



LUNDS
UNIVERSITET
Socialhögskolan

Samma takt till nya toner

- Handläggare om yrkesidentitet och professionell status
efter ändrad delegationsordning

Tove Andersson Jokiranta
& Lina Blomgren

Kandidatuppsats (SOPA 63)

HT 2021

Handledare: Teres Hjärpe

Förord

Vi vill börja med att tacka alla er som ställt upp på intervju och som bidragit med era värdefulla tankar och upplevelser. Utan er hade det aldrig blivit någon studie! Vi vill även tacka vår inspirerande och engagerade handledare, Teres Hjärpe, som hjälpt oss på vägen med idéer och stöttning i arbetet med uppsatsen. Avslutningsvis vill vi tacka våra barn för att de haft tillräckligt tålamod för att vi skulle kunna ro detta i land.

Abstract

Author(s): Tove Andersson Jokiranta & Lina Blomgren

Title: Same pace to new tones – social workers on work identity and professional status after changed delegation and new decision-making routines

Supervisor: Teres Hjärpe

Assessor: Eva Palmblad

Social work has been the subject for many reformations during the last decades. One change in the execution of meeting the needs of the public – a changed delegation order – decreases the social workers' right to make decisions, in the social service's housing unit in a Swedish municipality. The aim of this study was to investigate what this change means for the professionals at this organization, in terms of possibilities, boundaries and professional identity, as well as how this could be understood from a professional theoretical perspective. The study draws on statements collected through semi structured interviews, where eight housing administrators in a Swedish municipality were asked about the new delegation order and what it meant for their work and professionalism. The results consist of two overall findings: To start with, the respondents point to experiences of change in the practical investigation work in terms of more documentation and legitimizing tasks, but not in the actual outcomes of decisions. Thus, whereas the aim for changing the delegation for decision making focused on changing the actual outcomes and making social work more unitary and legally secure, the experiences speak of something different. Furthermore, the professionals have been challenged in their professional autonomy with the perception of a decline in professional influence, which arguably can be seen as a form of deprofessionalization. These two findings when put in relation to each other raise important questions regarding what the future holds for professional social work in its strive to meet the expectation of auditable social work.

Key words: social work, delegation, deprofessionalization, discretion, professionalism

Innehållsförteckning

1. Inledning	6
1.1. Introduktion	6
1.2 Problemformulering	8
1.3 Syfte	9
1.4 Frågeställningar	10
1.5 Avgränsningar och förtydliganden	10
1.6 Disposition	10
2. Bakgrund	12
2.1 Socialförvaltningens förslag om ändrad delegationsordning	12
3. Kunskapsläge	14
3.1 Sökningsförfarande	14
3.2 Ökad styrning som internationell trend	14
3.3 Styrningens konsekvenser i Sverige	16
3.4 Forskning om delegation i socialt arbete	19
4. Teori	22
4.1 Professionsbyråkrati som organisationsteoriskt begrepp	22
4.2 Omprofessionalisering	23
4.3 Deprofessionalisering	25
4.4 Nyprofessionalisering	26
5. Metod	28
5.1 Val av metod	28
5.2 Urval och rekrytering	28
5.3 Tillvägagångssätt och arbetsfördelning	30
5.4 Tillförlitlighet	33
5.5 Etiska överväganden	34
6. Resultat och analys	36
6.1 Same same but different	36
6.1.1 Omvägar till samma beslut	36
6.1.2 Fortsatta beslutsskillnader mellan professionella och sektioner	39
6.2 Delegationen ur ett professionsperspektiv	41
6.2.1 Omprofessionalisering och nyprofessionalisering	41
6.2.2 Deprofessionalisering	45
7. Slutdiskussion	50
Referenslista	52
Bilagor	55
Bilaga 1 - Första mail	55

Bilaga 2 – Intervjuguide	56
Bilaga 3 - Svar till respondenter som visat intresse samt bifogat informationsbrev	57

1. Inledning

1.1. Introduktion

I Sverige är det av tradition den offentliga sektorn som bär det största ansvaret för samhällets välfärd, vid sidan av ideell och privat sektor (Esping-Andersen 1990). Detta innebär bland annat att socialt arbete främst bedrivs inom den offentliga sektorns socialtjänst – en stor aktör inom den svenska välfärdsregimen. Socialtjänstens uppdrag är att främja människors trygghet, jämlikhet och deltagande i samhället. Varje kommun bär det yttersta ansvaret för att stödja och hjälpa de enskilda som på grund av sin sociala situation söker sig till socialtjänsten för stöd och hjälp (Socialtjänstlagen SFS 2001:453). Socialtjänsten som organisation kan betraktas som det Henry Mintzberg (1993) benämner som en professionsbyråkrati. Det kännetecknas av behovet av ett stort handlingsutrymme åt välfärdsprofessionernas så kallade operativa bas, som fattar de konkreta besluten och därigenom omsätter de politiska direktiven praktiskt. Deras roll fungerar som länken mellan klienten och organisationen vilket kan likställas med Michael Lipskys frontlinjebyråkrater (Lipsky 1980/2010; Ponnert & Svensson 2016).

Denna syn på arbete och organisering präglas av en helhetssyn på sociala problem. I den svenska socialtjänstlagen, som har egenskapen av en ramlag, erkänns indirekt behovet av frontlinjebyråkratens handlingsutrymme. Lagen trädde i kraft år 1982 och frångick de tidigare lagarna som var av mer detaljreglerad karaktär för att möjliggöra mer lokalanpassat, kontextstyrt och individbejakande handlande (Pettersson 2014, s.21). I detta välfärdsupplägg finns flera utmaningar, inte minst kopplat till det stora handlingsutrymme den professionella har. En risk som ofta påpekas är att den professionellas godtycklighet kan riskera rättssäkerheten i arbetet med klienterna samtidigt som den professionellas kompetens och nära arbete med målgruppen möjliggör en bedömning baserat på klientens situation (Lipsky 1980/2010). En annan risk är att den frihet i yrkesutövandet som behövs för att kunna ta hänsyn till komplexitet och att ha ett flerdimensionellt synsätt på sociala problem kan spilla över i negativ maktutövning och med för lite insyn (Liljegren & Parding 2010, s.273).

Sedan 1990-talet har socialtjänsten genomgått flera förändringar som beskrivs ha utmanat möjligheterna att arbeta efter dessa ovan beskrivna holistiska och professionsbaserade utgångspunkter. Omstruktureringar har genomförts i försök att höja kvalitet, effektivitet och stärka rättssäkerheten, inte minst på socialtjänstens arbete. Fokuserade resurser och

evidensbaserade metoder har bland annat förespråkats för ett mer effektivt arbete (Bergmark 2014). Vårdförorganisationerna struktureras och organiseras också idag allt oftare efter en funktionell specialiseringslogik, både av horisontell och vertikal karaktär. I större organisationer återfinns en högre grad av horisontell specialisering, vilket innebär att olika uppgifter kring olika problematiker fördelas till olika enheter och sektioner utan inbördes hierarki. Den vertikala specialiseringen innebär att arbetet har en tydlig centralisering av beslutsmyndighet, vilket kan ta sig uttryck genom att de underordnade innehar en verkställande funktion. Detta kan ses som typiskt i en hierarkisk organisation (Bergmark & Lundström 2008, s.42). En förutsättning för att kunna ha en sådan verkställande funktion inom organisationen är att den yrkesverksamma har mandat att fatta beslut genom den delegationsordning som ledningen beslutat om (Johansson 2012).

Förändringarna beskrivs inte bara ha haft betydelse för organisationernas struktur utan även för frågor om socionomer som profession, dess status och legitimitet. Å ena sidan har specialisering framförts som ett verktyg i riktning mot fördjupad expertkunskap inom det sociala arbetet i syfte att öka socionomers legitimation och auktorisation. Dessa processer är en stor del av medvetna professionsstrategier som verkar för ett monopoliserande av professionens arbetsfält (Bergmark & Lundström 2008, s.56). Å andra sidan beskriver flera forskare denna utveckling i termer av ett skifte i styrningen av välfärdsprofessionerna. Organisationens intressen har fått en allt större roll och betydelse i att säkra professionens legitimitet. Tidigare har det offentliga sociala arbetet styrts av de professionellas individuella etik och kompetens och inom professionell kvalitetsutveckling (t.ex. genom ärendehandledning) för att säkerställa kvaliteten på arbetet. På senare tid ska i stället tydligare riktlinjer och ramar styra organisationens arbete, liksom att de professionellas arbetssätt enhetligt ska kopplas till organisationens verksamhetsmål och syfte. Kompetens som tidigare varit mer knutet till den enskilde ska nu genom dokumentation knytas fast till organisationen. Som ett resultat av ökad tydlighet och standardisering menar flera forskare att handlingsutrymmet minskar när syftet att säkra likabehandlingen prioriteras (Liljegren & Parding 2010). Att högre styrning inneburit att professionella söker sig vidare från myndighetsutövning till andra kärnområden kan tolkas som ett slags missnöje (Bengtsson 2020).

1.2 Problemformulering

Det framgår av introduktionen som tecknats att utvecklingen mot ökad styrning av socionomers arbete ramar in och tolkas på olika sätt i förhållande till just professionaliseringsfrågan. Granskar man den professionsteoretiska litteraturen närmre finns åtminstone tre ganska olika perspektiv att finna. Några menar att det minskade handlingsutrymmet går hand i hand med deprofessionalisering. Deprofessionalisering sker när förändrade förutsättningar genom ökad politisk styrning, specialisering, byråkratisering och ett minskat informationsglapp till en påläst allmänhet kompromissar professionsstatusen (se t.ex. Randall & Kindiak 2008). Andra talar i stället om en omprofessionalisering, vilket innebär att professionens tidigare diskurser och normativa värden om stort handlingsutrymme, kollegial samverkan och tillit till den professionellas kompetens förändrats mot en hållning där professionalisering sker genom byråkrati och standardiserade metoder (Evetts 2011). En tredje hållning innebär slutligen ett sätt att se på professionalitet där handlingsutrymme inte explicit ses som något bra eller dåligt. Handlingsutrymmet kan här enbart förstås i sin givna kontext och har således inget egenvärde i sig. Yttre faktorer orsakar inte en given konsekvens vilket innebär att organisatoriska riktlinjer både kan öka och minska handlingsutrymmet (Evans & Harris 2004). I denna tolkning, som vi valt att kalla ”nyprofessionalisering”, kan alltså den ökade styrningen bidra till ökat handlingsutrymme och därigenom ökad status för socialarbetare.

Ett konkret område som möjliggör en närmare undersökning av vad de organisatoriska förändringarna kan ha inneburit för socionomers yrkesidentitet och professionsstatus är praktikerna kring delegationsordning, det vill säga rutinerna för vem som får fatta vilka sorters beslut inom myndigheter. En vanlig delegationsordning inom socialtjänsten är att handläggare på golvet ofta ges makt att fatta beslut om insatser, rätt till bistånd och annat som är inom ramen för arbetet. Denna delegation är föränderlig och påverkas av lagar och riktlinjer som implementeras av organisationens ledning (Johansson 2012, s.721). Delegation som företeelse oberoende av profession är två sidor av samma mynt - ökat utrymme för professionella bedömningar, samtidigt som det i osäkra situationer kan vara grogrund för tvivel när tydliga riktlinjer saknas (Trueland 2021). Den decentraliserade delegationsordningen kan anses illustrera det traditionellt förekommande omfattande handlingsutrymme som socialarbetare ”på golvet” besitter.

Idag finns det kommuner som förändrar delegationsordningen på så sätt att kontrollfunktioner bakas in i strukturen, exempelvis i form av att en enhets- eller sektionschef måste läsa och godkänna beslut formellt. I en svensk kommun har detta nyligen skett inom boendesektionerna, det vill säga den del av socialtjänsten som beviljar olika typer av boenden. Socialnämnden i gällande kommun har alltså godtagit socialförvaltningens förslag om ändrad delegationsordning och motiveringen lyder att det ökar kvalitén och leder till en effektiv styrning. Konkret innebär förändringen att handläggarna sedan ett år tillbaka inte längre får besluta om placeringar i interna dygnsboenden eller kommunala andrahandskontrakt, med undantag för biståndets tolv första veckor. Nu är det alltså enbart sektionscheferna som har mandat att fatta dessa beslut om boendeinsatser. Detta kan ses som ett uttryck för en ändrad styrning, då makten att besluta centraliseras till chefen och boendehandläggare inte längre har fullständig makt eller ansvar för besluten.

För den här studien är det av intresse om den här förändringen i det dagliga arbetet har en påverkan på de anställdas upplevelser av sin yrkesroll och hur dessa uttryck kan förstås utifrån begrepp som de-, om- och nyprofessionalisering. Det väcker frågor kring hur handläggarna som berörs av en förändrad delegationsordning upplever sitt handlingsutrymme, sin yrkesidentitet och professionsstatus efter förändringen. För att få en djupare förståelse för vad toppstyrda beslut kan ha för effekt för dem som utför arbetet är det relevant att utforska deras erfarenheter närmre. Relevansen för studien stärks då handläggare arbetar närmast de människor som söker sig till socialtjänsten utifrån sin sociala situation. Med utgångspunkten att det finns ett värde i att ta vara på professionellas upplevelser i sin yrkesroll värnas länken till invånarna i kommunen som direkt påverkas av besluten om delegationsordningen. Utifrån dessa förändrade förutsättningar i delegationsordningen, som påverkar handlingsutrymmet, kommer studien att fokusera på de professionellas upplevelser kring sin nya yrkesroll efter minskad delegation att fatta beslut.

1.3 Syfte

Syftet är att undersöka vad förändrad delegationsordning innebär kopplat till möjligheter, begränsningar och yrkesidentitet hos handläggare inom socialtjänsten och hur det kan förstås ur ett professionsteoretiskt perspektiv.

1.4 Frågeställningar:

- Hur beskriver boendehandläggare den förändrade delegationsordningen?
- Hur upplever boendehandläggare förändringarna inom yrket efter minskad delegation?
- Hur upplever boendehandläggare den egna yrkesidentiteten efter minskad delegation?

1.5 Avgränsningar och förtydliganden

Vi har gjort en avgränsning i studiens fokus gällande den typ av beslut som delegationsförändringen avser. Medan delegationsordningsförändringar genomförs inom flera områden på socialtjänsten inom kommunen har vi valt att enbart fokusera på boendesektionerna, då vi ville ha en sammanhållen verksamhet med samma typ av beslut för att kunna jämföra svaren bättre. Likaså har vi begränsat oss till att utforska förändringen ur socialsekreterarnas, och inte chefernas, politikernas eller brukarnas perspektiv vilka naturligtvis också är berörda.

