



LUNDS
UNIVERSITET
Socialhögskolan

Mellan stöd och kontroll

Genomförandeplanens komplexa och mångbottnade användningsområden

Ebba Bäckman

Masteruppsats SOAM21
VT 2021
Handledare: Max Koch
Examinator: Ingrid Sahlin

Abstract

Author: Ebba Bäckman

Title: Title: Between support and control – the complex and multifaceted uses of individual plans in social services [Translated title]

Supervisor: Max Koch

Assessor: Ingrid Sahlin

The aim of this study was to examine and analyze social workers' views on working with individual plans and how they use them in working with their clients. Further, the aim was to emphasize and problematize how the client's self-determination, responsibility, and effort to change are discussed and can be understood using different theories regarding power and by examining the organizational conditions under which the social workers operate. Nine qualitative interviews were performed with social workers working in social assistance. The interviewees had a rather positive view of working with individual plans as a tool. Mainly it was perceived to clarify the demands and expectations of the client, who was expected to take responsibility to follow the plan and achieve the stated goals in it. The individual plan was stated to derive from the clients' self-determination despite the exercise of public authority and legislation limiting the client's autonomy in the planning. An important finding was that the individual plan could have multiple parallel purposes for the social workers. Two contradicting purposes were that the individual plan should constitute both a plan in common with the client based on the client's trust and participation but at the same time a list of demands and prerequisites for receiving economic aid. By analyzing the empiric material in relation to Foucault's theories on governmentality and Lipsky's theories on discretion, the study showed how the individual plan could be subject to more or less subtle forms of exercise of power.

The analysis was further complemented by the social workers' views on their discretion which was put in relation to the organization's guidelines and demands regarding individual plans. The social workers experienced themselves as having a relatively large amount of discretion. Despite that, the discretion was frequently limited by a high workload and organizational and political demands stemming from quantitative goals which impeded their ability to carry out quality social work.

Key words: individual plans, social assistance, frontline workers, governmentality, discretion.

Förord

Uppsatsarbetet har varit spännande och utmanande och har gett mig nya perspektiv samt möjlighet att reflektera kring situationer jag själv behövt navigera i som socialsekreterare.

Först och främst vill jag rikta ett stort tack till de informanter som deltagit i studien. Det har varit väldigt lärorikt och betydelsefullt att få ta del av era erfarenheter och reflektioner.

Jag vill även tacka min handledare Max Koch för ditt lugna och vänliga sätt på våra handledningar. Slutligen vill jag även tacka min sambo Fabian och min mamma Eva-Lotta som har uppmuntrat och stöttat mig i mitt skrivande.

Lund, våren 2021

Innehållsförteckning

1. Inledning	1
1.1 Problemformulering	2
1.2 Syfte	4
1.3 Frågeställningar	4
1.4 Förklaring av centrala begrepp	5
1.4.1 Genomförandeplan	5
1.4.2 Socialsekreterare	5
1.4.3 Klient och närbesläktade begrepp	6
2. Kunskapsläget	7
2.1 Från fattigvård till försörjningsstöd – ett återkommande narrativ	7
2.2 Lokal aktivering - möjligheter och risker	9
2.3 Marknadsliberala och byråkratiska logikers inflytande på klientarbete	10
2.3.1 New Public Management – skiftande roller för klienten och välfärdsarbetaren	10
2.3.2 Byråkrati	11
2.4 Genomförandeplanen som överenskommelse och avtal	12
3. Teoretiska utgångspunkter	15
3.1 Governmentality	15
3.2 Gräsrotsbyråkrati	17
3.3 Handlingsutrymme	18
3.4 Coping-mekanismer	19
3.5 Val av teoretiska begrepp	20
4. Metod	21
4.1 Forskningsansats och förståelse	21
4.2 Forskningsdesign	22
4.2.1 Semistrukturerade intervjuer	22
4.3 Urval	24
4.4 Datainsamling	25
4.5 Sortering av empiri	26
4.6 Studiens tillförlitlighet	27
4.7 Forskningsetiska överväganden	29
5. Redovisning och analys	31
5.1 Upplevelser av genomförandeplanen	31
5.2 Ett dokument - flera användningsområden	32
5.3 Maktens asymmetri	34
5.3.1 Självbestämmande	34
5.3.2 Ansvar	36
5.3.3 Språket	37
5.4 Handlingsutrymme	39
5.4.1 Organisationen	39
5.4.2 Förändringsarbete	41
6. Avslutande diskussion	45
7. Litteraturförteckning	49
Bilaga 1a – exempel A genomförandeplan	56
Bilaga 1b – exempel B genomförandeplan	58
Bilaga 2 – Intervjuguide	59
Bilaga 3 – Informationsbrev intervjustudie	61
Bilaga 4 – Tabell kommungrupp	62

1. Inledning

Efter att jag tog min socionomexamen har jag arbetat i 1,5 år som socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd. Under denna tid kom direktiv med krav på att införa genomförandeplaner i alla ärenden, alltså upprättandet av en plan för klientens försörjningsproblem. Beslutet möttes av delade uppfattningar från socialsekreterarnas sida. Dels fanns förhoppningar om att genomförandeplanen kunde skapa tydligare förutsättningar för en gemensam planering mot klientens självförsörjning, tydliggöra vilken prestation som förväntas av klienten för att kunna beviljas bistånd men även göra klienten mer delaktig i sin planering. Farhågor som uttrycktes var istället att genomförandeplanen skulle innebära ökad styrning, ytterliga krav på dokumentation och leda till minskat utrymme för socialt arbete.

I Socialtjänstlagen (SFS 2001:453) 11 kap 5 § uppges att ”Handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling skall dokumenteras. Dokumentationen skall utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse”. Vidare framkommer av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) att socialtjänstens insatser ska utformas och genomföras tillsammans med den enskilde och att en planering för hur den enskilde ska uppnå självförsörjning efter utredning bör dokumenteras i en genomförandeplan. Det finns inom ekonomiskt bistånd därmed inget lagstadgat krav på att planeringen med klienten ska ske med utgångspunkt i en genomförandeplan.

I Socialstyrelsens öppna jämförelser för ekonomiskt bistånd 2020 där enkäter skickades ut till Sveriges samtliga kommuner uppgav, med en 95 % svarsfrekvens, 31 % av kommunerna att genomförandeplaner hade upprättats med den enskilde i samtliga fall inom tre månader, 54,5 % av kommunerna uppgav att genomförandeplaner delvis hade upprättats med den enskilde inom tre månader och 13,5 % av kommunerna svarade att inga genomförandeplaner hade upprättats inom tre månader (Socialstyrelsen, 2020). Siffrorna är självrapporterade av kommunerna men kan ge en viss uppfattning om hur utspridd användningen av genomförandeplaner bland socialsekreterare som arbetar med ekonomiskt bistånd är.

Det finns en del forskning om aktiveringspolitik som bland annat berör studier om individuella handlingsplaner för arbetslösa (Born & Jensen 2010; Nielsen Breidahl & Lund Clement 2011). Inom en svensk kontext finns även viss forskning om genomförandeplaner

inom äldrevard (Hedlund, 2014) och Johansson (2006) har diskuterat användningen av individuella handlingsplaner inom Arbetsförmedlingen och LSS. Gemensamt för dessa studier är att användningen av individuella planer inom välfärden har ökat under de senaste 20 åren. Forskning om genomförandeplaner inom ekonomiskt bistånd är dock ytterst begränsad och kunskap om hur genomförandeplaner utformas och används i planeringen med klienterna saknas i stor utsträckning.

1.1 Problemformulering

Välfärdsorganisationer präglas i hög grad av styrtekniker hämtade både från byråkrati och new public management (Forkby och Höjer, 2011; Matarese och Caswell, 2018). Mik-Meyer (2017, s. 2) menar att byråkratiska principer liksom marknadsprinciper inte bara formar organisationen i stort utan själva förutsättningarna i mötet mellan välfärdsarbetare och klient såväl som hur sociala problem tolkas och förstås.

Byråkrati definieras i hög grad av hierarkiska strukturer och regler och motsätter sig principen att bedriva arbete från fall till fall utan tar avstamp i allas likhet inför lagen (Weber, 1983 s. 149 f.). Även om dagens byråkratiska organisationer vilar på sådana principer kan denna form av byråkrati inte förstås som en reell verklighet utan snarare som en teoretisk idealtyp. Bland andra visar Lipsky (1980 s. 13 ff.) att det praktiska förfarandet i byråkratiska organisationer i flera avseenden skiljer sig från en sådan beskrivning. Till skillnad från den skrivna policyn som slår fast att medborgare med liknande anspråk ska behandlas lika behöver personalen hantera varje individs unika situation vilket enligt Lipsky kan gestalta hur policy utförs i praktiken, där det professionella handlingsutrymmet många gånger blir en förutsättning för att det dagliga arbetet inom dessa organisationer ska kunna genomföras (Lipsky 1980 s. xvii). Utifrån en sådan förklaringsmodell blir handlingsutrymmet nödvändigt samtidigt som att Lipsky också poängterar att det möjliggör en maktutövning där gräsrotsbyråkraten har möjlighet att styra och disciplinera klienten (Lipsky, 1980 s. 58).

New public management introducerades som en styrningsteknik i västerländska länder under 1980-talet där marknadsorienterade strategier implementerades inom den offentliga sektorn. Sedan dess har flertalet forskare undersökt hur marknadsprinciper påverkar välfärdsarbete och mötet med medborgaren (Barry, Berg & Chandler 2008; Jos och Tompkins 2009). Ett återkommande narrativ är hur medborgare med rättigheter och skyldigheter transformerats till konsumenter av välfärdsservice. Abramovitz och Zelnick (2015, s. 285 ff.) hävdar att

nyliberala styrningstekniker har lett till en individualisering av sociala problem där vikten läggs vid individens förmåga och resurser snarare än strukturella förutsättningar vilket slår särskilt hårt mot resurssvaga samhällsgrupper. Förespråkare av new public management framhåller däremot att utgångspunkten i individen möjliggör en mindre hierarkisk och paternalistisk relation än den mer traditionellt byråkratiska (Mik-Meyer, 2017, s. 78).

Mot bakgrund av den allt större användningen av individuella planer inom välfärden (Johansson 2006 s. 146; Born & Jensen 2010 s. 326) utgör genomförandeplanen en viktig utgångspunkt i mötet och i kontakten mellan socialsekreterare och klient som i sin tur präglas av de båda styrtekniker som byråkrati och new public management utgör. Trots styrteknikernas ofta motstridiga logiker finns likheter. Jacobsson och Martinell Barfoed (2019, s. 192) beskriver att planerings- och bedömningsverktyg kan användas som ställföreträdande beslutsfattare när personal inom byråkratiska organisationer behöver rättfärdiga beslut inför klienten. Johansson (2006, s. 146 f.) menar i sin tur att sådana verktyg är exempel på hur socialtjänsten har influerats av ideal från new public management, där individuella planer kan utgöra en indirekt form av maktutövning. Vid upprättandet av en sådan planering förväntas medborgaren, utifrån ett ofta fåtal alternativ, fatta aktiva och ansvarsfulla beslut och blir därmed också ansvarig för att styra sig själv i enlighet med verksamhetens förväntningar och krav (ibid.).

Ovanstående resonemang går i linje med Foucaults studier av mer moderna uttryck för makt och hur dessa kan gestalta sig. Foucault utformade begreppet "governmentality" som därefter vidareutvecklats av en rad olika forskare. Begreppet beskriver politisk makt och olika typer av statligt inflytande men maktutövningen sker inte genom att invånare påtvingas lagar och normer utan istället organiseras makten så att den påverkar invånarna indirekt (Foucault 1978, s. 94 ff.). En sådan styrningsprocess formar individers tankar och handlingar där språket och dess utformning har ett stort inflytande över hur "sann kunskap" förstås och produceras (Holmes, 2002 s. 85 f.).

Genomförandeplanen behöver i ljuset av detta studeras utifrån de olika förutsättningarna som socialsekreterarna behöver förhålla sig till utifrån de ramar som utgör organisationen men även utifrån de asymmetriska maktrelationer som finns mellan professionell och klient. Detta görs gällande inte minst i arbetet med försörjningsstöd där den enskilde ofta står långt ifrån arbetsmarknaden och i stor beroendeställning till socialsekreteraren (Panican och Ulmestig 2019 s. 109). Andelen personer som uppstår försörjningsstöd har ökat sedan 1990-talet och

kommunerna har i takt med detta fått ta ett allt större ansvar för olika former av kommunal aktivering (Johansson, 2001). För majoriteten av personer som uppbär försörjningsstöd är behovet av stöd- och hjälpinsatser omfattande samtidigt som att kraven för försörjningsstöd blivit allt mer omfattande (Jacobsson, Hollertz & Garsten, 2017, s. 91).

Socialekreterarna har ett komplext uppdrag där den nuvarande forskningen på området är knapphändig. Som diskuterats ovan finns det inom den byråkratiska logiken och marknadslogiken mer eller mindre direkta maktrelationer mellan socialekreterare där klienten förväntas ta ett stort ansvar och agera i enlighet med en eller flera logiker, något socialekreterarna behöver förhålla sig till i planeringen med klienten. Vidare innebär genomförandeplanen vissa ramar för hur arbetet med klienten ska läggas upp där socialekreterarnas syn på sitt handlingsutrymme och möjlighet att utöva socialt arbete blir relevant att undersöka.

1.2 Syfte

Syftet är att undersöka och analysera socialekreterares syn på arbetet med genomförandeplaner och hur de använder sig av dessa i arbetet med klienter. Detta för att synliggöra och problematisera hur klientens självbestämmande, ansvar och förändringsarbete diskuteras och kan förstås utifrån olika teorier om makt och de organisatoriska förutsättningar som socialekreterarna arbetar utifrån.

1.3 Frågeställningar

Följande frågeställningar ska besvaras.

- Vilka upplevelser har socialekreterarna av genomförandeplanen och hur använder de sig av genomförandeplanen i arbetet med klienterna?
- Hur diskuterar socialekreterarna klientens självbestämmande och ansvar utifrån genomförandeplanen och hur kan arbetet med genomförandeplanen förstås utifrån teorier om governmentality och handlingsutrymme?
- Vilka förutsättningar för handlingsutrymme och förändringsarbete upplever socialekreterarna att genomförandeplanen har?

1.4 Förklaring av centrala begrepp

Nedan följer förtydliganden av begrepp och definitioner som är centrala för studien.

1.4.1 Genomförandeplan

Genomförandeplaner används i olika sammanhang inom socialtjänsten och kan ha olika namn. I Socialstyrelsens riktlinjer för ekonomiskt bistånd beskrivs genomförandeplanen enligt följande,

[Genomförandeplanen] är huvudsakligen en överenskommelse mellan den enskilde och socialtjänsten om hur man ska kunna hitta en lösning på den enskildes försörjningsproblem. Genomförandeplanen anger syftet, vad den enskilde respektive socialtjänsten ska göra, en tidsmässig avgränsning och eventuellt de konsekvenser som inträder om genomförandeplanen inte följs. Planen kan till exempel också innehålla en tydlig ansvarsfördelning mellan handläggaren och den enskilde samt överenskomna tidpunkter för när planen ska följas upp (Socialstyrelsen, 2013 s. 113).

Verktyget är inte standardiserat och det finns många lokala variationer som kommunerna själva arbetat fram bland annat utifrån material från Socialstyrelsen där mer eller mindre kompletterande information om klientens aktuella situation eller till exempel sociala situation beskrivs. Eftersom det finns en sådan variation mellan hur genomförandeplanerna kan utformas är det omöjligt att ge en uttömmande beskrivning av vilken information som en genomförandeplan kan omfatta. Min förhoppning är emellertid att denna bild ska ljusna något under läsningens gång och för att åskådliggöra hur verktyget kan vara utformat finns exempel. Två av fyra kommuner som finns representerade i studiens empiri har efter min förfrågan skickat ut mallar för genomförandeplaner (se bilaga 1a och 1b).

1.4.2 Socialsekreterare

Genomgående i uppsatsen används ordet *socialsekreterare* då det är den yrkesgrupp som varit fokus för min studie och avser då socialsekreterare som arbetar med ekonomiskt bistånd. Socialsekreterarens uppdrag består av två huvudsakliga arbetsuppgifter, att stödja och hjälpa individen mot självförsörjning samt att hjälpa individen med tillfällig försörjning under förutsättning att rätt till försörjningsstöd föreligger (Socialstyrelsen, 2013 s. 18).

I studien deltar utöver sju socialsekreterare även två arbetsmarknadssekreterare vars uppdrag enbart omfattar att hjälpa och stödja individen mot självförsörjning. Trots att dessa två yrkesgruppers arbetsuppgifter delvis skiljer sig åt använder jag begreppen *socialsekreterare*, *informanter* och *intervjupersoner* synonymt när jag hänvisar till personerna som deltar i

studien som helhet. Detta eftersom fokus för min studie inte ligger i de skillnader som finns mellan dessa två arbetsgruppers uppdrag. Begreppet arbetsmarknadssekreterare har därför bara används i de situationer där skillnaderna i deras uppdrag bedöms ha relevans utifrån arbetet med genomförandeplanen. Utförligare information återfinns under datainsamling i metodkapitlet.

