionerna om tecken på åtstramning, utarmning och oförutsägbarhet i klientunderlaget (Abramovitz 2005) som gör det svårt för socialarbetarna att behålla fokus. Hanna berättar under diskussionerna hur det blivit allt svårare att behålla den röda tråden i verksamheten efter förändringarna som införts:

Mitt i allt detta när de kom så jobbade jag och då hade vi ungdomar som var i slutet för att sedan komma ut, bo i egen lägenhet eller gå på folkhögskola. Då var det fortfarande möjligt att ha en röd tråd i vår verksamhet. Men sedan gick det tyvärr inte att hålla fast vid den tråden och då blev det lite rörigt, vad ska jag säga ojämnt.

Även Bella berättar hur förändringarna som införts inneburit att kedjan av insatser brutits:

Men nu så har vi inte råd att ha kvar våra utslussningslägenheter, så nu försvinner den kedjan i våra möjligheter till insatser.

Socialarbetarna verkar genom sina diskussioner antyda att de nyliberala förändringarna som införts inneburit så pass stora förändringar att man kan tala om ett transformerat fält (Abramovitz 2005). De insatser man tidigare kunde bevilja finns helt enkelt inte längre vilket gör att de behöver sälja in nya lösningar till klienterna. Enligt Carina blir konsekvenserna att ungdomarnas behov får stå tillbaka:

Ungdomar får gå tillbaka till stödboende, får gå tillbaka till den här processen som vi tänker åt andra hållet.

Man skulle kunna uttrycka det som att ledningen försöker tygla viljan hos socialarbetarna genom att reglera uppförandet och säkerställa att rätt disposition av saker uppsåt (Foucault 1997;2007b; Death 2010:238). Uppförandet säkerställs med hjälp av symboliskt våld (Bourdieu 1991;1998b) och nyliberala incitament (Jönsson 2019). Socialarbetarna förses med just de förutsättningar som gör att *rätt disposition av saker* uppstår. Under sammanställningen och analysen av materialet blev det tydligt hur socialarbetarna upplevde stor skillnad mellan hur arbetet utfördes *då* och hur det förväntas utföras *nu*:

Intervjuare: Men tidigare kunde ni erbjuda att man gick vidare till egen lägenhet?

Karin: Ja, det var ju lättare förut, när vi inte hade så många. Men då pratar vi om typ 2 år sedan. Då fick ju alla.

Desiree: Ja och tidigare var det ju Ok att placera i familjehem, då jobbade man ju på att hitta familjehem för då kunde man ju eftersöka den kostnaden, men inte HVB kostnaden liksom.

Frida: Men nu är det ju lite annat, nu ska vi bara hjälpa dem fram tills 20, tidigare var det 21år.

Intervjuare: Hur kommer det sig att man bara hjälper dem fram tills 20 års dagen?

Frida: För då, när man är 20 kan man ansöka om studielån och då anses man kunna vara självförsörjande och då ska ju det gå före liksom att vi fortsätter ge. Jag tänker att det säkert har med bidrag från Migrationsverket att göra, jag vet inte!

Allt det här sammantaget gör att det blivit allt svårare socialarbetarna att lyckas uppfylla sitt moraliska ansvar i relation till klienterna (Levin 2017) vilket leder till ytterligare dilemman. Bella förklarar hur hon gärna skulle se att insatserna utformades:

Skulle vilja att de får en egen lägenhet och fortsatt stöd i en övergångsperiod och att dom sedan får klara sig själva, såsom vi är vana att göra med våra svenska ungdomar. Det känns att här är det skillnad, också en frustration.

Socialarbetarna tydliggör hur de snabbt förändrade villkoren skapat en ny disposition av saker (Foucault 2007b; Death 2010: 238). Den här nya ordningen innebär att socialarbetarna behöver navigera under svårhanterliga förhållande bestående av flertalet svårhanterliga dilemman. Vilket gör att socialarbetaren reagerar med stor frustration.

Marknadslogiken vs det sociala arbetets etos

Så länge det var en ren vinstmaskin att ta emot de ensamkommande så var det inga större bekymmer. Nu är det inte på samma sätt längre (Bella)

Det som inte går ihop för socialarbetare under nyliberal styrning är det sociala arbetets etos och nyliberalismens användning av marknadslogiken (Abramovitz 2005). Carina berättar hur hon upplever att barnens behov kommit i skymundan under införandet av det nya ersättningssystemet från staten:

Barnens behov har kommit helt i skymundan. Ett nytt ersättningssystem från staten, samtidigt så vet vi ju att vår verksamhet är den enda som går med vinst i socialtjänsten. (Tystnad). Men det är ändå vår verksamhet som ska skäras ner. Det går ju inte ihop för oss, den logiken.

Tidigare studier har visat att socialarbetare haft svårt att få gehör för insatser till ensamkommande flyktingbarn som kostar, vilket inneburit att det individuella fokuset fått stå tillbaka för den ekonomiska situationen (Backlund et al 2014:76). Detta verkar bekräftas i den här studien. Frida berättar hur de tvingas frångå det individuella fokuset och hur klienterna behöver acceptera en standardiserad lösning på deras behov.

