



EXAMENSARBETE

Våren 2012

Sektionen för Hälsa och Samhälle
Socionomprogrammet

Diskretionärt handlingsutrymme

– en kvalitativ studie av
socialsekreterares bedömningsgrunder
vid ansökan om ekonomiskt bistånd

Författare

Johan Persson

Jenny Svensson

Handledare

Weddig Runquist

Examinerande lärare

Frans Oddner

A qualitative study on the use of discretion
– assessments by social workers specialized in social allowance
by
Johan Persson and Jenny Svensson

Abstract

With this study, our purpose has been to achieve profounded knowledge and understanding regarding the use of discretion among social workers specialized in social allowance issues. The Social Services Act, structured as a framework law in the Swedish context, provides the social worker with a certain degree of discretion, in order to enable accommodated decisions depending on client case specifics. This study problematizes these aspects of legal security, and our intention has been to examine which factors impact the assessments social workers carry out in statutory decisions of social allowance applications. To attain this, we narrowed down our intention into a number of distinct and delimited research questions: (1) Which elements of the client case impact the social worker's assessment? (2) Which external aspects influence the social worker's assessments and decisions? (3) How do social workers decide the client's credibility?

In order to establish answers to our research questions, we have utilized a qualitative approach of research by exerting qualitative interviews in addition to a vignette study. We have conducted five interviews with social workers specialized in social allowance issues. The empirical material was analyzed and illustrated in the view of Lipsky's descriptive theory of street-level bureaucracy, and in the light of different theories of authoritarian power, as constituted by Lukes and Foucault.

Within the municipality subject to our research, our vignette study establishes the fact disparities exist among the assessments social workers decide from an application of social allowance. The result of our study exhibit social workers' grounds of assessment are influenced by a number of aspects. These facets of impact compose *internal factors* existing within the client case frame. Related to the unique characteristics of a client's situation, the internal factors also depend on the relation created between social worker and client. Furthermore, the social worker's assessment is affected by *external factors* including colleague consultation, supervisor influence and contemporary work load levels. Additionally, our study implies aspects influencing decision-making of social workers occurring on a meta level, which we have opted to denominate *semi-external factors*. These factors embrace levels of client credibility as well as aspects of power present in the social worker – client relation.

Keywords:

Social workers, Social allowance,
Discretion, Client credibility

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. INTRODUKTION	5
1.1 PROBLEMBAKGRUND	5
1.2 SYFTE OCH FORSKNINGSPRÅGOR	9
2. TIDIGARE FORSKNING	10
2.1 HANDLINGSUTRYMME OCH FRONTLINJEBYRÅKRATER.....	10
2.1.1 ARBETSROLLENS ATTRIBUT	11
2.1.2 ICKE-FRIVILLIGA KLIENTER.....	13
2.1.3 KLIENTKONSTRUKTIONEN.....	14
2.1.4 ARBETSMÖNSTER.....	15
2.1.5 BIAS.....	17
3. TEORETISKT RAMVERK	18
3.1 MAKTENS TRE DIMENSIONER.....	18
3.2 FOUCAULTS MAKTTEORI.....	19
4. METOD OCH METODOLOGISKA ÖVERVÄGANDEN	22
4.1 OM KVALITATIVA INTERVJUER	22
4.2 FRÅGESCHEMAT OCH INTERVJUPROCESSEN	23
4.3 URVAL	24
4.4 METODENS FÖRTJÄNSTER OCH BEGRÄNSNINGAR.....	25
4.5 RELIABILITET OCH VALIDITET.....	25
4.6 VINJETTSTUDIE.....	26
4.7 FORSKNINGSETISKA ÖVERVÄGANDEN.....	27
4.7.1 FORSKNINGSETISKA PRINCIPER	28
4.8 LITTERATUR- OCH ARTIKELSÖKNING	30
5. UNDERSÖKNINGSKOMMUNEN	31
5.1 SOCIALNÄMNDENS UPPBYGGNAD	31
5.2 DEN UNDERSÖKTA ARBETSGRUPPEN.....	32
6. RESULTAT OCH ANALYS	33
6.1 REDOVISNING AV VINJETTSTUDIEN	33
6.1.1 VINJETT 1.....	34
6.1.2 VINJETT 2.....	37

6.2 KLIENTRELATIONEN	40
6.3 SOCIALSEKRETERARENS ARBETSBELASTNING	43
6.4 BARNPERSPEKTIVET	45
6.5 SAMRÅD	47
6.6 ARBETSLEDARENS ROLL	49
6.7 MAKT OCH KONTROLL	51
6.8 TROVÄRDIGHET	55
7. SLUTSATSER.....	58
7.1 FAKTORER SOM PÅVERKAR BEDÖMNINGEN	58
7.1.1 INTERNA FAKTORER	59
7.1.2 SEMIEXTERNA FAKTORER	60
7.1.3 EXTERNA FAKTORER	63
7.2 METODDISKUSSION.....	64
7.3 FÖRSLAG TILL VIDARE FORSKNING	65
BILAGA 1.....	67
BILAGA 2.....	68
BILAGA 3.....	70
REFERENSER.....	71

1. Introduktion

Diskretion är ett svårdefinierat begrepp som används på olika sätt i olika kontexter. Diskretion handlar om det handlingsutrymme en tjänsteman kan få i en specifik kontext och om de förhållanden som skapar denna frihet. Under de senaste decennierna har debatten inom forskningen i socialt arbete till stor del handlat om att det skett en större reduktion av socialsekreterares handlingsutrymme. Forskningsstudier visar på en utökad och alltmer effektiviserad kontroll av den enskilde tjänstemannens arbete. Detta kan delvis förklaras genom en successivt stärkt position för arbetsledare inom kommunala och statliga förvaltningar. Denna stärkta ställning för arbetsledarna har skett på bekostnad av den enskilda tjänstemannens diskretion, vilket i sin tur har medfört att tjänstemannens eget inflytande över sina beslut minskat.¹ Detta är dock ett omdebatterat fenomen och där vissa forskare i socialt arbete, exempelvis Tony Evans och John Harris, menar att en större detaljstyrning med fler regler och föreskrifter istället kan få en motsatt effekt och medföra att den enskilde tjänstemannens diskretion ökar.² Det diskretionära handlingsutrymmet utgörs således av en polaritet mellan den enskildes handlingsutrymme och organisationens riktlinjer. Det problematiska i sammanhanget är att denna polaritet i förlängningen riskerar att medföra en bristande rättssäkerhet för den enskilde klienten då olika socialsekreterare inom samma organisation bedömer liknande ärenden på olika sätt.

1.1 Problembakgrund

Grunden i den bedömningsprocess som följer av en ansökan om ekonomiskt bistånd utgörs av socialsekreterarnas tillämpning av socialtjänstlagen samt nationella och lokala föreskrifter och anvisningar. Socialtjänstlagen är konstruerad som en målinriktad ramlag där lagstiftarna genom allmänt formulerade mål har fastställt vad som förväntas av kommunerna.³ Enligt 1 kap. 1 § SoL ska samhällets socialtjänst främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor samt aktiva deltagande i samhällslivet. Socialtjänsten ska även ta hänsyn till människors eget ansvar för sin egen sociala situation och socialtjänstens arbete ska inriktas på att frigöra och utveckla enskilda individers samt grupper egna resurser.

¹ Evans 2010, s. 2-3

² Evans & Harris 2004, s. 1-2

³ Hydén et al. 1995, s. 7

Socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för människors rätt till självbestämmande och integritet.⁴

Ramlagstiftningen ger den enskilda kommunen stor frihet att utarbeta sina insatser efter de behov som föreligger just i den kommunen. I 2 kap. 1 § SoL fastslås att varje kommun ansvarar för socialtjänstens verksamhet inom sitt geografiska område. Det innebär att den aktuella kommunen har det yttersta ansvaret för att de individer som vistas där får det stöd de behöver.⁵

Den svenska socialtjänsten är organisatoriskt uppbyggd genom att den enskilde tjänstemannen inom socialtjänsten arbetar utifrån delegation från politiker. Socialsekreteraren måste beakta de riktlinjer som fattas av politikerna i kommunens socialnämnd.⁶ Eftersom det inte är möjligt för den politiska organisationen att i detalj reglera hur varje enskilt ärende ska hanteras medför det, enligt sociologen Roine Johansson, att den enskilde tjänstemannen regelbundet gör egna bedömningar utifrån klientens individuella situation. Denna individuella behovsprövning innebär att tjänstemannen ska utföra en tolkning av gällande lagstiftning, föreskrifter och praxis för att därefter tillämpa detta på det enskilda ärendet.⁷

Socialsekreterarens bedömning resulterar i ett myndighetsbeslut som på ett eller annat sätt påverkar klientens vardag och livsförhållanden. Bedömningen och beslutet baseras på det ”informationsutbyte” som sker i mötet mellan tjänsteman och klient. Detta möte har enligt statsvetaren Isabell Schierenbeck en central position i beslutsfattandet, hur väl tjänstemännen sätter sig in i och förstår klientens behov och situation påverkar utfallet av handläggningen.⁸ I handläggningsprocessen ingår det i tjänstemannens uppgift att tolka regelverket samt de riktlinjer och den praxis som utgör grunden till myndighetsutövningen i varje individuellt fall. Detta handlingsutrymme kan ifrågasättas. Den offentliga verksamheten får en del av sin legitimitet genom likabehandling, dvs. tanken om att alla samhällsmedborgare ska behandlas lika i förhållande till regelverk och praxis. Då förvaltningspolitiken utvecklas i riktning mot

⁴ 1 kap. 1 § Socialtjänstlagen

⁵ 2 kap. 1 § Socialtjänstlagen

⁶ Johansson 2007, s. 8

⁷ Schierenbeck 2003 A, s. 27

⁸ Schierenbeck 2003 B, s.105

att successivt bli mer målstyrd och individanpassad medför det att den tidigare legitimitetsgrunden blir allt svårare att upprätthålla.⁹

Med anledning av att tjänstemannen, enligt rådande lagstiftning, ska kunna ta hänsyn till den specifika situation som en klient befinner sig i och göra en individuell bedömning, finns ett mer eller mindre stort handlingsutrymme i anslutning till regelverket eller de lokala riktlinjerna. Handlingsutrymmet innebär att tjänstemannen utarbetar en tolkningspraxis inom ramen för regelverket. Denna praxis kan rymmas i den handlingsfrihet som finns i lagstiftningen och behöver, menar Schierenbeck, således inte stå i konflikt med regelverket.¹⁰

Vidare kan det även utvecklas utpräglade rutiner vid en särskild arbetsplats som innebär att en hel arbetsplats, eller delar av den, bestämmer sig för att göra en gemensam tolkning av lagstiftningen eller av de riktlinjer som de har att förhålla sig till i en specifik fråga. Denna tolkning kan vara både mer generös och mer restriktiv än de centrala föreskrifterna.¹¹ Schierenbeck framhåller att allt fler studier inom området visar att myndighetsutövningen har en tendens att skilja sig åt inom en och samma myndighet.¹² Handlingsutrymmet i myndighetsutövningen medför en möjlighet för den enskilde tjänstemannen att fatta beslut som är avvikande och att legitimera dessa beslut genom att hänvisa till den handlingsfrihet som följer genom myndighetsuppdraget. Därmed kan tjänstemannen rättfärdiga denna avvikande bedömning med att denne har gjort den individuella bedömning som han eller hon förutsätts göra.¹³

Det främsta redskapet när det gäller frågan om att omvandla socialt handlande till organiserat rationellt handlande är byråkrati. Sociologen Max Weber menar att byråkratin har en essentiell roll som transformator i relationsprocesserna. Byråkratin blir central i omstruktureringen av sociala relationer. Omstruktureringen är nödvändig menar Weber, dels av effektivitetsskäl och dels för att det underlättar kontrollen av klienterna. Transformationen sker genom att tjänstemännen i byråkratin enbart tar hänsyn till den information som organisationen bedömer vara relevant för att lösa uppgiften. Vidare menar Weber att

⁹ Schierenbeck 2003 B, s. 103

¹⁰ Schierenbeck 2003 B, s. 105-106

¹¹ Schierenbeck 2003 B, s. 105-106

¹² Schierenbeck 2003 B, s. 117

¹³ Schierenbeck 2003 B, s. 107

byråkratin har en tendens att sluta sig mot allmänheten eftersom allmänheten per definition ses som lekmän med en begränsad kunskap om byråkratins beslutsordning och logik.¹⁴

En byråkratisk organisationsform fungerar i enlighet med en mängd urskiljbara principer. Weber talar om byråkratin som en avhumaniserad organisationsform. Arbetet ska utföras på ett emotionellt distanserat sätt utan att varken personliga motiv eller intressen påverkar besluten. När den allmänna byråkratiska ordningen har etablerats i ett samhälle blir den svår, om inte omöjlig, att avskaffa eftersom den blir synonym med det samhälle som den etablerats inom. Vidare är byråkratin baserad på en formellt beslutad och legal beslutsordning där tjänstemännen inom byråkratin är ansvariga för det arbete som de utför. Den tjänsteman som är verksam inom byråkratin verkar i en miljö där dennes yrkesutövning regleras av en mängd regler och mekanismer. För att byråkratin ska fungera är det viktigt att tjänstemannen är kompetent och oberoende av yttre intressen. De här konkreta kraven leder till ett tydligt ramverk inom vilket organisationens verksamhet utformas och planeras.¹⁵ Byråkratin kännetecknas av dess inneboende paradox som innebär att den enskilde individen tar kontakt med byråkratin för att få hjälp eller stöd, men blir då utsatt för kontroll. Klienten talar med en tjänsteman som visar vänlighet och förståelse för klientens situation men som samtidigt uppfattar klienten som ett ärende.¹⁶

Det rådande svenska socialpolitiska systemet innehåller selektiva ekonomiska bidrag som i enlighet med lagstiftningen föregås av inkomst- eller behovsprövning. Ekonomiskt bistånd är den enda del av det socialpolitiska systemet som är helt relaterad till det enskilda hushållets försörjningsbehov. Det ekonomiska biståndet är samhällets yttersta skyddsnät när den enskilde inte kan försörja sig på annat sätt, exempelvis genom arbete eller det generella socialförsäkringssystemet. Ekonomiskt bistånd är det mest utpräglat selektiva stödet och föregås av en fullständig individuell behovsprövning.¹⁷ När beslut ska fattas i ett ärende är det upp till den enskilde handläggaren att göra en bedömning om klienten har uppfyllt uppställda krav och därmed bedöms vara berättigad till ekonomiskt bistånd. Hugo Stranz, doktor i socialt arbete, beskriver att beslutsprocessen innehåller en subjektiv del där socialsekreterarens utrymme för individuell bedömning får en central roll.¹⁸

¹⁴ Johansson 2007, s. 43

¹⁵ Styhre 2009, s. 52-55

¹⁶ Ahrne 1989, s. 185

¹⁷ Proposition 1996/97:124

¹⁸ Stranz 2007, s. 56

1.2 Syfte och forskningsfrågor

Utifrån denna problembakgrund är syftet med vår studie att undersöka vilka faktorer som påverkar socialsekreterares bedömningar vid en ansökan om ekonomiskt bistånd. Detta ämnar vi att göra genom kvalitativa intervjuer med socialsekreterare som arbetar med ekonomiskt bistånd. Vårt syfte med studien kan i sin tur brytas ned i följande övergripande frågor:

- Vilka faktorer i ärendet anser socialsekreterare påverka deras individuella bedömning?
- Vilka yttre faktorer upplever socialsekreterare ha en inverkan på bedömningar och beslut?
- Hur bedömer socialsekreterare klientens trovärdighet?

