

# **ETT FÖRUTSÄTTNINGSLÖST MÖTE MED KLIENTEN?**

– EN KVALITATIV STUDIE GÄLLANDE  
BISTÅNDSHANDLÄGGARES UPPLEVDA  
HANDLINGSUTRYMME OCH DE ETISKA  
DILEMMAN SOM KAN UPPSTÅ

EMELIE BROBECK  
MATILDA WINBERG

# ETT FÖRUTSÄTTNINGSLÖST MÖTE MED KLIENTEN?

– EN KVALITATIV STUDIE GÄLLANDE  
BISTÅNDSHANDLÄGGARES UPPLEVDA  
HANDLINGSUTRYMME OCH DE ETISKA  
DILEMMAN SOM KAN UPPSTÅ

EMELIE BROBECK  
MATILDA WINBERG

Brobeck, E & Winberg, M

Ett förutsättningslöst möte med klienten? – en kvalitativ studie gällande biståndshandläggares upplevda handlingsutrymme och de etiska dilemman som kan uppstå. *Examensarbete i socialt arbete 15 högskolepoäng*. Malmö universitet: Fakulteten för hälsa och samhälle, institutionen för socialt arbete, 2018.

Syftet med denna studie var att undersöka hur biståndshandläggare upplever sitt handlingsutrymme i relation till deras konkreta arbetsuppgifter, individuella bedömningar samt deras möjlighet att tillgodose klienternas behov relaterat till de ramar som sätts av lag och organisationen de verkar inom, samt deras möjlighet att använda sina teoretiska kunskaper i dessa uppgifter. Vidare syftar studien till att undersöka hur biståndshandläggarna upplever de etiska dilemman som kan uppstå i deras arbete relaterat till detta. För uppfylla studiens syfte har en kvalitativ ansats tillämpats med intervjuer som huvudsaklig metod, samt med Michael Lipskys teori gällande gräsrotsbyråkrati och teorin om handlingsutrymme som en teoretisk grund. Resultaten av studien påvisar att biståndshandläggare upplever att de i de flesta fall kan tillgodose klientens behov, men att detta dock kan komma att ske på bekostnad av deras personliga etos. Vidare visar resultatet även att biståndshandläggarna uppskattar, samt ofta använder sig utav, lokala riktlinjer vid behovsbedömningar men att det även finns en efterfrågan på förtydligande av dessa samt nationella riktlinjer som ett stöd i arbetet. Gällande hur biståndshandläggarna upplever användandet utav sin teoretiska kunskap framkom det att – för att de skall uppleva att denna tillämpas till fullo – menar biståndshandläggarna att det även krävs en praktisk kunskap som kommer från arbetet, och att dessa kunskaper i kombination kan hjälpa biståndshandläggarna att öka sitt handlingsutrymme. Slutligen visar studien att etiska dilemman är mycket vanliga i arbetet, vilket är vanligt för gräsrotsbyråkrater. Detta leder till att biståndshandläggarna kan utveckla strategier för att hantera dessa inre konflikter som kan uppstå, såsom likgiltighet eller känslomässig fränkoppling.

Nyckelord; Biståndshandläggare, etiska dilemman, gräsrotsbyråkrat, handlingsutrymme, helhetsperspektivet, ramlag, socialtjänstlagen

# **A MEETING WITHOUT PRECONCEPTIONS?**

– A QUALITATIVE STUDY REGARDING AID  
ADMINISTRATORS EXPERIENCED AUTONOMY  
AND THE ETHICAL DILEMMAS THAT CAN  
EMERGE

EMELIE BROBECK  
MATILDA WINBERG

Brobeck, E & Winberg, M

A meeting without preconceptions? – A Qualitative study regarding aid administrators experienced autonomy and the ethical dilemmas that can emerge. *Degree project in social work, 15 högskolepoäng*. Malmö University: Faculty of Health and Society, Department of social work, 2018.

The aim of this study is to explore how aid administrators experience their autonomy related to their assignments, individual assessments and their ability to meet the needs of their clients in regard to the framework of the law and their organization, as well as their ability to use their theoretical knowledge in these tasks. Furthermore, the study aims to explore how the aid administrators experience the ethical dilemmas that can emerge in their work related to this. To fulfill the purpose of this study, a qualitative approach has been used with interviews as the main method, and with Michael Lipsky's theory about street-level bureaucracy, and theories about autonomy as a theoretical base. The results of this study show that the aid administrators experience that they in most cases are able to meet the needs of their clients, although this sometimes come at the cost of their personal ethics. Furthermore, the result show that the aid administrators appreciate and often use their guidelines when assessing the client's needs, although clarifications and nationwide guidelines as an aid are requested. In regard to how the aid administrators experience the use of their theoretical knowledge, the study shows that – in order to fully use the theoretical knowledge – the aid administrator needs further knowledge in form of a practical know-how, and that together the combined knowledge can help the aid administrator fully take use of their autonomy. Last of all the study shows that ethical dilemmas between personal and professional ethics are very common in the aid administrators work, as is common among street-level bureaucrats. This results in aid administrators developing strategies to cope with the internal conflicts that can arise, such as indifference or emotional detachment.

Keywords; Aid administrators, ethical dilemmas, street-level bureaucrats, autonomy, holistic perspective, framework law, Social service act

## **FÖRORD**

Vi vill rikta ett stort tack till alla våra informanter som trots omorganisationer, tidspress och julstress ställt upp och som delat deras kunskap, erfarenheter och upplevelser med oss – utan er hade detta aldrig kunnat bli verklighet! Vidare vill vi även rikta ett varmt tack till vår handledare Lotti som under dessa veckor visat stort tålamod, vänlighet samt kunskap, och som gett oss många bra råd, såväl som fört oss tillbaka till ämnet när vi strövat för långt från stigen. Vi vill även tacka Hanna och Viktor samt Malin och Abbe som delat kunskap, råd, rum och lussekatter med oss när stressen tog över och vi behövde lite uppmuntrande ord och stöd.

Tack!

Malmö 1 Januari 2018  
Emelie Brobeck & Matilda Winberg

# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. INLEDNING .....	7
1.1 Problemformulering.....	7
1.2 Syfte.....	8
1.3 Frågeställningar .....	8
2. BAKGRUND.....	8
2.1 Historisk bakgrund och professionens utveckling .....	8
2.2 Rättslig bakgrund.....	10
2.2.1 Ramlagstiftning.....	10
2.2.2 Socialtjänstlagen .....	11
2.3 Helhetsperspektivet och individen i centrum.....	12
3. KUNSKAPSLÄGE.....	12
3.1. Biståndshandläggning och handlingsutrymme, 2007 .....	12
3.1.1. Biståndshandläggarna och deras roll .....	13
3.1.2 Kartläggning och behovsbedömning .....	14
3.2. Dilemman i biståndsbedömarens yrkesutövning, 2003 .....	15
3.3. Det gäller att hushålla med kommunens resurser, 2004 .....	16
3.4. Vår sammanfattning och diskussion kring det tidigare kunskapsläget.....	17
4. ETIK .....	18
4.1. Etik i socialt arbete .....	19
4.1.1. Olika aspekter av socialt arbete .....	19
4.1.2. Etiska värderingar och normer.....	19
4.2 Professionsetik.....	20
4.3 Avslutande diskussion och sammanfattning.....	21
5. TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER .....	22
5.1 Gräsrotsbyråkrati .....	22
5.2 Handlingsutrymme.....	24
5.3 Avslutande diskussion och sammanfattning.....	25
6. METOD .....	25
6.1 Metodologisk ansats .....	25
6.2 Kvalitativ metod .....	25
6.3 Urval och tillvägagångssätt.....	26
6.3.1 Urval .....	26
6.3.2 Tillvägagångssätt .....	27

6.4 Bearbetning av data .....	28
6.4.1 Skriftlig datainsamling.....	28
6.4.2 Tematisk analys .....	28
6.5 Reliabilitet och validitet.....	29
6.6 Etiska överväganden .....	29
6.7 Forskarroll.....	31
7. RESULTAT .....	32
7.1 Mötet med klienten .....	32
7.2 Biståndshandläggarens upplevelse av behovsbedömningar och beslutsfattande .....	33
7.2.1 Kunskapsanvändning i individuella behovsbedömningar .....	34
7.2.2. Att bedöma behov .....	35
7.2.3. Biståndshandläggarnas upplevelse av sin förmåga att tillgodose klientens behov.....	38
7.2.4 Riktlinjer .....	39
7.3 Helhetssynen .....	40
7.4 Biståndshandläggarens upplevelse av etiska konflikter.....	42
8. ANALYS .....	42
8.1 Analys av resultatet utifrån våra teoretiska utgångspunkter .....	43
8.2 Analys utifrån våra frågeställningar .....	44
8.3 Analys utifrån ett etiskt synsätt.....	46
9. SLUTDISKUSSION.....	47
9.1 Metoddiskussion .....	47
9.2 Resultatdiskussion .....	47
9.3 Konklusion.....	49
REFERENSER .....	50
BILAGA 1 – INFORMATIONSBREV TILL INTERVJUPERSONER .....	52
BILAGA 2 – SAMTYCKESBLANKETT .....	53
BILAGA 3 – INFORMATIONSBREV 2 .....	54
BILAGA 4 – INTERVJUGUIDE.....	55
BILAGA 5 – CASE .....	56

# 1. INLEDNING

I 4 kapitlet, 1: a paragrafen i Socialtjänstlagen (2001:453) går det att läsa att den som inte kan tillgodose sina behov på annat sätt har rätt till stöd och bistånd från kommunens socialnämnd. Denna paragraf reglerar såväl ekonomiskt försörjningsstöd som den hjälp individer kan få för sina sociala- och omsorgsbehov. I samma paragraf, fjärde stycket går det att läsa hur detta bistånd skall tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå. Då socialtjänstlagen är en ramlag blir det upp till varje kommun att tolka innebörden av lagen, och således vad biståndet utifrån fjärde kapitlet skall innebära för medborgaren i praktiken.

*”Jag finner det mycket intressant att samtlig kritik riktas just mot att biståndshandläggare utför sitt jobb på ett oönskvärt sätt när ramarna och riktlinjerna för biståndshandläggarnas arbete de facto utformas av politiker.” (Sydsvenskan 2016-12-16)*

Citatet ovan är taget från en replik som en biståndshandläggare i Malmö Stad gav till en insändare från en anhängig som riktade kritik mot kommunen och dess biståndshandläggare efter att dennas svärmor hann gå bort innan flytt till särskilt boende. Kritik mot äldreomsorgen och de biståndshandläggare som handlägger dessa ärenden florerar kontinuerligt i media. Ofta berör kritiken handläggningstid, hur behov tolkas och de insatser som beviljas, eller framförallt inte beviljas.

Detta missnöje i media, och särskilt i relation till hur biståndshandläggare själva svarar på kritiken som i exemplet ovan, har väckt vårt intresse för hur just biståndshandläggare uppfattar sin arbetssituation, och det utrymme de har att tillgodose medborgarnas behov utifrån de ramar och strukturer som styr deras arbete. Således har vi valt att göra en studie i vilken vi, genom intervjuer med professionella som har till uppgift att handlägga ärenden utifrån socialtjänstlagen, önskar undersöka just deras upplevelser av detta.

## 1.1 Problemformulering

Biståndshandläggares arbete innefattar en hög grad av individuella ställningstagande vilka förväntas grundas på professionell kunskap samt rådande lagstiftning. Därtill tillkommer även lokala riktlinjer, som antingen kan vara uttalade eller outtalade, vilka påverkar biståndshandläggarens arbete. Dessa riktlinjer åtföljer ofta såväl nationella som lokala normer och värderingar i samhället, och speglar således även de skiftningar som sker i samhället. Allt detta sammanvävt skapar ett komplext arbete för biståndshandläggaren som dels ska representera den verksamhet denne arbetar inom, men samtidigt bemöta individen på ett fysiskt och direkt plan. Det gränsland biståndshandläggaren således verkar inom kan innebära påfrestningar, exempelvis inre konflikter om dennas personliga etiska ställningstagande motsätter sig verksamhetens möjlighet att tillgodose de behov som uppfattas hos medborgaren. Behov som oftast kan uppfattas som svårtolkade då socialtjänstlagen enbart anger en ram gällande hur dessa behov skall tolkas samt tillgodoses. Till sin hjälp har biståndshandläggaren ofta riktlinjer men i slutändan är det den individuella biståndshandläggarens ansvar att tolka och tillgodose medborgaren utifrån dennes handlingsutrymme. Detta väcker en fråga

hos oss gällande vad biståndshandläggaren upplever sig grunda behovsbedömningar på, samt om denna upplever sitt handlingsutrymme som tillräckligt för att kunna tillgodose medborgarens behov. Detta är ett ämne som intresserar oss då vi båda har en bakgrund inom äldreomsorgen. Då vi nu snart är färdiga med vår socionomutbildning upplever vi oss ha en annan synvinkel på äldreomsorgen då vi tidigare arbetat utifrån verkställda beslut, medan vi nu även kan se processen bakom dessa beslut. Som vi nämnt i vår inledning är biståndshandläggarens arbete ofta omdiskuterat inom media, dock sällan utifrån en positiv dager, vilket har lett till vår undran gällande biståndshandläggarens upplevda handlingsutrymme och om detta känns tillräckligt.

## **1.2 Syfte**

Syftet med denna studie är att undersöka hur biståndshandläggare som handlägger äldreomsorg/hemtjänst upplever sitt handlingsutrymme i relation till deras konkreta arbetsuppgifter, individuella bedömningar samt deras möjlighet att tillgodose klienternas behov relaterat till de ramar som sätts av lag och organisationen de verkar inom, samt deras möjlighet att använda sina teoretiska kunskaper i dessa uppgifter. Vidare syftar studien till att undersöka hur biståndshandläggarna upplever de etiska dilemman som kan uppstå i deras arbete relaterat till detta.

## **1.3 Frågeställningar**

- Upplever biståndshandläggare att de har handlingsutrymme att tillgodose vad de anser vara klientens behov?
- Hur upplever biståndshandläggaren sitt handlingsutrymme när de ska bedöma, samt ta beslut, utifrån en ramlag?
- Upplever biståndshandläggare att de har användning av sin teoretiska kunskap i utförandet av individuella bedömningar?
- Hur upplever biståndshandläggare att deras etiska kod korresponderar med sina konkreta arbetsuppgifter samt beslut?

# **2. BAKGRUND**

Nedan presenteras en kort bakgrund till dagens omsorgsarbete, med särskilt fokus på äldreomsorgen, samt de lagtexter som styr arbetet. Då vi ej funnit utförligt historisk bakgrund för just biståndshandläggare kommer vi att presentera en historisk bakgrund för socialt arbete generellt. Vidare presenteras även aktuellt rättsläge då detta utgör de juridiska ramar samt förutsättningar biståndshandläggarna arbetar utifrån.

## **2.1 Historisk bakgrund och professionens utveckling**

Konceptet av hjälp och omsorg till utsatta individer är ingen ny idé-spår av denna återfinns genom mänsklighetens historia. Tidigare var detta, den sociala vården, djupt integrerat med sjukvården, och detta blir i västervärlden tydligast när vi undersöker den medeltidens klosterverksamhet. Här förenades munkarnas kunskap om läkekonst samt växters läkande kraft med en social verksamhet som härstammar från kristendomens grundläggande värderingar. I Sverige är det just under medeltiden som vi börjar finna säkra källor på ett socialt omsorgsarbete, och det var just till klostren som människor vände sig till. Denna trend fortlöpte, och under en merpart utav Sveriges historia var det just kristendomen, och kyrkan, som bistod människor i behov av hjälp. Social



omsorg i form av fattigvård existerade, men ansvaret för denna låg på olika församlingar. Parallellt med den kristna omsorgen växte andra former av socialt arbete fram, och detta var till största del baserat på frivilligarbete (Socialstyrelsen, u.å.a). Under denna tid användes således begreppet ”filantropi”, vilket innebär kan sammanfattas med välgörenhet, snarare än ”socialt arbete”. År 1847 antogs en fattigvårdsförordning, vilken innefattade offentlig socialhjälp i Sverige – och detta var den första förordningen i landet som gav ett enhetligt system för fattigvård (Meeuwisse, m.fl., 2016).

Det sociala omsorgsarbetet fortsatte att utvecklas, och i slutet av 1800-talet började en efterfrågan på professionella inom socialt arbete, och således utbildning och vetenskapliga metoder inom ämnet. Den första utbildningen inom socialt arbete etablerades 1921 på initiativ utav Centralförbundet för Socialt Arbete (CSA, som bildades i början av 1900-talet) och hölls utav Institutet för socialpolitisk och kommunal utbildning (Åström, 1995). Under 1900-talet expanderade det svenska välfärdssystemet ytterligare, nu i en allt större omfattning. År 1912 etablerades ett nytt ämbetsverk; den Kungliga Socialstyrelsen, vars uppgift var att samla de frågor som berörde vårdande- samt socialt arbete exempelvis nykterhetsvården, fattigvården och frågor rörande ”vanartiga” barn (Socialstyrelsen, u.å.a), som vars tidigare ansvar legat på flertalet olika myndigheter. Socialstyrelsens uppgift blev att identifiera samt skapa en förståelse utav sociala förhållanden, samt att motarbeta, förebygga eller mildra sociala missförhållanden (Socialstyrelsen, u.å.a). Vidare utvecklades den offentliga sektorn, och med denna den offentliga välfärden som tillgängliggjordes för medborgarna.

Denna välfärdsutveckling, och efterföljande välfärdssystem kom att kallas för Den svenska modellen, vilket blev globalt känt för sin relativa generositet och universalism, och byggde på skatteintäkter eller försäkringsavgifter från arbetsgivare samt försäkrade. Under denna tid såg den offentliga välfärden flertalet utvecklingar, kartläggningar, reformer samt nya lagstiftningar bland annat det allmänna barnbidraget (1948), framväxten av hemtjänst för äldre (1950-talet) samt Socialhjälpslagen (1956) vilket var den lagstiftning som introducerade medborgarrättigheter och ersatte den tidigare fattigvården. Denna lag kom dock att ersättas av en ny lag år 1982 – socialtjänstlagen (Antman, 1996). Till skillnad från den tidigare socialhjälpslagen, vilken beskrev bestämmelserna om exempelvis bistånd detaljerat, utformades socialtjänstlagen som en målinriktad ramlagstiftning (Svensson, 2000).

Under den tid då fattigvårdslagen och socialhjälpslagen var i kraft kunde några formella krav ej återfinnas gällande tjänstemannens kvalifikationer. Utbildningen för socialarbetare fortsatte dock att utvecklas – år 1958 hade procentantalet socialarbetare med examen från socialinstitut ökat från 8% 1944, till 48%. Under 1960-talet skedde en kraftig utbyggnad utav den formella utbildningen för socialarbetare, och år 1964 etablerades ett nytt namn på de tidigare socialinstitutioner som ansvarat för socionomutbildningen – socialhögskolor. I och med detta blev denna utbildning tre och ett halvt år, samtidigt som antalet utbildade tjänstemän minskade då kravet på formell utbildning ökade (Åström, 1995).

Under 1980- samt 1990-talet stagnerade expansionen inom offentlig service, och en förklaring till detta var den finanskris som skedde under 1990-talet. Det förändrade ekonomiska klimatet kom att innebära en återhållsamhet inom den offentliga välfärden. Under samma tid sker en reform inom äldreomsorgen – ädelreformen – vilken bland annat fastställde att det var kommunerna som hade det totala ansvaret för sina äldre. Ett skifte sker inom biståndshandläggning inom äldreomsorgen – där socialarbetaren tidigare ofta intog såväl beslutarrollen som verkställarrollen i form av biståndshandläggare samt arbetsledare för hemtjänst. Nu delades dessa uppgifter upp och socialarbetaren renodlades i sin roll med syfte att öka effektiviseringen (Lindelöf & Rönnebeck, 2007).

## **2.2 Rättslig bakgrund**

Vi kommer i följande avsnitt redogöra för ramlagstiftning samt socialtjänstlagen då vi ämnar undersöka biståndshandläggaren och deras handlingsutrymme.

### *2.2.1 Ramlagstiftning*

Hydén (1984) skriver att uppkomsten av ramlagstiftning startade under efterkrigstiden, främst under 1960-talet, och att en korrelation kan urskiljas mellan ramlagstiftning och hur den svenska offentliga sektorn även ökade under denna tid. Den offentliga sektorns tillväxt och dess nya uppgifter banade en ny väg för att skapa en ny form av lagstiftningsteknik. Vidare nämner Hydén (1984) ytterligare en orsak som en del av ramlagarnas framväxt, nämligen att samhällsorganisationer blivit mer komplexa. Det är enligt Hydén (a.a.) inte möjligt att detaljstyra genom lagstiftning inom alla förvaltningsområden, och ett större ansvar gavs således åt berörda myndigheter så som socialtjänsten eller sjukvården. Uppkomsten av ramlagstiftning har enligt Hydén (a.a.) skapat fördelar åt berörda verksamheter i form av en förenklad samordning och flexibilitet i arbetet.