Ja, precis. Förut kanske man tittade, ok nu blir den här personen 18 år, då finns det ett företag som jag kan ringa och fråga om det finns träningslägenheter i den här kommunen och då kunde ungdomen bo kvar ganska nära där man har sitt nätverk, sina vänner och skola. De senaste åren har man kunnat lösa det, men det finns inte längre, utan vill man ha fortsatt stöd och hjälp så måste man också komma hit.

Den nyliberala vändningen (Kamil och Jönsson 2018) har medfört att den offentliga välfärden till viss del hamnat i marknadens händer. Det är också Foucaults (2008) huvudspår i förståelsen av nuvarande samhällsordning. I Sverige har socialarbetaren fått se sin roll under den nyliberala vändningen förändrad från den solidara till den mer kontrollerande vilket medfört att många socialarbetare hamnat i en sorts identitetskris (Jönsson 2019).

Socialt arbete har ett särskilt ansvar att uppmärksamma arbetsgivare, beslutsfattare, politiker och de offentliga situationer där politik och resurser är otillräckliga eller verkar förtryckande, orättvist eller skadligt (IFSW 2018). Men när förutsättningarna inte tillåter detta uppstår stor frustration bland socialarbetarna. Carina uttrycker denna frustration på det här viset:

Så vi försöker jobba utefter ungdomens behov, men det är ju resurserna som också styr, för det är ju neddragningar på många sätt, vi hade verkligen behövt ha flera utslussningslägenheter istället blir de färre. Också en frustration.

Socialarbetarna får som Carina lite senare uttrycker det hela tiden höra hur det blir mindre och mindre pengar till insatser:

Vi får ju till oss det hela tiden, att det blir mindre och mindre pengar.

Hjärpe (2020) menar att nuvarande organisering och styrning av socialt arbete använder sig av olika statistiska tekniker såsom budgetar, redovisningssystem, prestationsmål och

resultatmål med mera för att förverkliga sina ambitioner. I den här studien är det framförallt implementeringen av ett nytt statligt ersättningssystem för kommunens mottagande av EKB som med sina preciserade ersättningsnivåer indirekt styr socialarbetarna. Deltagarna i en av fokusgrupperna uttrycker det på följande vis:

Desiree: För det pratas väldigt mycket pengar inom vår verksamhet.

Frida: Ja, det gör det. Det är ju ständigt närvarande liksom.

Desiree: Ja och det ska ju vi liksom egentligen inte bry oss om.

Frida: Men det var nog bland det första jag lärde mig i alla fall (skratt). Pengar är nått som är väldigt viktigt, väsentligt och avgörande i många fall. Men det är ju återigen pengarna som styr.

Reproduktion av hierarkiska positioner och maktstrukturer i samhället baseras inte enbart på fysiskt våld utan också på mjukare dominansmedel såsom symboliskt våld (Bourdieu 1991). Talet om pengar och ökade krav på socialarbetarna att hantera konsekvenserna av en ekonomi under tryck, kan tolkas som en form av *symboliskt våld (ibid)*. Det får socialarbetarna att rätta sig efter ledet och hitta sin plats i hierarkin. När socialarbetarna övertygats om det rätta i att inte slösa pengar på insatser som kostar för mycket, så möjliggör det för styrningen att dominera dem, inifrån och ut. All form av dominans inkluderar nämligen en viss grad av acceptans (Foucault 1977; 1982). Makt och motstånd, styrning och oenighet är i Foucaults perspektiv ömsesidiga begreppsförhållanden. Trots socialarbetarna tydliga kritik mot en ekonomiskt driven socialtjänst, så riskerar deras bekräftande av just ekonomin som *styrande, väldigt viktig, väsentlig och avgörande* att faktiskt stärka styrningens maktposition istället för att försvaga den (Death 2010).

Samtidigt, det är ju ett politiskt spel vi är mitt i och jag förstår att de ensamkommande barnen inte ska kosta de kommunala skattebetalarna en enda krona

Det som framkommer ur diskussionerna är en tvådelad respons. På grund av fältets snabbt föränderliga spelregler och en eventuell rädsla för straff verkar en del ha accepterat sina platser i hierarkin. Det är ju ett ”politiskt spel” som Bella antyder (Se även Jönsson 2019). Medan andra reagerar kraftigare genom att inta en mer praktisk inställning som omfattar

tydliga kritiska perspektiv och aktiviteter. Bella fortsätter att berätta hur hon upplever att det förväntas av henne och hennes kollegor att inte slösa med skattebetalarnas pengar:

Men tanke på neddragningarna i vår egen organisation, så känns det ju som att det inte är önskvärt att fortsätta med insatser som kostar skattebetalarna pengar efter att föräldrarna har kommit.

Socialarbetarna berättar under diskussionerna hur de snabbt förändrade villkor som införts skapat en rad olika dilemman i arbetet. De förväntas inte längre erbjuda samma insatser som tidigare och det dras tydliga gränser baserade på rent ekonomiska incitament. Det gör att socialarbetarna i flera fall upplever sig stå vid lojalitetens gräns. Den villrådighet som uppstår riskerar att undergräva framväxten av ett kollektivt kritiskt socialarbetarsubjekt.