2. Tidigare forskning

2.1 Handlingsutrymme och frontlinjebyråkrater

En offentligt anställd tjänsteman som dels har ett dagligt arbete som innebär direktkontakt med medborgare och dels har en viss handlingsfrihet i utförandet av sina arbetsuppgifter benämner statsvetaren Michael Lipsky som en frontlinjebyråkrat. Det centrala för en frontlinjebyråkrat är att denne arbetar med klienter som enskilda ärenden eller fall. Frontlinjebyråkraterns mest utmärkande kännetecken är arbetet med och relationen till klienterna. Frontlinjebyråkratern är beroende av sina klienter på två sätt. Dels måste klienterna använda de tjänster som frontlinjebyråkratern erbjuder för att dennes arbete ska ha ett existensberättigande, dels påverkar klienternas egenskaper innehållet i frontlinjebyråkraterns dagliga arbete.¹⁹

De flesta medborgare kommer någon gång i sitt liv i kontakt med olika myndighetsföreträdare såsom lärarpersonal, polismän eller socialsekreterare. Varje sådant möte är ett resultat av myndigheternas politiska uppdrag. Tjänstemän i offentlig sektor som interagerar direkt med samhällets medborgare benämner Lipsky som frontlinjebyråkrater. Frontlinjebyråkraterna förvaltar och ansvarar för fördelningen av skattemedel och deras arbete blir därmed ofta föremål för politiska diskussioner. Frontlinjebyråkratern representerar således den rådande politiken genom sin yrkesutövning.²⁰

De beslut som fattas av frontlinjebyråkrater, de rutiner som etableras och de sätt på vilka frontlinjebyråkrater hanterar osäkerhet och påtryckningar kommer att ha en inverkan på de allmänna riktlinjer som frontlinjebyråkraterna representerar och utövar. Dessa riktlinjer ska inte, enligt Lipsky, främst förstås som administrativ lagstiftning utan ska istället tolkas genom den miljö som dessa riktlinjer en gång har utarbetats i, dvs. möten och arbetsprocesser frontlinjebyråkraterna emellan. De konflikter och svårigheter som är förknippade med riktlinjerna uttrycks inte enbart av klienter, utan uttrycks även mellan tjänstemän som har olika engagemang och av den breda allmänheten.²¹

¹⁹ Johansson 2007, s. 41-43

²⁰ Lipsky 1980, s. 3-8

²¹ Lipsky 1980, s. 3-8

Lipsky utvecklade sitt resonemang om frontlinjebyråkrater i slutet av 1960-talet och i början av 1970-talet mot bakgrund av en nordamerikansk storstadsmiljö. Detta resonemang har därefter utvecklats och reviderats av olika forskare. En av dessa är Howe som, enligt Evans och Harris, menar att det idag är arbetsledarna som har tagit över tjänstemännens nyckelroll inom socialt arbete och nu kontrollerar stora delar av arbetets praktik. Inom organisationen är nu arbetsledarna, enligt Howe, de enda personer som har diskretionär makt. Arbetsledarna använder denna diskretionära makt för att skapa arbetsprocesser och rutiner för att kontrollera arbetets praktik. Därmed menar Howe att Lipskys teori saknar relevans idag, eftersom tjänstemännen inte längre har någon diskretionär makt. Howe menar också att arbetsledarna har skapat ett ledningssystem som möjliggör kontroll av det praktiska arbetet genom mekanismer som budget och övervakning.²²

Forskaren Baldwin ser Lipskys tankar om frontlinjebyråkrater som ett perspektiv som än idag fortsätter att vara relevant i förståelsen av den diskretionära maktutövningen. Baldwin menar att det har förekommit stora förändringar i den brittiska kontexten av socialt arbete sedan Lipskys *Street-level bureaucracy* publicerades, särskilt gällande arbetsledningens ökade inflytande samt en ökad brist på resurser. Däremot framhåller Baldwin att de grundläggande karaktärsdragen hos frontlinjebyråkrater fortfarande kvarstår.²³

2.1.1 Arbetsrollens attribut

Genom sin yrkesroll har frontlinjebyråkraterna, enligt Lipsky, inflytande över de beslut som myndigheten fattar. Detta inflytande omfattar både bifall- och avslagsbeslut samt den praktiska utformningen av dessa beslut. Frontlinjebyråkrater förväntas fatta beslut relativt självständigt inom sitt arbetsfält och besluten fattas på delegation från exempelvis en politisk nämnd eller styrelse. Det innebär att frontlinjebyråkraterna måste utveckla genvägar och förenklade strategier för att kunna hantera detta ansvar på ett effektivt sätt. De strategier som den enskilde frontlinjebyråkraten utarbetat är oftast inte sanktionerade eller godkända av arbetsledningen. De är därmed inga officiella genvägar eller förenklingar utan ett resultat av den enskilde frontlinjebyråkraten eller arbetsgruppens rutiner.²⁴

²² Evans 2010, s. 27-30

²³ Evans 2010, s. 31

²⁴ Lipsky 1980, s. 18-23

Arbetsledarna är intresserade av att uppnå resultat som överensstämmer med organisationens målsättningar, medan frontlinjebyråkraterna är intresserade av att arbeta på ett sätt som överensstämmer med sina egna referensramar. Enligt Lipsky frångår frontlinjebyråkraterna dessa referensramar enbart då motstridande riktlinjer är så starka inom organisationen att, om de inte följs, blir resultatet sanktioner. Den bakomliggande anledningen till att frontlinjebyråkrater har avsevärd handlingsfrihet i beslutsprocessen är, enligt Lipsky, en följd av att samhället inte vill ha varken en stelbent beslutsstruktur eller standardiserade beslut, utan att varje individ istället får en anpassad bedömning som i bästa fall kan ses som en respons på dennes situation.²⁵

Tony Evans menar, till skillnad från Lipsky, att man inom forskningen bör utveckla en mer nyanserad syn på det diskretionära handlingsutrymmet. Han framhäver att en faktor som budgetkontroll i allt högre utsträckning används av arbetsledare och politiska nämnder med syftet att styra frontlinjebyråkraternas arbete.²⁶

Lipsky lyfter fram fem kännetecken som är utmärkande för frontlinjebyråkraters verksamhet och arbetssituation. Frontlinjebyråkrater arbetar i yrken som karaktäriseras av en relativt hög grad av handlingsfrihet och med en regelbunden kontakt med medborgare. Vanligtvis kännetecknas deras arbete också av följande aspekter:

1. Resurserna är kroniskt otillräckliga i förhållande till de uppgifter som frontlinjebyråkraterna ska utföra.
2. Servicebehovet tenderar att öka för att motsvara utbudet.
3. Målförväntningarna för de verksamheter som frontlinjebyråkraterna arbetar inom tenderar att vara vaga och mångfacetterade.
4. Arbetets resultat tenderar att vara nästintill omöjligt att mäta.
5. Klienterna är vanligtvis inte frivilliga.²⁷

Frontlinjebyråkraternas arbete präglas, enligt Lipsky, av en relativt sett hög grad av osäkerhet. Detta beror på arbetets komplexitet i kombination med begränsade tidsutrymme. En stor ärendemängd där alla ärenden berör människor och deras individuella situationer medför att

²⁵ Lipsky 1980, s. 18-23

²⁶ Evans 2010, s. 8-9

²⁷ Lipsky 1980, s. 27-28

frontlinjebyråkratens tidsutrymme för beslutsfattande påverkas, bland annat genom en ökad standardisering av arbetet. Arbetsledaren betraktar frontlinjebyråkraterna som tjänstemän som ska utföra sina arbetsuppgifter uppdragsenligt. Arbetets natur medför dock att frontlinjebyråkraten till stor del uppfattar sin arbetssituation utifrån de egna individuella preferenserna.²⁸

2.1.2 Icke-frivilliga klienter

Lipsky framhåller att ett kännetecken för frontlinjebyråkratens klienter är att de är icke-frivilliga. Frontlinjebyråkraten tillhandahåller tjänster som inte kan tillgodoses av någon annan aktör. Den myndighet eller förvaltning som frontlinjebyråkraten arbetar vid har monopol på en form av insatser. Klienten saknar i hög utsträckning möjlighet att tillgodose sitt behov på annat sätt genom exempelvis privata aktörer.²⁹

En frontlinjebyråkrat förlorar generellt sett inget på att inte lyckas med att tillfredsställa den icke-frivilliga klientens behov. Klagomål är ett av de få sätt som verksamheten kan lära sig något av klienterna på. Dock innebär dessa klagomål, enligt Lipsky, sällan att verksamheten ändrar sina riktlinjer. Det är snarare så att verksamheten förväntar sig en viss mängd klagomål i arbetet då verksamhetens tjänstemän fattar icke-gynnande beslut. Lipsky menar att just på grund av att klienterna är ofrivilliga betraktas klagomål ofta mer som en del av agendan än som grunden i en förändringsprocess.³⁰

Icke-frivilliga klienter påverkar även den interpersonella relationen mellan frontlinjebyråkrat och klient. Relationen präglas av det faktum att klienten inte kan undvika eller avvika från sitt möte med frontlinjebyråkraten. Detta har sin grund i parternas olika agendor. Att klienten exempelvis får bifall på sin ansökan utgör ett envägsintresse i relationen. Klientrollen kännetecknas av att det råder en maktobalans mellan dennes intresse och frontlinjebyråkratens. Vidare förväntas klienten även hålla en kontinuerlig kontakt med frontlinjebyråkraten. I annat fall tenderar frontlinjebyråkraten att tillskriva klienten negativa attribut såsom att de är lata och oengagerade. Lipsky poängterar dock att klienten inte är helt maktlös i relationen. Frontlinjebyråkratens bemötande, förklaringar och mål att få med

²⁸ Lipsky 1980, s. 27-28

²⁹ Lipsky 1980, s. 54-56

³⁰ Lipsky 1980, s. 54-56

klienten i insatsen återspeglas i klientens eget uppförande och prestationer. Detta kan sedan i ett nästa steg utvärderas genom en återkoppling till organisationens arbetsledare. Vidare kan klienten utveckla vissa strategier med syfte att bevaka sina intressen. Detta kan exempelvis yttra sig genom att klienten uppträder på ett sådant sätt som gör att han eller hon passar in i mallen för frontlinjebyråkratens agenda. Detta till trots konstaterar Lipsky att det råder en maktobalans där frontlinjebyråkraten är den som dominerar klientrelationen.³¹

2.1.3 Klientkonstruktionen

Enligt Johanssons resonemang utifrån Lipskys deskriptiva teori om frontlinjebyråkrater, sker inte mötet mellan frontlinjebyråkrat och klient i ett vakuum, utan relationen omges och bestäms i stor utsträckning av den organisation som frontlinjebyråkraten arbetar i. När människor kommer i kontakt med frontlinjebyråkrater är det som enskilda individer med olika livserfarenheter, personligheter samt aktuella omständigheter kring sin unika situation. I deras möten med frontlinjebyråkrater omvandlas de till klienter, identifierade utifrån ett begränsat antal kategorier. Detta medför att frontlinjebyråkraten genom sitt arbete får hantera två helt olika typer av krav. Varje klient ser sin situation ur sitt eget perspektiv och efterfrågar de tjänster och de insatser som hans eller hennes egna omständigheter kräver. Organisationen bestämmer ramar för frontlinjebyråkratens diskretionära handlingsutrymme. Det medför att frontlinjebyråkratens arbete börjar med uppgiften att anpassa den enskilde individen till organisationen. Därmed transformeras den enskilde individen till klient.³²

Lipsky menar att i den sociala konstruktionen av klienten utövar frontlinjebyråkraten fyra dimensioner av klientkonstruktion. Dessa är att fördela förmåner och sanktioner, att strukturera kontext exempelvis genom tidsbokning, att lära ut klientrollen samt olika psykologiska aspekter av bemötande. Var och en av dessa dimensioner representerar delar av de komponenter som, enligt Lipsky, utgör frontlinjebyråkratens konstruktion av klienten.³³

Frontlinjebyråkraten förväntas ofta inta en position som företrädare för sina klienter, vilket Lipsky omnämner med begreppet *advocacy*. Detta innebär att frontlinjebyråkraten i många sammanhang förväntas använda sina kunskaper, sina färdigheter samt sin position som

³¹ Lipsky 1980, s. 54-59

³² Johansson 2007, s. 43

³³ Lipsky 1980, s. 59-70

företrädare i organisationen för att säkerställa att klienten får rätt behandling och/eller överensstämmande åtgärd inom systemet. Detta företrädarskap är, enligt Lipsky, endast möjligt gentemot enstaka individer eller intressegrupper. I rollen som företrädare måste frontlinjebyråkraten ha tillräcklig uppmärksamhet att rikta på klienten. Företrädarskapet innebär inte att enbart *en* klient kan uppmärksammas åt gången, utan det handlar om flera klienter samtidigt. Lipsky framhåller att en stor ärendemängd påverkar rollen som företrädare negativt då det i slutändan blir en fråga om tillgänglighet. Lipsky menar även att rollen som företrädare ej är förenlig med organisatoriska perspektiv och agendor såsom exempelvis klientkontroll och organisatoriska spänningar. Det skapar en balansgång i frontlinjebyråkratens dubbla roller: de ska dels företräda organisationen och utföra uppdraget som är förenat med yrket, dels agera som klientens företrädare och tillvarata klientens intressen.³⁴

Alienation beskriver frontlinjebyråkratens relation till arbetet och uppkomsten av attityder. Enligt Lipsky är frontlinjebyråkraterna separerade från klienterna utifrån fyra olika aspekter. Frontlinjebyråkraterna arbetar endast med vissa delar av klientens sammantagna situation. Vidare kontrollerar frontlinjebyråkraten inte resultatet av sitt arbete. I slutändan vilar detta ansvar hos klienten. Frontlinjebyråkrater har inte heller kontroll över varken klientens omständigheter i livet eller takten i själva arbetsprocessen. Sammantaget leder alienation, menar Lipsky, till en otillfredsställelse med arbetet som i slutändan påverkar klientarbetet och arbetsorganisationen.³⁵

