



**LUNDS**  
UNIVERSITET

Socialhögskolan

# **“Att inte göra fel för den lägsta kostnaden”**

**Socialsekreterares erfarenheter**

**av New Public Management i den sociala barnvården**

Jessica Hällström & Laura Tran

Kandidatuppsats SOPB63

HT 2022

Handledare: Anders Östnäs

## **Abstract**

**Author(s):** Jessica Hällström & Laura Tran

**Title:** To not make errors for the lowest cost - Social workers experiences with New Public Management in Swedish social childcare (Translated title)

**Supervisor:** Anders Östnäs

**Assessor:** Malin Nilsson

**Student paper type:** Bachelor's degree

The purpose of this study was to examine social workers' experiences with New Public Management (NPM) in social childcare and their experiences with practicing the UN Convention on the Rights of the Child correlated with the effects of New Public Management. The method chosen for this study was qualitative semi-structured interviews with six social workers from two different cities in southern Sweden. This study found that the social workers experienced that NPM has an impact on their daily work. These experiences can both affect the social worker's working conditions and the clients. Social workers experience that cost-effectiveness may in some cases have an impact on whether or not a client will be provided a treatment intervention, which sort of treatment will be provided and which provider will be assigned for the treatment intervention. This study found that Concerning the Convention on the Rights of the Child the organisational frameworks correlated with NPM occasionally limit social workers' prerequisites to apply the Convention on the Rights of Child in their daily work practice. Lastly, the social workers experience that NPM is affecting their discretion by how the organisation regulates the social worker's work practice, where standardization is one example.

**Keywords:** New Public Management, Social Work, Childcare, Social workers, Cost efficiency.

## **Förord**

Inledningsvis vill vi hjärtligt tacka de sex socialsekreterare som ville delta i vår studie och dela med sig av upplevelser om sitt arbete och NPM till oss och andra. Det har varit oerhört lärorikt för oss att få ta del av era erfarenheter!

Dessutom vill vi tacka vår handledare Anders Östnäs för vägledning under arbetets gång. Slutligen vill vi tacka våra fina vänner Mimi, Moa, Julia och Sara som tog sig tid att korrekturläsa vår kandidatuppsats.

Jessica och Laura, Lund 2023.

# Innehållsförteckning

<b>1. Inledning</b>	<b>6</b>
1.1 Problemformulering	7
1.2 Syfte och frågeställningar	8
1.3 Centrala begrepp	9
1.3.1 New Public Management	9
1.3.2 Barnkonventionen	9
1.3.3 Diskretion/Handlingsutrymme	10
<b>2. Kunskapsläget</b>	<b>10</b>
2.1 Sökningsförfarande	10
2.2 Presentation av kunskapsläget	10
2.2.1 Konkurrens i välfärden	10
2.2.2 NPM och det sociala arbetets professionalism	12
2.2.3 Att göra den effektiva arbetaren och arbetsplatsen	13
2.2.4 NPM i den sociala barnvården	15
2.2.5 Socialsekreterarnas förhållningssätt till marknad, effektivitet och mätning	16
<b>3. Teoretiskt ramverk</b>	<b>18</b>
3.1 Governmentality	18
3.2 Yrkesprofessionalism och Organisationsprofessionalism	20
3.3 Sammanfattande reflektion av det teoretiska ramverket	21
<b>4. Metod</b>	<b>22</b>
4.1 Metodval	22
4.2 Urval och avgränsning	22
4.3 Tillvägagångssätt	23
4.4 Metodens tillförlitlighet	24
4.5 Bearbetning och analysförfarande	25
4.6 Metodologiska reflektioner	26
4.7 Arbetsfördelning	27
4.8 Forskningsetiska överväganden	27
<b>5. Empiri och Analys</b>	<b>28</b>
5.1 Vad NPM innebär för socialsekreterarna	28
5.2 Socialsekreterarnas delade uppfattningar till att mäta socialt arbete	29
5.3 Effektiviseringsprocessen i socialtjänsten	31
5.4 Organisationens intresse går före den enskilda klienten	32

5.5 Kostnadseffektivitet och Ekonomiska sanningar	34
5.6 Socialsekreterarnas förhållningssätt till beställar-utförarmodellen	37
5.7 Dokumentationens överordnade roll	38
5.8 Barnkonventionen och dess utrymme i det praktiska arbetet	39
5.9 Maktbalansen mellan socialsekreterare och socialtjänsten	43
<b>6. Slutdiskussion</b>	<b>45</b>
<b>7. Referenslista</b>	<b>49</b>
<b>8. Bilagor</b>	<b>52</b>
8.1 Bilaga 1 Intervjuguide	52
8.2 Bilaga 2 Informationsblad	54

## 1. Inledning

Av de nordiska välfärdsstaterna har Sverige varit unikt genom att ha en särskilt negativ inställning mot att låta privata aktörer leverera välfärdstjänster. Tiden efter andra världskriget tillbringade den svenska regeringen med att bygga upp en omfattande och stark välfärdsstat. Organiseringen av välfärdsbygget hade en särskild tendens mot att överlåta ansvaret för välfärdstjänster till den offentliga sektorn samtidigt som privata aktörer fick mindre möjligheter till att bedriva välfärdsverksamheter (Blomqvist, 2004). Under de senare decennierna på 1900-talet började negativa attityder uppstå mot västvärldens välfärdssystem med uppfattningar om att de blivit för omfattande och saknade effektivitet. Styrningsfilosofin New Public Management, härefter kallat NPM, växte fram och fick ett fotfäste i organiseringen av välfärden som ett svar för att lösa de problem i välfärden som kritikerna såg. Begreppsförklaringen för NPM som de flesta forskare ställer sig bakom beskriver NPM som strävan efter att implementera ledningsidéer inspirerade av den privata sektorn i den offentliga sektorn (Lapuente & Van de Walle, 2020).

Implementeringen av NPM i Sverige kan förstås som en process i tre faser där Socialdemokraterna i den första fasen bidrog med att decentralisera välfärden och reducera statliga regleringar av välfärdsverksamheterna. Den andra fasens reformer präglades av en entusiasm för att implementera marknadsvänliga reformer av välfärden där kommunpolitiker öppnade upp för lokal konkurrens av välfärdstjänster. Samtidigt införlivade den dåvarande högerregeringen regelverk som simplificerade möjligheterna för privata aktörer att bedriva verksamheter med välfärd och satsade på att uppmuntra befolkningen till att välja sin välfärd. Den sista fasen kan förstås som en reglerings- och stabiliseringsfas där staten tillsammans med befintliga privata aktörer hittade en balans i ansvarsfördelning av välfärden utan några omvälvande nya reformer. Nästan samtliga privata aktörer som öppnat upp välfärdsverksamheter har varit vinstdrivande organisationer. Enligt Wiklund (2005) tolkar en del resultatet av NPMs implementering som att det endast handlar om att skära ner resurser där effektiviseringsresultat uteblivit. I Sverige har snäva budgetramar blivit alltmer förekommande i relation till kommunernas allt försämrade ekonomi (Wiklund, 2005). Resultatet internationellt är att det idag

bedöms finnas väldigt lite som skiljer sig mellan hur den privata och den offentliga sektorn bedrivs (Lapuente & Van de Walle, 2020).

## 1.1 Problemformulering

Den svenska välfärden har varit med om omfattande förändringar de senaste decennierna där marknadsorienterade logiker tagit plats i utformningen av den svenska välfärden. Detta har kritiserats under årens gång och idag upplevs omfattande brister inom välfärdsverksamheterna. Inom den sociala barnvården som denna studie kommer att ägna sig åt upplevs försvårande faktorer i möjligheterna att utföra arbetet av socialsekreterarna. Ett exempel på detta är en statlig rapport om socialsekreterares arbetsförhållanden där resultaten är oroväckande (Drevinger, 2016). Den nationella samordnaren för den sociala barn- och ungdomsvården, Cecilia Grefve har bedrivit en utredningen på uppdrag av regeringen för att undersöka hur den sociala barnvården kan förbättras. Grefve kommer fram till att en socialsekreterare som jobbar med barnvårdsutredningar lägger motsvarande två procent av sin arbetstid på att träffa barnen som de utreder. Samtidigt tillbringar socialsekreterare en mycket stor del av sin arbetstid på administration och en del av de administrativa uppgifterna är dessutom av sådan karaktär att mindre kvalificerad personal skulle kunna utföra uppgifterna. Bristerna i den sociala barnvården är omfattande där socialsekreterare har svårigheter med att hinna med sina arbetsuppgifter. De skärpta regelverken för arbetet med barn har skapat en motsägelsefull praxis där socialsekreterare betungas med mer dokumentation som stjälar tid som egentligen behöver läggas på barnen (Drevinger, 2016; SOU 2017:47).

År 2020 blev barnkonventionen svensk lag med förhoppningen om att konventionen ska användas i högre utsträckning i det praktiska arbetet med barn och således öka utrymmet till att ta vara på barns rättigheter (Socialstyrelsen, 2020). Utifrån socialsekreterarnas höga arbetsbelastning i kombination med den ringa tid som de har möjlighet att träffa barnen, har socialsekreterarna inom den sociala barnvården förutsättningar till att ta vara på barnkonventionens riktlinjer? Upplevda svårigheter i att utföra sitt arbete hos socialsekreterarna förfaller sig samkorrelera med organisatoriska förutsättningar. Wiklund (2005) har undersökt hur socialsekreterare i den sociala barnvården upplevt de organisatoriska förändringarna som NPM frambringat där beställar-utförarmodellen är ett utav dessa fenomen. Wiklund kunde identifiera

ett tydligt motstånd hos socialsekreterarna mot de fenomen som kan kopplas till NPM. Senare studier som Hjärpe (2020) har undersökt sifferstyrningens omfattning inom både den sociala barnvården och socialtjänsten biståndshandläggning där sifferstyrningen kan i många fall kopplas till NPM. Socialsekreterarna i den sociala barnvården beskriver ett flertal exempel där siffror användas för att påverka socialsekreterarnas arbete.

Socialsekreterares erfarenheter identifieras som en betydelsefull faktor i att förstå NPMs uttryck i den sociala barnvården. Detta ämne har ett gediget kunskapsläge men nya studier med andra socialsekreterare kan tillföra berikande perspektiv för förståelsen av ämnet. Nyligen lagändringar har skett i hopp om att förstärka barns rättigheter vilket gör det intressant för oss att undersöka hur barnkonventionen kan tas till vara på i relation till förutsättningar som NPM utformat. För att förstå hur NPM kan ta sig i uttryck i arbetet och hur detta upplevs av socialsekreterarna behöver vi få tillgång till yrkesverksamma socialsekreterares perspektiv. Ser socialsekreterarna effekter av NPM i sitt arbete och hur tar det sig i uttryck? Vad innebär dessa eventuella effekter för socialsekreterarnas handlingsutrymme? Med denna studie önskar vi därmed att tillföra ytterligare förståelse för NPM inom den sociala barnvården och hur socialsekreterarna kan tillvarata på barnkonventionen i sitt dagliga arbete.

## **1.2 Syfte och frågeställningar**

Vi vill undersöka socialsekreterares erfarenheter och upplevelser av NPM inom den sociala barnvården och hur socialsekreterare upplever att de kan ta till vara på barnrätten och barnkonventionen i sitt arbete.

Denna uppsats ämnar besvara följande frågeställningar:

- Upplever socialsekreterare i den sociala barnvården att New Public Management påverkar deras dagliga arbete och i så fall, hur kan dessa upplevelser beskrivas?
- Hur upplever socialsekreterarna att barnkonventionen kan tillämpas i den vardagliga praktiken i relation till de ramar NPM anlägger?
- Upplever socialsekreterare att NPM påverkar deras handlingsutrymme och i så fall på vilket sätt?



## **1.3 Centrala begrepp**

Nedan följer en definition av tre centrala begrepp för vår studie: NPM, barnkonventionen och handlingsutrymme/diskretion.

### **1.3.1 New Public Management**

New Public Management (NPM) kan förstås som ett paraplybegrepp som omfattar olika logiker hämtade från den privata sektorn för att styra den offentliga sektorn. Sedan 1980-talet har NPM som logik tagit allt större utrymme i hur välfärden styrs. Grunden i NPM kan förstås som att den snarare vilar på en ideologisk övertygelse än på en konkret styrningsmanual (Lapuente & Van de Walle, 2020). Hood (1995) beskriver två grunder i NPM som lägger vikt vid att ta bort skiljelinjer mellan den offentliga och privata sektorn samt att förändra var betoningen av ansvar ligger till att fokusera på ansvarsutkrävande vid resultatet av arbetet. Dessa grundantaganden värderade arbetsmetoder från den privata sektorn samtidigt som de gav uttryck för låg tillit till de offentliga yrkesutövarna som underkastas snävare ekonomiska ramar att jobba med (Hood, 1995).

### **1.3.2 Barnkonventionen**

Enligt SOU 2016:19 inkorporerades barnkonventionen som svensk lag under januari år 2020. Barnkonventionen är en utgångspunkt för vilka rättigheter som alla barn har oavsett deras bakgrund. Barn innefattar varje individ som är under 18 år. Det finns sammanlagt 54 artiklar i barnkonventionen och det finns fyra grundprinciper, det vill säga artiklar, som ska vara barnkonventionens byggstenar. Dessa är artikel 2, 3, 6 och 12. Artikel 2 handlar om att alla barn är lika värda och har samma rättigheter. Artikel 3 handlar om barnets bästa, vilket innebär att i alla beslut som fattas ska man ta hänsyn till barnets bästa. Vad som definieras som barnets bästa avgörs utifrån det enskilda barnets behov. Artikel 6 handlar om varje barns rätt till liv, överlevnad och utveckling och slutligen handlar artikel 12 om barnets rätt till utbildning och att låta dem göra sina röster hörda utifrån barnets mognad och ålder (SFS: 2018:1197 om Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter).

### **1.3.3 Diskretion/Handlingsutrymme**

Inom professions och organisationsteori är begreppet diskretion synonymt med begreppet handlingsutrymme. Omfattningen av handlingsutrymmet påverkas av befintliga lagar och förordningar i samhället samt utifrån det utrymme som de enskilda organisationerna väljer att ge yrkesutövarna. Handlingsutrymmet handlar om graden av frihet och ansvar som yrkesutövarna ges för att fatta beslut i arbetet. Yrkesutövare strävar dessutom efter ett större handlingsutrymme då diskretionen stärker deras känsla av professionell identitet. Snäva organisatoriska ramar med förekommande detaljstyrning av arbetet kan begränsa yrkesutövarna i att handla utifrån sina kunskaper och att använda sitt professionella omdöme (Liljegren & Parding, 2010).