Begrepp som *välfrädsarbetare*, *socialarbetare* och *professionell* används synonymt i redovisningen av den tidigare forskningen och teorin för att i mer allmänna termer beskriva och problematisera den roll som yrkesverksamma inom socialt arbete har.

1.4.3 Klient och närbesläktade begrepp

I uppsatsen används omväxlande uttryck som *brukare*, *den enskilde* och *medborgare* för att beskriva individer som är i behov av stöd från socialtjänsten och eller ansöker om ekonomiskt bistånd. Framförallt används begreppet *klient* vilket även är det mest frekventa uttrycket bland de informanter jag har intervjuat. Begreppet beskrivs av bland annat Järvinen och Mik-Meyer (2003, s. 9 f.) som en identitet som skapas i kontakt med en människobehandlande organisation och utifrån vilka stöd- och hjälpinsatser som verksamheten kan erbjuda. Denna beskrivning är passande för min studie där klient-begreppet kan förstås och sättas i relation till informanternas upplevelser av frågor som rör klientens självbestämmande och ansvar.

2. Kunskapsläget

Forskning om genomförandeplaner inom ekonomiskt bistånd, hur de används i planeringen mot självförsörjning och socialsekreterarens upplevelse av arbetsverktyget är begränsad.

Däremot finns det studier som tar upp användningen av individuella planer inom välfärdens olika områden, som individuella handlingsplaner för arbetslösa, individuella genomförandeplaner i arbetet med t.ex. äldre eller personer med funktionsvariationer som i olika utsträckning bidrar med relevanta perspektiv gällande till exempel medbestämmande och maktförhållanden för min studie.

För att sätta studiens fokus på genomförandeplaner i ett vidare sammanhang inleder jag med forskning som belyser samhällsdiskursers, lagstiftningens och aktiveringspolitikens påverkan på arbetet med fattiga, försörjningsstödstagare och andra arbetslösa. Därefter går jag igenom en del av den forskningen som finns om hur både new public management och byråkratin påverkar det sociala arbetets praktik på olika sätt för att avslutningsvis ta upp forskning om individuella planer inom välfärdens olika områden.

2.1 Från fattigvård till försörjningsstöd – ett återkommande narrativ

Enligt Geremek (1991) som skrivit om fattigdomens historia i Europa går det att särskilja två parallella diskurser om fattigvård. De fattiga uppfattades både som något hotfullt som samhället behövde kontrollera men också som en grupp som förtjänade medkänsla och hjälp. Denna dubbelhet menar Salonen (2009, s. 57) fortsatt präglar det samtida sociala arbetet och dess villkor och förutsättningar. Under de senaste årtiondena har det skett en återgång i synen på arbetet med personer som står utan försörjning som blivit mer restriktiv. Johansson (2001) visar i sin avhandling att försörjningsstödet genomgick en tydlig förändring under 1980 till 1990-talet med en regression till en retorik med ökad kontroll och fokus på individens skyldigheter.

Under 1990-talets krisår påbörjades en överläggning av socialförsäkringarna med utgångspunkt kring dess utgifter och omfång vilket bland annat medförde en förändring av arbetsmarknadspolitiken där tonvikten på arbetslinjen ökade (Salonen, 2009, s. 59). Under samma tidsperiod skedde även en uppdelning av arbetsmarknadspolitiken, där Arbetsförmedlingens insatser främst utformades för arbetssökande som omfattades av arbetslöshetsförsäkringar och där kommunernas insatser riktades till arbetssökande som var

beroende av försörjningsstöd och generellt står långt ifrån arbetsmarknaden (Nybom 2014; Panican & Ulmestig 2019). Detta går också i linje med de forskningsfynd som visar att arbetssökande som uppbär försörjningsstöd inte får samma tillgång till Arbetsförmedlingens insatser som andra arbetssökande (Mörk, 2011, s 19 ff.) men även, som Jacobsson et al (2017) belyser, att individer som tidigare av Arbetsförmedlingen inte bedöms ha arbetsförmåga i samband med ansökan om ekonomiskt bistånd kan bli målgrupp för kommunala arbetsmarknadsprogram.

Utöver att kommunerna i allt större utsträckning har fått aktiveringsansvar för individer med olika typer av försörjningshinder så är fler individer i behov av försörjningsstöd under en längre period än tidigare. Nybom (2014, s. 25 f.) menar att försörjningsstöd framförallt utgått i tider med lågkonjunktur för att därefter minska när ekonomin har återhämtat sig, där de som haft fortsatt behov av stödet generellt haft olika försörjningshinder. Sedan 2000-talet och framåt finns emellertid en trend som visar att flera olika grupper av arbetssökande blir kvar i försörjningsstöd även i tider av god ekonomi, där en följd har varit att kommunerna har ökat kraven på försörjningsstöd för att begränsa kostnaderna (ibid.).

I sviterna av den ekonomiska krisen under 90-talet och diskursen om en hårdare arbetslinje har Socialtjänstlagen genomgått revideringar som möjliggjort krav på aktivering för individer som uppbär försörjningsstöd (Broström, 2015 s. 231). De revideringar som infördes 2001 innebar att socialtjänsten hade möjligheten att villkora försörjningsstödet genom deltagande i aktivitet för arbetssökande personer under 25 år och senare, efter vidare revideringar som trädde i kraft 2015, kunde samma krav på aktivering ställas även på övriga individer som uppbär försörjningsstöd (SoL 4 kap 4 §, 2001:453; prop. 1996/97:124; prop. 2012/13:94). Samtidigt står i socialtjänstlagen portalparagraf att verksamheten ska bygga på människors självbestämmanderätt och integritet (SoL 1 kap 1 §).

Panican och Ulmestig (2016) menar att försörjningsstöd som behovsprövat stöd riskerar att öppna upp för en godtycklighet i bedömningen av rätten till bistånd som färgas av föreställningen om förtjänta och oförtjänta fattiga där enbart den första gruppen anses berättigad till bistånd. En moralisk logik som förstärks av bidragstagarens underordnade roll gentemot mot socialsekreteraren och möjliggörs vidare av det generellt stora handlingsutrymme som socialsekreteraren har samt utifrån det utrymme för olika tolkningar

som socialtjänstlagen öppnar upp för i egenskap av ramlag (Panican & Ulmestig, 2016 s. 477, 481).

2.2 Lokal aktivering - möjligheter och risker

Organiseringen av kommunal aktivering skiljer sig i stor utsträckning åt kommuner emellan vilket också påverkar vilka skyldigheter som ställs på försörjningsstödstagare samt vilka aktiveringsinsatser som finns att tillgå. Skillnaden beror bland annat på kommunernas relativt stora möjligheter till autonomi som bottnar i en tanke om att arbetsmarknadspolitiken ska anpassas utifrån de lokala behoven samt av de med bäst insikt och kunskap om grupperna i behov av insatser. En sådan anpassningsbarhet kan dock även innebära att individer med samma behov bedöms olika och får olika möjlighet till hjälp beroende på boendekommun (Panican & Ulmestig, 2019 s. 114). En annan viktig aspekt är att då kommunerna inte har någon förpliktelse att tillhandahålla arbetsmarknadspolitiska program eller insatser har försörjningsstödstagarna inte heller rätt till den typen av stöd (ibid.). Klientens möjlighet till adekvat hjälp utifrån sina behov beror därmed i hög utsträckning på vad kommunen har att erbjuda lokalt, inte minst då Arbetsförmedlingens insatser kommer försörjningsstödstagare till del i lägre utsträckning än andra arbetssökande (Mörk, 2011, s 19 ff.).

Även Thorén (2009) påtalar den stora variationen som finns mellan kommuner samt att många aktiveringsprojekt är temporära, inriktar sig till särskilda målgrupper och att inriktning och syfte på insatserna varierar. Några relativt vanliga insatser eller aktiviteter som försörjningsstödstagare förväntas delta i är emellertid arbetsträning, praktik samt arbetssökande på egen hand (Thorén 2009, s. 134 f.). Skillnaderna är stora och klienten har ingen rätt till stöd utan är utelämnad till de eventuella insatser som finns i boendekommunen. I realiteten kan detta innebära att den arbetssökande fortsatt lämnas att på egen hand försöka hitta en sysselsättning, trots att målgruppen som uppbär försörjningsstöd generellt har störst svårigheter att hitta ett arbete och därmed är i störst behov av hjälp och stödinsatser. Detta ger en bild av de olika förutsättningar som finns för individers möjlighet till hjälp mot självförsörjning men även socialsekreterarens möjligheter och tillgängliga medel att bistå med stöd för klienten.

Vidare går det i den tidigare forskningen att finna en diskrepans mellan hur riktlinjer och material för kommunal aktivering har utformats och hur arbetet bedrivs i praktiken. I sådant material framhävs generellt vikten av klientens autonomi och integritet trots att det praktiska

arbetet är färgat av olika kontrollerande och disciplinerande funktioner (Nybom 2014). Klienten har därmed sägas ha relativt svag position och maktförhållandet är i flera aspekter asymmetriskt mellan socialsekreteraren och klienten.

2.3 Marknadsliberala och byråkratiska logikers inflytande på klientarbete

Utifrån dessa logikers betydelse för det sociala arbetets ramar och verksamhet kommer jag nedan att gå igenom en del av den forskning som finns på området och som jag bedömer som särskilt relevant utifrån min studie.

2.3.1 *New Public Management – skiftande roller för klienten och välfärdsarbetaren*

Det finns en hel del forskning om new public management och hur marknadsorienterade strategier har påverkat välfärdens praktik och förutsättningar sedan dess styrningstekniker introducerades under 1980-talet. Genom implementeringen av strategier från den privata sektorn skulle new public management effektivisera välfärden och öka produktiviteten (DeLeon & Denhardt 2000; Barry, Berg och Chandler, 2008) något Svärdsten Nymans (2012) menar motiverade en ökad grad av organisatorisk kontroll med fokus på siffror, mätningar och utvärderingar av verksamheten. Olsson et al (2019, s. 38 f.) beskriver new public management som en megapolicy så omfattande att den går bortom enbart statsmaktens implementering av politik och policy då diskursen förs vidare som styrningsstrategi av flera olika samhällsaktörer, något som påverkar maktförhållandena i samhället då anställda inom offentlig verksamhet på alla nivåer influeras av och i högre grad accepterar att arbeta utifrån vinstdrivande principer (ibid). I den tidigare litteraturen framträder effekter som new public management har haft gällande synen på individen som i idag i högre utsträckning ses som en kund eller konsument av välfärdstjänster snarare än en medborgare med rättigheter och skyldigheter. Detta är en förändring som inte bara påverkar förväntningar på individen utan även på välfärdsarbetaren som gått från mer av en expertroll till coach eller förmedlare av service, något som även får betydelse för de båda parternas inbördes relation (Clarke et al 2007; Jos och Tomkins 2009)

Förespråkare av new public management menar att en sådan styrningsteknik möjliggör en större flexibilitet och tillgänglighet inom offentliga verksamheter som ger individen en större möjlighet till inflytande och självbestämmande när denne intar rollen som kund eller konsument av välfärdstjänster eftersom detta ger individen aktörskap och en starkare ställning i relationen med välfärdsarbetaren (Mik-Meyer, 2017, s. 78f.). Askheim & Starrin (2007, s. 22

ff.) som skriver om empowerment och dess olika inriktningar, beskriver hur den marknadsorienterade inriktningen av empowerment hävdar att individens förhandlingsposition blir starkare vilket motverkar det paternalistiska förhållningssätt som den byråkratiska välfärden sedan länge kritiserats för.

Jos och Tompkins (2009, s. 1077 ff.) menar dock att beskrivningen av individer i behov av hjälp eller stöd inom välfärdssektorn som konsumenter och beskrivningen av välfärdsarbetare som coacher som förmedlar service målar upp en bild som ligger långt ifrån den vanliga relationen mellan kund och säljare. Detta då välfärdsconsumentens möjligheter och val i stor utsträckning är begränsade, något som görs gällande inte minst utifrån den ojämlika maktbalansen där den hjälpsökande ofta står i en beroendeställning till välfärdsarbetaren. I linje med detta hävdar Thorén (2009, s. 150) att det inom aktivering är vanligt att tala om att de arbetssökande får service eller erbjudanden men att detta blir problematiskt utifrån att det ofta handlar om erbjudanden som klienten inte kan tacka nej till. Självbestämmande och aktörskap för den hjälpsökande blir därmed många gånger svår att få till i praktiken och ställer enligt Rose och Miller (2010) höga krav på individens förmåga att ifrågasätta och hävda sin sätt. Abramovitz och Zelnick (2015) menar att detta blir särskilt tydligt i mötet med vissa grupper som till exempel fattiga som befinner sig i en särskilt sårbar situation i beroende av ekonomiskt stöd. Denna problematik är högst relevant för min studie då socialsekreterarna arbetar med en grupp som när de är i kontakt med socialtjänsten har uttömt alla andra vägar till försörjning. Hur socialsekreterarna resonerar kring klientens möjlighet till självbestämmande i genomförandeplanen utifrån deras klientgrupps särskilt sårbara och utsatta situation är därmed relevant att undersöka.

2.3.2 Byråkrati

Offentliga verksamheter har traditionellt utgått ifrån byråkratiska principer och ideal och trots new public management och dess påverkan av den organisatoriska utformningen av välfärden omfattas fortsatt en stor del av myndigheters arbete av byråkrati (Mik-Meyer, 2017 s. 57). Detta gäller inte minst de bitar av arbetet som omfattar myndighetsutövning vilket begränsar inflyandet av liberala logiker (Hollander, 2005). Även om Webers beskrivning av byråkratiska tolkas och förstås som en idealtyp illustrerar den flera av de principer som offentliga organisationer vilar på och utgör enligt Weber centrala mekanismer för transparens och rättssäkerhet (Styhre, 2009, s. 50).

En byråkratisk organisation har en hierarkisk struktur med ett formaliserat regelverk. Yrkesutövaren ska ha utbildning inom området och ämbetsutövningen är avgränsad på ett sådant sätt att det tydligt framgår hur långt den professionellas befogenheter stäcker sig genom delegerat ansvar högre upp i organisationen. Lojalitet med organisationen och opartiskhet mot klienterna förväntas. Då likabehandling är nödvändigt ska arbetet utgå ifrån dokumenterade regelverk, löpande dokumentation är vidare viktig för att kunna säkerställa rättssäkerhet och transparens i arbetet (Weber, 1983 s. 149 f.). Utifrån en sådan beskrivning där regelverk och tydligt avgränsade arbetsuppgifter står i centrum ges anställdas tolkningar begränsat utrymme. Som Lipsky (1980) hävdar har de anställda inom byråkratiska organisationer emellertid ett relativt stort handlingsutrymme att agera och menar att de anställda till följd av de komplexa förhållanden som finns inom dessa organisationer utvecklat en rad informella strategier i beslutsfattandet, något som jag kommer att utveckla vidare i det teoretiska avsnittet.

Utöver de formella och informella strategier som de anställda kan använda sig av i det dagliga arbetet så illustrerar Clarke et al (2007) hur byråkratiska och liberala värden och förståelser av individen kan appliceras parallellt. Brukare av välfärdstjänster förstås därmed som både medborgare och konsument. Förståelsen av medborgaren är skapad utifrån politiska ideal om medborgerliga rättigheter och skyldigheter, likhet inför lagen och statligt inflytande där frikoppling av marknadens inflytande över välfärden förespråkas. Konsumenten utgör istället ett ekonomiskt konstrukt och förstås utifrån marknadsrationella motiv där individen behöver navigera i systemet och fatta individuellt anpassade beslut mellan olika varor och tjänster, i motsats till medborgaren så ses välfärdsarbete som en bland många andra tjänster och varor som kan köpas och säljas på marknaden och som något som gynnas av marknadsmässig konkurrens. Dessa identiteter existerar parallellt och kan innehas av samma person i olika situationer och sammanhang (Clarke et al 2007, s. 2 ff.).

2.4 Genomförandeplanen som överenskommelse och avtal

Forskning om genomförandeplaner inom ekonomiskt bistånd är utifrån en svensk kontext knapphändig. Det finns emellertid tidigare studier och kunskap som är värdefulla för min studie och som belyser användningen av genomförandeplaner inom andra delar av socialtjänsten eller som handlar om liknande planeringsdokument inom aktivering i en internationell kontext. Tidigare studier med inriktning på aktivering illustrerar även hur en

ökad individualisering i samhället påverkat planering och handläggning och ett allt större ansvar läggs på den enskilde individen.

Born och Jensen (2010, s. 326) beskriver hur individual action plans, alltså individuella handlingsplaner (författarens egen översättning) har implementerats som policy i arbetet med arbetslösa i flera europeiska länder. Författarna argumenterar för att de individuella handlingsplanerna har förändrat relationerna mellan medborgare och sociala verksamheter och skapar andra former av styrning, något som möjliggjorts utifrån en ökad individualisering och decentralisering som liberala styrningstekniker banat väg för. Dessa nya former av styrning går i linje med Johanssons (2006, 146 f.) problematisering av handlingsplaner inom välfärden som han beskriver möjliggör en indirekt form av maktutövning där medborgaren behöver vara kapabel att fatta kvalificerade beslut och styra sig själv utifrån ofta vaga mål. I likhet med den problematik som lyfts gällande medborgarens möjlighet till självbestämmande så lyfter Born och Jensen (2010) även problem när aktivering blir en utkomst av förhandlingar, vilket de menar på inte längre garanterar medborgarens rättigheter och skyldigheter. Tillgången på förmåner eller stöd beror istället på viljan och förmågan hos medborgaren att engagera sig och framställa sig som värdig mottagare av hjälp vilket upprätthåller och förstärker uppdelningen av å ena sidan villiga individer med förmåga att prestera och de resterande som inte bedöms som värdiga att investera i. Den individuella handlingsplanen skapar förväntningar på subjektet om att denna behöver omforma sig och konstrueras på nytt, därmed blir det individens egen förmåga att planera och handla som blir nyckeln för tillgång till ersättning eller bistånd.