2.1.4 Arbetsmönster

Frontlinjebyråkrater arbetar med otillräckliga resurser under omständigheter där behoven alltid överstiger medlen. Vidare blir arbetet osäkert, menar Lipsky, eftersom det är svårt att mäta och utvärdera arbetsprestationen. Frontlinjebyråkrater generellt ser sig själva som att de kämpar på frontlinjen i en lokal kontext där de får lite stöd och lite uppskattning från resten av samhället. De uppmärksammas sällan vid andra än tillfällen då de utfört någon arbetsuppgift mindre bra eller på ett felaktigt sätt.³⁶

³⁴ Lipsky 1980, s. 70-79

³⁵ Lipsky 1980, s. 71-80

³⁶ Lipsky 1980, s. 81-84

För att göra sina arbetsuppgifter mer hanterbara utvecklar frontlinjebyråkrater allmängiltiga rutiner för sin yrkesutövning. De strukturerar även sin omgivning och personerna i denna omgivning med syftet att göra sina arbetsuppgifter mer igenkännande och mindre unika. Organisationen stödjer ofta denna process genom att ge frontlinjebyråkraterna direktiv som syftar till att förenkla beslutsprocessen, exempelvis strukturerade kravbilder gentemot klienter. Frontlinjebyråkrater utvecklar, enligt Lipsky, även egna förenklingsmönster när de anser att de offentliga riktlinjerna är otillräckliga, eller när de tydligt motsäger frontlinjebyråkraternas egna preferenser. Det är även viktigt att poängtera att dessa rutiner, förenklingsstrategier samt frontlinjebyråkratens beslutsfattande äger rum i en politisk kontext.³⁷

Eftersom frontlinjebyråkrater har stort handlingsutrymme i sitt klientarbete menar Lipsky att de sällan är föremål för direkt observation av arbetsledningen och av allmänheten. Rutinerna i frontlinjebyråkraters arbete är styrt mot att uppnå en eller flera av totalt fyra mål i organisationens relation till klienten:³⁸

Att begränsa tillgång och efterfrågan. På ett teoretiskt plan finns det ingen begränsning i efterfrågan av samhällets offentliga, avgiftsfria resurser även om dessa resurser är förenade med villkor och motkrav. Därför måste de verksamheter som tillhandahåller resurserna hitta sätt att ransonera dessa på, exempelvis genom att fastställa under vilka omständigheter som medlen ska fördelas. Denna servicebegränsning infinner sig, menar Lipsky, redan när klienten presenterar sig för frontlinjebyråkraten vid första mötet.³⁹

Servicekostnader. Det finns olika tillvägagångssätt för verksamheter att begränsa resurser och för att göra urval i distributionen av dem. I slutändan handlar servicekostnader om olika sätt att begränsa servicen på. Det förekommer ekonomiska servicekostnader men de utgörs sällan av faktiska avgifter, utan karaktäriseras snarare av att de är implementerade i systemet. De tidsmässiga servicekostnaderna tar sig uttryck genom att exempelvis klienten får vänta på service. Detta ger signaler om klientens beroende och maktlöshet gentemot frontlinjebyråkraten. Vidare existerar trösklar som kösystem och omfattande formulär för klienten att överhuvudtaget ska kunna bli aktuell för en bedömning hos frontlinjebyråkraten.

³⁷ Lipsky 1980, s. 81-84

³⁸ Lipsky 1980, s. 87-98

³⁹ Lipsky 1980, s. 87-98

Den information frontlinjebyråkraten ger, och hur denna information presenteras, innebär också ett sätt att ransonera servicen. Hur frontlinjebyråkraten använder jargong och språkbruk kan bygga upp barriärer för klienten att effektivt kunna agera i samhällssystemet.⁴⁰

Psykologiska kostnader utgörs ofta av utsagda delar av arbetet. För klienten kan väntan på service, privata frågor och eventuell antydning om oärlighet utgöra olika former av psykologiska sanktioner. Dessa psykologiska kostnader syftar till att reducera krav från klienter som redan är i systemet men även att begränsa antalet klienter som tas in i systemet.⁴¹

Rutiner och rationalisering handlar om det dilemma som kan förknippas med flexibilitet. Ett stort problem för frontlinjebyråkraten är det faktum att han eller hon har möjlighet att interagera flexibelt med varje klient. Samtidigt som frontlinjebyråkraten kan avvika från normerna då det är lämpligt med hänsyn till en enskild individs situation, innebär även ett alltför stort avvikande från normerna en risk för normlöshet och att utgångspunkter för flexibiliteten saknas. Samtidigt, menar Lipsky, innebär kravet på likabehandling en tendens att minska flexibiliteten. När man vill dra ned på kostnaderna för frontlinjebyråkraternas arbete kan man begränsa servicen med hänvisning till karaktärsdrag hos klienten. Det kan gälla ändringar i kravbilderna på klienten, att regler sätts upp för hur klienten ska bete sig vid besökstillfällena och att man distribuerar information på ett selektivt sätt.⁴²

2.1.5 Bias

Det kan finnas skillnader mellan olika klienter som beror på att frontlinjebyråkraten tycker att det är mer tacksamt att arbeta med vissa klienter än med andra. Vissa klienter väcker antingen sympati eller fientlighet hos frontlinjebyråkraten. En annan form av bias tar sig uttryck i att man utvärderar personens sociala värde. Det blir en form av moralisk utvärdering av klienten där klienten tillskrivs ett socialt värde utifrån frontlinjebyråkratens egna referensramar.⁴³

⁴⁰ Lipsky 1980, s. 87-98

⁴¹ Lipsky 1980, s. 87-98

⁴² Lipsky 1980, s. 88-97

⁴³ Lipsky 1980, s. 98-99

3. Teoretiskt ramverk

Det diskretionära handlingsutrymmet kan sammankopplas med ett maktperspektiv. Genom socialsekreterarens individuella bedömning i ett ärende, befinner sig denne oundvikligen i en maktposition gentemot klienten. Därför har vi valt att applicera Lukes teori om maktens tre dimensioner samt Foucaults maktteori på resultatet av vår undersökning.

3.1 Maktens tre dimensioner

Det grundläggande maktbegreppet måste, enligt sociologen Steven Lukes, vara värdeberoende. Makt är sammanbundet med en särskild uppsättning värdeantaganden som på förhand bestämmer dess empiriska tillämpningsområde.⁴⁴

I sin studie *Maktens ansikte* för Lukes ett omfattande resonemang kring de olika synsätten på makt och gör en indelning av makten i tre dimensioner. *Den endimensionella maktsynen* inriktar sig på handlingssättet vid beslutsfattande i frågor där det finns en iakttagbar konflikt eller iakttagbara subjektiva intressen som kan uppfattas som uttalade politiska preferenser vilka kommer till uttryck genom politiskt deltagande.⁴⁵ *Den tvådimensionella maktsynen* uttrycker en begränsad kritik av den första maktdimensionens fokus på beteende vilket gör det möjligt att undersöka hur beslut förhindras i potentiella frågor där det finns en iakttagbar konflikt eller subjektiva intressen som kan uppfattas som uttalade politiska preferenser.⁴⁶

Den tredimensionella maktsynen utfärdar en grundlig kritik av beteendeariktningen hos de två första maktdimensionerna vilka, enligt Lukes, är alltför individualistiskt inriktade maktuppfattningar. Den tredimensionella synen på makt möjliggör en undersökning av de aspekter som hålls utanför politiken. Här föreligger en latent intressekonflikt som tar sig uttryck mellan intressena hos maktutövarna och de verkliga intressen hos dem de exkluderar. Den tredimensionella maktsynen inriktar sig alltid på särskilda erfarenhetsområden och potentiella frågor som tillhör dessa erfarenhetsområden.⁴⁷

⁴⁴ Lukes 2004, s. 25-38 samt s. 115-157

⁴⁵ Lukes 2004, s. 25-38 samt s. 115-157

⁴⁶ Lukes 2004, s. 25-38 samt s. 115-157

⁴⁷ Lukes 2004, s. 25-38 samt s. 115-157

Den tredimensionella maktsynens inriktningar består av beslutsfattande och kontroll över den politiska dagordningen, frågor och potentiella frågor, iakttagbar och latent konflikt samt subjektiva och verkliga intressen.⁴⁸ Enligt sociologen Mats Beronius tolkning av Lukes kan man enbart tala om latenta konflikter när det är rimligt att anta att det skulle ha förekommit en direkt och öppen konflikt om aktörerna hade varit medvetna om sina intressen.⁴⁹

Enligt Beronius innefattar beslut eller icke-beslut inte bara individers medvetna val mellan olika alternativ, utan också en effekt av strukturer vilka verkar på sätt som varken är medvetet valda eller förväntade. Makt kan inte bara konceptualiseras i termer av individer, beslut och beteenden utan maktbegreppet måste också innefatta det socialt strukturerade och kulturellt präglade beteendet hos grupper och institutioners praktiker. Beronius hävdar att beteendet också måste förstås som grupper och organisationers beteende och att dessa är socialt och kulturellt formade vare sig om aktörerna är medvetna om det eller ej. Beronius menar också att det tillhör maktutövandets kännetecken att förhindra oenigheter genom att forma människors upplevelser och preferenser så att de accepterar sin roll i den rådande ordningen.⁵⁰

3.2 Foucaults maktteori

Enligt historikern Roddy Nilssons tolkning av Michel Foucaults maktteori fungerar kunskap och makt som en ouplösligt sammanbunden symbios. Med detta menar Foucault⁵¹ att kunskap oundvikligt framkallar makt, samtidigt som det är omöjligt att utöva makt utan att besitta kunskap. Foucault framhåller att kunskap är närvarande i alla maktrelationer då makt och kunskap både förutsätter och samtidigt är beroende av varandra. Samtidigt betraktar Foucault makt som något dynamiskt och påpekar att det finns en ständig rörlighet i styrkeförhållandet mellan parterna. Foucault hävdar att styrkeförhållandena i en relation ständigt är i förändring. Dessa förändringar kan ske när som helst och vara ett resultat av både medvetna strategier och oavsiktligt agerande från någon av parterna.⁵²

Foucault framhåller att makten bör ses som en *icke-intentionell* effekt. Med detta menar han att makten inte utövas av specifika personer utan istället från specifika strategiska positioner.

⁴⁸ Lukes 2004, s. 25-38 samt s. 115-157

⁴⁹ Beronius 1986, s. 42-43

⁵⁰ Beronius 1986, s. 41-43

⁵¹ För att förtydliga texten benämns Nilssons tolkning av Foucault härnäst som Foucault

⁵² Nilsson 2011, s. 85-86

När en tjänsteman utövar makt vet han eller hon vad ett önskat resultat skulle innebära. Dock, framhäver Foucault, finns det en ständigt inneboende osäkerhetsfaktor som medför att handlingar ofta får andra effekter än vad som var avsett. Därmed kan till exempel den enskilde tjänstemannen, enligt Foucault, aldrig ha full kontroll över vad som blir de slutgiltiga konsekvenserna av de beslut han eller hon har fattat.⁵³

Enligt Foucaults synsätt är makten närvarande överallt i samhället. Det förekommer inga maktfria relationer utan istället närvarar makt som en del i alla sociala relationer och påverkar människors handlingar och handlingsutrymme. Makt ingår som del av varje mellanmänniskt möte och tar olika form beroende på faktorer som exempelvis kön, etnicitet och utbildningsnivå.⁵⁴

Makten har, enligt Foucault, en relationell karaktär på så sätt att det i varje maktrelation finns möjlighet till motstånd och att utöva en slags *motmakt*. Därför innebär en maktrelation att det alltid finns mer än en handlingsmöjlighet för varje part. Alla maktrelationer är instabila vilket innebär att det därmed finns förändringsmöjligheter. Om en situation med nya förutsättningar uppstår kan det påverka förhållandet så att maktpositionerna kastas om och blir omvända.⁵⁵

Maktrelationer skapar, enligt Foucault, både maktutövning och motstånd. För att kunna utöva makt krävs ett styrkemässigt överläge. Maktutövningen innefattar de handlingar som syftar till att bibehålla detta överläge. Motstånd förutsätter att en enskilde individen befinner sig i ett underläge och utför handlingar som syftar till att utjämna styrkeförhållandet. Denna maktkamp, menar Foucault, förs samtidigt och på flera olika nivåer. Det innebär således att motståndet kan vara både aktivt och passivt. Det som är gemensamt för både maktutövningen och det motstånd som maktutövningen föder är att båda aspekterna har som syfte att försvaga motpartens förmåga att agera och uppnå sina målsättningar.⁵⁶

Foucault hävdar att den makt som karaktäriserar det moderna samhället främst verkar genom *normalisering*. Denna normalisering kan, enligt Foucault, definieras som en process där en individs beteende formas genom subtila korrekationer samt olika former av mätningar och bedömningar. Det existerar ett rådande normerat beteende utifrån vilket den enskilde bedöms

⁵³ Nilsson 2011, s. 87

⁵⁴ Nilsson 2011, s. 95-96

⁵⁵ Nilsson 2011, s. 95-96

⁵⁶ Hörnqvist 2012, s. 151-156

huruvida han är avvikande eller inte. Ur detta normerande beteende skapar professionen sedan en uppsättning diagnoser, omdömen och normativa värderingar som skapar en individ. Här blir normalisering ett verktyg för att, med olika medel, återställa någon till vad som i den kontexten betraktas vara normalt.⁵⁷

Foucault skiljer mellan två former av makt – *suveränitetsmakten* och *den disciplinära makten*. Suveränitetsmakten kan främst knytas till rättsapparaten i samhället. Den hämtar sin legitimitet i lagstiftningen och verkar genom offentliga lagar, regler, straff och sanktioner. Den disciplinära makten är, enligt Foucault, en maktteknologi vars främsta uttryck är normaliseringen. Den disciplinära makten arbetar sällan med rena bestraffningar utan främst genom att göra justeringar gentemot en norm genom exempelvis instruktioner, regelsystem och belöningar. Detta skapar ett omvänt synliggörande genom att dölja makten samtidigt som de som blir disciplinerade synliggörs. Disciplinen vilar på en hierarkisk konstruktion där alla parter besitter en viss position. Den arbetar genom att tillskriva individer normaliserande omdömen som syftar till att definiera de olika parterna.⁵⁸

En ytterligare aspekt som styr människors beteende är det som Foucault benämner som *governmentality*, fritt översatt styrningsrationalitet. Styrningsrationaliteten innefattar de samhälleliga tekniker som syftar till att styra och reglera mänskligt beteende. Denna styrning kan ske på olika samhällsnivåer men är alltid bunden till den rådande politiska styrningen. Styrningsrationaliteten bör, enligt Foucault, ses som en diskurs som syftar till att styra och forma hur människor beter sig. Denna styrning innefattar alltid en uppfattning om det objekt eller den individ som ska styras åt ett visst håll.⁵⁹

⁵⁷ Nilsson 2011, s. 90

⁵⁸ Nilsson 2011, s. 100-112

⁵⁹ Nilsson 2011, s. 128-134

4. Metod och metodologiska överväganden

Vi har valt en kvalitativ forskningsansats med semistrukturerade intervjuer som metod. Syftet är att undersöka vilka faktorer som påverkar den enskilde socialsekreterarens bedömning i samband med ansökningar om ekonomiskt bistånd. För att undersöka detta är flera metodiska tillvägagångssätt möjliga. Vi valde främst mellan kvalitativa intervjuer och fokusgruppsintervjuer. Fokusgruppsintervju som metod valdes bort bland annat eftersom arbetsgruppen med de tilltänkta intervjupersonerna potentiellt kan påverka varandras åsikter och ståndpunkter. Valet föll på kvalitativa intervjuer eftersom vår undersökning huvudsakligen syftar till att åskådliggöra vilka faktorer som påverkar de enskilda socialsekreterarnas bedömningar. Vi ansåg även att kvalitativa intervjuer var den forskningsmetodik som på bästa sätt kunde hjälpa oss att ge svar på våra frågeställningar om inre och yttre påverkansfaktorer samt klientens trovärdighet.