Vi vill också göra ett förtydligande gällande två närliggande begrepp som används i studien: professionsbyråkrati och frontlinjebyråkrati. Vi har kunnat se en relevans för båda teorierna i vår studie men har valt att använda oss av Henry Mintzbergs professionsbyråkrati i syfte att tydliggöra hur en organisation som socialtjänsten traditionsenligt sett ut i form av struktur och professionell makt. Michael Lipskys frontlinjebyråkrati har i sin tur använts i vår bakgrund, då den lyfter fram positionen där socialarbetarna arbetar på socialtjänstens frontlinje med klienterna. Vårt syfte har varit att undersöka hur de professionellas upplevelser kan förstås större än enbart i relationen till klienterna, varför vi valde Henry Mintzbergs professionsbyråkrati för att bättre tillgodose den organisatoriska kontexten de befinner sig i.

För att underlätta läsningen har vi i vår resultat- och analysdel valt att skriva "förvaltningen" respektive "nämnden" när vi åsyftar "socialförvaltningen" och "socialnämnden" i gällande kommun.

1.6 Disposition

Uppsatsens tar avstamp i ett inledande kapitel med introduktion och problemformulering som presenterar och förtydligar det fenomen vi ämnat undersöka. Syfte och frågeställningarna följer för att specificera studiens ambition. Därefter kommer kapitel 2 med en bakgrund som

förtydligar delegationsförändringens olika delar. Sedan kommer kapitel 3 i egenskap av kunskapsläge först redogöra för hur sökningsförfarandet gått till och sedan presentera olika studier om de ökade styrningstrenderna som påvisas såväl internationellt som i Sverige. Detta kapitel avslutas med en del som beskriver forskningen som fokuserar enbart på delegation och hur begreppet kan ta sig uttryck och förstås inom det sociala arbetet samt angränsande professioner. Kapitel 4 lyfter de teoretiska ramverk och perspektiv som vår analys bygger på. Teoridelen börjar med Henry Mintzbergs professionsbyråkrati vilken syftar till att ge en organisationsteoretisk grund för platsens – socialtjänstens – traditionella uppbyggnad. Detta följs av de tre begrepp vi introducerade i vår bakgrund - omprofessionalisering, deprofessionalisering och nyprofessionalisering - vilkas roll är att ge oss en förståelse för vårt material ur ett professionsteoretiskt perspektiv. I egenskap av metodkapitel kommer kapitel 5 att beskriva och förtydliga vårt val av metod, material, urval, tillvägagångssätt och arbetsfördelning. Vi diskuterar studiens tillförlitlighet och presenterar våra etiska övervägande utifrån de forskningsetiska principerna. Kapitel 6, vilket är vårt mest omfattande kapitel, behandlar våra resultat och analyserar dessa med hjälp av våra valda, teoretiska utgångspunkter. Med hjälp av dessa argumenterar vi för vilken utveckling professionen kan ses ha tagit. I kapitel 7 sammanfattar vi kort vår analys och för en slutdiskussion avseende hur det som framträtt kan förstås och vad det kan innebära för socialt arbete i stort.

2. Bakgrund

2.1 Socialförvaltningens förslag om ändrad delegationsordning

Socialförvaltningen i den kommun vår studie tar avstamp i har i ett översynsdokument presenterat och motiverat föreslagna förändringar för delegationsordningen. Dessa förändringar berörde flera områden inom socialtjänsten, däribland boendesektionerna. Samtliga av förslagen godtogs av socialnämnden och trädde i kraft 1 november 2020. Översynen är en offentlig handling och går att hitta via kommunens hemsida, bland socialnämndens protokoll. Översynen är 14 sidor lång och berör förslag på delegationsförändringar i en enhet, där boendesektionen ingår.

Perspektiv som generellt beaktas för samtliga förändringar är de professionellas kompetens och förmåga att fatta komplexa beslut samt göra individuella bedömningar. Likväl lyfts hur de ekonomiska och juridiska effekterna av besluten ska gå i linje med den effektiva styrningen förvaltningen önskar inom socialtjänsten.

Besluten om övertagslägenhet (ett kommunalt andrahandskontrakt där klienten efter en provotid kan erhålla ett förstahandskontrakt) föreslogs vara i behov av högre delegationsnivå, i.e sektionschef. Delegationsordningen för beslut rörande genomgångslägenheter (ett tidsbegränsat kommunalt andrahandskontrakt där klienten inte kan ta över kontraktet) inkluderade att 1:e socialsekreterare skulle ha mandat att fatta beslutet, utöver sektionschefen. Motiveringen till att förändra delegationsordningen inom boendesektionerna lyfte fram att ärendehantering och beslut rörande kommunala andrahandskontrakt bedömdes som komplicerade processer, vilka resulterade i långa biståndsperioder. Därav gjorde förvaltningen bedömningen att dessa beslut skulle fattas av sektionschef. Förslag på förändring gjordes även gällande tillfälligt boende i olika dygnsboenden. Tidigare hade boendehandläggarna delegation att besluta om interna dygnsplaceringar, vilket i översynen också föreslogs borde ligga på sektionschefsnivå. Vidare behölls delegationen på beslut rörande akutplaceringar utifrån motiveringen att det behöver gå snabbt att fatta beslut i just den typen av ärenden och att det annars skulle bli en stor belastning för sektionschefen.

Inom ett annat område i den enhet som översynen berör förekom motiveringar för att behålla delegationen i deras arbete. Motiveringarna grundades i hur handläggarna redan stämde av

med chefer på eget initiativ och kontrollerades genom automatiserade kontroller. Av de anledningarna bedömdes inte besluten påverkas av en eventuell delegationsförändring varför den gällande delegationsordningen fick stå kvar. Likväl lyftes risken att de med hög kompetens skulle begränsas av en sådan förändring och att belastningen för berörd chef skulle bli svår att hantera. En annan aspekt i motiveringen var att delegation ansågs kompetenshöjande för handläggarna.

Sammantaget innebar förändringarna för boendehandläggarna att de i praktiken inte längre hade delegation att fatta några beslut rörande löpande boendeinsatser.

3. Kunskapsläge

I detta avsnitt kommer först ett sökningsförfarande presenteras. Detta kommer kort beskriva hur vi har tillgodosett oss de artiklar och den forskning som ligger till grund för vårt kunskapsläge. Därefter kommer såväl internationell som svensk forskning redogöras för.

Det finns en hel del både internationell och svensk forskning som belyser hur förändrade organisatoriska förutsättningar och ökad styrning påverkar förutsättningar för det sociala arbetets praktik. Vi har valt att sortera litteraturen i tre teman: Först kommer forskning som belyser ökad styrning som internationellt fenomen, sedan ökad styrning i Sverige och slutligen studier som mer konkret fokuserar just delegationsordning och professionsutövning.

3.1 Sökningsförfarande

Vi har använt oss av artiklar och studier vilka vi sökt efter på LUBsearch. De övergripande sökord som användes var: social arbete, delegation, socialtjänsten, styrning, standardisering, handlingsutrymme, social work, distribution of power, discretion, public sector. Vi har även under handledning fått förslag på artiklar, avhandlingar och studier som har varit relevanta för vår uppsats. Vi har i vårt sökningsförfarande strävat efter att hitta internationella studier såväl som svenska, för att få en bredd i kunskapsläget.

3.2 Ökad styrning som internationell trend

Vi har funnit artiklar som tillsammans visar att förändrad styrning i det sociala arbetet är en trend som går att finna även på den internationella arenan. Olika studier med avstamp i Brasilien, Kanada, Storbritannien och Australien visar likheter i ökat användande av olika styrningsmodeller som implementerats i det sociala arbetet. Ett genomgående intresse för effektivisering, kostnadsbesparingar och mätbarhet skapar nya förutsättningar för det sociala arbetets praktiker (Heitmann 2017; Baines 2006, 2010, 2015; Munro 2004).

I en brasiliansk studie följde artikelförfattaren Trond Heitmann (2017) socialarbetare både inom den offentliga och ideella sektorn. Genom observationer, skuggning och intervjuer samlades material in från olika aktörer inom det brasilianska sociala arbetet. I studien placeras det sociala arbetets utformning i en tvärprofessionell kontext där socialarbetare, psykologer och pedagoger arbetar sida vid sida i kontakten med den berörda befolkningen. Detta arbete

särskiljs ej avsevärt i form av arbetsuppgifter utan i stället beskrivs styrningsförhållanden som relevanta i samordningen av själva arbetet. Detta för att underlätta arbetet för olika professioner i samma organisation. Ett uttryck för detta sätt att föra arbetet framåt innebär en byråkratisering med ledord som tydlighet och formalisering där standardisering och kvantifiering används som ett sätt att strukturera arbetet och informationen inom organisationen. Denna ökade byråkratisering sker till viss del på bekostnad av de professionellas handlingsutrymme (Heitmann 2017, s.12, 17). Studien nämner dessa verktyg som ett sätt att föra arbetet framåt i en kontext av olika professioner. Artikeln lyfter att trots att normativa och ideologiska perspektiv har betydelse, är upplevelser och arbetets utformning påverkat av den organisatoriska styrningen.

Heitmanns (2017) resultat länkar till hur Donna Baines (2015) i en australisk kontext diskuterar den marknadsorienterade styrningen som fått större fäste i det sociala arbetet trots dess brist på ursprungligt värde i det sociala arbetets traditionella kontext. Detta sätt att strukturera arbetet kan ses som olika kontrollfunktioner i syfte att överskådliggöra arbetet. En annan dimension av kontroll inom det sociala arbetet har en mer kostnadseffektiv karaktär. Baines (2015) nämner finanskrisen 2008 som ett motiv till de åtstramningar som genomfördes globalt i det sociala arbetet. Samtidigt fortsätter hennes resonemang med att åtstramningarna inte enbart kan förklaras av krisens ekonomiska konsekvenser för respektive land. Även i de länder vars ekonomi inte drabbades lika hårt har liknande åtstramningar gjorts vilket är varför den marknadsliberala implementeringen mer skulle kunna ses som en trend än ett tvång för de länder som diskuteras. Detta blev ett uppsving för de marknadsorienterade tankarna som innebar att New Public Management som styrningsmekanism vann större mark globalt (ibid.).

Eileen Munro är verksam i Storbritannien och har i sin artikel *The Impact of Audit on Social Work Practice* (2004) diskuterat hur externa påtryckningar om ett granskningsbart socialt arbete har bidragit till kvantifieringen och standardiseringen av arbetet. Detta som en motreaktion till att det sociala arbetet traditionellt stått fritt i sin praktik och utan yttre ingripanden. Att kunna granska praktiken motiveras med att det gynnar arbetet och målgrupperna då kraven för servicen ökar i takt med transparensen. Munro diskuterar värdet av att ha ett ansvarstagande socialt arbete som bevarar sin legitimitet genom extern granskning. Det som problematiseras är snarare de värden som görs mätbara där komplexiteten i arbetet riskerar att förloras. Vilka aspekter är tillräckligt värdefulla för att mätas och föras in i statistiken? Det paradoxala, fortsätter Munro, ligger i hur denna externa

granskning som blivit en stor del av det professionella arbetet lägger större fokus på administrationen och huruvida riktlinjer följs, än det direkta arbetet med klienterna. Det kan tydliggöra vilka aspekter som av samhället bedöms värdefulla vilket också kan förklaras av, återigen, vad som enklast går att mäta och redovisa. Så i syfte att komma åt det extrema handlingsutrymme som kunde resultera i bristande likabehandling har en annan extremitet gått att skåda. Munro problematiserar vad detta minskade handlingsutrymme har för påverkan på professionen och behovet av kreativitet som det komplexa arbetet kräver. Avslutningsvis problematiseras vågskålen där å ena sidan ett åtstramat formaliserat socialt arbete, å andra sidan en effektivisering i syfte att förbättra utfallen med mer adekvata insatser (Munro 2004, s.1092f.).

I en studie i Kanada uttrycker yrkesverksamma inom det sociala arbetet en uppgivenhet kring ett stressat och standardiserat socialt arbete som har brett ut sig och resulterat i förlorad klientkontakt och meningsfullhet. Detta motiveras med att minska risker och felaktigheter, samt möjlighet att hålla budget vilket får det sociala arbetet att framstå som pressat och skört (Baines 2006). Ytterligare en studie med utgångspunkt i Kanada, lyfter fram hur socialarbetares blotta förmåga att föreställa sig större social förändring är en färdighet som begränsats genom en normalisering av den nyliberala implementeringen där olika styrningsmekanismer satt stort avtryck på det sociala arbetet (Baines 2010).

3.3 Styrningens konsekvenser i Sverige

De styrningstrender som har påverkat det sociala arbetets utformning globalt kan även påvisas i den svenska kontexten, där flera studier också belyser dess konsekvenser. Detta tar sig bland annat uttryck genom ökat användande av färdiga manualer och tydliga riktlinjer i stället för den professionellas egna bedömningsförmåga (Ponnert och Svensson 2016, s.587). Parallellt med Lina Ponnert och Kerstin Svenssons (2016) diskuterande artikel *Standardization - the end of professional discretion?* kommer mer empiriskt förankrade studier exemplifiera vad detta inneburit inom olika verksamheter som socialtjänsten (Hjärpe 2020), Försäkringskassan (Andersson et al 2011) och andra yrkesområden (Brante et al. 2015).

För det första, hävdar många forskare att denna trend har lett till minskad tillit och utmanat handlingsutrymme för den professionella och att arbetet i sin tur styrs utifrån organisatoriska och byråkratiska ideal (Ponnert & Svensson 2016, s.587). Utifrån hur byråkratiska

organisationer påverkats av strävan efter kontroll, har handlingsutrymmet för de professionella utmanats (Bengtsson 2020, s.86f.).

För det andra beskrivs negativa attityder till den ökade styrningstrenden och minskad motivation till arbetet. I en studie av Andersson et al. (2011) beskrivs hur Försäkringskassans förändringsarbete utformat tydliga anvisningar för hur ärenden ska handläggas på bästa sätt, i vilken ordning tillsammans med en specifik tidsram. Bakgrunden till förändringen var ett försök att uppnå enhetlighet i processer och undvika regionala skillnader vid beslutsfattande, vilket motiverades kunna öka rättssäkerheten för medborgaren (Andersson et al. 2011, s.13f.) En negativ konsekvens som studien tar upp är att när arbetet blev mer rutinstyrt kunde det mottas negativt av mer erfarna och etablerade medarbetare. Den positiva aspekten innebär samtidigt ett ökat stöd vid beslutsfattande vilket borde leda till säkrare bedömningar och ett mer rättssäkert arbete (Andersson et al. 2011, s.15).