En ramlagstiftning kännetecknas av att det är en lag vars innehåll är riktlinjer samt mål. Ramlagen innehåller målsättningsstadganden som anger de mål verksamheten ska arbeta för att nå, för övrigt består lagarna av regler som formulerats som allmänna som en ram för verksamheten att arbeta utefter (Svensson, 2000). Det finns inga specifika anvisningar angående hur lagstiftningen ska tillämpas utan enbart vilket mål som skall uppfyllas. Tillämpningen av denna är således inte detaljstyrd utan kommuner och så vidare ges möjlighet att själva kunna utforma hur detta ska utföras. Tillämpningen av en ramlag skall vara målrational, med andra ord skall tillämpningen uppnå de mål som angetts i ramlagen. Genom att använda sig av ramlagar ges möjligheten att utgå från individuella behov hos den individ som sökt sig till socialtjänsten. Ett exempel på en ramlag kan vara att enligt 4 kap. 1 § Socialtjänstlagen skall den enskilde tillförsäkras en skälig levnadsnivå, däremot framgår det inte hur detta skall tillförsäkras för den enskilde. Således ges socialtjänsten en frihet att tillämpa insatser eller åtgärder som de anser uppfyller målet, i detta exempel en skälig levnadsnivå (Fridström Montoya, 2014).

Arbetet utifrån en ramlag ställer krav på den professionella. Denna arbetar inte här enbart utefter normativ kunskap, regelkunskap, utan även utifrån kunskap grundad i sin erfarenhet samt empiri. Socialsekreteraren kan inte enbart utgå ifrån den normativa

kunskap hen besitter utan måste även använda sig av empirisk kunskap för att kunna grunda sitt beslut (Åström, 1995). Hydén menar att ramlagen således kan ses som en delvis ”ofullständig” lag; den är inte fullständig gällande normativ kunskap och det förutsätts en komplettering i form av till exempel föreskrifter eller som ramförutsättningar för en verksamhet så som socialtjänsten (Hydén, 1984).

Införandet av ramlagstiftning i Sverige har i mångt och mycket varit omdiskuterat utifrån att samhället ifrågasätter rättssäkerheten. Diskussioner har ofta förts i media huruvida det är möjligt att utföra ett rättssäkert arbete då en ramlagstiftning används, vilken lämnar ansvaret vidare till berörd kommun att tolka. Samtidigt skriver Hydén (1984) att oavsett hur exakt en lag formuleras så finns det alltid möjlighet att tolka den annorlunda samt att en skillnad mellan formell eller materiell rättvisa måste göras gällande rättssäkerheten. Den formella rättvisan skall vara utifrån ett tidigare beslutat mönster medan materiell rättvisa ska se till att de som berörs skall ha likartade resultat och konsekvenser (Hydén, 1984).

### *2.2.2 Socialtjänstlagen*

Socialtjänstlagen är en målrelaterad ramlag, och som tidigare nämnts i denna uppsats kännetecknas en ramlag av en lag vars innehåll är riktlinjer samt mål utan specifika anvisningar kring hur tillämpningen skall ske. I Socialtjänstlagen kan vi finna målsättningar som angetts för specifika grupper, exempelvis äldre eller barn och unga men även allmänna målsättningar för socialtjänsten. Uppbyggnaden av Socialtjänstlagen ger socialtjänsten en stor flexibilitet i val av insatser då denna inte anger hur de ska gå tillväga för att uppnå målen. Följaktligen leder denna flexibilitet till en möjlighet för socialtjänsten att anpassa bistånd samt insatser utifrån individuella behov i de enskilda ärenden de möter (Fridström Montoya, 2014).

Socialtjänstlagen karaktäriseras även som en skyldighetslag med rättighetsinslag. Socialnämnden har ålagts ett ansvar, även benämnt skyldighetslag, att utföra en utredning kring individer i behov av hjälp som sökt sig till socialtjänsten. Socialnämnden skall, i egenskap av förvaltningsmyndighet, följa lagstiftningen då detta är deras skyldighet. Ser vi till rättighetsinslag inom socialtjänstlagen är detta utifrån individens rättigheter att erhålla bistånd. Individen måste uppfylla de förutsättningar som anges i lagstiftningen för att kunna utkräva detta. Individen har även möjlighet att överklaga beslut till förvaltningsdomstol och genom detta få en ny prövning (Fridström Montoya, 2014).

Varje enskild kommun har enligt 2 kap. 1 § Socialtjänstlagen ansvar för den socialtjänst som finns i deras område samt även det yttersta ansvaret då det gäller individens rätt till stöd och hjälp. Kommunfullmäktige skall fördela ut de obligatoriska uppgifter som är ålagt kommunen till nämnder. Kommunfullmäktige är den som avgör hur fördelningen sker av de obligatoriska uppgifterna till nämnderna. Detta ger kommunen en möjlighet att fördela uppgifterna för socialtjänsten till en nämnd som även innefattar andra verksamheter. Nämnden i sin tur har möjlighet att delegera – överlämna – sin beslutsrätt gällande vissa ärenden till en särskild avdelning eller en enskild tjänsteman. Kommunen har möjlighet att genom avtal med exempelvis föreningar eller enskilda bolag låta någon annan utföra deras uppgifter inom socialtjänsten, dock ej

myndighetsutövning. Väljer kommunen däremot att genomföra avtal med en annan kommun kan myndighetsutövning överlåtas. Men även om det inte är kommunen som utför uppgifterna är det fortfarande de som innehar det yttersta ansvaret (Fahlberg, 2012).

### **2.3 Helhetsperspektivet och individen i centrum**

År 1979 presenterade regeringen en proposition gällande en ny lag som skulle ersätta de tidigare vårdområdesbundna lagarna. Denna nya lag skulle istället omfatta alla typer av hjälpinsatser, och trädde i kraft 1 januari 1982 – Socialtjänstlagen. I propositionen för denna lag – proposition 1979/80:1 – presenterades bland annat ett nytt ledande förhållningssätt gentemot individen – ett så kallat helhetsperspektiv. Syftet var att i övervägandet utav insatser skall individens hela situation tas i beaktning, och socialarbetaren skall eftersöka en ”samlad lösning” för hela situationen. Vidare betonas även vikten att se till miljöfaktorer i individens liv, och således även tillämpa ett preventivt tillvägagångssätt i de fall där detta är aktuellt (prop. 1979/80:1). Mottagandet av denna föreslagna ändring mottogs inte väl utav alla. Det fanns en åsikt om att en sådan förändring skulle leda till oklarheter vid biståndsbedömning, och att detta skulle kräva en större kommunal frihet för tolkning av lagen och handlingsfrihet vid behovs- samt insatsbedömning. I och med detta skulle tillika ett förtydligande av individens rättigheter behövas i lagtexten (prop. 1979/80:1).

Principen gällande helhetsperspektivet som vägledande inom socialt arbete har fortsatt utvecklas med åren. Exempelvis samverkade Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting år 2006 för att definiera sex styrande principer för ett gott socialt arbete, självbestämmande och integritet, helhetssyn och samordning, trygghet och säkerhet, kunskapsbaserad verksamhet, tillgänglighet samt effektivitet. Genom dessa förtydligades och befästes principen och dess arbete med individens hela livssituation (Socialstyrelsen, u.å.b). Vidare förespråkar Socialstyrelsen användandet utav arbets sättet IBIC (Individens Behov I Centrum) vid behovsbedömningar utifrån Socialtjänstlagen, utifrån vilket biståndshandläggaren skall undersöka och sammanväga alla individens ”livsområden” vid beslut (Socialstyrelsen, u.å.c).

## **3. KUNSKAPSLÄGE**

För att skapa en mer omfattande förståelse, samt kunskap, kring vårt aktuella ämne har vi gjort nedslag i tidigare forskning samt litteratur som berör detta ämne. Vi kommer medvetet att söka genomgående teman i den forskning och litteratur vi presenterar nedan, och kommer slutligen att sammanfatta detta i en avslutande diskussion.

### **3.1. Biståndshandläggning och handlingsutrymme, 2007**

Margareta Lindelöf, tillsammans med Eva Rönnebeck publicerade år 2007 en bok som fokuserade på biståndshandläggarens konkreta arbete och handlingsutrymme, samt hur handläggarna hanterar och upplever den problematiska situation som kan uppstå mellan lagstiftningen med dess mål, interventioner samt normer och vardagens praktik. Lindelöf och Rönnebeck upplevde en avsaknad utav litteratur för äldreomsorgens biståndshandläggare med såväl teoretisk grundläggande kunskap om

handläggningsprocessen som en problematisering av processen utifrån gällande lagstiftning, och således syftade boken till att utgöra en grund för just detta med utgångspunkt i deras egna upplevelser, kunskaper samt information och diskussioner från andra författare, exempelvis Lennart Lundqvist (Lindelöf & Rönneback, 2007).

### 3.1.1. *Biståndshandläggarna och deras roll*

Som en offentlig anställd har handläggaren, liksom alla offentliga anställda, särskilda värden som är unika för just den offentliga sektorn. Dessa värden förklarar Lindelöf och Rönneback (2007) utifrån författaren Lennart Lundqvists tankar om offentligt etos – och som är de etiska krav som ställs på offentligt anställda, det vill säga ämbetsmän. Dessa krav, menar författarna, är många gånger komplicerade, mångtydiga men även motsägelsefulla, och kan delas in i demokrativärden samt ekonomivärden. Utifrån demokrativärdena ställs ett krav på det offentliga att tillgodose de krav som politiska demokratin, rättssäkerheten och den offentliga etiken ställer. Ekonomivärdena är de krav gällande funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet och produktivitet som skall tillgodoses. De senare bevakas utav ekonomer samt andra professionella, men de tidigare uppmärksammas ej på samma sätt. Lundqvist menar, enligt Lindelöf och Rönneback, att det är ämbetsmannens uppgift att bevara dessa värden ” *som en demokratins väktare*” (Lindelöf & Rönneback, 2007:43). Emellertid kompliceras detta uppdrag utav ämbetsmannens ställning inom en organisation, samt dennas relation till lag, överordnad och till samhällsmedborgarna – det vill säga, ämbetsmannens har till uppgift att lyda lagen, att vara lojal till sin överordnade och att visa hänsyn. Dessa uppgifter är i sig själv ej kontroversiella, men problem kan uppstå om kraven från de olika uppgifter blir motstridiga, och kommer i konflikt med varandra, samt den professionella sakområdeskunskapen som ämbetsmannen förväntas besitta. Denna förväntan på kunskap bygger på den förväntan som ställs på den professionella i enlighet med socialtjänstlagen, att denna skall besitta både kunskap samt förmåga att agera utifrån den ram, och det handlingsutrymme som lagen tillåter (Lindelöf & Rönneback, 2007).

**Biståndshandläggarnas handlingsutrymme.** För att förklara detta handlingsutrymme som den professionella besitter använder Lindelöf och Rönneback (2007), Lennart Lundqvists begrepp autonomi. Lundqvist delar in autonomi i två delar; *handlingsfrihet* – vilket finns omnämnt i lagen och som även kan uppkomma i relation till sociala normer, och som reglerar den professionellas rätt att fatta beslut utifrån de egna prioriteringarna, samt *handlingsförmåga*, vilket är ett uttryck för den professionellas faktiska utrymme och möjligheter att utnyttja handlingsfriheten. Utifrån Lundqvist menar Lindelöf och Rönneback att autonomi förekommer när den professionella ”*har handlingsförmåga att utnyttja hela sin handlingsfrihet*” (Lindelöf och Rönneback, 2007:44). En bristande autonomi kan uppstå i situationer där handlingsfrihet existerar, men där det finns en bristande handlingsförmåga, eller där handlingsförmåga finns men handlingsfriheten brister. Vidare skriver Lindelöf och Rönneback att Lundqvist menar att den professionella har en möjlighet att aktivt påverka, samt utnyttja, sin autonomi, om denna förstår, kan och vill. Författarna skriver att denna tidigare nämnda konflikt som kan uppstå exempelvis mellan motstridiga roller, samt lojaliteter, tvingar den professionella att välja mellan olika relationer,

exempelvis relationen mot medborgarna, eller mot sin arbetsgivare, och att bedöma vilken av dessa relationer som skall dominera (a.a.).

Vidare skriver författarna om hur utformandet av lagtexterna som handläggarna arbetar utifrån påverkar deras handlingsutrymme. En detaljerad lagstiftning, enligt författarna, skulle innebära en hög grad av likabehandling samt rättssäkerhet för medborgarna – men detta skulle även innebära att de enskilda handläggarnas handlingsutrymme begränsas. En sådan lagstiftning skulle således lämna lite, eller inget, rum för handläggarna att anpassa beslut utifrån individ- eller situation. Men en detaljstyrd lag innebär även ett visst skydd för handläggaren. Utifrån denna kan handläggaren ”skydda sig”, och med hänvisning, till dessa regler således undvika ett eget ställningstagande. Följaktligen blir egenansvaret mycket litet, och det kan argumenteras att det ej krävs någon särskild sakkunskap från handläggaren i fråga (Lindelöf & Rönnebeck, 2007).

**Gräsrotsbyråkrati.** Slutligen skriver författarna att handläggarna kan förstås utifrån begreppet *gräsrotsbyråkrati*. Detta är ett begrepp som myntades av Michael Lipsky, och syftat till offentligt anställda vilka inom sitt arbete kommer i direktkontakt med sina klienter, och vilka har en viss handlingsfrihet och -utrymme att utföra sitt arbete. Lindelöf och Rönnebeck (2007) menar att då biståndshandläggarna verkar i ett gränsland mellan organisatoriska strukturer och ramar, samt ett arbete som till stor del sker i klientmötet och relationen biståndshandläggare och klienter emellan, kan handläggaren tolkas vara en gräsrotsbyråkrat. Vidare kan den byråkratiska struktur vilken handläggarna verkar inom tolkas som en slags ram eller struktur för handlägningsprocessen, med de standardiseringar och föreskrifter denna innebär (Lindelöf & Rönnebeck, 2007).

### 3.1.2 Kartläggning och behovsbedömning

Lindelöf och Rönnebeck (2007) skriver att i en utredning skall biståndshandläggaren göra en kartläggning utav den enskildes behov – detta innefattar bland annat fysiska, psykiska, existentiella och sociala behov, den enskildes såväl som omgivningens resurser, den sökandes nuvarande och tidigare livsstil samt vanor. Utifrån detta ska biståndshandläggaren göra en *bedömning* utav individens behov. I bedömningen skall handläggaren ta ställning till om behov föreligger, hur detta eller dessa behov kan tillgodoses samt ställa behoven i relation till lagstiftningen, och dess behovsdefinition relaterat till skälig levnadsnivå. Slutligen skall handläggaren fatta ett *beslut* gällande huruvida ansökan skall beviljas eller ej. Detta beslut baseras på tidigare utredning och bedömning, och skall fattas utifrån gällande lag samt praxis, och definitionen utav skälig levnadsnivå (Lindelöf & Rönnebeck, 2007).

Lindelöf och Rönnebeck (2007) skriver att ett beslut ej skall vara till följd av en norm eller riktlinje, men utformas utifrån den sökandes individuella behov och livssituation. Detta innebär att de olika hjälpinsatserna ej är preciserade i socialtjänstlagen – tvärtom så menar författarna att lagstiftaren ej önskade sig en normering. Meningen var att en rättspraxis däremot skulle ha utvecklats med åren, och att detta skulle bli ett stöd för handläggarna i deras beslutsfattande. Ett exempel på detta är den riksnorm som utvecklats för handläggare inom ekonomiskt bistånd vilken socialstyrelsen framtog för detta ändamål. Lindelöf och Rönnebeck (2007) menar dock att inget motsvarande har

utvecklats för handläggning av ärenden inom äldreomsorgen. Vidare finns det en avsaknad av rättspraxis i form av domstolsbeslut från kammarrätt eller regeringsrätten, vilket författarna hänvisar till att få avslag sker för bistånd relaterat till äldreomsorg, och att de avslag som sker sällan överklagas till förvaltningsdomstol. Således är det tänkta stödet för handläggarna inom detta fält mycket begränsat. Det har dock utformats riktlinjer för att underlätta arbetet för biståndshandläggarna och med syfte att tillförsäkra mer enhetliga bedömningar. Dessa riktlinjer ger även en grund för vad den aktuella kommunen anser som skäligt utifrån socialtjänstlagens krav på skälig levnadsnivå (a.a.).

### **3.2. Dilemman i biståndsbedömarens yrkesutövning, 2003**

Anna Dunér och Monica Nordström publicerade 2003 en rapport åt FoU (Forskning och välfärd) *Väst* gällande dilemman som kan uppstå i biståndsbedömarens yrke. Dunér & Nordström deltog under FoU-cirklar till syfte att utveckla och diskutera sitt kunskapsområde. Under dessa FoU-cirklar noterade Dunér och Nordström att relationen mellan biståndsbedömaren och den äldre sällan berördes, och samtalet istället tenderade att fokusera kring organisatoriska förhållanden. De valde således att anordna cirkelträffar för att skifta fokus till - *Dilemman i biståndsbedömarens yrkesutövning*.

Dunér och Nordström (2003) inleder med att beskriva vad en biståndsbedömare, som vi under uppsatsen benämner som biståndshandläggare, är och gör i sitt yrke. Biståndsbedömaren är den som tar beslut gällande den kommunala äldreomsorgen, en tjänsteman i kommunen. Dunér och Nordström (2003) skriver vidare att biståndsbedömaren är en myndighetsutövare vars ansvar är att tillgodose den sökande det bistånd den är i behov av. Det är biståndsbedömarens arbete att bedöma hjälpbehovet utifrån individuella förutsättningar hos den sökande. Detta arbete är komplext och enbart synligt om man ser till hur information från varierade källor ska ligga till grund för biståndsbedömarens beslut. Det är viktigt att synliggöra den komplexa arbetssituationen biståndsbedömarna arbetar inom för att kunna ge legitimitet åt de beslut där omsorgshandlingarna kanske inte är synliga (a.a.).

Vidare skriver även Dunér och Nordström (2003) att det under cirkelträffarna tydligt kunde utmärkas en skillnad i hur lång erfarenhet de olika biståndsbedömarna hade utifrån i vilken grad de utnyttjade sin handlingsfrihet, (vilket vi i studien benämner som handlingsutrymme). Desto längre man arbetat, desto mindre tenderade reglerna att styra och handlingsfriheten utnyttjades mer. Vidare leder det tolkningsutrymme biståndshandläggarna ges utifrån ramlagstiftningen till stora diskussioner inom äldreomsorgen gällande rättssäkerhet. Rättssäkerhet innebär, inom beslutsfattande, att man ska kunna förutsäga vad beslutet blir då alla ansökningar skall behandlas lika. Många äldreomsorgsförvaltningar har uppfattat riktlinjer för beslut, detta delvis för att kunna främja en likartad bedömning men även ekonomiska aspekter kan spela in då det kan finnas outtalade krav från ledningen på detta (Dunér & Nordström, 2003).

Dunér och Nordström (2003) skriver att biståndsbedömaren utför sitt arbete i ett gränsland – å ena sidan arbetar man inom den offentliga omsorgen och å andra sidan är man en del av de äldres privata sfär. Det man har att förhålla sig till i sitt

beslutsfattande är främst lagstiftningen och eventuella förordningar, men sedan måste man även ta hänsyn till verksamhetens formella eller informella regler. Allmänheten agerar även som en moralisk påtryckning på biståndsbedömarnas arbete då de önskar den bästa möjliga hjälpen för sina äldre. Biståndsbedömarna som deltog i studiecirkelarna tog även upp att det kunde stundtals vara svårt att få kollegialt stöd i känsliga situationer, situationer som tenderade att gå utanför ens professionella roll (Dunér & Nordström, 2003). Dunér och Nordström (2003) lyfter vidare att biståndsbedömarna i cirkeln upplever känslor av otillräcklighet. Detta utifrån att man inte har möjlighet att möta den äldre, det ingår inte i deras arbetsuppgift vilket leder till att man enbart förhåller sig till de regler som finns i organisationen och oroar sig för möjligheten att på grund av tidsbrist göra fel. En förändring krävs för att möjliggöra biståndsbedömaren tid att arbeta annorlunda och utveckla hur detta arbete skulle kunna komma att se ut.