4.1 Om kvalitativa intervjuer

Kvalitativa intervjuer har av sociologen Anne Ryen kallats för samtal med ett syfte.⁶⁰ Att använda kvalitativa intervjuer som forskningsmetodik gör det, enligt samhällsvetaren Alan Bryman, möjligt för forskaren att avvika från den formulerade intervjuguiden eller frågeschemat. Därmed har forskaren även möjlighet att ställa nya frågor som syftar till att följa upp det som intervjupersonen har svarat. Till följd av detta har kvalitativa intervjuer en tendens att bli flexibla och följa den riktning som intervjupersonernas svar tar. Det finns också möjlighet att anpassa fokus på undersökningen efter de frågor som dyker upp under intervjun. I en kvalitativ intervju eftersöker forskaren att få fylliga och detaljerade svar. Vidare kan en person intervjuas flera gånger med syfte att fördjupa tidigare svar.⁶¹

Semistrukturerad intervju innebär, enligt Bryman, att forskaren har ett frågeschema där frågornas ordningsföljd kan skilja sig åt. Frågorna är även mer allmänt formulerade än vid en strukturerad intervju. Frågeschemat är också uppbyggt så att intervjuaren kan ställa kompletterande frågor om man önskar att bygga vidare på något av respondentens svar.⁶² Genom att utföra semistrukturerade intervjuer gav vi intervjupersonerna i vår undersökning

⁶⁰ Ryen 2004, s. 46

⁶¹ Bryman 2011, s. 206

⁶² Bryman 2011, s. 206

stor möjlighet att utforma svaren på eget sätt. En ytterligare fördel var att vi hade möjlighet att omforma vårt frågeschema under intervjuens gång antingen genom att göra ett urval bland frågorna vid behov eller genom att utvidga frågeschemat om vi upptäckt nya spår under intervjuens gång.⁶³

4.2 Frågeschemat och intervjuprocessen

Som utgångspunkt i våra kvalitativa intervjuer har vi använt oss av ett frågeschema. Ett frågeschema är en i förväg strukturerad lista över de frågeställningar eller frågeområden som ska beröras under intervjun. Frågeschemat konstruerades genom att vi formulerade frågor som anknöt till vårt syfte med studien och till våra frågeställningar. Vid skapandet av vårt frågeschema hade vi de aspekter i åtanke som Bryman tar upp i *Samhällsvetenskaplig forskning*. Det var viktigt att våra frågor möjliggjorde insamling av information om intervjupersonernas synpunkter, samtidigt som det även skulle finnas utrymme för flexibilitet i intervjuprocessen, exempelvis för följdfrågor.⁶⁴

Vi hade även i åtanke att våra frågeställningar inte skulle vara så snäva och specifika att de förhindrade alternativa idéer eller synsätt från att uppstå under intervjuerna. Det var också viktigt att vi bibehöll en röd tråd i undersökningen så att vi enbart ställde frågor som utgick från vårt syfte och våra frågeställningar. Därför var det viktigt att vi vid utformningen av frågeschemat gjorde en analys av vad vi egentligen behövde veta för att besvara våra frågeställningar.⁶⁵ Vår analys utgick till stor del från tidigare undersökningar i ämnet. Innan vi konstruerade frågeschemat läste vi in oss på tidigare forskning som anknyter till vårt ämnesområde.⁶⁶

Hur stor grad av förhandsstrukturerad frågeschemat ska ha beror, enligt Ryen, på undersökningens syfte, forskningsfrågor samt urvalskriterier. Ett argument för att begränsa strukturen är att ett alltför fast, strukturerat upplägg kan göra forskaren blind. Om intervjun är alltför strukturerad i förväg riskerar forskaren att inte fånga upp fenomen som är viktiga för respondenten. Det kan även medföra att interaktionen mellan forskare och respondent blir alltför låst, vilket gör intervjun mekanisk. Samtidigt kan det vara fördelaktigt med en stark

⁶³ Bryman 2011, s. 412-422

⁶⁴ Bryman 2011, s. 412-427

⁶⁵ Bryman 2011, s. 412-427

⁶⁶ Trost 2010, s. 71-72

förhandsstruktur eftersom det förhindrar att viktiga ämnesområden tappas under intervjun. Med en utarbetad förhandsstruktur kan forskaren även undvika att samla in överflödigt information.⁶⁷ Vi valde att utforma vårt frågeschema på ett sådant sätt att vi konstruerade en semistrukturerad intervjuguide. Orsaken till det var att vi ville ha gemensamma utgångspunkter som möjliggjorde jämförelser mellan de olika intervjupersonerna samtidigt som vi ville ha utrymme för följdfrågor samt möjliggöra för intervjupersonerna att utveckla egna resonemang. Den största poängen med att använda en semistrukturerad intervjuguide är den flexibilitet i forskningsprocessen som metoden möjliggör. Genom att använda oss av en semistrukturerad intervjuguide hade vi möjlighet att anpassa ordningen på våra frågeställningar efter intervjupersonernas tankegångar.

Vi valde att spela in våra intervjuer med diktafon för att därefter transkribera det empiriska materialet. Vi fann det vara positivt eftersom vi därigenom fick med allt som sagts under intervjuerna. Det gjorde även att vi fick möjlighet att lyssna till tonfall och ordval efter intervjutillfället.⁶⁸

4.3 Urval

Vår undersökning syftar till att undersöka hur vilka faktorer som påverkar bedömningen vid handläggning av ekonomiskt bistånd. Därmed är ett målinriktat urval lämpligt för studien. Målinriktat urval innebär att forskaren väljer ut respondenter som har en direkt koppling till de formulerade forskningsfrågorna. Denna urvalsmetod är av strategisk karaktär och syftar, enligt Bryman, till att skapa överensstämmelse mellan forskningsfrågor och urval. Urvalet görs av forskaren utifrån en önskan om att intervjua personer som är av relevans för forskningsfrågorna.⁶⁹ Som ett första urvalsförfarande valde vi ut ett antal kommuner som kunde vara aktuella för undersökningen. Utifrån det målinriktade urvalet föll valet på den nu aktuella undersökningskommunen. Orsaken till att vi valde just den kommunen var att vi hade access. En förfrågan skickades till arbetsledarna inom socialtjänsten i undersökningskommunen. Vi fick ett positivt gensvar och intervjuer bokades in med samtliga socialsekreterare som handlägger ansökningar om ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL.

⁶⁷ Ryen 2004, s. 44

⁶⁸ Trost 2010, s. 74-76

⁶⁹ Bryman 2011, s. 350-351

I vår undersökning spelade även tidsaspekten en väsentlig roll. Då detta är en kandidatuppsats för vilket det är avsatt åtta veckor fungerade tidsaspekten som en begränsande faktor.

4.4 Metodens förtjänster och begränsningar

Det finns många forskningsfrågor inom den kvalitativa forskningen där det enda sättet att få reda på saker om människor är att fråga dem om deras åsikter. Kvalitativa intervjuer kan ibland ta lång tid. Det är inte heller ovanligt att uppföljande intervjuer med respondenterna krävs, då det kan uppstå nya frågeställningar och behov av fördjupning under analysfasen av den tidiga intervjun. Samtidigt innebär kvalitativa intervjuer vanligtvis ett mindre intrång och mindre konsekvenser för intervjupersonernas tid än andra kvalitativa metoder, exempelvis observation.⁷⁰

En vanlig kritik mot kvalitativa intervjuer är, enligt Bryman, att de redovisar subjektiva åsikter och att de kvalitativa resultaten bygger på forskarens egen uppfattning om vad som är viktigt och betydelsefullt och påverkas även av det förhållande som forskaren etablerar med respondenten. En vidare kritik är att kvalitativa forskningsresultat är svåra att generalisera och är enbart giltiga för den situation i vilken de skapades. Eftersom forskaren genomför intervjuer med ett litet antal respondenter i en viss miljö eller på en viss arbetsplats är resultaten, enligt kritikerna, omöjliga att se som giltiga för en annan miljö eller arbetsplats. De personer som intervjuas behöver inte vara representativa för populationen, men *kan* vara det om man väljer att intervjuas samtliga i en arbetsgrupp eller arbetsplats.⁷¹

4.5 Reliabilitet och validitet

När man genomför en vetenskaplig studie är reliabilitet och validitet centrala begrepp att ha i åtanke vid utformning av studien. Begreppet reliabilitet handlar om graden av en undersöknings tillförlitlighet. Med detta avses, menar Bryman, huruvida resultatet av vår undersökning hade blivit detsamma om intervjuerna hade gjorts vid ett annat tillfälle eller med en annan arbetsgrupp.⁷² Då vi formulerade vårt frågeschema hade vi reliabiliteten i åtanke. Vid bearbetningen av det insamlade intervjumaterialet fann vi att samtliga

⁷⁰ Bryman 2011, s. 439-444

⁷¹ Bryman 2011, s. 439-444

⁷² Bryman 2011, s. 50

intervjupersoner hade uppfattat våra frågor på ett korrekt sätt. Detta innebär att vi anser att vår undersökning kan bedömas ha en hög reliabilitet.

Validitet i en undersökning handlar, enligt Bryman, om undersökningens giltighet dvs. om vi genom vår undersökning undersökt det vi syftade till att undersöka.⁷³ Vid utformningen av vår undersökning utgick vi från vårt redan formulerade syfte och våra frågeställningar. Vid bearbetningen av det insamlade intervjumaterialet har vi ständigt haft i åtanke att vårt resultat ska svara på de frågeställningar vi formulerat. Detta höjer validiteten i vår undersökning.

4.6 Vinjettstudie

Vid en kvalitativ djupintervju menar Stranz att vinjetten kan utgöra ett stöd för respondenterna och hjälpa dem att formulera sina åsikter och beskrivningar av sitt eget handlingssätt utifrån faktiska förhållanden.⁷⁴ I undersökningar av socialt arbete i Sverige har vinjettstudier främst använts för att undersöka hur socialsekreterare bedömer samma ärende och vad eventuella variationer i bedömningar och beslut beror på.⁷⁵ Vi valde att använda oss av två vinjetter som utgångspunkt vid undersökningens intervjuer. Vinjetterna utgörs av fiktiva fall där en individ ansöker om ekonomiskt bistånd. Mot bakgrund av vinjetterna har vi sedan ställt ett antal frågor om den enskilde socialsekreterarens bedömning av det fiktiva fallet.

När vi konstruerade vinjetterna hade vi i åtanke vikten av att beskrivningen görs konkret och att den information som gavs i vinjetten var av sådan karaktär att de tilltänkta respondenterna kunde uppfatta den som autentisk och trovärdig. För att vinjettstudien ska vara uppfattas som trovärdig av respondenterna bör inte den beskrivna personen eller situationen upplevas som abstrakt och konstruerad eftersom det då förorsakar inskränkningar i metodens tillämpbarhet. En fördel med att använda sig av vinjettstudie är att samtliga respondenter får samma information och ställs inför ett identiskt utgångsläge, vilket gör det möjligt att jämföra respondenterna i undersökningen.⁷⁶

⁷³ Bryman 2011, s. 49

⁷⁴ Bryman 2011, s. 425

⁷⁵ Se Stranz 2007

⁷⁶ Stranz 2007, s. 89-91

Enligt forskaren Ulla Jergeby bör en vinjett uppfylla fyra kriterier: berättelsen ska vara logisk, trovärdig, lätt att följa och förstå samt inte så komplex att respondenten tappar fokus.⁷⁷

Huvudkomponenterna i vinjettstudien är dels den inledande berättelsen, dels respondentens reaktioner på berättelsen. Syftet är att studera och analysera hur människor gör och motiverar sina val och bedömningar av hypotetiska situationer som har konstruerats för att vara så verklighetstroga som möjligt. I en vinjettstudie ingår, enligt Jergeby, antagandet att det finns en viss lagbundenhet i den enskilda människans val. Tekniskt sett innebär vinjettstudien att respondenterna ställs inför en beskrivning av en person, situation eller ett skeende. En vinjett hjälper forskaren att skapa en begränsad kontext som han kan koncentrera frågorna kring. Den ger samtliga respondenter en gemensam referens vilket innebär att det skapas möjligheter för forskaren att med ganska stor säkerhet urskilja orsaker till olika ställningstaganden.⁷⁸

En del av den kritik som framförts mot vinjettstudier som metod, menar Jergeby, är att forskaren använder sig av hypotetiska situationer. Respondenten ställs inför en icke-faktisk situation vilket kan medföra att åsikter, bedömningsgrunder och ställningstaganden forceras fram, som inte motsvarar respondentens faktiska handlande.⁷⁹

En annan kritik mot vinjettstudier är de bristfälliga möjligheterna att ge tillförlitlig information kring hur respondenten värderar och bedömer sitt eget handlande och sin egen situation. Samtidigt kan denna kritik ur en aspekt vändas till metodens fördel, framhåller Jergeby, då vinjettens fiktiva framställning potentiellt kan täcka in fler situationer än vad som finns i respondentens erfarenhetsvärld. Vinjettmetoden gör det också möjligt att eliminera variabler som man betraktar som icke-önskvärda, samtidigt som man kan lyfta fram de variabler man är speciellt intresserad av.⁸⁰

4.7 Forskningsetiska överväganden

Etiska ställningstaganden förekommer under hela forskningsprocessen. Därför är det viktigt att under en vetenskaplig undersökning kontinuerligt analysera vilken etisk problematik som undersökningen kan komma att medföra. Vår undersökning syftar till att genomföra

⁷⁷ Jergeby 1999, s. 23-27

⁷⁸ Jergeby 1999, s. 7-12

⁷⁹ Jergeby 1999, s. 23-27 samt s. 35

⁸⁰ Jergeby 1999, s. 23-27 samt s. 35

kvalitativa intervjuer med en arbetsgrupp socialsekreterare som handlägger ansökningar om ekonomiskt bistånd för att undersöka vilka faktorer som påverkar bedömningen vid en ansökan om ekonomiskt bistånd.