För det tredje beskrivs en uppmärksamhetsförskjutning mot det mätbara och redovisningsbara. En avhandling med fokus på mätning och motstånd inom socialtjänsten ger uttryck för att yrkesverksamma upplever att deras arbete utmanats av fokus på mätning, ökad kontroll och insyn (Hjärpe 2020, s.181, 201f.). Genom ökade styrningsmetoder skapas möjlighet till kontroll kring vem som har ansvar för olika delar av arbetet inom en organisation. Detta riskerar i sin tur begränsa möjligheten att utöva autonomi som professionell (Hjärpe 2020, s.188f., 201). Utifrån det fokus som finns på mätbarhet och statistik blir argumentation med siffror ett sätt att arbeta inom den byråkratiska ramen, vilket ställer andra krav på bland annat informationsinhämtning som ett sätt att grunda sådan argumentation. Något som i sig blir en avvägning och föranleder att det man vill visa på går att kvantifiera och således faller inom ramen för det sociala arbetets statistiskt orienterade ramverk (Hjärpe 2020, s.201, 215, 219).

För det fjärde har socialsekreterare inom olika socialtjänster upplevt att nya styrformer och specialisering har inneburit en kompetensförlust då förmåga att se helheten begränsas. Denna kompetensförlust som socialsekreterare men även handläggare på Försäkringskassan vittnat om kan jämföras med vissa standardiserade system inom sjukvården (Andersson et al. 2011, s.20; Brante et al. 2015, s.175).

Standardisering kan för det femte även ses som ett sätt att påvisa legitimitet för en organisation och yrkesgrupp gentemot omvärlden. Detta kan resultera i att andra värden inom det sociala arbetet får minskat utrymme, samtidigt som professionella genom att hålla sig till standardiserade och enhetliga modeller kan få ökad upplevelse av trygghet vid extern kritik (Ponnert & Svensson 2016, s.592). När professionella utövar motstånd mot mätningen av den standardiserade praktiken kan det ta sig olika uttryck. Detta uttryck för motstånd visades genom att professionella argumenterar emot chef och ledning, är taktiska med siffror som ska visas upp samt bevakar sitt ackord åsyftandes att man inte vill arbeta för effektivt utifrån risken att arbetsgruppen förlorar personal (Hjärpe 2020, s.141ff., 174f.). Det tog sig även uttryck i att man kompromissade med tidsramen till fördel för att innehållet skulle få ta plats, både i utredningar som omotiverat tilläts dra över tiden och att man arbetade övertid för att hinna med arbetsbördan men höll att det skedde utanför ramen synligt (Hjärpe 2020, s.117f.).

För det sjätte belyser forskningen att jakten på säkerhet och kontroll genom standardisering i organisationerna paradoxalt nog kan leda till motsatt effekt om de yrkesverksamma tappar tilltro till sina egna bedömningar. Samtidigt kan det ökade arbetet med standardmodeller och manualer ses öppna upp för den professionellas handlingsutrymme genom att denna behöver bedöma vilken information som är relevant för att få igenom ett beslut. Detta kan ses beskriva hur standardiseringen inte nödvändigtvis vare sig förenklar eller försvårar handlingsutrymme i socialt arbete (Ponnert & Svensson 2016, s.596). Hjärpe (2020) beskriver hur forskning kring professionellas upplevelser både lyfter positiva och negativa aspekter, kopplat till den ökade styrningen inom det sociala arbetet (s.38f). Bland annat nämns tydlighet och avgränsning som sätt att kunna arbeta tydligare mot klienten och dess behov vilket speglar Ponnert och Svenssons (2016) resonemang. Hjärpe (2020) lyfter även hur forskning visar på missnöje hos professionella kring att det sociala arbetet inte erkänns inom den kvantifierade standarden, vilket resulterar i osäkerheter i bedömningarna kopplat till klienternas behov (s.38ff.).

Prestationsmedvetenhet och stress är också konsekvenser av ökad styrning som lyfts fram i forskningen. Genom verktyg som ämnar att mäta yrkesverksamma arbete öppnar man upp för att de kan jämföra sig med varandra vilket kan leda till stress, trots att implementeringen motiveras med att det ska främja laganda och team-arbete (Hjärpe 2020, s.127ff., 158ff.). Det framgår att vissa professionella med tiden vänjer sig vid användningen av styrningstekniker vilket kan ses som ett sätt där de yrkesverksamma internaliserat organisationens modell i sitt eget arbetssätt och blir mottagliga för styrningen (Hjärpe 2020, s.169).

Några mer gynnsamma konsekvenser speglas också i forskningen. En sådan är kopplad till professionell autonomi och innebär en slags specialiserad kunskap om det fält den yrkesverksamma befinner sig i, vilket medför makt och status för professionen samtidigt som jurisdiktionen mot andra professioner tydliggörs (Brante et al. 2015, s.173). Inom Försäkringskassan upplevdes en alltför utbredd generalistbedömning i ärenden vilket besvarades med en specialisering av arbetet. Detta har inneburit att lärande genom olika ärendeslag har minskat. Däremot har utbildningsnivån höjts då krav på viss kunskap behövs när arbetet specialiseras (Andersson et al. 2011, s.20).

En annan är slutligen att professionen får ökat förtroende (Ponnert & Svensson, 2016 s.594). I syfte att öka förtroendet och möta externa kontroller kan inflytande av evidensbaserad praktik öka. Det kan ses som ett sätt att arbeta mer adekvat i försök att uppnå bästa resultat för klienten. Detta i sin tur kräver en standardisering för att kunna följa tydliga steg mot prefererat utfall. Vidare syftar den standardiseringen som evidensbaserad praktik resulterar i, till att öka arbetets transparens och utvärderingsmöjligheter (Ponnert & Svensson 2016, s.588).

3.4 Forskning om delegation i socialt arbete

Vi har funnit några studier som handlar specifikt om delegationsordningar och hur de kopplas till det sociala arbetet och angränsande professioner. Staffan Johansson (2012) genomförde en enkätstudie riktad till aktörer inom det svenska sociala arbetet som inkluderade politiker, toppchefer och tjänstemän inom socialtjänsten. Studien undersökte upplevd makt och inflytande över det offentliga sociala arbetet i Sverige. I den framgick det att socialarbetare upplevde ett begränsat inflytande gällande policys, organisationen som helhet och delegationsmakten. Något de i sin tur upplevde sig ha inflytande över handlade om det praktiska dagliga arbetet och valet av arbetsmetoder.

I en diskuterande artikel inom ett angränsande område, hälso- och sjukvården, beskrivs delegation som förutsättningen för att kunna få arbetet gjort för sjuksköterskor och som ett viktigt verktyg i deras arbetsliv. Där utgår delegationen från den enskilda yrkesutövaren att i sin tur delegera vidare uppgifter för vård till andra personer runt sig. Den delegation som den yrkesverksamma lär sig att fördela arbetet genom, är ett verktyg denne behöver utveckla och känna sig säker i, då man står som ansvarig för det arbete som delegerats på ens initiativ

(Trueland 2021, s.6). Utifrån detta arbetssätt med delegation framstår det också av yttersta vikt att den som delegerar både sitter på egen kompetens, väljer kompetenta personer att delegera vidare till samt betonar stöttning om det skulle bli fel som avgörande för ett gott arbete. Att inneha en stöd- och feedback-funktion, där man också själv tar emot feedback från den man delegerat till är tillsammans med att det finns hög kompetens och god uppföljning längs arbetets väg, avgörande aspekter för en "excellent delegation" inom fältet (Trueland 2021, s.6f.).

Just uppföljningen diskuteras i förhållande till hur man balanserar risken för att kräva ansvarstagande och skapa ett trögare arbete, mot hur man kan få ihop arbetsgruppen och öka det interna utvecklings-utbytet i teamet. Kopplat till detta lyfts risken med "poor delegation" som handlar om att man enbart delegerar de arbetsuppgifter man inte är intresserad av att göra, som ett oönskat sätt att använda sig av makten att delegera (Trueland 2021, s.7). En empirisk studie som också diskuterar delegation inom hälso- och sjukvården påpekar att "poor delegation" i sin tur påverkar patienterna negativt, då det inte bidrar till starka och säkra arbetsgrupper (Walker et al., 2021, s.8). Betoning på hur en stark och säker arbetsgrupp byggs genom öppen och god kommunikation samt hur utbildningen har stor del i hur delegationen kan få utrymme att användas på rätt sätt lyfts och sätts i kontrast mot risken att yrkesverksamma undviker att delegera vilket kan leda till utbrändhet (Walker et al. 2021, s.7ff.).

I en studie gjord inom socialtjänsten beskriver socialsekreterare hur de yrkesverksamma upplever delegation i relation till sina klienter (Sjögren 2018, s.127). De beskriver att delegationsordningen blir ett verktyg de använder för att i relation med klienter betona om de är "myndighetsrepresentant" eller "sig själv" i mötet med klienten. Delegationen beskrivs också som ett verktyg att använda sig av vid tuffa beslut som ska förmedlas. Det kan handla om beslut de inte håller med om, eller som berör avslag eller särskilt svåra ärenden kopplat till tvångslagstiftning (Sjögren 2018, s.128). Möjlighet till transparens och att den snäva delegationen för socialsekreterare, också kommer med ett flertal forum för diskussion med chef och kollegor, lyfts som att det möjliggör ett bollande av ärenden som de finner givande och betryggande (ibid.). Kontrollstyrningen, som kopplas till den politiska underordningen socialtjänsten har till specifik nämnd i respektive kommun, framstår som problematisk och lämnar de yrkesverksamma med en känsla av misstro och minskad självkänsla (Sjögren 2018, s.129). Osäkerhet som blir ett resultat av den politiska styrningen kopplas till att den kan

öppna upp för ett sådant sätt att hantera verkligheten som yrkesverksam, nyexaminerad i synnerhet, genom att på ovan nämnda sätt gå in i olika roller: “myndighetsrepresentanten” och “sig själv” (ibid.).

4. Teori

Vi har valt att kombinera Henry Mintzbergs klassiska organisationsteoretiska förståelse av en professionsbyråkrati, med tre professionsteoretiska perspektiv på vad ökad styrning innebär för professionerna. Organisationsteorin syftar till att ge ett sammanhang för hur organisationer som socialtjänsten traditionellt har sett ut då vi ser ett värde i en teori av förklarande karaktär för det generella sociala arbetet. Våra tre professionsteoretiska begrepp om-, de- och nyprofessionalisering är valda för att möjliggöra en analys om hur den förändrade delegationsordningen kan förstås i sin professionella kontext och vad den innebär för upplevd yrkesidentitet.

4.1 Professionsbyråkrati som organisationsteoriskt begrepp

Bland tjänstesektorns olika organisationers strukturer finns den som Henry Mintzberg kallade professionsbyråkrati. Strukturen som följer bygger på att den professionella gruppen inom organisationen innehar särskilda färdigheter kopplad till organisationens syfte där en direktkontakt ofta förs mellan professionella och organisationens målgrupp. Dessa färdigheter, som är nödvändiga för arbetets komplexa situationer, möjliggörs initialt genom en högre utbildning och en indoktrinering in i professionen som skapar en gemensam kunskapsbas. Detta utgör en förutsättning för den operativa basen, de professionella, genom möjliggörandet av ett adekvat förhållningssätt till arbetet och kollegor (Mintzberg 1993, s.189, 191, 203). Färdigheterna standardiseras för att påvisa en uppsättning egenskaper eller kompetenser den professionella kan behöva för arbetets karaktär och ska inte förväxlas med standardisering av arbetsuppgifter (Mintzberg 1993, s.6). Indoktrineringen visar sig i arbetssättet genom att processen upprepas i det dagliga arbetet. Till följd av de standardiserade färdigheterna skapas möjligheter till självständigt arbete med klienter, med liten inblandning från kollegor vilket skapar en horisontell specialisering (Mintzberg 1993, s.190). Mintzberg betonar dock att vissa färdigheter är av sådan komplex karaktär att dessa inte kan standardiseras. Likväl menar Mintzberg att utfallen av det professionella arbetet är av sådan karaktär att dessa inte går att mäta utan hinder (Mintzberg 1993, s.192).

Enligt Mintzberg professionsbyråkrati fungerar den operativa basen som kärnan i verksamheten (Mintzberg 1993, s.195). För att möjliggöra det självständiga arbetet för den operativa basen krävs en decentraliserad struktur både avseende den vertikala och horisontella dimensionen. Den professionellas makt bygger på komplexiteten i arbetet vilket försvårar

övervakande kontrollfunktioner och standardiserade verktyg. Trots de professionellas maktposition behövs organisationen i egenskap av att det är inom organisationen som det huvudsakliga arbetet samordnas. Till följd av att den operativa basen innehar en stor makt över sitt dagliga arbete och organisationens struktur kallas även professionsbyråkratins organisationer för kollegiala organisationer (Mintzberg 1993, s.195ff.).

Professionsbyråkratins kollegiala aspekter och autonoma arbete kan däremot även vinklas negativt. Möjliga problem som Mintzberg diskuterar innebär att det stora handlingsutrymme som möjliggör ett självständigt arbete förutsätter att den professionella besitter hög kompetens, medvetenhet och god karaktär. Det är ingen självklarhet bland alla inom organisationen. Risken finns för bristande likabehandling i klientarbetet samt att de inom professionen som inte tenderar att bry sig om kompetensutveckling arbetar med generella metoder som inte tillgodoser individen. Mintzberg fortsätter med risken för oengagerade professionella som inte bara försummar klienter utan även ignorerar organisationens behov när den enda kontrollfunktionen utförs av de professionella själva. Detta parallellt med hur professionella inom denna byråkrati ofta känner en större tillhörighet till professionen än organisationen de är verksamma i (Mintzberg 1993, s.206). Frågan blir hur professionsbyråkratin kan utföra ett säkert arbete. Mintzberg menar att förändringsarbetet behöver ske inifrån. Detta genom utbildning och att de professionella strävar efter att utvecklas. Externt förändringsarbetet står sig svagt till följd av professionens starka identitet (Mintzberg 1993, s.213).

4.2 Omprofessionalisering

I den brittiska professionssociologen Julia Evetts forskning (2011) beskrivs en förändring från en sorts professionalism till en annan med koppling till den ökade styrningen av välfärdsorganisationerna. Hon erbjuder tolkningen att förändringen bidragit till vad vi kommer att benämna som omprofessionalisering. I artikeln *A new professionalism? Changes and opportunities* (2011) behandlar hon professionalism som det sätt och fokus som styr organisationen, vilket påverkar de yrkesverksammas makt och relation till såväl arbetsgivare som klienter (Evetts 2011, s.406). Tidigare har begreppen yrkesprofessionalism och organisationsprofessionalism setts om två idealtyper och motpoler som agerar förklaringsmodell för hur styret i en organisations tar sig uttryck. Evetts har efterhand diskuterat begreppen som samexisterande där styrningarnas olika egenskaper får mer eller

mindre utrymme. Organisationsprofessionalismen har fått ett allt större inflytande i hur tjänstesektorns verksamheter styrs och samordnas. Tidigare har en slags yrkesprofessionalism varit den idealtyp vars diskurs genomsyrat professionens normativa värden. Dessa värden grundar sig på en hög autonomi för den yrkesverksamma, kollegial samverkan, stort handlingsutrymme och tillit till den yrkesverksammas individuella kompetens och kan likställas med den professionsbyråkrati som Mintzberg beskriver. Likt Mintzbergs tankar diskuterar Evetts hur legitimiteten för de professionella har grundat sig i en gemensam etik och utbildning vilket oftast innebär en särskild titel, exempelvis socionom (Evetts 2011, s.407, 409). Skiftet mot en mer organisationsprofessionell hållning har inneburit större fokus på managerialism, byråkrati och standardiserade metoder (ibid.).