Ulmestig (2013) skriver om unga försörjningsstödstagare och deras upplevelser av planering och insatser mot självförsörjning utifrån den ökade individualiseringen i samhället. Han menar att även om individualiseringen allt oftare används som en förklaring och lösning till sociala problem så går det att ifrågasätta om de handlingsplaner som används i en del kommuner är utformade efter individen (Ulmestig, 2013, s. 29) Som exempel från sin studie lyfter han hur en kommun hänvisar de flesta försörjningsstödstagare till samma aktiveringsverksamhet utan någon närmare individuell bedömning. Likt både Johansson (2006) och Born och Jensen (2010) uppmärksammar Ulmestig (2013, s. 30) hur sådana planer kan användas som underlag för att villkora försörjningsstöd eller arbetslöshetsersättning snarare än att vara underlag för individuellt utformade planeringar.

Hedlund (2014, s. 286) har skrivit om genomförandeplaner inom äldreården och den stora diskrepans som finns mellan den dokumenterade planen och själva utföringen av insatserna vilket kan belysa skillnader mellan dokumentationspraxis och det praktiska utförandet av det sociala arbetet vilket väcker frågor om för vem dokumentationen sker.

Breidahl och Lund Clement (2011, s. 71, 84) skriver om jobplaner, som använts i aktiveringen av arbetslösa i Danmark och menar att även om få studier har kunnat visa på goda effekter vad gäller ökade möjligheter till självförsörjning efter insatserna så har de arbetslösa som upplever att det fått vara delaktiga och medbestämmande i upprättandet av jobplanen i större utsträckning varit nöjda med aktiveringsinsatserna samt uppger en högre självkänsla och förmåga. Den tidigare forskningen belyser flera svårigheter och utmaningar med handlingsplaner som arbetsverktyg, inte minst vad gäller den underliggande maktutövningen när planeringen ska läggas upp. Samtidigt visas vikten av individens upplevelse av att vara delaktighet och medbestämmande i upprättandet av sådana planer vilket verkar ha flera positiva effekter.

3. Teoretiska utgångspunkter

Utifrån olika aspekter som berör makt, byråkrati och marknadsliberala principer och som inom arbetet med försörjningsstöd görs gällande i både myndighetsutövningen och det stödjande och planerande arbetet med den enskilde, kommer jag nedan att redogöra för teoretiska begrepp som syftar till att fånga upp dessa olika perspektiv. Jag kommer löpande att belysa och bemöta en del av den kritik som riktats mot de olika teorierna. Avslutningsvis kommer jag kort att diskutera valet av teorier i förhållande till min egen studie.

3.1 Governmentality

Foucault har skildrat olika former av makt och maktuttryck och beskriver tre olika huvudtekniker för styrning, suveränitet, disciplin samt governmentality (1978, s.107 f.). Suveränitet innebär en mer explicit och direkt form av maktutövning, som när en kung styr genom att demonstrera sin styrka genom bestraffning för att säkerställa folkets underkastelse och upprätthållandet av regimens lagar (ibid.). Förändrade maktbehov har gradvis minskat suveräniteten under 1700- och 1800-talen till förmån för disciplin där makten i stället tar sig uttryck genom olika institutionella arrangemang som till exempel fängelser, fabriker eller skolor. Alltså institutioner som med hjälp av olika typer av övervakningstekniker som att avgränsa och reglera den fysiska platsen, organisera vilka aktiviteter individerna ska företa sig och genom korrigerande av handlingar och utbildning skapar skötsamma medborgare och undergräver motstånd (Foucault, 1975 s. 61).

Som ett försök att fånga samtidens komplexa former av makt introducerade Foucault begreppet governmentality vilket är ett begrepp som används på flera olika sätt och som därefter utvecklats av flertalet olika forskare. Genomgången av begreppet nedan kommer därmed vara långt ifrån uttömmande utan tar istället avstamp i de teoretiska beskrivningar som jag bedömer som särskilt relevanta för min studie.

Governmentality beskriver en politisk makt och illustrerar ett ökat statligt inflytande som fört med sig en rad olika statliga inrättningar (Foucault 1978, s. 108). Begreppet bör inte enbart förstås som maktutövning inom offentliga institutioner utan snarare som praktiken och utövandet av styrning som består av en rad olika tekniker som går långt utanför de formella juridiska och administrativa sammanhangen (Walters 2012, s. 2; Dean och Henman, 2004 s. 485 f.). Governmentality kan förstås som ett försök att forma mänskligt beteende (Dean 2010,

s. 18) men istället för att som den suveräna makten påtvinga lagen på medborgarna så arrangeras makten så att den med hjälp av en rad olika tekniker påverkar medborgarnas tankar och beteenden (Foucault 1978, s. 94 f.). Individens reglering av det egna beteendet förstås generellt inte som en yttre styrning, snarare uppnås regleringen genom att det som gynnar maktutövningen även förstås som något individen själv gynnas av, den kunskap som vi håller för sann är därmed nära förbunden med makt (Dean, 2010). Foucault menar att varje samhälle har sin egen sanningsregim och diskurser vilka tas för sanning och när individen internaliserar dessa diskurser möjliggörs styrningen av befolkningen på avstånd vilket utgör en typ av social kontroll som genererar mindre motstånd än de två andra styrningsteknikerna (Rose, O'Malley & Valverde 2006; Dean 2010). Språket har en primär roll för konstruktionen av verkligheten och förändringar av språkbruket från medborgare till kunder inom människobehandlande organisationer innebär en förändring i synen och förväntningarna på såväl den hjälpsökande som välfärdsarbetaren (Clarke et al. 2007; Hall 2012, s. 108 f).

Enligt Foucault har de ovan beskrivna styrteknikerna inte ersatt varandra, istället kan maktens olika uttryck snarare förstås som en kombination av suveräna, disciplinära samt governmentala styrningstekniker. Däremot utgör governmentality är en typ av makt som har ökat i styrka i västerländska länder i jämförelse med de andra två formerna (Foucault, 1978 s. 107 ff.).

Kritik som har riktats mot governmentalityteori är att den kan uppfattas som deterministisk och det kan vara svårt att veta vilka möjligheter som individen har att uppmärksamma makt samt ifrågasätta och göra motstånd mot den (Contu, 2008 371 ff.). Annan kritik som framförts handlar om att Foucaults teorier inte tar hänsyn till att maktens styrningstekniker har olika inverkan på individer utifrån individuella förutsättningar som till exempel kön, klass eller etnicitet. Något som riskerar att styrning och maktanalys främst sker utifrån de styrandes perspektiv (Soper, 1993 s 38 f; Brown et al 2017 s. 12). Som analytiskt begrepp finner jag det emellertid användbart för att uppmärksamma den omfattande och komplexa naturen av styrning vilket ger en klarare bild genom vilka medel makt kan utövas. I den aktuella studien blir det relevant att studera både hur klienterna och de anställda på olika sätt behöver förhålla sig till ett sådant maktsystem.

Walters (2012, s. 8 ff.) menar att governmentalityteori kan vara användbart för att analysera skiften i styrningstekniker men även liberala samhällssystem och logiker. Dean (2010, s. 19

ff.) menar även att governmentality är ett användbart begrepp för att belysa hur styrning i allt större omfattning sker genom individens egen självreglering. Evetts (2009, s. 248 f.) beskriver vidare hur självstyrning inom organisationer blivit allt vanligare och kopplar samman det med new public management, där professionella utifrån mätningar gällande prestationskrav och statistik motiveras och belönas för att styra sig själva i enlighet med sådana mål. Som teoretisk analys blir governmentalityteori användbart för att studera hur socialsekreterarna resonerar kring användningen av genomförandeplanen och hur planeringen läggs upp för att få till en förändring av klientens situation. Begreppet kan användas som ett maktanalytiskt verktyg både utifrån frågor som rör utformandet av klientens genomförandeplan och planering men även för frågor som rör kommunens och verksamhetens inflytande av arbetet med genomförandeplaner och de mer eller mindre formaliserade arbetet med genomförandeplaner och klientarbete.

3.2 Gräsrotsbyråkrati

Utöver governmentalityteori kommer jag att använda mig av delar av Lipskys teori med fokus på begrepp som socialsekreterarnas handlingsutrymme och coping-mekanismer, där gräsrotsbyråkrater är de personer som arbetar inom välfärdsorganisationer och som har den dagliga kontakten med medborgarna (Lipsky, 1980 s. 14). Dessa begrepp blir ett viktigt komplement eftersom det möjliggör ett fokus på hur direktiv, riktlinjer och policyimplementering kan ske på gräsrotsnivå och hur socialsekreterarna förhåller sig till och arbetar med genomförandeplanen i sitt vardagliga arbete. Frågan om handlingsutrymme undersöker socialsekreterarnas möjligheter eller begränsningar till inflytande över den planering och bedömningar som fattas i samband med kontakten med klienten och ger i förhållande till governmentalityteori ett annat perspektiv på möjligheten till socialsekreterarnas aktörskap. Lipskys (1980, s. 151) beskrivning av coping-mekanismer, strategier som anställda kan använda sig av i kontakten med medborgarna för att hantera arbetsbelastningen och fördela ofta begränsade resurser, kan bidra med att ytterligare belysa hur det praktiska arbetet med genomförandeplanerna och ramarna för detta kan gå till.

Forskning om policyimplementering brukar beskrivas utifrån perspektivet det studeras utifrån. Studier som utgår från ett ”top down” perspektiv bottnar i en hierarkisk beslutsprocess som går uppifrån och ner och granskar hur politiska beslut och direktiv levereras av de implementerande institutionerna (se exempelvis Pressman & Wildavsky, 1973).

Flertalet studier har emellertid kommit fram till att policy sällan genomfördes på det sätt som var avsett, något som låg till grund för en stor del av den kritik som framfördes av kritiker som hävdade att granskandet av policy från ett uppifrån perspektiv inte erbjuder några förklaringar till varför policy i praktiken ofta skiljer sig från dess formella intentioner eller avsikter (Lipsky, 1980 s. 15 f.). Policy består dessutom ofta av motsägelsefull eller otydlig information som gör implementeringen svår.

Mot bakgrund till detta utvecklades ett ”bottom-up” perspektiv där policy istället skapas i det dagliga arbetet på gräsrotsnivå och där själva implementeringen också är den fas där policy görs (Lipsky 1980; Weatherly & Lipsky 1977). I linje med bottom-up perspektivet blir det därmed gräsrotsbyråkraterna, som i slutändan bestämmer vilken typ av insatser och hjälp de som är föremål för policyn får.

Gräsrotsbyråkrater kallar Lipsky dem som kommer i kontakt med samhällsmedborgare i sitt vardagliga arbete och arbetar med olika typer av social ordning och välfärdsarbete som till exempel lärare, poliser eller socialarbetare. Trots de olika yrkesrollerna arbetar de anställda utifrån liknande organisatoriska förhållanden vilka ofta präglas av liknande förutsättningar som obegränsad efterfrågan av service samtidigt som att resurserna är begränsade (Lipsky, 1980 s. 13 ff.). Perspektivet tar hänsyn till den komplexitet som de flesta anställda inom offentlig verksamhet behöver förhålla sig till och utgör en relevant analytisk grund som vidare fördjupas av begreppen handlingsutrymme och coping-mekanismer som redovisas nedan.

3.3 Handlingsutrymme

Handlingsutrymme kan beskrivas som den frihet som gräsrotsbyråkrater har när de ska navigera bland ett antal olika handlingsalternativ eller åtgärder (Lipsky, 1980 s. 13 f.). Till exempel sker detta när socialsekreterare möter individer som ansöker om försörjningsstöd, där utövandet av handlingsutrymmet inte bara skapar policy utan även ses som en nödvändighet för att kunna hantera komplexa situationer (Handler 1973 s. 137 f.). Detta beror på att arbetet i praktiken behöver anpassas efter varje individs eller situations unika förhållande och behöver justeras utifrån den verklighet som gräsrotsbyråkraten arbetar inom.

Evans och Harris (2004) menar i sin tur att handlingsutrymme både kan leda till att individen får möjlighet till anpassat stöd och hjälp men även till orättvis fördelning av resurser eller godtyckliga beslut varför handlingsutrymmet varken kan ses som något gott eller ont.

Kritik som har framförts av Lipskys teori handlar bland annat om att handlingsutrymme som företeelse inom många människobehandlande organisationer har minskat eller är överdriven. Detta då handlingsutrymmet i allt högre grad inskränks av lagstiftning, riktlinjer och organisatorisk kontroll, något som Howe (1991 s. 204 ff.) menar är särskilt tydligt inom professioner som socialt arbete som har relativt lågt inflytande och status i jämförelse med medicinska och juridiska professioner. Evans och Harris (2004, s. 883 f.) menar emellertid att även om handlingsutrymmet för många professionella har minskat så hittar anställda på olika nivåer nya sätt att hålla det vid liv. Utifrån förståelsen av handlingsutrymmet som något som både kan gynna och missgynna klienten påpekar Evans och Harris (2004, s. 892) att det bör förstås som något nära kopplat till makt som kan innebära både positiva och negativa förutsättningar för klienten.

3.4 Coping-mekanismer

Utifrån det generellt stora handlingsutrymme som Lipsky menar att gräsrotsbyråkrater har i kombination med de ofta ansträngande arbetsförhållanden som de arbetar under skapas informella strategier och arbetssätt som Lipsky kallar coping-mekanismer eller coping-beteenden (Lipsky, 1980, s. 150). Dessa strategier blir ett sätt att hantera de begränsningar och utmaningar gräsrotsbyråkraten upplever och syftar till exempel på att begränsa efterfrågan av service, maximera användningen av resurser och lyckas få medborgarna att efterleva och anpassa sitt beteende i linje med organisationen.

Ovanstående informella strategier är något som gräsrotsbyråkraten tar till för att hantera svåra och konflikterande uppdrag. Till exempel kan gräsrotsbyråkraten begränsa information om service eller insatser till medborgaren för att sänka efterfrågan. En strategi för att maximera användningen av tillgängliga resurser är att kategorisera och standardisera medborgarna så att de ska passa in i de redan tillgängliga insatserna istället för att anpassa och erbjuda anpassad hjälp efter individens behov. Gräsrotsbyråkraten kan också använda sanktioner för att kontrollera och styra medborgares beteende på ett i linje med organisationen önskvärt sett (Lipsky, 1980 s. 152 ff.). Andra informella strategier är att gräsrotsbyråkraten kan rationalisera eller tillhandahålla tillfälliga förklaringar för att rättfärdiga sitt beslutsfattande alternativt förneka det personliga ansvaret i beslutsfattandet genom att hänvisa till det formella regelverket (ibid.).

Coping-mekanismerna kan exemplifiera hur gräsrotsbyråkrater gör policy i kontakten med medborgarna och utifrån den aktuella studien är det relevant att studera vilka uttryck dessa kan ta i informanternas berättelser. Vidare är det relevant att titta på hur socialsekreterarna upplever sitt handlingsutrymme i förhållande till eventuella coping-mekanismer.

3.5 Val av teoretiska begrepp

Teorierna valdes ut mot bakgrund till studiens syfte och frågeställningar där min uppfattning är att governmentality och handlingsutrymme som begrepp kompletterar varandra och är användbara för att studera maktperspektiv utifrån en organisatorisk kontext. Det ska tilläggas att Lipsky har kritiserats för att inte vara tillräckligt tydlig med hur makt kan kopplas till handlingsutrymme (Mik-Meyer, 2017 s. 64). Samtidigt beskriver Lipsky makten mellan klient och socialsekreterare som asymmetrisk och att handlingsutrymmet bland annat kan ta sig disciplinerande uttryck mot klienten (Lipsky, 1980 s. 57 f.). Handlingsutrymme inom byråkratiska organisationer har vidare beskrivits som en form av normaliserad och formaliserad maktutövning Lindkvist, Bakka och Fivelsdal (2014, s. 26 ff.). Som ovan redovisat har governmentalityteori i sin tur kritiserats för att vara allt för deterministisk (Contu, 2008 371 ff.). Min uppfattning är dock att de båda teorierna är användbara för att belysa olika typer av makt och maktutövning samt att deras olika utgångspunkter kan fungera kompletterande. Till exempel kan frågor om handlingsutrymme mer konkret undersöka hur informanterna har handlat eller använt sitt aktörskap medan governmentalityteori snarare möjliggör analyser av språket och dess normerande praktiker vilket är relevant vid granskandet av det arbete som bedrivs med genomförandeplanerna.