Psykologiprofessorn Steinar Kvale framhäver vikten av att forskaren i förväg analyserar de möjliga etiska dilemman som kan uppstå under intervjuprojektet. Genom att vi betänker de etiska dilemman som kan uppstå under intervjuens olika stadier, har vi möjlighet att redan under planeringen göra genomtänkta val samt uppmärksamma eventuellt kritiska och känsliga frågor som kan dyka upp.⁸¹ En faktor som är viktig att poängtera är att vi har intervjuat människor som tillhör professionen. Det medför att en eventuell obalans i maktförhållanden mellan intervjuare och respondenter har jämnats ut något. Bryman poängterar att kvalitativa intervjuer karaktäriseras av sin öppenhet. Denna öppenhet medför att vi som intervjuare inte på förhand visste hur intervjuerna skulle se ut eller vilken information som skulle framkomma.⁸²

4.7.1 Forskningsetiska principer

I vår undersökning har vi beaktat Vetenskapsrådets forskningsetiska riktlinjer, vilka innefattar informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet och nyttjandekravet.⁸³

Informationskravet innebär att forskaren informerar forskningspersonerna om syftet med undersökningen, undersökningens upplägg samt eventuella risker som kan vara förenade med att delta i forskningsprojektet. Forskaren ska även informera om att forskningspersonerna deltar frivilligt i forskningsprojektet och har när som helst rätt att avbryta sin medverkan i projektet.⁸⁴ Inför intervjuerna skickade vi ut ett informationsbrev till samtliga personer i den tilltänkta respondentgruppen där vi presenterade oss och vårt syfte med studien. Vi informerade även om vad en intervju innebär samt hur lång tid vi beräknade att undersökningen kunde komma att ta i anspråk. I informationsbrevet förtydligade vi även att intervjupersonernas deltagande i studien är frivilligt samt att det när som helst var möjligt för dem att avbryta sin medverkan i studien.

⁸¹ Kvale & Brinkmann 2009, s. 84-96

⁸² Bryman 2011, s. 140

⁸³ Vetenskapsrådet 2012

⁸⁴ Kvale & Brinkmann 2009, s. 84-96

I informationsbrevet informerade vi även respondenterna om att deras deltagande i studien var konfidentiellt. *Konfidentialitetskravet* innebär att de data som identifierar deltagarna inte kommer att lämnas ut. Den viktigaste frågan gällande konfidentialitet handlar, enligt Kvale, om vilken information som ska vara tillgänglig för vem. Därför bör det tydliggöras för respondenterna redan innan intervjuerna påbörjas, vem som senare kommer att få tillgång till materialet.⁸⁵

I studien kommer den medverkande arbetsgruppen att vara garanterade anonymitet i så stor utsträckning som möjligt. Därför har vi anonymiserat namnet på kommunen genom att kalla den för undersökningskommunen. Vi har även tilldelat de deltagande socialsekreterarna fingerade namn som inte påminner om deras eget tilltalsnamn på ett sådant sätt att någon kan identifiera dem. Då kontakten med arbetsgruppen gick genom arbetsledaren som också gjorde ett första godkännande av arbetsgruppens deltagande i studien finns det en viss risk att arbetsledaren kan komma att lista ut vilken intervjuperson som är vem. Likaså är detta den enda arbetsgrupp i undersökningskommunen som handlägger ansökningar om ekonomiskt bistånd vilket medför att även förtroendevalda kan få information om arbetsgruppens deltagande i studien.

Gällande konfidentialiteten poängterar Kvale att detta är ett etiskt osäkerhetsområde. Orsaken till det, menar han, är att deltagarnas anonymitet inte bara kan ses som ett skydd för intervjupersonerna utan även som ett alibi för forskaren så att denne kan tolka uttalanden utan att bli motsagd. Anonymiteten kan både skydda deltagarna i undersökningen men även förvägra dem det inflytande över forskningen som kan påstås vara dess mål.⁸⁶

En annan viktig del i konfidentialitetskravet är att vi har informerat respondenterna om att de uppgifter som kommer fram under intervjun kommer att behandlas och förvaras på ett sådant sätt att de ej lämnas ut till oberättigade personer. Då vi ej planerar att använda informationen till ytterligare forskning kommer vi att radera inspelningen av intervjun samt förstöra transkriberingarna.

⁸⁵ Kvale & Brinkmann 2009 s. 84-96

⁸⁶ Kvale & Brinkmann 2009, s. 84-96

Samtyckeskravet innebär att forskaren måste inhämta medgivande från deltagarna i studien.⁸⁷

De intervjuade socialsekreterarna gav medgivande till sitt deltagande i studien vid två tillfällen. Dels genom det informationsbrev som vi skickade ut till de intervjupersoner som skulle vara med i studien och dels genom muntlig information innan intervjuerna påbörjades.

Nyttjandekravet innebär att de uppgifter vi har samlat in för studien endast får användas till vår undersökning.⁸⁸ I vårt informationsbrev, samt muntligt innan samtliga intervjuer påbörjades, informerade vi de våra intervjupersoner att vi kommer att förstöra det insamlade materialet efter det att vår undersökning avslutats.

4.8 Litteratur- och artikelsökning

Enligt Bryman medför en litteraturgenomgång att man på ett vetenskapligt sätt läser vad andra forskare tidigare har gjort för undersökningar inom det aktuella forskningsområdet. En litteraturgenomgång utgör även en möjlighet för forskaren att stärka sin trovärdighet som någon med kunskaper på forskningsområdet.⁸⁹ För att tydligare få en bakgrund av tidigare forskning inom ämnet har vi någorlunda systematiskt sökt och plöjt igenom litteratur och artiklar som på olika sätt samt ur olika vinklar behandlar socialsekreterare och andra tjänstemäns handlingsutrymme. Vi har bland annat sökt litteratur och artiklar via de databaser som är tillgängliga på Högskolan Kristianstad, såsom DiVA, LIBRIS och Google Scholar. De sökord vi i huvudsak har använt oss av är frontlinjebyråkrater, street-level bureaucracy, socialsekreterares handlingsutrymme samt individuell bedömning inom socialtjänsten.

Under arbetets gång har vi även fått kontinuerliga tips på en mängd kompletterande litteratur i ämnet. Detta har medfört att vi fått en tydligare bild av ämnesområdet vilket har gjort att vi har kunnat snäva in frågeställningarna ytterligare samt hittat alternativa ansatser till ämnet. En del av litteraturen är skriven utifrån en annan kontext än den svenska, därmed kräver den mer bearbetning av läsaren.

⁸⁷ Vetenskapsrådet 2012, s. 9

⁸⁸ Vetenskapsrådet 2012, s. 14

⁸⁹ Bryman 2011, s. 97

5. Undersökningskommunen

Den kommun som är föremål för undersökningen är en kommun belägen i södra Sverige. Kommunen har en något högre arbetslöshetsnivå och ungdomsarbetslöshet än riksgenomsnittet. Politiskt styrs kommunen av en borgerlig majoritet.

5.1 Socialnämndens uppbyggnad

I undersökningskommunen ingår kommunens socialtjänst i Förvaltning X. I undersökningskommunen har socialnämnden det politiska ansvaret för kommunens socialtjänst. I socialnämnden sitter ett tiotal folkvalda ledamöter. Förvaltningen är uppdelad i ett flertal sektioner där den arbetsgrupp som handlägger ansökningar om ekonomiskt bistånd ingår i samma sektion som barn- och ungdomsenheten och boendehandläggningsenheten.

När en ny ansökan om ekonomiskt bistånd inkommer till socialtjänsten i undersökningskommunen görs en ekonomiutredning enligt 11 kap. 1 § SoL för att avgöra huruvida rätt till ekonomiskt bistånd föreligger. Utredningen leder till att ett bifall- eller avslagsbeslut fattas enligt 4 kap. 1 § SoL. Om bedömning görs att det potentiellt kommer att föreligga ett behov av ekonomiskt bistånd även framöver, fördelas ärendet till den socialsekreterare som fortsättningsvis kommer att handlägga ärendet. Ansökningar om ekonomiskt bistånd görs månadsvis och myndighetsbeslutet kan variera beroende på varje bedömning som görs.

I undersökningskommunen får varje enskild socialsekreterare delegation från nämnden att efter sex månaders tjänstgöring fatta beslut om ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. Enligt socialnämndens riktlinjer för ekonomiskt bistånd har den enskilde socialsekreteraren i undersökningskommunen delegation från nämnden att fatta beslut om ekonomiskt bistånd enligt riksnorm och kommunala riktlinjer samt fatta beslut om ekonomiskt bistånd utöver norm för summor upp till nivån av ett prisbasbelopp.⁹⁰

Delegeringsordningen kan naturligtvis vara olika utformad i olika kommuner. Vi har jämfört undersökningskommunens delegationsordning med SDF Limhamn-Bunkeflo i Malmö. I

⁹⁰ Ett prisbasbelopp motsvarar 44 000 kr år 2012

denna stadsdel har den enskilde socialsekreteraren delegation att fatta beslut om ekonomiskt bistånd utöver norm upp till 30 procent av ett prisbasbelopp. Undersökningskommunens socialsekreterare har vid en jämförelse med denna stadsdelsförvaltning ett relativt stort handlingsutrymme.⁹¹

5.2 Den undersökta arbetsgruppen

I den arbetsgrupp i undersökningskommunen som handlägger ansökningar om ekonomiskt bistånd arbetar fem socialsekreterare. Varje socialsekreterare har ungefär 50 aktiva ärende, där varje ärende motsvarar ett hushåll. Detta medför att varje socialsekreterare i arbetsgruppen kan ha kontakt med upp mot 100 individer per månad.

Vi har medvetet valt att utesluta en närmre presentation av de enskilda intervjupersonerna med anledning av att det potentiellt hade kunnat äventyra deras konfidentialitet.

⁹¹ *Delegationsordning för Limhamn-Bunkeflo stadsdelsfullmäktige 2012, s. 12*

6. Resultat och analys

Då vi sammanställde och analyserade resultatet av vår undersökning såg vi att vi kunde dela in vårt empiriska material utifrån sju olika påverkansfaktorer. En fullständig genomgång av dessa påverkansfaktorer följer efter redovisning och analys av vinjettstudien.

6.1 Redovisning av vinjettstudien

När människor kommer i kontakt med socialtjänsten, menar Lipsky, är det som enskilda individer med olika livserfarenhet, personlighet samt utifrån det faktum att de befinner sig i en unik situation.⁹² Myndighetsutövningen inom det byråkratiska sociala arbetet handlar därefter, enligt Järvinen och Mik-Meyer, i hög grad om att standardisera mänskliga problem genom att transformera den hjälpsökande individen till en *klient* som antingen är berättigad till bistånd eller inte. Individen och dennes personliga svårigheter måste därför förändras till ett format som passar ihop med de problemkategorier som socialtjänsten har formulerat tillsammans med gällande föreskrifter och rutiner. Skapandet av en klient innebär således en process där individens problem översätts till ett systemspråk. Detta innebär att individens situation förklaras utifrån institutionens förståelseramar och därigenom anpassas klienten till de handlingsmodeller som socialtjänsten styr över.⁹³

Socialsekreterare arbetar inom en lagstadgad ram. Även om det i lagtexten finns fastslaget att varje klient har rätt till en individuell bedömning, så är denna bedömning begränsad av de organisatoriska ramarna, menar Lisa Skogens, doktor i socialt arbete. En utredning om rätten till ekonomiskt bistånd är i många delar en standardiserad process där utredningen syftar till att besvara frågor som är utarbetade och standardiserade på olika nivåer: från lagstiftning (exempelvis socialtjänstlagen) till Socialstyrelsens rekommendationer och nämndens lokala riktlinjer samt arbetsgruppens rutiner.⁹⁴

Vid intervjutillfället presenterade vi två fiktiva vinjetter som intervjupersonerna fick ta ställning till, bedöma, fatta beslut i samt ge förslag till vidare planering.

⁹² Lipsky 1980, s. 59-70

⁹³ Järvinen & Mik-Meyer 2003, s. 10

⁹⁴ Skogens 2007, s. 27

6.1.1 Vinjett 1

I den första vinjetten presenterades person A som är 35 år och bor hos en kvinnlig bekant. För 5 månader sedan sade han upp sig från sitt arbete på grund av vantrivsel. Sedan dess har han varit bosatt hos bekanta och klarat sig genom lånade pengar. Vid ansökningstillfället var A inskriven på Arbetsförmedlingen men inte berättigad till någon form av arbetslöshetsersättning. Vid mötet uppger A att han mår mycket psykiskt dåligt över sin situation men har ännu inte tagit kontakt med sjukvården. A ansöker om ekonomiskt bistånd till uppehälle samt inneboendehyra. A uttrycker dessutom att han är i omedelbart behov av pengar till mat, då han har tappat sin plånbok som innehöll de sista pengar han hade.

Samtliga intervjupersoner hade gett bifall på A:s ansökan om ekonomiskt bistånd gällande uppehälle. Detta motiverades med att de ansåg att A står till arbetsmarknadens förfogande då han är inskriven på Arbetsförmedlingen. Eftersom A uppger att han mår psykiskt dåligt, hade två av intervjupersonerna villkorat sitt beslut med att A ska ta kontakt med sjukvården för att få ett läkarintyg. En av intervjupersonerna hade villkorat sitt beslut med att A antingen skulle ta kontakt med sjukvården alternativt sökt upp en samtalskontakt i kommunal regi.

Jag hade hänvisat till att han måste ta kontakt med sjukvården. Annars blir det ett negativt beslut för att han inte medverkar till utredning. (Ulla)

I det fiktiva ärendet hade A sagt upp sig själv från sitt arbete på grund av vantrivsel. I en av intervjuerna framkommer att det inom undersökningskommunen finns en informell praxis om att klienter som haft ett arbete och sagt upp sig förväntas ha planlagt sin försörjning under minst tre månader framåt.

Skulle han ha kommit direkt, sagt upp sig från jobbet, då hade det blivit ett nekande. Då har han inte tänkt överhuvudtaget. Nu har han åtminstone tänkt att han klarar sig ett tag och trott att det ska lösa sig. Så tänker jag. Han har en backup, han har en mormor, han har klarat sig på den sista lönen någon månad. (Linda)

I det fiktiva ärendet angav A också att han hade tappat sin plånbok och därför helt saknade pengar. Här säger samtliga intervjupersoner att A skall styrka sin berättelse genom att uppvisa både polisanmälan samt kontoutdrag. När han väl hade gjort detta och det står klart att han står helt utan ekonomiska medel kan det bli aktuellt att bevilja bistånd i form av livsmedelsnorm i X antal dagar fram till att ekonomiutredningen är genomförd. Här poängterade samtliga intervjupersoner att den tappade plånboken och dess eventuella innehåll saknar betydelse. Det som är essentiellt är att A står helt utan medel till mat.