Mindre tid att tänka och planera- och sätt att hantera nyliberalt socialt arbetet

Olika grupper har reagerat olika på de snabba förändringar som införts. Vissa har intagit en mer kritisk roll medan andra verkat acceptera förändringarna och börjat jobba med istället för emot styrningen. Socialarbetarna i den här studien berättar exempelvis om hur de börjat använda sig av standardiserade arbetsmetoder för att ”inte behöva tänka så mycket själva” som Gabriella uttrycker det. I en av fokusgrupperna berättar deltagarna att de själva aktivt deltagit i själva utformandet av en sådan metod:

Karin: Jag tänker att vi eller några kollegor till oss har ju tagit fram en app som heter Svea, lite som ”hitta rätt” pärmen. Men det har ju inte kommit igång riktigt än. Men det handlar ju om att bli självständig och komma igång. De är utformat med frågor och gäller alla delar av livet.

Johanna: Man kan säga att det är utformat som ett spel och ju mer du klarar ju mer öppnar det upp sig. Det är en ganska bra tanke med det.

Lena: Ja, det gäller att det kommer igång och börjar användas.

Ett sätt för socialarbetarna att hantera de snabbt införda förändringarna verkar vara att foga sig efter det nyliberala imperativet och öka sin egen effektivitet. Vissa gör det genom att själva anamma och ta hjälp av standardiserade arbetsmetoder. Det kan tolkas som en form av distanserade av socialarbetarna som genom att använda sig av standardiserade arbetssätt

legitimerar sina beslut (Hjärpe 2020). Hjärpe har visat hur socialarbetare under nyliberala förhållanden motiveras till självstyrning och självreglering med hjälp av formaliserade och mätbara aspekter av sitt arbete. Genom att acceptera detta styrs de professionella att självmant ta beslut som i första hand gynnar organisationen.

Gabriella: Jag känner att det ställs allt högre och större krav på kontaktmannaskapet i och med att det blir mer individuellt när dom är på så olika plats liksom. Då ska man liksom jobba mer med ekonomi utifrån materialet ”hitta rätt” exempelvis.

Intervjuare: Ok använder ni Hitta rätt?

Gabriella: Ja, det är tänkt att vi ska göra det ja. Och jag tycker att man börjar utifrån BBIC och vägen ut som är ett skattningsformulär som ungdomen först kan skatta och sedan personalen kan skatta och utifrån det kan man prata om olikheter eller vad det nu är, eller om man tycker lika och så kan man då plocka ihop det i den individuella pärmen. Så kan man sedan skriva in det i genomförandeplanen och det är liksom så man också kan jobba (skratt).

Intervjuare: Är det så ni jobbar?

Gabriella: Det är ju så att vår personalgrupp är ganska ojämn också och då är det ju bra om det finns ett formulär, så man inte behöver tänka så mycket själv. Om det finns ett formulär så är det så mycket lättare att komma fram till vad man ska jobba med, istället för att man ska vara kreativ själv. Det blir mer tydlighet, därför tycker jag att det är bra.

Gabriella antyder att hon hanterar de snabbt föränderliga villkoren genom att standardisera sitt arbetssätt. I bara ovanstående citat beskriver Gabriella tre olika standardiserade metoder, BBIC, Vägen ut och Hitta Rätt. Färdiga formulär gör det lättare för socialarbetarna att ”komma fram till vad man ska jobba med istället för att vara kreativa själva” som hon uttrycker det. Att inte ha tillräckligt med tid att tänka och planera (Abramovitz 2005) kan undergräva framväxten av ett kollektivt kritiskt socialarbetare-subjekt. Möjligheten eller förmågan att agera och befria sitt subjekt ligger i möjligheten eller förmågan att vara ett tänkande subjekt (Allen 2002). Att använda sig av standardiserade arbetsmetoder verkar vara en form av respons på de snabbt föränderliga villkoren. Genom att ha något handfast och tidsbesparande behöver de inte lägga lika mycket tanke bakom sitt arbete. De verkar på det här viset självmant anammat och införliva styrningens intentioner. Det kan tolkas utifrån

begreppet governmentality (2007a; 2008) där government står för individens vilja att uppföra sig och därför internaliserar styrningens vilja och där rationality står för strävan att rätta sig efter marknadslogiken och hur saker borde vara, tydliga, effektiva och kontrollerade (Huff 2020).

Kritisk attityd- eller att inte låta sig styras riktigt så mycket

De övergripande principerna för socialt arbete handlar om respekt för människors inneboende värde och värdighet, att inte skada, respekt för mångfald och upprätthålla mänskliga rättigheter och social rättvisa (ISFW 2018). Detta är principer som även lyser igenom i den svenska socialtjänstlagens (2001:453) portalparagraf. Socialtjänsten har ett uppdrag att inrikta sina resurser på att frigöra och utveckla enskilda enskildas och gruppers egna resurser. Socialarbetarna i den här studien antyder att nuvarande praktik verkar ha frångått vissa av dessa principer. Bella berättar exempelvis hur klienterna förväntas byta insatser trots att socialarbetarna bedömer det som helt olämpligt:

Det finns ungdomar som nu bor i lägenhet som nu ska flytta tillbaka till stödboendet, vilket vi tycker är helt olämpligt, men resurserna bara tas bort med motiveringen att man inte har råd.