## **2. Kunskapsläget**

I detta avsnitt presenteras tidigare studier samt hur vi har hittat de tidigare studierna.

### **2.1 Sökningsförfarande**

Vi har använt oss av Lunds universitetsbiblioteks databas LUBsearch och Google Scholar för att hitta tidigare studier. Nyckelord som vi har använt oss av är New Public Management, socialt arbete, socialtjänsten, den sociala barnavården, socialsekreterare, upplevelser, barn och unga, erfarenheter, kostnadseffektivitet, Sverige. Nyckelorden har även använts i sin engelska översättning. Källorna är hämtade från olika vetenskapliga tidskrifter och två rapporter är hämtade från två tankesmedjor. Timbro är en marknadsliberal tankesmedja som har nära band till näringslivet (Timbro, 2022) medan Arena idé är en fackföreningsnära tankesmedja (Arena idé, 2022). Hjärpes (2020) avhandling som används har tillhandahållits till oss på en föreläsning under våren 2020 på socionomprogrammet. Kontexten som forskningen är utförd i är framför allt i svensk och nordisk kontext. Två studier är utförda utanför Norden.

### **2.2 Presentation av kunskapsläget**

Nedan följer underrubriker som presenterar tidigare studier om NPM i socialt arbete.

#### **2.2.1 Konkurrens i välfärden**

Under denna rubrik presenteras en av NPMs huvudreformer om konkurrens i välfärden och hur den tilltänkta konkurrensen inte funkar enligt marknadens regler i den sociala barnavården.

Lapuente och Van de Walle (2020) beskriver att NPM-reformernas grundtanke var att skapa konkurrens mellan olika aktörer och komma ifrån den ovillkorslösa finansieringen av aktörer i den offentliga sektorn. En negativ aspekt med den gamla organiseringen av välfärden som man ville åtgärda genom NPMs konkurrensutsättande var att organisationer som inte kunde leva upp till sitt uppdrag belönades med ekonomiska bistånd. Ekonomisk hjälp skulle hjälpa organisationen att uppnå den krävda prestationsnivån. Genom att tillåta privata aktörer arbetsuppdrag som vanligtvis sköttes av den offentliga sektorn var förhoppningen att skapa en konkurrens mellan samtliga parter som skulle leda till att kostnaderna skulle minska samtidigt som effektiviteten i arbetet skulle öka. Marknadsekonomins grundläggande logik fick plats i organiseringen av välfärden. Idén om att delegera privata aktörer ansvaret för välfärdstjänster har haft ett stort genomslag i Sverige, särskilt inom äldreomsorgen (Lapuente & Van de Walle, 2020).

Höjer och Forkby (2011) framför att kritiken till välfärdskonkurrensen handlar om hur likheten till marknaden är missvisande då konkurrensen mellan de olika välfärdsaktörerna inte fungerar som på en vanlig marknad. Köp inom NPM-systemet innebär komplexa nätverk av relationer som inte existerar på samma sätt som på en öppen marknad. Loxbo (2010) framför att det i tidigare studier visat sig att reformer inom NPM i svenska kommuner haft en tendens att skapa det som Loxbo kallar rättsliga gråzoner. Upphandlingar vid valet av utförare för en viss välfärdstjänst organiseras utifrån marknadsformer där reglerna och rollerna för hur de olika parterna ska agera i upphandlingarna är svårbedömda. Höjer och Forkby (2011) framför att trots målet med NPM om att minska kostnaderna och spara skattebetalarnas pengar kan upphandlingar ändå öka utgifterna med anledning av oundvikliga överföringskostnader. Denna köpare eller beställare (socialarbetaren) är generellt sett trogen till tidigare utförare som levererar behandlingstjänster utifrån att socialarbetaren litar på utföraren. Inom den sociala barnvården beskrivs förtroende och relationer som viktiga för alliansskapandet mellan socialtjänst och behandlingsutförare (Höjer & Forkby, 2011).

### 2.2.2 NPM och det sociala arbetets professionalism

Under denna rubrik diskuteras hur socialt arbete som profession påverkas av NPM.

Brookfield et al. (2021) har jämfört den professionella autonomin bland socialarbetare i Wales (Storbritannien) och Norge som arbetar inom den sociala barnvården. Eftersom NPM implementeras i de båda länderna har Brookfield et al. jämfört hur NPM påverkar socialarbetarnas autonomi och arbetssituation. I undersökningen presenteras två stora inriktningar kring konsekvenserna av NPM gällande professionell autonomi. Det första perspektivet beskriver autonomi under press där socialarbetaren präglas av organisationsprofessionalistiska inslag med reducerat handlingsutrymme. Det visar sig att socialarbetare i Wales, i jämförelse med Norge, är mer anpassade till detta perspektiv då walesiska socialarbetare tillbringade mindre tid med klienter och mer tid på administration. Detta ledde till att de walesiska socialarbetarna hade sämre förutsättningar till att utforma individanpassade insatser till sina klienter samt erhöll mindre handlingsutrymme och kontroll över beslut än de norska socialarbetarna. Det andra perspektivet "ett utrymme för autonomi" är mer förenlig med de norska socialarbetarnas upplevelser. Här är NPM mindre närvarande när det gäller byråkratisk kontroll (Brookfield et al., 2021).

Brookfield et al.s (2021) beskrivning av autonomi under press liknar Wiklunds (2005) skildring av socialsekreterarnas arbetssituation som i sin studie undersökt hur socialsekreterare upplever marknadsorienterade inslag i den sociala barnvården. Wiklund (2005) framför att arbetsuppgifterna och förhållningssättet för cheferna i den svenska sociala barnvården i och med NPM har kommit att alltmer handla om administration och att se till att verksamheten kan hålla budget. En socialsekreterare berättar att det var vanligt förr att få mer hjälp från sin chef och få mer ekonomiska resurser om så behövdes. I nutid kännetecknades arbetet av att besluten fattas utifrån vad budgeten tillåter. Kollegorna som inte var chef blev de som socialsekreteraren fick vända sig till för att få hjälp och råd i enskilda klientärenden (Wiklund, 2005).

I sin avhandling drar Hjärpe (2020) slutsatsen om att sifferstyrning i den svenska socialtjänsten är omfattande där den byråkratiska kontrollen tycks vara mer närvarande. Siffrorna tillskrivs makt och får en betydelse av att vara objektiva representanter för arbetet. Siffrornas makt i

socialtjänsten ger även andra parter utifrån insyn i arbetet där utomstående parter som politiker ges bättre förutsättningar till insyn av arbetet i socialtjänsten. Siffrorna används i hög grad av arbetsgivaren och dess arbetsledare för att styra socialsekreterare men socialsekreterarna kan även använda statistiken för att förhandla med arbetsgivaren om resurser (Hjärpe, 2020, s. 213-216).

### **2.2.3 Att göra den effektiva arbetaren och arbetsplatsen**

Nedan diskuteras NPMs mest framträdande drag om strävan efter effektivitet i arbetet.

Höjer och Forkby (2011) framför att utgångspunkten för bestämmelsen om barnskyddsärenden oftast är de grundläggande idéerna om rationalitet. De beslut som fattas av socialarbetare bör utgå från genomgripande undersökningar av identifierade problem och relevanta behov (Höjer & Forkby, 2011). Hjärpe (2020) beskriver hur vi i den moderna västvärlden har kommit att uppskatta och sträva efter snabbhet och effektiv användning av tid där vi använder oss av tidsfrister och deadlines när man vill betona värdet på något. I Hjärpes (2020) studie framkom det att socialsekreterarna upplevde attityder om att ju snabbare en barnavårdsutredning utfördes desto bättre var det för arbetsprocessen (Hjärpe, 2020, ss.103-104). Dock har inte tidsfrister bara en påskyndande effekt utan kan även ha en fördröjande effekt när kvaliteten av utredningen mäts på basis av arbetets tidsåtgång. Lättare ärenden kan åläggas mer tid att utredas trots att det inte är nödvändigt samtidigt som svåra och komplexa ärenden inte alltid tillgodoses den ibland avgörande extra tiden (Hjärpe, 2020, ss.105-106).

Hjärpe (2020) beskriver vidare hur en enhetschef har implementerat en ny styrning på enheten för biståndshandläggning som bygger på mer standardisering och effektivitet. Den nya Lean-modellen skulle hjälpa enheten att arbeta på ett mer koordinerat och tidseffektivt sätt för att ersätta det gamla arbetssättet som lämnade mycket utrymme till de anställda att styra sin arbetsgång. Fokus ligger på att förstå vad det är som tar för mycket tid för att sedan effektivisera tiden och att definiera enhetens mål i siffror som gör dem mätbara och jämförbara. Den så kallade pulstavlan blev en av de mest framträdande representanterna för det tankesättet (Hjärpe, 2020, ss.123-125). Pulstavlan kvantifierade arbetet på enheten där exempelvis antalet färdiga

utredningar och uppföljningar skrevs upp för varje handläggare på tavlan. Arbetet värderas utifrån vilka siffror som fanns på pulstavlan och fick ett eget värde fränkopplat från innehållet i de utförda arbetsuppgifterna (Hjärpe, 2020, ss.125-129). När biståndshandläggarna på socialtjänsten kunde minska sina siffror individuellt eller när arbetslaget i stort låg bra till enligt siffrorna på pulstavlan möttes de av beröm från sin arbetsledare. Det fanns en tydlig positiv korrelation av att lyckas göra siffrorna på tavlan mindre (Hjärpe, 2020, ss.129-130). Emanuelsson (2018) menar att det påverkar yrkesutövares motivation negativt när de känner att de inte är tillräckliga i arbetet. Detta upplevs vid byråkratiska och ekonomiska begränsningar. Antagandet att professionella ska styras av strikta kontrollsysteem för att utföra ett arbete som genererar effektivitet, rättssäkerhet och jämlikhet saknar vetenskaplig grund. Tidigare studier visar istället att professionella styrs av inre individuell konstruerad motivation och av yttre motivation som handlar om bekräftelse för sitt arbete från medarbetare och arbetsledare. Dessutom menar Emanuelsson att det finns en motsägelsefull aspekt av effektivitet som innebär att ju mer kontroll staten har över effektivitetsprocessen i välfärden, desto ineffektivare blir verksamheterna med en ökad administration (Emanuelsson, 2018).

Lapiente och Van de Wall (2020) framför att utvärderingar visat att prestationsincentiv inte varit framgångsrika i att motivera anställda i offentlig sektor där detta kan förstås genom att det är svårt att bedriva vinstdrivande logik inom sektorer som arbetar med människor. Den offentliga sektorn har i regel hårdare regulationer vilket gör att anställda inte kan ges samma handlingsutrymme som anställda i den privata sektorn. Målen som sätts för arbete inom offentlig sektor är även betydligt mindre tydliga vilket gör att det inte kan mätas lika tydligt som målen som sätts inom företag. Anställda inom den offentliga sektorn kan präglas av andra värderingar som inte handlar om självnytta vilket gör det svårt att motivera dem på samma sätt som personer i företag (Lapiente & Van de Walle, 2020). I Hjärpes (2020) studie framkom att för socialsekreterarna fanns det inte någon riktig nytta med att effektivisera sitt arbete och jobba ännu snabbare eftersom det kunde leda till negativa konsekvenser för hela arbetslaget. Det fanns en risk att resurserna till enheten skulle skäras ner ytterligare eller att medarbetarna skulle bli färre om de anställda arbetade allt för snabbt med de resurser de hade. Om någon socialsekreterare arbetade för fort riskerade detta också att öka pressen på kollegorna att jobba i liknande tempo (Hjärpe, 2020, ss.175-176).

## 2.2.4 NPM i den sociala barnvården

I detta avsnitt framförs hur den sociala barnvården kan beskrivas och hur NPM kan förstås inom denna verksamheten.

Höjer och Forkby (2011) beskriver hur det svenska barnskyddssystemet präglas av ett förebyggande statligt engagemang i individers och familjers liv. Det svenska barnskyddet kan betraktas som familjeorienterat. Genom denna familjeorienterade inriktning skapas förutsättningar till att bevara sammanhållning inom familjen. I arbetet vill socialtjänsten undvika placering utanför hemmet och istället hitta lösningar som innefattar samarbete med familjen. Den kritik som har framförts mot familjeorienterad inriktning handlar om att alltför mycket fokus läggs på föräldrars perspektiv snarare än barnets perspektiv och behov (Höjer & Forkby, 2011). I Hjärpes (2020) avhandling ser vissa socialsekreterare problem med normer som antyder att utredningen ska ske snabbt utifrån att det skulle gynna klienterna. Detta då det är föräldrarna till barnen i detta fall som har problem med att utredningar tar för lång tid och inte nödvändigtvis barnen som i kontrast inte uttryckt obehag gentemot långa utredningstider. Tvärtom, så ökar kanske en längre utredningstid barnets trygghet då socialsekreterarna får längre tid att säkerställa sig om vad barnet behöver (Hjärpe, 2020, ss.103-104).

Wiklund (2005) beskriver att det främsta draget av NPM i den svenska sociala barnvården handlar om ett skifte från offentligt till privat huvudmannaskap inom slutna vårdinsatser. Andra drag som blivit allt mer förekommande är implementeringen av arbetsmetoder som tar inspiration från vinstdrivande verksamheter med betoning på kostnadseffektivitet. Incitament för att få privata aktörer att utföra olika tjänster har även införts. Ansvaret för att bedriva HVB-hem (Hem för vård av barn) har i allt högre utsträckning förflyttats till privata aktörer. Även när det kommer till erbjudandet av öppenvårdsinsatser har allt fler privata aktörer dykt upp på marknaden. I och med öppningen för privata alternativa välfärdsverksamheter har socialförvaltningen kommit att bli en konsument som beställer och köper olika behandlingstjänster från de aktörer som finns på marknaden. Att separera beställning och utförande av behandlingstjänster har sin grund i NPMs logik där andra aktörer får chansen att

konkurrera med de offentliga om att bli tilldelad ansvaret att utföra behandlingsinsatser. En annan företeelse NPM har givit upphov till är modellen där socialförvaltningen köper tjänster från bemanningsföretag genom att hyra in personal till sin verksamhet. Dock har NPM stött på större hinder för att praktiseras inom den sociala barnvården än politikernas önskan. Dessa hinder kan både förstås som motstånd hos tjänstemän och hinder som har sitt ursprung i organisationen (Wiklund, 2005).