Trovärdighetsbedömningen vid myndighetsutövning sker i en kognitiv kontext som består av flera nivåer enligt Ingrid Sahlin, professor i socialt arbete. I första hand prövas trovärdigheten genom att klientens berättelse relateras till annan information. En jämförelse görs med eventuell tidigare förekomst i register inom både socialtjänsten och andra myndigheter. Detta kan få konsekvensen att en viss individ kan bedömas trovärdig i förhållande till en viss uppsättning personer och uppgifter, men att trovärdigheten inte blir lika hög i förhållande till en annan omgivning eller i en annan situation. Därutöver görs en helhetsbedömning av klientens berättelse utifrån socialsekreterarens egen uppfattningar om vad som är realistiskt och sannolikt.⁹⁵

Vad gäller A:s boendesituation berörde intervjupersonerna huvudsakligen två aspekter: dels ansökan om ekonomiskt bistånd för inneboendehyra, dels relationen till personen han är inneboende hos. Det fanns olika uppfattningar om huruvida inneboendehyran skulle beviljas eller inte. Samtliga intervjupersoner var ense om att A var tvungen att styrka sin boendesituation med ett skriftligt kontrakt som en förutsättning för att vara berättigad till biståndet. För några av intervjupersonerna hade detta varit tillräckligt underlag för bifallsbeslut. En av intervjupersonerna ställde dock som krav att A ska uppvisa att han har betalt inneboendehyra sedan tidigare.

Inneboendehyran, har han betalat den tidigare? För man kan ju inte fördyra något boende bara för att man går till socialen nu. (Anna)

⁹⁵ Sahlin 2012, s. 3-4

Flera av intervjupersonerna berörde även A:s förhållande till sin kvinnliga bekant. Orsaken till detta är att om A har ett samboförhållande med sin kvinnliga bekant ska det ekonomiska biståndet beräknas utifrån en annan norm än den som gäller för ensamstående. En av intervjupersonerna poängterade även att hon hade gjort A uppmärksam på vikten av att uppge sanningsenliga uppgifter i samband med ansökan för att inte riskera att bli polisanmäld för bedrägeri.

Jag hade också tagit upp att det är viktigt att säga till oss om relationen dem emellan ändras så att de blir tillsammans. Här är det viktigt för mig hur jag lägger fram det. Det är viktigt att göra det med respekt för personen. (Linda)

När det gäller den fortsatta planeringen i ärendet betonade samtliga intervjupersoner vikten av att A skulle upprätthålla kontakten med Arbetsförmedlingen och aktivt söka arbete för att rätten till ekonomiskt bistånd inte skulle komma att ifrågasättas framöver. Om A:s psykiska mående påverkade honom i så hög utsträckning att han ej kan stå till arbetsmarknadens förfogande ska detta styrkas genom läkarintyg och genom att A följer sjukvårdens planering. Flera av intervjupersonerna nämnde att de under den fortsatta planeringen hade hänvisat A till sjukvården och även informerat om de insatser som undersökningskommunen kan erbjuda personer som är i behov olika former av samtalsstöd.

I sin avhandling påpekar Stranz att när det förekommer ett överskott av regler som dessutom är öppna för tolkning får den enskilde socialsekreteraren en möjlighet att välja vilka regler denne ska betona, men också vilka regler som denne ska bortse från. Stranz forskning, liksom vår undersökning, visar att socialsekreterare tenderar att använda detta diskretionära handlingsutrymme för att gynna klienten, exempelvis genom att informera om möjligheten till bistånd i form av personligt stöd i någon form. Detta skapar således en form av selektivt handlingsutrymme för socialsekreterare, som kan välja att informera eller att inte informera om insatser som klienten själv inte förväntas känna till.⁹⁶

⁹⁶ Sahlin 2012, s. 190

6.1.2 Vinjett 2

I det andra fiktiva ärendet har B en dotter som är 2 år och som hon har ensam vårdnad om. B har tidigare haft ett vikariat på förskola som upphörde under B:s föräldraledighet. Därefter blev B arbetslös. B var ej berättigad till någon arbetslöshetsersättning och har efter att föräldraledigheten upphört erhållit försörjningsstöd för hyra och uppehälle. I det fiktiva ärendet har den socialsekreterare som tidigare handlagt B:s ärende bytt arbetsplats och intervjupersonen får ta över det. Vid mötet med B ansöker hon om försörjningsstöd i form av hyra och uppehälle. Därutöver ansöker B även om ett månadskort till Skånetrafiken á 1 150 kr. med anledning av att hon vill besöka sin sjuka mor som bor i en annan del av länet. Detta har den tidigare handläggaren beviljat med hänvisning till den individuella bedömning som socialtjänstlagen ger utrymme till och har motiverat detta med sociala skäl.

När det gäller B:s ansökan om ekonomiskt bistånd till uppehälle och hyra skilde sig bedömningarna åt mellan de olika intervjupersonerna. Majoriteten av de intervjuade socialsekreterarna ansåg att B var berättigad till ekonomiskt bistånd för uppehälle och hyra. En av dessa socialsekreterare poängterade att B inte gör det hon kan för att bidra till sin egen försörjning och förändra sin situation, då hon inte står till arbetsmarknadens förfogande. Därför hade denna socialsekreterare ställt krav på att B ska vara inskriven på Arbetsförmedlingen och aktivt söka arbete för att kunna bli berättigad till ekonomiskt bistånd. Denna socialsekreterare poängterade vikten av att informera klienten om förutsättningarna för att vara berättigad till ekonomiskt bistånd, eftersom det var oklart om klienten var medveten om detta sedan tidigare.

Vi kan inte kräva att hon ska vara inskriven på AF om klienten inte vet om att det krävs, men vi kan kräva att hon söker arbete. Så det skulle jag kräva i det här fallet för uppehälle och hyra. Man kan förmoda att klienten inte är medveten om de krav hon har på sig. Då behöver klienten i första hand få informationen om vad som krävs. (Anna)

En av de intervjuade socialsekreterarna hade gjort ett direkt avslag på ansökan om ekonomiskt bistånd med hänvisning till att B inte var inskriven på Arbetsförmedlingen, inte redovisade för sökta arbeten eller uppgav skäl till arbetshinder såsom sjukdom.

Nej, hon är inte berättigad till försörjningsstöd. Är hon inte inskriven på AF så är hon inte berättigad till försörjningsstöd. Redovisar inte sökta jobb och har inga andra skäl. I första skedet är det hennes ansvar att göra det hon kan för att bidra till sin egen försörjning. (Josefine)

Utöver ekonomiskt bistånd till uppehälle och hyra ansökte B även om ett månadskort hos Skånetrafiken med anledning av att hon ville kunna besöka sin sjuka mor. Denna ansökan ställde sig intervjupersonerna olika till. Här betonade de även olika aspekter i B:s berättelse. En av de intervjuade socialsekreterarna menade att hon hade behövt ett större underlag för att kunna fatta beslut. Hon framhöll att hennes beslut grundade sig i hur den aktuella situationen såg ut för B. De aspekter som denne socialsekreterare ansåg vara viktiga var dels hur sjuk B:s mor var, dels hur B:s sociala nätverk såg ut för övrigt.

Denne socialsekreterare lyfte även fram barnperspektivet. Hon ansåg att om det var så att B:s dotter har en liten släkt kan detta också ligga till grund för ett bifall på ansökan då det blev mer viktigt att dottern hade en god kontakt med sin mormor. I detta resonemang gick det tydligt att se paralleller till det som Lipsky beskriver som minskad kontroll. Socialsekreterare som arbetar med ansökningar om ekonomiskt bistånd handlägger oftast en eller flera begränsade delar av klientens sammantagna situation. Detta medför att socialsekreteraren inte har full kontroll över utfallet av sitt arbete. De har inte heller kontroll över vad som sker i klientens liv och som kan påverka omständigheterna för socialsekreterarens arbete.⁹⁷ Även Foucault menar att det finns en konstant inneboende osäkerhetsaspekt i socialsekreterarens arbete vilket medför att insatser kan få andra konsekvenser än vad som var avsett. Därmed kan den enskilde socialsekreteraren aldrig ha fullständig kontroll över de slutgiltiga följderna av besluten som de fattar.⁹⁸

Jag hade inte gett avslag direkt men krävt in mer underlag. För månadskortet grundar sig beslutet i den aktuella situationen. Hur sjuk är mamman? (...) Jag hade velat ha en mer helhetsbild av situationen. Det sociala nätverket spelar en stor roll. (Linda)

⁹⁷ Lipsky 1980, s. 71-80

⁹⁸ Nilsson 2011, s. 87

En annan av de intervjuade socialsekreterarna ansåg att det var av stor betydelse hur mycket B använder månadskortet. Om hon bara träffar sin mor några gånger i månaden skulle det kanske vara mer ekonomiskt fördelaktigt att köpa enkelbiljetter.

En socialsekreterare berättade att hon hade beviljat månadskortet i ett inledande skede för att därefter skaffa ett större underlag för vidare bedömning vid en eventuellt kommande ansökan.

Det kan hända att man ifrågasätter det lite senare, det kan man mycket väl göra. Behöver hon verkligen detta eller kan hon använda den del av normen (lek & fritid, fritidsresor) som finns för att åka dit ibland. Men jag beviljar månadskortet inledningsvis, och sen får man tänka mer kring det längre fram. (Anna)

Den socialsekreterare som gav avslag på B:s ansökan om ekonomiskt bistånd uppgav att hon inte hade beviljat bistånd till ett månadskort, även om B hade varit berättigad till ekonomiskt bistånd i övrigt.

Man kanske hade beviljat någon resa för att hälsa på men inte skånekort som gör att hon fritt kunde åka hur mycket hon ville. Sen kan man ju tycka att om man har ett långvarigt behov av försörjningsstöd så ska man ju ha råd att åka och hälsa på men det hade man ju kollat upp. (Josefine)

På frågan om vilken hänsyn socialsekreterarna hade tagit till den tidigare handläggarens bedömning framfördes olika svar. Majoriteten beaktade den dokumentation och de föregående beslut i ärendet som den tidigare handläggaren har gjort. Samtidigt poängterade en av intervjupersonerna att ansökan om ekonomiskt bistånd görs månadsvis och att en ny bedömning görs vid varje ansökningstillfälle.

Jag är inte uppbunden av det. Mina beslut är mina beslut och de står jag för. (Josefine)

Gällande den fortsatta planeringen i B:s ärende betonade samtliga intervjupersoner vikten av att B snarast möjligt ska skriva in sig på Arbetsförmedlingen aktivt söka arbete för att inte hennes rätt till ekonomiskt bistånd inte ska komma att ifrågasättas framöver.

6.2 Klientrelationen

Vi ska visa empati för de här personerna och deras situation men samtidigt inte bli personliga och det är en stor skillnad det. (Josefine)

Socialsekreterares arbete grundar sig i det förhållande som de skapar i enskilda möten med sina klienter. De yttre ramarna för dessa möten utformas av socialnämnden som fastställer riktlinjerna för arbetet och av socialsekreterarens arbetsledare som har en övervakande funktion. En stor utmaning för socialsekreterare är, menar Lipsky, att göra avvägningar i det mellanmänniska mötet och den relation som skapas med klienten samtidigt som lagstiftning och riktlinjer efterföljs.⁹⁹ Skogens utvecklar detta resonemang genom att framhålla att en socialsekreterare har två olika uppdrag att hantera parallellt. Ett uppdrag som präglas av en mer administrativ och kontrollerande karaktär, exempelvis dokumentation och lagtillämpning, och ett uppdrag som karaktäriseras av behandlande och relationellt stöd som exempelvis motivationsarbete.¹⁰⁰

I vår undersökning har relationen som socialsekreteraren upprättar med klienten visat sig vara en central utgångspunkt. Samtliga socialsekreterare i undersökningen framhöll vikten av att ha en etablerad relation med klienten. Det, menar de, medför att den individuella bedömningen blir lättare att genomföra, oavsett om beslutet på ansökan resulterar i ett bifall eller ett avslag. Vidare upplevde de intervjuade socialsekreterarna även att bedömningarna uppfattas som mer rättvisa då man har en etablerad klientrelation att utgå ifrån.

⁹⁹ Lipsky 2010, s. 237

¹⁰⁰ Skogens 2007, s. 28

Genom att socialsekreteraren lär känna klienten får han eller hon också en bättre helhetssyn av klientens livssituation. Denna helhetsbild fungerar sedan som utgångspunkt i den individuella bedömningen då socialsekreteraren bedömer om klienten har gjort vad som krävs för att bidra till sin egen försörjning. Sahlin har i sin undersökning påvisat att socialsekreterare tenderar att eftersöka en bakomliggande förklaring till klientens ekonomiska problematik, exempelvis missbruksproblem eller psykisk ohälsa. Denna strävan att söka ytterligare förklaringar till klientens situation får betydelse både i bedömningsprocessen om huruvida klienten är berättigad till ekonomiskt bistånd eller ej och för att identifiera olika oklarheter i klientens framställan. Sahlins forskning visar att etableringen av en relation är en tidskrävande process. Socialsekreterarna i Sahlins undersökningsgrupp förväntade sig inte få dessa bakomliggande förklaringar i ett tidigt skede av klientrelationen utan först efter en tid och då ofta som ett resultat av både utredningsarbetet och relationens utveckling när klienten har nått upp till ett visst mått av förtroende för sin handläggare.¹⁰¹

Detta har även vi funnit i vår undersökning där samtliga intervjuade socialsekreterare framhöll att klienterna öppnar sig mer om de känner sig trygga. Detta, påpekade de, förutsätter en etablerad klientrelation för att på sikt kunna underlätta arbetet. Det förändringsarbete som i många fall eftersträvas sker genom ett samspel där socialsekreteraren hjälper klienten att formulera sina egna mål och samspelet utgör även ett stöd i den individuella bedömningen.

Känner man en klient har man fått en bättre helhetsbild av deras livssituation så då kan man mer avgöra om det den säger är rimligt. (Linda)

Flera av de intervjuade socialsekreterarna påpekar att en etablerad relation till klienten underlättar bedömningen och gör det lättare att fatta beslut. Genom att få en helhetsbild över en klients situation underlättas motivationsarbetet med klienten samt underlättar bedömningen om huruvida klienten gjort vad denne kan för att bli självförsörjande.