Kravet på standardisering försvåras när vissa element inom professionen är svåra att omdefiniera till mätbara egenskaper. En konsekvens av detta kan innebära att vissa egenskaper inte värdesätts då dessa inte kan presenteras och utvärderas (Evetts 2011, s.415). Vidare kräver samma standardisering ett ökat administrativt arbete vilket kan diskuteras vara tid bättre ämnat åt klientarbete och relationsskapande. Samtidigt kan det underlätta arbetet för underpresterande inom organisationen men då hämma de som arbetar mer kreativt och utanför boxen (ibid.).

När diskursen konstrueras uppifrån presenteras ofta selektiva delar för att främja och samordna den professionella förändringen med förhoppning om att önskade normer, värden och uppförande får fäste i den självständiga yrkesgruppen. Processen grundar sig i att omdefiniera vad begreppet professionell innebär för den operativa gruppen. När förändringen porträtteras som ett sätt att höja professionens status med kollektiva och individuella belöningar mottas detta av gruppens yrkesverksamma, även om det innebär mindre handlingsutrymme och mer standardiserade verktyg. Utifrån olika hållpunkter i de två olika professionalismerna innebär en sådan förändring att kontrollen över professionsdefinitionen inte längre ligger hos de professionella utan förflyttas till organisationens ledning och chefer. Således är det organisationens objektiva målsättningar rörande klientkontakt, målsättningar och prestationsmål som blir gällande för professionen (Evetts 2011, s.408).

Konsekvenser och en mer negativ tolkning av den organisationsprofessionalistiska framfarten kan vara att professionerna inom tjänstesektorn, vilket inkluderar socialtjänster, utmanas av organisationen där professionsgruppen står bakbunden när det handlar om åtstramningar,

ökad byråkrati, transparens och ansvar. Denna tolkning kan innebära en återgång till proletariatet och deprofessionalisering och att frånga de värden inom yrkesprofessionalismen som värnar om den professionellas kompetens och handlingsutrymme som något att eftersträva och skydda. Däremot kan förändringen även ses som ett sätt för organisationen att möta de förväntningar som den rådande samhällskontexten har på organisationen utifrån ekonomiska och politiska beslut. Organisationens legitimitet behöver säkerställas för att ha kvar samhällets stöd (Evetts 2011, s.408).

4.3 Deprofessionalisering

Inom professionsforskningen finns också ett perspektiv som menar att utvecklingen resulterat i en deprofessionalisering av det sociala arbetet. Begreppet syftar till att professionen förlorat de värden som tidigare gjorde den professionell och att den alltmer kommit att bli byråkratiserad. Detta länkar Phd Glen E Randal och Darlene H Kindiak (2008) i artikeln *Deprofessionalization or Postprofessionalization? Reflections on the State of Social Work as a Profession* till utvecklingen i samhället när informationen blir mer lättillgänglig vilket minskar informationsgapet mellan professionell och invånare, resulterande i att förtroende att lämna över sina sociala problembedömningar till yrkeskåren har minskat. Vidare kan marknadsorienteringen inom det sociala arbetet ha gjort fältet "fragmenterat". Artikeln lyfter också att när professionella förlorar autonomi i de byråkratiska institutionerna de arbetar i kan detta ses som delar i den deprofessionalisering som ägt rum (Randall & Kindiak 2008, s.344ff.).

Deprofessionaliseringen länkas tillsammans med proletariseringen i samhället, åsyftandes statens inblandning och tekniska kontroll inom hälso- och sjukvårdsorganisationer, som två processer resulterandes i förlust av professionellt kapital inom den socialarbetande yrkeskåren. Sedermera kopplas också deprofessionalisering till post-professionalisering. Denna beskrivs utifrån hur en redan etablerad profession har en någorlunda bättre resistens att motstå en deprofessionalisering (Randall & Kindiak 2008, s.344ff.).

Om en profession inte är alltför beroende av tekniska verktyg, samtidigt som denne står under kostnadskontroll och ökad styrning, kan det ses som en utgångspunkt för att kunna motstå proletarisering av organisationen till viss mån. Samtidigt kvarstår det faktum att den professionella autonomin hotas av exempelvis statlig inblandning utifrån den standardisering

som kommer till för att begränsa och kontrollera kostnader (Randall & Kindiak 2008). Detta kan ses i relation till det sociala arbetet som i en kontemporär kontext innebär ökad rutinisering av arbetet, specialisering, begränsat handlingsutrymme tillsammans med minskad professionell jurisdiktion som vilket bedöms leda till deprofessionalisering (Ponnert & Svensson 2016). Oavsett hur väl det går att motstå förändringarna, är slutligen hotet av en deprofessionalisering något som grundar sig i förlusten av att kunna kontrollera sitt arbete, sin professionella kunskap och fältet där man är särskild och behövd. Detta kan resultera i att professionen breddar sitt upptagningsområde, samtidigt som den behöver dela sitt professionella utrymme med andra professioner (Randall & Kindiak 2008, s.350ff).

4.4 Nyprofessionalisering

Begreppet nyprofessionalisering är ett begrepp vi väljer att använda utifrån litteratur som kopplar ökad styrning till nya möjligheter för de professionella (Evans & Harris 2004; Jönsson 2021). Dessa texter behandlar handlingsutrymmets roll och olika sätt socialarbetare kan förhålla sig till möjligheter och begränsningar inom organisationen.

Tony Evans och John Harris (2004) har i artikeln *Street-Level Bureaucracy, Social Work and the (Exaggerated) Death of Discretion* kritiskt diskuterat en vanlig uppfattning inom forskning kring handlingsutrymme i socialt arbete. Med utgångspunkt i Lipskys begrepp frontlinjebyråkrati menar författarna på att regler och riktlinjer alltid lyfts som begränsande för handlingsutrymmet, vilket de önskar göra nya utgångspunkter för (Evans & Harris 2004, s.871). Där står första utgångspunkten i att man inte automatiskt kan anta att reglering och olika regler leder till kontroll och minskat handlingsutrymme, det kan bli precis omvänt. Den andra utgångspunkten gäller att handlingsutrymme för sig självt inte kan ses som vare sig bra eller dåligt. Författarna önskar utifrån sin alternativa arguments-positionering skapa utrymme för ett sätt att se på handlingsutrymme som något som man kan ha mer eller mindre utav. Detta möjliggör en grad av frihet för professionella som utgår från de förutsättningar som råder där och då (Evans & Harris 2004, s.871f).

Professionssociologen Eliot Freidson nämns av Anders Jönsson (2021) med sin poäng att en professionell aldrig har en makt i sig utan ständigt är beroende av det offentliga för att utöva arbetet då det är inom organisationen som all makt och handling kan utföras. Utanför den organisatoriska kontexten finns ingen position för den professionella i form av lagligt stöd

eller resurser. Detta kan ses som ett sätt att visa på organisationens både begränsande och möjliggörande karaktär (s.190).

Jönsson diskuterar vidare utifrån Olaison, Torres och Forsells resonemang hur handlingsutrymmet kan uppfattas som större ju längre erfarenhet socialsekreteraren har. Denna vinkel belyser hur handlingsutrymmets begränsningar - i form av lagar, organisatorisk kontext och professionella faktorer - inte är absoluta utan något som socialsekreteraren kan förhålla sig till. Jönsson fortsätter i kapitlet med att exemplifiera genom en intervjuad i Kjellboms studie om hur erfarenhet möjliggör för argumentation i ett sätt att bredda sitt handlingsutrymme då erfarenheten har skapat en förståelse för vad som behövs för att få igenom sin sak. Detta kan innebära att nyexaminerade socionomer i praktiken innehar ett mindre handlingsutrymme än erfarna socialarbetare då de tenderar att enbart handla utifrån regelverk (Jönsson 2021, s.195f.). Detta sätt att arbeta, genom erfarenhet och kännedom om lagen och den organisatoriska kontexten, kan ses som förutsättningar för att handla inom det som Jönsson benämner som det *stridbara handlingsutrymmet*. Detta stridbara handlingsutrymme är det som inte ingår i det givna handlingsutrymmet och kan komma att ifrågasättas av både chef och kollegor. Det innebär att socialarbetaren på ett djupare plan behöver argumentera för sin sak vilket ur ett tids- och kostnadsperspektiv inte bedöms som effektivt (Jönsson 2021, s.203).

Utifrån behovet att se handlingsutrymme som något som skapas i situationen fångas komplexiteten kring principerna som ligger bakom. Detta utifrån att ledning och socialarbetares relation ger olika förutsättningar, tillsammans med regler och styrning och kan inte ses som en "allt- eller inget-aktivitet" (Evans & Harris 2004, s.881). Genom att ha en bredare syn på vad handlingsutrymme kan vara, öppnar man upp för att se det handlingsutrymme som existerar i också väldigt styrda organisationer. Tillika får man också möjlighet att se hur ökad styrning ibland kan underlätta i en profession som kantas av konflikter kring professioner som har ett brett sätt att arbeta och många olika "intressen" (Evans & Harris 2004, s.890).

5. Metod

5.1 Val av metod

Utifrån problemformulering och syfte att undersöka yrkesverksammas upplevelser kring förändrad delegationsordning utgår studien från en kvalitativ ansats. Kvalitativa metoder har ett starkt fäste inom den samhällsvetenskapliga forskningen och syftar till att förstå samhället och dess olika funktioner. Genom att värdesätta de berättelser och upplevelser människorna i dessa funktioner har, kan en djupare förståelse kring dessa fenomen undersökas. Det är ett fördelaktigt sätt att få fram kunskap om just människors upplevelser av förändringar i en samhällelig kontext (Ahrne & Svensson 2015, s.8). Den kvalitativa ansatsen har också inneburit att vi i förhållande till vårt intresseområde försökt hålla en explorativ ansats genom studiens gång. Det har bland annat inneburit att preliminära syfte och frågeställningar fastställts efter insamling av det empiriska materialet, och att teori och tidigare forskning färdigställts först efter att intervjuerna genomförts och analyserats (Rennstam och Wästerfors 2015). Studien har främst utgått från intervjumetoden, vilken har en central roll inom samhällsvetenskaplig forskning och är ett fördelaktigt sätt att undersöka hur människor upplever ett fenomen i sin kontext (Eriksson-Zetterquist & Ahrne 2015, s.34). Då vi ändå hade ett förhållandevis avgränsat fokus inom ramen för vårt intresseområde och behövde säkerställa att dessa frågor kom på tal under intervjuerna valde vi att använda oss av en semi-strukturerad intervjuguide. Innan intervjuerna påbörjades hade vi dessutom lyckats hitta det kommunala översynsdokument som diskuterade förändringarna och beslutet kring dessa. Vi valde att inkludera delar av dokumentet i resultatet för att ge bakgrund till intervjuerna och delegationsförändringen.

5.2 Urval och rekrytering

Vårt urval har utifrån vårt syfte har begränsats till boendehandläggare inom vald kommun. Vi har kontaktat samtliga boendehandläggare inom kommunen genom individuella mail (se bilaga 1). Undantaget är en sektion vilken vi kontaktat med ett gemensamt mail då vi genom utbildningen etablerat kontakt med socialsekreterarna sedan tidigare. Det medförde att vi kände en trygghet i att skicka ett gemensamt mail utan att det skulle upplevas opersonligt, vilket också var mer tidseffektivt.

Ytterligare egenskaper som vi har värdesatt är att de tillfrågade skulle ha jobbat i minst ca två år för att upplevelserna skulle kunna utgå från tiden före och efter förändringen i delegationsordningen. Utifrån denna avgränsning har vi använt oss av ett strategiskt, målstyrt urval, där de kriterier vi satt upp för att kunna besvara våra forskningsfrågor har tillgodosetts (Bryman 2018, s.498). Vi försökte till en början möjliggöra att genomföra intervjuer med handläggare på samtliga sektioner i kommunen, men fick inte svar från en av dem. Vi bortsåg från detta då vårt syfte inte ämnar undersöka sektionsskillnaderna utan de individuella upplevelserna. Storleken på urvalet har präglats av studiens storlek och begränsning varför sektionschefers och klienters upplevelser av förändringen ej har beaktats. Bredden på urvalet har utgått från vilka jämförelser vi avsett göra. Vi har önskat fokusera på att jämföra intervjupersonernas upplevelser av skillnaderna mellan att arbeta med delegation kontrasterande utan delegation (jfr. Bryman 2018, s.506ff.). Vi har inte tagit hänsyn till respondenternas kön, ålder eller erfarenhet (utöver de två åren) i urvalet utifrån att vi har ett professionsteoretiskt perspektiv.

Vi upplevde ett bra gensvar från de tillfrågade vilket snabbt resulterade i ett antal intervjupersoner som översteg maxgräns för vår studie. De intressenter som inte fick ingå i urvalet fick information om detta och några tillfrågades om att vara på vår reservlista för intervju vid eventuella avhopp. Trots två avhopp tillfrågades inte de på vår reservlista om att medverka då vi upplevde att de åtta som fortfarande var aktuella var tillräckligt för vårt insamlande av material. Vårt slutliga material följer nedan:

Intervjuer

Tabell över respondenter och intervjuer:

Respondent*	Arbetserfarenhet	Plats för intervju	Tidsåtgång
Sara	> 5 år	Socialtjänsten	39 min
Miriam	< 5 år	Privat bostad	52 min
Erik	oklart	Socialtjänsten	43 min
Stella	< 5 år	Offentlig lokal	47 min
Inger	> 20 år	Teams	57 min
Vera	oklart	Socialtjänsten	57 min
Malin	oklart	Teams	55 min
Kerstin	> 20 år	Telefon	30 min

* Respondenterna heter egentligen något annat

5.3 Tillvägagångssätt och arbetsfördelning

Utformande av intervjuguide

Vi sammanställde en semistrukturerad intervjuguide inför intervjuerna för att kunna säkerställa behandling av olika teman. Dessa teman har utgått ifrån vårt intresse för: upplevelser av den konkreta förändringen, yrkesrollen och relationen till chef, kollegor och klienter. Guiden utformades genom att vi diskuterade vilka oklarheter och kunskapsluckor som fanns kopplat till våra frågeställningar. Intervjuguiden finns bifogad som bilaga 2.