Hjärpe (2020) beskriver hur en förekommande kontrollmekanism inom den sociala barnvården är checklistor där olika uppgifter och mål utformades på listorna. Innehållet i listorna var dock konstruerat utifrån saker som var lätta att mäta som exempelvis hembesök, alltså något som gick att definiera som uppnått. Mer svårämna fenomen som hur bra det egentligen blev för barnet med socialtjänstens intervention, eller hur god klient-professionell relation som utvecklades, var något som inte kontrollerades eller presenterades. Det som inte gick att mäta fick inte samma synliggörande utrymme (Hjärpe, 2020, ss.155-156). Heller Sahlgren & Sanadaji (2021) beskriver en rädsla som handlar om att förlora kontroll över välfärdens verksamhet till medarbetarna. Detta är något som identifieras som en risk av rättssäkerheten i arbetet (Heller Sahlgren & Sanadaji, 2021).

### **2.2.5 Socialsekreterarnas förhållningssätt till marknad, effektivitet och mätning**

Nedan presenteras exempel på hur socialsekreterare inom den sociala barnvården förhåller sig till och resonerar kring NPMs inslag i den organisation de är verksamma i.

Wiklund (2005) kunde identifiera att ett omfattande motstånd mot NPM fanns hos socialsekreterare innan NPMs implementering då man såg företags- och marknadslogik som inkompatibel med hur socialt arbete skulle organiseras. Socialsekreterarna var skeptiska mot hur arbetet kunde värderas på ett rättvisande sätt med ekonomiska parametrar samt mot att det inte skulle hålla goda behandlingsresultat genom att överlåta utförandet av insatser till andra aktörer (Wiklund, 2005). Socialsekreterarna i Hjärpes (2020) studie beskriver hur socialsekreterare som utför barnvårdsutredningar inte ska vara de som bygger upp den professionella relationen till sina klienter utifrån organisatoriska direktiv, utan de behandlare som utredaren skickar klienterna vidare till. Det har setts som en anledning till varför de socialsekreterarna inte lyckas bli klara



med sina utredningar i tid. Socialsekreteraren har spenderat allt för mycket tid med att bygga upp en relation till klienterna. De studerade socialsekreterarna berättar dock att det i praktiken är svårt att skilja på utredningsarbetet och relationsbyggande till familjerna (Hjärpe, 2020, ss.97-99).

Wiklund (2005) identifierade en osäkerhet hos socialsekreterarna om hur de skulle praktisera de marknadsorienterade direktiven i sitt arbete. Kostnadseffektivitet och agerandet som beställare på marknaden för utförare tedde sig som främmande fenomen för socialsekreterarna. De förändringar som NPM innebar var inte önskade av socialsekreterarna som gör ironiska uttalanden om hur systemet fungerar i praktiken för att göra motstånd mot systemet (Wiklund, 2005). Socialsekreterarna kunde dock använda sig av verksamhetens statistik för att påverka sina chefer i att kräva avlastning för sitt arbete som Hjärpes (2020) avhandling illustrerar. Socialsekreterarna påvisar för sin chef att de behöver anställa en konsult utifrån den förlorade arbetskapaciteten som skapats av frånvarande medarbetare. Siffrorna åhörs av chefen som gör vad socialsekreterarna kräver (Hjärpe, 2020 ss.174-177). När siffrorna anses negativa för en viss socialtjänstenhet kan socialsekreterarna argumentera genom statistiken att enheten inte har de resurser som krävs för att uppfylla sitt uppdrag och därmed sätta press på politikerna att ge enheten mer resurser (Hjärpe, 2020, ss.191-192).

Wiklund (2005) beskriver hur socialsekreterarna inom den sociala barnvården har upplevt att fokus för arbetet har förflyttats till att handla om ekonomi sedan NPM fått utrymme i organiseringen av socialförvaltningen. Socialsekreterarna upplevde en frustration över utrymmet ekonomin fick och hur kostnader fick ett större utrymme i beslutsfattandet än arbetet med klienterna (Wiklund, 2005). Hjärpes (2020) konstaterar att konsekvenserna av arbetsförhållandena leder till att socialsekreterare tvingas sänka sina ambitioner för målen med sitt arbete och förminska sitt professionella ansvar till de nivåer som endast lagen kräver istället för vad deras professionella och moraliska omdöme säger. Detta kan betraktas som ett intrång på deras handlingsutrymme (Hjärpe, 2020, ss.115-116).

### **3. Teoretiskt ramverk**

I detta avsnitt kommer vi beskriva vilken teoretisk utgångspunkt vi använder oss av för att begripliggöra vårt insamlade material. Avsnittet omfattas av en redogörelse kring vilket perspektiv vi använder och en beskrivning av teorin “Governmentality” med tillhörande begrepp “Yrkesprofessionalism” och “Organisationsprofessionalism”. Vi kommer även att resonera kring hur vi applicerar vårt teoretiska ramverk på vårt material samt vilka fördelar och nackdelar det finns med vår valda teori.

Vi undersöker en styrningsmodell som präglar arbetet i den offentliga sektorn och de individuella arbetarnas upplevelser av hur organisationens styrningsramar påverkar deras yrkesutövning. Detta medför att vi bedömer att ett teoretiskt perspektiv som fokuserar på maktens utformning och maktförhållanden bidrar till en intressant analys av vårt material. Vi vill genom denna undersökning få perspektiv på socialsekreterarnas handlingsutrymme och maktförhållande gentemot organisationen genom att titta på hur det påverkas utifrån de styrningsideal socialtjänsten organiseras av. “Governmentality” används som en ytterligare fördjupning av detta perspektiv då NPM utifrån vår förståelse i sig skulle kunna förstås som ett uttryck för governmentality. Detta uppfattar vi blir ännu tydligare med betydelsen av Nyliberal Governmentality som “The government” eller på svenska “regering/de regerande” praktiserar genom NPMs ramar. Begreppen yrkesprofessionalism och organisationsprofessionalism tillämpas då vi uppfattar organisationsprofessionalism som en “förlängning” av “Governmentality” som redogör för governmentalitys uttryck på arbetsplatsen. Yrkesprofessionalism kan betraktas som motpolen till organisationsprofessionalism och bedöms vara ett behjälpligt begrepp i att diskutera socialsekreterarnas upplevelser när de upplever handlingsutrymme och inte upplever sig styrda.

#### **3.1 Governmentality**

Bennett (2003) beskriver hur Governmentalitys främsta användningsområde har handlat om att få perspektiv på hur regeringen, beslutsfattare på makronivå, utövar makt i samhället (Bennetts, 2003, s.47).

Foucault definierade Governmentality som den process vars syfte handlar om att utforma eller påverka hur någon uppför sig. Processen sker på flera nivåer vilket speglas av mellan vilka parter den tar sig uttryck. Denna interaktion kan ske inom en person där denne diskuterar med sig själv hur denne bör uppföra sig. Detta kan också ske mellan olika personer som har en privat relation med varandra som innefattas av något inslag av en vilja att kontrollera eller vägleda varandra. Interaktionen kan även ske mellan person och sociala institutioner och samhället (Gordon, 1991, ss. 2-3). Regenterna vill styra sin befolkning genom att på diskreta sätt påverka hur individer tänker och agerar. Det blir alltså intressant för regenterna att använda sig av befolkningens mentaliteter för att styra dem (Hjärpe, 2020, s.56). Governmentality drivs av en logik som handlar om att förstå och hitta färdigheter att styra på bästa sätt (Gordon, 1991, s.3).

Regering finns som ett statligt överhuvud men inom det samhälle som kontrolleras av regeringen finns många mindre regenter som regerar över mindre grupper av människor eller rent av bara sin familj. Samtliga av dessa små regenter delar tillsammans med det statliga överhuvudet en strävan till att hitta sätt att styra på som kan appliceras på hela samhället (Foucault, 1978/1991, s.91). Fördelningen av materia har även en central roll i maktutövning där materiella påtryckningar oftast används som maktmedel snarare än direkta påtvingade lagar för att framkalla ett visst önskat beteende hos befolkningen. Lagarna kan dock användas med en taktisk baktanke till att fördela materia på ett visst sätt för att uppnå ett visst önskat resultat (Foucault, 1978/1991, s.95). Förståelsen för befolkningen som regeras är central för en funktionell maktutövning. Insyn i befolkningens livsförhållanden utgör viktig information för regenterna som har använt sig av statistik för att samla in informationen. Siffrorna i statistiken används för att räkna på olika fenomen inom befolkningen för att sedan utifrån det anpassa sin maktutövning (Foucault, 1978/1991, ss.99-101).

Governmentalities uttryck idag kan förstås utifrån dess form av nyliberalismens governmentality som inte bara fortsätter utan accelererar den biomakt som tillämpades innan. Detta innebär att regeringen går längre fram med de makttekniker som användes för att kontrollera befolkningen. Tendensen att räkna och föra statistik på befolkningen tog ett steg längre med nyliberalismen där marknaden fick en allt mer central roll i sättet att utöva makt och dessutom fick signifikant betydelse relaterat till att mäta välbefindandet i befolkningen. En välfungerande marknad innebar ett

välståndande folk där staten fann sig i en ny relation till sig själv som byggde på entreprenörskapets logik (Wallenstein, 2013, ss.11-12, 30). Utifrån den nyliberala governmentality började regeringen att resonera på samma basis som marknaden gjorde. Antydda sanningar byggda på olika fakta överordnades värdet i att verka utifrån sociala rättigheter. Dessa faktum var ekonomiska och tillskrevs objektivitet vilket skulle göra dem politiskt neutrala. Faktumen byggda på ekonomiska argument blev till ekonomiska sanningar som även skulle utgöra grunden för politiskt beslutfattande. Nyliberalismens governmentality tillskrev ekonomin en självständig innebörd vilket gjorde att politiskt motstånd mot de ekonomiska sanningarna inte kunde tas på allvar då de inte var baserade på vad som definierades som fakta (Oksala, 2013, ss.57-61). I sin avhandling framför Hjärpe (2020) att den vanligaste karaktären av governmentality, alltså hur makt utövas, är genom dess indirekta och distanserade karaktär. I denna distanserade maktutövning tillskrivs siffrorna omfattande betydelse för organiseringen av den offentliga sektorn. Att styra arbetet och professionerna inom välfärden med hjälp av budget och att mäta arbetsprestation enligt vissa standarder är några exempel på distanserad styrning (Hjärpe, 2020, s.57).

### **3.2 Yrkesprofessionalism och Organisationsprofessionalism**

Ingen yrkesutövning i offentlig sektor tillkommer med helt fri diskretion utan regleras av lagstiftningar och förordningar. Omfattningen av diskretion kan ändå skilja sig mellan arbetsplatser då organisationen inom ramen för sin organisation kan öka eller minska yrkesutövares diskretion genom regleringar av arbetet och organisatoriska direktiv. Liljegren och Parding (2010) beskriver de två olika logikerna yrkesprofessionalism och organisationsprofessionalism som två logiker för att styra arbetsutformningen för yrkesutövarna där yrkesprofessionalism kan betraktas som den logik som tar till vara på yrkesutövares diskretion medan organisationsprofessionalism hämmar diskretionen. Närmare innebär yrkesprofessionalism att de professionellas yrkesutövning baseras på tillit till yrkesutövares kompetens att göra goda bedömningar i arbetet där professionen dessutom anses vara bättre lämpad än organisationen att besluta om arbetets utformning. Kunskapen för sin yrkesutövning får professionerna dels från sin utbildning men även av sina kollegor där deras erfarenheter och råd anses vara en stor kunskapskälla samt ett sätt att reglera varandras arbete. En del av professionernas kunskap kan förstås som tyst kunskap då den inte är presenterbar. Den kan

exempelvis ta sig i uttryck som intuition. Yrkesutövarna tillgodoses med ett visst handlingsutrymme för att med hjälp av sin kompetens ta ansvaret att utföra sitt arbetsuppdrag på bästa sätt (Liljegren & Parding, 2010).

Organisationsprofessionalism bygger å andra sidan arbetet på byråkratiska strukturer. Organisationsledningen besitter makten i utformningen av arbetet där professionerna styrs till att anpassa sitt arbete till organisationens förfarande genom direktiv och en omfattande standardisering av arbetet. Mål för organisationens arbete anläggs med tillkommande regelbundna utvärderingar av arbetet. Dokumentation värderas högt där yrkesutövares och organisationens kunskapskälla för arbetet och arbetet i sig ska uttryckas i ord och siffror för att i sin tur bidra till transparens och ge möjligheter för arbetet att granskas.

Organisationsprofessionalism bygger inte bara på dessa yttre kontroller utan även på strävan efter en slags inre kontroll hos yrkesutövarna som ska införliva organisations sätt att verka inom sig genom att exempelvis utgå ifrån organisationens regler eller följa budgeten. Enligt författarna kan denna inre kontroll förstås som ett uttryck för governmentality (Liljegren & Parding, 2010). Hjärpe (2020) resonerar även utifrån att den inre kontrollen är ett uttryck för governmentality där yrkesutövarna uppmuntras till att reglera sig själva för att tjäna organisationens intressen. Detta görs genom organisatoriska styrverktyg som att mäta arbetsprestationer vilket i sin tur kan leda till karriärsrelaterade fördelar för den individuella yrkesutövaren (Hjärpe, 2020, s.59).

### **3.3 Sammanfattande reflektion av det teoretiska ramverket**

Utifrån att denna undersökning fokuserar på NPMs uttryck i socialtjänsten bedömer vi att Foucaults (1978/1991) beskrivningar kring taktiska resursfördelningar och Oksalas (2013) bidrag med ekonomiska sanningar kan vara användbara teoretiska utgångspunkter till att begripliggöra oss på socialsekreterares upplevelser av vilken, om någon roll, ekonomin har i deras arbete. Foucaults (1978/1991) beskrivning av styrning på distans bedömer vi kan användas som en utgångspunkt för att analysera standardiserade arbetsprocesser i socialtjänsten.

Sammankopplingen av Organisationsprofessionalism och governmentality bedöms göra governmentality som teori inte bara relevant för att analysera maktutövning och maktrelationer på makronivå utan även inom meso- och mikrointeraktioner på arbetsplatser som socialtjänsten i vårt fall. Tillämpningen av Yrkesprofessionalism avser vi att använda för att begripliggöra

upplevelser där socialsekreterarna erfarar avsaknad av organisatoriska regleringar eller högre grad av professionell frihet.