Detta resonemang kan, enligt Järvinen och Mik-Meyer, tyda på ett ökat fokus på den enskilda individen i socialt arbete som skett under de senaste 15-20 åren. Tidigare diskuterades

¹⁰¹ Sahlin 2012, s. 209-210

klienternas levnadsvillkor och sociala marginalisering, medan man idag betonar begrepp som motivation, utveckling och individuellt ansvar. Den ökade fokuseringen på individen inom socialt arbete kräver att klienten är inställd på personlig förändring – men inte vilka förändringar som helst, utan en förändring som passar samman med det sociala arbetets målsättningar. Det läggs ett ansvar på den enskilda klienten att han eller hon anpassar sin självbild och sin individuella livsstil till de förändringsmodeller som förvaltningen arbetar med.¹⁰²

Om man har en relation så man har samtal så man förstår varandra, att man förstår att klienten verkligen har gjort sitt, allt de kan... De kanske inte har sökt tillräckligt med jobb, men det kan finnas en anledning till det. De har sökt det bästa de kan efter sin förmåga... Om man har förstått deras förmåga... så kan man ju inte ha samma krav på alla. (Anna)

Samtidigt påpekade samma socialsekreterare att det kan uppstå problem kopplat till relationen med klienten. Om socialsekreteraren personligen har varit med om någon situation som påminner om klientens upplevelser kan det, enligt denne socialsekreterare, medföra att man riskerar att fokusera på fel saker i ärendet. Vidare poängterade hon att relationen även kan påverka förtroendet för klienten på ett negativt sätt om kommunikationen dem emellan inte fungerar. Detta kan även medföra att det blir bättre för klienten att byta handläggare.

Det är ju olika med olika människor. Det är som för alla människor och även som socialsekreterare kan man förstå olika människor olika bra. Man når varandra olika och man kan sätta upp väldigt mycket gränser för vissa... De kanske har något emot mig egentligen, men som de inte säger... Då kan det ibland faktiskt vara bra att byta handläggare. Det kan hända. Man känner att, jag kommer inte så mycket längre. Vi når inte riktigt varandra och har försökt länge kanske. Det handlar om förtroende hos klienten också, att de ska ha förtroende för hur jag jobbar, att jag verkligen vill väl. (Anna)

¹⁰² Järvinen & Mik-Meyer 2003, s. 12-13

Detta synsätt tas även upp av Lipsky som menar att det kan uppstå en skillnad i bedömningen beroende på att socialsekreteraren kan uppleva det som mer tacksamt att arbeta med vissa klienter än med andra. Specifika klienter kan, enligt Lipsky, väcka antingen sympati eller fientlighet hos socialsekreteraren.¹⁰³

Samtidigt var det en av de intervjuade socialsekreterarna som ansåg att relationen till klienten i slutändan inte påverkade hennes bedömning utan att bedömningen görs främst utifrån riktlinjerna från nämnden.

Relationen påverkar inte min bedömning i sig. Bedömningen görs utifrån deras behov men jag kan inte gå ifrån riktlinjerna. (Ida)

Möjligheten att bli beviljad extra bistånd utöver norm till t.ex. speciella kläder påverkades av längden på försörjningsstödet. Samtliga intervjuade socialsekreterare påpekar att om det är en kort period med försörjningsstöd undrar man om klienten kan avvakta med extrakostnader som tandvård och glasögon fram till dess de är självförsörjande. Om man däremot bedömer att det kommer vara ett långvarigt behov av försörjningsstöd så kan man begära in kostnadsförslag på den här typen av kostnader för klienten.

Det är ju beroende på vad de ansöker om. Om man ansöker om tandvård och glasögon så är det ju lättare att bevilja det om man tror att personen fortlöpande kommer vara i behov av försörjningsstöd. (Josefine)

6.3 Socialsekreterarens arbetsbelastning

En faktor som samtliga av de intervjuade socialsekreterarna menar påverkar den individuella bedömningen är ärendebelastningen. I dagsläget har varje socialsekreterare i undersökningskommunen ungefär 50 ärenden, ett ärende motsvarar ett hushåll. Samtliga socialsekreterare framhåller att mängden ärende inverkar negativt på den relation de skapar

¹⁰³ Lipsky 1980, s. 98-99

med varje enskild klient. En ökad ärendemängd medför ofta att relationen till klienten blir sämre.

Jag tycker det påverkar mitt arbete negativt. Jag blir inte lika tillfreds med mitt jobb. Jag vill ha mer möten och ge mer utrymme för klienten. Det gör också att jag har minskad kännedom om klienten. Jag kan inte lyfta fram vad klienten vill. (Linda)

Det byråkratiska beslutsfattandet sker med stora restriktioner både gällande tid och informationsmängd. En socialsekreterare har sällan den tid som de behöver för att kunna samla in all information som de skulle behöva och i deras beslutsfattande finns oftast en osäkerhet.¹⁰⁴ Lipsky framhåller att en hög ärendemängd påverkar hur en socialsekreterare med myndighetsutövning handlägger varje ärende om ekonomiskt bistånd. Detta beror på två centrala faktorer: dels komplexiteten i socialsekreterarens arbete där varje ärende berör enskilda individer och dennes individuella situation, dels socialsekreterarens begränsade tidsutrymme att utföra sitt arbete på. Detta påverkar, enligt Lipsky, den enskilde socialsekreterarens tidsutrymme för beslutsfattande på ett negativt sätt.¹⁰⁵

Detta är även något vi funnit i vår undersökning där de intervjuade socialsekreterarna fastslår att mängden ärende påverkar hur de prioriterar sina ärenden. Vid en hög ärendebelastning uttalar socialsekreterarna att de upplever stress samt en känsla av otillräcklighet i arbetet. Då socialsekreterarna har färre ärenden upplever de sig snabbare kunna ta tag i det som behöver göras samt att arbetet blir mer tidsmässigt effektivt.

Ju fortare man kan göra den del som jag kan hjälpa klienten med, ju fortare kan ju de också kanske komma vidare. Det är ju beroende på ärendemängden, faktiskt. Om det är någon som behöver någonting akut så kan det hända att man kanske inte kan boka in ett möte förrän två veckor framåt, så kan det vara om det är riktigt mycket. (Ulla)

¹⁰⁴ Ahrne 1989, s. 166

¹⁰⁵ Lipsky 1980, s. 27-28

En minskad ärendemängd hade således bidragit till att den enskilde socialsekreteraren hade kunnat frigöra mer tidsresurser till varje enskilt ärende och därmed även, enligt socialsekreterarna, möjliggjort ett arbete som i högre utsträckning är anpassat efter den enskilde klienten och dennes förutsättningar.

6.4 Barnperspektivet

En faktor som kan vara avgörande i beslut om ekonomiskt bistånd är barnperspektivet. Samtliga intervjupersoner uppgav att de, enligt både nationella och kommunala riktlinjer, är skyldiga att ta barnperspektivet i beaktande vid bedömningen. Vid varje ny ansökan om ekonomiskt bistånd ska barnens situation beröras i den ekonomiutredning som görs. Därefter ska den enskilde socialsekreteraren kontinuerligt alltid väga in barnens situation i de bedömningar som görs och i de beslut som fattas.

Det finns flera exempel på hur barnperspektivet får praktiska konsekvenser i samband med ansökan om ekonomiskt bistånd. Det tydligaste exemplet som framkom under intervjuerna var att en familjs ansökan kan beviljas med hänvisning till barnperspektivet, trots att ett avslagsbeslut skulle kunna motiveras med att föräldrarna inte följt den planering som upprättats tillsammans med socialsekreteraren.

Till exempel om föräldrarna inte gör det de ska, då får man alltid tänka på – har barnen det de ska ha? Man kanske får bevilja en elskuld i alla fall, fastän föräldrarna struntar i allt. Se till att barnen har mat. (Anna)

En annan intervjuperson betonade att detta är det sista alternativet som står till buds. Hon underströk vikten av att arbeta tillsammans med föräldrarna och framhöll att det handlar om en process där det främsta ansvaret för barnen alltid ligger hos föräldrarna själva. Vidare har barnperspektivet betydelse då en familj riskerar att bli vräkt från sin bostad. Barnperspektivet ses här som viktigt för att inget barn ska bli hemlös, men det innebär *inte* att det inte existerar vräkningar av barnfamiljer, vilket framgår av Kronofogdemyndighetens officiella statistik.¹⁰⁶ Om en barnfamilj riskerar avhysning skickar socialtjänsten ut erbjudande om att familjen kan

¹⁰⁶ Kronofogdemyndigheten 2012

kontakta arbetsledare inom socialtjänsten för att ansöka om hjälp, alternativt kontakta sin socialsekreterare om familjen redan är aktuell inom socialtjänsten. Det förekommer även att socialsekreteraren närvarar vid kronofogdens avhysningar för att förvissa sig om att det inte är något barn som står utan boende.

Vi betonar ju alltid i första hand att det är de vuxnas ansvar, det är föräldrarnas ansvar att se till att betala ex. sina hyror så att barnen och familjen har en bostad. Så att det är ju inte givet att man går in och hjälper till med en skuld för att de har barn utan de ska ju försöka lösa det här själva på egen hand genom att upprätta en avbetalningsplan eller så med sin hyresvärd så det är ju inte det första steget att vi går in där och hjälper till.
(Ulla)

Tillämpningen av barnperspektivet inom socialtjänsten kan ses mot bakgrund av det som sociologen Robert Emerson benämner som "last resort", en sistahandsåtgärd. Exceptionella åtgärder i sociala kontrollsituationer, menar Emerson, är endast möjliga att legitimera då absolut inga alternativ är tillgängliga. De alternativ som normalt tillämpas i första hand karaktäriseras normalt av vad en samhällslig organisation som socialtjänsten skulle beteckna som det mest lämpliga förfarandet vid hantering av en kontrollsituation. Dessa s.k. förstahandsåtgärder är åtgärder som organisationen av olika anledningar anser vara fördelaktiga och vars utförande sker i det närmaste rutinartat, utan att beakta eventuella praktiska hinder och ofullkomligheter i den aktuella situationen.¹⁰⁷

Sistahandsåtgärderna, däremot, kännetecknas av att den aktuella åtgärden är den enda åtgärd som enligt, i det här fallet, socialtjänsten anser vara möjlig. Åtgärden som blir föremål för ett sistahandsval, resonerar Emerson, berättigas inte genom att sistahandsåtgärden av olika skäl skulle vara den bästa i den aktuella situationen eller den mest gynnsamma insatsen, utan rättfärdigas genom att påvisa det faktum att *ingen annan utväg existerar*.¹⁰⁸

Socialtjänstens ärendehantering utifrån barnperspektivet illustrerar väl Emersons resonemang, då flera av de intervjuade socialsekreterarna i vår undersökning underströk att man som

¹⁰⁷ Emerson 1981, s. 1-2

¹⁰⁸ Emerson 1981, s. 4-6

utgångspunkt arbetar tillsammans familjen utifrån en rad stödåtgärder för att familjen i första hand ska nå en egen lösning på den aktuella problematiken. Socialtjänstens undsättning, exempelvis genom att reglera hyresskuld då en barnfamilj riskerar att bli bostadslös, träder inte in förrän alla andra alternativ är uttömda. I likhet med Emersons diskussion ska även socialtjänstens sistahandsåtgärder kunna rättfärdigas. Socialtjänstens dokumentationsskyldighet är omfattande i alla ärenden och vid all utredning, men får vid sistahandsåtgärderna en ytterligare framskjuten position. Detta åskådliggörs genom att socialsekreteraren i sin utredning, och/eller som en anteckning i registret, tydligt beskriver bakgrundproblematiken, den aktuella situationen och noggrant motiverar sitt beslut.

De intervjuade socialsekreterarna nämnde även att de tog hänsyn till barnperspektivet när de beviljade ansökningar om bistånd som gick utöver riksnormen. Det främsta skälet som angavs var att familjen fick extra bistånd för att barnet ska "kunna leva som andra barn", exempelvis ha möjlighet att kunna utöva en viss idrott.

6.5 Samråd

Med utgångspunkt i intervjuerna har det framkommit att ett vanligt tillvägagångssätt i bedömningsprocessen är att diskutera ärenden inom arbetsgruppen. Detta kan ske på flera sätt. En gång i veckan hålls ett gemensamt möte tillsammans med arbetsledaren där samråd sker gällande ärenden som är av mer komplicerad karaktär. Här sker en diskussion kring de ärenden som varje enskild socialsekreterare valt ut på grund av att det föreligger någon oklarhet i bedömningen som gör att man anser sig vara i behov av att samråda.

Då kan det vara sådana saker där man har lite över norm, att jag vill lyfta ärendet för andra så att man inte börjar handlägga på sitt eget lilla vis till slut. (Anna)

Något som även framkom under intervjuerna är att det, i arbetsgruppen, sker en ständig diskussion kring de ärenden som är aktuella för tillfället. Detta framhåller de intervjuade socialsekreterarna som positivt ur flera aspekter. Dels ses det som positivt att få input från andra socialsekreterare då det kan medföra att man synliggör nya perspektiv på ärendet. Vidare ses det även som en trygghet för klienten, både ur ett rättssäkerhetsperspektiv men

också av praktiska skäl genom att det exempelvis finns någon som har insikt i dennes ärende då den ordinarie socialsekreteraren är frånvarande.

Vi diskuterar mycket med varandra om ärenden. Det är bra att få input från nya ögon. Det gör att man skiftar fokus. Alla ser ju på ett ärende annorlunda. Sen är det också ödmjukhet att kunna låta någon annan ta del av ens ärende. Ju fler ögon desto bättre. Det blir också en trygghet för klienten att vi kan ta över varandras ärende om någon blir sjuk eller är borta. (Linda)

En ytterligare positiv aspekt med ett öppet klimat i arbetsgruppen där det sker mycket diskussion kring ärenden är att de socialsekreterare som arbetat en kortare tid med ekonomiskt bistånd får stöd i sitt arbete. En av de intervjuade socialsekreterarna nämnde att hon utvecklas i sitt arbete genom samråd med sina medarbetare.

Det känns viktigt för mig att höra de andras tankesätt. Jag har inte jobbat så länge så det är viktigt att få input från de andra. (Ida)

Intervjupersonerna beskriver insynen i varandras ärenden i huvudsak som något positivt. Samtidigt framhåller de att det finns vissa risker förenade med det faktum att socialsekreterare på en arbetsplats har stor insyn i varandras ärenden. Sättet att arbeta tenderar att i förlängningen skapa en egen diskurs i gruppen och att liknande ärenden riskerar att bedömas utifrån grunder som bygger på gruppens eget utarbetade system.