4. Metod

Jag kommer nedan att redogöra för min metodologiska process samt metodologiska överväganden. Jag inleder med en kortare redogörelse för studiens kunskapsteoretiska grund och hur min egen förförståelse om studiens ämne kan tänkas påverka uppsatsens arbete. Därefter redogör jag för studiens forskningsdesign och hur jag gått tillväga när jag genomfört och transkriberat mina intervjuer samt metodologiska överväganden kopplade till valet av intervjuer som metod. Vidare beskrivs hur urvals- och datainsamlingsprocessen samt sorteringen av empirin har gått till. Avslutningsvis diskuteras studiens tillförlitlighet samt etiska överväganden.

4.1 Forskningsansats och förförståelse

Studiens angreppssätt bottenar i en hermeneutiskt kunskapsteoretisk grund där kunskap inte uppfattas som objektiv utan anskaffas genom tolkningar. Hermeneutiken strävar efter att nå en förståelse snarare än att förklara, vilket innebär att en situation tolkas utifrån varje given kontext och kan därmed förstås utifrån en rad olika perspektiv (Sohlberg & Sohlberg, 2019 s. 309). Detta står i kontrast till positivismen som istället framhäver vikten av naturvetenskapliga metoder för att studera det sociala, där fakta kan förstås som något som existerar oberoende forskaren och som vidare ska vara observerbara och mätbara (Bryman, 2013 s. 30 f.). I den aktuella studien blir emellertid tolkning oundvikligt och en hermeneutisk utgångspunkt ligger i linje med studiens syfte och avsikt, att utifrån den insamlade empirin tolka och försöka förstå informanternas berättelser och utsagor, det betyder också att empirin inte speglar någon yttre ”verklighet”. Som Alvesson och Sköldberg (2017, s. 16 f.) framhåller innebär det att metoden inte fullt kan separeras från teorin eftersom begrepp och antaganden i viss grad avgör hur materialet kommer att väljas ut, tolkas och presenteras.

Vidare påpekar Olsson och Sörensson (2013 s. 164) vikten av att forskaren alltid ska vara transparent och redogöra för den egna förståelsen inom det aktuella forskningsämnet. Min förförståelse av uppsatsens ämne är relativt stor då jag arbetat som socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd och själv skrivit genomförandeplaner vilket kan innebära både för- och nackdelar i arbetet med uppsatsen. Till exempel upplever jag att min kunskap om socialsekreteraryrket har varit till hjälp för att förstå den kontext och förutsättningar som informanterna på olika sätt behöver förhålla sig till i arbetet med genomförandeplanerna och det har också hjälpt mig att formulera relevanta intervjufrågor. När det kommer till min personliga erfarenhet av genomförandeplaner har jag både positiva och negativa erfarenheter

av att ett sådant arbetsredskap. Även om jag inte har en tydlig föreställning om vad jag förväntar mig att få för resultat är det likväl möjligt att jag utifrån min förförståelse går in i arbetet med antaganden om vad jag kommer att finna i empirin vilket kan innebära en nackdel. Att gå in utan någon typ av förförståelse är utifrån en hermeneutisk ståndpunkt emellertid varken möjligt eller målet med att finna ny kunskap. I linje med Alvesson och Sköldbergs resonemang påverkar dels min förförståelse och dels den teoretiska grunden som jag utgår ifrån, hur insamlingen av empirin gått till och hur jag tolkar den.

Här blir vad Alvesson och Sköldberg (2017, s. 20 f.) kallar reflexivitet ett hjälpsamt förhållningssätt vilket utgör en kritisk granskning av det egna tolkningsarbetet. Till exempel så innebär detta att jag behöver försöka reflektera kring hur mina interaktioner och samtal med intervjupersonerna påverkas av hur jag uppfattas och vilka egenskaper jag tillskrivs samt hur detta påverkar den kunskap som genereras (ibid.) Mina informanter vet att jag arbetar som socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd och det är möjligt att samtalens innehåll har präglats av detta. I vissa situationer har min upplevelse varit att intervjuerna har närmat sig en typ av prat som kan ske kollegor emellan och därmed kanske samtalens innehåll blivit mer förtroligt än om jag inte hade haft någon egen erfarenhet av arbetet som socialsekreterare. Jag upplever inte att detta behöver vara något negativt, däremot vill jag vara transparent med att mina tolkningar är en produkt av de interaktioner och samtal som skett med informanterna.

4.2 Forskningsdesign

Utifrån studiens syfte passar en kvalitativ ansats bäst eftersom min avsikt är att utifrån informanternas utsagor, erfarenheter och upplevelser försöka få en mer grundlig och detaljrik förståelse av genomförandeplanerna än vad jag kunnat få med hjälp av en kvantitativ ansats. Silverman (2016 s. 3 ff.) menar att kvalitativ forskning är teoretiskt driven och möjliggör forskning för att utforska sammanhang och mönster vilket går i linje med hur jag använt teorin som ett analytiskt ramverk i arbetet med det empiriska materialet. Tillvägagångssättet i studien och förhållandet mellan teori och empiri kan beskrivas som abduktiv, där slutledningar växer fram i samspel mellan teori och empiri. Utifrån etablerad kunskap från tidigare forskning samt med hjälp av det teoretiska ramverket går det därmed att begripliggöra empiriska mönster (Sohlberg & Sohlberg, 2019 s. 155).

4.2.1 Semistrukturerade intervjuer

För att besvara frågeställningarna har jag använt mig av semistrukturerade intervjuer. Ett sådant format möjliggör en relativt stor flexibilitet som gör att forskaren kan uppehålla sig vid

intressanta spår som intervjupersonen tar upp samtidigt som att frågorna utgår från en intervjuguide med teman som utformats efter studiens frågeställningar (Bryman, 2013 s. 415; se intervjuguide, bilaga 2).

Åtta av nio intervjuer genomfördes över Zoom och en intervju genomfördes på informantens arbetsplats. Informanterna fick själva föreslå en tid som passade dem utifrån deras scheman och för de som deltog över Zoom skickade jag ut en länk inför mötet via mejl till personen. Intervjuerna tog mellan 47 minuter till 76 minuter och spelades in via Zooms inspelningsverktyg där både ljud och bild användes respektive via inspelningsapp på mobilen där enbart ljud användes.

Även om det framförallt är ljudet som jag haft nytta av för att transkribera och sammanställa den insamlade empirin som består av totalt 110 sidor text, så har video möjliggjort att jag även kunnat beskriva vissa rörelser och kroppsspråk i samband med det talade ordet.

I transkriberingarna har utfyllnadsord och ”verbala tics” skrivits ut, i några av citatutdragen har jag emellertid valt att ta bort vissa sådana ord för att texten inte ska bli allt för distraherande för läsaren. I de fall ord som ”öh” och ”liksom” ger uttryck för tveksamhet eller en längre paus i talet har jag dock valt att behålla dessa då de fyller en relevant funktion för citatets innebörd. Bryman (2013, s. 431) förespråkar försiktighet i hur intervjuцитat redigeras för att fortfarande hålla återgivandet så nära intervjupersonens ursprungliga tal som möjligt. Samtidigt kan vissa utfyllnadsord vara störande och inte bidra med någon djupare förståelse varför det då kan vara lämpligt att ta bort sådana.

Som metod inom kvalitativ forskning är intervjuer bland de vanligaste tillvägagångssätten för att inhämta empiri. Metoden har kritiserats av bland annat Silverman (Miller & Glassner 2016, s. 51 f.) som menar att informationen som forskaren får inte utgör naturliga data eftersom intervjun skett på forskarens initiativ och utifrån dennes premisser vilket gör att det som framkommer inte kan förstås som avspeglingar av den verklighet som intervjupersonen verkar i. Istället förespråkar Silverman att forskaren ska utgå ifrån naturligt förekommande samtal. Utifrån den aktuella studien går det att tänka sig att jag skulle fått fram en annan typ av svar på mina frågor om datan hade utgjorts av samtal mellan kollegor på en arbetsplats eller av samtalet som uppstår i mötet mellan klient och socialsekreterare. Det går inte att komma ifrån att forskarens närvaro på olika sätt kan påverka informanternas utsagor och

beskrivningar. Samtidigt kan beskrivningen av naturlig data ifrågasättas eftersom ingen data kan förstås som opåverkad av forskaren som kommer att förstå och tolka materialet utifrån sina valda forskningsfrågor och teori.

Kvale & Brinkmann (2014) lyfter den kvalitativa intervjuens fördelar med att den är användbar för att begripliggöra personers tankar och handlingar och kan ge en mångsidig snarare än enhetlig förståelse av informantens livsvärld. Vidare bottenar och bygger metoden på social interaktion vilket liksom all dialog är beroende av tolkningar. Detta återkopplar till metodens inledande avsnitt om vikten av reflektion och transparens gällande till exempel min förförståelse.

Min ambition är att genomgående vara öppen med hur jag gjort metodologiska val och vad dessa val både kan möjliggöra och utesluta. En metodologisk medvetenhet och transparens där metodens svagheter såväl som styrkor redovisas är enligt Jacobsson (2008, s. 166) en möjlig väg för att öka kvaliteten och trovärdigheten i studien.

4.3 Urval

Valet av intervjupersoner gjordes genom ett så kallat målinriktat urval eftersom målgruppen för min studie, socialsekreterare som arbetar inom ekonomiskt bistånd, enbart utgör en begränsad del av den totala populationen. Bryman (2013, s. 434) argumenterar för att en sådan avgränsning är lämplig när forskaren avser att intervjua personer som är relevanta utifrån den aktuella forskningsfrågan.

Initialt hade jag inte bestämt hur många intervjuer jag skulle genomföra, däremot strävade jag efter en viss spridning mellan kommuner eftersom stöd och insatser i viss mån begränsas av kommunens storlek och resurser. Jag tänkte att detta kunde vara relevant utifrån mina frågeställningar om planeringen som läggs upp i genomförandeplanen och vilka eventuella insatser som finns att tillgå för klienten.

Nedan redovisar jag hur datainsamlingen gått till. För att undvika att rekrytera personer till studien som jag redan känner har jag valt att inte skicka ut en förfrågan om deltagande till kommunen där jag vanligtvis arbetar. Göransson (2019, s. 77) menar att det kan bli problematiskt om forskaren känner informanten eftersom intressanta spår eller frågeställningar riskerar att förbises när forskaren har viss kännedom om informantens

bakgrund och på samma sätt är det möjligt att informanten inte ger lika uttömmande svar eftersom denne antar att forskaren redan är förtrogen med ämnet.

4.4 Datainsamling

En förfrågan om deltagande tillsammans med information om studien skickades ut till 32 av Skånes 33 kommuner. Jag kontaktade i första hand kommunernas kontakt- eller servicecentrum för att be om kontaktuppgifter till ansvarig/ansvariga enhetschefer om dessa inte fanns tillgängliga på kommunernas hemsidor. Anledningen till att jag ville kontakta ansvarig chef var dels av hänsyn till verksamheten men även utifrån en förhoppning om att utskick från chefen skulle få större uppmärksamhet från medarbetarna samt legitimera att intervjuerna kunde genomföras på socialsekreterarnas arbetstid.

Av de 32 kommuner som fått mitt utskick återkom 24 med kontaktuppgifter till ansvariga chefer, av dessa svarade chefer från 11 kommuner. Sex chefer uppgav förhinder att delta, däribland förhinder på grund av covid 19, hög arbetsbelastning samt pågående omorganisering. Fem chefer uppgav att de skulle skicka vidare förfrågan om deltagande till sina medarbetare, av dessa fem kommuner anmälde sedan fem intervjupersoner från två olika kommuner sitt intresse att delta (se informationsbrev i bilaga 3). För att utöka antalet intervjupersoner och få en bättre spridning av storleken på kommunerna kontaktade jag enligt samma förfarande ytterligare tre kommuner i Småland, tre kommuner i Halland samt tre kommuner i Blekinge. Två personer från en kommun i Blekinge samt två personer från en kommun i Småland anmälde intresse för deltagande. Därmed intervjuades totalt nio personer. Av de nio intervjupersonerna hade åtta stycken en socionomutbildning och en person hade en beteendevetenskaplig utbildning. Vidare jobbade sju som socialsekreterare, där deras arbetsuppgifter bestod av att både bedöma rätten till bistånd samt lägga upp planering mot självförsörjning med klienterna. Viss skillnad fanns dock avseende klientmålgrupp, tre socialsekreterare arbetade med personer som bedöms stå långt ifrån arbetsmarknaden, en socialsekreterare arbetade med unga personer under 30 år, Två socialsekreterare arbetade med personer över 30 år och en socialsekreterare hade ingen uppdelning utifrån målgrupp. Vidare jobbade två informanter som arbetsmarknadssekreterare vars uppdrag uteslutande bestod av att lägga upp planering med klienterna medan myndighetsutövningen istället gjordes av separata ekonomihandläggare.

Utöver att anonymisera deltagarnas identitet har jag efter uttryckt önskemål från en informant även valt att anonymisera kommunerna. För att trots allt ge en översikt av ett par

bakgrundsvariabler har jag gjort en kort sammanställning (se tabell 1). Erfarenhet av arbete med ekonomiskt bistånd inkluderar i detta fall både de vars arbete inkluderar myndighetsutövning och planering mot självförsörjning såväl som arbetsmarknadssekreterarna som enbart arbetar med planeringen mot självförsörjning. Kommungruppsindelningen är hämtad från Sveriges kommuner och regioners kartläggning av kommunerna utifrån storlek och placering (SKR, 2017). För en översikt av gruppernas definitioner se bilaga 4.

Tabell 1. Bakgrundsinformation informanter

<i>Informant</i>	<i>Erfarenhet ek. bistånd</i>	<i>Yrkestitel</i>	<i>Kommungruppsindelning enligt SKR</i>	<i>Kön</i>
1	3 år	Socialsekreterare	Storstad	Kvinna
2	4 år	Socialsekreterare	Storstad	Kvinna
3	3 år	Socialsekreterare	Storstad	Kvinna
4	2 år	Socialsekreterare	Storstad	Man
5	3 år	Socialsekreterare	Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Kvinna
6	2 år	Arbetsmarknadssekreterare	Mindre stad/tätort	Kvinna
7	2 år	Arbetsmarknadssekreterare	Mindre stad tätort	Kvinna
8	10 år	Socialsekreterare	Mindre stad/tätort	Kvinna
9	12 år	Socialsekreterare	Mindre stad/tätort	Kvinna

4.5 Sortering av empiri

För att upptäcka intressanta spår i empirin la jag in alla transkriberade intervjuer i ett gemensamt dokument som jag läste igenom flera gånger. Jag markerade passager i texten som var återkommande i materialet men även mer atypiska stycken som stod i kontrast till de förstnämnda passagerna. Utöver att titta på *vad* informanterna talade om försökte jag även titta på *hur* informanterna pratade om något. Att uppehålla sig vid dessa två olika strategier i arbetet med empirin är vad Gubrium och Holstein kallar analytisk parantessättning, vilket handlar om att uppmärksamma den dubbelhet som finns i den sociala verkligheten och få med detta i det analytiska arbetet (Rennstam & Wästerfors, 2014 s. 53).

Efter den initiala sorteringen som gjordes mer ”förutsättningslöst” gjorde jag en andra mer omfattande sortering där jag utgick från studiens frågeställningar. Dessa utgjorde då tre övergripande teman som fungerade som en avgränsning av den insamlade empirin, då frågeställningarna omfattar teoretiska begrepp har empirin även sorterats och tolkats utifrån

en teoretisk förståelseram. Utifrån dessa teman utkristalliserades vidare underteman som på olika vis syftar till att illustrera aspekter av respektive tema/frågeställning.

Efter att jag sorterat in relevanta citat under respektive tema så rangordnades dessa så att de mest tydliga citaten för varje kategori inleder temat för att därefter följas av mer komplexa exempel. En sådan indelning möjliggör vad Wennstam och Wästerfors kallar en analytisk induktion (2014, s. 92). Genom att sortera ut det som jag bedömde låg för långt ifrån frågeställningarna och genom att sortera citaten enligt ovanstående modell sållades och sorterades materialet ner från 110 till 40 sidor. Av dessa 40 sidor sorterat material har jag sedan valt ut de citat jag funnit mest talande och illustrativa för att besvara frågeställningarna.

Utöver att analysen syftar till att spegla mer generella mönster som uppmärksammats i empirin så skildras även olikartade perspektiv för att visa på empirins brokiga och ibland motsägelsefulla innehåll.

Att jag initialt valde att gå igenom empirin utifrån *vad* och *hur* var för att jag ville försöka undvika att uteslutande kategorisera materialet utifrån mina frågeställningar med risken för att missa andra intressanta spår. Även om detta arbetet inte gjorts förutsättningslöst så följde markeringar och kommentarer från den första sorteringen med till den andra sorteringen och kunde utgöra kompletterande perspektiv. Till exempel underlättade granskningen av *hur* för mig att se hur flera informanternas språkliga uttryck om genomförandeplanen kunde kopplas till makt vilket också blev ett undertema till temat makt som jag behandlar i analysavsnittet.

4.6 Studiens tillförlitlighet

Det finns bland kvalitativa forskare olika uppfattning om vilka begrepp som bör användas för att belysa relevanta aspekter av en studies tillförlitlighet (Bryman, 2013 s. 351). Vad gäller validiteten inom kvalitativ forskning menar Peräkylä (2016, s. 414) att denna avser huruvida forskaren identifierar eller observerar det som ska studeras eller mätas, alltså hur trovärdiga resultaten är.