Genomförande av intervjuer

Vi genomförde samtliga intervjuer tillsammans för att sätta samma prägel på alla intervjuer, för att vi som intervjuare fokuserar på olika saker. Vi upplevde att vi använde oss mer av intervjuguidens tematiska följd vid de första intervjuerna, varpå vi sedan började bli bekväma med att frånga följderna mer och mer. Möjligheten att gå fram och tillbaka i samtalet

möjliggjorde ett fördjupat fokus vilket riktades mot det som framkommit som intressant, och gav oss utrymme att inte enbart begränsa oss till den ursprungliga ingången (Eriksson-Zetterquist & Ahrne 2015, s.53f.).

Intervjuerna kom att bli allt från en halvtimme till en timme, där majoriteten översteg 45 minuter, vilket kan ses som en referensram vid utförandet av intervjuer (Eriksson-Zetterquist & Ahrne 2015, s.43). Fem av intervjuerna genomfördes fysisk; tre på socialtjänsten, en hemma hos respondent och en på en avskild offentlig plats. Två av intervjuerna genomfördes digitalt via Teams. En intervju genomfördes på telefon. Detta skapade i sin tur olika förutsättningar för inhämtandet av vårt material. Det som upplevdes som den mest påtagliga skillnaden var att intervjun på telefon inte gav oss möjlighet att se varandras ansikten. Detta ställde större krav för båda parter att bekräfta varandra verbalt under samtalet. Både gällande innehåll och respons. Vi upplevde däremot ingen större skillnad mellan de intervjuer som skedde på Teams och på plats. Detta kan grunda sig i att vi genom påslagen kamera upplevde att vi ändå kunde ta del av exempelvis varandras kroppsspråk.

Vi spelade in samtliga intervjuer på två telefoner i försök att ha en extra kopia av vårt material om tekniska problem skulle uppstå. Syftet med att spela in var att underlätta transkribering, kodning och analys av vårt datamaterial (Eriksson-Zetterquist & Ahrne 2015, s.50f.). Vi bad om att få återkoppla kring vidare frågor eller frågetecken, men vi upplevde aldrig att någon sådan kontakt behövdes. En respondent kompletterade sin information via två sms efter intervjun vilket handlade om att respondenten ville förtydliga ett ord denne inte kommit på under intervjun. Både intervjuguiden och intervjutillfällena har präglats av flexibilitet i mötet och gentemot de utsagor som gavs (Bryman 2018, s.565).

Transkribering och analys

Vi har använt oss inspelningar från intervjuerna, vilka transkriberats manuellt. Vi har påbörjat analysen av materialet genom att göra olika anteckningar och diskutera tillsammans redan i intervju och transkriberings-stadiet, vilket kan ses vara fördelaktigt när man gör sig bekant med sitt material tidigt (Eriksson-Zetterquist & Ahrne 2015, s.49ff.). För att skapa en inblick i samtliga intervjuer har vi delat upp transkriberingen på så vis att vi har transkriberat första respektive andra halvan var och varierat vem som arbetat med vilken del. Vi har skrivit ut hela intervjuerna, undantaget vissa inlednings- och avslutningsdelar som inte bidrog till

materialet. Den sista intervjun transkriberades sist och utifrån tidsbrist transkriberades den utan att skriva ut småord och pauser, medan det innehållsligt intressanta prioriterades.

Vi läste och påbörjade sorteringen av materialet tidigt, genom att vi efter intervjuerna och under transkriberingarna diskuterade och skrev ner spontana tankar och initiala teman (Rennstam & Wästerfors 2015, s.222ff.). Vi försökte förhålla oss med kritisk blick och växelvis gå in och ut i vår kodning för att inte komma för djupt in i analysen för tidigt (Bryman 2018, s.700f.). När vi transkriberat började vi koda materialet vilket plockade citaten ur sina kontextuella sammanhang men öppnade upp för att vi bredare skulle kunna använda oss av dem. Detta visar både på kodningens fördel och nackdel, där man inte fullt kan ta hänsyn till just de kontextuella villkoren (Bryman 2018, s.701; Jönsson 2010, s.56ff.). Kodningen har till viss del oundvikligen utgått från den begreppsram vi tillgodogjorts genom vår samhällsvetenskapliga utbildning men också de påtänkta teorier vi initialt också hade med oss (Rennstam & Wästerfors 2015, s.228; Svensson 2015, s.217ff.). Vi har strävat efter att försöka se på materialet med så öppen blick som är möjligt. De koder vi hittat relaterar till våra forskningsfrågor och har framkommit upprepade gånger, vilket har stimulerat vår uppmärksamhet (Bryman 2018, s.705).

Efter att vi sorterat materialet i olika koder har vi försökt sammanfatta dessa i olika teman, till vilka vi reducerat ner de koder som tydligt kan ses vara talande för materialet. Vi har samtidigt ägnat särskilt vikt vid att lyfta det som problematiserat det som varit talande. Vi har både formulerat delar av materialet samtidigt som vi låtit vissa delar stå för sig själva, av respekt för att det finns ett värde i att visa på citat i sin helhet för att återspegla transkriberingarna och det intervjupersonerna berättat rättvist (Rennstam & Wästerfors 2015, s.228f.).

Efter att vi sorterat och reducerat har vi lyckats skapa ordning och skärpa och därefter kunnat gå vidare in i argumentations-skedet. Där har vi utöver att redovisa våra data försökt att bidra med nya tolkningar av det område vi intresserat oss för i våra analyser (Rennstam & Wästerfors 2015, s.231ff.). Vår analys är uppdelat i två delar där vi har fokuserat på en del var. Även om självständigt arbete förelåg har vi hjälpts åt att arbeta fram analysen när hinder uppstod – det har alltså inte varit två isolerade arbetsprocesser. Vi har genomgående läst igenom varandras delar för att analysen skulle bygga på samförstånd. I analysen har vi använt oss av teorier kring organisationer och professioner för att belysa begrepp som delegation,

styrning, standardisering, handlingsutrymme och kontroll och vad dessa innebär för att förstå datamaterialet och de utsagor vi tagit utgångspunkt i. Teorierna är det som möjliggjort att vi kunnat göra tolkningar av de utsagor vi fått tillgång till i vårt material (Bryman 2018, s.702).

5.4 Tillförlitlighet

Utifrån att vi har en kvalitativ metod med semistrukturerade intervjuer har vi fokuserat på begrepp som trovärdighet, överförbarhet och pålitlighet för att säkerställa kvaliteten i studien. I vår strävan att ge en fullständig och tillgänglig redogörelse av alla faser inom forskningsprocessen har vi försökt låta transparens genomsyra arbetet. Vi har tydliggjort processen för läsaren genom våra resonemang i problemformuleringen och val av metod. Transparensen ämnar leda till ökad pålitlighet då det är viktig för forskningsvärlden att kunna granska och bedöma kvaliteten på studien. Detta för att som läsare kunna anta en kritisk blick till våra resonemang och analyser (Bryman 2011, s.355; Svensson & Ahrne 2015, s.25). Studien har inte triangulerats genom att kombinera våra semistrukturerade intervjuer med redan producerad data för att se eventuella likheter. Vi har inte heller kompletterat med andra metoder som observationer eller enkäter vilket skulle kunna öka trovärdigheten om datan visar samma resultat som i våra intervjuer (Bryman 2011, s.354f.; Svensson & Ahrne 2015, s.24ff.). Detta utifrån att vi inte har haft tid att finna sådan data eller genomföra ytterligare metoder. Vi kan dock försvara vår studie med att våra frågeställningar syftar till att undersöka upplevelser i den egna kontexten varför jämförelser med annan data inte är vårt huvudsakliga fokus. Detta då våra intervjupersoners individuella upplevelser har ett värde i sig, liksom att förstå den kontext som dessa utsagor görs i.

Genom respondentvalidering hade vi kunnat låta handläggarna få ta del av datan som producerats från intervjuerna för möjlighet att bekräfta materialet vilket ökar trovärdigheten (Svensson & Ahrne 2015, s.24f.). Utifrån tidsaspekten har vi gjort bedömningen att det inte funnits utrymme till detta och i stället försökt säkerställa materialet genom att ställa bekräftande följdfrågor samt fokusera på noggrann transkribering. Detta i syfte att ge en rättvis och återspeglade bild av boendehandläggarnas upplevelser.

Då vår studie har varit begränsad till en organisation och bara i viss mån (genom vår litteratursökning) kunnat jämföras med tidigare studiers resultat har vi försökt uppnå en överförbarhet genom teoretisk generalisering (Svensson & Ahrne 2015, s.27). Utifrån den

data intervjuerna presenterat har vi försökt koppla den till valda teorier som kan bekräfta vår analys. Socialtjänsten är en verksamhet som är organiserad på liknande sätt i Sveriges kommuner. Det är därmed troligt att våra resultat från en kommun har vissa resultat som är relevanta och överförbara på andra kommuner som har eller planerar liknande förändringar i delegationsordning.

5.5 Etiska överväganden

Under hela intervjuförloppet har vi reflekterat kring etiska aspekter och säkerställt att inga deltagare utsatts för några risker. Ett kortare informationsmail, som vi tidigare nämnt som bilaga 1, skickades med information om studiens syfte, vårt urval, att intervjuerna var planerade till månadsskiftet november/december, samt att deras medverkan kunde avbrytas när som helst. Denna information gick ut till alla tillfrågade. De respondenter som tackade ja till intervju och fick ingå i vårt urval fick ytterligare information om studien, intervjuernas längd och planerade veckor för genomförande och att intervjuerna kommer att spelas in. Vi belyste de forskningsetiska principerna genom att förtydliga att medverkan kunde avbrytas utan skäl, att uppgifterna kommer hanteras konfidentiellt och att allt material kommer anonymiseras.

Vi har genom bifogat informationsbrev (se bilaga 3) syftat till säkerställa att intervjupersonerna var medvetna om att deltagandet var frivilligt och att de kunde hoppa av när de ville. Med detta ansåg vi att informationskravet uppfylldes genom att viktig och relevant information delgavs respondenterna. Den etiska principen om informationskrav är viktig så att deltagarna vet vad de ställer upp på (Bryman 2011, s.131). Då vi har riktat oss till handläggare inom Socialtjänsten misstänkte vi att det är en grupp som ofta blir tillfrågade att ställa upp på intervjuer i studiesyfte, varför vi bedömde att den information vi presenterade skulle framgå utan hinder. Samtyckeskravet har vi värnat om genom att de aktivt har samtyckt till att delta och genom att vi bett om tillåtelse att spela in intervjuerna. Detta framgick av informationsbrevet men intervjupersonerna tillfrågades även innan intervjun startade för att säkerställa att samtycke förelåg (Bryman 2011, s.132). Då vi inte stod i någon maktrelation till handläggarna bedömdes risken för indirekt tvång som i princip obefintlig. Det var snarare vi som var beroende av deras deltagande för att kunna fullfölja vår studie.

Boendehandläggarna informerades vidare om att det insamlade materialet bara kommer att användas till den studie vi har genomfört, i linje med nyttjandekravet. I samma brev betonades att materialet skulle anonymiseras på så sätt att informationen ej skulle kunna härledas till vare sig person eller arbetsplats. Att känna sig säker på att kunna delta och tala fritt ansåg vi vara viktigt vilket vi betonade genom att all information anonymiseras och hanteras konfidentiellt av oss och vår handledare (Bryman 2011, s.132). Vi har även utifrån samma princip hanterat översynen vi har presenterat i bakgrunden. Detta för att undvika att avslöja vilken kommun, socialnämnd samt socialförvaltning översynen berör.

Vårt syfte om att undersöka yrkesverksammas upplevelser kring sitt arbete har inte bedömts vara oetiskt i den bemärkelsen att studien inte skulle kunna genomföras. Ämnets karaktär är inte i sig själv ett känsligt ämne och utifrån samtyckeskravet och frivilligheten att delta såg vi inte några etiska problem med just vårt val av syfte och frågeställningar.

6. Resultat och analys

I vårt samlade material som presenteras i denna analys framkommer två parallella och framträdande berättelser vilka analysen strukturerats efter i två övergripande teman: Den ena handlar om att förändringen inneburit mer omständliga vägar till samma beslut, och den andra handlar om upplevelser av ifrågasatt yrkesidentitet och professionsstatus. Intervjuerna beskriver sammantaget en symbolisk förändring av de faktiska besluten, där vissa inslag av ny- och omprofessionalisering, överskuggas av framträdande deprofessionalisering av socialsekreterarnas yrkesidentitet. Materialet kommer presenteras löpande, där valda citat lyfts för att tydliggöra och rättvist återberätta respondenternas utsagor.

6.1 Same same but different

Nedan följer första delen av analysen som genom två underrubriker ämnar förtydliga boendehandläggarnas erfarenheter sedan delegationsförändringen trädde i kraft. Dessa kan främst ses som uttryck för hur beslutsprocesserna upplevs omständligare samt hur beslutsskillnader mellan olika sektioner fortfarande upplevs förekomma.

6.1.1 Omvägar till samma beslut

Att utreda rätten till bistånd är vad socialsekreterarna är anställda för att göra. För de handläggare vi intervjuat är den reella upplevelsen att de på ett plan fråntagits den beslutsmakt de tidigare hade och använde sig av med sina klienter. Samtidigt framstår det som att flera av de professionella vi tillfrågat inte anser att besluten som fattas idag skiljer sig från de som togs tidigare, trots förändringen i delegationsordningen. Däremot beskriver de på flera olika sätt hur beslutsvägarna blivit mer omständliga.

För det första framkommer upplevelsen att de måste lägga ner mer tid och energi på att motivera sina beslut. Boendehandläggare Vera resonerar kring hur dagens beslutsfattande tar sig uttryck i arbetet:

Så jag tror nog att, jag tänker nog inte att, att vi, blir annorlunda beslut nu eller att det blir nej eller något sådant där. För som sagt kan man motivera det man behöver så brukar man ju få igenom det. Alltså det handlar ju om, jag tycker ändå vi har ett alltså bra liksom brukarperspektiv så. (Vera)

Det framstår som att majoriteten av respondenterna inte tycker att det är någon skillnad på de faktiska besluten idag, men de betonar att de måste lägga mer tid på att motivera sina beslut och förankra dem hos sin chef, likt citatet ovan. Detta resultat kan likställas med andra studier som identifierat en förändring i hur handläggare i kvantifierade verksamheter behöver lära sig argumentera med siffror för att behålla sitt handlingsutrymme (se Hjärpe 2020, s.201, 215, 219). Handläggaren Malin gav ett kontrasterande uttryck där hon upplevde att det var svårare att hjälpa klienter idag, vilket kan förstås som att besluten för några professionellas del kan skilja sig från när de hade delegation. I processen av att hitta argumenten, som Veras citat lyfter, framkommer att det är mer specifik information som ska inhämtas. Fokus på argumentation och formulering är återkommande, vilket överensstämmer med andra studier på området socialtjänsten, inriktade på kvantifiering och mätbarhet (Hjärpe 2020).