## **4. Metod**

I vår undersökning kommer vi att utgå från en kvalitativ metod genom semistrukturerade intervjuer med socialsekreterare på socialtjänsten inom enheten för barn och unga. I detta avsnitt kommer vi att redogöra för hur vi har tänkt kring metoden. Dessutom kommer vi att diskutera urvalet, avgränsningar som vi har gjort i undersökningen, metodens tillförlitlighet, tillvägagångssättet och slutligen forskningsetiska överväganden.

### **4.1 Metodval**

I vår undersökning utgår vi från en kvalitativ ansats som betonar individers subjektiva upplevelser av sin sociala verklighet (Bryman, 2018, s.61). Vi finner att den kvalitativa ansatsen är mer lämplig till vår undersökning eftersom vi är intresserade av att få en mer ingående förståelse för hur socialsekreterare upplever sin sociala verklighet av NPM. Inom den kvalitativa ansatsen kommer vi använda oss av semistrukturerade intervjuer som vi anser kan hjälpa oss att uppnå vårt syfte med vår studie.

Genom semistrukturerade intervjuer har vi möjlighet att intervjua en socialsekreterare åt gången. Ostrukturerade intervjuer skulle passa mindre bra till vår undersökning eftersom vi är ute efter socialsekreterarnas upplevelser relaterade till mer specifika teman av NPM där semistrukturerade intervjuer ger oss bättre förutsättningar att förhålla oss till dessa teman. En annan aspekt av semistrukturerade intervjuer är öppenheten som till exempel att man inte behöver följa intervjuguiden helt exakt utan det finns utrymme för följdfrågor. Samtalet flyter på och frågorna är anpassningsbara utifrån intervjupersonernas svar (Bryman, 2018, s.563).

### **4.2 Urval och avgränsning**

Vi anser att ett ändamålsstyrt urval är relevant utifrån våra forskningsfrågor. Med ett ändamålsstyrt urval väljs intervjupersonerna inte slumpartat, utan snarare med en avsikt att välja just de intervjupersoner som har en specifik kunskap eller upplevelse kring fenomenet som vår studie utgår från (Bryman, 2018, s.496). Vi är ute efter att intervjua socialsekreterare verksamma

inom den sociala barnvården för att få tillgång till deras upplevelser av NPM. Dessa socialsekreterare är införstådda i hur NPM kan upplevas på arbetsplatsen för yrkesutövarna och är därmed relevanta för vår studie. Detta innebär att samtliga socialsekreterare som arbetar inom den sociala barnvården har ingått i vårt ändamålsstyrda urval. Det har varit svårt för oss att hitta socialsekreterare som kan ställa upp på intervju vilket medfört att vårt urval av socialsekreterare är baserat på de sex första socialsekreterarna vi fick kontakt med. Vi har kontaktat över tjugo kommuners enheter för barn och unga genom att ringa och mejla socialförvaltningarna och enhetschefer utan att hitta intervjupersoner. Vi gjorde ett försök i att lägga ut ett inlägg på vår klass facebookside och efterfrågade om någon kände socialsekreterare inom den sociala barnvården som kunde hjälpa oss med en intervju. Det blev framgångsrikt och vi fick ihop fyra socialsekreterare. De sista socialsekreterarna hoppades vi få ihop genom snöbollsurvalet, vilket vi fick. En av våra socialsekreterare som vi redan hade intervjuat rekommenderade två av sina kollegor till oss. De två rekommenderade socialsekreterarna kunde ställa upp vilket gjorde att vår undersökning landade i sex deltagare. Snöbollsurvalet innebär att forskaren riktar in sig på en mindre grupp av potentiella intervjupersoner som bedöms relevanta för studien som sedan kan rekommendera andra intervjupersoner till forskaren (Bryman, 2018, s. 504).

Här nedan kommer en kort presentation av våra intervjupersoner. Deras fiktiva namn är Dagny, Augusta, Dagmar, Per-Albin, Märta och Hjalmar. Tre av dem jobbar i en större kommun medan de andra tre jobbar i en mindre kommun. De båda kommunerna ligger i södra Sverige. Två av dem har manligt kodade namn och fyra har kvinnligt kodade namn men vi har inte efterfrågat intervjupersonernas könsidentiteter. Samtliga deltagare har full socionomexamen och en av dem har läst på masternivå. Samtliga deltagare jobbar på heltid. Åldrarna varierar mellan cirka 23 år och 32 år. Socialsekreterarna har varit anställda på enheten för barn och unga mellan ett halvår och tre år. Det finns en potentiell risk att denna studies resultat får en viss tendens utifrån att våra socialsekreterare är en homogen grupp i relation till ålder och tid i tjänst på socialtjänsten som kan påverka deras upplevelser av NPM.

### **4.3 Tillvägagångssätt**

Intervjupersonerna föredrog att genomföra intervjuerna digitalt via zoom och vi gick med på det. I början av intervjun frågade vi deltagarna om de samtycker till att vi spelade in intervjun för att

förenkla transkriberingen. Samtliga deltagare gav sitt samtycke. När deltagarna har frågat om tid har vi sagt att det kan vara mellan 30 och 60 min. Några av deltagarna har pratat en längre tid och vissa kortare. Efter att vi hade intervjuat sex socialsekreterare var det ytterligare två till som var intresserade att ställa upp på intervju, men vi kände att vi redan hade uppnått en mättnad med dessa sex socialsekreterare. En mättnad inom kvalitativ ansats innebär att det finns en representativitet och att forskaren ser ett mönster i svaren (Ahrne & Svensson, 2015, s. 42). Utifrån denna aspekt bedömde vi att två extra intervjuer inte skulle medföra mycket mer kunskap till oss då vi upplevde att svaren från socialsekreterarna började likna varandra i de sista intervjuerna.

Vi har utformat frågor kopplade till specifika teman som utgör vår intervjuguide och som varit utgångspunkten för intervjun (se bilaga 1). Intervjuguiden består av olika frågor utifrån fördjupade teman inom NPM som till exempel förändringar i arbete, målgrupp och diskretion. Några exempel på våra frågor är följande: Vad tänker du på när du hör NPM? Hur upplever du det är att tillämpa barnkonvention i relation till de ramar som organisationen anlägger? Vi har tillämpat den semistrukturerade intervjuens öppenhet och flexibilitet genom att försöka komma på följdfrågor utifrån vad intervjupersonerna berättat och betonat som viktigt under intervjuens gång.

#### **4.4 Metodens tillförlitlighet**

Tillförlitlighet av kvalitativa studier bedöms med fyra delkriterier. Det första delkriteriet, trovärdighet, innebär att den sociala verkligheten som forskaren skildrar överensstämmer med andras bild av den verkligheten. Vi eftersträvar uppnå trovärdighet genom att ge våra intervjupersoner varsin kopia av undersökningen innan den publiceras. På så sätt får de möjligheten att ta del av forskningsresultatet i studien samt bekräfta om vi har uppfattat deras sociala verklighet på ett korrekt sätt (Bryman, 2018, s. 467).

Överförbarhet är det andra kriteriet som handlar om resultatets överförbarhet i ett annat sammanhang eller andra miljöer. Utifrån överförbarheten kan vi analysera om forskningsresultatet kan tillämpas på andra socialsekreterares eventuella erfarenheter av NPM i det dagliga arbetet. Det tredje delkriteriet är pålitlighet som innebär att forskaren intar ett granskande perspektiv för att försäkra att alla delar inom forskningsprocessen, exempelvis val av



intervjupersoner, anteckningar, intervjuutskrifter, är fullkomliga och transparenta (Bryman, 2018, s.468). Transparens är betydelsefull för hur trovärdig undersökningen är, forskaren bör vara öppen med sina brister i studien samt våga kritisera och diskutera forskningsmaterialet (Ahrne & Svensson, 2015, s. 25). Vi kan även låta våra kursare och handledare granska kvaliteten på vår valda metod som till exempel om den används på rätt sätt. Utöver det kan de även kontrollera om våra teoretiska slutsatser är befogade (Bryman, 2018, s. 468). Slutligen handlar det sista kriteriet om en möjlighet till att styrka och konfirmera att forskaren ska uppnå objektivet i sina forskningsresultat och genomförandet av studien (Bryman, 2018, s. 470). Vi tar hänsyn till detta genom att reflektera över våra subjektiva åsikter om NPM och hur vi ska gå tillväga för att minimera risken för att dessa åsikter påverkar vår forskningsprocess. Ett exempel på detta är att vi efter varje intervju har tagit en stund till att reflektera huruvida vi har påverkat våra intervjupersoner utifrån vilka frågor vi ställt och hur vi ställt dem.

#### **4.5 Bearbetning och analysförfarande**

Det empiriska materialet i vårt fall är själva transkriberingen som blir utgångspunkten för analysen (Ahrne & Svensson, 2015, s. 23). Under tiden som vi transkriberat intervjuerna har analysprocessen redan startat där vi samtidigt som vi skrivit funderat på hur vi kan förstå det som våra intervjupersoner berättat. När vi har transkriberat alla våra intervjuer så har vi ett stort material med över 50 sidor. I och med detta påbörjas en sortering för att få en helhetssyn över materialet där de delar som är mest relevanta för forskningsfrågorna väljs ut (Ahrne & Svensson, 2015, s. 221). Vi läste om våra transkriberingar flera gånger och började kommentera vid sidan om vad vi tänkte att citaten var uttryck för. Utifrån det kunde vi sortera bort det material som inte var relevant för studien. I den primära sorteringen kunde vi sortera bort hälften av vår insamlade data. Ahrne & Svensson (2015, s.224) beskriver att sorteringen sker genom kodning vilket vi tillämpat genom att beskriva vad citatet är uttryck för, alltså ge det en kod. Ett exempel på en kod i den primära kodningen var "standardiserade arbetsmetoder". Vi har dessutom försökt att reflektera över hur våra egna åsikter och våra tidigare kunskaper påverkat sättet vi kodar och vad som format koderna, då det finns en påtaglig risk för detta (Ahrne & Svensson, 2015, s.228).

Vid bearbetningen av materialet kan forskaren börja identifiera mönster i sitt material och se hur koderna förhåller sig till varandra (Ahrne & Svensson, 2015, s. 224). Efter en viss bearbetning

kunde vi ordna koderna i grupper där vi kunde se att vissa koder liknade varandra i sådan grad att de kunde gå under samma namn. Vi har alltså använt oss av tematisk analys när vi sorterar materialet. Tematisk analys innebär att man använder sig av koderna för att forma teman som är relevanta till det som avses undersökas (Bryman, 2018, s. 703). Ett exempel på ett tema vi identifierade utifrån koderna var “Ekonomiska ramar påverkar arbetet”. Koderna samt de teman vi kommit fram till har under tidens gång omprövats. I slutfasen av vår bearbetning har det teoretiska ramverket kopplats på där vissa koder har omformulerats utifrån vår teoretiska förståelse. Ett exempel på en kod för detta var “internalisering av organisationens värderingar”. Slutligen landade vi på nio olika teman som presenteras i vår analys. Vid reduceringen av det insamlade materialet har vi eftersträvat att få med alla våra sex intervjupersoner i den empiri som vi presenterar. Vissa av intervjupersonerna finns mer med och vissa mindre utifrån att vi har valt de citat vi bedömt varit mest talande för det fenomen som presenteras.

#### **4.6 Metodologiska reflektioner**

Vid reflektioner av metodval bedömde vi från början att semistrukturerade intervjuer med en intervjuperson åt gången vara mest fördelaktigt i att hjälpa oss uppnå syftet med vår undersökning. Vi bedömde även att dessa intervjuer var den metod som vi med största sannolikhet skulle kunna genomföra utifrån våra förutsättningar.

Vi utformade semistrukturerade intervjuer utifrån att intervjupersonerna har möjlighet till att vara mer öppna och fria i sina svar samtidigt som vi lättare kan hålla oss till vår studie genom frågor baserade på förutbestämde teman (Bryman, 2018, s.563). Kritik som ofta riktas mot kvalitativ forskning är att den är allt för subjektiv eftersom det finns en risk att resultatet påverkas av forskarens omedvetna åsikter (Bryman, 2018, s. 484). Innan vi började skriva denna kandidatuppsats hade vi redan viss förförståelse för NPM som kan ha påverkat intervjuerna. Vid intervjuerna kan vi omedvetet ha signalerat att vi ansett det de berättar som en självklarhet eller att vi gillar deras åsikter genom att nicka eller säga att vi förstår dem. Dessutom kan det finnas en risk att formuleringen av vårt syfte och våra forskningsfrågor blivit påverkade av våra subjektiva åsikter eller upplevelser av NPM. Förförståelsen kan vara en svaghet, men å andra sidan kan det vara till fördel i och med att förkunskaper kring ämnet hjälpte möjliggöra studien.

#### **4.7 Arbetsfördelning**

Vi har försökt att eftersträva en jämlik arbetsfördelning. Vi har skapat tillsammans vår intervjuguide och samlat in vår data tillsammans genom att genomföra samtliga intervjuer ihop. Vi har dessutom sorterat och kodat vårt material ihop. Vi har fördelat ansvaret i att leta upp studier till kunskapsläget och att referera till dem. En utav oss har tagit ansvaret för att författa avsnittet om det teoretiska ramverket och den andra om vår metod. Den av oss som har författat det teoretiska ramverket har skrivit studiens empiri och analys samt slutdiskussion. Båda författarna till denna uppsats har dock noggrant läst igenom och reviderat varandras texter så att uppsatsen är välförankrad hos båda.

#### **4.8 Forskningsetiska överväganden**

Inom humanistisk och samhällsvetenskaplig forskning ska forskaren utgå från fyra allmänna huvudkrav (Vetenskapsrådet, 2002, s.6). Dessa fyra principer är följande: informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet och nyttjandekravet. Informationskravet innebär att intervjupersonerna får veta syftet med undersökningen. Dessutom blir de informerade om vad de förväntas göra och villkoren för deras deltagande. Till exempel får de lov att avbryta sitt deltagande när som helst under undersökningen, eftersom de ställer upp på intervju på frivillig basis. Efter att vi har skickat ut förfrågan till socialsekreterare har vi skickat ut ett informationsbrev till dem som visat intresse digitalt via mejl (se bilaga 2). I detta informationsbrev finns alla bestämmelser som tidigare beskrevs i detta avsnittet om informationskravet (Eldén, 2020, s.30).