Ett möjligt problem med trovärdigheten i intervjustudier generellt kan exempelvis vara den kritik om onaturliga data som Silverman framför (Miller & Glassner 2016, s. 51 f.) och som jag problematiserat kring tidigare i metodavsnittet.

För att försöka skapa en så god trovärdighet som möjligt har jag försökt att inte vara värderande i mina frågeställningar. Min ambition har varit att inta ett respektfullt och inlyssnande förhållningssätt till mina intervjupersonerna där de fått prata fritt utifrån de frågor jag ställt utan att jag avbrutit. Jag har genomgående ställt följdfrågor för att försöka få fördjupad förståelse av intervjupersonernas beskrivningar och jag har även sammanfattat vad jag uppfattat i samtalen för att försöka bekräfta att jag uppfattat intervjupersonens berättelse på rätt sätt. Även innan jag påbörjat intervjuerna har jag varit noggrann med att informera om att informanten kan be mig förtydliga eller utveckla frågor som är otydliga. Detta har gjorts för att eftersträva en så god överensstämmelse som möjligt mellan mina observationer och den sociala verklighet som intervjupersonerna har beskrivit vilket enligt Bryman (2013, s. 354) är viktiga kriterier för att uppnå en god intern validitet och trovärdighet i forskningen.

En annan aspekt av trovärdighet handlar om att inte enbart redovisa de generella fynden utan även avvikande fall. Peräkylä (2016, s. 418) menar till exempel att forskaren bör ta med och betrakta avvikande exempel i empirin som något som bidrar till en mer transparent och rigorös forskning. Detta har jag försökt att göra genom att ha en spridning mellan generella mönster och mer atypiska exempel i redovisningen av min analys.

Bryman (2013 s. 355) menar att överförbarhet, som utgör en annan viktig aspekt av en studies tillförlitlighet och som handlar om i vilken utsträckning som fynden kan generaliseras till andra kontexter, skapar utmaningar inom kvalitativ forskning. Detta bottnar i att kvalitativa studier generellt omfattar en mindre grupp individer som ofta delar särskilda egenskaper vilket gör att generaliserbarheten inte blir representativ. Dock finns det möjlighet att generalisera fynd från kvalitativa studier utifrån andra premisser. Detta kan enligt Göransson (2019 s.170) till exempel göras genom att granska vad studien kan vara ett exempel på, alltså hur kan kunskapen i den aktuella studien sättas i relation till tidigare studier och belysa sociala fenomen i olika sammanhang. Även om den tidigare forskningen om genomförandeplaner inom ekonomiskt bistånd är knapphändig så går det att se paralleller i mina resultat med närliggande tidigare forskning. Till exempel gällande socialsekreterarnas dubbla roll av både stöd och kontroll, socialsekreterarnas möjlighet till handlingsutrymme eller new public management och dess påverkan av socialsekreterarnas och klienternas roller och villkor. På detta sätt kan min studie utgöra ett exempel på hur dessa frågor aktualiseras och problematiseras med utgångspunkt i den mer avgränsade kontexten av genomförandeplanen. Detta angränsar till vad Rennstam & Wästerfors (2014, s. 157)

beskriver om överförbarhet vilket bör utgöra ett ideal inom kvalitativa studier där forskaren ska eftersträva att den specifika studien ska bidra med mer allmän förståelse av ett eller flera fenomen.

Studiens pålitlighet eller reliabilitet, alltså att forskaren mäter eller undersöker fenomenet ifråga på ett tillförlitligt sätt kan synliggöras av tydlig transparens genom studiens hela förfarande (Bryman, 2013 s. 352, 355). Till exempel ska forskaren redogöra för samtliga faser av forskningsprocessen på ett tillgängligt och uttömmande sätt. Min intention har varit att på ett grundligt sätt beskriva hur jag gått till väga i arbetet med uppsatsen och även belysa studiens styrkor såväl som svagheter. Ytterligare ett kriterium gällande studiers tillförlitlighet som Bryman beskriver handlar om att forskaren ska kunna visa att denne agerat i god tro vilket jag har tagit upp i metodavsnittets inledande del där min förförståelse och kunskap om området jag studerar problematiseras.

4.7 Forskningsetiska överväganden

Under arbetets gång har de etiska riktlinjerna uppställda av Vetenskapsrådet (2017) informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet samt nyttjandekravet beaktats. I samband med förfrågan om deltagande i studien har skriftlig information skickats ut till de tillfrågade kommunerna med information om studiens syfte, upplägg och planerad tidsåtgång. I informationsbrevet har informanterna fått information om att deras medverkan är anonym, samt att intervjun kommer att spelas in, transkriberas och avidentifieras. Detta för att informanterna redan från början skulle känna sig förtrodda med ramarna för deras deltagande (Se bilaga 3, Informationsbrev). Samma information har informanterna sedan fått muntligen i samband med att intervjuerna skulle genomföras och de har vidare fått möjlighet att ställa ytterligare frågor om studien då, samt inför intervjun över mejl och telefon. Samtycke har lämnats muntligen av informanterna i samband med genomförandet av intervjuerna, där frivilligheten har betonats samt möjligheten att dra sig ur studien utan vidare förklaring.

En utgångspunkt i forskningsetiska överväganden bottenar i avväganden mellan ibland motstridiga intressen, som kravet om transparens som kan ställas mot kravet på enskildas rätt till integritet (Olsson & Sörensson, 2013). Informanterna i studien har försäkrats konfidentialitet genom att till exempel person- och lokala platsnamn har avidentifierats och maskerats vilket rekommenderas av bland annat Vetenskapsrådet (2017). Detta innebär

emellertid att en del av transparensen försvinner varför jag valt att sammanställa några utvalda bakgrundsfaktorer kopplade till informanterna och de kommuner de arbetar i ovan (se tabell 1). Informanterna har även fått information om att resultaten av studien kommer att publiceras utifrån sitt format som masteruppsats samt fått erbjudande av att ta del av den färdigställda uppsatsen.

Studien tar avstamp i de formellt uppställda kraven från Vetenskapsrådet (2017) dock betonar Ryen (2016, s. 38) riskerna med att majoriteten av riktlinjer om forskningsetik ofta är missledande då de uppfattas som ett moment som forskaren bockar av i samma stund som information lämnats och samtycke inhämtats. Istället menar Ryen (2016) att forskaren återkommande behöver reflektera kring studiens moraliska aspekter och vara uppmärksam på att samtycke fortfarande föreligger. För mig har det varit viktigt att vara lyhörd inför informanterna, till exempel har jag uteslutit ett stycke ur en intervjun där informanten var osäker på om en historia hen berättade skulle kunna aidentifieras i tillräckligt hög grad för att inte härledas tillbaka till hen själv.

En annan etisk utmaning har varit att jag inte vet om de chefer som jag bett skicka ut förfrågan om deltagande till sina medarbetare vet vilka personer som därefter valt att delta i studien. Det skulle kunna innebära att vissa informanter känt sig begränsade eller hämmade att uttrycka vissa åsikter som kan uppfattas som negativa i förhållande till arbetsgivaren varför resultatet också bör tolkas med viss försiktighet.

5. Redovisning och analys

Här presenteras studiens resultat och analys. Analysen har delats upp i tre teman som bottenar i studiens tre frågeställningar. Inledningsvis kommer socialsekreterarnas upplevelser av genomförandeplanen och vilken funktion denna fyller att redovisas och diskuteras vilket utöver att besvara den första frågeställningen även utgör en introducerande bakgrund för de två följande frågeställningarna. För att försöka besvara hur socialsekreterarna ser på klientens självbestämmande och ansvar i genomförandeplanen utifrån teorier om governmentality och handlingsutrymme såväl som vilka förutsättningar som finns för handlingsutrymme och förändringsarbete behöver vi förstå hur genomförandeplanen används i det dagliga arbetet likväl som vilken syn socialsekreterarna har på genomförandeplanen.

5.1 Upplevelser av genomförandeplanen

Flera informanter belyser vikten av att det är samtalet med klienten och inte genomförandeplanen i sig som är nödvändig för att upprätta en bra planering, däremot beskriver samtliga informanter genomförandeplanerna som ett bra eller delvis bra verktyg i arbetet med klienten. Några generella fördelar som förs fram är att genomförandeplanen möjliggör tydlighet och transparens gällande klientens planering men även vilka förväntningar som finns på klienten. Som en del av klientens planering lyfts även möjlighet att följa upp och utvärdera planeringen och följa klientens väg mot självförsörjning. En socialsekreterare sammanfattar frågan vad hennes upplevelse av genomförandeplanen är såhär:

Jag tycker att det är ett bra redskap och jag vill att det ska vara ett pedagogiskt instrument för klienten också, att det ska vara klart och tydligt vad personen behöver göra för att vara berättigad ekonomiskt bistånd men också det här stora, hur jobbar vi vidare mot självförsörjning, det är ett bra sätt att prata om det och följa upp klienten - Informant 8

I likhet med flera andra så beskriver informanten att genomförandeplanen har en tydliggörande funktion men även att den kan fungera som ett pedagogiskt instrument som är till för klienten. Detta är återkommande i flera beskrivningar, att genomförandeplanen är något som ska underlätta och vara till hjälp för klienten. Därtill beskrivs innebörden av planen som en utgångspunkt för klient och socialsekreterare att tillsammans jobba mot självförsörjning, vilket också är något som flertalet informanter tar upp i samtal om genomförandeplanens syfte.

Även om många har en positiv syn på genomförandeplanerna som arbetsverktyg så finns det även en dubbelhet i synen och upplevelserna av genomförandeplanen hos flera. Till exempel lyfts organisatoriska krav och statistik om genomförandeplanerna fram som något som går emot flera socialsekreterares professionella uppfattning om ett kvalitativt klientarbete. Så här uttrycker en socialsekreterare det:

Jag är väldigt delad i mina känslor vad gäller genomförandeplanen på ekonomiskt bistånd. Cheferna för ju statistik och du vet det ska va, jag är väldigt bestämd med att jag kommer aldrig att göra en genomförandeplan utan ett samtal med en klient. Sen om det är ett fysiskt möte eller hur mötet äger rum spelar ingen roll, men jag kommer inte att göra det. För då blir en genomförandeplan alltså för mina chefer, och det är inte för dem som jag gör genomförandeplaner – Informant 3

Majoriteten av socialsekreterarna är i olika utsträckning mer eller mindre skeptiska till kvantitativa krav på genomförandeplaner. Det finns en oro för alltför hårt hållna krav på genomförandeplanerna och flera av informanterna pekar på att det kan innebära en ökad risk att utgå från en mall där alla genomförandeplanerna blir väldigt lika istället för individuellt utformade. Hur socialsekreterarna hanterar organisatoriska krav av detta slag varierar dock och verkar delvis bero på vilken roll de själva anser sig ha i klientens planering samt vilken primär funktion de anser att genomförandeplanen ska fylla och som visas nedan så tillskrivs genomförandeplanen en rad olika och delvis parallella funktioner av socialsekreterarna.

5.2 Ett dokument - flera användningsområden

Flera informanter svarar att det primära syftet med genomförandeplanen är att klienten ska bli självförsörjande, återkommande i materialet är dock att genomförandeplanen tillskrivs fler funktioner och syften. Några återkommande beskrivningar är att genomförandeplanen är en planering mot klientens självförsörjning, Ett underlag för utredning av klientens situation, ett förtydligande dokument med krav på vad klienten behöver göra, ett pedagogiskt verktyg som kan användas för att se stegförflyttningar som klienten har gjort och ett underlag för beslutsfattande.

Flera som beskriver genomförandeplanens mångfacetterade funktioner beskriver inte detta som något problem, i flera fall beskrivs den snarare som något positivt och som något som

möjliggör arbetet med klienten på flera sätt. En socialsekreterare som pratar om genomförandeplanens olika delar säger:

Den [genomförandeplanen] är både planering och information men också lite utvärderande och framförallt motiverande... Att faktiskt titta tillbaka, dels för mig som socialsekreterare men också tillsammans med klienten. Om jag har en klient som säger 'det händer ingenting' så kan jag visa 'men du, du har ändå, på det här halvåret fått ett förstahandskontrakt, du har varit utan boende såå länge, så det är ett jäkla steg du har tagit liksom' - Informant 1

I utdraget skildras just genomförandeplanens olika användningsområden, särskilt illustreras möjligheten att använda planen för att se klientens stegförflyttningar och hur socialsekreteraren kan jobba motiverande med klienten. Två av genomförandeplanens nämnda funktioner lyfts emellertid upp som delvis svåra att förena och avser att planen både ska omfatta en planering och förändringsarbete med klienten samtidigt som den utgör en kravställning och beslutsgrund för bistånd. Nedan återges två utdrag som belyser problematiken på delvis olika sätt:

Syftet är ju att klienten ska bli självförsörjande men sen läggs det in mycket tankar kring att det ska va klienten och jag tillsammans som kommer fram till det här och det är ju klart att det ska ju egentligen vara så. Samtidigt utgår ju vi ifrån hur rätten till försörjningsstöd bedöms och den rätten grundar sig mycket på om man utifrån sin förmåga har gjort vad man kan för att bli självförsörjande, där blir ju genomförandeplanen som en bedömningsgrund för ekonomiskt bistånd snarare än en individuell planering kan jag tycka – Informant 5

Det är väl, alltså dels detta att den ska vara ett underlag för förändringsprocess och sen dels en kravställning.. Det är väl tänker jag att detta kan krocka lite tänker jag, att det ena kan motverka det andra, det kan ju vara problematiskt. Sen är det väl kanske bra att planen kan innehålla alla de där ingredienserna, för det gör ju ekonomiskt bistånd också – Informant 9

I det översta utdraget beskrivs hur det finns en uppfattning om att innehållet i planeringen ska göras av klient och socialsekreterare tillsammans, något som enligt informanten inte riktigt verkar ske i praktiken, även om det enligt denne egentligen borde vara så. Problematiken blir att den gemensamma planeringen med klienten överskuggas av uppdraget att bedöma rätten till ekonomiskt bistånd. Detta lyfter frågan om hur innehållet i genomförandeplanen utformas och hur mycket självbestämmande klienten har att utforma mål och delmål som ligger till grund för bedömning av rätten till bistånd vilket kommer att behandlas i nästa avsnitt.

De två uppdragen, att utreda rätten till bistånd samt att stötta och hjälpa klienten mot självförsörjning utgör en återkommande problematik och konflikt som speglas i socialsekreterarnas diskussioner om både maktrelationer och handlingsutrymme då det, som informant 9 beskriver, utgör det ekonomiska biståndets huvuduppdrag vilket på många sätt ställs på sin spets i genomförandeplanens utformning.

5.3 Maktens asymmetri

Nedan kommer olika aspekter som kan kopplas till makt att diskuteras där tyngdpunkten av analysen ligger på klientens ansvar och möjlighet till självbestämmande och inflytande i utformandet av genomförandeplanen. Som ett led i maktrelationerna kommer även några av de språkliga uttryck som används i intervjuerna och ibland i genomförandeplanerna att belysas och problematiseras.

5.3.1 Självbestämmande

I frågor som rör klientens möjlighet till självbestämmande beskriver socialsekreterarna generellt att genomförandeplanen ska bygga på uppgifter från klienten och det klienten önskar, här beskrivs bland annat tillit och alliansskapande med klienten som viktiga bitar för att främja klientens delaktighet och självbestämmande. Parallellt i samtalen om självbestämmande framkommer dock också hur socialsekreterarna behöver förhålla sig till det myndighetsutövande arbete som i flera fall verkar inskränka på klientens möjlighet till självbestämmande.

På frågan om hur socialsekreterarna ser på klientens möjlighet till självbestämmande när vissa mål som finns med i genomförandeplanen beskrivits som obligatoriska svarar en socialsekreterare såhär:

Det är ju en väldigt komplex fråga ju just för att det är myndighetsarbete och det är ju ganska fasta regler, vi följer ju tydliga lagar och riktlinjer. Men jag tänker väl mycket att informera och att vara transparent och möjliggöra för klienten att göra aktiva val. Eh och att förklara att det här beslutet som jag fattar, det handlar inte om jag är ond eller god utan jag följer riktlinjer.

- Informant 4

Flera av socialsekreterarna beskriver just att lagstiftningen begränsar utrymmet för vad som är möjligt när det kommer till klientens självbestämmande vilket till viss del såklart stämmer. Samtidigt är socialtjänstlagen en ramlagstiftning som möjliggör en relativt stor flexibilitet och uttryckligen fastställer att socialtjänstens verksamhet ska bygga på individens

självbestämmanderätt och integritet vilket anges i socialtjänstlagens portalparagraf (SoL 1 kap 1 §). Socialsekreterarens huvudsakliga uppgift, utöver myndighetsutövning, beskrivs i utdraget som informativ för att klienten ska kunna *göra aktiva val*. En konsekvens av ett sådant resonemang kan vara att klienten i stor utsträckning förväntas fatta beslut som går i linje med de mål som satts upp av organisationen eller socialsekreteraren, alternativt vara beredd på att få ett avslag, vilket kan motiveras som ett aktivt val från klientens håll.

Argumentationen går i linje med Johansson (2006, s. 146 f.) som menar att genomförandeplanen utgör en indirekt form av maktutövning där medborgaren ansvarar för att styra sig själv mot vad som samhället och organisationen uppfattar som önskvärda mål.