Eller om som Frida säger:

Där vi har fått till oss att de behöver flytta in till stödboendet, vilket är direkt olämpligt. För det är inte den planeringen som vi har tillsammans med ungdomarna.

Att marknadslogiken krockar med det sociala arbetets etos har redan konstaterats. Även användningen av symboliskt våld (Bourdieu 1991) som mjukt dominansmedel för att undanröja motstånd och skapa acceptens. Men samtidigt kan Bellas och Frida respons tolkas som en sorts motstånd i form av kritisk attityd (Foucault 2007b; Death 2010; Lorenzini 2016). Även om nuvarande organisering och styrning av socialt arbete riskerar att underminera framväxten av ett kollektivt kritiskt socialarbetar-subjekt villigt att protestera mot orättvisor och ojämlikheter (Lauri 2019) så antyder material en genomgående vilja bland socialarbetarna

att motverka denna utveckling genom en kritisk attityd eller för att uttrycka sig med Foucault termen, en *vilja att inte låta sig styras riktigt så mycket* (Foucault 2007a:75).

Socialarbetarna i materialet uttrycker även kritik mot hur ledningen organiserar och styr arbetet. Det upplevs skapa oreda i arbetet. Gabriella berättar hur hon ser mötet med ledningens direktiv som en ”väldig krock”:

Så det blir en väldig krock ibland tycker jag. Att vi har våra direktiv som vi ska följa, så kommer det någon som bara kastas in i detta virrvarr som det måste vara med allt som vi gör.

Citatet antyder att socialarbetarna trots det förutsättningar som råder, inte slutat vara ett ”tänkande subjekt” (Allen 2002) Som ett kollektiv verkar de ändå medvetna om sin särskilda ställning som professionella socialarbetare: Annas kommentar kring ledningen exemplifierar denna kritiska attityd:

Vi vet inte hur ledningen tänker, ska vi konservera de här ungdomarna på ett boende fram till 21 års ålder och sedan sätta dem på gatan?

Både Bella och Carina håller med under tiden som Anna fortsätter:

Tja, ja vet faktisk inte (tyst). För de har inte större chans att få ett eget kontrakt när de är 21 år, men de får inte längre beviljas denna typ av insatser från socialtjänsten. Så vi vet faktiskt inte hur ledningen resonerar, vi vet bara att det stramas åt och tas bort resurser, som vi anser nödvändiga att ha tillgång till.

Bella uttrycker en tydligt kritisk attityd och hänvisar till forskning som belägg för sin kritik mot det hon uppfattar vara ledningens vilja:

Samtidigt är det inte normalt för svenska barn att bo på institutioner fram tills de är 21 år. Det är inte heller gynnsamt för utvecklingen, all forskning visar de att det inte är bra. Det blir mycket sämre integration, alla pratar samma språk på boendet, man behöver inte söka nya kontakter eller relationer.

När resurserna stramas åt och tas bort riskerar socialarbetarens roll som hjälpare att förändras till den av en grindvakt med en utredande funktion istället för en stödjande solidarisk roll (Abramovitz 2005; Jönsson 2019) vilket exemplifieras av ovanstående citat.

Samtidigt antyder materialet att socialarbetarna tydligt markerar mot det som de upplever vara orimligt i deras nya roller. För socialarbetarna i materialet handlar det om ”nödvändiga resurser” som en av deltagarna i den här studien uttrycker det, inget som det går att kompromissa med. Det har beskrivits hur socialarbetare inom området EKB upplever det som en sorts lojalitetens gräns som inte går att passera utan att bli ett annat samhälle (Scaramuzzinon & Meeuwisse 2019:12). Den citerade studien fokuserade på socialarbetarnas respons i form av protest via sociala medier. Något som skedde parallellt med de intervjuer jag utförde. Det antyder att det funnits en underliggande och växande kritik mot sakers tillstånd som jag tycker mig känna igen och vill benämna en kritisk attityd.

Socialarbetarnas röster i den här studien tydliggör hur den här kritiska attityden (Foucault 2007b; Lorenzini 2016) kan utvecklas till ett förnyat företräderskap inom socialt arbete, vilket även Abramovitz (2005) antyder. Ett förnyat företräderskap där mötet med klienterna och individens behov tydliggörs och försvaras. Men samtidigt är den ständigt närvarande dubbelheten som präglar professionellt socialt arbete alltid närvarande, där socialarbetaren behöver vrida sig in och ur sina olika roller, tidvis gynnande klienten och tidvis organisationen (Levin 2017). Eva berättar hur den här dubbelheten gör sig närvarande i deras arbete:

Jag vet att flera i gruppen, jag vet inte hur dom har gjort, men flera har sparat ihop pengar till att ta körkort. Och då har dom haft sina pengar och dom får ju det här extra bidraget från CSN och det är väl tack vare det som dom har lyckats att spara ihop pengar. Sedan vet jag ju att om dom kommer ner till ekonomi (enheten för ekonomiskt bistånd) och har sina kontoutdrag, två eller tre månader tillbaka med sig. Och dom handläggarna där, kanske ser att det finns 10.000kr då kommer ju det att räknas som inkomst, vilket gör att de kommer räknas som självförsörjande då, och det har dom sparat ihop för att ta körkort! Det är alltså dubbelt det där med att de ska gå över till försörjningsstöd, det är både och, det är dom specialister på och samtidigt så är vi lite rädda om våra ungdomar.