Samtyckeskravet innebär att våra intervjupersoner har befogenhet att styra över sin medverkan och detta sker genom att vi får deras samtycke där vi efterfrågat samtycke muntligt precis innan intervjun påbörjats. Inom samtyckeskravet är det viktigt att våra intervjupersoner har rätt att själva avgöra hur länge de vill delta i vår studie och de har också rätt att bestämma förutsättningar för sitt deltagande. Dessutom får det inte råda något beroendeförhållande mellan forskaren och intervjupersonerna (Vetenskapsrådet, 2002, s.9) och i vårt fall har vi ingen koppling till våra intervjupersoner. Ett annat krav är konfidentialitetskravet som innebär att samtliga privata uppgifter om våra intervjupersoner som vi har fått in ska hållas i förvar på ett sätt där utomstående inte kan komma åt dem (Vetenskapsrådet, 2002, s. 12). Detta krav har vi

tagit hänsyn till genom att vi förvarar samtliga ljudinspelningar av intervjuerna i en mapp i våra telefoner eller datorer som inte är molnplatser där inga utomstående eller allmänheten har tillgång till dem, det är endast vi som har åtkomsten. Dessutom har vi i informationsbladet informerat dem om att materialet som vi samlar in kommer att avidentifieras, vilket innebär att vi inte kommer avslöja intervjupersonernas riktiga namn, vad de har för kön eller vilken kommun de tillhör. Istället använder vi oss av fiktiva namn. När vi är färdiga med transkriberingen så kommer vi att ta bort alla inspelningar för att garantera att ingen obehörig får tillgång till dem. Nyttjandekravet handlar om att allt material som vi samlar in om intervjupersonerna under undersökningen enbart ska användas i forskningssyfte (Vetenskapsrådet, 2002, s. 14)

## **5. Empiri och Analys**

I detta avsnitt kommer vi att presentera vår undersökning. Nio teman kommer att presenteras under varsin rubrik där citat från de sex socialsekreterarna Dagny, Augusta, Dagmar, Per-Albin, Märta och Hjalmar kommer framföras. Teorin Governmentality samt de teoretiska begreppen Yrkesprofessionalism och Organisationsprofessionalism kommer att verka som utgångspunkt för vår analys. En jämförelse med de tidigare studier som presenterades under kunskapsläget gentemot vår empiri kommer även presenteras.

### **5.1 Vad NPM innebär för socialsekreterarna**

Under denna rubrik ges en introduktion till socialsekreterarnas perspektiv och tankar om NPM.

Våra intervjupersoner uppgav relativt samstämmiga beskrivningar om hur de uppfattade NPM och vad de ansåg att NPM var, dock i en viss variation av ordval. Hjalmar berättar:

För mig innebär det kanske att man ska effektivisera saker så mycket som möjligt, olika moment i arbetet. Det innebär att saker ska vara kostnadseffektiva och även kanske att vissa moment i arbetet ska ha en viss kvalitet, tycker att det finns både för och nackdelar med det kanske lite grann att den professionella kompetensen hamnar lite i skymundan av det styrsättet.

Vid frågan vad socialsekreterarna tycker om NPM tycks en negativ inställning gentemot styrmodellen framträda. Dagny ser problem med NPMs logik:

Det som är negativt med NPM och när de styr, framförallt när politiker styr, är att man tappar människor med kompetens, man tappar människor som har varit med flera år och som har erfarenhet som blir trötta på ständiga förändringar, de blir trötta på att de inte kan påverka, framförallt våra ungdomar som ständigt får nya soc.

Både Hjalmar och Dagny ser det som att NPM har negativa konsekvenser för de professioner som ska jobba efter logiken. Socialsekreterarna tycks känna maktlöshet på grund av NPM, vilket de anser påverkar klienterna negativt. I likhet med Wiklunds (2005) studie uppvisade våra socialsekreterare en negativ inställning gentemot NPMs och dess framträdande attribut i socialsekreterarnas dagliga arbete.

## **5.2 Socialsekreterarnas delade uppfattningar till att mäta socialt arbete**

I detta delavsnitt presenteras hur mätning i socialt arbetet sker i socialsekreterarnas arbetsvardag och deras förhållningssätt till det.

Dagny berättar om den modell som hennes sektion använder för att sortera i sektionens klientärenden och ser på kategoriseringen med en positiv inställning:

Vi har något som heter ärendekategorisering, och hela stad X ska försöka ha det. De här ärenden får olika poäng, mest för att vår förste socialsekreterare ska se vår belastning, se hur många timmar det tar. Vi kan prata med honom (chefen) om det, så om ett ärende är grönt är det ärendet lätt men om det inte är det så kan man gå till honom, säga att t.ex. denna flicka mår jättedåligt och jag behöver ringa henne en gång i veckan. Kan vi göra henne (ärendet) gult eller rött istället? Så får man mer poäng för flickan.

Per-Albin har en mer negativ inställning till att kategorisera sina klientärenden:

“Det har något, det är en modell som har alla andra har. Jag säger att det skulle inte hjälpa mig jättemycket. Det är kanske lite väl trubbigt.”

Enligt Dagny skulle man kunna förstå det som att mätningar i arbetet som Dagny själv och hens kollegor har större kontroll över eller mer utrymme att påverka upplevs som positiva tillskott i

arbetet. Möjligtvis skulle man kanske kunna tolka det som att Dagny och kollegorna på sektionen får visst handlingsutrymme i att ändra om i kategoriseringarna av klientärendena. Här kan vi eventuellt se uttryck för yrkesprofessionalism där den faktiska professionella bedömningen och kompetensen får plats i arbetet. Men utifrån Dagnys berättelse går det inte heller att utesluta att ärendekategoriseringen används som en kontrollmekanism från organisationsledningen för att se till att ingen socialsekreterare jobbar varken för lite eller för mycket. Till skillnad från Dagny verkar Per-Albin negativt inställd till att sätta klienter i olika kategorier just utifrån själva processen av att kategorisera människor. Dagny framför dock att andra slags mätningar av deras arbete är problematiska eftersom ledningen för socialtjänsten tycks räkna allt för optimistiskt på socialsekreterarnas arbetskapacitet:

Dagny: Det räknas på vad man ska klara av och inte klara av eller vad ska vår sektion och vår förste socialsekreterare klara av. Sen tycker jag att de räknar fel och tänker inte på framtiden men det är också klassiskt.

Vi: Det med att räkna fel, hur skulle du beskriva att de räknar fel?

Dagny: De säger en sak fast framhäver en annan som till exempel min enhetschef som skulle presentera den nya sektionen var att vi är 65 socialsekreterare, 53 blir det nu och vi ska fortsätta vara det men bara det att det är 11 som ska vara i den nya sektionen. Folk ska då flytta till den.

Exakt vad det är som organisationsledningen försöker uppnå med dessa ommöbleringar går inte att säga säkert men dessa förändringar skulle kunna vara en indirekt styrning och ett uttryck för governmentality. De som bestämmer har valt att fördela resurserna i organisationen på ett nytt sätt för att påverka sin personal att arbeta på ett visst sätt. Kanske vill organisationsledningen genom att plocka bort personal från de gamla sektionen få socialsekreterarna att arbeta mer tidseffektivt eftersom organisationen har fått mindre resurser att arbeta med. I vår undersökning kunde vi se att det i likhet med Hjärpes studie (2020) finns ett visst motstånd mot att mäta hos socialsekreterarna med en viss variation av uppfattningar i vår studie. Dock finns det en samstämmig bild av att mätningar som föranleder minskade resurser till socialsekreterarna upplevs orättvisa och inte tar hänsyn till verklighetens oförutsägbarheter.

### 5.3 Effektiviseringsprocessen i socialtjänsten

Nedan presenteras våra intervjuade socialsekreterares erfarenheter av effektivitet och hur den tar sig till uttryck i socialtjänsten.

Augusta associerar effektivitet i socialtjänsten till standardiserade arbetsmetoder:

Spontant så tänkte jag ju om effektivitet, så tänker jag ju väldigt mycket på rutiner. Det är någonting som i alla fall den socialtjänsten där jag jobbar är väldigt glada i. För alltså att man utformar checklistor eller rutiner hur man ska samarbeta, till exempel mellan utredningsenhet och oss eller hur man ska checklista för hur man ska gå tillväga när man ska skriva en LVU utredning eller vad det kan vara. Så att man vill att socialsekreteraren ska kunna samla alla de här checklistorna, bara kunna slå upp sin pärm och följa.

Närvaron av standardiserade arbetsrutiner känner även Dagny igen:

“Asså, de vill att vi ska göra allting snabbt men också rättssäkert men också på ett visst sätt men i en viss ordning. De vill ha en i ruta väldigt mycket. Det känns inte alltid som om de litar på vår förmåga att utföra vårt jobb alltid.”

Augustas och Dagnys beskrivningar påminner en hel del om de uttryck som organisationsprofessionalism tar sig. Organisatoriska direktiv som rutiner och checklistor verkar viktiga i arbetet på Augustas sektion. Utifrån det sista som Augusta berättar om att hen upplever det som att socialsekreterarna ska arbeta utifrån en pärm med alla checklistor som ska följas kan uttolkas att organisationen vill styra socialsekreterarnas arbetsprocess så mycket som möjligt. En pärm med en stor samling av checklistor kanske används i syftet att få alla socialsekreterare att arbeta på samma sätt så att klientärenden hanteras liknande varandra. Organisationsledningen ser eventuellt sig själv veta bättre hur arbetet ska bedrivas i samtliga ärenden och vill inte delegera ut till sin personal att utforma sin egen arbetsprocess. En möjlighet är att organisationen anser det enklare att vara transparent i sitt arbete om den kan uppvisa olika arbetsrutiner och hänvisa till att samtliga socialsekreterare har följt och arbetat enligt de mallar som finns.

Dessa rutiner och checklistor kan även bedömas som att på distans styra över hur socialsekreterarna arbetar och kan således vara ett uttryck för governmentality. Det står ingen chef vid socialsekreterarna som dikterar vad som ska göras utan de har på ett papper beskrivet vad organisationen vill att socialsekreterarna grundar sin arbetsprocess på i form av rutiner och checklistor. Arbetsrutinerna skulle kunna underlätta styrningen av socialsekreterarna där organisationen kan få socialsekreterarnas att arbeta på ett önskvärt sätt. Möjligtvis är syftet att arbeta mer effektivt som Augusta tänker som i sin tur kanske tjänar ett annat syfte längre upp i beslutsrankningarna i samhället. Dagny upplever det som att organisationen inte litar på att de kan sitt arbete och tror även att det organisationsstyrda arbetssättet anspelar på att få socialsekreterarna att arbeta fortare. Detta kan indikera att i både Dagnys och Augustas fall så tillämpas organisationsprofessionalism som den logik deras arbetsplatser tillåter då möjligheten till att utforma sitt arbete inte tillfaller yrkesutövarna utan organisationsledningen. Som i Hjärpes (2020) studie med exemplet om implementeringen av Lean-modellen går standardisering av arbetet hand i hand med att effektivisera. Att låta sin socialsekreterare få styra allt för mycket över sina egna arbetsprocesser bedöms stjäla allt för mycket tid som kan lösas med organisatoriska arbetsrutiner. Dock behöver inte nödvändigtvis alla effektiviseringsprocesser upplevas som negativa. En särskild arbetsrutin som förenklat organisationsöverskridande samarbete förstås som ett positivt exempel som gynnar direkt sårbara klienter, brottsutsatta barn som bara behöver berätta en svår händelse för en person. Per-Albin ger ett exempel på en sådan effektiviseringsprocess i form av så kallade "barnahus". Per-Albin:

Vi har det här med barnahus som är en sån grej till exempel. Liksom så att barnet träffar bara en person bara och har bara ett samtal med barnet kring... Eller ja det kan räcka med ett samtal. Där jag sitter och lyssnar på polisförhöret liksom. Är, som är som ett ganska positivt exempel på effektivitet.

#### **5.4 Organisationens intresse går före den enskilda klienten**

I detta delavsnitt presenteras socialsekreterares frustration över hur organisationen väljer att handla.



Efter en omorganisering berättar Dagny frustrerat om hur organisationsledningen inte verkar ha beslutat med förståelse för konsekvenserna:

“Det skulle bli mer effektivt när vi flyttade nu men istället behöver jag åka till förort x flera gånger i veckan för nu när mina klienter, ungdomar och deras föräldrar har framförallt inte råd att ta sig till mötena.”

I sin individuella arbetspraktik får Dagny och de andra socialsekreterarna lösa de konsekvenser som organisationens effektiviseringsprocesser föranlett. Hur klienterna påverkas är inte något som organisationsledningen tagit hänsyn till. Till exempel verkar det finnas en bristande förståelse för klienternas förutsättningar där man tagit för givet att klienterna ska ha förutsättningar att ta sig till socialförvaltningen. Eller så har ett antagandet gjorts att socialsekreterarna ska hitta tid för att lyckas hinna åka hem till klienterna. Dagmar arbetar i samma stad som Dagny och har också tankar om omorganiseringen:

Då behöver vi fara långt men samtidigt tänker jag att det finns goda tankar med att vi har flyttat dels har vi barn och unga som tillsammans, vi ska ha ett mer jämlikt arbete över hela staden och vi ska jobba på samma sätt, det är kanske lite NPM? Tänker jag över det nu när jag tänker efter. Det är ett exempel på något jag tänker på, jag undrar över när vi har tänkt på det? Det kan bli dåligt för många av våra klienter.

Dessutom verkar inte organisationsledningen försöka lösa de tillkommande problemen enligt Dagny: “Vi har tagit upp om vi får köpa bussbiljetter till våra klienter, föräldrar och barn som ska ta sig till mötena men vi får inget svar för det. Vi får ingen feedback för vad vi faktiskt gör. De tar in oss för säga att vi kan påverka trots att vi inte får påverka.”

Som Dagmar berättar kan den nya omorganiseringen, som ska sätta hela stadens sektioner för barn och unga tillsammans, vara grundad på argument som går att hitta i de ideal som NPM förespråkar. Om det skulle leda till minskade kostnader blir svårbedömt men att denna omorganisering resulterar i effektivitet samt bättre förutsättningar till att styra över socialsekreterarnas arbete verkar tydligare. En gemensam enhet för barn och unga skulle kunna möjliggöra för ledningen att framta direktiv med samma arbetsrutiner för alla socialsekreterare inom den sociala barnvården i stad X. Det skulle kunna vara den praktiska innebörden som

Dagmar ser med “att ha ett mer jämlikt arbete”. Resultatet av organisationens agerande verkar vara att dess intresse i att forma sin organisation på sitt önskade sätt får en överordnad betydelse i relation till potentiella negativa följder för klienterna där yrkesutövares perspektiv inte har tagits till vara på. Dagny och de andra socialsekreterarna försöker se om organisationen kan hjälpa klienterna ekonomiskt med att ta sig till socialförvaltningen men organisationsledningen visar inte intresse i att hitta en lösning som skulle kosta organisationen. Organisationsledningen kan även neka socialsekreterarnas bedömning om insats. Den kompetens som yrkesutövarna baserar sin bedömning på godkänns inte av organisationsledningen. Både omorganiseringen och avslag till insats är exempel där organisationen försummar yrkesutövares perspektiv vilket vi tolkar som ytterligare exempel på organisationsprofessionalism.