Vidare beskriver respondenterna hur denna nya omständliga väg tar sig uttryck i mötet med klienten. Utifrån hur processerna tidigare varit och nu kommit att bli ger Sara uttryck för hur det ter sig som en dans som idag fått en annan tonsättning:

Ja jag måste dra det här med min chef först sen kan jag återkomma till dig men det kan jag göra först nästa vecka. Och att det liksom är den här dansen och då kanske det är någonting som man måste komplettera och så är det dansen igen så att det drar ju ut på tiden väldigt mycket. (Sara)

Det framstår som att den faktiska förändringen utifrån delegationsförändringen tar sig uttryck i att det blivit omvägar för beslutsprocesserna, otydligare klientkontakt och ett ständigt förpliktigande att dra ärenden med sin chef. Detta kan ses som en kontrast till den autonoma operativa bas Mintzberg (1993) benämner som stark inom olika professionsbyråkratier.

Respondenterna pekar på att förutsättningar för det sociala arbetet de professionellt bedriver även har förändrats utifrån ändrad målgruppsdefinition vilket skett parallellt med delegationsförändringen. Det framkommer också att de upplever tidspress och ökad kontroll (Sara). Flera respondenter påpekar ökade kontrollfunktioner som en del i förändringen, genom att beskriva den standardiserade beslutsprocess som måste följas. Det framstår som ett uttryck för en kontrollerad process med ett standardiserat och trögt uttryck. Att processerna går långsamt och blir just tröga kan diskuteras gentemot vad forskning kring delegation inom

sjukvården lyft som risker för ett dåligt delegationsarbete - kontroll och tröghet. Önskar organisationen uppnå en bra delegationsanvändning bör de eftersträva utveckling och utbyte i teamet (jfr. Trueland 2021). Något som ovan citat inte fullt vittnar om kopplat till den byråkratiserade process som framkommit efter delegationsförändringen. Om detta är dansen som Sara tidigare benämnt, har dansen blivit trögdansad, vilket inte framstår som önskvärt hos någon av respondenterna.

De tillfrågade beskriver vad det tröga och krångliga explicit innebär och lyfter bland annat fram solklara beslut som av ren formalitet ska dras med chef. Detta anses som en ren "fördröjning" (Inger), där professionella upplever att de tidigare haft en tydligare och rakare processgång. Vera upplever känslor av frustration, kopplat till hur arbetet ser ut idag:

Ja nä de tänker jag nog är samma. Spontant så. Men, men som sagt att det känns frustrerande när det ändå är, när liksom det kan vara solklara beslut som man kan tycka liksom att, och som sagt det är då när det var *kommunens* eget, som ändå, då kan jag tycka att, att det blir liksom knasigt när man måste då dra det med chef. När man då ändå vet att det kommer nog bli ett ja, så det är inga konstigheter liksom så, så att säga... (Vera)

Citatet fångar både ett uttryck för att sättet Vera arbetar på idag är något som lämnar henne med en känsla av frustration, samt hur besluten känns solklara men ändå behöver dras med chef utifrån att organisationen styr arbetet på det sättet. Respondent Miriam bekräftar känslorna Vera uttrycker, där hon upplever att det är svårare att ge klienterna beslutsbesked. Samtidigt lyfter Miriam att hon ibland kan få till en sådan prioritering, utifrån att det är något hon själv värdesätter i relation till sin klient. Att yrkesverksamma då de saknar reell påverkansmöjlighet på de formella strukturerna i en organisation, förvaltar det praktiska arbetet och där får möjlighet att påverka något (Johansson 2012), speglar mot förändringen Vera och Miriam lyfter. I forskning har tidigare lyfts att handläggares handlingsutrymme har utmanats av organisationernas omformationer (Bengtsson 2020, s. 86f). Detta minskade handlingsutrymme skulle kunna ses som ett svar på den problematisering Mintzberg (1993) gör om eventuell godtycklighet i arbetet när kontrollfunktionerna är få. Däremot har de förändringar och det åtstramade handlingsutrymme riskerat att kompromissa de värden som inom professionsbyråkratin värnar om en stark operativ bas som självständigt bör handla efter den egna kompetensen.

Att de professionella uttrycker att de ibland lyckas arbeta mer likt hur de önskar med klientkontakt, är ett uttryck för att det praktiskt finns ett utrymme som kan påverkas. Samtidigt poängterar många att tiden stryper åt möjligheten på en högre nivå, vilket påvisar att det är en struktur som ligger ovan deras handlingsutrymme. I Veras citat framkommer att hon inte har påverkansmöjlighet och behöver foga sitt arbete efter rådande struktur och styrning. Chefen i sin tur hamnar i en position av att vara både möjliggörare och försvarare av de professionellas möjligheter i sitt arbete. Utifrån sin position i delegationsordningen har chefen i sin tur fått en ökad arbetsbelastning i hanteringen av att gå igenom och ta beslut i alla utredningar som rör samtliga klienter.

6.1.2 Fortsatta beslutsskillnader mellan professionella och sektioner

Trots att de professionella inte anser att deras beslut skiljer sig avsevärt idag framkommer resonemang om att sektionerna i kommunen förmodligen fortfarande jobbar lika olika som förut kopplat till aspekter av arbetskultur och sektionschef. Miriam problematiserar ändringen av delegationsordningen som en lösning på att man jobbar olika. Problemet, menar hon, ligger inte på handläggarnivå utan det är viktigare hur chefen präglar arbetet med fokus på arbetsplatskultur och diskussionsklimat. Handläggare Inger beskriver vad hon tror att förvaltningen som enhet ger den enskilde, kopplat till dessa områdesskillnader:

Så att det där med, din fråga jag ska svara på, nä jag tror inte vi jobbar lika. Det går inte, vi är människor, våra chefer är också människor. Men jag tror ändå att alla medborgare får samma erbjudande om boende för nu ska vi hålla oss till de kommunala boendena. (Inger)

Det rent formella erbjudandet lyfts fram som det medborgaren förmodas få, oavsett vilken socialtjänst och yrkesverksam denne möter. Strukturen sätter ramen för vilket erbjudande som ges, vilket styr vad beslutet kan landa i efter att den professionella präglat vägen dit på sitt vis utifrån sina kontextuella förutsättningar. Prägeln som den yrkesverskamma har, kan förstås som en färdighet av komplex karaktär som inte går att standardisera i yrkesutövningen (Mintzberg 1993).

I materialet framkommer också att respondenterna till större del anser att besluten är samma hos dem individuellt och i deras "team". Detta lämnar en öppning för skillnader mellan sektioner vilka anses vara bestående sedan innan förändringen. Det som faktiskt har förändrats påpekas vara processen fram till beslut, som tar sig ett annat uttryck idag än tidigare. Således kan arbetet uppfattas annorlunda inifrån, kopplat till förändringen i delegationsordningen. Det framstår som att otydliga riktlinjer är en grogrund till problem på arbetsplatsen. Erik kritiserar själva styrningens praktiska verkan, och benämner en avsaknad av konkretiserad riktning för praxis:

Jag tänker att om någon vill att det ska blir lika så krävs att någon säger hur det borde vara tänker jag, och det är ju ingen som gör, det är bara typ "ni borde göra mer lika, typ prata om det nu". (Erik)

Citatet vittnar om en avsaknad av tydliga riktlinjer samtidigt som flera informanter har uttryckt en känsla av krav på enhetlighet från ledningens sida. Att vara tydlig inom standardisering av socialt arbete och i synnerhet i en styrningsteknik som delegation, anses viktigt inom flera forskningsbidrag vi lyft fram. I egenskap av att vara den förlängda beslutsmaktens verkställande arm (jfr Johansson 2012) behöver man aktivt skapa utrymme för yrkesverksamma att få påverka organisationer mer djupgående än enbart i det praktiska, avgränsade arbetet. Utifrån blind jakt på säkra bedömningar framstår att effekten kan bli motsatt (jfr Ponnert & Svensson 2016). Citatet kan ses som ett uttryck för att Erik inte tycker att de yrkesverksamma arbetar lika, och inte heller förstår hur man uppifrån konkret menar att detta ska gå till.

Erik berättar vidare om hur olika områden indirekt både kritiseras och premieras för att de arbetar just olika. Det framkommer att när ärenden hamnar under medias lins så kan förvaltningen välja att förflytta sagda ärende till en annan sektion kopplat till sektionernas olika karaktärer. Alltså kan det här vara till fördel att sektionerna arbetar olika. Att utifrån taktik välja vilken sektion som ska få hantera komplicerade ärenden som fått extern kritik, framstår både problematiskt och förvirrande för Erik. Han menar att ledningens taktik att förflytta ärenden efter kritik från allmänheten, indirekt signalerar att det är bra att sektionerna jobbar olika. Detta kan sättas i relation till hur man i en studie på socialtjänsten fann ut att yrkesverksamma använde sig av olika roller för att hantera sin arbetsbörda när den blev komplicerad (Sjögren 2018, s.129). Detta kan ses som en liknande taktik, men på olika nivå,

där det antingen är organisationen eller den individuella utövaren som väljer ansikte att presentera sig i. Utifrån hur en sådan öppning belyses vara en nyckel för att kunna använda sig av en sådan taktik, kan det finnas motstånd mot att överhuvudtaget få ett enhetligt socialt arbete i kommunens samtliga sektioner.

6.2 Delegationen ur ett professionsperspektiv

Den fråga vi ska diskutera i denna del av analysen är huruvida respondenternas upplevelser reflekterar en förändring mot om-, ny- eller deprofessionalisering. Vi har sett att respondenterna beskriver upplevelser av alla tre rörelser såsom de beskrivs i litteraturen, men mest framträdande är den om deprofessionalisering.

6.2.1 Omprofessionalisering och nyprofessionalisering

Det är när respondenterna talar om rättssäkerhet, struktur, trygghet och ett ibland ökat handlingsutrymme som vi menar att det går att se inslag av nyprofessionalisering. Trots förändringar som visat på ett mer fyrkantigt arbete fokuserar det nyprofessionella perspektivet på att skapa nya, kreativa lösningar. Detta för att fortsatt kunna värna om exempelvis individuella bedömningar och handläggarens prefererade beslut. Genom detta förhållningssätt behöver inte handlingsutrymmet kompromissas bort.

Den översyn som presenterade förslag om den nya delegationsordningen trycker på ord som "effektivitet" och "kompetens" i syfte att motivera behovet av den genomförda förändringen samtidigt som begrepp som "individuella bedömningar" presenteras. Det rättssäkra perspektivet kom även att nämnas i majoriteten av intervjuerna som svar på frågan vad förändringens fördelar skulle kunna tänkas vara. Sara menade på att det innebär ett slags tydligare, mer juridiskt förankrat sätt att jobba. Det gavs även exempel från både Stella och Inger på hur denna tydlighet kan leda arbetet på en mer enhetlig väg som motiveras med att rätten till bistånd inte ska bedömas utifrån handläggarens egen godtycklighet utan där invånarnas rättigheter tillgodoses oberoende av sektionstillhörighet. Socialtjänstlagens egenskap av ramlag har inneburit ett svårdefinierat arbete då behovet av individanpassade bedömningar har värderats, vilket även förankras i dokumentet som ledde till delegationsförändringen. Rättssäkerhetens värde gör sig tydlig i hur handläggarna pratar om hur förändringen kan innebära bättre bedömningar och beslut utifrån en mer juridisk aspekt vilket Sara lyfte och kopplade till en enhetlig linje för organisationen:

Och det är också skönt, det är skönt med delegationen på ett visst sätt för att i och med att man gör den här dansen som jag pratade om så även om den tar längre tid för klienten så blir den också, den blir bättre i själva utredningen sen. "Okej jag har kollat upp det här, jag har kollat upp det här, jag har kollat upp det här". Allting är lugnt liksom. (Sara)

Men vad har då den här förändringen haft för konsekvenser på professionen och hur kan det förstås utifrån ett professionsteoretiskt perspektiv? Utifrån hur arbetet upplevs ett år efter förändringen såg vi tendenser som kunde kopplas till nyprofessionalisering. I analysens första del "Same, same but different" visade vi hur utfallen och besluten inte skiljer sig avsevärt från hur det såg ut innan, inte heller sågs någon större skillnad i hur de olika sektionerna jobbar - där förekommer fortfarande skillnader. I stället är det hur arbetet utförs som är annorlunda. Det innebär en ny arena att förhålla sig till där tidsaspekten, klientkontakt och det dagliga arbetet skiljer sig åt och som visar sig ha betydelse för det professionella utrymmet.

En aspekt handlar om tidigare nämnda utökade krav att kunna motivera sina beslut och hur de professionellas kompetens kan komma till uttryck på ett nytt sätt. Tidigare har informationsinhämtandet och innehållet kunnat landa och stanna hos handläggaren själv och dennes bedömning har räckt för en professionell prägel av arbetet. Med det nya sättet att arbeta krävs nu en förmåga att förmedla klientens situation då varje ärende och beslut måste dras för en chef som har sista ordet. När chefen står som beslutsfattare, samtidigt som en direktkontakt med klienten inte sker, blir det av yttersta vikt att handläggaren motiverar, argumenterar och lyfter rätt saker för att chefens bedömning och beslut ska kunna utgå från klientens faktiska situation. Det kan ses som en del i strategin att förhålla sig till den nya arbetssituationen. Med Evans och Harris (2004) resonemang hade det här kunnat argumenteras för hur det faktiska handlingsutrymmet inte kompromissats. Utifrån ett perspektiv om rättssäkerhet och enhetliga bedömningar kan snarare formen för arbetet vara det som har förändrats, inte själva handlingsutrymmet i sig. Detta lyftes fram av flera handläggare som tryckte på vikten av förmågan att kunna argumentera, och belysa rätt saker för att få igenom ett önskat beslut. Miriam nämner hur hennes kännedom om chefen underlättar arbetet:

Jag vet hur jag ska argumentera, jag vet vilka följdfrågor hon kommer ställa. Det har jag ju märkt på kollegor som började i januari som haft andra chefer som jobbat med boende länge men att, att liksom, det är svårare för dem ibland att få igenom sina beslut och så. Men jag vet ju hur jag ska lägga fram saker och ting. (Miriam)

Kärnan i Evans och Harris (2004) resonemang bygger på socialarbetarens sätt att förhålla sig till nya situationer och i det skapa nya förutsättningar för sitt handlingsutrymme. Detta tydliggörs av strategin att sortera och prioritera de faktorer i klientens situation som leder till önskat beslut. Vidare kopplas samma situation till hur Jönsson (2021) formulerar hur erfarenhet breddar förmågan att se lösningar inom ramen för arbetet och kan vara till särskild nytta när handläggaren vill åt det Jönsson (2021) nämner som det stridbara handlingsutrymmet. Detta skapar nya egenskaper som blir av vikt för handläggare inom socialtjänsten och flera respondenter lyfter också fram hur kollegor som saknar den argumenterande ådran också har svårare att få igenom sina beslut. Detta sätt att arbeta har även problematiseras då det skapar en annan slags situation för klienterna. Stella menade på att detta skapar andra förutsättningar för klienterna då deras beslut blir beroende av handläggarens individuella förmåga att lyfta rätt aspekter för att möta de krav som den nya delegationsordningen innebär.