I ett förnyat företrädeskap upplever socialarbetare rapporteringsskyldigheterna (Abramovitz 2005) som förknippas med nyliberalt socialt arbete, inte bara riskerar att skada klienten finansiellt utan även deras relationer med klienterna negativt varpå de om möjligt undanhåller viss information. Det kan också tolkas som en form av motåtgärd (Death 2010; Foucault 2007b).

Trots det förändrade institutionella villkoren som det nya ersättningsystemet verkat medföra antyder socialarbetarna i materialet att det finns visst utrymme för individuella lösningar. Karins betoning av individualitet i insatserna visar hur socialarbetarna inte nöjer sig med att låta sig *styras, riktigt så mycket* (Foucault 2007a):

Det är svårt att säga att det här gör vi och det här gör vi inte, utan en del behöver ju mer stöd. Det är viktigt att man gör det individuellt. Inte bara säger ”vi gör aldrig så här” utan att man gör lite olika.

Motstånd handlar som Foucault uttrycker det inte enbart om fysiskt motstånd eller aggressiv revolt utan om en attityd. Om governmentality handlar om mekanismer varmed människor underordnas ett nyliberalt system av sanning, så handlar kritik om en mekanism varmed individen tar sig rätten att ifrågasätta denna sanning (Foucault 2007b:47; Lorenzini 2016).

Socialarbetarna i den här studien tar sig den rätten vid upprepade tillfällen, vilket kan tolkas som en form av systematiskt motstånd. Genom att genomgående förhålla sig kritisk till de förändringar som införts och genom att inte sväljer allt som ledningen säger visar socialarbetarna i studien att det finns möjliga alternativ att forma ett aktivt solidariskt socialarbetssubjekt som värnar om klienten och slår larm om missförhållanden och orättvisor.

Diskussion

Syftet med den här studien har varit att undersöka hur socialarbetare responderar, hanterar och navigerar under snabbt föränderliga institutionella villkor för att analysera om det går att urskilja motstånd till dessa förhållanden och/eller alternativa vägar för ett aktivt solidariskt socialarbets-subjekt som värnar om klienten och slår larm om missförhållanden och orättvisor. Resultaten som besvarar studiens frågeställningar sammanfattas här.

Resultaten antyder att de förändringar som införts haft en negativ inverkan på socialarbetarnas identitet som yrkesprofessionella och deras upplevda diskretion. Socialarbetarna berättar att deras mandat att fatta beslut har reducerats och deras beslut ifrågasätts och ändras. Detta leder till stor frustration och en upplevelse av att vara vingklippt i sin profession, inkapaciterad. Det är inte deras egen professionalitet som förändrats utan deras förutsättningar att utöva sin profession som förändrats, vilket kan exemplifieras med ett av deltagarnas citat: ”vår professionalitet har naggats i kanten”.

Socialarbetarna vittnar om nya arbetssätt som liknar den rationalisering, effektivisering och standardisering som kännetecknar NPM. Socialarbetarna berättar att det inte längre finns möjlighet att bevilja individuella insatser trots att det bedöms vara klientens behov och trots att viss planering redan gjorts. Det gör att socialarbetarna behöver hålla god min och sälja in lösningar som det inte själva tror på. Istället behöver socialarbetarna klumpa ihop och passa in klienterna i en särskild lösning, stödboende. Det här medför att socialarbetarna drivs mot lojalitetens gräns där den enda anledningen att vara kvar, hänger på lojaliteten till klienterna ”för det blir inte bättre om vi försvinner” som en av deltagarna berättar.

Resultaten antyder att arbetet ska utföras effektivare, mindre individuellt och framförallt standardiserat och under mer kontroll av ledningen som begränsar socialarbetarnas handlingsutrymme och deras autonomi. Samtidigt antyder resultaten att socialarbetarna inte låter sig distanseras fullt ut, utan socialarbetarna hanterar detta genom att istället alliera sig med klienterna i ett förnyat företräderskap. Det tar ”makten över mötet med klienterna” som det uttrycks under diskussionerna. Att socialarbetarna inte låter sig alieneras och istället allierar sig med klienterna tolkar jag som ett sorts organiserat motstånd mot ett hårt styrt socialt arbete samtidigt som det indikerar på möjligheten att inta en aktiv, solidariskt och kollektivt kritisk socialarbetarroll även under nyliberala förhållanden.

Resultaten antyder vidare att relationen mellan socialarbetaren och klienten riskerar att exploateras genom ett historiskt förankrat feminiserat omsorgsideal (Kollind 2013; Lauri 2016) dvs känslor av ansvar och empati för klienterna. Det visar sig genom att socialarbetarna i studien slår knut på sig själva för att täcka upp för systemets brister och indragna resurser. Det nyliberala imperativet som betonar varje individs ansvar för sin egen problematik riskerar att skapa än mer stress och känslor av uppgivenhet bland socialarbetarna som riskerar att

lägga skulden för klientens välfärd på sig själva. På det här sättet utsätts både socialarbete och de som får hjälp för en logik som hävdar att deras försämrade situation är deras egna fel (Bourdieu 1998b).