Märta berättar hur organisationsledningen som inte har träffat familjen eller gjort en professionell bedömning på det enskilda klientärendet väljer att överordna sina beslut över socialsekreterarna som har bättre insyn i det enskilda ärendena.

Märta:

Och det här, kan det bli lite frustrerat alltså att när man tänker så här men i den här familjen så behöver de den här insatsen, ja vi vet att den kostar mycket men vi har liksom den erfarenheten. Vi tror på att det är det som de skulle må bättre av och behöva men så blir det då liksom ett stopp där att. Då får man inte, men det är inte de som träffar familjen som bara sitter här uppe, ja, säger nej till oss då. Men vilka är ni som säger nej till oss? Men inte vet ni någonting.

## **5.5 Kostnadseffektivitet och Ekonomiska sanningar**

Under denna rubrik framförs olika sätt som socialsekreterare upplever att ekonomi påverkar deras arbete och hur de förhåller sig till det.

Kostnadseffektivitet var ett fenomen som våra socialsekreterare var väl bekanta med, där fem av våra sex socialsekreterare upplevde att ekonomiska ramar styr deras arbete direkt.

Socialsekreterarna beskrev hur strävan efter minskade kostnader märktes av på flera sätt inom socialtjänsten. Ett av kostnadseffektivitetens förfarande i socialtjänsten handlar om att spara på personal. Dagmar säger:

Jag tänker att ledningen, de högre cheferna sparar pengar på att inte ha många anställda, att det får bara vara ett visst antal socialsekreterare per sektion och det tänker jag är att för att man sparar pengar, det är inte så att man vill ställa illa till det för klienterna. Det inskränker för hur jag utför mitt arbete att jag känner mig tidsbegränsad och har en arbetsbelastning som är hög.

Ett annat förfarande handlar om att ekonomiska argument styr socialsekreterarnas valmöjligheter vid val av behandlingsinsatser och utförare till insatserna. Märta:

“När vi tänker insatser som kostar så ska vi också ha kollat något annat alternativ att jämföra med eller att presentera för vår chef. Jag tror att vi har någon rutin på det någonstans.”

Dagny berättar hur det går till vid placeringar:

Oftast när vi placerar ungdomar kan vi inte ha dem i stad x och då går vi via vårt ramavtal men går vi utanför vårt ramavtal måste vi ha två förslag samt motivera varför det är rätt. Men jag har kunnat köra på ett av dem och motivera det för min chef och säga det här är det enda HVB-hem som vi har som kan ta emot så vi behöver fixa det, så då har chefen godkänt det. Ramavtal är att stad x har upphandlat med oftast andra kommuner som då upphandlat flera HVB-hem och då är till exempel dygnskostnaden fast och då är det 14 dagars avtal med uppsägningstid och de har avtalet mellan sig.

Liknande situation sker vid öppenvård. Dagny:

“De vill att vi ska köra stad x egna. Så stad x egna öppenvård kostar inget för oss att använda. Men det externa kostar.”

Genom socialsekreterarnas berättelser får vi en bild av att det är viktigt för dessa socialtjänster att hålla sina kostnader nere. Cheferna inom den sociala barnvården och socialnämnden kan ses som de mindre regenterna Foucault (1978) beskrev där dessa aktörer hjälper regenterna på makronivå att styra mot deras mål och värderingar. Ett antagande skulle kunna handla om att ett av regenternas mål omfattar att minska kostnaderna på välfärdstjänster där de mindre regenterna får till uppgift att hitta sätt för att styra sina medarbetare mot det målet. Ett sätt att göra det kan

vara att ordna fram en arbetsrutin där socialsekreterarna ska undersöka möjligheterna att tillämpa billiga insatser för sina klienter som i Märtas exempel. Ett annat sätt är att som i Dagnys exempel kräva tydliga motiveringar till insatser som kostar mer eller att kräva att socialsekreterare väljer den öppenvård som inte medför tillkommande kostnader.

Kostnadseffektivitetens förfarande som vi får ta del av genom socialsekreterarnas exempel skulle kunna tolkas som ett uttryck för nyliberalismens governmentality. Om en välfungerande marknad innebär en välmående befolkning skulle möjligtvis samma logik kunna tillämpas på organisationer i den offentliga sektorn. En socialförvaltning som lyckas hålla budget förstås vara en välfungerande socialförvaltning. Ekonomins betydelsefulla roll i utformningen av arbetet på socialförvaltningarna och beslut relaterade till klienter kan förstås som det Oksala (2013) beskriver som ekonomiska sanningar. Argument som förs på ekonomiska grunder tillskrivs objektivitet vilket gör det svårt för socialsekreterare att få gehör för sina ståndpunkter då de ska argumentera mot påstådda fakta. I Dagnars exempel har socialförvaltningen satt en begränsning på hur många socialsekreterare de ska ha anställda i sina sektioner på ekonomiskt relaterade grunder. Att det försvårar socialsekreterarnas arbete och kan innebära risker för klientsäkerheten kanske inte värderas som likvärdig fakta till en balanserad budget hos organisationsledningen. Ytterligare motiveringar till att bevilja mer kostsamma insatser kan förstås utifrån att de står i motpol till de ekonomiska argumenten i vad som bibehåller en bättre ekonomi för socialförvaltningen. Därmed krävs mer omfattande argument för kostsamma insatser för att stå emot de ekonomiska sanningarna som socialförvaltningen baserar sitt arbete på. Hjärpes (2020) slutsats om att siffror i socialtjänsten förstås som objektiva representanter för arbetet och att de tillskrivs en betydelsefull roll samstämmer med våra socialsekreterares erfarenheter om hur kostnadssiffrorna blir styrande både för hur socialtjänsten kan utforma sitt arbete och styra sina socialsekreterare.

Ett annat exempel på ekonomisk styrning är att avslag till insatser kan tas på ekonomiska grunder som kan överordnas vad som är bäst klienterna, även om klienterna är barn. Men trots allt får inte de ekonomiska argumenten föras vidare till klienterna utan där får socialsekreterarna ta fram vad de upplever som låtsasargument. Märta beskriver:

Det blir ju konstigt, hur ska man, för alla vi här vet ju att det handlar kanske om pengar men det är absolut ingenting som man får skriva om ju. Men så här ett avslagsbeslut, till exempel så får vi inte skriva att det var ett avslag på grund av vår budget, inte (småskrattar) så utan då måste vi ju hitta på något annat eller alltså ja men det känns lite så faktiskt att man får hitta på. Och det blir ju jättekonstigt och blir ju inte till barnets bästa tänker jag.....Ja det är skumt. Det jag tänker det jag liksom, ja vilar på det är att så jag jobbar, så det här inte mitt beslut liksom. Om jag gör det jag tror på är bäst skriver jag det, ofta så långt jag kan som möjligt. Sen är det min chef som skriver under det avslaget, det är hennes namn som står. Så då känner jag så här ja, det är inte jag som har tagit beslutet.

Ett motstånd återfinns hos Märta gällande att bedriva socialt arbete med ekonomiska argument där hens och de andra socialsekreterarnas förhållningssätt till dessa situationer har blivit att de inte skriver under avslagen. I vår intervju med Märta beskrev hen det som betydelsefullt att de har fått igenom att deras chefer skriver under avslagen. Wiklunds (2005) studie påvisade som denna undersökning att socialsekreterare upplever att ekonomiska ramar styr allt mer beslutsfattande i socialtjänsten vilket socialsekreterarna har svårt att acceptera emellanåt.

## **5.6 Socialsekreterarnas förhållningssätt till beställar-utförarmodellen**

I detta delavsnitt framförs hur beställar-utförarmodellen tar sig till uttryck i arbetet på socialtjänsten och hur socialsekreterarna upplever arbetsmodellen.

Beställar-utförarmodellen var något som socialsekreterarna var väl bekanta med där de berättade om sina reflektioner om modellen. Våra intervjupersoner berättade om hur de upplever rollen som beställare.

Per-Albin: "Jag tycker att det är liksom rätt så godtyckligt att kartlägga allt då det finns så väldigt många privata aktörer ute på fältet så att ja, det känns godtyckligt. Jag kan sitta egentligen hur länge som helst och titta, jämföra och välja och det skulle aldrig ta slut."

Märta:

Ja det är jättekonstigt. Det kostar det och det kostade så här. (Småskrattar). Ja, det är jättekonstigt. Så, jag tycker så som det blivit på det här sättet med de alltså, med privata aktörer. Ja det känns ju inte som socialt arbete liksom. Men nej det är något vinstdrivande liksom och jag tycker inte det är bra. Jag tänker att man borde göra sådana mer kommunalt, eller alltså så att det finns ju bara utav kommunen eller på annat sätt. Eller, men något regelverk i alla fall för att styra detta.

Loxbo (2010) framför hur upphandlingarna vid val av behandlingsutförare framkallar rättsliga gråzoner där reglerna för hur beställarparten, alltså socialförvaltningen och hur utförarakörerna är oklara vid dessa tillfällen. Märta's beskrivning kring upplevelsen av ett avsaknat regelverk för dessa situationer samstämmer med Loxbos beskrivning.

I likhet med Wiklunds (2005) studie upplevde våra socialsekreterare sig negativt inställda till marknadsinslag i socialt arbete där socialsekreterarna känner att det kommer längre ifrån vad socialt arbete ska vara. I vår studie kunde vi även identifiera en osäkerhet hos socialsekreterarna till att verka inom beställarrollen där våra socialsekreterare upplever det försvårande att orientera sig bland många aktörer och att behöva ta hänsyn till ekonomiska faktorer i valet. Humor tycks vara ett sätt som Märta och socialsekreterarna i Wiklunds studie använder för att hantera och distansera sig från ett systemt de inte tycker fungerar.

### **5.7 Dokumentationens överordnade roll**

Nedan presenteras socialsekreterarnas erfarenheter av dokumentationens roll i arbetet.

Dokumentationen tar en omfattande plats i det dagliga praktiska arbetet enligt Dagmar:

Dagmar: Extrem stor, för vi dokumenterar extremt mycket både i pappers och digital format. Man ska dokumentera varenda liten sak man gör, det är jättebra och rättssäkert men tar så mycket tid.

Vi: Är all dokumentation meningsfullt?

Dagmar: Gud nej, det vet jag att jag tycker. Jag vet att jag har saker som jag tänker är fan onödigt, förlåt att jag svär.

Per-Albin har en liknande uppfattning och ger exempel:

Mm, ja men genomförde planer och lite sådär, kan vara väldigt mycket uppdragsutförare. Det finns 3 olika varianter på ungefär samma information liksom...Vissa utav sakerna som dokumenteras eller administreras är jätteviktiga och har högre prioritet än klientmöten, ja till exempel skyddsbedömning. Ja det är väldigt viktigt och det är gjort i tid och på korrekt sätt, det är väl kärnuppgiften också i själva arbetet att ge skydd åt barn.

Att socialtjänsten ger dokumentation en så betydelsefull roll kan tolkas som ytterligare tecken på organisationsprofessionalism. Våra intervjuade socialsekreterares socialtjänster önskar att deras socialsekreterare ska uttrycka nästintill allt arbete de utför i text. Syftet bakom den omfattande dokumentationen kan handla om att göra organisationens arbete transparent som de teoretiska argumenten för organisationsprofessionalism föreslår. En intressant aspekt av Dagnars beskrivning av dokumentation är att trots att Dagmar tycker att viss dokumentation är negativ så beskriver Dagmar att det är bra och rättssäkert att dokumentera stora delar av arbetet. Detta kan förslagsvis tolkas som ett exempel på den inre kontrollen Governmentality eftersträvar. Dagmar har anammat organisationens värderingar om att det är bra och rättssäkerhet att dokumentera många arbetsuppgifter eller i alla fall att uttrycka dessa tankar när hen även riktar kritik mot dokumentationen. Viss dokumentation verkar inte heller få någon praktisk betydelse utan finns bara för organisationens skull där det tycks räcka att något uttrycks i text. Dagny: “Vi får göra riskanalyser efter beslut. Då säger de “ja vi kollar på det” sen så lägger de våra papper på en hög sen går de vidare med sina liv tills nästa omorganisering....Ja de vill att det ska se fint ut på papper.”

## **5.8 Barnkonventionen och dess utrymme i det praktiska arbetet**

I detta delavsnitt presenteras socialsekreterarnas upplevelser av att tillämpa barnkonventionen.

Utifrån våra intervjupersoners berättelser verkar tillämpningen av barnkonvention i det praktiska arbetet vara mer upp till den individuella socialsekreteraren än något som socialtjänsten som organisation krävde av sina socialsekreterare.

Per-Albin:

De blir ju vad jag gör det till. I vissa individuella fall kan man ju ha olika uppfattningar om vad som är bäst. Det är ju mycket diskussioner kring det, svår fråga med innehållet i

barnkonventionen i riktmärken och så....Så som ska genomsyra och så, nej men det är ju upp till mig att göra den levande.

Utifrån Märtas berättelse verkar tillämpningen eller bedömningen av barnets bästa vara något som socialsekreteraren själv får jobba med:

Ja, nej men det är ju man får ta tänka så här lite utanför boxen. Jag tar med mig från början att okej, den här familjen kanske hade mått bra av den här insatsen. Troligtvis kommer inte jag få den beviljad på grund av att, ja, att de inte är prioriterade eller att de inte har de kriterier eller liksom så. Då har jag ju med mig det, alltså tänker jag så här då måste vi titta lite utanför boxen. Vad finns det för andra möjligheter, kan jag hänvisa dem dit? Kan jag hjälpa med det? Det blir alltså lite så här spindeln i nätet liksom. Ja så det är väl en del att man får bli bra på det, ja. (småskrattar).