### **3.3. Det gäller att hushålla med kommunens resurser, 2004**

År 2004 publicerade Katarina Andersson en artikel i tidskriften *Socialvetenskaplig tidskrift* gällande biståndshandläggares argumentation vid bedömningar utav äldres behov samt tilldelning utav hjälpinsatser. Artikelns material består utav sex intervjuer Andersson genomförde med biståndshandläggare verksamma i norrlandsregionen (Andersson, 2004).

Andersson (2004) reflekterar även kring biståndshandläggare som gräsrotsbyråkrater. Hon skriver att handläggaren i sin roll tilldelas ett visst handlingsutrymme, men att denna samtidigt är en del av en byråkratisk organisation. Andersson menar att detta kan leda till ett komplicerat dilemma då det ofta finns en spricka mellan biståndstilldelningens praxis och ideal. Andersson (2004) hänvisar till Roine Johanssons diskussioner gällande gräsrotsbyråkrati, och hur han menar att ” *rollen som gräsrotsbyråkratsamtidigt innebär att vara organisationsrepresentant och människa, vilket kan innebära en konfliktfylld roll*” (Andersson, 2004:279). Ofta tvingas gräsrotsbyråkraten att handla utifrån existerande förutsättningar – och inte de faktiska behoven, vilket Andersson (a.a.) menar att man kan skönja i handläggarnas arbete.

Andersson (2004) menar att biståndshandläggarna arbetar utifrån ett system där hjälpbehovet hos den sökande skall tolkas samt värderas, sedan skall detta konverteras till en hjälpinsats. Denna konvertering skall ske utifrån styrande lagtext, socialtjänstlagen, och vilken Andersson menar är vagt formulerad – och liknar denna process vid en slags rättslig prövning (Andersson, 2004). Andersson (a.a.) menar att det i bedömningen av de sökandes behov ofta fokuseras på individens hälsotillstånd, och det ofta är just hälsokriterier som dominerar beslutens utfall. Detta sammanfaller inte fullt med tanken på individuella behovsprövningar utifrån den enskildes sammanställda behov. Vidare skriver hon just behovsbegreppet inom socialt arbete utgör ett normativt förhållningssätt. Andersson (a.a.) menar att det är just de professionellas syn på vad ett behov är som dominerar, och att de sökandes upplevda behov tenderar att likställas med önskemål. Just detta härleds i viss mån till att prövningarna är byråkratiserade, vilket Andersson (a.a.) menar stärker den professionellas inflytande samtidigt som det minskar de sökandes utrymme för delaktighet då professionell kompetens ofta ges övertag.



Andersson (2004) fann fyra teman i samtalen med biståndshandläggarna; *finns det verkligen ett behov? Kan det tillgodoses på annat sätt? Är man verkligen berättigad? och kan man uppnå en skälig levnadsnivå?* Andersson (2004) menar att detta utgör ett nav utifrån vilket handläggarna argumenterar och bedömer ärenden utifrån. Hon menar att man kan skönja en dubbelhet och ambivalens i handläggarnas resonemang då de såväl uppmärksammar samt bortser från de äldres behov.

Handläggarna lyfter fram en gruppidentitet som exempelvis skyddar från utomståendes kritik. Andersson (2004) menar att gemensamma riktlinjer, vilka handläggarna anser väga tungt, stärker denna identitet och bidrar till ett gemensamt tänkande samt möjliggör ett jämförande utav sökandes behov. En ytterligare förklaring till varför riktlinjer givits så hög betydelse kan vara strävan efter likställda bedömningar och således en likhet inför lagen. Vidare menar hon att dessa riktlinjer, sammanvägt med ett identifierat skärmande från de sökande kan underlätta flertalet av de svåra ställningstagande som biståndshandläggarnas arbete kan innebära. Gällande handläggarnas handlingsutrymme ställer sig Andersson (2004) frågande till varför handläggarna ej utnyttjar det utrymme de har tillgång till utifrån inskriptionen *individuell prövning*. Andersson (a.a.) menar att denna innebär att en möjlighet för handläggarna att utnyttja ett större handlingsutrymme finns, men att materialet visar på att de ej gör detta. Dock reflekterar hon kring hur en förklaring till detta kan ligga i de tidigare nämnda riktlinjerna – att dessa måhända ”låser” detta handlingsutrymme för handläggarna, men framför även att handläggarna själva upprätthåller just denna låsning.

Andersson (2004) redogör vidare för en typ av kommunikativ praxis inom behovsbedömningar, som konkretiseras i mötet med den sökande. En sådan praxis upplevs som ytligt informell, och styrs utav en formell institutionell agenda. Denna saknar i dagsläget ett solitt kunskapsgrundat professionellt förhållningssätt, och en kunskap i kommunikativ metod bör således efterfrågas. Detta är exempelvis relevant när den professionella skall förklara hjälpinsatsernas institutionella förutsättningar för den sökande – främst för att tillförsäkra och öka rättssäkerheten. Avslutningsvis menar Andersson (2004) att materialet visar på en utveckling mot en ökad standardisering och formalisering i handläggningen, samt hur medicinska behov och insatser prioriteras. Andersson (a.a.) menar att hennes analys är att äldres sociala behov samt situationer ej ges samma betydelse, och att detta pekar på en avsaknad utav ett socialt perspektiv i behovsbedömningar.

### **3.4. Vår sammanfattning och diskussion kring det tidigare kunskapsläget**

Då vi bearbetat kunskapsläget har vi tagit fasta på några genomgående teman som kan urskiljas i samtliga presenterade texter. De tema som vi urskiljer är handlingsutrymme, gräsrotsbyråkrat, samt behov. Ett annat genomgående tema är etik och etiska ställningstagande men då detta är ett ämne vi kommer redogöra för i avsnittet nedan väljer vi att inte redogöra djupgående för det under detta avsnitt.

Övergripande menar alla författare att biståndshandläggare i sin yrkesroll kan benämnas utifrån Michael Lipskys (2010) begrepp gräsrotsbyråkrat. Denne verkar i ett ”gränsland” emellan organisation och individ, och måste vara en representant för organisationen och den lagstiftning som styr arbetet i det fysiska mötet med medborgaren. I skärningen mellan dessa kan konflikter uppstå, exempelvis beskriver Lindelöf och Rönneback (2007) en potentiell konflikt mellan arbetets praxis och biståndshandläggarens ideal av detta. Dunér och Nordström (2003) uppmärksammade under sina cirkelstudier att denna konflikt för biståndshandläggaren kan leda till en känsla av otillräcklighet i mötet med medborgaren. Relaterat till detta så för alla författare någon form av diskussion kring det handlingsutrymme som biståndshandläggaren kan agera utifrån. Lindelöf och Rönneback (2007) delar upp handlingsutrymmet i handlingsfrihet samt handlingsförmåga, där den första hänvisar till utrymmet, ramen, som getts av lag och organisation medan den andre ser till biståndshandläggarens faktiska utrymme att agera, och utrymmet avgörs således av en sammanvägning av dessa två. Vi upplever att det återfinns en konsensus gällande organisationernas ramsättning för biståndshandläggaren och hur denne inskränker på biståndshandläggarens handlingsutrymme. Exempelvis menar Andersson (2004) att detta leder till att biståndshandläggaren sällan kan utföra sitt arbete på det sätt denne vill utan får arbeta utefter de förutsättningar som ges. Detta återspeglas vid behovsbedömningar där beslut inte alltid kan utgå från individuella behov.

Behov och uppfattningen av behov är ett annat centralt tema som återfinns i texterna. Det är upp till biståndshandläggaren att utifrån lagstiftning, riktlinjer och professionell kunskap tolka samt besluta om behov föreligger och/eller om detta kan tillgodoses på annat sätt. Andersson (2004) skriver att den professionelles syn på behovet oftast ges tolkningsföreträde medan hjälpsökarens uppfattning av sina behov reduceras till önskemål. Flertalet av författarna upplever även att behoven utgår från en normativ syn, vilken återspeglar samhällliga normer och värderingar, vilket inte alltid överensstämmer med principen om rätten till individuell behovsprövning. Vidare lyfter flertalet av författarna att hälsoaspekten är en ledande faktor i bedömningen av medborgarens behov. Samtliga författare beskriver problematiken med behovsprövning och beslutsfattande. Lindelöf och Rönneback (2007) relaterar denna problematik till en avsaknad utav nationell vägledning inom yrket vilket bidrar till uppkomsten och användandet av lokala riktlinjer.

## **4. ETIK**

Under arbetets gång har vi upplevt att etik och etiska ställningstaganden har genomsyrat det ämne vi ämnat att undersöka. Således har vi valt att redogöra kort för detta i ett eget kapitel då vi upplever att det finns fragment av i etik i alla texter vi kommit i kontakt med. Även om etiken återfinns i studiens övriga texter har vi utöver detta valt att redogöra för teorin professionsetik, samt ett dokument som utarbetats av Akademikerförbundet SSR (2013) gällande etik i socialt arbete. Detta för att framhäva, samt förtydliga, etikens roll i det sociala arbetet. Etik kan ses som en särskild typ av kunskap, en kunskap vetenskapen inte kan formulera. Christoffersen (2017:24) skriver att ”*Etiken är, enkelt uttryckt, moralens teoretiska fundament.*”. Vi anser det finns ett

växande intresse för etik vilket även exempelvis Christoffersen (2017) observerat gällande etik och professionsetik.

#### **4.1. Etik i socialt arbete**

Ett dokument gällande etik i socialt arbete har antagits av Akademikerförbundet SSR:s styrelse, dokumentet syftar till att fungera som etiska riktlinjer för professionella som är verksamma inom socialt arbete. Utöver detta är även tanken att uppmärksamma och utöka diskussionen gällande etiska samtal socialarbetare emellan. Detta dokument riktar sig till de professionellt verksamma inom socialt arbete (Akademikerförbundet SSR, 2013).

Akademikerförbundet SSR (2013), som vi härnäst kommer benämna som SSR, skriver att man som professionell, för att kunna göra välgrundade bedömningar och stärka sin yrkesidentitet, bör kunna tänka utifrån en etisk kod. Som socialarbetare företräder man en organisation, organisationen i sig värdesätter den professionelles etiska koder då det är av vikt för organisationen samt att dessa koder ej nämns uttryckligen i lagstiftningen, även om den i grunden bygger på dessa. Vidare betonar SSR (2013) vikten utav professionell kompetens och kunskap hos socialarbetaren, att man är skicklig inom sitt yrke, men även att man kan uppvisa etiska egenskaper. Detta är etiska egenskaper som visar sig i socialarbetarens handlingar och några exempel på dessa kan vara följande: Integritet, rättskänsla, tolerans och en kritisk självinsikt. Utöver detta nämner de även egenskaper som kanske inte kan benämnas som etiska egenskaper utan snarare vara av etisk dimension så som humor, social kompetens och samarbetsförmåga (a.a.).

##### **4.1.1. Olika aspekter av socialt arbete**

SSR (2013) lyfter fram ett flertal aspekter som ofta förekommer inom socialt arbete. *Empowerment* är en aspekt som lyfts fram utifrån att socialt arbete ska stärka den enskilde individen, ge denna egenmakt. Den enskilde ska genom att hitta sina egna resurser kunna förbättra sina levnadsvillkor. Samtidigt inom socialt arbete finns fortfarande en syn på att man *fostrar* och *vägleder* sin klient, då samhället anser klientens liv att vara problematiskt och i behov av vägledning. Vidare ser SSR (2013) även en aspekt där socialarbetaren skall fungera som en *rådgivare* och *utförare av välfärdsservice*. Alla dessa aspekter spelar en roll i arbetet, men beroende på arbetsplats kan vissa vara med aktuella än andra.

##### **4.1.2. Etiska värderingar och normer**

Etiska värderingar och normer förekommer och är relativt universella i de flesta professioner men däremot varierar det beroende på profession och organisation kring vad som betonas. Som socialarbetare finns det etiska värderingar och normer som får en särskild betoning, en av dessa är *människovärdesprincipen*. Människovärdesprincipen utgår från allas människors lika värde och kan ses som grunden för andra etiska normer (Akademikerförbundet SSR, 2013). Vidare lyfter SSR (2013) *mänskliga rättigheter* som en aspekt vilken utgör en etisk grund men som även berör en juridisk aspekt. Här ser man till individens sociala rättigheter i form av resurser och insatser, exempelvis avseende skälig levnadsnivå. Socialarbetaren ska se till individens personliga välbefinnande, vilket leder till att uttrycket *välfärd* är ett viktigt

begrepp då välfärdssamhället skall tillgodose individen trygghet och resurser. Tryggheten och resurserna skall i sin tur vara till hjälp för individen att kunna leva ett värdigt liv (a.a.).

## 4.2 Professionsetik

Den norska professorn i etik och religionsfilosofi Svein Aage Christoffersen diskuterar och konceptualiserar begreppet professionsetik i sin bok *”Professionsetik”* som först gavs ut 2005, och som sedan tryckts igen år 2017. I sin bok undersöker Christoffersen professioners etiska koder, och hur dessa formar den professionellas bild av sig själv, professionen samt hur dessa påverkar dess arbete.

Christoffersen (2017) diskuterar vad begreppet ”professionsetik” innebär och hur det kan tolkas. Han tar bland annat utgångspunkt i Harald Grimens, tidigare professor i professionsetik vid Høyskolen i Oslo, definition av professionsetik. Grimen definierar det som en slags kodex, det vill säga en *”uppsättning mer eller mindre formaliserade normer och värderingar – som ska ta till vara det samhällsuppdrag som är knutet till professionen i fråga”* (Christoffersen, 2017:35) Således menar Grimen att professionsetiken i huvudsak är de yrkesetiska regler och riktlinjer som yrkesorganisationerna etablerat för sina medlemmar, och som har till syfte att tillförsäkra att uppdragsgivaren får det som denna kräver. Christoffersen (2017) skriver att Grimen argumenterar för att kraven medför en institutionaliserad, inre, misstro från uppdragsgivarnas håll, då de inte kan säkerställa att deras krav uppfylls av de professionella – och detta leder till behovet av professionsetiken, som ett slags kontrollaspekt – och ett internt instrument för självkontroll.

Christoffersen (2017) utgår från tre huvudsakliga infallsvinklar för att försöka skapa en förståelse kring professioner och professionsetiken, vilka delvis baseras på teorier av Talcott Parson, Max Weber respektive Michel Foucault. Gällande Talcott Parson tar Christoffersen (2017) utgång i dennas tankar kring professioners funktion för samhället – som ett redskap för att lösa vissa bestämda uppgifter baserat på de professionellas specialkompetenser. Christoffersen (a.a.) skriver att en annan sociolog vid namn Robert Merton har sammanfattat detta i vad han kallar tre centrala funktioner; *knowing, doing, helping*:

*”En profession har en bestämd teoretisk kompetens (knowing) och en praktisk färdighet (doing) som används för att hjälpa andra människor (helping). De professionella utgör samhällets nyttiga hjälpare”* (Christoffersen, 2017:38–39)

Christoffersen (2017) redogör även bland annat för hur den danska pedagogen Per Fibæk Laursen sammanfattar Parsons perspektiv, han nämner bland annat *känslomässig neutralitet* (den professionella har till uppgift att hjälpa klienten, men skall ej ha några känslomässiga band till denna), *universalism* (den professionella skall handla utifrån universella principer, och behandla alla klienter lika) samt *kollektiv inriktning* (den professionella ska ej agera utifrån egna intressen, utan på klientens och professionens) (Christoffersen, 2017:39–40).

Gällande infallsvinkeln kopplat till Michel Foucault (1926–1984) menar Christoffersen (2017) att trots att Foucault ej studerade moderna professioner samt professionsutveckling, så studerade han moderna institutioners framväxt – och deras kombination av kunskap och makt relaterat till social disciplin och kontroll. I och med detta menar Foucault att professioner kunde beskrivas som ett samhälleligt disciplineringsinstrument.

Christoffersen (2017) menar att professionsetiken på senare år tagit en ny vändning. Han menar att professionsetiken växte fram från grundläggande värderingar om bland annat självbestämmande och autonomi, vilka kan hänvisas till den moderna välfärdsstatens framväxt. Således, menar Christoffersen (2017), växte professionerna fram ur välfärdsstaten och dennas föreställning om universella rättigheter som alla medborgare hade rätt att ta del av. Han menar att utifrån detta skulle exempelvis sjuksköterskor respektera patienternas självbestämmanderätt, medan exempelvis socionomer hade till uppgift att tillgodose de rättigheter som klienter tillskrivits genom olika lagar och bestämmelser. Christoffersen (a.a.) uppger dock att man idag kan skönja en förändring i denna grundläggande riktning. Han skriver att denna förändring kan spegla ett tvivel gällande huruvida professionsetiken främjat klienterna och patienterna, och om värderingarna grundade i självbestämmande och universella rättigheter är något idealistiska, och inte egentligen anpassade för mötet med den andre.

Christoffersen (2017) redogör även för professionsetik i relation till mötet med människor ansikte mot ansikte. Han argumenterar att detta, det fysiska eller verbala mötet med klienterna, är en av grundpelarna i den professionella etiken – det är den aspekten som ej kan tas bort utan att yrket eller professionen upplöses i många fall. I och med detta argumenterar han att den professionella etiken således inte enbart är en teoretisk fråga, utan även en praktisk. När denna teoretiska etik skall omvandlas till praktik menar Christoffersen (2017) att det ofta finns en risk att den enskilde professionella att bli för individriktad. Dock finns det rutiner och konventioner på arbetsplatserna som skall förmedla hur denna omvandling bör göras – hur de professionella skall utföra denna praktik i enlighet med professionen etik (a.a.).

Slutligen, relaterat till diskussionen om professionsetik i relation till mötet mellan den professionella och andra människor, betonar Christoffersen (2017) även att mötet mellan professionsutövaren och klienten sker på en basis av den professionellas yrkesmässiga kompetens. Mötet är ej av social karaktär; de möts ej som vänner eller släkt, och dikteras ej av känslor eller personliga relationer. Mötet grundas på det professionella ansvar som yrkesutövaren har gentemot klienten, ett ansvar som denna förvärvat genom sin kompetens samt genom sin roll som representant av sitt yrke samt för en institution, ett hälso-sjukvårdssystem etc. (Christoffersen, 2017)

### **4.3 Avslutande diskussion och sammanfattning**

Det är svårt att fullt ut sammanföra Christoffersens (2017) diskussion kring professionsetik med SSR:s riktlinjer (2013) då det till viss del behandlar olika aspekter av etiken. Däremot går det att urskilja några centrala teman som återfinns. Båda lägger vikt vid den professionellas kunskap som ett vägledande instrument i mötet med individen, men hur socialarbetarens etiska egenskaper även är en central roll som styr

dennas agerande i sitt arbete. Både Christoffersen (2017) samt SSR (2013) tar fasta på hur etiken kan vara till stor hjälp för socialarbetarens i detta komplexa arbete, samt agerar som en hjälp då denna möter människor som ofta befinner sig i utsatta eller svåra situationer. De rättskällor som ligger till grund, samt reglerar, det sociala arbetets praktik står inte i motsatsställning till de etiska värden som SSR (2013) och Christoffersen (2017) redogör för – utan som i fallet med exempelvis propositionen som föreligger den ursprungliga Socialtjänstlagen (prop. 1979:80:1), verkar det snarast bygga på just dessa. Detta till trots är lagstiftningen inte särskilt konkret när det gäller socialarbetarens förhållningssätt, och således blir etiken ett informellt navigeringsinstrument att följa samt som Christoffersen (2017) beskriver, en form av kontrollinstrument för arbetsgivaren att styra socialarbetarens arbete i strävan efter ett universellt arbete samt att denna uppfyller organisationens målsättning.

## **5. TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER**

För att kunna besvara våra frågeställningar har vi valt att använda oss av teorier gällande socialarbetaren och hans möjlighet till handlingsutrymme som gräsrotsbyråkrat då man dels arbetar som en offentligt anställd tjänsteman men även bemöter individen ansikte mot ansikte. Våra teoretiska utgångspunkter är således i Michael Lipskys teori om gräsrotsbyråkrati samt Eva Johnssons, m.fl. teoretisering kring handlingsutrymme.