Däremot är inte enbart den argumenterande förmågan avgörande för huruvida handläggarnas prefererade beslut vinner laga kraft, vilket även ovan nämnda citat belyser. Kännedom om chefen har stor påverkan på den professionella status som handläggarna tillmäts och hur handläggarna presenterar sina argument vilket även lyfts fram av flera. Det har redan nämnts hur det trots försöken att skapa enhetlighet i hela kommunen fortfarande finns olika sektionschefer som jobbar olika. Det lyfts även fram i intervjuerna som något som både underlättar och försvårar arbetet, beroende på vilken sektionschef handläggaren svarar till. Ett exempel från Sara:

Jag skulle säga att för mig så går det väl väldigt bra. Jag känner att vår chef har mycket förtroende i att vi kan vårt jobb. Eh, och att hon, hon håller inte kanske med om allt vi säger men att det ändå, det förs en dialog om det, och man försöker mötas någonstans mitten. (Sara)

Detta kan ses som att det är två förbehåll som krävs för att som handläggare få igenom sitt beslut; förmågan att argumentera och lyfta rätt innehåll, och en chef som har tillit till sina medarbetare och öppnar upp för en dialog. I de fall sektionschefen visar stor tillit till handläggarna har de kunnat omforma sin kompetens med fortsatt stort handlingsutrymme inom ramen för den förändrade delegationsordningen, vilket också kan ramas in som i alla fall förutsättningar för nyprofessionalisering.

Det nya sättet att arbeta visar sig även kunna medföra utökat kollegialt utbyte då flera respondenter menar på att ärendedragningarna är ett forum för diskussion, vilket Miriam konkretiserar:

Relationen till kollegor tycker jag gynnas mycket av att man kan dra ärenden gemensamt. Att man kan få input från andra. Att man liksom hör varandra, ser varandra. Att man får bättre koll på vad man sitter med. Ehm, och att det är någonting fint också i att liksom den här kollegan bryr sig om min arbetssituation och ger mig tips. Den här kollegan gjorde så som jag sa och det blev bra. Att det är en fin, ett fint sätt att bygga en god relation till sina kollegor tycker jag. (Miriam)

Omprofessionalisering kan ses i relation till den förändring Evetts (2011) nämner där värden som rör relationer - här det kollegiala samspelet - influeras av yrkesprofessionalism. Detta medan organisationens formella struktur och uppbyggnad influeras av organisationsprofessionalism, vilket delegationsförändringen är ett exempel på. Med en sådan ingång skulle en omprofessionalisering kunna diskuteras utifrån att trots minskad beslutsmyndighet så lever en stark kollegialitet kvar och det ses som något eftersträvt, både av medarbetare och chef. Vårt material visade dock att det finns andra aspekter som väger tyngre. Trots att flera respondenter nämnt att det kollegiala samspelet lever kvar har majoriteten uttryckt tvärtom - att ärendedragningarna mer liknas vid en envägskommunikation där chefen ställer frågor och kollegor sitter tysta. Detta ger oss ett nytt sätt att se på det arbetet som boendehandläggarna utför då det inte enbart är den formella strukturen som ändrats utan den kollegiala mötesplatsen har också begränsats.

Evetts (2011) diskuterar att alltför utbredd organisationsprofessionalism och standardiserade metoder kan leda till en deprofessionalisering av arbetet. Utifrån att deprofessionalisering även kan påvisas där organisationsprofessionalism är starkt kan det vara svårt att särskilja

dess två i förhållande till förändringen studien ämnar undersöka. Vi skulle vilja hävda att den mest framträdande berättelse i vårt material vittnar om upplevd deprofessionalisering då förbehållet är att chefen behöver vilja öppna upp för samtal och dialog. Det innebär att de professionella står maktlösa i att påverka det kollegiala samspelet. Det kollegiala och relationella är nyckelord inom Evetts (2011) tankar om yrkesprofessionalism, men det bör ske på de professionellas villkor. Den beskrivna situationen talar för det motsatta varför en omprofessionalisering inte anses relevant. I analysens sista del ska vi fördjupa oss mer i deprofessionaliseringens uttryck.

6.2.2 Deprofessionalisering

Den situation som intervjuerna konkretiserat har influenser från alla tre begrepp - nyprofessionalisering, omprofessionalisering och deprofessionalisering - där det sistnämnda är det vi anser vara huvudbegreppet bland våra utsagor. Parallellt med att det kollegiala samspelet försvinner berättar Malin om bristande dialog med chefen samt ett minskat utrymme för egna bedömningar:

Den enda dialogen jag har upplevt är följdfrågor. Frågor kring ytterligare information. Så det är bara igen det här detektivarbetet, att ta reda på svar, det är inte vad jag tycker eller vad jag har observerat eller vad min professionella bedömning är. (Malin)

Ovan nämnda citat presenteras som ett smakprov som lyfter viktiga aspekter av just kärnan i den deprofessionalisering vi kommer diskutera. Direkt förs vi in i vad som kan upplevas som bristande tillit då den professionella bedömningen inte efterfrågas. Dialogen som tidigare varit viktigt har bytts ut mot en envägskommunikation. Denna uppgivenhet, som vi tar oss friheten att tolka det som, tog sig uttryck i alla intervjuer på ett eller annat sätt. Även om flera vittnade om en känsla av tillit från den närmsta chefen så saknades samma känsla från organisationen i stort. Detta tydliggörs med citat från Stella:

Nä, alltså ja jag tyckte det med delegationsordning, att de inte litar på en som yrkesgrupp. (Stella)

Intervjuerna präglades av en gemensam känsla av att förändringen grundade sig i att organisationens ledning saknar förtroende till sina medarbetare. Detta upplevdes som skälet

till ökade kontrollfunktioner. Inom ett angränsande område som också ingick i revideringen av delegationsordningen, motiverades att nämnden inte borde ändra delegationsordningen. Detta utifrån att handläggarnas redan stämde av med chefer på eget initiativ, kontrollerades genom automatiserade kontroller och att belastningen för berörd chef skulle bli svår att hantera. Alltså skulle besluten inte ändras och risken att de med hög kompetens skulle drabbas ställdes som argument mot en sådan förändring. Att de med mer erfarenhet skulle påverkas negativt kan jämföras med det som framkom i studien om Försäkringskassans förändringsarbete (Andersson et al. 2011). I förvaltningens förslag framställdes det också som viktigt att de professionella genom att ha delegation skulle få utvecklas inom berörda område. Samtidigt förändrades delegationsordningen för boendehandläggarna med motiveringen att det var för komplexa beslut att ta och inget resonemang om att delegation höjer kompetensen förekom. En respondent såg förändringen som en form av kollektiv bestraffning där försöket att styra upp brister i arbetet gick ut över samtliga handläggare, oberoende av prestation:

Jag ser att det är ett sätt att det här med delegationsordning kom in för att, jag ser det lite som, som i skolan med barn. Alltså så här lite kollektiv bestraffning. För det är vissa barn som inte sköter sitt jobb, eller sitt, sina studier. Som med socialsekreterare, vissa kanske slappar av lite, vilket då behöver kontrolleras uppåt. (Stella)

Detta liknas vid hur Evetts (2011) diskuterar att standardiserade metoder både kan hjälpa den underpresterande medarbetaren, men på bekostnad av de kreativas handlingsutrymme och möjlighet att tänka utanför boxen. Så även här kan ett resonemang om omprofessionalism föras. Utifrån förändringarnas drag av minskningar i professionell status, snarare än enbart ett skifte i var professionsdefinitionen ligger, argumenterar vi dock för en deprofessionalisering av det sociala arbetet hos boendesektionerna. Detta parallellt med att organisationsprofessionalism, som är en del inom omprofessionalism, kan ses som ett uttryck för just deprofessionalisering när det handlar om en ökad styrning från organisationens toppskikt.

Styrningstrenderna som visat sig globalt men även på den svenska hemmaplanen kan konkretiseras med just en sådan här förändring, där beslutsmakten återkallats från handläggarna. Medan Malin uttryckte att en orsak till förändringen kan vara att hålla kostnaderna nere menade Kerstin att den ökade kontrollen kan ses som ett försök att styra arbetet som handläggarna utför:

Och det är väl klart att man kan tänka, om man ska vara lite paranoid så kan man ju tänka att, ja att det är bättre om chefen bestämmer så är det bättre kontroll. [...] Och att det blir, då blir det ju också en form av kontroll över vilket arbete socialsekreterarna utför. (Kerstin)

Det kan härledas till att fokus för arbetet skiljer sig åt och att även cheferna behöver förhålla sig till organisationens ledning. Organisationen som de professionella är verksamma i verkar inte längre organiseras efter Mintzbergs (1993) professionbyråkrati, vilket socialtjänsten tidigare gjort. Det är inte längre den operativa basen som innehar makten att styra arbetet. Den minskade makten blir ett led i deprofessionaliseringen med en centralisering av beslutsmakten som annars, vid hög horisontell specialisering, legat hos de professionella för att möjliggöra det självständiga arbetet. I stället kan vi se ett exempel på just en organisation som frångått en kontrollfunktion som byggde på de professionellas egna etiska koder. Det kan ses som ett uttryck för att komma åt det som Mintzberg (1993) problematiserar, godtyckligheten i arbetet. Munro (2004) nämner liknande tankar när just behovet att granska arbetet skapar mer fyrkantighet, striktare rutiner och minskat handlingsutrymme. Statusen kan komma att kompromissas, vilket ligger i linje med Randall och Kindiaks (2008) deprofessionalisering, då behovet av en professionell kompetens inte efterfrågas på samma sätt när den faktiska beslutsmakten ligger hos en överordnad - redo att granska och forma handläggarnas bedömningar. För det som tidigare varit en kronologisk linje där bedömningar fått styra besluten har kommit att kompromissas. Handläggare vittnar om hur det snarare är det bestämda beslutet som styr hur bedömningen ska utformas vilket helt kan frångå den egna handläggarens resonemang. Malin berättar om hur beslutsprocesserna har förändrats:

Så då, efter en ärendedragning landar man på sitt kontor igen och ska skriva färdigt utredningen. Och ja “vad ska jag skriva, för jag håller ju inte med...”... Utan då, då blir det ju det som jag har blivit tillsagt att skriva. (Malin)

Samma handläggare upplever att hon inte är samma socionom som efter examen, nu är det större betoning på sekreterare i ordet socialsekreterare. Kärnan i resonemanget Malin för, vittnar om känslor av enbart en som producerar text och administrativt arbete och där den sociala biten inte får utrymme. Den egna professionella bedömningen får inte leda till ett beslut, utan det är beslutet som landar först varpå bedömningen skrivs därefter. Det har i

intervjuerna framkommit att det inte alltid går i linje med handläggarens egen bedömning av klientens behov. Att behöva argumentera för sina klienter för att en chef som aldrig träffat dessa ska kunna fatta ett beslut innebär att tydliga beslutsgrunder behöver föreligga. Allt som står till grund för beslutet måste gå att finna på papper då arbetet alltmer formaliseras. Det kan ses som en rättssäker aspekt i hur det sociala arbetet behöver vara transparent samt att det standardiserade sättet att bedöma behov kan öka likabehandlingen. Går allting att mäta? Sara berättar om att det upplevs motsägelsefullt då klientelet bedöms ha särskilda svårigheter. Exempel finns, fortsätter hon, där den psykiska ohälsan inte finns på papper då klienten vägrat kontakta psykiatri, till följd av sin psykiska ohälsa. Frågan uppstår hur det som inte formaliseras får utrymme i en situation som innebär att en chef fattar beslut om en person de aldrig har träffat, och enbart kan gå efter handläggarens utsago, gärna uppbackat av skriftliga bevis. Malin problematiserar huruvida det går att skriftligt överföra allt i en persons liv. Hon uttrycker en oro för att det sociala arbetets komplexitet går förlorad till följd av ett fyrkantigt arbete vilket tydliggörs av följande citat:

[...]jag ser annat som kanske inte chefen ser för de har inte träffat, det går kanske inte ens att förklara i en utredning, rent skriftligen, hur en person är, hur den mår, vad den klarar av och inte klarar av. Men det blir lite man landar i det fyrkantiga igen och till syvende och sist måste man koka ner det till väldigt basala grejer och det blir en komplexitet som går förlorad och det tycker jag ändå är rätt viktigt för det är det som hade kunnat avgöra att ett beslut lutar åt ett håll eller ett annat. (Malin)

Det ses som en del i ledet av hur kärnan i det sociala arbetet fokuserar på det mätbara varför det kan bli svårare att ge utrymme till värden som relation, tillit och empati vilket Hjärpe (2020) ser en utveckling av i sin studie och vad vi skulle mena på är en förlängning av deprofessionaliseringen av det sociala arbetet som tidigare värnat om det relationella och omätbara. Detta kunde för Kerstin innebära att möten med klienter blir annorlunda när formaliseringen kräver en kvantifiering av behoven. Hon upplevde att det ibland innebär att som handläggare behöva pressa klienterna på svar som tidigare inte behövts. Detta sätt gick emot de egna värderingarna och sätt att jobba och upplevdes kunna skava på relationen. Så med bristande utrymme för den professionellas bedömning, ökad kontroll av handläggarnas arbete, minskad beslutsmyndighet och ökad standardisering och formalisering argumenterar vi för att det sociala arbete boendehandläggarna utför är under en deprofessionalisering.

Avslutningsvis, oberoende av situation, fanns en gemensam hållning bland alla respondenter att de eftersträvar delegation på fler beslut. Oavsett om det innebär en återgång eller förslaget om en nivåstyrd delegation baserad på erfarenhet och kompetens, så finns viljan att få nyttja sin professionella bedömning i högre grad än vad som upplevs nu. För även om flera vittnat om hur arbetet normaliserats och tiden med delegation känns avlägsen, vittnar handläggarna om att ett annat sätt att arbeta är möjligt och efterlängtat.

7. Slutdiskussion

Studiens syfte har varit att undersöka boendehandläggares upplevelser efter förändrad delegationsordning och hur dessa kan förstås ur ett professionsteoretiskt perspektiv. Med hjälp av semistrukturerade intervjuer har olika teman som den konkreta förändringen, yrkesroll och relationer behandlats i ett försök att förstå hur förändringen upplevs ett år efter den nya delegationsordningen trädde i kraft. Ett dokument innehållandes motiveringen av delegationsförändringen har i egenskap av bakgrund skapat kontext för respondenternas utsagor. Teoretiska utgångspunkter för analys har varit klassisk organisationsteori genom Henry Mintzbergs förståelse av professionsbyråkrati, tillika tre professionsteoretiska perspektiv. Kombinationen av teori har använts för att både skapa en förståelse för sammanhanget som utsagorna mynnar ur (organisationsteori), liksom hur utsagorna i sin tur kan förstås i sin professionella kontext (professionsteori), utifrån begreppen ny-, om- och deprofessionalisering.