De snabbt föränderliga villkor som socialarbetarna behöver navigera genom innebär svårigheter att leva upp till sitt moraliska ansvar gentemot klienterna. Det kan utgöra en förklaring till deras ökade fokus på företräderskap, de upplever känslor av skuld och skam och vill helt enkelt kompensera. Socialarbetarna får på så sätt skruva sig i och ur sin roll och tidvis luta sig mot den organisatoriskt bestämda rollen för att senare luta sig åt den mänskliga relationen (Levin 2017).

Under införandet av det nya ersättningssystemet verkar socialarbetarna ställas inför en rad olika dilemman. Det är framförallt det ”omöjliga uppdraget” att behöva balansera organisationens ekonomi mot klienternas behov som ställer socialarbetarna inför ett etiskt dilemma. Marknadslogiken och det sociala arbetets etos går liksom inte ihop som Abramovitz och Zelnick (2020) uttrycker det.

Trots en underliggande risk för främmandegörande och avhumaniserande principer (Lauri 2016) inom praktiken, visar resultaten slutligen att socialarbetarna verkar motverka denna utveckling genom att använda sina röster till en kritisk attityd och en vilja att inte låta sig styras riktigt, så mycket (Foucault 2007a; 2007b; Lorenzini 2016). På det viset går det att urskilja en möjlighet att utveckla ett kritiskt socialarbetarsubjekt som värnar om klienten och sina medarbetare.

Samtidigt som det är viktigt med en nyanserad blick när man undersöker dagens organisering och styrning av socialt arbete, så att man inte idealiserar en svunnen tid (Fernqvist 2019) är de negativa konsekvenserna för både socialarbetare och klienter uppenbara i den här studien. Frågan är om det som professionell socialarbetare går att förhålla sig helt neutralt och bara acceptera dessa konsekvenser, eller om det finns en gräns?

Det kan vara så att oerfarna i högre grad än erfarna socialarbetare finner trygghet i tydlig styrning, standardisering och metoder baserade på evidensbaserad prakt. Det som då är positivt för den ene kan upplevas negativt för den andre. Detta skulle kunna förklara den dubbla respons som resultaten antyder.

Det som slog mig när jag började sitta ner med de olika fokusgrupperna var deras vilja att berätta. De ville berätta hur de upplevde situationen och det berörde mig som person. Det gjorde att studiens syfte och frågeställning förändrades och förtydligades. Det är min uppfattning att studiens resultat kan användas som diskussionsunderlag i utbildningen av socionomstudenter, arbetsgivare och beslutsfattare, för att tydliggöra socialarbetarens roll under nuvarande organisering och styrning av socialt arbete. Möjligen kan detta att problematiken belyses och reflekteras kring leda till att det sociala arbetets praktik får bättre förutsättningar.

Den här studien skulle även kunna leda till ett större fokus på frågor kring *hur, när och om* motstånd och framförallt en kritisk attityd formas och hålls vid liv under nyliberala förhållanden. En kritisk attityd är *en* strategi mot ett mer solidariskt socialarbetssubjekt som värnar om klienten under nyliberala förhållanden. Men det kommer troligtvis krävas fler strategier för att säkra formerandet av ett kollektivt kritiskt socialarbetssubjekt under nyliberalt socialt arbete.

Referenser

- Abramovitz, Mimi (2005) The Largely Untold Story of Welfare Reform and the Human Services. *Social Work*, 50 (2):175 -186.
- Abramovitz, Mimi och Zelnick, Jennifer (2020). The Perils of privatization: Bringing the business Model into Human Services. *Social Work*, 65 (3): 213-224.
- Ahlbäck Öberg, Shirin och Widmalm, Sten (2016) Att göra rätt- även när ingen ser på. *Statsvetenskaplig tidskrift*, 118 (1): 9-19.
- Arbetsmiljöverket (2018) Projektrapport ”Socialsekreterares arbetsmiljö”.
<https://www.av.se/globalassets/filer/publikationer/rapporter/slutrapport-socialsekreterares-arbetsmiljo.pdf>. Hämtat 2021-05-01.
- Alvesson, Mats. och Sköldberg, Kaj (2008) Tolkning och reflektion: vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod. 2. uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Allen, Amy (2000) “The Anti-Subjective Hypothesis: Michel Foucault and the Death of the Subject” *The Philosophical Forum*, 31(2): 113-130.
- Allen, Amy (2002) “Power, Subjectivity and Agency: Between Arendt and Foucault”, *International Journal of Philosophical Studies* 10(2): 131-149.
- Ahrne, Göran., och Svensson, Peter (2011) Kvalitativa metoder i samhällsvetenskapen. I: Ahrne, G., & Svensson, P. (red.). (2011). *Handbok i kvalitativa metoder*. Stockholm: Liber.