Genom socialsekreterarnas berättelser förstår vi det som att det var socialsekreterarna individuellt som tog sig an ansvaret att ta vara på barnrätten och barnkonventionens bestämmelser i sitt dagliga arbete. Möjligheterna att ge nödvändiga åtgärder för att uppnå vad som blir bäst för barnen går inte alltid att tillämpa inom organisationens ramar. Där hade våra socialsekreterare, som vi ser genom Märtas exempel, identifierat ett handlingsutrymme till att ändå försöka hjälpa sina klienter genom att leta efter andra möjliga åtgärder som kunde beviljas och/eller hänvisa dem till andra aktörer som kunde hjälpa dem med något som klienterna behövde. Genom att "tänka utanför boxen", alltså titta på andra möjligheter än att förlita sig på organisationens bedömningar, överger inte Märta sina klienter utan utnyttjar sin professionella kompetens till att försöka göra det som blir bäst för barnen. Med detta i beaktande kan man förstå det som att det finns en slags yrkesprofessionalism som kan utövas på arbetsplatser som annars bygger sin arbetsprocess på organisationsprofessionalism. Märta tillgodoser inte diskretion till att handla inom organisationen men Märta tillskansar sig ett handlingsutrymme för att se hur hen kan hjälpa sin klient utan att använda sig av sin egen organisation. Den enskilda yrkesutövarens förmåga till att fatta goda beslut får existera men ges inte formell makt till att handla i organisationens namn. I barnavårdsutredningarna brukar även konkretiseringen av barnets bästa finnas med. Det verkar vara viktigt ännu en gång att socialsekreterarnas kunskap, i



detta fall deras bedömning av barnets bästa, dokumenteras. Men detta är inte bara för organisationens skull utan även för att det ska bli tydligt för barnen. Per-Albin framför:

Jo det finns pliktroget med ibland just för att det ska konkretiseras vad som är barnets bästa, sen tycker jag, man ser till just att det brukar också komma längst ner liksom, men utredningen är ju till och för barnen. Det är väl indirekt hela tiden, man har bestämt att det ska finnas, men inget krav heller på att det måste vara med.

Märta berättar hur hen tillämpar barnets bästa i sina utredningar:

Så det är väl så att vi i vissa ärenden så kanske man går in och bara ja men den här var bra sist så den kan jag kopiera (småskrattar). Den meningen kan jag ha i den utredningen. Men i andra ärenden så är det inte riktigt, är det något allvarligt, eller så mer tungt ärende så att säga, ja då har jag nog ändå försökt liksom, nej denna gången ska jag verkligen skriva utifrån det här ärendet liksom.

Utifrån Märta berättelse kan vi förstå att socialsekreterare efter ett tag gör egna standardiserade texter som beskriver barnets bästa och tillämpar dem sedan efter eget omdöme där de beroende på ärendet kan välja att utforma en helt ny text för barnets bästa.

En annan viktig del i att tillämpa barnkonventionen var genom att sträva efter barnets delaktighet enligt Hjalmar:

“Vi måste förhålla oss till exempel att barn måste komma till tals i alla sammanhang, i utredningar. Jätteviktigt med det. Det är också ett mått för kvalitet.”

En viktig del för att uppnå detta är att skapa en relation med barnet. Dagmar poängterar vikten av att få tid och prata med barnet för utredningens kvalitet:

Det tar tid att göra barnen delaktiga och då finns risker i bedömningar om hur vi gör deras behov och stöd....Jag tänker att om vi hade haft mindre belastning per socialsekreterare då blir mer tid för varje barn och jag tycker inte att vi ... att målet.. barnens röst måste alltid höras i en utredning och komma till tals givetvis utifrån barnkonventionen men de förutsättningar som vi har kan vi inte skapa relationer till något barn oftast i utredningar,

vissa barn är svåra att prata med och vi har en tidsbrist deluxe, har vi inte tid att skapa relation då kanske barnet inte yttrar sig på det sättet som hade kanske varit bra för barnet, man kanske inte får nyanser av barnet för man inte känner det och så. Det jag tänker är att vi inte riktigt får förutsättningar för att uppnå målet i barnkonventionen. Barnen kan påverkas av att vi inte har tillräckligt med mycket tid att göra dem delaktiga i deras utredningar.

Våra socialsekreterare identifierade det som av särskild vikt att få tillgång till vad barnet egentligen tycker och tänker kring besult och åtgärder som berör barnet, som barnavårdsutredningar. Organisationen begränsar socialsekreterarnas möjligheter till att ta vara på barnkonventionen utifrån hur arbetet på socialtjänsten organiseras. Socialsekreterarna ges inte förutsättningar i form av tid för att skapa en trygg och tillitsfull relation till barnen. Som Dagmar berättar kan barn som blir aktuella i socialtjänsten vara svåra att prata med, eftersom det blir svårt för socialsekreterarna att få tillgång till vad barnet egentligen tänker då socialsekreterarna inte får tid från organisationen att få barnen tillräckligt trygga att yttra sig. Detta kan möjligtvis förstås som en konsekvens av nyliberal governmentality. Strävan efter att mäta det sociala arbetet och basera arbetets värde på dessa mätningar ger inte socialtjänsterna utrymme till att ge socialsekreterarna dyrbar tid till att skapa en tillräckligt bra relation till barnet för att i sin tur ta vara på barnets delaktighet. Skillnaden mellan de åsikter socialsekreteraren fått fram under tidspress, men inte är säker på är barnets verkliga mening, och de mer säkra åsikter man kunnat ta reda på när man haft barnets förtroende kanske inte syns på papper. För organisationen blir det självfallet mer ekonomiskt gynnsamt att tillämpa alternativet där barnets delaktighet inte krävt lika mycket arbetstid från de anställda om båda alternativen ser likvärdiga ut i utredningarna. Fina siffror, som också kan kallas ekonomiska sanningar, trumfar värdet i att ta vara på barns rättigheter. Att inte få beviljat en nödvändig insats till barnet är ännu ett exempel där organisationen gör det svårare för socialsekreterarna att ta vara på barnkonventionen utifrån ekonomiska sanningar. Per-Albin berättar:

“Nej, som med exemplet av externa utförare, om barnet bedöms ha det här behovet och så ah och så beviljas det inte... blir det ju en kostnadsfråga.”

## 5.9 Maktbalansen mellan socialsekreterare och socialtjänsten

Nedan diskuteras maktförhållandet mellan socialsekreterare och socialtjänsten samt hur socialsekreterarnas handlingsutrymme påverkas av organisationen.

Även om det finns åsikter om att organisationsledningen försvårar arbetet ger Dagmar uttryck för att hen litar på ledningen:

Men man får väl ha förtroende för sin ledning eller jag har förtroende för som till exempel min sektionschef sänder signaler uppåt för vad som händer inom vår ..... på golvet liksom, man får ha förtroende i att de tar beslut som är välplanerade och vill göra något gott för oss...Men jag tycker att det är rätt att man ska motivera det som kostar givetvis, det ska vara värt det.

För att lösa situationer när organisationsledningen motarbetar socialsekreterarnas arbete berättar Märta om sina strategier:

“Man får vara också duktig på, man får bli lite säljare när man får sälja in saker till chefen (småskrattar). Ja det får man också träna på (småskrattar).”

Vad Dagmar och Märta säger här tolkar vi som lyckade exempel på governmentality där regenterna lyckats reglera enskilda yrkesutövare att tänka och resonera utifrån NPMs logik. Dels framför Dagmar att hen litar på ledningen men framför att hen tycker att det är rimligt att motivera saker som kostar. Detta skulle kunna vara värderingar som organisationen förespråkar som Dagmar nu reglerar sina resonemang efter. Märta illustrerar även detta genom att använda sig av begreppet “sälja” även om detta görs emot organisationsledningen. Genom att definiera sina argumentationer med chefen som att “sälja” går det att tolka att Märta har anammat marknadsorienterade tankar i sitt sätt att arbeta vilket utifrån nyliberal governmentality är ett önskvärt sätt att resonera. Möjligtvis kan Märta strategin i “att sälja” liknas vid Hjärpes (2020) studerade socialsekreterare som använde sig av organisations egna verktyg i form av statistik för att argumentera för sin vilja mot organisationen. Ett av dessa sätt att “sälja” sin bedömning till organisationsledningen är att hjälpa sin chef att få adekvat insyn i klienternas livssituation.

Märta:

Nej men det har nog varit alltså att jag verkligen gör ett bra förarbete tror jag alltså att du verkligen förstår, alltså får min chef att förstå den här familjens problematik och svårigheter... Ja, så är det ju mycket, för de vet ju inte om våra ärenden liksom så det är att man får dra allt väldigt mycket alltså så när man ska ha ett sådant underlag med våran chef liksom för att hon inte är så insatt i vårt dagliga arbete.

Konflikter kan uppstå mellan socialsekreterare och organisationsledningen gällande klientärenden.

Per-Albin:

Ja ibland så kan det ju vara att man har tagit ett beslut högre upp i organisationen som i ett specifikt ärende där det till exempel ska bli placering ditåt eller ditåt, man vill styra mitt arbete åt något håll, ja och då blir det ju min uppgift att ta fram, ja fram argument för att man ska kunna fatta ett sådant beslut....Ja, att jag ska leda utredningen åt det hållet..  
..Liksom att jag fått krav utifrån, liksom från arbetsledningen att jag ska ändra om min placering från HVB-hem till liksom stödboende vi driver. Där det är, det kan uppfattas, man är ju inte utanför.... man tittar ju liksom inte på behoven.

Per-Albins berättelse ger ännu en illustration på organisationsprofessionalism i socialtjänsten. Organisationsledningen värderar inte den enskilda yrkesutövarens kompetens utan sätter sig över dennes professionella bedömning om detta går emot något som organisationsledningen strävar för. I detta exempel skulle det kunna handla om att hålla budget. Att anpassa sig till den enskilda klientens behov som yrkesutövaren bedömer som nödvändigt underordnas organisationens behov. Organisationsledningen försöker även att få Per-Albin till att legitimera beslut som egentligen är tagna på kostnadsargument till att verka vara baserade på Per-Albins professionella bedömning av ärendet. I ett försök att tolka hur organisationen arbetar berättar Per-Albin: "Att inte göra fel...Men att alltid på något sätt uppnå till minsta, lägsta tröskeln liksom där man ska så att säga så det, vad lagstiftningen ger för minimikrav typ, egentligen...Nej men det ska alltid vara good enough liksom."

Exemplet innan som handlade om att Per-Albin uppmanades av organisationsledningen att ändra sitt beslut om placering av HVB-hem till det billigare alternativet stödboende kan förstås som ett beslut baserat på det Per-Albin kallar “good enough”. Organisationen nöjer sig med att bevilja beslut som blir tillräckligt bra för klienterna utifrån vad de upplever sig skyldiga att erbjuda enligt lag. Per-Albins citat står i likhet med vad Hjärpe (2020) framför i sina avhandling gällande att socialsekreterarna tvingas sänka sina ambitioner i att göra det som deras egentliga omdöme säger utifrån organisationens begränsningar vilket direkt inkräktar på Per-Albins och de andra socialsekreterarnas handlingsutrymme. Dock kan man undra om tillämpningen av “good enough” fortfarande lever upp till lagstiftningens minimikrav efter att barnkonventionen blivit till egen lag. Barnkonvention anger “Barnets bästa” som den lagliga miniminivån vilket i praktiken, i vissa fall, kan vara detsamma som good enough. Dock i Per-Albins exempel där en HVB-placering bedömts som barnets bästa kan ett good enough beslut ersatt beslutet som skulle ha varit för barnets bästa.

## **6. Slutdiskussion**

Vid en tillbakablick på våra forskningsfrågor ser vi för det första att vi kan bekräfta att våra intervjuade socialsekreterare i den sociala barnvården upplever att NPM påverkar deras dagliga arbete på mångsidiga sätt. Dessa upplevelser kan både förstås påverka socialsekreterarnas arbetsförhållanden och den hjälp organisationen kan erbjuda klienterna. Socialsekreterarnas arbetsförhållanden kan påverkas genom organisationens effektivisering där arbetsbelastningen för socialsekreterarna kan bli hög eftersom organisationen sparar på att ha mindre personal och utifrån att socialsekreterarnas arbetsutformning allt mer styrs från organisationsledningen med standardisering. Socialsekreterarnas erfarenheter av beställar-utförar-modellen är även något vi betraktar som uttryck för NPM i deras dagliga arbetspraktik. Det främsta sättet som den sociala barnvårdens klienter påverkas av NPM ligger i erbjudandet av behandlingsinsatser. Utifrån socialsekreterarnas berättelser kan kostnadseffektiviteten påverka huruvida socialtjänsten kommer erbjuda insats eller inte, vad för slags insats som kommer erbjudas och slutligen vilken utförare som kommer få uppdraget att utföra insatsen.

När det kommer till socialsekreterarnas upplevelser av att ta vara på barnkonventionen kan vi konstatera att organisationen gärna ser att barnets bästa uttrycks i barnvårdsutredningar

samtidigt som organisatoriska ramar som grundar sig i NPM-logik emellanåt begränsar socialsekreterarnas möjligheter till att i praktiken tillämpa barnkonventionens bestämmelser. Nödvändiga behandlingsinsatser för att förbättra ett barns livssituation kan nekas eller förändras till billigare alternativ baserat på kostnadsargument där barnets bästa glöms bort i beslutsfattandet. Genom att kräva tidseffektivitet från sina socialsekreterare begränsar socialtjänsten socialsekreterarnas tid med sina barnklienter och försvårar därmed möjligheterna att ta till vara på barnets delaktighet vid beslut som berör barnet. Det blir upp till socialsekreterarna själva att se vilka möjligheter de har till att värna om barnkonventionens bestämmelser i praktiken och inte bara på papper.

Slutligen kan vi även bekräfta att våra intervjuade socialsekreterare har upplevelser av att NPM påverkar deras handlingsutrymme. Detta förstår vi genom hur organisationens strävan efter att minska sina kostnader påverkar arbetsprocessen i socialtjänsten med bland annat standardisering. Allt mindre utrymme lämnas till socialsekreterarna att utforma sin arbetsprocess i kombination med krav på tidseffektivitet som begränsar den tid de kan lägga på enskilda klientärenden. En annan inskränkning på socialsekreterarnas diskretion är hur beslut tagna på ekonomiska grunder från organisationsledningen kan överordnas socialsekreterarnas beslut. Organisationsledningen kan även gå in och uppmuntra socialsekreterare att förändra sina bedömningar utifrån kostnadseffektiva argument.