Vår analys visar på två berättelser kring hur delegationsförändringen upplevs där den ena handlar om att förändringen lett till ett arbete präglat av omvägar till beslut vilka inte upplevs skilja sig avsevärt sedan tiden innan förändringen. Till detta hör även att det oenhetliga arbetet sektioner emellan inte upplevs ha påverkats av den nya delegationsordningen. Parallellt återfinns den andra berättelsen som handlar om ett ifrågasättande av boendehandläggarnas egen yrkesidentitet och professionsstatus. Inslag av alla de tre begreppen, ny-, om- och deprofessionalisering, går att hitta i materialet där mest framträdande är just en deprofessionalisering av arbetet efter delegationsförändringen. Deprofessionaliseringen tog sig uttryck genom upplevelser av ökad byråkratisering, standardisering och minskad tilltro till de professionellas egna bedömning.

Dagens sociala arbete präglas av styrningstrender och ökade kontrollfunktioner. Det framstår utifrån vad tidigare forskning identifierat, som att förändring satt prägeln på i synnerhet den offentliga sektorn i sitt arbete med att förvalta välfärdsarbetet och ta hand om de människor som står med behov. Inom socialtjänsten hanteras dessa komplexiteter genom att man organisatoriskt försöker anpassa sig efter en föränderlig omvärld (Ponnert & Svensson 2016; Bengtsson 2020; Munro 2004). Generellt kan en sådan förändring förklaras med att det handlar om att försöka stärka effektiviteten och rättssäkerheten och därigenom höja organisationens legitimitet (Bergmark & Lundström 2008). Delegationsförändringen

motiverades med att man likt ovan resonemang önskade skapa bättre förutsättningar för sektionernas arbete med fokus på besluten som fattas. Trots dessa ambitioner framkommer berättelsen om att det till största del inte har förändrat besluten, bara vägen dit. Detta har lett till både en arbetsmiljö och ett professionellt arbete inom socialtjänsten som de yrkesverksamma ställer sig frågande inför. Vi menar också att de förändringar som våra respondenter berättar om skapar underlag för att ställa frågan om socialtjänsten som myndighet kommer att fortsätta att vara en professionsbyråkrati, så som Mintzberg (1993) beskrev den, när utvecklingen verkar gå åt motsatt håll med en stark ledning och försvagad operativ bas. Vad innebär detta för de standardiserade färdigheter Mintzberg menar är av vikt hos den professionella kopplat till arbetets karaktär? Kommer kompetenskravet på framtida socionomer kompromissas när kravet på egna beslut och bedömningar nedprioriteras? En fortsatt utveckling som välkomnar standardiserade metoder, centraliserad makt och minskat handlingsutrymme kan påverka den professionellas arbetstillfredsställelse och yrkesstatus, vilket upplevelserna från vår studie redan gett sken av.

Då delegationförändringen kan ses som en pusselbit i en större, föränderlig kontext hade samma professionsteoretiska perspektiv varit relevant att applicera på andra delar som exempelvis specialisering, klientkontakt och digitalisering. Det hade varit intressant att se över om den deprofessionalisering vi sett inslag av i vårt material även återfinns i andra delar av det sociala arbetet. Utifrån hur vår studie avgränsats till att fokusera på enbart handläggares upplevelser, hade det varit intressant att inkludera andra aktörer i det sociala arbetet för en bredare förståelse. Ytterligare studier med fokus på sektionschefers och klienters upplevelser av styrning och förändring hade möjliggjort en djupare diskussion om dagens sociala arbete och dess utveckling.

Avslutningsvis ser vi en utveckling inom socialtjänsten som genom en centralisering av makten och fler standardiserade verktyg försöker komma åt godtyckligheten och öka rättssäkerheten. En annan utveckling är av mer kostnadseffektiv karaktär. De åtgärder organisationen vidtagit för att säkerställa dessa värden har i vår studie upplevts gå emot hur de professionella önskar arbeta. En fortsättning på den utveckling vi i studien fått ta del av, ställer oss frågande till vad som kommer hända med det offentliga sociala arbetet om den operativa basen inte upplever att organisationens styrningsform går i linje med hur de vill bedriva socialt arbete.

Referenslista

Ahrne, Göran & Peter Svensson (2015) Kvalitativa metoder i samhällsvetenskapen I: Ahrne, Göran & Peter Svensson (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. Stockholm: Liber

Andersson, Fredrik, Tomas Bergström, Louise Bringselius, Margareta Dackehag, Tom Karlsson, Stina Melander & Gert Paulsson (2011) Organisatoriska vägval - En studie av Försäkringskassans förändringsarbete. *Nordiske Organisasjonsstudier*, Vol. 13, Nr. 4, pp. 53-76.

Baines, Donna (2006) 'If You Could Change One Thing': Social Service Workers and Restructuring. *Australian Social Work*. Vol. 59, pp. 20-34

Baines, Donna (2010) 'If We Don't Get Back to Where We Were Before': Working in the Restructured Non-Profit Social Services. *British Journal of Social Work*. Vol. 40, pp. 928-945.

Baines, Donna (2015) Care work in the context of austerity. *Competition & Change 2015*. Vol. 19, pp. 183-193.

Bengtsson, Mikael (2020) *Karriär och profession - om positioner, statushierarki och mobilitet inom socionomyrket*. Lund: Lunds universitet

Bergmark, Åke (2014) Ekonomiskt bistånd under socialtjänstlagen - en period av ökad restriktivitet och skärpta villkor. I: Pettersson, Ulla (red.) *Tre decennier med socialtjänstlagen*. Malmö: Gleerup

Bergmark, Åke & Tommy Lundström (2008) Det socialtjänstbaserade sociala arbetets organisering. I: Bergmark, Åke, Tommy Lundström, Renate Minas & Stefan Wiklund (red.) *Socialtjänsten i blickfånget - Organisation, resurser och insatser*. Stockholm: Natur och Kultur

Brante, Thomas, Eva Johnsson, Gunnar Olofsson & Lennart G Svensson (2015) *Professionerna i kunskapssamhället*. Stockholm: Liber

Bryman, Alan (2011) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Stockholm: Liber

Bryman, Alan (2018) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Stockholm: Liber

Eriksson-Zetterquist, Ulla & Göran Ahrne (2015) Intervjuer I: Ahrne, Göran & Peter Svensson (red.). *Handbok i kvalitativa metoder*. Stockholm: Liber

Esping-Andersen, Gøsta (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press

Evans, Tony & John Harris (2004) Street-Level Bureaucracy, Social Work and the (Exaggerated) Death of Discretion. *British Journal of Social Work*. Vol. 34, pp. 871-895.

Evetts, Julia (2011) A new professionalism? Challenger and opportunities. *Sage Journals*. Vol. 59, No. 4, pp. 406-422.

Heitmann, Trond (2017) "Social work in the public services in Brazil - disclosing ruling relations in a local context", *Journal of Comparative Social Work*, Vol. 12, No. 2, pp. 123-146.

Hjärpe, Teres (2020) *Mätning och motstånd - sifferstyrning i socialtjänstens vardag*. Lund: Lunds universitet

Johansson, Staffan (2012) Who runs the mill? The distribution of power in Swedish social service agencies. *European Journal of Social Work*, Vol. 15, No. 5, pp. 716–732.

Jönson, Håkan (2010) *Sociala problem som perspektiv*. Malmö: Liber

Jönsson, Anders (2021) Handlingsutrymme i en professionell kontext. I: Linde, Stig & Kerstin Svensson (red.). *Välfärdens aktörer - Utmaningar för människor, professioner och organisationer*. Lund: Social Work Press

Liljegren, Andreas & Karolina Parding (2010) Ändrad styrning av välfärdsprofessioner. *Socialvetenskaplig tidskrift*. Nr. 3-4, sid. 270-288.

Lipsky, Michael (2010). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services. 30th anniversary expanded ed.* New York: Russell Sage Foundation

Mintzberg, Henry (1993[1983]). *Structure in fives: designing effective organizations*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall

Munro, Eileen (2004). The Impact of Audit on Social Work Practice. *The British Journal of Social Work*, Vol. 34, No. 8, pp. 1075–1095.

Pettersson, Ulla (2014) Om socialtjänstlagen. I: Pettersson, Ulla (red.) *Tre decennier med socialtjänstlagen*. Malmö: Gleerup

Ponnert, Lina & Kerstin Svensson (2016) Standardization - end of professional discretion? *European Journal of Social Work*, Vol. 19 No. 3-4, pp. 586-599

Randall & Kindiak (2008) Deprofessionalization or Postprofessionalization? Reflections on the State of Social Work as a Profession. *Social work in Health Care*. Vol. 47, pp. 341-354.

Rennstam, Jens & David Wästerfors (2015) Att analysera kvalitativt material. I: Ahrne, Göran & Peter Svensson (red.). *Handbok i kvalitativa metoder*. Stockholm: Liber
SFS 2001:453. *Socialtjänstlag*

Sjögren, Jessica (2018). *Med relationen som redskap? : Om socialsekreterare, klientarbete och professionalitet i socialtjänsten*. Diss. Linköping: Linköping University Electronic Press.
[urn:nbn:se:liu:diva-151040](https://nbn-resolving.org/urn:nbn:se:liu:diva-151040)

Svensson, Peter (2015) Teorins roll i kvalitativ forskning. I: Ahrne, Göran & Peter Svensson (red.). *Handbok i kvalitativa metoder*. Stockholm: Liber

Svensson, Peter & Göran Ahrne (2015) Att designa ett kvalitativt forskningsprojekt. I: Ahrne, Göran & Peter Svensson (red.). *Handbok i kvalitativa metoder*. Stockholm: Liber

Trueland, Jennifer (2021) How to delegate – and how not to: tips on team working and leadership: Delegation helps individuals and teams develop skills and confidence. Here's what you need to know to do it well. *Nursing Management - UK*. Vol. 28, pp. 6-8.

Walker, Felicity Ann, Madeleine Ball, Sonja Cleary & Heather Pisani (2021) *Transparent teamwork: The practice of supervision and delegation within the multi-tiered nursing team*. *Nursing Inquiry (NURS INQUIRY)*. Vol. 28, pp. 1-10.

Bilagor

Bilaga 1 - Första mail

Ämne: Intervju

Hej ____!

Vi är två studenter som går socionomprogrammet på Lunds universitet, Tove Jokiranta och Lina Blomgren.

Vi skriver till dig då vi i vår studie vill undersöka förändrad delegation inom Socialtjänsten och önskar genomföra kvalitativa intervjuer med boendehandläggare. Intervjuerna kommer behandla teman om dina upplevelser kring delegationsförändringens för- och nackdelar samt den egna yrkesidentiteten.

Vi vill gärna intervjua dig som har jobbat i minst ca två år, då vi söker handläggare som har erfarenhet från både före och efter den ändrade delegationsordningen som trädde i kraft 1 november 2020.

Har du lust och möjlighet att träffas för en intervju så svara på detta mail så återkommer vi med mer information.

Med vänliga hälsningar,
Tove och Lina

(Skulle du senare känna att du inte vill delta kan du självklart välja att avbryta din medverkan. Intervjuerna planeras till månadsskiftet november-december.)

Bilaga 2 – Intervjuguide

1. Tema 1

Vad har förändringen inneburit? Beskriva. Rent konkret + exempel.

Varför tror du att det blev en ändring i delegationen?

Vilka är de största skillnaderna enligt dig? Exempel.

Upplever du att besluten som fattas nu skiljer sig från hur beslutsbedömningarna utfördes innan? Exempel.

2. Tema 2

Yrkesrollen, identitet och status

Hur upplever du att förändringen har påverkat din arbetsroll? För- och nackdelar?

Hur upplever du att dina bedömningar går i linje med chefens beslut?

Har det hänt att din chef går emot din bedömning? Hur kändes det? Exempel,

Litar du på att din chefs bedömning är bättre än din?

Upplever du att dina bedömningar påverkas av föreställning av din chefs inställning?

Vad tänker du om att minska delegationen hos samtliga handläggare inom socialtjänsten?

Hur tror du det har påverkat dina kollegor som arbetar med lägenheter/övrigt bistånd?

Finns det situationer/har det hänt att du har önskat ha kvar din delegation? Exempel?

Vad innebär det här för din yrkesidentitet?

Slutet:

Tycker du att arbetet är lika kvalificerat? annan formulering kanske.

3. Tema 3

Relationer

Hur upplever du att det har påverkat relationen med sektionschefen?

Hur upplever du att det har påverkat relationen med klienter?

Hur upplever du att det har påverkat relationen med kollegor?

Slutet:

Är det någonting du tänker på som vi har missat?

Extra:

Hur känner du att din utbildning har spelat roll i din yrkesutövning?

Bilaga 3 - Svar till respondenter som visat intresse samt bifogat informationsbrev

Hej igen!

Här bifogar vi informationsbrevet för intervjun. För att underlätta i vår planering hade vi uppskattat om du vill ge två förslag på tider som passar för dig, gärna under v.47 eller v.48. Därefter återkommer vi så snart vi kan med en satt tid för intervjutillfället.

Vi uppskattar att du tar dig tiden att medverka i intervjun! Tveka inte att höra av dig om du har några frågor eller funderingar.

Vänligen,

Tove och Lina

Bifogad PDF med information:

Nedan medföljer information om medverkan i kandidatuppsats:

Tack för att du är intresserad av att medverka i vår studie!

Som nämnt i föregående mail syftar studien till att undersöka handläggares upplevelser kring förändrad delegationsordning. Målgruppen för studien är boendehandläggare inom Socialtjänsten i *** som varit med om delegationsförändringen som trädde i kraft 1 november 2020. Studien kommer baseras på kvalitativa intervjuer med boendehandläggare. Intervjuerna kommer att ta avstamp i upplevelser kring förändringens för- och nackdelar samt den egna yrkesidentiteten. Intervjuerna planeras till ett tillfälle om ca 45 minuter, gärna under v.47 eller v.48 och kommer att spelas in.

Studien kommer utifrån forskningsetiska principer utgå från ett frivilligt deltagande som när som helst kan avbrytas utan att du som medverkar behöver ange skäl. De uppgifter vi samlar in kommer bara användas till den studie vi genomför och hanteras konfidentiellt av oss och vår handledare. Materialet kommer anonymiseras på så sätt att informationen ej kan härledas till vare sig person eller arbetsplats.

Med vänlig hälsning,

Lina Blomgren och Tove Jokiranta
Socionomprogrammet vid Lunds universitet