- Astvik, Wanja., Welander, Jonas., Isaksson, Kerstin (2017) Sorti, tystnad och lojalitet bland medarbetare och chefer i socialtjänsten. *Arbetsmarknad & arbetsliv årg 23 nr 3*.
- Backlund, Åsa., Eriksson, Riita., Von Greiff Katarina., & Åkerlund, Eva-Marie (2014) Socialtjänstens arbete med ensamkommande barn och ungdomar erfarenheter från Stockholms län. Forskningsrapport 2014:3.
- Berger, Peter., & Luckmann, Thomas (1966) *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*, Garden City, NY: Anchor Books.
- Broberg, Gunnar and Nils Roll-Hansen, ed. *Eugenics and the welfare state, Norway, Sweden, Denmark, and Finland* Michigan State University Press. 2005.
- Bourdieu, Pierre (1984) *Distinction: A social critique of the judgement of tastes*. New York: Routledge & Kegan Paul.
- Bourdieu, Pierre (1991) *Language and symbolic power*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Bourdieu, Pierre (1998a) *The essence of neoliberalism: What is neoliberalism? A programme for destroying collective structures which may impede the pure market logic*. LE MONDE diplomatique [online]. Hämtat. 2021-05-14.
- Bourdieu, Pierre (1998b) 'Acts of Resistance: Against the New Myths of Our Time' [translated by Richard Nice], Cambridge, Polity Press.
https://monoskop.org/images/1/1d/Pierre_Bourdieu_Acts_of_Resistance-Against_the_New_Myths_of_Our_Time_1998.pdf. Hämtat: 2021-05-12.
- Bourdieu, Pierre. et al (2000) *Weight of the World: Social Suffering in Contemporary Society*, Stanford University Press
- Bryman, Alan (2011) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Egypten: Liber Ab.
- Dahlin-Ivanoff, Synneve & Kristina Holmgren (2017) *Fokusgrupper*. Lund: Studentlitteratur.
- Death, Carl (2010) Counter-conducts: A Foucauldian Analytics of protest. *Social Movement Studies*, 9 (3): 235-251.
- Evans, Tony (2011) Professional, Managers and Discretion: Critiquing Street- Level Bureaucracy. *The British Journal of Social Work*, 41 (2): 368-386
- Evetts, Julia (2003) The sociological analysis of professionalism: Occupational change in the modern world. *International sociology*, 18 (2): 395-415.
- Evetts, Julia (2009) New professionalism and new public management: Changes, continuities and consequences. *Comparative sociology*, 8 (2): 247-266.
- Fernqvist, Stina (2019) *Critical Social Policy: A Journal of Theory and Practice in Social Welfare Volume*, 39 (2) ISSN: 0261-0183 Online ISSN: 1461-703X.
- Fejes, Andreas., & Thornberg, Robert (2009) *Handbok i kvalitativ analys*. Stockholm: Liber.
- Frey, J. H. & Fontana, A (1993) The group interview in social research. In D. L. Morgan (Ed.). (1993). *Successful focusgroups. Advancing the state of the art:20-34*. Newbury Park: Sage Publications.
- Foucault, Michel (1977) *Discipline and punish: The birth of the prison*. London: Allen Lane.
- Foucault, Michel (1982) The subject and the power. In H. Dreyfus & P. Rabinow (Eds.), *Michel Foucault: Beyond structuralism and hermeneutics* (pp. 208–226).
- Foucault, Michel (1984). *The Foucault reader*. New York: Pantheon Books.
- Foucault, Michel (1997) What is Critique?' The Politics of Truth. Eds. S. Lotringer and L. Hochroth. New York: Semiotext(e).
- Foucault, Michel (1998) *The Will to Knowledge: The History of Sexuality*, Vol. 1, trans. R. Hurley (London: Penguin).
- Foucault, Michel (2000) Omnes et Singulatim: towards a critique of political reason, I: M. *Foucault, Power: Essential Works of Foucault 1954–1984*, (3) : 298–325. New York: The New Press.