### **5.1 Gräsrotsbyråkrati**

Konceptet av gräsrotsbyråkrati – eller *Street-level bureaucracy* - myntades av amerikanen Michael Lipsky år 1969 i ett paper Lipsky skrev inför en presentation för The American Political Science Association, men som först publicerades år 1976. (Johansson, 2007). Lipsky utvecklade senare konceptet i sin bok *Street-level bureaucracy* som publicerades år 1980, och som sedan gavs ut igen år 2010. I denna bok förklarar Lipsky gräsrotsbyråkraten som en offentlig anställd tjänsteman, vars jobb innebär att denna interagerar direkt med medborgarna – och som har en betydande handlingsfrihet i utförandet av sina arbetsuppgifter (Lipsky, 2010). Lipsky fokuserade på gräsrotsbyråkrati som koncept inom den amerikanska myndighetssektorn, men den svenska forskaren Roine Johansson har sedan utvecklat Lipskys idéer i sin doktorsavhandling *Vid byråkratins gränser (1992)* för att försöka urskilja vem det är som bestämmer gräsrotsbyråkraternas handlingsutrymme i sitt arbete med klienter inom den svenska offentliga sektorn. Då Johansson anpassat sin doktorsavhandling till den svenska offentliga sektorn kommer vi utgå ifrån hans teori gällande gräsrotsbyråkrat. Vi kommer däremot använda oss av Lipsky gällande gräsrotsbyråkraternas dilemma i sitt arbete då Johansson främst beskriver utifrån ett organisatoriskt perspektiv.

Johansson (2007) väljer att till stor del definiera gräsrotsbyråkrat på samma sätt som Lipsky, men väljer även att utveckla det vidare med att tillägga två punkter som han anser viktiga. Johansson (2007) anser att kontakten mellan gräsrotsbyråkraten och klienten inte enbart behöver ske via möte ansikte mot ansikte utan även kan ske genom korrespondens eller telefonsamtal. Den andra punkten Johansson (a.a.) väljer att tala om är en skillnad gällande offentligt anställda då han inte anser att alla kan kallas

gräsrotsbyråkrater. Johansson (a.a.) menar att såvida man inte har möjlighet, med sitt handlingsutrymme, att i sitt arbete göra bedömningar och fatta beslut gällande den slutgiltiga arbetsinsatsen kan man inte definieras som gräsrotsbyråkrat. Således menar Johansson (a.a.) att om man redan inledningsvis har krav samt vet hur ”problemets” slutgiltiga lösning kommer till att ske kan inte den professionella definieras som gräsrotsbyråkrat.

Det som enligt Johansson (2007) mest karaktäristisk kännetecknar en gräsrotsbyråkrat är hur denna arbetar, samt att hen har en relation till klienten. Även om man här benämner det som en relation till klienten är det viktigt att förstå att denna inte äger rum i en social situation, utan en situation som utgår från den organisation som gräsrotsbyråkraten verkar inom. Den professionella är som gräsrotsbyråkrat beroende av sin klient dels för att klienten är arbetets ”råmaterial”, men även konsumenten av det som gräsrotsbyråkraten kan erbjuda för åtgärder. Som gräsrotsbyråkrat hamnar man i en situation som kan vara svår att hantera, då organisationen i sig inte ser klienten som en individ – samtidigt som klienten ser detta ur en individaspekt där hen ber om hjälp utifrån sina egna individuella omständigheter. Således är gräsrotsbyråkraten fast i ett dilemma där denna måste anpassa individen till organisationen, för trots ett befintligt handlingsutrymme kvarstår de ramar som organisationen satt för gräsrotsbyråkraten att verka inom. Således åligger det gräsrotsbyråkraten att göra denna förvandling, att omforma individen till en klient som kan anpassas till organisationen (Johansson, 2007).

Även om, som tidigare nämnt, gräsrotsbyråkraten är beroende av klienten finns det en ojämlikhet gällande beroende och makt till gräsrotsbyråkrats favör. Gräsrotsbyråkraten är den som kan tillhandahålla klienten organisatoriska resurser, eller som Johansson (2007) väljer att uttrycka det, bestraffa eller belöna klienten. För klienten kan kontakten med gräsrotsbyråkraten vara speciell, klienten är i en beroendeställning gentemot gräsrotsbyråkraten då kontakten är viktigare för just klienten. Möten klient och gräsrotsbyråkrat emellan tenderar att ske på klientens bortaplan, detta kan dels vara i form av geografisk placering men även då klienten kunskapsmässigt inte innehar samma förutsättningar som gräsrotsbyråkraten. Vidare har klienten till skillnad från gräsrotsbyråkraten inte möjligheten att ventileras i ett forum avsett för detta med andra klienter i samma situation, gräsrotsbyråkraten kan i detta fall förlita sig på råd och stöd från kollegor inom samma organisatoriska område. Det är således många aspekter som förstärker ojämlikheten mellan klienten och gräsrotsbyråkraten, något som gräsrotsbyråkraten kan utnyttja i mötet med klienten. Gräsrotsbyråkraten har möjlighet att inte tillhandahålla all relevant information, styra samtalsämnet efter egen önskan, behandla klienten på ett nedlåtande sätt och så vidare. Det klienten själv kan göra för att stärka sin makt är skaffa information angående sina skyldigheter och rättigheter samt försöka uppnå en mer personlig relation till gräsrotsbyråkraten genom frekvent försöka vid återbesök träffa samma gräsrotsbyråkrat (Johansson, 2007).

Lipsky (2010) nämner att de som väljer ett arbete som gräsrotsbyråkrat, exempelvis socialarbetare, ofta gör detta utifrån att de anser sitt arbete bestå av viktiga sociala uppgifter. Vidare skriver Lipsky (2010) att gräsrotsbyråkraten får handla utifrån

arbetsbörda samt organisationens ekonomiska ramar i sitt arbete, det vill säga att man inte kan möta alla klienter på det individuella plan man önskat. Dock kan det vara en positiv aspekt då gräsrotsbyråkraten måste skapa ett fungerande arbetssätt för att kunna behandla alla klienter jämlikt. Något som Lipsky (a.a.) anser viktigt då det vid individuell bedömning kan vara svårt för gräsrotsbyråkraten att inte favorisera eller gynna enskilda klienter. Det arbete man som gräsrotsbyråkrat utför är inte enkelt, man måste skapa en fungerande arbetsmodell där man förhåller sig till begränsningar utifrån organisationen och ens professionalitet utan att detta påverkar ens personliga syn på vikten av sitt arbete. Kan man som gräsrotsbyråkrat inte lösa denna interna kompromiss menar Lipsky (a.a.) att det finns en stor risk för dels utbrändhet men även att man väljer att säga upp sig. Vidare skriver Lipsky (a.a.) att den initiala bild gräsrotsbyråkraten har av sitt kommande arbetsliv är inte alltid möjlig att utföra utifrån de begränsningar som organisationen och dess ramar skapar. Gräsrotsbyråkraten skapar således strategier för att kunna utföra sitt arbete och samtidigt känna att de inom ramarna för organisationen kan göra sitt bästa för klienterna.

## **5.2 Handlingsutrymme**

Som socialarbetare utformas ditt handlingsutrymme dels utifrån professionell kunskap, men även utifrån de ramar den organisation man verkar för satt för uppdraget. Socialarbetaren ges ett uppdrag utifrån den organisation man verkar för, denna organisation kan vara privat, ideell eller offentlig. Som tidigare nämnt blir socialarbetaren en gräsrotsbyråkrat, någon som har direktkontakt med klienten men som samtidigt är en myndighetsutövare då socialarbetaren representerar en myndighet i mötet med klienten. Detta kan vara en svår situation för socialarbetaren, då denna genom sin myndighetsutövning begränsas till organisationens ramar vilka utgör dennas handlingsutrymme trots att mötet med klienten sker som ett möte människor emellan (Johnsson, m.fl. 2008:15).

Handlingsutrymmet är beroende av organisationens sammanhang och varierar utifrån detta. Det finns många aspekter som spelar in i skapandet utav socialarbetarens handlingsutrymme - exempelvis organisatoriska rutiner, traditioner inom organisationen samt den professionelles tolkningar av detta (Johnsson, m.fl. 2008). En annan viktig aspekt av handlingsutrymmet är interaktionen mellan klient och socialarbetare och dess individuella faktorer. Som socialarbetare är arbetet komplext, dels styrs den professionella av regler inom organisationen, lagstiftning och traditioner vilket skapar ett stort ansvar, men samtidigt ges den professionella en frihet i sitt arbete genom att hantera och utnyttja det handlingsutrymme man getts. Handlingsutrymmet är således inte fast, som socialarbetare kan man tillämpa detta på olika sätt beroende av sin egen erfarenhet. Som socialarbetare är det viktigt att genom sin professionella kunskap förstå konsekvenserna utav sitt handlande, denna måste ha insikt kring vad de olika insatserna kan komma att ge för konsekvenser, och om de är meningsfulla för klienten (Johnsson, m.fl. 2008:17).

Lundquist (1988) menar att handlingsutrymme, eller autonomi som han benämner det, uppstår i relationen mellan handlingsförmåga samt handlingsfrihet hos byråkraten. Handlingsfrihet är enligt Lundquist (1988) när socialarbetaren har möjlighet att fatta de beslut hen anser bör prioriteras, och handlingsförmågan är den möjlighet som



socialarbetaren har att faktiskt kunna använda sig av sin handlingsfrihet. För att uppnå ett handlingsutrymme som kan utnyttjas maximalt menar således Lundquist (a.a.) att socialarbetaren måste få full handlingsförmågan att kunna utnyttja sin fulla handlingsfrihet. Om socialsekreteraren ska kunna utnyttja sitt fulla handlingsutrymme måste organisationen ge förutsättningar för detta (a.a.).

### **5.3 Avslutande diskussion och sammanfattning**

Både gräsrotsbyråkrati samt handlingsutrymme berör samma fenomen och kan ses som två sidor av samma mynt. Båda teorier beskriver den komplexa miljön i en skärningspunkt mellan byråkrati och människobehandlande yrke, och de konsekvenser detta kan leda till. Det som särskiljer dem åt är att gräsrotsbyråkrati betonar klienten och handlingsutrymmet snarare ser till den professionelle. Vidare betonar båda teorier att arbetet är en balansgång mellan det mellanmänniska som sker i mötet med klienten och de ramar samt förutsättningar som en organisation och myndighet tillhandahåller. Detta är ett komplex arbete för socialarbetaren, som verkar utifrån en målrationell ramlag vilket innebär att denna, utifrån dessa strukturella ramar, skall tillgodose de individuella behoven hos sina klienter. För att uppnå detta krävs det ett förutsättningslöst möte med klienten.

## **6. METOD**

I detta kapitel beskriver vi vårt val av metod och redovisa för hur vi valt att avgränsa vårt urval i uppsatsen. Vi kommer även att redogöra för vår forskarroll, hur vi bearbetat data, etiska övervägande under uppsatsen samt reliabilitet och validitet.

### **6.1 Metodologisk ansats**

Syftet med denna studie är att undersöka hur biståndshandläggare som handlägger äldreomsorg/hemtjänst upplever sitt handlingsutrymme i relation till deras konkreta arbetsuppgifter, individuella bedömningar samt deras möjlighet att tillgodose klienternas behov relaterat till de ramar som sätts av lag och organisationen de verkar inom, samt deras möjlighet att använda sina teoretiska kunskaper i dessa uppgifter. Vidare syftar studien till att undersöka hur biståndshandläggarna upplever de etiska dilemman som kan uppstå i deras arbete relaterat till detta. Då vi syftar till att undersöka biståndshandläggarens upplevelse av sitt arbete och handlingsutrymme inom arbetet har vi använt oss av kvalitativa intervjuer och valt att arbeta utifrån semistrukturerade intervjuer (se Bryman, 2011).

### **6.2 Kvalitativ metod**

Vi har valt att göra denna uppsats utifrån en kvalitativ metod då den kvalitativa metoden bygger på kunskap samt praktisk forskning. Vidare har ett abduktivt synsätt applicerats, då vi först beslutat om ett ämne, och sedan använt oss utav teorierna Gräsrotsbyråkrati samt handlingsutrymme, vilka vi anser relevanta för studien (se Davidson & Patel, 2011).

Den kvalitativa forskningen belyser, utifrån en kunskapsteoretisk ståndpunkt, hur man förstår den sociala verkligheten genom att se till hur de som verkar inom den miljön själva tolkar det (se Bryman, 2011). Således blir den kvalitativa metoden väsentlig i

vår uppsats då vi ämnar undersöka hur biståndshandläggaren, på sin arbetsplats, själv upplever sitt handlingsutrymme. Det vill säga hur biståndshandläggaren upplever sin sociala verklighet utifrån sin arbetsplats. Vi kommer inte fokusera kring omständigheter som sker i världen utanför utan enbart se till hur handläggaren upplever sitt handlingsutrymme och möjligheten till att utföra individuella bedömningar i samspelet med klienten, en ontologisk ståndpunkt. Då vi ämnar undersöka biståndshandläggarens upplevelse strävar vi även efter att undersöka deras upplevelse och den verklighet de arbetar inom, även benämnt som ett emotionalistiskt perspektiv (se Bryman, 2011).

Vi har i vår uppsats valt att använda oss utav semistrukturerade intervjuer utifrån olika teman vi önskat få besvarade. Vi använde oss utav teman för att försöka skapa en röd tråd genom intervjuerna och en form av ordning. Genom att använda sig av en semistrukturerad intervju får respondenten en möjlighet att fritt svara på våra frågor samtidigt som den gav oss en möjlighet att ändra placering på våra frågor utifrån vart samtalet leder. Vidare ger en semistrukturerad intervju även oss möjligheten till att ställa följdfrågor eller andra möjliga frågor som känns intressanta utifrån respondentens tidigare svar även om dessa inte funnits med ursprungligen (se Bryman, 2011). Det som vi sett som en stor fördel med att använda sig av semistrukturerade intervjuer är möjligheten att styra tillbaka respondenten till valda teman om vi uppfattat att de avvek för mycket samt flexibiliteten i samtalet som gavs. Vi medvetna om att intervjun, om än omedvetet i stunden av oss, kan leda respondenten till att ge oss vinklade svar då vi förväntat oss ett i förväg givet svar och detta är en nackdel med semistrukturerade intervjuer.

### **6.3 Urval och tillvägagångssätt**

Vi kommer i följande avsnitt beskriva hur vi gjorde vårt urval av informanter samt den process som föranledde intervjuerna och själva intervjun.

#### **6.3.1 Urval**

Vår uppsats ämnar undersöka biståndshandläggares upplevelse av sitt handlingsutrymme i sitt arbete gällande handläggning av ärenden som rör äldreomsorg och hemtjänst. Vi valt att utföra ett målinriktat urval då våra intervjuer är inriktade till biståndshandläggare som arbetar med biståndshandläggning utifrån Socialtjänstlagen. I kontakten med myndighetsenheterna förklarade vi att det vi primärt önskade var att tala med biståndshandläggare om biståndshandläggning relaterat till äldre och hemtjänst. I denna uppsats har vi inte valt att lägga fokus på variabler så som kön, etnicitet och så vidare utan vår enda variabel var verksamma biståndshandläggare.

För att djupgående kunna undersöka fenomenet hade det varit önskvärt med en nationell undersökning, men då vi skriver ett examenarbete, och således har begränsade resurser i form av tid har inte detta varit en möjlighet för oss. Således valde vi att begränsa oss till kommuner inom Skåne län och valde primärt att dela in Skåne län i fem områden baserat på geografiskt läge – Nordvästra Skåne, Nordöstra Skåne, Mellersta Skåne, Sydöstra Skåne samt Sydvästra Skåne. Då vi ville skapa en så övergripande bild som möjligt ville vi genomföra två intervjuer inom varje område men i samråd med vår handledare beslutade vi att avgränsa oss till kommuner i

Sydvästra Skåne. Vi valde att skicka ut informationsbrev gällande intervju till 15 myndighetsenheter i Sydvästra Skåne. Vi fick positivt svar av 4 kommuner samt negativt svar av 3 kommuner som inte hade möjlighet att delta. Övriga åtta kommuner har inte responderat gällande intervju trots att vi även skickat ut en påminnelse. Vi har genomfört sex intervjuer, varav en intervju med två informanter närvarande, med de fyra kommuner som gett oss positivt svar.

Ett representativt urval är inte möjligt för oss att uppnå utifrån aspekten att kommunerna arbetar efter riktlinjer som är specifika för just den kommunen. Däremot ser vi det som att vi har ett representativt urval utifrån att vi ser till biståndshandläggarens upplevelse gällande sitt arbete. Våra frågeställningar utgår från hur biståndshandläggaren upplever att hen kan utifrån sitt handlingsutrymme tillgodose klientens behov samt om de upplever att de har möjlighet till individuella bedömningar utifrån sin professionella kunskap. Detta leder således till att vi ser det som ett representativt urval utifrån att den enhet vi undersöker genomgått samma utbildning och verkar utifrån samma övergripande nationella ramar, bland annat ramar som satts av socialstyrelsen (se Bryman, 2011).

### *6.3.2 Tillvägagångssätt*

Under författandet av denna studie upplever vi att vi genomgående har haft en jämn arbetsfördelning. Vi upplever att vi tillsammans har bearbetat alla studiens delar och vi var båda närvarande vid alla intervjuer.

Efter att vi gjort en avgränsning och gjort vårt urval gällande vilka kommuner vi ville intervjua biståndshandläggare i, som beskrivs ovan, skrev vi ihop ett informationsbrev (bilaga 1) att maila ut till eventuella intervjupersoner. I informationsbrevet skrev vi en kort presentation av oss själva, vad uppsatsens syfte var samt hur lång tid vi beräknade att intervjun skulle ta att utföra. Vi var noggranna med att skriva gällande vår flexibilitet i möjligheten att träffas och att vi kunde genomföra intervjuerna utefter deras förutsättningar. Vi valde att skriva i informationsbrevet att material och identitet av intervjuperson hanterades med konfidentialitet om så önskades. Vi avslutade med att delge kontaktinformation så att vi kunde nå om så önskades. Vi bifogade sedan informationsbrevet i mailet som vi skickade ut till, vad vi kunde förstå som berörda enhetschefer i de utvalda kommunerna. I vårt mail valde vi även beskriva kort vad vår förfrågan gällde i själva mailet.

Vi skapade en intervjumall (bilaga 4) bestående av inledande frågor samt sonderingsfrågor. Vi använde oss inte av ledande frågor eller frågor som kunde ses allt för specifika utifrån våra frågeställningar i uppsatsen då vi önskade att våra informanter själva skulle kunna utforma sina svar utifrån sin egen upplevelse. Vi valde sedan att ha efterföljande sonderingsfrågor för att fånga upp de delar vi fann intressant i informantens svar (se Bryman, 2011). Frågorna var uppdelade i tre teman för att intervjun skulle upplevas som strukturerad. Vårt första tema var till syfte att ge oss information gällande vår informants arbetsplats och erfarenhet inom socialt arbete. Genom att inleda med dessa frågor var vår förhoppning att få informanten att känna sig avslappnad och bekväm i situationen. Vidare övergick nästa tema till att beröra organisationen som informanten verkade inom, samt eventuella riktlinjer. Det sista

temat berörde sedan biståndshandläggarens upplevelse. Vi valde att placera detta i slutet av vår intervjumall då dessa frågor kan upplevas som mer svårbesvarade. Vi avslutade intervjun med att presentera ett fiktivt ärende (bilaga 5), ett ”fall”, för informanten där vi önskade att få veta deras initiella tankar rörande fallet. Då vi under uppsatsens gång omarbetat våra frågeställningar har vi således också omarbetat de frågor vi ursprungligen avsåg i vår intervjumall samt det informationsbrev (bilaga 3) vi gett informanterna i mötet, detta för att kunna besvara uppsatsens syfte. Dock är alla intervjuer genomförda med samma frågor då detta omarbetades innan vi började utföra intervjuer.

Alla våra intervjuer genomfördes på informantens arbetsplats som bestod av individuella kontor, kontor med ett flertal biståndshandläggare eller konferensrum. I mötet med våra informanter inledde vi med att berätta om oss själva samt vår uppsats syfte. Vi informerade informanten att vi under uppsatsen skulle ha full konfidentialitet där varken namn eller kommun kom till att framgå. Vi gav dem en samtyckesblankett (bilaga 2) att signera där det framkom att de muntligt samt skriftligt informerats om studien samt deltagit frivilligt och när som helst de önskar kan avbryta sitt deltagande. Vidare frågade vi informanten om de gav oss tillåtelse att använda oss av ljudinspelning. Vi avslutade våra intervjuer med att erbjuda dem möjligheten att erhålla vår uppsats innan vi lämnat in den till examination för att sedan kunna ge oss respons gällande om de upplever att vi missuppfattat något under intervjun eller om de av någon annan anledning önskar någon förändring. Vid tillfrågan var det ej någon utav informanterna som önskade detta. Då vi inte använder oss av namn eller annan form av igenkänningsfaktor i vår uppsats hade vi således fått uppge det alias vi tillhandahållit den specifika informanten.

## **6.4 Bearbetning av data**

I följande avsnitt kommer vi redogöra för hur vi har bearbetat inhämtad data samt hur vi valt att genomföra en tematisk analys av inhämtad verbal data för att sedan kunna använda oss utav detta i resultat och analys.