Utöver lagstiftningen beskrivs även riktlinjer av flera av informanterna som en faktor som sätter ramar för vad som är möjligt i arbetet med klienterna. Att socialsekreteraren avslutningsvis hänvisar till att han följer riktlinjer och att det inte handlar om att han är god eller ond skulle kunna förstås som en coping-mekanism där den professionella kan distansera sig från det personliga ansvaret i beslutsfattandet genom att hänvisa till yttre faktorer som regelverk och lagstiftning (Lipsky, 1980 s. 56).

Genomförandeplanen beskrivs även av en socialsekreterare som klientens möjlighet till inflytande och makt:

Alltså det är liksom makt till klienten, att klienten får uttrycka sin situation, sina mål.. alltså vad klienten själv tror den behöver ta för steg, vad klienten vill ta för steg. Var är klienten på väg någonstans. Jag skulle säga att det är empowerment – Informant 1

Socialsekreteraren beskriver att hon brukar låta klienten skriva sin genomförandeplan själv med stöd från socialsekreteraren och upplever detta som något som ökar klientens medbestämmande. Detta kan tolkas i ljuset av att klienten blir mer involverad och ansvarig för sin egen situation vilket går i linje med den marknadsorienterade inriktningen av empowerment som menar att individen får en starkare position att förhandla och komma till tals än den mer passiva positionen klienten traditionellt haft inom den byråkratiska välfärden (Askheim & Starrin 2007, s. 22 ff.). Kritiker till en sådan förklaringsmodell menar dock att klientens ofta har begränsade val vilket vidare förstärks av att klienten står i beroendeställning till socialsekreteraren (Jos och Tompkins, 2009 s. 1079 f.). Det kräver vidare som Rose och Miller (2010) påpekar att klienten i fråga kan, förmår och vågar hävda sin rätt. Det kan därmed tänkas krävas mycket av socialsekreteraren för att lyckas främja klientens

självbestämmande och utifrån klientens utsatta situation kan det vara svårt för klienten att fullt ut veta hur mycket reell påverkan denne har.

Utifrån ett governmentality perspektiv är det också möjligt att förstå individens medverkan som en självreglering som individen själv gynnas av och därmed inte behöver uppleva som ett maktutövande (Dean, 2010). När individen internaliserar diskurser och vad som i ett aktuellt samhälle uppfattas som sann kunskap möjliggörs en styrning som sker på avstånd, en social kontroll som skapar mindre motstånd på så sätt att det ofta inte är självklart vem avsändaren är (Rose, O'Malley & Valverde 2006; Dean 2010).

När det gäller mål i genomförandeplanen går det förstås att tänka sig att avsändaren aktualiseras på ett mer konkret sätt när mål i planen ofta utgör en förutsättning för rätten till bistånd. Utifrån ett sådant perspektiv går det även att tänka sig att genomförandeplanen kan ses som en form av disciplinerande makt där genomförandeplanen och till exempel närvaro från praktik utgör övervakningstekniker som avgränsar och reglerar vilka aktiviteter individen ska företa sig i syfte att bli skötsamma samhällsmedborgare (Foucault 1975, s. 61).

Om målen i planen istället ger upphov till tankar och känslor kopplade till vissa handlingar, som att individen förväntas kunna och vilja klara sig själv och sträva efter i samhället ögon konstruktiva mål, kan motivationen utifrån governmentality-teori förstås som individens egna. Det eventuella motståndet blir alltså uppenbart först om målen som individen har skiljer sig från målen som verksamheten eller socialsekreteraren har.

5.3.2 Ansvar

Det råder konsensus kring att klienten har ett stort eget ansvar för att följa planeringen i genomförandeplanen och uppfylla de krav som ställts. Genomförandeplanen blir i detta sammanhang framförallt ett förtydligande dokument över vad som förväntas av klienten. Socialsekreterarens ansvar, med ett par undantag, beskrivs framförallt bestå av informationsplikt, att förmedla information till klienten om vad som förväntas för att vara berättigad ekonomiskt bistånd men även informera om insatser och hjälp som finns i kommunen.

Ett tema som återkommer i samtalen om ansvar är att inte gå in för djupt i kontakten med klienten och dra gränser för sitt arbetsområde. Ofta motiveras detta med att socialsekreterarna

vill jobba bort sig själva eller inte göra klienten en björntjänst genom att göra saker som klienten bör klara av själv. En informant beskriver följande:

Ibland kanske man kan känna, ska jag ringa det här samtalet? Ska jag påminna om den här grejen? Och då får man kanske backa bandet och tänka vem är det jag har framför mig nu, är det rimligt att göra detta utifrån vad jag vet om den här personen helt enkelt. - Informant 6

Många liknande resonemang går att finna bland intervjuerna och det ställs generellt ett stort ansvar på klienten. Två andra informanter beskriver hur de på handledning respektive inom arbetsplatsgruppen hjälper till att påminna varandra om att inte gå in för mycket i sina ärenden. Att hålla en viss distans i arbetet är nödvändigt, dock kan en mer utpräglad arbetskultur som uppmanar till distans tyda på implementering av arbetssätt från organisationen eller hög arbetsbelastning som gör att socialsekreterarna själva behöver avgränsa sig för att hinna med arbetsbördan. När kollegor påminner varandra kan detta utgöra en kollegial granskning som stärker distansen till klienterna och därmed även påverkar gränserna för gräsrotsbyråkraternas handlingsutrymme (Lipsky, 1980).

En socialsekreterare beskriver om hur klientens ansvar och genomförandeplanen diskuteras på arbetsplatsen:

Det är mycket fokus på att man ska samverka men också på att genomförandeplanen innebär en möjlighet för klienten att själv bli ansvarig och delaktig i sin egen planering. Men sen hur det kan gå till i praktiken, det läggs mycket på klienten själv – Informant 5

Detta går i linje med tidigare studier med inriktning på aktivering som illustrerar hur en ökad individualisering i samhället påverkar planering och handläggning och ett allt större ansvar läggs på den enskilde individen (Born och Jensen, 2010, s. 326; Ulmestig 2013).

Formuleringen, att klienten som ska ta mer ansvar, beskrivs som en möjlighet för denne att själv bli ansvarig och delaktig i sin planering. Detta angränsar åter till tanken om klienten som en aktiv aktör, ett resonemang som kräver att klienten har förmågan att utmana välfärdsarbetaren och positionera sig som en ansvarsfull individ och, som utifrån marknadsrationella ideal, fattar ”rätt” beslut (Rose och Miller, 2010).

5.3.3. *Språket*

Under intervjuerna har jag framförallt uppmärksammat att ordet överenskommelse används frekvent av en majoritet av informanterna. Ordet används också som en förvald rubrik i

genomförandeplanen i två av de kommuner som finns representerade i min empiri. Om själva rubriken uttalar sig en informant såhär:

Vi har ju pratat mycket om det här, att det kan ju vara att det inte är en överenskommelse så att den rubriken är ju lite så, ja vissa kan ju tycka att jag har inte kommit överens med dig, det är lite tvång i det [...] samtidigt tror jag ändå, de jag träffar är ju medvetna om, för jag har ändå berättat att man behöver vara i en aktivitet för att ha rätt till ekonomiskt bistånd, så de är kanske medvetna om att det kanske inte är ett val alla gånger även om man inte vill. Så det landar på något sätt naturligt, att jag upplever inga konstigheter kring det – Informant 7

Informanten beskriver att hon inte själv varit med om att klienten ifrågasätter rubriken men att hennes kollega varit med om detta. Samtidigt som att hon problematiserar kring rubriken och att det i flera fall inte gäller en överenskommelse, när målen i planen är obligatoriska oavsett om klienten samtycker eller inte, så upplever hon att klienten är medveten om att det kanske inte alltid finns ett val och ser inga konstigheter med det. Det finns liknande resonemang hos andra av socialsekreterarna, till exempel att man hänvisar till genomförandeplanen som en överenskommelse samtidigt som man vid ett senare tillfälle pratar om klientens begränsade eller ibland icke existerande möjlighet att påverka vilka mål som sätts upp i planen.

Foucault (1978) beskriver hur språket har en framträdande roll för hur vi konstruerar och förstår vår omvärld. Som tidigare beskrivits har socialsekreterarna belyst två i grunden motstridiga syften med genomförandeplanen, dels utreda rätten till bistånd och dels jobba motiverande tillsammans med klienten mot självförsörjning. Inom ramen för respektive uppdrag finns det väldigt olika innebörder av överenskommelse, det går att argumentera för att det inte finns utrymme för överenskommelser överhuvudtaget när det kommer till att utreda rätten till bistånd, samtidigt används begreppet.

Förändringar i språkbruket kan enligt Hall (2012, s. 109) innebära förändringar i synen och förväntningarna på begreppet, i detta fall hur planeringen ska läggas upp. Att överenskommelsen inte är en överenskommelse i dess mer ursprungliga bemärkelse framstår som mer eller mindre underförstått från informantens sida vilket kan normalisera en sådan innebörd även för klienten. En risk med en sådan användning av begreppet är att genomförandeplanen kan bli skendemokratisk.

5.4 Handlingsutrymme

Gemensamt för socialsekreterarna är att de upplever sig ha ett ganska stort handlingsutrymme.

Handlingsutrymmet beskrivs framförallt som stort när det kommer till hur samtalet och mötet utformas med klienten, vilka rubriker som används i genomförandeplanen och vad som ska stå i genomförandeplanen. Även förtroende från chefen är något som flera tar upp som bidragande faktorer till att de känner ett stort handlingsutrymme men även lojalitet med professionen och klienterna är viktiga källor till att flera av socialsekreterarna använder sitt handlingsutrymme. Som ovan visat blir dock vissa målsättningar mer eller mindre fasta när det övergripande målet i planen är att klienten ska bli självförsörjande vilket även avspeglas i handlingsutrymmet där lagstiftning och riktlinjer tas upp som faktorer som begränsar detta.

Stress och hög arbetsbelastning beskrivs också som något som minskar handlingsutrymmet och som en del av den organisatoriska påverkan beskrivs även politiska krav på statistik kring genomförandeplaner också som något som inskränker handlingsutrymmet, både på grund av ökad arbetsbelastning och risk för mindre individuellt utformande planer när mängden snarare än innehållet mäts.

Som ett led i analysen av vilka förutsättningar för handlingsutrymme som genomförandeplanen ger kommer organisatoriska mål såväl som klientens möjligheter till förändringsarbete att diskuteras nedan.

5.4.1 Organisation

I flera av kommunerna rapporteras löpande statistik uppåt i verksamheten, bland annat läggs stor vikt vid upprättade genomförandeplaner i varje ärende, något som bland annat tas upp på medarbetarsamtal och lönesamtal vilket flera beskriver som stressande. En kritik som flera lyfter fram är att det kvalitativa klientarbetet, vid sidan av ständigt närvarande mätningar, på många sätt osynliggörs. Trots kritiken och vad flera beskriver som många gånger meningslösheten med denna typ av mätningar då de inte säger något om innehållet eller utvecklingen i klientarbetet, så anpassar sig socialsekreterarna efter målen, delvis på olika sätt.

Jag vet att det var någon gång min chef sa att nu såg jag att det sjönk lite från förra månaden, alltså bara så som en kommentar och jag är lite tävlingsinriktad så då kan jag tänka så att men

då får jag göra lite fler, för jag vill inte ligga dåligt i statistiken. Så det handlar ju mer om det, men jag skulle nog inte säga att det stressar mig – Informant 2

Jag måste ju alltid försöka jämka på något sätt om jag vill fortsätta att jobba i en politiskt styrd organisation och det gör jag genom att skriva genomförandeplaner på de klienter där jag kan göra det. Men jag tänker inte göra det på löpande band av den anledningen. Men det handlar ju också om hur trygg man känner sig i rollen som socialsekreterare och för vem man ska skriva genomförandeplanen, jag hade nog inte sagt såhär under mitt första halvår på ekonomiskt bistånd. För där ville man ju framstå som väldigt duktig och hela den där biten – Informant 3

Båda socialsekreterarna behöver förhålla sig till de organisatoriska kraven men gör detta delvis på olika sätt. Informant 3, som inte hade genomförandeplaner i alla ärenden då hon menar att detta inte gynnar alla klienter går emot det politiska målet i kommunen, att alla klienter ska ha en upprättad genomförandeplan. Detta eftersom hon använder sitt handlingsutrymme till att göra vad hon anser är bäst för klienten. Som hon själv beskriver behöver hon till viss del tillmötesgå målen vilket hon gör genom att upprätta genomförandeplaner i de ärenden där hon anser att hon kan göra det. Socialsekreteraren utövar därmed en typ av policy i praktiken som skiljer sig från dess formella intentioner eller avsikter (Lipsky 1980; Weatherly & Lipsky 1977). Samtidigt behöver lagstiftare och politiker i viss utsträckning förlita sig på att gräsrotsbyråkrater har en viss grad av handlingsutrymme eftersom systemet annars skulle resultera i mycket oflexibla metoder (Lipsky, 1980). Socialsekreteraren använder därmed sitt handlingsutrymme för att försöka anpassa planeringen efter varje klients unika situation. Av ett tidigare citat från samma informant (se rubrik, upplevelser av genomförandeplanen) framkommer även att informanten inte tänker skriva en genomförandeplan utan ett samtal med en klient. Detta belyser att det i vissa fall finns en förväntan från verksamhetens sida att producera genomförandeplaner oavsett om socialsekreteraren hinner träffa klienten eller inte. Informanten beskriver att motståndet mot detta bottnar i att hennes lojalitet framförallt ligger hos klienterna och inte med organisationen och dess chefer. Införandet av krav på ett visst antal genomförandeplaner kan ses som ett sätt för organisationen att styra den professionellas handlingar där en upprättad genomförandeplan blir ett självändamål. De båda citaten från informant 3 visar på att socialsekreteraren har ett handlingsutrymme som hon använder för att i så stor utsträckning som möjligt fatta beslut som hon bedömer är gynnsamma för klientens planering. Trots att socialsekreteraren handlande utgör ett motstånd mot verksamhetens politiska mål kan motståndet utifrån ett governmentality-perspektiv förstås som något tätt sammankopplat med och till och med

upprätthållande av maktrelationer (Foucault, 1980, s. 142 ff). Den organisatoriska styrningen kan därmed förstås som något som utvecklas och konstrueras parallellt där styrningen sätter ramarna för de uttryck som motståndet kan ta vilket i detta fall innebär att socialsekreteraren hela tiden behöver förhålla sig till de politiska målen och följer dessa i så stor utsträckning som hon upplever är möjligt.

Informant 2, beskriver under intervjun att hon inte upplever det som nödvändigt med genomförandeplaner i alla ärenden men har en annan strategi för att tillmötesgå de organisatoriska och politiska målen, att göra fler genomförandeplaner för att inte ligga dåligt till i statistiken. Evetts (2009, s. 248 f.) kopplar samman vad hon beskriver som organisationsprofessionalism, som till skillnad från yrkesprofessionalism drivs mot organisationens intressen, med new public management. Tongivande för båda typer är att den professionella motiveras till självstyrning genom att verksamheten använder sig av olika former av mätningar, målsättningar och karriärmässiga belöningar som får den professionella att självmant handla i enlighet med organisationens intressen.

Att en chef kommenterar på hur en anställds statistik ser ut avseende antal upprättade genomförandeplaner är ett tydligt uttryck för hur organisationen styr vilka arbetsuppgifter som bör prioriteras av socialsekreteraren. Att socialsekreteraren beskriver sig själv som lite tävlingsinriktad kan förstås ses som något kopplat till socialsekreteraren som person och att ligga bra till i statistiken blir ett sätt att undvika sådana kommentarer från sin chef. Men det kan också förstås utifrån både Foucaults och Evetts beskrivningar där den enskilde reglerar och styr sig själv i enlighet med de mål som satts upp och premieras av omgivningen, i detta fallet av organisationen (Foucault 1978, s. 94 ff; Evetts s. 248 f.). Att genomförandeplaner tas upp på lönesamtal och diskuteras på möten i flera av de kommunerna som finns representerade i empirin påverkar därmed socialsekreterarna som gynnas av att följa de kvantitativa mål som satts upp. Detta kan göra styrningen mindre märkbar för den professionella eftersom det också ligger i dennes egenintresse att följa målen (Dean, 2010) men är också något som samtliga behöver förhålla sig till och i viss grad anpassa sig efter även när informanterna ger exempel på olika typer av motstånd.

5.4.2 Förändringsarbete

Det fanns delvis olika syn på om och hur genomförandeplanen kunde utgöra ett verktyg som bidrog till klientens förändringsarbete. En majoritet av informanterna beskrev dock genomförandeplanen som en bra redskap för att följa klientens stegförflyttningar, alltså för att

se klientens framsteg och avklarade mål. Genomförandeplanen kunde också utgöra ett underlag för att utvärdera uteblivna stegförflyttningar framåt och då användas för att revidera innehållet i planen.

De informanter som ansåg att genomförandeplanen främjar förändringsarbetet med klienten argumenterade bland annat för att stegförflyttningarna också möjliggjorde en bra grund för motivationsarbete med klienten, som när klienten upplevde situationen som hopplös eller att ingen förändring hade skett kunde planen synliggöra dennes utveckling.