- Foucault, Michel (2007a) *Security, territory, population: lectures at the Collège de France, 1977-1978*. New York: Picador USA.
- Foucault, Michel (2007b) *The politics of truth*. Los Angeles, CA: Semiotext(e).
- Foucault, Michel (2008) *The birth of biopolitics. Lectures at the college de france 1978-1979*. Picador. New York
- Fraser, Nancy (1981) Foucault on Modern Power: Empirical Insights and Normative Confusions. *Praxis International* (3): 272–287.
- Granström, Kjell., & Einarsson, Charlotta (1998) *Utmaningar och provokationer i lärares vardagsarbete*. (FOG-rapport, nr 41). Linköpings universitet. Institutionen för Pedagogik och Psykologi.
- Guvå, Gunilla & Ingrid Hylander (2003) *Grundad teori – ett teorigenererande forskningsperspektiv*. Stockholm: Liber.
- Glaser, Barney G. & Anselm L. Strauss (1967) *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Chicago: Aldine Transaction.
- Harvey, David (2005) *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Herz, Marcus (2016) *Levande social arbete* [Live social work]. Stockholm: Liber
- Herz, Marcus & Philip Lalander (2018): An abstract and nameless, but powerful, bystander – ‘unaccompanied children’ talking about their social workers in Sweden, *Nordic Social Work Research*, DOI: 10.1080/2156857X.2018.1457558
- Herz, Marcus (2016) *Levande social arbete* [Live social work]. Stockholm: Liber.
- Hood, Christopher (1991) A Public Management for all seasons? *Public Administration*, 69: 3-19.
- Hjärpe, Terese (2020) *Mätning och motstånd: Sifferstyrning i socialtjänstens vardag*. (1st uppl.). Doktorsavhandling. Lund University.
- Huff, Richard (2020) Governmentality. Encyclopedia Britannica. <https://www.britannica.com/topic/governmentality>
- Hylander, Ingrid (1998) *Fokusgrupper som kvalitativ datainsamlingsmetod*. FOG-Rapport 42. Linköpings universitet.
- International Federation of Social Work (2018) Global definition of the social work profession. <https://www.ifsw.org/global-social-work-statement-of-ethical-principles>. Hämtat: 2021-05-01.
- Jaffe, Eliezer (1977) ”problems of loyalty in social work”. *International social work: 38-42*
- Jacobsson, Kerstin., & Martinell Barfoed, Elizabeth (2019) *Socialt arbete och pappersgöra: mellan klient och digitala dokument*. Malmö: Gleerups
- Johansson Håkan (2001) I det sociala medborgarskapets skugga : rätten till socialbidrag under 1980- och 1990-talen [In the shadow of social citizenship. The right to social assistance in the 1980s and 1990s]. Lund: Arkiv.
- Jönsson, H. Jessica (2019) Passiva tjänare av ett sjunkande skepp’ eller förändringsaktörer? Ifrågasatta identiteter hos socialarbetare i Sverige. *European Journal of social work*, 22 (2): 212-224.
- Kamali, Masoud., & Jönsson, Jessica. H. (Eds.). (2018) *Neoliberalism, Nordic welfare states and social work: Current and future challenges*. London: Routledge.
- Kvale, Steinar., & Brinkmann, Svend (2009) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Kreuger, Richard (1994) *Focus groups: A practical guide for applied research (2nd ed)*. Thousands Oaks: Sage.
- Kollind, Anna.-Karin (2016) ”Kvinnor och socialt arbete - vid övergången från filantropi till profession”, *Socialvetenskaplig tidskrift*, 10(2-3). doi: 10.3384/SVT.2003.10.2-3.2660.
- Lauri, Marcus (2016) *Narratives of Governing: Rationalization, Responsibility and Resistance*

- in Social Work*. Doktorsavhandling. Umeå universitet, statsvetenskapliga institutionen.
- Lauri, Marcus (2018) Mind your own business: technologies for governing social worker subjects, *European Journal of Social Work*, DOI: 10.1080/13691457.2018.1529661
- Levin, Claes (2017) *Det sociala ansvarets organisering: social barnavård mellan byråkrati och solidaritet*. Lund: Studentlitteratur Ab.
- Lipsky, Michel (1980) *Street level Bureaucracy. Dilemmas of the individual i public service*. New York: Russell Sage Foundation
- Lorenzini, Daniele (2016) From Counter Conduct to Critical Attitude: Michael Foucault and the Art of Not Being Governed Quite So Much. *Foucault Studies*, (21): 7-21.
- Morgan, David (1997) *Focus groups as qualitative research*. Qualitative Research Methods Series, 16. 2. ed. Thousands Oaks: Sage.
- Merton, R. K., Fiske, M. & Kendall, P (1990) *The Focused Interview. A manual of Problems and Procedures*. 2:nd ed. New York: The Free Press.
- Migrationsverket. (u.å.). Översikter och statistik från tidigare år. Tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Oversikter-och-statistik-frantidigare-ar.html>. Hämtat: 2017-04-28.
- Ponnert, Lina., & Svensson, Kerstin (2016) Standardisation-the end of professional discretion? *European Journal of Socialwork*, (19), Nos. 3-4 :586-599.
- Regeringen. <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/06/nytt-ersattningssystem-for-mottagandet-av-ensamkommande-barn-och-unga/>. Hämtat 2021-05-01.
- Regeringskansliet promemoria 2016-06-21. Ett nytt ersättningssystem för mottagande av ensamkommande barn och unga. Hämtat 2021-05-01.
- Rogowski, Steve (2011). Managers, Managerialism and Social Work with Children and Families: The Deformation of a Profession? In: *Practice: Social Work in Action*, vol. 23(3).
- Scaramuzzino, Gabriella. Meeuwisse, Anna (2019) Socialarbetares protester genom nätverk på sociala medier. *Socionomens forskningssupplement*,45 (1): 4-17.
- SOU 2018:47. Med tillit växer handlingsutrymmet- tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn. Huvudbetänkande av Tillitsdelegationen.
- Tarschys, Daniel (1983) *Den offentliga revolutionen*. 2. uppl. Stockholm: Liber Förlag.

Lagar och förordningar

- Förordning (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.
 Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. 1 §
 Socialtjänstlag (2001:453)

Bilagor

Bilaga 1. Intervjuguide

Tema 1.

Hur organiserar ni ert stöd/insatser till ensamkommande ungdomar. Vilka förutsättningar har ni?

Tema 2. Utifrån er profession, vad anser ni viktigt för ensamkommande som är i övergångsfasen mellan ung och självständig vuxen?

Tema 3. Vilket handlingsutrymme har ni som professionella inom området? Vilka konsekvenser får kategoriseringen av ensamkommande flyktingbarn som vuxna.