### **6.4.1 Skriftlig datainsamling**

Vi har sökt och samlat in skriftlig data genom att använda oss av relevant litteratur samt forskning som berört uppsatsens syfte och sedan plockat ut det som känts mest relevant för att kunna besvara våra frågeställningar. Vi har bearbetat insamlad data genom att i skrift redogöra för informationen, som vi ansett relevant och berör uppsatsens syfte. Daturvalet har därefter sammanfattats, där vi som författare lagt vikt vid den information som är relevant för att kunna besvara syftet med vår uppsats, och redogjorts för i avsnitt gällande kunskapsläge samt teoretiska utgångspunkter.

### **6.4.2 Tematisk analys**

Våra intervjuer genomfördes med ljudinspelning, vilket våra respondenter gav sitt samtycke till, samt att vi själv gjorde egna stödanteckningar. Efter att vi genomfört intervjuerna valde vi sedan att transkribera verbal data som samlats in under våra sex intervjuer. Därefter läste vi noggrant ett flertal gånger genom de anteckningar vi själva fört, samt den transkriberade texten, för att genom detta identifiera teman som vi såg som genomgående i texten, vilka kunde relateras till våra frågeställningar. Vid vår

genomgång av texten letade vi främst efter repetitioner, likheter, skillnader samt teorirelaterat material. Vi valde sedan i vår tematiska analys att utgå ifrån följande teman: mötet med klienten, biståndshandläggarens upplevelse av behovsbedömningar och beslutsfattande, helhetssynen, biståndshandläggarens upplevelse av etiska konflikter, gräsrotsbyråkrati och handlingsutrymme. Därefter valde vi att sammanställa valda teman i ett index där vi samlade all relevant, för temat, inhämtad verbal data i olika dokument. Genom detta kunde vi sedan bearbeta, samt analysera, insamlad verbal data jämte den skriftliga datainsamling som vi tidigare inhämtat, och ansåg relevant för våra olika teman (se Bryman, 2011).

### **6.5 Reliabilitet och validitet**

Reliabilitet innebär en mätning där slumpinfluster inte ska finnas, mätningen förväntas ge ett likvärdigt resultat oavsett vilken tidpunkt denna görs. I en kvalitativ forskning är det svårt, nästintill omöjligt, att uppnå den standardisering som krävs för att få en hög reliabilitet (se Trost, 2010). Då studien eftersöker biståndshandläggarens upplevelser innebär det att vi inte kan återskapa en studie med samma förutsättningar – miljön är föränderlig och inte statisk, och resultaten är ojämförbara. Detta leder till att vi är medvetna om att vår uppsats reliabilitet är låg, vilket är vanligt förekommande i kvalitativa studier. Alan Bryman (2011) diskuterar detta i sin bok *Samhällsvetenskapliga metoder* där han menar att det pågår mycket diskussioner bland kvalitativa forskare om reliabilitet har en relevans för kvalitativ forskning. Vår interna reliabilitet är hög då den byggts på en överenskommelse oss emellan gällande hur vi valt att tolka inhämtad information. Vidare har även ljudinspelningarna gett oss möjlighet att själv upptäcka eventuella omedvetna tolkningar som kan ha uppstått av det som sagts i intervjuerna (se Bryman, 2011).

Validitet som begrepp kan ses till att man undersökt det man ämnat i sitt syfte att undersöka. Under hela vår uppsats har vi genomgående utgått från vår uppsats syfte. Syftet har följt genom utformandet av vår uppsats som en röd linje och agerat som en vägledning i exempelvis utformandet av vår intervjumall. Intervjumallen har sedan i sin tur försett oss med inhämtad data, både skriftlig samt verbal, som berört vårt syfte. Således anser vi att vår uppsats validitet är hög då vi genomgående utgått från det vår uppsats syftat till att undersöka. (se Bryman, 2011). Vidare ser vi även användandet av våra teorier som stödinstrument för att öka tillförlitligheten i vår studie (se Bryman, 2011). Ytterligare en faktor som gör att vi anser vår validitet hög i uppsatsen är respondentvalideringen vi erhållit genom att erbjuda våra informanter möjligheten att bekräfta att vi förmedlat en sanningsenlig bild (a.a.).

### **6.6 Etiska överväganden**

Vid all forskning är det av vikt att reflektera kring sitt material ur ett etiskt perspektiv. Således har vi granskat studien, och vår metod, utifrån de riktlinjer som Vetenskapsrådet tagit fram för etiska ställningstagande relaterade till forskning. Vi kommer att föra våra etiska överväganden utifrån de allmänna regler som publicerades år 2017 i publikationen *God Forskningssed* (Vetenskapsrådet, 2017) samt utifrån de fyra principer som Vetenskapsrådet presenterade i sin publikation *Forskningsetiska principer inom humanistisk samhällsvetenskaplig forskning* (Vetenskapsrådet, 2002). Skälet till att vi använder två utav vetenskapsrådets

publicerade riktlinjer är att den tidigare, daterad 2002, är specifikt ämnad för humanistisk- och samhällsvetenskaplig forskning. Vidare anser vi att dessa två publikationer kompletterar varandra i det avseende att principerna, eller reglerna, som redogörs för i de två olika publikationerna ej är fullt synonyma – men att de alla är relevanta för etiska ställningstagande vid forskning.

Informationskravet – ett av de krav som anges i *Forskningsetiska principer inom humanistisk samhällsvetenskaplig forskning* (Vetenskapsrådet, 2002) – relaterat till vår studie berör främst våra informanter. För att säkerställa detta skickades ett informationsbrev (Bilaga 1) ut till alla kommuner vi önskade en intervju med. Vidare fick varje informant skriva under en samtyckesblankett (Bilaga 2). Detta tillförsäkrar även samtyckeskravet utifrån *Forskningsetiska principer inom humanistisk samhällsvetenskaplig forskning* (Vetenskapsrådet, 2002). Vid varje intervjutillfälle tillfrågades även alla informanter om de önskade mer information, eller hade några frågor – samt erbjöds informanterna informationsbrevet igen, i fysisk form. Mer utförlig information kan ses i tillvägagångssätt 6.2.3.

Med hänsyn för konfidentialitetskravet, som kan utläsas i *Forskningsetiska principer inom humanistisk samhällsvetenskaplig forskning* (Vetenskapsrådet, 2002), och således konfidentialitet för våra informanter har vi valt att ej namnge vilka kommuner vi har varit i kontakt med under studiens process. Vi kommer dock att skriva vilken del av Skåne dessa kommuner ligger i – Sydvästra Skåne – för att vara tydliga med eventuella geografiska fenomen i vår analys. Vi var tydliga gällande tillförsäkrandet utav konfidentialitet i de e-postmeddelande vi initialt skickade ut, i våra informationsbrev samt så delgav vi muntligen våra informanter om detta vid intervjutillfällena. Detta informerades informanterna om före intervjun skedde för att således ha möjlighet att ta tillbaka sitt samtycke för medverkan. Vidare har all fysisk data, exempelvis samtyckesblanketter, sparats i särskilda mappar enbart för detta syfte i en av författarnas hem. All digital data har sparats med alias och annan kodning för att säkerställa konfidentialitet. Konfidentialitet nämns även i *God forskningssed* (Vetenskapsrådet, 2017) då man ”ska sträva efter att bedriva din forskning utan att skada människor, djur eller miljö”. Vi är medvetna om den lojalitetskonflikt som kan uppstå för informanten gentemot arbetsplats och arbetsgivare vid intervjun, men då vi genomför studien med konfidentialitet hoppas vi skapa en trygghet för informatören. Vidare berör våra intervjufrågor informantens professionella åsikter och val, således efterfrågas ingen privat information om informatören. Således är vår förhoppning att inga av våra informanter upplever att de kommit till skada eller orsakats obehag utav deltagandet i studien.

Nyttjandekravet från *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning* (Vetenskapsrådet, 2002) tas hänsyn till genom att informationen vi erhåller från våra informanter ej kommer att användas för annat ändamål än som data för vår nuvarande studie. Detta informerade vi även våra informanter muntligen om vid intervjutillfället. Vi har kritiskt granskat vårt inhämtade material och oss själva under hela processen, samt genom att be om feedback från andra personer under processens gång då ”Du ska medvetet granska och redovisa utgångspunkterna för dina studier” (Vetenskapsrådet 2017). Vi har erbjudit alla

informerar möjligheten att ta del av, samt kommentera på vårt resultat före detta lämnas in för examination då ” *Du ska öppet redovisa metoder och resultat*” (Vetenskapsrådet, 2017). Vi vill att våra informanter skall ha möjlighet att kommentera på hur vi använt och författat den information vi erhållit utav dem, samt ha möjligheten att ta tillbaka samtycke eller önska att vi ändrar missuppfattad information. Vidare har vi kontinuerligt dokumenterat allt resultat samt tillvägagångssätt. Detta har sparats i en molntjänst vilket tillåter båda författare att alltid nå materialet oavsett plats eller tid. Vidare sparas alla fysiska dokument i särskilda mappar för ändamålet i hemmet hos en av författarna.

*God Forsknings sed* (Vetenskapsrådet, 2017) lyfter att man under sin forskning ska tala sanning, en ”regel” är självklar för oss – vi är, och har under hela processen varit, sanningsenliga gällande studiens syfte, metod och tillvägagångssätt samt de resultat vi redogör för. Vi redogör uttryckligen för tidigare band med fältet, samt eventuella personliga relationer med informanter. Vilket för oss vidare till ytterligare en ”regel” gällande plagiat då ” *Du ska inte stjäla forskningsresultat från andra*” (Vetenskapsrådet, 2017), och plagiat är något vi ej använder oss av i vår studie. De källor vi tagit del av, och eventuellt använt i vår studie har vi applicerat ett kritiskt, men av oss uppfattat rättvist förhållningssätt då vi önskat bedöma andras forskning rättvist (a.a.).

## **6.7 Forskarroll**

Då studiens metod bygger på en kvalitativ ansats, och således data baserad på individers upplevelser, finns det som alltid vid kvalitativa studier en risk för att materialet blir ”färgat” utav personliga åsikter eller tolkningar, såväl av oss författare som från våra informanter. Objektivitet i en kvalitativ studie är således komplext, vilket lett till att vi varit uppmärksamma med att inte låta vara egna värderingar framträda i texten för att således vara sakliga. För att kunna bibehålla vår saklighet genom studiens har vi kontinuerligt kritisk granskat oss själva samt reflekterat över vårt material.

Då vi valde vad vårt syfte för uppsatsen skulle grunda sig. i spelade våra personliga intressen för socialt arbete till grund. Genom att vi använder oss utav ett ämne som vi båda finner intressant finns det således en risk att våra personliga värderingar kan infinna sig vilket vi måste vara observanta och vaksamma för. I den bästa av världar vill vi självfallet se oss själva som objektiva forskare men är medvetna om möjligheten att våra egna värderingar kan komma att framträda i uppsatsen. Vi måste kunna självreflekterande gällande hur detta kan komma att påverka då det är ett ämne som berör oss båda (se Bryman, 2011).

En av oss arbetar i en verksamhet som är likvärdig den vi sökt informanter, samt även arbetar i en av de verksamheter vi träffat informanter, vilket kan komma att påverka vår studie. Vidare har vi båda tidigare arbetat inom äldreomsorgen vilket innebär att våra tidigare erfarenheter inom äldreomsorgen kan komma att bidra med värderingar, om än osynliga för oss själva. Men dessa värderingar behöver inte färgas av ett negativt intryck utan kan även komma ur positiva intryck. Dock är detta en riskfaktor vi är medvetna om, och således har vi kontinuerligt arbetat för att motarbeta eventuella influenser av detta i vår studie.

Slutligen är två av våra informanter individer som en av författarna känner personligen. I och med detta finns det en risk att informationen från dessa influeras utav denna relation. För att minska påverkan utav detta på vårt resultat genomförde ej den författaren som känner informanterna personligen intervjuerna med dessa individer. Således är vår förhoppning att data från dessa ej påverkats utav relationen, men den risken existerar fortfarande och detta är vi som författare medvetna om. Det mest optimala vore självfallet om vi enbart genomfört intervjuer med främmande individer, men med hänsyn till studiens begränsade resurser, och att vi ej hade möjlighet att intervjua andra personer valde vi att inkludera dessa informanter. Vi anser att fördelen med mer omfattande data överväger nackdelen med informanternas relation till en av författarna.

## 7. RESULTAT

Nedan kommer vi att presentera resultatet från inhämtade data, och sedan sammanfatta detta relaterat till det tidigare kunskapsläge vi redogjort för i kapitel 3. Resultatet kommer att presenteras i de tema som vi identifierade när vi genomförde vår tematiska analys. Vi kommer sedan lyfta denna diskussion och analysera utifrån våra teorival i kapitel 8.

### 7.1 Mötet med klienten

Samtliga informanter beskriver komplexiteten i att dels vara ett ansikte ut för organisationen man verkar inom samtidigt som dessa möter klienterna ansikte mot ansikte. Informanterna beskriver hur de upplever att de får lägga ”den egna” personen åt sidan i mötet för att på ett korrekt sätt representera sin organisation samt utföra sitt arbete.

*”Då får man ju tänka att det här är min, mina personliga åsikter spelar ju ingen roll här utan det här är ju det jag ska jobba utefter och då får jag ju göra det. Det är ju skillnaden då att vara tydlig med sig själv om min professionella roll och min personliga roll, och skilja på det.” (Informant 1)*

Det som biståndshandläggarna beskriver kan tolkas som en avvägning mellan två olika roller som uppstår i mötet med klienten. Denna avvägning innebär ofta att biståndshandläggaren måste välja mellan de olika rollerna, eller relationerna, för att således avgöra vilken relation i mötet som får bli den dominerande, en situation som även Lindelöf och Rönnebeck (2007) beskriver. Utifrån informanternas svar kan vi tolka det som att deras ”professionella roll” får företräde i mötet. Mötet med klienten är inte tilltänkt att vara av social karaktär utan ska baseras på det yrkesansvar man har som professionell, något som Christoffersen (2017) benämner som känslomässig neutralitet, med andra ord så ska inte känslomässiga band diktera mötet. Detta är något vi uppmärksammat att informanterna upplever som problematiskt då de gärna vill ”tänka med hjärtat”. Många av informanterna nämner att man ofta möter en klient som kan upplevas som skör eller som på något vis befinner sig i en form av kris eller utsatt situation. Informanterna menar att man i mötet måste minnas vad syftet med detta är – vad de är där för, vilket samstämmer med det som bland annat Christoffersen (2017) tar fasta på. Även om biståndshandläggaren syn, på ett personligt plan, inte alltid



överensstämmer med organisationen eller riktlinjernas syn på klientens behov, måste denne lägga undan sin ”personliga roll” i mötet. Vi tolkar således att det uppstår en konflikt mellan biståndshandläggarens personliga, ideala, syn och deras praktiska förutsättningar de måste verka utefter. I samtalet med informant 3 framkom ett exempel på detta;

*”Det är ju jättesvårt och det måste det vara för alla beslut kan inte alltid gå på att det ska kännas rätt inombords. Det är ju en sådan sak man måste hantera som handläggare eller som chef eller vad man än jobbar som...” (Informant 3)*

Däremot beskriver samma informant möjligheten att kunna utnyttja sitt handlingsutrymme i situationer då denne vill uppnå ett visst resultat:

*”Vet man vad man ska säga och hur man ska framföra beslut som man, hur man ska motivera sina beslut så kan man i princip ta vilka beslut man vill. Det gäller bara att hitta motiveringarna till varför fattar jag det här beslutet.” (Informant 3)*

Vi tolkar att det upplevda handlingsutrymmet till stor del utgår ifrån biståndshandläggarens kunskap gällande de organisatoriska strukturerna, en kunskap som ofta förvärvas genom erfarenhet, något även Lindelöf och Rönnebeck (2017) uppmärksammat. Den information vi fått av en övervägande del av våra informanter är att de till stor del upplever inflytande över sitt jobb. Detta visar sig genom, enligt dem, full delegation i beslutsfattandet, möjlighet att påverka sina riktlinjer samt flexibilitet i att kunna planera sina arbetsdagar.

*”Jag tycker att jag har väldigt mycket inflytande. Vi har en väldigt lyhörd chef som jag tycker litar mycket på mina bedömningar så det känns väldigt bra.” (Informant 1)*

I samtalet med en av våra informanter gällande möjligheten att kunna påverka sitt arbete nämner hen sin och sina kollegors möjlighet att påverka kommande riktlinjer. Detta är något hen upplever som positivt då hen tidigare inte haft denna möjlighet, och hur detta är en positiv utveckling både för biståndshandläggarna som använder dem samt klienten som påverkas av det.

*”Det är skönt att få påverka dom här riktlinjerna då man vet om hur det är i kommunen på riktigt. Istället för politikerna, dom sitter ju där uppe och sen gör dom ju ingenting. Dom träffar ju inte personerna på samma sätt som vi gör och då blir det såklart en skillnad.” (Informant 2)*

Vidare kan detta även vara av vikt då biståndshandläggaren, som ovan citat visar, upplever att de har en mer omfattande kunskap om sina klienter och deras aktuella behov än de kommunpolitiker som ansvarar för upprättandet av riktlinjerna.

## **7.2 Biståndshandläggarens upplevelse av behovsbedömningar och beslutsfattande**

Nedan presenteras de teman som vi urskilt i intervjuerna gällande biståndshandläggarnas upplevelse av behovsbedömningar och beslutsfattande.

### 7.2.1 Kunskapsanvändning i individuella behovsbedömningar

Biståndshandläggaren arbetar, som tidigare nämnt, i ett gränsland mellan organisation och mellanmänniskt möte. Detta medför en komplexitet i arbetet och SSR (2013) betonar vikten av en professionell kunskap och kompetens hos socialarbetaren. Det åligger biståndshandläggaren att, i sitt arbete, kunna utföra individuella behovsbedömningar utifrån sin förutsatta professionella kunskap. Biståndshandläggaren kan inte enbart arbeta utefter normativ kunskap utan denne måste även väga in empirisk kunskap, det vill säga arbetserfarenhet. Detta eftersom biståndshandläggaren arbetar utefter en ramlag (Hydén, 1984, Åström, 1995). Denna kombination utav teoretisk och praktisk kunskap är något som vi uppmärksammat under våra intervjuer då majoriteten av våra informanter har tagit fasta på detta vid diskussioner kring upplevelsen av professionell kunskap i sitt arbete. Flertalet av informanterna upplever att utbildningen gett en övergripande kunskap, men i kombination med yrkeserfarenheten därefter fortsatt växa. Många av informanterna framhöll att man till en början kunde uppleva att den teoretiska kunskapen inte kunde appliceras på det verkliga arbetet, vilket innebar att emotionella och etiska aspekter blev vägledande i deras arbete och bedömningar. Flertalet av informanterna beskriver övergången mellan att – som en av informanterna uttrycker det – ”tänka med hjärtat” till ett arbetssätt där beslut grundas på empirisk- samt normativ kunskap som en process vilken kräver träning.

*”... när jag gick utbildning så tänkte man att 'vad har jag för användning av det här? Det är ju inte relevant'. Men sen så med automatik så har man börjat använda sig av, och man förstår, saker på ett helt annat sätt. Så definitivt har man användning av det teoretiska man lärt sig”. (Informant 3)*

Denna form av integrerad kunskap samstämmer med tanken om *knowing, doing, helping* som Christoffersen (2017) redogör för gällande hur en profession är uppbyggd. Biståndshandläggaren behöver i sitt arbete en teoretisk kunskap och en praktisk färdighet för att kunna hjälpa klienterna och således tillgodose deras behov. Däremot påtalar två av våra informanter att de inte upplever den teoretiska kunskapen, som utbildningen medfört, som ett viktigt redskap i sitt arbete utan att det snarast är den yrkeserfarenhet man erhåller i det praktiska arbetet som ger en de förutsättningar man är i behov av för att kunna utföra sitt arbete.

Något som vi uppmärksammat, vilket ett flertal informanter även påtalat, är hur yrket är föränderligt då detta formas utav samhället och dess normer och värderingar. Således krävs det inom yrket kontinuerligt ny kunskap, vilket även innebär att det kontinuerligt behövs ny kunskap och utbildningar för den enskilde professionella. Därtill är det även av stor vikt att ”gammal” förvärvad kunskap hålls fräsch då, precis som några av våra informanter påtalade, kunskap är en färskvara och behöver ses över med jämna mellanrum.