Tillsammans med kompletterande tolkningar av Foucaults (1978/1991) beskrivningar av Governmentality har denna teori varit ett gynnsamt perspektiv för att analysera stora delar av vår empiri. Utifrån att vi har valt att studera hur en marknadsorienterad filosofi styr socialsekreterares arbetspraktik har Governmentalities betoning på ekonomins roll varit ett berikande perspektiv. När våra socialsekreterare beskrivit sina upplevelser av att ekonomiska ramar styr deras individuella arbetspraktik har Governmentalities uppmärksamhet på hur detta kan förstås som dolda agendor och hur ekonomins objektiva dimension överordnas andra värden i socialtjänsten bidragit till intressanta perspektiv. Governmentality har även gett oss intressanta infallsvinklar i att förstå det som vi betraktar som socialsekreterares potentiella anmaningar av organisationens värderingar. Å andra sidan uppmärksammar inte denna teoretiska utgångspunkt möjligheterna i att undersåtarna på eget bevåg kan resonera eller inneha åsikter som regenterna

förespråkar utan att det är en konsekvens av maktutövning. Nackdelen med vår valda teori är att en viss del av vår empiri inte riktigt går att förstå utifrån Governmentality då denna teori fokuserar på hur de individuella undersåtarna påverkas av regenternas maktutövning utan att beskriva undersåtarnas handlingsförmåga i relation till maktutövningen. Även om vi i vår empiri har identifierat omfattande styrning av socialsekreterarna har vi även sett prov på socialsekreterare med en egenstyrd mentalitet som har och agerar på sin handlingsförmåga. Den del av vår empiri som vi har haft svårt att applicera vårt teoretiska ramverk på handlar om socialsekreterarnas förhållningssätt till beställar- utförarmodellen. Här hade ett teoretiskt perspektiv som försöker förklara yrkesutövares reaktioner på arbetsmoment de finner problematiska varit mer gynnsamt.

Utifrån vår empiri landade vi i funderingar kring hur yrkesprofessionalism och organisationsprofessionalism inte nödvändigtvis behöver utesluta varandra. Vi förstår det som att de båda logikerna kan existera på en arbetsplats samtidigt. Inom en organisation kan möjligtvis arbetsutformningen vara standardiserad i en omfattande grad samtidigt som yrkesutövarna ges möjlighet till att anpassa arbetsmetoderna efter egen kompetens. Inom en arbetsplats som präglas av organisationsprofessionalism kan yrkesprofessionalism möjligtvis utövas på ett informellt sätt där socialisation från arbetskolligor värderas och diskretion till att agera utanför organisationens resurser existerar.

Heller Sahlgren och Sanandaji (2021) beskriver en rädsla utifrån om alltför mycket makt i arbetsutformning lämnas till de enskilda välfärdsprofessionerna. Detta förstås riskera rättssäkerheten i arbetet. Utifrån vår undersökning kan vi konstatera att makten som lämnas till socialsekreterarna i den sociala barnvården är förhållandevis liten till följd av eventuella värderingar om att allt för stor diskretion minskar rättssäkerheten. Utifrån socialsekreterarnas beskrivningar indikerar det dock inte att rättssäkerheten blir bättre för att organisationen styr arbetsprocessen på ett omfattande sätt. Detta ser vi främst genom att det ger organisationen utrymme till att anpassa den hjälp de ska tillgodose sina klienter utifrån ekonomiska ramar. Snarare kanske man kan prata om att organisationsstyrning får det att framstå som att organisationen fullföljer sitt uppdrag rent formellt medan det i praktiken inte behöver vara så. Detta är också ett fenomen som vi ser är relevant för vidare forskning; att titta på hur väl

verkligheten överensstämmer med det arbete som socialtjänsten redovisar i sin dokumentation. En intressant aspekt att ytterligare titta på som vi berörde i vår empiri skulle kunna vara barnets delaktighet i utredningen.

Hjärpe (2020) skriver även om att de delar av det sociala arbetet som inte går att mäta och redovisa som andra mätbara aspekter inte alls synliggörs som mätbara fenomen. Att organisationen inte satte lika stor vikt vid eller gav socialsekreterarna utrymme att spendera dyrbar arbetstid till de delar som var svåra att redovisa som goda resultat, exempelvis goda klientrelationer, var också något vi såg i vår empiri. Detta kan vi även betrakta som en fråga för vidare forskning: På vilka sätt kan man ge utrymme till viktiga delar av arbetet som är svårämätta? Behöver vi hitta sätt att mäta dem på eller kan vi ge samma utrymme till omätbara aspekter av arbetet? Slutligen kan vi konstatera att vi har kommit fram till liknande fynd som tidigare studier och vi vill framföra att vi anser att det finns många intressanta aspekter att undersöka beträffande socialt arbete och barnkonventionen. Vår upplevelse av att undersöka hur en barnrättslagstiftning, barnkonvention, kan tillvaratas av socialsekreterare inom den sociala barnvården i relation till organisatoriska ramar är att det finns många svåra aspekter i detta handlingsområde som är värda att undersöka. Hur ska socialsekreterare egentligen ta till vara på barnets bästa och vilket perspektiv bör användas? Ska barnets egna perspektiv vara avgörande? Organisationens? Socialsekreterarnas?



## 7. Referenslista

Arena idé (2022) Om Arena idé. (<https://arenaide.se/om-oss/>) Hämtat 2022-12-29.

Bennett, Tony (2003) Culture and Governmentality. I: Bratich, Packer, McCarthy (red.). *Foucault, Cultural Studies and Governmentality*. New York: State University of New York Press.

Blomqvist, Paula (2004) The Choice Revolution: Privatization of Swedish Welfare Services in the 1990s. *Social Policy & Administration*. Vol 38 (2): 139-155.

Brookfield, Charlotte, Tor-Johan Ekeland, Andrew Joseph Pithouse, Alyson Rees, Vidar Myklebust, Alf Roger Djupvik (2021) New Public Management and practitioner autonomy in children's services in Norway and Wales: views from the frontline. *European Journal of Social Work*. Vol 24 (3): 405-417.

Drevinger, Joanna (2016) "Alarmerande" ny studie om socialsekreterare. *Svenska dagbladet*, den 30 augusti 2016. (<https://www.svd.se/a/74GVB/alarmerande-ny-studie-om-socialsekreterare>). Hämtat: 20221121.

Eldén, Sara (2020) Forskningsetik. Vägval i samhällsvetenskapliga studier. Lund: Studentlitteratur.

Emanuelsson, Anna (2018) *Debatten om New Public Management*. *Arenaidé*. Ny Tid rapport nr 39. Stockholm.

Foucault, Michel (1978/1991) Governmentality. I: Burchell, Gordon & Miller (red.). *The Foucault effect. Studies in Governmentality-with two lectures by and an interview with Michel Foucault*. Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf.

Gordon, Colin (1991) Governmental rationality: An introduction. I: Burchell, Gordon & Miller (red.). *The Foucault effect. Studies in Governmentality-with two lectures by and an interview with Michel Foucault*. Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf.

Hjärpe, Teres (2020) *Mätning och motstånd. Sifferstyrning i socialtjänstens vardag*. Lund: Samhällsvetenskapliga institutionen, Socialhögskolan. Media-tryck, Lunds universitet.

Hood, Christopher (1995) The “new public management” in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*. Vol 20 (2-3): 93-109.

Höjer, Staffan & Torbjörn Forkby (Care for Sale: The influence of New Public Management in Child Protection in Sweden. *The British Journal of Social Work*. Vol 41 (1): 93-110.

Lapiente, Victor & Steven Van de Walle (2020) The effects of new public management on the quality of public services. *Governance*. Vol 33 (3): 461-475.

Liljegren, Andreas & Parding Karolina (2010) Ändrad styrning av välfärdsprofessioner.

SFS 2018:1197. *Lag om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter*.

*Socialvetenskaplig tidskrift*. Nr. 3-4, sid. 270-288.

SOU 2016:19. *Barnkonventionen blir svensk lag*. Betänkande av barnrättighetsutredningen.

Loxbo, Karl (2010) Tillit och korruption i svenska kommuner. *Scandinavian Journal of Public Administration*. Vol 14 (3-4): 38-60.

Oksala, Johanna (2013) Neoliberalism and biopolitical governmentality. I: Nilsson & Wallenstein (red.). *Foucault, Biopolitics and governmentality*. Huddinge: Södertörn University.

Heller Sahlgren, Gabriel & Nima Sanandaji (2021) *Effekter av New Public Management i välfärden - vad säger forskningen?* Stockholm: Timbro.

Socialstyrelsen (2020) Barnets rättigheter och barnkonventionen.

(<https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/barn-och-unga/barnets-rattigheter-och-barnkonventionen/>). Hämtat: 2022-12-20.

SOU (2017:47) *Barnets och ungdomens reform- Förslag för en hållbar framtid*.  
Socialdepartementet.

Timbro (2022) Om oss. (<https://timbro.se/om-oss/>) Hämtat 2022-12-29.

Wallenstein, Sven (2013) Introduction: Foucault, Biopolitics and Governmentality. I: Nilsson & Wallenstein (red.). *Foucault, Biopolitics and governmentality*. Huddinge: Södertörn University.

Wiklund, Stefan (2005) Social barnavård i nya former. Om marknadsorientering inom barnvårdsarbetet. *Socialvetenskaplig tidskrift*. Vol 12 (2-3): 149-168.

Vetenskapsrådet (2002) Forskningsetiska principer inom humanistisk- samhällsvetenskaplig forskning. [https://www.vr.se/download/18.68c009f71769c7698a41df/1610103120390/Forsknings-etiska\\_principer\\_VR\\_2002.pdf](https://www.vr.se/download/18.68c009f71769c7698a41df/1610103120390/Forsknings-etiska_principer_VR_2002.pdf) Hämtat: 2022-12-09.

## 8. Bilagor

### 8.1 Bilaga 1 Intervjuguide

#### Bakgrundsfrågor

- Ålder: (Hur gammal är du?)
- Arbetslivserfarenheter: Hur länge har du jobbat på socialtjänsten på barn och unga?
- Tid i tjänst inom den sociala barnvården, utbildning-full socionomexamen, master?
- Sysselsättningsgrad? (Jobbar du deltid eller heltid?)
- Bakgrund om organisationen: hur stor är barn och unga enheten, hur är den organiserad?
- Fria associationer till begreppet NPM?
- Utifrån vad NPM betyder för dig, ser du något av det på din arbetsplats?
- Hur ser en vanlig dag ut på jobbet? Vad händer? Vad gör du?
- Hur skulle du vilja beskriva att din enhet, socialtjänsten styrs?
- Upplever du att ekonomiska ramar styr det egna arbete?
- Vilket utrymme upplever du att barnkonventionen får i det praktiska arbetet?
- Upplevelser av att kombinera barnkonventionens bestämmelser med hur socialtjänstens styrs som organisation? Går de ihop?
- Hur vanligt bedömer du att det är att er enhet använder er av privata utförare för behandlingstjänster? Familjehemskonsulenter? Privata HVB hem?
- Vad tycker du om sättet som er enhet styrs på?

- Vad tänker du är viktigt att ta hänsyn till när man anlägger organisatoriska ramar till ert arbete?
- Upplevelser om strävan efter effektivitet i ert arbete? Finns det? Hur tar den sig i uttryck och i vilken omfattning?
- Finns det något särskilt fenomen i arbetet som du skulle koppla till NPM?

## **Fördjupande teman**

### **Diskretion:**

- Hur upplever du att ert handlingsutrymme påverkas av hur socialtjänsten styrs? (Hur upplever du din maktposition i relation till organisationen)
- Utrymme till att påverka sitt arbete?
- Hur upplever de dokumentationen? Ökad administration?
- Får de tid till att reflektera över sin diskretion och hur den kan användas?
- Något särskilt fenomen som du upplever särskilt inskränker på ditt handlingsutrymme?

### **Förändringar i arbete:**

- Upplever du att ert arbete förändrats åt något håll?
- Sker omorganiseringar på din enhet och hur upplevs de?

### **Målgruppen:**

- Hur upplever du att barnen och ungdomarna påverkas av hur socialtjänsten styrs?
- Hur gör du för att sträva efter vad som är barnets bästa utifrån de förutsättningar du har i ditt arbete?
- Upplever du och hur i så fall att relationsskapandet till klienterna påverkas av hur socialtjänstens organiseras?

### **Avslutning**

- Finns det något som du vill lyfta som vi har missat?

## 8.2 Bilaga 2 Informationsblad

Hej!

Vi heter Jessica Hällström och Laura Tran, och läser sjätte terminen på socionomprogrammet på Lunds universitet. Vi ska nu skriva vår kandidatuppsats där vi ska undersöka hur socialsekreterare inom barn och unga upplever att New Public Management påverkar deras arbete. Ett delsyfte är att få en inblick i hur barnkonventionen kan tas till vara i relation till de ramar som NPM skapar i arbetet. För att undersöka detta vill vi göra en kvalitativ intervjustudie.

Du får det här informationsbrevet då vi söker informanter och undrar ifall du skulle vilja ställa upp på en intervju. Under intervjuer som genomförs i detta syfte förhåller vi oss till Vetenskapsrådets forskningsetiska riktlinjer:

- Du som medverkar i vår studie och därmed intervjuas har rätt till att ta del av den information som samlas in till uppsatsen. Du har även rätt att få kännedom kring studiens syfte samt frågeställningar.
- Du som medverkar i vår studie får själv avgöra på vilka villkor du vill delta. Du som medverkar får avbryta när som helst under studiens gång och det kommer inte medföra några konsekvenser.
- Vi vill försäkra dig som medverkar att du kommer vara helt anonym. Vi vill även försäkra dig om att vi inte kommer skriva på ett sådant sätt att man ska kunna urskilja vem som har sagt vad. Kön samt namn kommer fingeras och kommunen du har din anställning på kommer inte benämnas. Vi kommer inte fråga om dina personuppgifter.
- Intervjuerna kommer att spelas in och sedan skrivas ut i sin helhet. Ljudupptagningen kommer raderas när studien har fått godkänt. Önskar du ta del av transkriberingen efter intervjun har du rätt att ta del av den.

Ditt deltagande är frivilligt och du har rätt att veta hur vi använder det som sagts i vår uppsats. Om du har några frågor om detta eller vill ha mer information är du välkommen att kontakta oss.

Med vänliga hälsningar,

Jessica Hällström & Laura Tran

Epost: [Je0381ha-s@student.lu.se](mailto:Je0381ha-s@student.lu.se) och [La5887tr-s@student.lu.se](mailto:La5887tr-s@student.lu.se)

Telefonnummer:

Handledare: Anders Östnäs

Epost: [ostnasanders@gmail.com](mailto:ostnasanders@gmail.com)