Av de informanter som ställde sig mer kritiska till huruvida genomförandeplanen är ett verktyg för förändringsarbete framfördes till exempel att genomförandeplanen snarare var ett underlag för att tydliggöra kraven på klienten. En annan ståndpunkt som framfördes var att genomförandeplanen i sig inte möjliggör klientens förändringsarbete utan att motivation- och förändringsarbetet sker i samtalet med klienten där genomförandeplanen emellertid kan vara ett av verktygen för att synliggöra och följa förändringsarbetet. En socialsekreterare uttrycker det såhär:

Genomförandeplanen behöver inte ha så mycket med förändringsarbetet att göra, men den kan ha det. Den kan bli som ett underlag för att titta på klientens utveckling, något att utgå ifrån i arbetet.. men då gäller det ju att man faktiskt har gjort en plan som är individuell, att man har tagit sig tid liksom och får tid att kunna göra det, annars blir det inget förändringsarbete och inget socialt arbete heller - Informant 5

Informanten ger uttryck för att genomförandeplanen inte behöver, men kan, ha med förändringsarbete att göra och uppger ett par förutsättningar för att detta ska vara möjligt. Dels att planen behöver vara individuell, att den professionella själv lägger ner tid samt att denne får utrymme av organisationen att jobba med genomförandeplanen. Utifrån en sådan beskrivning behöver flera faktorer vara uppfyllda för att det ska finnas goda förutsättningar för klientens förändringsarbete. Utifrån den organisationsprofessionalism som Evetts (2009) beskriver där arbetet styrs utifrån organisationens intressen finns en risk att sådant klientarbete inte prioriteras. Frågan aktualiseras även i ljuset av hur informanterna behöver prioritera det dagliga arbetet, informant 8 beskriver exempelvis att vid arbetsanhopningar så ”behöver tyvärr det vanliga arbetet gå före”. Det vanliga arbetet avser här handläggningen och myndighetsutövningen vilket i flera av informanternas berättelser får företräde framför det planerande arbetet med klienten.

Vad som uppfattas som det grundläggande eller vanliga arbetet kan dels påverkas av organisatoriska prioriteringar och vad som förmedlas som viktigt direkt eller indirekt av verksamheten, som exempelvis självstyrning utifrån statistik och siffror. Det kan även förstås som en coping-mekanism där den professionella behöver prioritera vissa arbetsuppgifter för att hantera arbetsbördan (Lipsky, 1980).

Hur socialsekreterarna ser på genomförandeplanen som bidragande till klientens förändringsarbete verkar till viss grad kunna kopplas till vad de anser att genomförandeplanen har för primär funktion, vilket kan kopplas till analysavsnittets inledande del där exempel på genomförandeplanens olika och parallella användningsområden illustreras.

Flera som använder genomförandeplanen som ett underlag för förändringsarbete uttrycker likt citatet ovan vikten av att planen formas utifrån den enskilde individen och inte som informant 3 beskriver på "löpande band". För att detta ska ges goda förutsättningar behövs utrymme i arbetet till denna typ av arbete och informant 4 beskriver att det behöver "finnas någon form av allians och tillit" för att kunna upprätta en anpassad planering.

Diskussionen rymmer även frågor om vad som är socialsekreterarens roll och ansvarsområde som att flera socialsekreterare diskuterar vikten av ett visst distanstagande för att inte gå in för djupt i relationen till klienten, vilket tas upp tidigare i analysen. Synen på socialsekreterarens roll och ansvar handlar också om vilka föreställningar och värderingar som läggs i socialt arbete, en socialsekreterare som arbetar med en yngre klientmålgrupp, personer under 30 år, antar en mer uppfostrande roll:

Jag tror att mycket av det vi gör är ganska uppfostrande och jag tycker inte att det är ett problem att man sitter med en genomförandeplan och säger att det här måste du göra för jag tycker att det är socialt arbete också, jag tycker att det är socialt arbete att rusta en ung människa för verkligheten – Informant 2

Socialsekreterarens uppfostrande roll gentemot klienten kan ses som en del av en större moralisk logik om förtjänta och oförtjänta fattiga som Panican och Ulmestig (2016) menar kan öppna upp för godtycklighet i bedömningen av behovsprövat stöd så som ekonomiskt bistånd. Återgången till en mer restriktiv syn på personer utan egen försörjning som Salonen

(2009, s 57) beskriver tillsammans med den ökade individualiseringen kan här tänkas vara bidragande faktorer till de ökade kraven som ställs på klienten. I detta fall påverkar synen inte enbart hur socialsekreteraren uppfattar klienten utan även vilken definition som läggs i socialt arbete och förändringsarbete. ”Att rusta” blir här synonymt med att ta ansvar för sig själv, varför frågan om vad som utgör det sociala arbetet kvarstår.

6. Avslutande diskussion

För att försöka sammanfatta de övergripande slutsatserna i studien kommer jag nedan att presentera studiens främsta fynd och försöka koppla dessa till uppsatsen syfte. Jag kommer även att uppehålla mig vid vad jag anser är några av studiens styrkor och svagheter och reflektera kring nya möjliga forskningsfrågor som har väckts under arbetets gång.

Av resultaten att döma återfanns en ganska positiv syn på genomförandeplanen, att den bidrog med tydlighet avseende klientens planering och synliggjorde vilka förväntningar som fanns på klienten. Genomförandeplanen tillskrevs och verkade även ha en rad olika funktioner och syften för informanterna. Två funktioner framstod som svårförenliga, att genomförandeplanen både ska omfatta en planering och förändringsarbete samtidigt som att den utgör en kravställning och beslutsgrund för bistånd. En sådan motstridig logik känns igen i de två parallella diskurser om fattigvård som Geremek (1991) beskriver där fattiga både behöver kontrolleras men även bör vara berättigade hjälp. Dessa två diskurser utgör ett återkommande dilemma i många frågor som berör ekonomiskt bistånd och är på inget sätt ett nytt problem.

En av studiens styrkor menar jag emellertid ligger i förståelsen om hur genomförandeplanens dels stödjande och dels kontrollerande funktioner kan ta sig för uttryck i frågor som rör klientens möjligheter till självbestämmande och ansvar. Något som är särskilt relevant utifrån att den tidigare kunskapen om genomförandeplaner inom ekonomiskt bistånd är mycket begränsad.

Den allmänna uppfattningen att genomförandeplanen ska utgå från klientens önskemål där tillit och alliansskapande uppgavs vara viktiga förutsättningar för att möjliggöra klientens självbestämmande stämde inte överens med den parallella beskrivning som gavs, att det myndighetsutövande arbetet, lagstiftning och riktlinjer ofta begränsar klientens möjlighet till självbestämmande. I den tidigare forskningen uppmärksammar till exempel Nybom (2014) att det finns en diskrepans mellan klientens möjlighet till autonomi i vad som finns uttryckt i material och riktlinjer och hur arbetet ofta bedrivs i praktiken. Av samtliga informanter var det enbart en som uppgav att de hade utformat riktlinjer för genomförandeplanen. I brist på riktlinjer gick det istället att se en diskrepans mellan hur socialsekreterarna talade om klientens självbestämmande i generella ordalag i förhållande till mer specifika frågor som berörde hur informanterna hanterade frågor om självbestämmande i mötet med klienten, där

det sistnämnda ofta visade att självbestämmande var svårt att implementera i praktiken trots att det generellt framfördes som viktigt och önskvärt.

Även om riktlinjer i regel saknas så har som tidigare beskrivits kommunerna, ofta med hjälp av socialsekreterarna, utformat mallen för genomförandeplanen vilken utgör en grund för samtalet med klienten och är slutligen med och påverkar planeringens utformning. Detta visar inte bara på den variation som finns mellan kommuner utan även på hur genomförandeplanens skriftliga utformning kan skilja sig från de premisser under vilka det fysiska mötet har ägt rum. Detta kan till exempel illustreras genom att vissa socialsekreterare uppmanats till att skriva fler genomförandeplaner än vad det fanns tid att träffa klienterna i fråga. Som en del av detta kan även språket få betydelse för hur både informanterna och klienterna ser på genomförandeplanen och kan utgöra en diskrepans mellan dess språkliga beskrivningar i förhållande till hur den har upprättats i praktiken (jämför Hall, 2012 s. 109).

Att klienten förväntas ta ett stort ansvar för sin planeringen och strävar efter de mål som sätts upp i genomförandeplanen går i linje med ökad individualitet och ideal om aktörskap som förts fram av new public management (Mik-Meyer, 2017, s. 78 f.). Det går inte att uttala sig om hur klienterna själva upplever detta ansvar eller hur de ser på sina egna möjligheter att påverka utformningen av genomförandeplanen. Men en genomförandeplan som språkligt eller skriftligt beskrivs som en överenskommelse mellan klienten och socialsekreteraren antyder att planeringen gjorts upp på lika villkor vilket kan få reella konsekvenser på de krav som ställs på klienten. Om det finns en upplevelse av att genomförandeplanen som arbetsredskap möjliggör delaktighet och inflytande för klienten finns det en risk att kraven och ansvaret på klienten att lösa sin situation på egen hand ökar. Detta behöver vidare sällas i relation till kommunernas varierande utbud av lämplig hjälp och stöd till försörjningsstödstagare, något som inte varit fokus för min studie men som varierade stort mellan de olika kommuner som fanns representerade. Studiens resultat kan bidra med förståelse för den komplexitet som omgärdar genomförandeplanen och potentiella hinder som kan finnas kring klientens verkliga delaktighet och självbestämmande.

Gemensamt för socialsekreterarna var att de upplevde sig ha ett relativt stort handlingsutrymme, framförallt när det kom till hur samtalet och mötet med klienten läggs upp och hur innehållet i genomförandeplanen kan utformas. Samtidigt refererade flera informanter

till lagstiftning och riktlinjer som det i grunden styrande för vilken riktning och utformning målen i genomförandeplanen skulle ha.

De olika uppfattningarna om genomförandeplanen kunde bidra till klientens förändringsarbete eller inte skapade delvis olika syn på hur genomförandeplanerna skulle användas i arbetet med klienten. Flera samtal som berörde förändringsarbete styrdes in på frågor som berörde informanternas identitet, professionalitet och etiska ställningstaganden. I stort sträckte sig dessa teman utanför ramen för den aktuella studien. De mångbottnade användningsområdena som informanterna beskrivit skapar en rad olika förväntningar på hur de professionella och klienterna bör arbeta med genomförandeplanen. Det hade därmed varit intressant att titta närmare på hur socialsekreterarna ser på sin professionella identitet i förhållande till hur de anser att arbetet med genomförandeplanerna bör bedrivas. Till exempel hade de professionellas uppfattning av arbetet med genomförandeplanerna kunnat undersökas utifrån begrepp som organisationsprofessionalism, som utgår ifrån organisationens intressen och yrkesprofessionalism som utgår ifrån professionella värden och ideal (Evetts, 2009). Dessa begrepp berörs och analyseras i den aktuella studien men hade kunnat fördjupas och ställas i relation till hur socialsekreterarna ser på sin profession som socialsekreterare.

Ett annat viktig fynd har varit kritiken mot politiska och organisatoriska krav och mål som ställts på genomförandeplanen vilka riskerar att minska möjligheten att utforma individuella genomförandeplaner när antal upprättade planer blir viktigare än innehållet i dem. Sådana organisatoriska krav och mål påverkar och styr vidare vilka arbetsuppgifter som socialsekreterarna bör prioritera vilket kan göra att det kvalitativa arbetet med klienterna blir lidande. Utifrån studiens teoretiska ramverk har teorierna om governmentality och handlingsutrymme på kompletterande sätt kunnat peka på olika mekanismer i de professionellas berättelser. Trots kritiken av kvantitativa mål eller krav på genomförandeplaner anpassar sig socialsekreterarna generellt efter kraven (jämför exempelvis Dean 2010). Styrningen efter statistik och siffror utgör ett organisatoriskt mål där socialsekreterarna styrs och styr sig själva i en riktning som premieras av organisationen. Statistiken blir en integrerad del av de arbetsuppgifterna som de professionella har och som de på ett eller annat sätt behöver förhålla sig till. Samtidigt ges exempel på informanter som använder sitt handlingsutrymme för att på olika sätt gå emot kraven när dessa inte uppfattas gynna klienterna.

Att informanterna upplever sig ha ett ganska stort handlingsutrymme och verkar ha en ganska spridd bild av hur arbetet med genomförandeplanerna kan och bör bedrivas med klienten är intressant att ställa i relation till de likriktade kvantitativa krav som flera kommuner ställde på genomförandeplanerna. Samtidigt som att det fanns en stor frustration bland informanterna över den typen av kvantitativa mätningar, som sällan gjorde någon skillnad för klienternas möjlighet till självförsörjning, så anpassade sig informanterna och bidrog till upprätthållandet av detta system på olika vis. Mot denna bakgrund hade fortsatta studier av genomförandeplanen kunnat studeras utifrån begrepp som "input", "output" och "outcome". Input och output beskriver hur organisationer drivs av information som behöver formuleras på olika mätbara sätt och syftar till att utvärdera verksamheten, på många sätt kan dessa två begrepp illustrera problem med hur politiska mål och statistik styr arbetet med genomförandeplanerna då dessa enbart tar hänsyn till mätbara aspekter av arbetet. Begreppet outcome skulle istället kunna belysa fler och mer komplexa aspekter av genomförandeplanen, som vilka upplevelser de inblandade har haft av insatsen och vilka tänkbara lösningar som har eller inte har testats (Pollitt & Bouckaert. 2011).

Något som varit påtagligt under studiens gång har varit avsaknaden av ett brukarperspektiv vilket hade varit särskilt relevant utifrån frågorna som handlar om klientens möjlighet till självbestämmande och inflytande i planeringen. Även om studiens syfte inte har varit att omfatta ett sådant perspektiv så är det viktigt att uppmärksamma att det enbart är socialsekreterarna som kommer till tals samtidigt som att genomförandeplanen, i alla fall i teorin, ska upprättas tillsammans med klienten vilket bygger på någon typ av interaktion mellan socialsekreteraren och klienten. Under uppsatsens initiala skede fanns tankar på att inkludera individer som uppbär försörjningsstöd i studien genom att sätta upp information om möjligt deltagande för studien i väntrum på socialkontor för att personer vid intresse skulle ha möjlighet att delta. Då socialtjänsten i stort sätt inte genomfört några fysiska besök under pandemin utom en del akut verksamhet och utifrån studiens begränsade tidsram valde jag dock bort denna idé. Att kombinera intervjuerna med en fältstudie på ett eller flera socialkontor är också något som jag tror hade gett ytterligare intressanta perspektiv gällande socialsekreterarnas och organisationens praktiska arbete med genomförandeplanen.

7. Litteraturförteckning

Abramovitz, Miriam & Jennifer Zelnick (2015). Privatization in the human services: Implications for direct practice. *Clinical Social Work Journal*, 43(3): 283-293.

Alvesson, Mats & Kaj Sköldberg (2017). *Tolkning och reflektion: vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Tredje upplagan. Lund: Studentlitteratur.

Askheim, Ole Petter & Bengt Starrin (2007). *Empowerment i teori och praktik*. Första upplagan. Malmö: Gleerup.

Barry, Jim, Elisabeth Berg & John Chandler (2008). New public management and social work in Sweden and England Challenges and opportunities for staff in predominantly female organizations. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 28 114-128.

Born, Asmund & Per H. Jensen (2010). Dialogued-based activation – a new “dispositive”? *International Journal of Sociology and Social Policy*, 30 (5-6): 326-336.

Breidahl Nielsen, Karen & Sanne Lund Clement (2011). Gør medbestemmelse en forskel? - jobplaner, medbestemmelse og aktiveringspolitikens potentielle gavnlige virkninger. *Journal of Work*, 13 (4) 70-85.

Broström, Lovisa (2015). *En industriell reservarmé I välfärdsstaten – arbetslösa socialhjälpstagare 1913-2012*. Göteborg: Gothenburg Studies in economic history.

Bryman, Alan (2013). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber.

Brown, Hannah, Adam Reed & Thomas Yarrow (2017). Introduction: Towards an Ethnography of Meeting. *Journal of the Royal Anthropological Institute*, 23 (1): 10-26.

Clarke, John, Janet Newman, Nick Smith, Elizabeth Vidler & Louise Westmarland (2007). *Creating Citizen-Consumers: Changing Publics and Changing Public Services*. London: Sage Publications.

Contu, Alessia (2008). Decaf resistance: On misbehavior, cynicism, and desire in liberal workplaces. *Management communication quarterly*, 21 (3): 364-379.