*”... det handlar mycket om samtalsteknik ju. Att kunna se behoven i samtalen, utgå från den enskilde, snappa upp kanske problem som dom säger ...” (Informant 1)*

Flertal utav informanterna påtalar en bristande kommunikativ kunskap i mötet med individen, och efterfrågar en ökad samtalsträning, då de upplever att detta varit

bristfälligt under sin utbildning, vilket de anser blir påtagligt i mötet med klienten. Det är av yttersta vikt för biståndshandläggaren att, i mötet, kunna uppfatta klientens behov. Detta är något som även överensstämmer med Anderssons (2004) iakttagelser.

### 7.2.2. Att bedöma behov

*”Men varför? Varför behöver du hjälp med maten? Vad är det som gör att du behöver hjälp med det?’ Det är det vi behöver kartlägga, behovet, och kan det tillgodoses på annat sätt.” (Informant 7)*

Under intervjuerna identifierade vi teman som samstämde med de teman som Andersson (2004) såg som vägledande när biståndshandläggare skall utföra en behovsbedömning: *Finns det verkligen ett behov? Kan det tillgodoses på annat sätt? Är man verkligen berättigad? Kan man uppnå en skälig levnadsnivå?* Informanterna hänvisade till den individuella bedömningen som vägledande, men även till begreppet skälig levnadsnivå, samt de lokala riktlinjerna som viktiga instrument. Skälig levnadsnivå är avgörande för såväl synen på behov, men sedan även vad individen har rätt till för hjälp, samt hur denna hjälp skall utformas (Lindelöf & Rönnebeck, 2007).

Vidare påtalade ett antal utav informanterna hur uppfattningen av vad som är ett behov, och således även vad som bör ses som skäligt utifrån ”skälig levnadsnivå” är föränderligt, då detta är tätt sammankopplat med samhället och dess föreställningar. Informanterna påpekade således vikten av att som handläggare vara uppmärksam på hur dessa uppfattning skiftar.

*”Jag tror det är de viktigaste som du säger [NN], med omvärldsbevakningen. För att det ändras ju också. Vad gör andra kommuner, beviljar de mindre antal insatser eller mer, eller vad säger domarna – de domar som kommer, det är jätteviktigt för det ändras... det har man sett genom alla åren.” (Informant 7)*

Då begreppet skälig levnadsnivå, utifrån såväl den litteratur och artiklar vi tagit del av till studien, samt våra informanter, uppges som vägledande frågade vi informanterna hur de bedömde vad som anses ”skäligt”. Från de samlade svaren kan vi se hur just detta ofta är en komplex uppgift. Flertalet informanter hänvisade till de lokala riktlinjerna som en bas att utgå från, som i exemplet nedan:

*”Jag utgår ifrån... jag tänker riktlinjerna i huvudet och tänker att det då i regel generellt ska gälla om det inte är någonting annat som uppkommer då som påtalar att mer behövs. Men är det inget speciellt på grund av någon speciell omständighet, då är det riktlinjerna som gäller.” (Informant 1)*

Vidare refererar informanterna till socialtjänstlagen, SOSFS:ar (Socialstyrelsens författningssamling) eller praxis i form av domstolsbeslut efter överklagande, vilket samstämmer med det Lindelöf och Rönnebeck (2007) poängterar vara av vikt. Några av informanterna fokuserade även mer på just den enskilde klienten och dess situation.

*”Jag brukar tänka vad behöver den här personen för att, inte bara för att klara sig och överleva, utan lite utöver det.” (Informant 4)*

Liksom Lindelöf och Rönneback (2007) redogör för i sin beskrivning utav handläggningsprocessen och behovsbedömning så är begreppet skälig levnadsnivå ett viktigt instrument för att bedöma klienters behov, något som även mertalet av våra informanter uppgav. När vi frågade våra informanter vad de själva ansåg skälig levnadsnivå innebar för klienten fick vi bland annat dessa svar:

*”... ja vad ska man säga, alltså när det är ekonomiskt bistånd så har man ju tydliga normer för det här och vad det innebär men då tänker jag att man kanske kan tänka lite på samma sätt inom vår organisation. Att det är lite minimistandard men att man ska kunna ha ett någorlunda bra liv.”* (Informant 1)

*”... skälig levnadsnivå ska vara okej, det ska inte vara under, det ska inte vara dåligt för den enskilda. Det ska ju ändå göra något bättre, det är ju ändå syftet med att vi går in med insatser och ska stötta människor till att ha det bättre än vad man har det. Sen kan man inte ha det enligt goda levnadsvillkor. Du ska ha det okej men du kan inte ha det wow. Du kan inte förvänta dig att du kommer leva hur bra som helst.”* (Informant 3)

*”Ja det är väl att känna sig trygg och få den hjälpen man behöver, och att det är tillräckligt.”* (Informant 5)

*”Men vad är skäligt för mig, ja det klara sig precis - att få hjälp med att klara sig precis.”* (Informant 7)

Dessa svar kan ge en bild utav hur informanterna förhåller sig till uppfattningen av vad ett behov kan tolkas vara, samt även i förlängningen hur eventuella insatser kan utformas för att tillgodose den skäliga levnadsnivån. Lindelöf och Rönneback (2007) redogör för hur beslut och bedömningar ej skall grundas i riktlinjer eller andra normer – utan i den sökandes individuella förutsättningar, samt just utifrån kravet på skälig levnadsnivå. För att skapa oss en bild av hur informanterna resonerar vid behovsbedömningar och beslut, samt se hur deras syn på skälig levnadsnivå eventuellt speglas i dessa, skapade vi ett fiktivt fall som vi läste upp för våra informanter och sedan bad dem resonera kring (Bilaga 5).

Fallet gäller 83-åriga Svea som önskade hjälp att gå ut med sin hund på grund av reumatisk värk. Det är biståndshandläggarens uppgift att tolka klienternas behov, och sedan konvertera detta till en hjälpinsats, vilket Andersson (2004) även nämner, och uppmärksammar vidare att det ofta kan det bli biståndshandläggarens tolkning utav klientens behov som dominerar, och att klientens egna uppfattning av dessa samt önskade insatser ofta likställs vid önskemål.

*”Nej det är väldigt tydligt att vi bevilja bistånd till Svea, och inte till hunden – och det är att ta hand om husdjur, och det är inte skäligt – det är så pass många domar på det... sedan förstår man absolut, att man har förståelse för henne... [...] ... så ansöker hon bara om det då kan man inte göra en bedömning på något annat.”* (Informant 7)

Konsensus hos samtliga informanter var att det ej beviljas insatser för att rasta husdjur i deras kommun. Flertalet uppger att denna hjälp kan ges temporärt, under en övergångsperiod – men att Svea under den tiden måste finna en egen mer permanent lösning. Ingen av informanterna uppger att Svea inte skulle vara i behov av denna hjälp – men att det ej finns en kommunal insats för detta. Flertalet av informanternas

resonerande kring Sveas situation samt behov utgår från ett helhetsperspektiv – de tog upp och funderade kring hela hennes situation; miljön kring henne i form av boende och nätverk, hennes hälsa och huruvida en arbetsterapeut bör kontaktas för hjälpmedel, hennes ensamhet och existentiella behov relaterat till hur mycket hunden betydde för henne och så vidare. Men samtidigt återvände de till hur det inte finns någon möjlighet för Svea att beviljas någon långvarig hjälp, om alls. Flertalet uttryckte hur de i ett sådant ärende skulle diskutera det med sina kollegor, då det är mycket komplext.

*”Vad är skäligt här? Är det skäligt att behålla hunden när man inte kan sköta den? Det är lite så man får göra.”* (Informant 5)

Några av informanterna hänvisade även till Sveas egna ansvar, och hur man som äldre bör fundera när man skaffar en hund, och vilka förutsättningar man har att se efter den långsiktigt. Relaterat till det egna ansvaret var en genomgående tanke hos informanterna hur Svea borde se på möjligheten att flytta till ett annat boende, antingen där hon har tillgång till hiss eller där hon bor på markplan. Denna tanke kan tolkas utifrån en av de aspekter som SSR (2013) redogör för i sin etiska kodex, vilken vi redogör för i kapitel 4, empowerment. Kärnan i denna aspekt är således att socialarbetaren skall arbeta för att stärka klienten och ge den egenmakt.

*”Jag personligen tycker hon ska flytta, så att hon kan gå ut, för det handlar om livskvalitet.”* (Informant 5)

Återkopplar vi till egenansvaret var det några informanter som just påpekade att Sveas boendesituation var hennes ansvar, liksom den är för alla, och att en möjlig lösning på hennes problem kan ligga i att hon byter bostad

Ytterligare något som vi observerade hos informanterna när de resonerade kring ärendet var att samtliga uttryckte empati för Svea och hennes situation oavsett om de resonerade att hon var berättigad till hjälp eller ej. Flertalet poängterade hur viktigt djur är för människor, och särskilt de med ensamhetsproblematik, såsom Svea beskrevs lida av. Under dessa resonemang lyfte flertalet informanter skillnaden mellan sin ”personliga åsikt” och vad Svea var berättigad till utifrån myndigheten. Således väcker det frågan om huruvida informanterna upplever att de kunde tillgodose hennes behov, inte enbart utifrån deras myndighetsroll men även utifrån deras personliga uppfattning.

Slutligen kunde vi se hur Anderssons tankar om biståndshandläggarens uppgift att tolka klientens behov synliggjordes när informanterna reflekterade kring det fiktiva ärendet med Svea. Genom informationen de fick tolkade de Sveas uttryckta behov, men det var även ett flertal som tog upp behov som de kunde utläsa, men som ej var uttalade av oss. Några av dessa informanter resonerade således därtill om hur dessa behov kunde tillgodoses. Merparten utav informanterna uttryckte hur just ensamhetsproblematiken var det övervägande behovet.

*”Utifrån hennes ensamhet så tror jag att hon behöver komma ut eller hitta på någonting. Fokus lägger jag inte på hunden för vi beviljar inte att hemtjänsten går ut med hunden utan det är hennes ensamhet som jag tänker är viktigast här och att vi får tillgodose det behovet, så att det inte blir värre med ensamheten.”* (Informant 2)

Vidare var det enbart ett fåtal som, efter att ha uppgett att hjälp att rasta hund ej är en permanent hjälpinsats, fortsatte resonera utifrån Sveas egenuppfattning av sitt behov (det vill säga, hjälp att rasta hunden). Det skall dock poängteras att dessa inte såg en direkt lösning, och att de fortfarande poängterade att det ej fanns någon insats för just det ändamålet, men informanterna resonerade kring hur andra insatser möjligtvis skulle kunna användas för att stärka Svea i själva momentet, exempelvis promenader där Svea kunde ta med hunden – dock poängterade den informanten att i den frekvensen promenader beviljas skulle detta ej fungera som substitut. En annan informant uppgav hur hen kunde tänka sig att hjälpa Svea finna någon privat hjälp

### *7.2.3. Biståndshandläggarnas upplevelse av sin förmåga att tillgodose klientens behov*

Flertalet av informanter berättade att de till stor del upplevde att det var möjligt för dem att kunna tillgodose sin klients behov medan ett fåtal, till viss del delade deras syn, men samtidigt ansåg att klienternas behov inte alltid kunde tillgodoses med insatser de hade att tillgå.

*”Majoriteten av gånger så går det ju att tillgodose behovet men...”* (Informant 2)

*”Jag upplever att dom har fler behov än vad vi kan tillgodose ofta och fler behov än vad det finns insatser.”* (Informant 4)

Andersson (2004) beskriver, liknande citatet ovan, att biståndshandläggaren får arbeta utefter de förutsättningar som ges genom gällande riktlinjer, och i förlängningen organisationen, för att kunna tillgodose klientens behov, men att biståndshandläggaren i själva verket får anpassa klientens behov utefter de insatser som finns att ge.

Vidare beskrev ett fåtal biståndshandläggare att det ibland kunde uppstå svårigheter, i mötet med klienten, då klienten inte önskade några insatser och således inte velat ansöka. Informanterna upplevde detta som en komplex situation då man såg ett behov hos klienten, men då klienten inte önskade hjälp med detta, inte kunde tillgodose behovet. Ofta uttrycker klienten i dessa sammanhang att de ej vill ”vara till besvär”. En informant uttryckte att man vid dessa tillfällen aktivt fick arbeta på att motivera klienten till att ta emot hjälp i form av insatser, utan att klienten upplevde sig kränkt i situationen.

*”... det finns dom som förväntar att jag ska ju få allt, jag har jobbat hela mitt liv, jag har betalat skatt, jag ska ha allt som jag vill ha. Medan det finns dom som inte vill ha någonting för man är till besvär. Det är jätteolikt, vad den enskilde själv anser sig vara berättigad till.”* (Informant 3)

Samtidigt nämner samma informant hur det även kan vara den raka motsatsen då klienten inte upplever sina behov som tillfredsställda utifrån de insatser som erbjuds eller gavs. Majoriteten av informanter delade denna uppfattning gällande att de till stor del tolkade sina klienter som nöjda, men i de fall de visade missnöje, syftade detta oftast till en livslång skattebetalning som argument.

Slutligen när vi under intervjun frågade våra informanter gällande deras upplevelse av vilka beslut som för dem är svårast att bedöma svarade majoriteten särskilt boende. Flertalet av informanter uppgav att detta ofta var en komplex utredning då strävan efter särskilt boende för klienterna oftast drevs utav en känsla av otrygghet. Vidare beskrev informanterna att tryggheten för klienten dels är svår att bedöma men även svår för klienten att beskriva.

*"... för trygghet är ju någonting som är väldigt svårt att beskriva. Jag har jättesvårt att beskriva vad som är trygghet för mig, och då ställa liksom kravet på att någon annan ska beskriva varför den inte känner sig trygg hemma..." (Informant 6)*

*"Jag tror det är särskilt boende, den är väldigt svår. Det handlar väldigt mycket om otrygghet, att man känner sig otrygg i sitt eget hem. Just otrygghetsaspekten är väldigt svår att göra en bedömning på ..." (Informant 3)*

#### **7.2.4 Riktlinjer**

När det gäller biståndshandläggarnas upplevelse av att bedöma samt tillgodose klienternas behov var ett återkommande tema de lokala riktlinjer som fanns på deras arbetsplatser. Med undantag från en så uppgav alla kommuner vi besökte att de hade riktlinjer för biståndsbedömning. De informanter från kommunen som ej hade några uttalade riktlinjer hänvisade enbart till den individuella bedömningen samt begreppet om skälig levnadsnivå som avgörande vid beslut och insatsutformning.

*"... men sen är det ju individuella bedömningar... som görs... vi har liksom ingen "katalog" med liksom riktlinjer för varje enskild insats" (Informant 6)*

Men att dessa riktlinjer existerar, samt ges betydelse, är ej svårt att förstå – varken om man ser till biståndshandläggarnas förhållning till dem, men även de diskussioner som förts av de författare studien redogjort för. En stor förklaring ligger i att biståndshandläggarna verkar utifrån en ramlagstiftning – vilket även flertalet informanterna poängterar under intervjuerna. Ramlagen, som tidigare nämnt, lämnar medvetet rum för tolkning och anpassning för lokala förutsättningar i kommunen, samt skall möjliggöra en individuell bedömning utav de sökandes behov. Men till skillnad från om lagen skulle vara mer detaljstyrd, så lämnar detta tolkningsutrymme handläggarna med ett större egenansvar i sitt arbete, såväl som att den höjer frågor gällande rättssäkerhet samt likabehandling. Ser man till informanternas svar gällande sina riktlinjer kan det argumenteras att dessa fyller denna roll. Flertalet av informanterna lyfter just rätten till lika hjälp och beslut som en av riktlinjernas syfte, men några av informanterna beskriver även hur riktlinjerna blir vägledande, såväl för erfarna handläggare men även främst för nyanställda., för att kunna förstå och navigera den komplexa arbetsmiljön.

*"Det ska vara lite som ett uppslagsverk tänker jag." (Informant 1)*

Detta upplever vi som intressant då denna uppfattning skiljer sig helt från informant 6:s tankar som vi ser i citatet ovan. Vidare beskrivs även riktlinjerna som ett navigeringsinstrument för avgörandet utav vad som skall anses skäligt utifrån principen om rätten till en skälig levnadsnivå, vilket övervägande del utav informanterna

uttrycker som ett komplext avgörande. Men några informanter uttryckte även en eftersträvan av mer tydlighet i riktlinjerna gällande detta.

*”Vissa saker är väldigt tydliga medan vissa är väldigt otydliga, tex det här med skälig levnadsnivå [...] Dom är inte så detaljerade om man säger så, de är ganska flummiga. Det är inte så att man kan titta i riktlinjerna och hitta ett svar.”* (Informant 3)

Denna eftersträvan hos informanterna grundas delvis i tanken på- och målsättningen av likabehandling – tydligare och mer detaljrika riktlinjer kan ju innebära att biståndshandläggarna i en kommun har en större samsyn på behov samt insatsutformning. Om vi vidare applicerar Lindelöf och Rönnebäcks (2007) tankar om detaljstyrning på eftersträvan utav tydliga riktlinjer kan även en möjlig strävan efter ett mer omfattande skyddsnet identifieras. Riktlinjer och annan detaljstyrning möjliggör för handläggaren att vid beslut hänvisa till dessa, och således faller inte allt ansvar på denna. Lindelöf och Rönnebäck (2007) menar dock att risken med detaljstyrning är att biståndshandläggarens möjlighet att anpassa beslut och hjälpinsatser för klienten minskar.

Återgår vi till strävan efter likabedömning finns det ett ytterligare tema som flertalet informanter tar upp – en strävan efter nationella riktlinjer. Flertalet påpekar hur behovsbedömningar och insatser skiljer sig från kommun till kommun – och några av informanterna påpekar problematiken när klienter hänvisar till detta i mötena.

*”Det märks tydligt att det inte är samma, vilket skapar en konflikt då hos klienterna då de inte beviljas samma här som de kanske beviljats i en annan kommun. Det är en väldigt stor skillnad och de förstår inte varför det skiljer sig. Det är svårt att förklara att det är olika riktlinjer i varje kommun men vi utgår från samma lag. Det är svårförklarat och svårt för dem att förstå.”* (Informant 2)

Detta resonemang samstämmer Lindelöf och Rönnebäcks (2007) tankar om hur en rikare detaljstyrning skapar förutsättning för en mer omfattande rättssäkerhet samt likabehandling. Författarna tar upp en risk – att desto högre nivå utav detaljstyrning som appliceras på arbetet, ju mindre riskerar handlingsutrymmet för den enskilde biståndshandläggarens att bli. Detta kan leda till att dennas möjlighet att individanpassa hjälpinsatserna även minskar. Detta är ej något våra informanter lyft som en diskussion under våra intervjuer.

Slutligen frågade vi våra informanter om de visste vad deras lokala riktlinjer baserades på, samt vem som fattade dem. Majoriteten utav dessa hänvisade till rådande lagstiftning och särskilt då principen om skälig levnadsnivå. Vidare hänvisades även bland annat till nationella styrdokument samt praxis från domstol. Gällande vem som beslutar riktlinjerna var informanterna ganska samstämmiga – de fattas utav kommunalnämnden i respektive kommun. Ett par av informanterna berättade dock att de har möjlighet att påverka riktlinjerna och dess innehåll, vilket de verkligen uppskattar.

### **7.3 Helhetssynen**



*”Nej vi jobbar ju utifrån IBIC och så då ska det vara behoven som styr...” (Informant 1)*

I och med Socialtjänstlagens, Socialstyrelsens samt även SSR:s (2013) betoning utav vikten av en helhetssyn vid biståndsbedömningar var vi nyfikna på hur detta kunde identifieras i biståndshandläggarnas upplevelse utav behovsbedömningar samt deras arbete. Det blev primärt tydligt hur denna princip genomsyrade informanternas respektive organisationer då samtliga kommuner arbetar utifrån systemet IBIC i olika utsträckningar, vilket som vi tidigare nämnt är det system som Socialstyrelsen förespråkar bland annat för att respektera denna helhetssyn.

*”Man måste titta på helhetsbilden. Vad mår hon bra av, vad är det för hjälp hon behöver och hur länge. Hela den biten måste man ju titta på ...” (Informant 5)*

Informanterna benämnde inte helhetssynen som ett begrepp, men tanken om att individen skulle ses utifrån sin helhet återfanns i flertalet av deras uttalanden. Oftast uttryckte informanterna behovet av att kartlägga individen och dess behov i sin helhet som en grund vid individuella behovsbedömningar. Vi får uppfattningen, gällande hur informanterna talade om helhetssynen, att detta har blivit ett karakteristiskt drag för yrket i sin helhet. Men samtidigt som biståndshandläggarna betonar hur det är av vikt att se till individens helhet vid bedömningar så får vi uppfattningen, liksom Andersson (2004) även uppmärksammat när hon skrev sin artikel, att det finns ett fokus på individers fysiska hälsotillstånd och hur detta ibland får representera individens behov. Exempelvis uttryckte en av informanterna detta i ett samtal gällande hens uppfattning utav skälig levnadsnivå:

*”Men man ska ha en bra hälsa, man ska må bra, man ska vara frisk och man ska få sina behov tillgodosedda ...” (Informant 1)*

Vi tänker att detta fortsatta fokus på de fysiska hälsoaspekterna kan höra samman med svårigheten att bedöma och identifiera ”osynliga” behov, det vill säga, behoven såsom trygghet och oro, något som ett flertal av våra informanter uttrycker.

*”Det kan väl vara vissa behov som är svårare, jag tänker på det här med IBIC igen nu, att det vissa behov som är svårare, som inte är lika synliga kan man säga. Jag ser om någon är fysiskt väldigt sjuk och inte klarar sig, då är det väldigt tydligt för oss alla då man kommer hem till någon. Men det är inte lika tydligt om hur orolig är man, hur ensam är man, hur besvärad är man av det.” (Informant 1)*

Samtidigt kan det hos enstaka biståndshandläggare finnas en åsikt gällande hur ensamhet och social problematik ej kan likställas med övriga behov, och att detta således inte kan ges samma vikt.

*”Jag tycker inte att den sociala biten spelar så stor roll i de här med att leva skäligt, för det är så olikt, man kan inte jämföra den sociala biten med andra, folk är så olika.” (Informant 2)*

Slutligen nämner även en informant hur man som biståndshandläggare kan tappa helhetssynen gällande klienten om organisationen den verkar inom är uppdelad i specialiserade team. Informanten betonar vikten av att, inte bara se till, men även

bedöma individens samtliga behov utifrån den kompetens som en biståndshandläggare besitter.

#### **7.4 Biståndshandläggarens upplevelse av etiska konflikter**

Samtliga informanter uppgav i intervjuerna att de i sitt arbete behöver, eller behövt, hantera etiska konflikter. Enligt Lindelöf och Rönnebeck (2007) kan konflikter uppstå när kraven från biståndshandläggaren arbetsuppgifter blir motstridiga. Vidare blir arbetsituationen mer komplex då biståndshandläggaren, medvetet eller omedvetet, bär på såväl samhällets moral som sina personliga etiska ställningstagande. Dessa behöver inte nödvändigtvis samstämma med organisationen- och uppgifternas etiska kodex eller syfte. Således skapas ett komplext klimat som biståndshandläggaren måste verka inom samt hantera. Vidare i samma diskussion lyfter Lindelöf och Rönnebeck (2007) ekonomi och kostnadseffektivisering som en aspekt utav de krav som biståndshandläggarna skall balansera. Detta återspeglas i en av våra intervjuer, där informanten uttryckte hur just ekonomiseringen blir påtaglig och blir en del av de etiska övervägandena.

*”Ja absolut, det gör man och det vore konstigt om man inte gjorde det. Det är ju etiska konflikter hela tiden. Ekonomin har man med sig, även om vi inte ska tänka i ekonomiska ramar kring beslut och så, så måste vi ändå ha med oss - att den här insatsen är billigare än den här insatsen men det ger samma sak till brukaren. Men ibland känns det inte inombords som att det gör det, så är det ju.” (Informant 3)*

Vidare beskriver en av informanterna hur detta komplexa klimat, och de konflikter som uppstår inom detta kan leda till hur man känslomässigt ”stänger av” som en strategi för att hantera, eller undvika den motstridiga känsla som kan uppstå inombords vid etiska konflikter.

*”Inte längre, det är hemskt att säga men man blir väldigt kall i sin roll. Man blir, man slutar bry sig. I början var det väldigt jobbigt, man vill något men vet att man inte kan. Det var jobbigt och det uppstod en konflikt inom mig, men nu är det liksom, så här är det och då får man göra så. För sin egen skull ska man inte skapa den konflikten för sig själv, då klarar man inte av jobbet.” (Informant 2)*

Vidare ställde vi även en efterföljande fråga till våra informanter gällande hur de hanterade de etiska konflikterna som uppstod. Majoriteten av våra informanter berättade att stöd, råd och samtal med sina kollegor oftast var sättet de hanterade uppkomna konflikter. Vidare menade ett antal av informanterna att erfarenheten spelar en stor roll i hur mycket man personligen påverkas av de etiska konflikterna.

## **8. ANALYS**

I följande kapitel kommer vi att presentera en analys utav vårt resultat, i vilken vi kommer lyfta analysen utav det som presenterats i kapitel 7 utifrån våra teoretiska utgångspunkter gräsrotsbyråkrati och handlingsutrymme, och därefter utifrån ett etiskt synsätt.

## 8.1 Analys av resultatet utifrån våra teoretiska utgångspunkter

Utifrån vårt insamlade material råder det ingen tvekan om att gräsrotsbyråkraten arbetar i ett gränsland mellan organisatoriska ramar och mötet med klienten ansikte mot ansikte. Baserat på det som informanterna berättade för oss råder det vidare inget tvivel om att de biståndshandläggare som vi mött kan identifieras, i enlighet med Lipskys (2010) definition, som gräsrotsbyråkrater. Ett flertal av sakerna som de berättade för oss, som redogörs i kapitel 7, samstämmer med och kan härledas till den komplexa arbetssituation gräsrotsbyråkraten befinner sig i. För att hantera denna komplexa miljö utvecklar biståndshandläggarna strategier, något som dessa själv ej uttalat, men som vi upplever oss ha uppmärksammat i samtalen med informanterna. En strategi som vi tolkar oss urskilja var en känsloneutralitet för att undvika etiska konflikter inombords. Lipsky (2010) menar att om gräsrotsbyråkraten inte kan finna strategier för att hantera de inre konflikterna som kan uppstå, löper de en risk att bli utbrända eller avsluta sin tjänst. En annan strategi som vi uppmärksammat är gräsrotsbyråkratens användande av sin kunskap. Vi tolkar att biståndshandläggaren kan använda sin sammanvävda kunskap för att öka sin handlingsfrihet; har denna reell kunskap om det organisatoriska systemet, samt den teoretiska grunden i hur man motiverar sitt beslut, kan denna operera kring de ramar som organisationen upprättat. Således kan biståndshandläggaren minska konflikten som kan uppstå mellan de olika rollerna. Denna analys är i enighet med Johnssons, m.fl. (2008) tankar gällande hur biståndshandläggarens handlingsutrymme tillämpas olika beroende på erfarenhet.

Vår uppfattning är att det råder en viss konsensus bland informanterna, där enbart två av våra informanter ej delar denna åsikt, gällande hur den teoretiska kunskapen är ett viktigt instrument man bör ha med sig i beslutsfattandet, vilket även delvis kan förankras i den professionella kunskap som arbetet utifrån en rationell ramlag förutsätter. Samtidigt tolkar vi det som att det behövs en reell kunskap för att fullt kunna applicera den teoretiska kunskap man har från sin utbildning, på sitt arbete. En möjlig förklaring till detta kan återfinnas i dualiteten inom biståndshandläggarens fält då denna i egenskap av gräsrotsbyråkrat såväl ska kunna hantera den organisatoriska och byråkratiska miljön, samt även skall kunna bemöta individen. Vi urskiljer även en likhet mellan uttryckta behov av ett komplement av praktisk kunskap till den teoretiska kunskapen som våra informanter uttrycker, och den diskussion som Christofferson (2017) för angående hur etiken är nödvändig som ett komplement till en professionell kunskap. Man kan argumentera att de båda källorna anser att teoretisk, eller professionell, kunskap ej är tillräcklig för att navigera det komplexa arbetet, utan att det behövs en kunskap om hur man praktiskt skall arbeta samt förhålla sig vid mötet med klienterna.

Vi upplever att det för biståndshandläggarens är av stor vikt att kunna få möjligheten att vara med i upprättandet av riktlinjer. Detta då riktlinjerna är en stor del av det strukturella ramarna som sätts utav organisationen, och en delaktighet i upprättandet av dessa kan innebära, om man exempelvis utgår från Johnssons, m.fl. (2008) definition av autonomi, en större upplevelse utav handlingsutrymme i sitt arbete. Genom att biståndshandläggarna ges möjlighet att vara delaktiga i upprättandet av riktlinjerna kan vi även tolka det som att detta i förlängningen leder till en känsla av en mer omfattande autonomi, då de får möjlighet att påverka sin handlingsfrihet genom

att lyfta det som de anser bör prioriteras samt förtydligas. Denna handlingsfrihet leder i sin tur till en ökad handlingsförmåga då majoriteten av informanterna betonar hur riktlinjerna påverkar deras arbete.

Vidare relaterat till riktlinjerna så uppmärksammar vi att biståndshandläggarna efterfrågar nationella riktlinjer. Förklaringen till detta redogör vi ovan i kapitel 7; biståndshandläggarna eftersöker en högre grad av tydlighet, genom en detaljstyrning. Som vi i tidigare kapitel nämnde tolkar vi, i enlighet med Lindelöf och Rönnebeck (2007), att biståndshandläggarna ser riktlinjerna som en form av skyddsnet i sitt arbete, samtidigt som de upplever att nationella riktlinjer skulle öka rättssäkerheten och likabehandlingen för medborgarna. Däremot kan det argumenteras för att nationella riktlinjer – som nästan kan liknas vid en mer detaljstyrd lagstiftning – ytterligare kommer att minska handlingsutrymmet – något som exempelvis Andersson (2004) benämner.

## **8.2 Analys utifrån våra frågeställningar**

Utifrån studiens syfte formulerade vi fyra frågeställningar. Nedan följer en analys utifrån dessa relaterat till resultatet, våra valda teoretiska utgångspunkter samt övrig framkommen data.

Vår första fråga löd *Upplever biståndshandläggare att de har handlingsutrymme att tillgodose vad de anser vara klientens behov?* Vår tolkning är att biståndshandläggaren ofta upplever sig ha ett tillräckligt handlingsutrymme för att tillgodose behoven hos klienterna, något som vi tolkar samstämma med Lipskys (2010) syn på gräsrotsbyråkratens möjlighet till handlingsfrihet i arbetet. Dock blev detta även en fråga om hur ett behov skulle tolkas – då de insatser som kommunen kunde erbjuda för att tillgodose de behov som urskildes inte alltid samstämde med biståndshandläggarens personliga syn på behovet och hur detta borde tillförsäkras. Detta gap mellan biståndshandläggarnas önskade handlingar i arbetet, och det som de har möjlighet att göra tolkar vi spegla just det komplexa gränsland som Lipsky (2010) menar att gräsrotsbyråkraten verkar inom, där biståndshandläggaren är ”fast” mellan sina organisatoriska skyldigheter, samt skyldigheten mot – och den personliga viljan att hjälpa – klienterna. Detta kan även tolkas utifrån Lipskys (2010) tanke om vikten för gräsrotsbyråkraten att hitta en fungerande arbetsmodell, där denna skall balansera organisatoriska begränsningar och sin professionalitet utan att förkasta sin personliga syn på sitt arbetes betydelse. Vidare fann vi att fysiska, och således mer ”synliga” behov, fick företräde i biståndsbedömningen. Sociala behov, ensamhetsproblematik och trygghetsaspekten – de behov som biståndshandläggaren inte ”kunde se eller ta på” var komplexa och gav svårigheter i behovsbedömningen, ofta just för dessa är otroligt svåra att beskriva för klienten – och således svåra att motivera insatser utifrån samt, och med detta – svåra att tillgodose. Denna betoning utav motivation av beslut och bedömningar gentemot verksamheten tolkar vi utifrån Johanssons (2007) tankar gällande hur gräsrotsbyråkraten ska anpassa klienten till organisationen. Således menar vi att biståndshandläggaren ”tvingas” beskriva klientens behov utifrån verksamhetens syn på behov, istället för klientens individuella omständigheter. Således kan behov som är ”svåra att ta på”, eller beskriva, utgöra en komplexitet för biståndshandläggaren om denna ej tydligt kan konvertera dessa behov.

Vår andra fråga löd; *Hur upplever biståndshandläggaren sitt handlingsutrymme när de ska bedöma, samt ta beslut, utifrån en ramlag?* Utifrån vårt resultat fann vi att en tolkning på svaret till denna fråga var tätt sammankopplat med synen på vad som är ”skäligt” utifrån Socialtjänstlagens begrepp ”skälig levnadsnivå”, samt biståndshandläggares upplevelse av sina riktlinjer. De informanter vi mötte som hade möjlighet att påverka sina riktlinjer upplevde sitt handlingsutrymme som mer omfattande och flexibelt än övriga informanter. Denna flexibilitet gav informanterna möjligheten att kunna påverka riktlinjernas innehåll utifrån deras upplevelse av klienternas behov. En tolkning vi har gällande betydelsen av detta kopplar till Lipskys (2010) gräsrotsbyråkrati, och dess dualitet där gräsrotsbyråkraten rör sig mellan organisation och arbetet med klienten. Vi ser en möjlig tolkning där biståndshandläggarens möjlighet att påverka den ”organisatoriska” delen utav detta gränsland, det vill säga riktlinjerna, kan leda till att denna upplever en större frihet i sitt arbete, och således en större handlingsfrihet. Vidare kan detta förankras i Lundqvist (1988) diskussion gällande hur möjligheten för biståndshandläggaren att utnyttja sitt fulla handlingsutrymme bygger på att organisationen ger denna förutsättningar för detta. Således tolkar vi utifrån detta att möjligheten för biståndshandläggarna att påverka riktlinjerna i förlängningen kan ge dessa, om inte annat ett upplevt, större handlingsutrymme. Övergripande kan vi dock se hur flertalet biståndshandläggare önskar att deras handlingsutrymme skulle vara mer omfattande. Något som även framkom var efterfrågan på nationella riktlinjer som hjälp vid bedömningarna, då nuvarande reglering utifrån en ramlag och dess begrepp ”skälig levnadsnivå” upplevdes ”luddig”.

Vår tredje fråga löd; *Upplever biståndshandläggare att de har användning av sin teoretiska kunskap i utförandet av individuella bedömningar?* Vår tolkning utifrån resultatet är att biståndshandläggare generellt upplever att den teoretiska kunskapen behöver sammanvävas med en praktisk kunskap som utvecklas av erfarenhet inom yrket för att verkligen bli applicerbar. Detta speglar Johanssons m.fl. (2008) tankar om hur erfarenhet bidrar till möjligheter i form av en ökad handlingsfrihet, vilket sålunda samstämmer med informanternas upplevelse av detta relaterat till biståndsbeslut. De uttrycker att en praktisk samt teoretisk kunskap ger dem verktyg för att motivera sina önskade beslut. Denna kunskap tolkar vi möjligen vidare höra samman med Johanssons (2007) tankar gällande hur gräsrotsbyråkraten – det vill säga biståndshandläggaren – skall anpassa klienten till organisationen. Således tänker vi att en mer omfattande kunskap, såväl teoretisk som praktisk – underlättar detta arbete då biståndshandläggaren i större utsträckning känner till verksamheten och dess krav och hur dessa korresponderar med praktikens verkligen. Detta är något som en av våra informanter uttryckligen nämner, vilket vi redogör för i kapitel 7, att om biståndshandläggaren vet hur denna skall motivera ett beslut kan denna få igenom detta hos verksamheten. Denna tolkning kan vidare förklaras utifrån Johanssons m.fl. (2008) beskrivning av hur socialarbetare utformar sitt handlingsutrymme utifrån just sin professionella kunskap i relation till verksamhetens ramar.

Vår slutgiltiga fråga löd; *Hur upplever biståndshandläggare att deras etiska kod korresponderar med sina konkreta arbetsuppgifter?* Som tidigare nämnt så kan vi utifrån resultatet se hur biståndshandläggare upplever en komplexitet i arbetet relaterat

till etiska ställningstagande, och framförallt när personlig och professionell etik inte samstämmer, vilket återigen vi tolkar spegla den komplexitet Lipsky (2010) beskriver gällande gräsrotsbyråkratens fält. Synen på vad ett behov är, och hur man skall och bör hjälpa de individer som biståndshandläggaren möter i sitt arbete samstämmer inte alltid med organisationen och den juridiska synen på vad som är ”skäligt”. För biståndshandläggaren kan detta leda till rollkonflikter, samt en känsla av otillräcklighet, och dessa inre konflikter kan medföra en risk att biståndshandläggaren ”stänger av” – det vill säga man förkastar sina personliga känslor och etiska ställningstagande – eller utvecklar andra strategier för att hantera detta, vilket vi tolkar kunna förklaras utifrån Lipskys (2010) tankar gällande hur gräsrotsbyråkrater hanterar sina inre konflikter. Ett stort stöd vi tolkar återfinnas för biståndshandläggare vid dessa konflikter är deras kollegor, det kollegiala stödet, vilket in princip alla informanter vi talade med uttryckte. Denna tolkning kan förankras i Johansson (2007) tanke gällande att gräsrotsbyråkraten har möjlighet att förlita sig på råd och stöd från kollegor.

### **8.3 Analys utifrån ett etiskt synsätt**

Under mötet med våra informanter belystes ofta det fenomen som Lindelöf och Rönnebeck (2007) samt Andersson (2004) redogör för gällande hur individens fysiska hälsotillstånd tenderar att vara det behov som får företräde. Den sociala problematiken, och de behov som kopplas till denna, exempelvis otryggheten informanterna beskriver, är ofta sekundära. Förklaringen till detta är mångfacetterad och komplex då den kan grundas i flera aspekter. Exempelvis kan en aspekt vara den sociala arbetets bakgrund som historiskt sett till stor del syftade till att behandla ”synliga” fenomen, såväl det tabu som har dominerat synen på psykisk ohälsa (Meeuwisse m.fl., 2016). Vidare kan en aspekt vara den svårigheten att bedöma social problematik och otrygghet som våra informanter lyfter. Även om dessa behov, enligt prop. 1979/80:1, propositionen som ligger till grund för hela Socialtjänstlagen betonar vikten av att se till hela individen, och således alla deras behov, är det till trots de fysiska behoven som styr. Vi upplever att det finns en risk, om den enskildes sociala rättigheter blir sekundär, att individens mänskliga rättigheter (som upprättats utav FN) delvis kan komma att förbises. SSR (2013) skriver i sin etiska kodex hur välfärdssamhället, och således i utsträckning socialarbetaren, skall tillgodose individens trygghet och resurser. Genom detta menar SSR (2013) att individen skall kunna leva ett värdigt liv. Vi är medvetna om arbetsuppgifternas komplexitet och har därför förståelse för svårigheten att ”ta på” behov som inte är synliga, men samtidigt är det behov som är viktiga att uppmärksamma och något vi alla, inom socialt arbete, måste bli bättre på.

Denna komplexitet som styr biståndshandläggarens arbete kan även medföra konsekvenser för den enskilde biståndshandläggaren. Dessa kan, som även blir synligt genom våra intervjuer, innebära en känsla av otillräcklighet då man inte kan tillgodose klienten och dess behov. Många krav och förväntningar ställs på biståndshandläggaren – inte enbart från klienterna, men även från dess anhöriga samt samhället i stort. Biståndshandläggaren i sin roll som offentligt anställd ansvarar för tilldelningen utav offentliga resurser, vilket påför ytterligare krav samt ansvar för denne att inte använda samhällets resurser på ett ”felaktigt” sätt. Detta är något som en av våra informanter påtalar, och hur detta skapar en etisk konflikt då man medvetet ska välja samt utforma en insats på ett kostnadseffektivt sätt. Detta väcker en tanke hos oss relaterat till

Johnsson m.fl. (2008) diskussion kring att biståndshandläggaren måste vara medveten om konsekvenserna av sitt handlande. Detta är ingen diskussion som någon av våra informanter lyft i samtalet kring behovsbedömningar samt hjälpinsatser.

## **9. SLUTDISKUSSION**

I följande kapitel kommer vi redogöra för en diskussion kring vårt metodval samt även vårt slutresultat. Kapitlet kommer att avslutas med våra samlade slutsatser.

### **9.1 Metoddiskussion**

Då vi ämnade att undersöka biståndshandläggares personliga upplevelse anser vi att ett kvalitativt tillvägagångssätt lämpade sig bäst för att uppfylla studiens syfte. Däremot är vi medvetna om – som tidigare nämnt – att detta även leder till att vi ej kan uppnå ett generaliserbart resultat, då förutsättningarna ej kan återskapas. Då studiens data grundas på intervjuer som underlag finns en risk att informanterna till viss del svarade oss med en viss lojalitet mot sin arbetsplats samt arbetsgivare. Detta kan innebära att svaren ej fullt grundas på den enskilda biståndshandläggarens personliga upplevelser och åsikter – vilket således påverkar studiens resultat. Detta är något som vi tror oss skönjt i någon intervju, vid några tillfällen, men detta är enbart vår upplevelse och således inget vi kan säkerställa.