- Dean, Mitchell & Paul Henman (2004). Governing society today: Editors' introduction. *Alternatives*, 29 (5): 483-494.
- Dean, Mitchell (2010). *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*. Andra upplagan. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- DeLeon, Linda & Robert B. Denhardt (2000). The political theory of reinvention. *Public Administration Review*, 60 (2): 89-97.
- Evans, Tony & John Harris (2004). Street-level bureaucracy, social work and the (exaggerated) death of discretion. *British Journal of Social Work*, 34, 871-96.
- Evetts, Julia (2009). New professionalism and new public management: Changes, continuities and consequences. *Comparative sociology*, 8 (2): 247-266.
- Forkby, Torbjörn & Staffan Höjer (2011). Care for sale: The Influence of New Public Management in Child Protection in Sweden. *British Journal of Social Work*, 41 93-110.
- Foucault, Michel (1975). *Övervakning och straff: fängelsets födelse*. Fjärde upplagan. Lund: Arkiv förlag.
- Foucault, Michel (1978). Lecture 18 January 1978. I: Senellart, Michel. *Michel Foucault: Security, Territory. Population, 1977-1978*. London: Palgrave Mcmillan.
- Foucault, Michel (1980). *Power/knowledge: Selected interviews and other writings, 1972-1977*. New York: Pantheon.
- Geremek, Bronisław (1991). *Den europeiska fattigdomens betydelse*. Stockholm: Ordfronts förlag.
- Göransson, Kristina (2019). *Etnografi: Sjösätt, navigera och ro i land ditt projekt*. Lund: Studentlitteratur.
- Hall, Patrik (2012). *Managementbyråkrati: organisationspolitisk makt i svensk offentlig förvaltning*. Malmö: Liber.

- Handler, Joel. F. (1973). *The coercive Social Worker – British Lessons for American Social Services*. Chicago: Rand McNally.
- Hedlund, David (2014). Vardagens kontraktualisering – Om individuella genomförandeplaner i äldreomsorgen. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 21 (3-4): 285-309.
- Hollander, Anna (2005). Privatisering av Socialtjänstlagen – rättsliga villkor för att överlämna utredningar inom individ- och familjeomsorgen på entreprenad. *Socialvetenskaplig tidskrift*, (2-3): 208-225.
- Holmes, Dave (2002). Police and pastoral power: Governmentality and correctional forensic psychiatric nursing. *Nursing Inquiry*, 9 (2): 84-92.
- Howe, David (1991). Knowledge, power and the shape of social work practice, I Martin Davies (red.). *The sociology of social work*, London: Routledge.
- Jacobsson, Katarina (2008). Den svårfångade kvaliteten. I Katarina Sjöberg & David Wästerfors (red.), *Uppdrag forskning - konsten att genomföra kvalitativa studier*. Malmö: Liber.
- Jacobsson, Katarina & Elizabeth Martinell Barfoed (2019). *Socialt arbete och pappersgöra: mellan klient och digitala dokument*. Första upplagan. Malmö: Gleerups.
- Jacobsson, Kerstin, Katarina Hollertz & Christina Garsten (2017). Local worlds of activation: the diverse pathways of three Swedish municipalities. *Nordic Social Work Research*, 7 (2): 86-100.
- Johansson, Håkan (2001). *I det sociala medborgarskapets skugga*. Lund: Arkiv.
- Johansson, Håkan (2006). Individuell handlingsplan. I Verner Denvall & Bo Vinnerljung (red.), *Nytta & Fördärv - Socialt arbete i kritisk belysning* (s. 131–168). Stockholm: Natur & Kultur.
- Jos, Philip. H. & Mark. E. Tompkins (2009). Keeping it public: Defending public service values in a customer service age. *Public Administration Review*, 69 (6): 1077-1086.

Järvinen, Margaretha & Mik-Meyer, Nanna (2003). Inledning: At skabe en klient. I: Järvinen, Margaretha & Mik-Meyer, Nanna (red.) *At skabe en klient: institutionelle identiteter i socialt arbejde*. København: Hans Reitzel.

Kvale, Steinar & Svend Brinkmann (2014). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Tredje upplagan. Lund: Studentlitteratur.

Lindkvist, Lars, Jörgen F. Bakka & Egil Fivelsdal (2014). *Organisationsteori - Struktur - Kultur - Processer*. Stockholm: Liber AB.

Lipsky, Michael (1980). *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russel Sage Foundation.

Matarese, Maureen & Dorte Caswell (2018). "I'm Gonna Ask You about Yourself, so I Can Put it on Paper": Analyzing Street-Level Bureaucracy through Form-Related Talk in Social Work. *British Journal of Social Work*, 48 (3): 714-733.

Miller, Jody & Barry Glassner (2016). "The Inside and the Outside: Finding Realities in Interviews" I: Silverman, David (red.) *Qualitative Research*. Fjärde upplagan. London: Sage.

Mik-Meyer, Nanna (2017). *The Power of Citizens and Professionals in Welfare Encounters: The influence of Bureaucracy, Market and Psychology*. Manchester University Press.

Mörk, Eva (2011). *Från försörjningsstöd till arbete - Hur kan vägen underlättas?* Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.

Nybohm, Jenny (2014). Vilket resultat har socialtjänstens aktivering av socialbidragstagare? *Socialvetenskaplig tidskrift* (1): 24-46.

Olsson, Henny & Stefan Sörensson (2013). *Forskningsprocessen. Kvalitativa och kvantitativa perspektiv*. Stockholm: Liber AB.

Olsson, Jan, Monica Berg, Erik Hylsing, Ann-Catrin Kristianssen & Anna Petersén (2019). *Policy i teori och praktik*. Studentlitteratur: Lund.

Panican, Alexandru & Rickard Ulmestig (2016). Social rights in the shadow of poor relief – social assistance in the universal Swedish welfare state. *Citizenship Studies*, Vol. 20 (3-4) 475-489.

Panican, Alexandru & Rickard Ulmestig (2019). Vad är nytt? : kunskapssammanställning av kommunal arbetsmarknadspolitik. *Arbetsmarknad och Arbetsliv*, 25 (3-4): 108-128.

Peräkylä, Anssi (2016). “Validity in Qualitative Research” I: Silverman, David (red.) *Qualitative Research*, fjärde uppl. London: Sage.

Pollitt, Christopher & Geert Bouckaert. 2011. *Public management reform: a comparative analysis: new public management, governance, and the neoWeberian state*. Tredje upplagan. Oxford: Oxford University Press

Pressman, Jeffery & Aron Wildavsky (1973). *Implementation*. Berkeley, CA: University of California Press.

Proposition 1996/97:124. Ändring i socialtjänstlagen.

Proposition 2012/13:94. Jobbstimulans inom det ekonomiska biståndet.

Rennstam, Jens & David Wästerfors (2014). *Från stoff till studie, om analysarbete i kvalitativ forskning*. Lund: Studentlitteratur.

Rose, Nikolas, Pat O’Malley & Mariana Valverde (2006). Governmentality. *The Annual Review of Law and Social Science*, 2 (5): 83-103.

Rose, Nikolas & Peter Miller (2010). Political Power beyond the State Problematics of Government. *The British Journal of Sociology* 43 (2): 173-205.

Ryen, Anne (2016). “Research Ethics and Qualitative Research” I: Silverman, David (red.) *Qualitative Research*, fjärde uppl. London: Sage.

Salonen, Tapio (2009). Aktivering I social arbete. Dåtid och nutid. I Håkan Johansson och Iver Hornemann Møller (red). *Aktivering – arbetsmarknadspolitik och socialt arbete i förändring* (55-83). Malmö: Liber.

SFS 2001:453. Socialtjänstlagen.

Silverman, David (2016). "Introducing Qualitative Research" I: Silverman, David (red.) *Qualitative Research*. Fjärde upplagan. London: Sage.

SKR, Sveriges Kommuner och Regioner (2017). Kommungruppsindelning – Omarbetning av Sveriges kommuner och landstings kommungruppsindelning.

Socialstyrelsen (2013). *Ekonomiskt bistånd – Handbok för socialtjänsten*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2020). *Öppna jämförelser ekonomiskt bistånd – resultat kommuner, län och riket*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Sohlberg, Peter & Britt-Marie Sohlberg (2019). *Kunskapens former: vetenskapsteori, forskningsmetod och forskningsetik*. Fjärde upplagan. Stockholm: Liber.

Soper, Kate (1993). Productive contradictions. I: Ramazanoglu, Caroline (red.). *Up against Foucault: explorations of some tensions between Foucault and feminism*. London: Routledge.

SOSFS 2014:5 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation i verksamheten som bedrivs med stöd av SoL, LVU och LSS. Socialstyrelsens författningssamling.

Styhre, Alexander (2009). *Byråkrati – teoretiker, kritiker och försvarare*. Malmö: Liber.

Svärdsten Nymans, Fredrik (2012). *Constituting performance: Case studies of performance auditing and performance reporting*. Doktorsavhandling. Handelshögskolan, Stockholm.

Thorén, H. Katarina (2009). Socialt arbete och aktiveringens praktik. I Håkan Johansson och Iver Hornemann Møller (red). *Aktivering – arbetsmarknadspolitik och socialt arbete i förändring (131-153)*. Malmö: Liber.

Ulmestig Rickard (2013). Individualisering och arbetslösa ungdomar. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 19 (3) 25-38.

Vetenskapsrådet (2017). *God forskningssed*, Stockholm: Vetenskapsrådet.

Walters, William (2012). *Governmentality: critical encounters*. London: Routledge.

Weber, Max (1983). *Ekonomi och samhälle: Förståelsesociologins grunder, del 1, Politisk sociologi*. Lund: Argos förlag.

Weatherly, Richard & Michael Lipsky (1977). Street-level bureaucrats and institutional innovation: Implementing special education reform. *Harvard Educational Review*, 47, 171–197.

Bilaga 1a – exempel A genomförandeplan

Genomförandeplan

Planering genomförd av:
XX och socialsekreterare XX

Datum

Beslutad insats: Ekonomiskt bistånd enligt 4 kap 1 § Socialtjänstlagen

Mål

Hur vill du kunna försörja dig?

- X ska bli självförsörjande genom arbete / ansöka om sjukersättning
- X ska med ekonomiskt bistånd tillförsäkras en skälig levnadsnivå

Delmål (hur ska det långsiktiga målet uppnås)

Hur ska du uppnå dina mål?

Vad kan du göra för att bli självförsörjande?

Hinder

Vad hindrar dig från att bli självförsörjande?

Hur ser det ut inom följande områden: familjesituation, boende, språk, hälsa (fysisk och psykisk), missbruk/beroende, våld, kriminalitet?

Möjligheter

Vilka är dina styrkor? Ex tidigare erfarenheter, personliga egenskaper eller stöd från andra i ditt privata eller professionella nätverk

Arbetsförmåga

Hur uppfattar du din arbetsförmåga?

Bedömning från Arbetsförmedlingen:

Bedömning från socialsekreteraren:

Insats från Socialtjänsten

Vilken hjälp behöver du från Socialtjänsten för att nå dina mål och bli självförsörjande?

Har du eller behöver du kontakt med någon annan del av Socialtjänsten?

Insatser från andra myndigheter

Vilken hjälp har du från Arbetsförmedlingen, sjukvården eller andra myndigheter?

Samverkan

Vilket samarbete önskar du att socialsekreteraren har med andra myndigheter/sjukvården i ditt ärende?

Förutsättningar för insatsen

Vad behöver du göra för att ha rätt till ekonomiskt bistånd?

Uppföljning

Insatsen och delmålen i Genomförandeplanen följs upp vid besök/telefonsamtal på Enheten för ekonomi och stöd och ändras när det behövs. Vid stora förändringar ska en ny Genomförandeplan upprättas.

Genomförandeplanen godkänns

Datum:

XX

Soc. sekr XX

.....
.....

Bilaga 1b – exempel B genomförandeplan

Genomförandeplan

Genomförandeplanen upprättas:

2021-XX-XX

Uppföljning av genomförandeplanen bokas till:

2021-XX-XX

Aktuell Situation:

Beskriv kortfattat X aktuella situation inklusive eventuell annan information som är relevant för X planering. Skriv ut eventuellt tolkbehov.

Mål:

- Vad är ditt/dina slutgiltiga mål?
- Hur planerar du att bli självförsörjande?

Delmål:

- Hur ska du uppnå ditt/dina mål? Hur kan det stora målet brytas ner i konkreta delmål?
- Finns det något stöd/hjälp du behöver från socialtjänsten?
- Har du kontakt eller stöd ifrån andra myndigheter?

Överenskommelse:

- Vad behöver du göra för att vara berättigad försörjningsstöd.

Godkännande av genomförandeplanen:

XX XX:.....

Socialsekreterare:.....

Bilaga 2 – Intervjuguide

Intervjuguide

Inledande frågor

- Bakgrund, erfarenhet av socialt arbete. Hur länge jobbat som socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd? Arbetsuppgifter nuvarande arbetsplats? Särskild målgrupp?

Upplevelser av genomförandeplanen

- Om jag säger genomförandeplan, vad tänker du då?
- Hur använder du genomförandeplanen i ditt arbete?
- Syfte med genomförandeplanen?
- Verksamhetens arbete med genomförandeplaner? Riktlinjer? Samsyn på arbetsplatsen?
- Möjligheter med genomförandeplanen?
- Svårigheter med genomförandeplanen?

Makt och autonomi

- Hur bestäms innehållet i genomförandeplanen?
- Hur bestäms målen i genomförandeplanen?
- Vilka möjligheter till självbestämmande finns för klienten i planen? Hur görs klienten delaktig i planen?
- Vad händer om en klient inte vill medverka i upprättandet av planen? Vad händer om klienten inte når målen?
- Vilket ansvar har socialsekreteraren för att hjälpa klienten med de mål som satts upp i genomförandeplanen? Vilket ansvar har klienten att jobba med målen i genomförandeplanen? Finns det annat stöd för klienten för att få hjälp med målen? Upplever du att det är tillräckligt för klienten?
- Hur fördelas ansvaret mellan socialsekreterare och klient?
- Hur ser du på klientens rätt till autonomi och självbestämmande i förhållande till eventuella obligatoriska mål? Hur kan det påverka maktrelationen med klienten? Hur kan detta påverka klientens delaktighet och motivation i planen?

Förändringsarbete och handlingsutrymme

- Vilken roll upplever du att genomförandeplanen spelar för klientens förändringsarbete?
- På vilka sätt går det att bedriva socialt arbete utifrån genomförandeplanen?
- Vilket handlingsutrymme upplever du att du har i arbetet med genomförandeplanen? I förhållande till genomförandeplanens ramar och upplägg? I förhållande till den egna yrkeskompetensen? I förhållande till verksamheten?

Avslutande frågor

- Är det något du vill tillägga, något du tycker att jag har glömt att fråga om?

Bilaga 3 – Informationsbrev intervjustudie

Hej,

Jag heter Ebba Bäckman och arbetar vanligtvis som socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd men är för närvarande tjänstledig då jag skriver min masteruppsats i socialt arbete vid Lunds universitet.

Syftet med uppsatsen är att undersöka vilka erfarenheter socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd har av genomförandeplaner som arbetsredskap i planering mot självförsörjning med klienter. Exempelvis hur påverkar genomförandeplanen ansvarstagande och förhandlingar om ansvar mellan socialsekreteraren och klient och vilka möjligheter och utmaningar upplever socialsekreterare att genomförandeplanen som arbetsredskap har? Om genomförandeplaner inte används på er socialförvaltning är det av intresse att undersöka vilka andra strategier eller arbetssätt som socialsekreteraren använder sig av i planeringen mot självförsörjning med klienten.

Min önskan hade såklart varit att hålla intervjuerna på en plats där vi kan träffas personligen, men utifrån den pågående pandemin kommer intervjuerna hållas över Zoom. Om det finns önskemål om att hålla intervjun via någon annan digital plattform alternativt över telefon går detta också att lösa.

Intervjun beräknas ta cirka en timme och medverkan är anonym, du kan också när som helst dra dig ur studien utan vidare förklaring. Intervjuerna kommer vidare att spelas in, transkriberas och avidentifieras. När uppsatsen är klar kommer även inspelningen av intervjun att raderas.

Om du har frågor är du varmt välkommen att höra av dig, annars ser jag fram emot att du hör av dig för att boka tid för intervju!

Vänliga hälsningar,
Ebba Bäckman, socionom och masterstuderande.

Kontaktuppgifter:
Mejl: ebba.backman.bjorkenstam@gmail.com Telefon: 0730227088

Handledare: Professor Max Koch Mejl: max.koch@soch.lu.se



LUNDS
UNIVERSITET

Bilaga 4 – Tabell kommungrupp

(Tabell över Sveriges kommuner och landstings kommunindelning, 2017)

TABELL 1. Översikt

Huvudgrupp	Kommungrupp	Kort definition	Antal
A. Storstäder och storstadsnära kommuner	A1. Storstäder	Minst 200 000 invånare i kommunens största tätort	3
	A2. Pendlingskommun nära storstad	Minst 40 % utpendling till storstad eller storstadsnära kommun	43
B. Större städer och kommuner nära större stad	B3. Större stad	Minst 40 000 och mindre än 200 000 invånare i kommunens största tätort	21
	B4. Pendlingskommun nära större stad	Minst 40 % utpendling till större stad	52
	B5. Lågpendlingskommun nära större stad	Mindre än 40 % utpendling till större stad	35
C. Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	C6. Mindre stad/tätort	Minst 15 000 och mindre än 40 000 invånare i kommunens största tätort	29
	C7. Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Minst 30 % ut- eller inpendling till mindre stad/tätort	52
	C8. Landsbygdskommun	Mindre än 15 000 invånare i kommunens största tätort, lågt pendlingsmönster	40
	C9. Landsbygdskommun med besöksnäring	Landsbygdskommun med minst två kriterier för besöksnäring, dvs. antal gästnätter, omsättning inom detaljhandel/hotell/restaurang i förhållande till invånarantalet	15