Slutligen så var en önskan hos oss att inkludera respektive kommuns riktlinjer för biståndsbedömning, om sådana existerade, i vårt underlag för att komplettera samt möjliggöra en undersökning utav likheter och skillnader mellan de olika kommunerna. Detta för att skapa en större förståelse för det utrymme som biståndshandläggarna hade att verka utifrån. Detta hade vidare varit intressant utifrån det faktum att proposition 1979/80:1 genomgående kan upplevas innefatta en etisk aspekt. Genom att undersöka de olika riktlinjerna skulle vi kunna se om detta kunde urskiljas. Vidare skulle möjligtvis en undersökning utav riktlinjerna vara intressant utifrån Socialtjänstlagens uppbyggnad som en ramlag, med syfte att tillhandahålla biståndshandläggare frihet i sitt arbete, samt att undvika detaljstyrning för att möjliggöra en individuell behovsbedömning. Det hade således varit intressant att se hur detaljstyrda de lokala riktlinjerna var, och således hur mycket utrymme de enskilda biståndshandläggarna har utifrån dessa. Men, återigen, hade vi ej resurser att utföra detta då studien redan var så omfattande – och att vi valde att ej inkludera riktlinjer då vi ville fokusera på just biståndshandläggarnas upplevelse.

### **9.2 Resultatdiskussion**

Vi som författare är medvetna om att studiens resultat ej är representativt för samtliga biståndshandläggare med anledning av att resultatet baseras på ett urval av biståndshandläggare – samtliga från sydvästra Skåne – och att man ej kan garantera att deras upplevelse är fullt representativ. Som vi nämnt tidigare i studien, i kapitel 6, vore en studie på nationell nivå att önska, då man således kan undvika exempelvis lokala förutsättningar samt möjliggöra ett mer omfattande urval. Det hade tillika kunnat möjliggöra huruvida biståndshandläggare – beroende på geografisk placering – uppfattar olika fenomen samt förutsättningar på olikartade vis. Men då vi ej hade möjligheten att utföra vår studie på detta vis, med hänsyn till de resurser vi hade, valde

vi som tidigare nämnt att avgränsa oss utefter de möjligheter vi hade. Med detta i beaktning kan man argumentera att vår studie ej har någon direkt betydelse för det sociala arbetet i stort. Dock belyser fortfarande studien hur biståndshandläggare i sydvästra Skåne upplever sitt arbete samt sitt handlingsutrymme, och kan till viss del användas för att belysa komplexiteten i deras arbete, upplevelsen av deras handlingsutrymme och kunskapsanvändande, samt svårigheter som de handskas med.

En intressant tanke som väckts hos oss under studiens gång gällande huruvida biståndshandläggaren, i sin bedömning, är medveten om vilka konsekvenser hans beslut kan komma att ge för den enskilde klienten. Detta är en tanke som väcktes hos oss då Johnsson m.fl. (2008) beskrev detta som en viktig aspekt för biståndshandläggaren att vara medveten om i sitt beslutsfattande. En tanke som uppkom då vi bearbetade vårt material men inte kunnat utveckla då vi vid våra intervjuer själv inte hade reflekterat över detta, och biståndshandläggarna själva inte nämnde detta. Således fick detta oss att undra huruvida detta för biståndshandläggaren var en självklarhet eller något de, precis som vi, inte reflekterat över. Vi upplever att detta hade varit intressant att utveckla vidare för att kunna identifiera huruvida detta faller under en självfallenhet eller om det är något vi inom socialt arbete behöver belysa samt utveckla.

Ytterligare något som vi funderar kring är de etiska konflikter som våra informanter uttrycker. De talar om en upplevelse av hur de i klientmötet behöver, eller förväntas, lägga sin personliga åsikt åt sidan för att låta rollen som ”ansiktslös byråkrat” få ett företräde. Ett flertal av informanterna uttrycker hur detta, samt den hjälpen de kan erbjuda, kan skapa en brytning mellan dennes personliga etik och det faktiska arbetet. Man tillåts inte ”tänka med hjärtat”, vilket kan vara svårt då, utifrån vår erfarenhet, majoriteten av de som valt att arbeta inom socialt arbete utgår från viljan att hjälpa andra. När den byråkratiska delen som finns i gräsrotsbyråkratens dilemma får lov att ta över finns risken, som hos en av våra informanter, att man exempelvis ”stänger av” och hur påverkar detta i förlängningen klienten? Således kan man undra – om biståndshandläggaren ”stänger av” eller blir för byråkratisk i mötet med klienten för att undvika de inre etiska konflikterna mellan ideal och praxis – om man tappar kärnan av det individuella mötet. Det mellanmännliga mötet som sker mellan klienten och biståndshandläggaren är trots allt, enligt Christoffersen (2017) en grundpelare i den professionella etiken, en aspekt som måste infinna sig för att det inte, i förlängningen, leder till en upplösning av yrket. Således kan man argumentera huruvida biståndshandläggarens etik, och medmännisklighet som så ofta grundas i dennas personligas etik, är av yttersta vikt i mötet med klienten, för att inte bristen av denne slutligen riskerar en förändring – eller rent av en ”upplösning” – av professionen.

Slutligen har studien väckt lite funderingar hos oss. Är socionomen beredd att antingen arbeta mer detaljstyrt på bekostnad av sitt personliga etos och handlingsutrymme, eller är denna redo för det ansvar det innebär att inte ha några, eller få, riktlinjer? Om denna är beredd att ta detta ansvaret kommer detta troligtvis kräva en helt annan kunskap – en mer omfattande kunskap, för att i slutändan få legitimitet åt sina beslut. Och är detta ens en möjlighet utifrån rättighetsaspekterna som finns i vår lagstiftning? Oavsett hur framtidens ramar utformas anser vi att en fråga kommer kvarstå;



*Hur skapar vi förutsättningarna för socionomen att kunna använda sitt handlingsutrymme i ett förutsättningslöst möte med klienten?*

### **9.3 Konklusion**

I vår studie ämnade vi att undersöka hur biståndshandläggare, som handlägger ärenden utifrån socialtjänstlagen, upplever sitt handlingsutrymme att bedöma behov samt ta beslut, och således tillgodose medborgarnas behov. Vidare ville vi undersöka vad biståndshandläggare upplever att de använde till grund för sitt beslutsfattande, samt hur deras etiska kodex korresponderar med det faktiska arbetet.

Vår sammanfattade konklusion är att biståndshandläggare upplever en viss ambivalens gällande sitt upplevda handlingsutrymme att kunna tillgodose klienternas behov. Å ena sidan uttrycker de att behoven oftast går att tillgodose, men samtidigt kan detta tolkas ske på bekostnad av den enskilde biståndshandläggarens personliga etos. Vi upplever att samtidigt som biståndshandläggarna uppskattar riktlinjer att falla tillbaka på vid behovsbedömning och hjälpinsatser, så önskar de samtidigt en större handlingsfrihet i sitt arbete. Detta förstärks ytterligare utav biståndshandläggarnas önskan efter nationella riktlinjer, vilka skulle innebära en högre grad utav tydlighet i arbetet – men samtidigt en högre detaljstyrning, och således i utsträckningen ett minskat handlingsutrymme för biståndshandläggarna att fatta individuella beslut. Samtidigt skulle sådana riktlinjer hjälpa biståndshandläggaren navigera det svåra fältet de verkar inom, samt öka rättssäkerheten och likabehandlingen utav medborgarna. Detta är ett komplext övervägande, där ingetdera val känns helt felfritt. Gällande hur biståndshandläggarna upplever användandet utav sin teoretiska kunskap framkom det att – för att de skall uppleva att denna tillämpas till fullo – menar biståndshandläggarna att det även krävs en praktisk kunskap som kommer från arbetet, och att dessa kunskaper i kombination kan hjälpa biståndshandläggarna att öka sitt handlingsutrymme. Slutligen visar studien att etiska dilemman är mycket vanliga i arbetet, vilket är vanligt för gräsrotsbyråkrater. Detta leder till att biståndshandläggarna kan utveckla strategier för att hantera dessa inre konflikter som kan uppstå, såsom likgiltighet eller känslomässig fränkoppling.

## REFERENSER

- Andersson K, (2004): Det gäller att hushålla med kommunens resurser – Biståndsbedömares syn på äldres sociala behov. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 11 nr 3–4, 275–292.
- Akademikerförbundet SSR, (2013) *Etik i socialt arbete: Etisk kod för socialarbetare*. Stockholm: SSR.
- Antman P, (1996) *Barn och äldreomsorg i Tyskland och Sverige*. Stockholm: Vårldsförbundet, Socialdepartementet.
- Bryman A, (2011) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö, Liber AB.
- Christoffersen S-A, (2017) *Professionsetik*. Malmö, Gleerups utbildning AB.
- Davidson B, Patel R, (2011) *Forskningsmetodikens grunder – att planera, genomföra och rapportera en undersökning*. Lund, Studentlitteratur AB.
- Dunér A & Nordström M (2003): *Dilemman i biståndsbedömarnas yrkesutövning*. Rapport 1:2003. Göteborg: FoU i Väst.
- Fahlberg G, (2012) *Socialtjänstlagarna*. Malmö, Liber AB.
- Fridström Montoya T, (2014) *Introduktion till socialtjänstlagstiftningen*. I Eneroth E (red.) (2014) *Juridik för socialt arbete*. Malmö, Gleerups.
- Hydén H, (1984) *Ram eller lag? Om ramlagstiftning och samhällsorganisation*. Ds C 1984:12.
- Johnsson E, Laanemets L, Svensson K, (2008) *Handlingsutrymme*. Stockholm, Bokförlaget Natur och Kultur.
- Johansson R, (2007) *Vid byråkratins gränser*. Lund, Arkiv förlag.
- Lindelöf M & Rönnebeck E, (2007) *Biståndshandläggning och handlingsutrymme*. Lund, Studentlitteratur AB.
- Lipsky R, (2010) *Street-level bureaucracy*. New York, Russell Sage Foundation.
- Lundquist L, (1988) *Byråkratisk etik*. Lund, Studentlitteratur AB.
- Meeuwisse A, Sunesson S & Swärd H (red) (2016) *Socialt arbete - en grundbok*. Stockholm, Bokförlaget Natur och Kultur.
- Regeringens proposition 1979:80:1

- Socialstyrelsen (u å.a)  
*Från skrå till myndighet – den slingriga vägen till Socialstyrelsen.*  
><http://www.socialstyrelsen.se>< (2017-12-14)
- Socialstyrelsen (u å.b) *God vård och omsorg inom socialtjänsten.*  
><http://www.socialstyrelsen.se>< (2017-12-05)
- Socialstyrelsen (u.å.c) *Individens behov i centrum (IBIC).*  
><http://www.socialstyrelsen.se>< (2017-12-11)
- Socialtjänstlagen, 2001:453
- Svensson G, (2000) *Skälig levnadsnivå och goda levnadsvillkor.* Stockholm, Nordstedts Juridik AB.
- Trost J, (2010) *Kvalitativa intervjuer.* Lund, Studentlitteratur.
- Vetenskapsrådet (2002) *Forskningsetiska principer inom humanistisk samhällsvetenskaplig forskning.* Stockholm: Elanders Gotab.
- Vetenskapsrådet. (2017) *God forskningssed.* Stockholm: Elanders Gotab.
- Åström K, (1995) *Rättens gränser - om rättstillämpning i kommunal social förvaltning.* I Bertilsson M (red.) (1995) *Rätten i förvandling - Jurister mellan stat och marknad.* Stockholm, Nerenius & Santéus Förlag AB.

# BILAGA 1 – INFORMATIONSBREV TILL INTERVJUPERSONER

<b>Informationsbrev</b>	
<b>En kvalitativ studie angående implementering och tolkning av begreppet ”skälig levnadsnivå” inom äldreomsorgen.</b>	<b>Examensarbete, Socionomprogrammet Malmö högskola</b>
<b>Studieansvarig/a: (student/er)</b> Matilda Winberg & Emelie Brobeck	<b>Studerar vid Malmö högskola, Fakulteten vid hälsa och samhälle, 205 06 Malmö, Tfn 040-6657000</b>
<b>Din E-post</b> <a href="mailto:Matilda.Winberg@malmo.se">Matilda.Winberg@malmo.se</a>	<b>Utbildning:</b> Socionomprogrammet Malmö Högskola Termin 6
<b>Hej!</b>  Vi är två socionomstudenter vid Malmö Högskola som skall skriva vårt examensarbete i socialt arbete nu under hösten/vintern 2017. Vi har erfarenhet av att arbeta inom myndighetsutövning; sluten ungdomsvård samt biståndshandläggning.  Vi ämnar skriva om hur begreppet ”skälig levnadsstandard” kan tolkas och implementeras inom äldreomsorgen, och om detta skiljer sig kommuner emellan. Då vi vill utföra en kvalitativ studie där vi lägger stort fokus på intervjuer och biståndshandläggarnas egna upplevelser av skälig levnadsnivå är vi i behov av er hjälp. Således undrar vi om ni har möjlighet att ställa upp på en intervju.  Vi beräknar att denna intervju kan ta upp emot en timme, men vi är flexibla utifrån era scheman vid en eventuell intervju. Vidare kommer eventuellt material och identitet av intervjuperson att hanteras med konfidentialitets om så önskas.  Vi vore mycket tacksamma om ni har möjlighet att ställa upp!  Med vänliga hälsningar,  Matilda Winberg och Emelie Brobeck Socionomprogrammet, Malmö Högskola Termin 6  Ni kan nå oss på e-postadressen: <a href="mailto:Matilda.Winberg@malmo.se">Matilda.Winberg@malmo.se</a> eller telefonnummer: 0737-40 95 60 alt. 0763-11 30 30	

## BILAGA 2 – SAMTYCKESBLANKETT

<b>Samtycke från deltagare i projektet</b>	
<b>En kvalitativ studie angående implementering och tolkning av begreppet "skälig levnadsnivå" inom äldreomsorgen.</b>	<b>Examensarbete, Socionomprogrammet Malmö högskola</b>
<b>Studieansvarig/a: (student/er)</b> Matilda Winberg & Emelie Brobeck  <b>Din E-post</b> <a href="mailto:Matilda.Winberg@malmo.se">Matilda.Winberg@malmo.se</a>	<b>Studerar vid Malmö högskola, Fakulteten vid hälsa och samhälle, 205 06 Malmö, Tfn 040-6657000</b>  <b>Utbildning:</b> Socionomprogrammet Malmö Högskola Termin 6
<p><b>Jag har muntligen informerats om studien och tagit del av bifogad skriftlig information. Jag är medveten om att mitt deltagande är frivilligt och att jag när som helst och utan närmare förklaring kan avbryta mitt deltagande.</b></p>	
<p><b>Jag lämnar härmed mitt samtycke till att delta i ovanstående undersökning:</b></p> <p><b>Datum:</b> .....</p> <p><b>Deltagarens underskrift:</b> .....</p>	

## BILAGA 3 – INFORMATIONSBREV 2

<b>Informationsbrev</b>	
<b>En kvalitativ studie gällande biståndshandläggares upplevda handlingsutrymme i sitt arbete.</b>	<b>Examensarbete, Socionomprogrammet Malmö högskola</b>
<b>Studieansvarig/a: (student/er)</b> Matilda Winberg & Emelie Brobeck  <b>Din E-post</b> <a href="mailto:Matilda.Winberg@malmo.se">Matilda.Winberg@malmo.se</a>	<b>Studerar vid Malmö högskola, Fakulteten vid hälsa och samhälle, 205 06 Malmö, Tfn 040- 6657000</b>  <b>Utbildning:</b> Socionomprogrammet Malmö Högskola Termin 6
<b>Hej!</b>  Vi är två socionomstudenter vid Malmö Högskola som skall skriva vårt examensarbete i socialt arbete nu under hösten/vintern 2017. Vi har erfarenhet av att arbeta inom myndighetsutövning; sluten ungdomsvård samt biståndshandläggning.  Vi ämnar skriva om hur biståndshandläggare upplever sitt handlingsutrymme samt deras möjlighet att tillgodose medborgarens behov utifrån detta. Då det är just biståndshandläggares egna upplevelser av detta är vi i behov av er hjälp. Således undrar vi om ni har möjlighet att ställa upp på en intervju.  Vi beräknar att denna intervju kan ta upp emot en timme, men vi är flexibla utifrån era scheman vid en eventuell intervju. Vidare kommer eventuellt material och identitet av intervjuperson att hanteras med konfidentialitet.  Vi vore mycket tacksamma om ni har möjlighet att ställa upp!  Med vänliga hälsningar,  Matilda Winberg och Emelie Brobeck Socionomprogrammet, Malmö Högskola Termin 6  Ni kan nå oss på e-postadressen: <a href="mailto:Matilda.Winberg@malmo.se">Matilda.Winberg@malmo.se</a> eller telefonnummer: 0737-40 95 60 alt. 0763-11 30 30	

## **BILAGA 4 – INTERVJUGUIDE**

Primärt:

- ➔ Förklara vad vår forskningsfördjupning avser och kommer vara utformad samt informera om att de, om de så önskar, får ta del av den efter att den är slutförd.

### **Del 1, information om vår intervjuperson samt verksamheten hen arbetar i.**

1. Vill du berätta om dig själv och din bakgrund inom socialt arbete?
2. Vill du berätta om verksamheten du arbetar inom?

### **Del 2, Organisationen**

3. Har ni några riktlinjer för biståndsbedömning
  - a. Vem upprättar riktlinjerna?
  - b. Vet du vad riktlinjerna baseras på?
  - c. Finns det något som saknar i riktlinjerna, något som du skulle vilja förändra?
4. Vem styr beslutet av insatser?
5. Hur upplever du att klientens uppfattning av sina behov samstämmer med organisationens insatser?

### **Del 3, Handläggarens upplevelser**

6. Hur mycket inflytande upplever du att du har över ditt arbete?
7. Känner du att du får användning av din professionella kunskap i dina bedömningar och beslutsfattande?
8. Känner du att du i klientmötet har utrymme att använda dig av din professionella kunskap och utbildning?
9. Hur upplever du som biståndshandläggare att vara en del av en organisation, men samtidigt arbetar i mötet med människor ansikte mot ansikte?
10. Händer det att du upplever att du hamnar i konflikt med riktlinjerna; professionellt, personligt, etiskt?
  - a. Hur gör du då?
11. Hur avgör du vad som är skäligt utifrån skälig levnadsnivå?
  - a. Vad upplever du som svårast när du skall bedöma vad som anses skäligt?
12. Vad anser du skälig levnadsnivå innebär?
13. Hur ser du på dig själv som rättstillämpare och tolkare av lag?
14. Är det något annat du vill tillägga?

## **BILAGA 5 – CASE**

Svea är 83 år gammal. Hon blev änka för ungefär ett år sedan. Svea har en son och en dotter, men de bor på en annan ort så de träffas väldigt sällan – kanske 2–3 gånger om året.

Svea har alltid tyckt om att vara ute, och brukade gå långa promenader med sina hundar i skogen på helgerna. I dagsläget är Svea mycket ensam, hon har ett litet umgänge och brukar mest sitta hemma, ensam, om dagarna.

Svea lider sedan tidigare utav reumatisk värk, och har nyligen vistats på sjukhus med anledning utav ett fall i hemmet samt allmänt nedsatt hälsotillstånd.

Svea bor i en tre-rumslägenhet på andra våningen, i en fastighet utan hiss, tillsammans med sin hund Totte som Svea haft hand om i 6 år. Svea har nu mycket stora svårigheter att ta sig ut, och framförallt för att rasta Totte. För tillfället tar sig Svea ned för trapporna med stor svårighet, och släpper Totte på gräsmattan utanför lägenhetsbyggnaden. Men nu har Svea fått klagomål från sina grannar på grund av detta. Man får nämligen inte rasta hundar utanför huset, samt att Svea inte kan plocka upp efter Totte.

Hunden Totte betyder väldigt mycket för Svea, han är ett stort sällskap för henne och hon berättar att hon upplever att han är den enda hon har kvar.

Svea undrar om det finns någon hjälp hon kan få att gå ut med Totte.

Pågående insatser sedan tidigare: Trygghetslarm, hjälp med städ, hjälp med tvätt och hjälp med inköp.

Svea ansöker om: promenader för att kunna rasta sin hund.

### **Frågor:**

Om du som biståndshandläggare hade fått Sveas ärende; vad antar du är viktigt att ta fasta på? Är det någon information som du tycker saknas?

Bedömer du (initialt) att Svea skulle kunna ha rätt till någon insats för att få hjälp?

Tycker du att principen om skälig levnadsnivå är aktuell i fallet?

- Om ja, på vilket sätt?