Det blir lätt att man får system i gruppen så det finns en risk att man blir blind. (Linda)

Lipsky menar att tillämpningen av riktlinjer bör tolkas genom den miljö som dessa riktlinjer en gång har utarbetats i, dvs. möten och diskussioner mellan socialsekreterare. Orsaken till detta är att de svårigheter som förknippas med tillämpningen av riktlinjerna resoneras om

tjänstemännen emellan.¹⁰⁹ Socialsekreteraren fattar sina beslut på delegation. Samtidigt förväntas socialsekreteraren att fatta beslut i ärende på ett självständigt sätt. Det medför, enligt Lipsky, att tjänstemännen måste skapa egna förenklade strategier för att hantera detta ansvar på ett effektivt sätt. Dessa strategier är inte offentliga utan ett resultat av antingen den enskilde socialsekreterarens eller arbetsgruppens rutiner.¹¹⁰ Genom att socialtjänstlagen är utformad som en ramlag medför det att socialsekreterarna har möjlighet att göra egna personliga tolkningar av de juridiska ramarna. Härigenom får socialsekreterarna, menar Stranz, en roll som policyförmedlare i förhållande till klienterna. Detta ansvar är så pass betydande att tjänstemännen genom sitt agerande utformar praktiken av politiken i sin slutgiltiga version.¹¹¹

6.6 Arbetsledarens roll

I sin doktorsavhandling *Vid byråkratins gränser* menar Johansson att förhållandet mellan socialsekreterare och klient i hög utsträckning definieras av den organisation som socialsekreteraren arbetar i. Organisationen, i detta fall kommunens socialnämnd, bestämmer ramarna för frontlinjebyråkratens diskretionära handlingsutrymme eftersom det är de som utformar de kommunala riktlinjerna.¹¹² Arbetsledarna har ett intresse av att uppnå resultat som överensstämmer med förvaltningens målsättningar, medan socialsekreterarna är intresserade av att arbeta på ett sätt som överensstämmer med sin egen syn på socialt arbete. Denna syn frångås enligt Lipsky enbart då motstridande riktlinjer är så starka inom förvaltningen att, om de inte följs, resulterar i sanktioner för den enskilde socialsekreteraren, exempelvis reprimander från arbetsledaren.¹¹³

I vår undersökning framkom att arbetsledaren har flera kontrollfunktioner av socialsekreterarnas arbete. En av dessa kontrollfunktioner utgörs av samråd i beslut. Samtliga intervjupersoner uppgav att det vanligaste forumet för diskussion i ärenden och samråd i beslut är de gemensamma möten som gruppen har varje vecka och där arbetsledaren deltar. Dessutom har den enskilde socialsekreteraren möjlighet att vid behov kontakta arbetsledaren via telefon för att samråda i ett enskilt ärende.

¹⁰⁹ Lipsky 1980, s. 3-7

¹¹⁰ Lipsky 1980, s. 18-24

¹¹¹ Stranz 2007, s. 79-80

¹¹² Johansson 2007, s. 43

¹¹³ Lipsky 1980, s. 26-29

Ja. Det är ju då om det är stora belopp då vill man ju gärna diskutera ärenden med chef eller om man själv känner tveksamheter så är det viktigt att diskutera ärendet med chef för att samråda om lämplig bedömning. Eller bara för att checka av att min bedömning verkar korrekt. (Josefine)

Vidare utförs en viss kontroll av den enskilde socialsekreteraren då en klient lämnar in klagomål. Om någon klient lämnar in klagomål på en socialsekreterare kan ett gemensamt besök tillsammans med arbetsledare bokas in så att klienten kan framföra de synpunkter som han eller hon har. Annars brukar den typen av konflikt lösas sig genom samtal där man reder ut vad klienten är missnöjd med.

Att om någon ringer och klagar då har klienten möjlighet att prata med chefen och få en andra bedömning. Då ska ju chefen kunna se att jag har gjort bedömning efter riktlinjerna. Ja. Man ska också kunna ha ett gemensamt möte om ifall det blir de problemen. (Anna)

En högljudd klient kan mycket väl få en särskild behandling utifrån det faktum att det är lättare att möta kraven från en aggressiv eller upprörd klient än att ta emot upprepade klagomål från denne. Detta s.k. *Squeaky-wheel syndrome*, menar statsvetaren Jeffrey Prottas, kan innebära en psykologisk kostnad för organisationen, men även en ekonomisk kostnad i form av extra arbetstid samt en högre nivå av bistånd jämfört med vad som annars hade kunnat beviljas.¹¹⁴ Samtidigt är klagomål är ett av de få sätt som verksamheten kan lära sig något av klienterna på. Dock innebär dessa klagomål, enligt Lipsky, sällan att verksamheten ändrar sina riktlinjer. Då verksamheten fattar icke-gynnande beslut förväntar de sig en viss mängd klagomål i arbetet. Lipsky menar att just på grund av att klienterna är ofrivilliga blir klagomål en del av agendan snarare än en förändringsprocess.¹¹⁵

Vidare fattar arbetsledaren, enligt undersökningskommunens delegationsordning, beslut om vissa typer av bistånd som den enskilde socialsekreteraren inte har rätt att själv fatta beslut om, exempelvis boendebistånd.

¹¹⁴ Prottas 1979, s. 108-109

¹¹⁵ Lipsky 1980, s. 27-28

I vår undersökning framkom att arbetsledarens kontrollfunktion existerar, men i begränsad utsträckning. Även om arbetsledaren har möjlighet att gå in och granska specifika ärenden handlagda av en enskild socialsekreterare så förekommer detta mycket sällan. Någon direkt kontroll som initieras av arbetsledaren själv förekommer sällan, utan den kontroll som utövas får snarare en indirekt karaktär genom att aktualiseras av socialsekreterare eller klient. Detta strider mot Howes resonemang där han menar att det skett en förskjutning av det sociala arbetets huvudaktör från socialsekreterare till arbetsledare. Howe framhåller att det i dagsläget är arbetsledarna som har monopol på den diskretionära makten genom att de tagit över tjänstemännens nyckelroll inom socialt arbete och kontrollerar stora delar av arbetets praktik.¹¹⁶ Sett till vår undersökningskommun stämmer således inte Howes slutsats utan där har den enskilde socialsekreteraren fortfarande ett stort handlingsutrymme för individuell bedömning.

6.7 Makt och kontroll

Makt ingår som en del av varje mellanmänniskt möte enligt Foucault. Makt finns närvarande som en naturlig del i alla samhällliga relationer och har en stor inverkan på individers handlingar och handlingsutrymme i specifika situationer. Den samhällliga makten utövas inte av enskilda individer utan från strategiska positioner i samhället, exempelvis utifrån en yrkesroll såsom socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd.¹¹⁷

Offentliga organisationer, såsom socialtjänsten, bygger till viss del sin myndighetsutövning på kontroll. Inom begreppet kontroll innefattas de tekniker och medel som myndigheten använder med syftet att få individer att inordna sig under dess krav. Dessa kontroller fungerar även, enligt Johansson, som ett verktyg för organisationen att stabilisera och upprätthålla maktrelationer.¹¹⁸

I vår undersökning framkom att den enskilde socialsekreteraren har en viss kontrollfunktion gentemot klienten. Denna kontrollfunktion synliggörs för klienten genom handläggarens uppdrag att enligt socialtjänstlagen utföra arbetet på ett sådant sätt att klienten på sikt ska bli självförsörjande. Detta medför att socialsekreteraren på olika sätt och vid olika tillfällen följer

¹¹⁶ Evans 2010, s. 27-30

¹¹⁷ Nilsson 2008, s. 87

¹¹⁸ Johansson 2007, s. 92

upp klientens planering och att de uppgifter som ligger på klientens ansvar utförs. De intervjuade socialsekreterarna berättade att detta utgör en kontrollfunktion som ofta är av praktisk karaktär, då detta ofta handlar om att klienten ska redovisa sökta jobb, uppvisa intyg av olika slag exempelvis från sjukvården, Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan.

Sen gör man ju kontroller också så det går ju inte bara att säga att man står till arbetsmarknadens förfogande. Man ska ju redovisa sökta jobb, att man är inskriven på AF om det är en person som kan stå till arbetsmarknadens förfogande. Kontroller med FK. Läkarintyg. Det går inte bara att komma och säga att jag mår så dåligt, jag orkar inte göra något. Det blir ju en sorts kontroll kan man säga, att är det på det sättet så ska det styrkas. (Josefine)

På frågan om makt i samband med uppdragets kontrollfunktion svarade de intervjuade socialsekreterarna att de är medvetna om att de befinner sig i en maktposition gentemot klienten. De ansåg även att det är viktigt att använda sig av denna makt på ett korrekt sätt. En av de intervjuade socialsekreterarna framhöll att som socialsekreterare befinner man sig i en position där man, genom ett avslag på ansökan om ekonomiskt bistånd, kan försätta människor i en krissituation när de inte uppfyller de gemensamt uppsatta målen. Samtidigt poängterade samma socialsekreterare att ett avslag i förlängningen kan vara *positivt* för klienten, eftersom – påstods det – då hjälper man denne att komma till ”insikt”. Ett avslag kunde medföra att klienten blev mer mottaglig till förändringsarbetet och leda till en förståelse för vad de behöver göra och varför de ska göra det.

Vilken makt är det jag har? Jag har ju makten att kräva att klienten verkligen gör det han ska. Visst är det en makt. Klienterna som kommer de är ju... De är ju beroende av vilken bedömning jag gör. Så visst är det en makt, sen får man försöka hantera det. Det är ju myndighetsutövning. (Anna)

Denna styrningsrationalitet bör, enligt Foucault, ses som en diskurs som syftar till att styra och forma hur människor beter sig. Denna styrning innefattar alltid en uppfattning om det objekt/den individ som ska styras åt ett visst håll.¹¹⁹

Jag hade börjat med att klura över hans psykiska mående. Det är viktigt att han tar kontakt med läkare angående detta. Vad är det som gör att han inte har gjort detta? Kan en bekant hjälpa honom med läkarkontakten om han inte kan göra det själv av någon anledning. (Linda)

Socialsekreteraren innehar, genom sin yrkesutövning, en dubbel roll. Förutom myndighetsutövning förväntas socialsekreteraren även fungera som en företrädare för den enskilde klienten. Detta innebär i enlighet med Lipskys resonemang att socialsekreteraren förväntas använda de kunskaper som denne förvärvat genom utbildning och yrkeslivserfarenhet för att garantera att klienten erhåller rätt behandling eller åtgärder i samhällssystemet.¹²⁰ Inom ramen för en utredning om rätten till ekonomiskt bistånd har socialsekreteraren ett handlingsutrymme att bedöma vad som utgör klientens bakomliggande orsaker till sin ekonomiska situation.¹²¹ Då en individ är i behov av ekonomiskt bistånd medför det kontakt med en socialsekreterare i vars yrkesroll det även ingår att observera andra sociala problem hos klienten, utöver vad klienten själv påtalar eller söker stöd för.¹²² Detta var även något vi fann i vår undersökning där en av de intervjuade socialsekreterarna påtalade att hon ofta, då klienten nämner självupplevd psykisk ohälsa, börjar fundera över huruvida detta kan ha sin orsak i ett bakomliggande missbruk.

Jag hade även funderat på om han hade något pågående missbruk, exempelvis hasch. (Linda)

¹¹⁹ Nilsson 2011, s. 128-134

¹²⁰ Lipsky 1980, s. 71-80

¹²¹ Skogens 2007, s. 29

¹²² Skogens 2007, s. 60-61

En ytterligare betydelsefull maktfaktor är den monopolsituation som socialtjänsten besitter. Samtidigt som det beslut som socialsekreteraren fattar har en betydelsefull inverkan på den enskilde klientens livssituation tilldelas klienten en handläggare som därefter kommer att vara den enda som är tillgänglig för just den klienten. Under intervjuerna framkom att klienterna har en begränsad möjlighet att byta handläggare om de av någon anledning inte kommer överens med den handläggare de har.

Det ska ju verkligen speciella skäl till om man ska byta handläggare. Det ska vara starka skäl till det. Bara för att en klient inte tycker att de får tillräckligt med pengar så är inte det skäl till att byta handläggare. (Josefine)

Genom att vara icke-utbytbar har socialsekreteraren en märkbar makt. Lipsky understryker att den enskilde socialsekreteraren inte har något att förlora på att ge avslag på klientens ansökan. Dessutom behöver socialsekreteraren inte vara rädd att klienten skall försvinna ur socialsekreterarens synfält, då klientens behov för tillfället inte kan tillgodoses av någon annan aktör.¹²³ Vidare präglas maktrelationen mellan socialsekreterare och klient av att det råder ett envägsintresse i relationen. Den enskilde klienten har inte, om denne vill ha bifall på sin ansökan, möjlighet att avstå möten med sin socialsekreterare. För att ha fortsatt rätt till ekonomiskt bistånd förutsätts klienten även att upprätthålla kontakten med socialsekreteraren. Foucault menar att makt är av en relationell karaktär på så sätt att makt föder motstånd. I varje maktrelation finns det möjlighet för varje part av relationen att göra motstånd genom att utöva en motmakt.¹²⁴ I vår undersökning fann vi att en klient kunde utöva motmakt och skapa en minskad kontroll genom att uppträda och agera på ett sådant sätt att socialsekreterarens kontroll minskade.

Sen kan det finnas de klienter som har en planering med arbetsförmedlingen, har a-kassa och sköter vad de ska göra – då behöver man inte vara inne och rota så mycket... Om livet fungerar runtomkring annars också, och då kan det bli att man träffar de mer sällan. (Ida)

¹²³ Runquist 2012, s. 10

¹²⁴ Nilsson 2008, s. 95-97

Detta stödjer Lipskys teori om handlingsutrymme, där han framhåller att den enskilde klienten har möjlighet att utveckla strategier som syftar till att bevara dennes egna intressen, bland annat genom att bete sig på ett sätt som gör att han passar in i socialsekreterarens bild av vad som är en ”skötsam klient”.¹²⁵

6.8 Trovärdighet

Förfarandeprocessen med bedömningar av enskilda individers trovärdighet utgör en ofrånkomlig del av all myndighetsutövning. Inom socialtjänsten och när en individ genom ansökan återoppar sin rätt till ekonomiskt bistånd blir myndighetsutövningen en central och direkt avgörande beståndsdel. I den ekonomiutredning som socialsekreteraren inleder för att bedöma en klients rätt till ekonomiskt bistånd ska klientens aktuella situation kartläggas, för att sedan resultera i ett beslut och eventuellt i de insatser som är passande inom socialtjänstens verksamhet. Bedömningsprocessen är enligt Sahlin avgörande för ett beslut och trovärdigheten får en central roll i denna.¹²⁶ Flera av de intervjuade socialsekreterarna i vår undersökning uppgav att deras bedömning om i vilken utsträckning en klient anses vara trovärdig inleds vid det första personliga mötet.

Vid det första klientmötet får trovärdighetsbedömningen en tydlig praktisk karaktär då klientens trovärdighet i ett inledande skede har sin utgångspunkt i klientens egen berättelse om sin situation. Här underströk flera av intervjupersonerna att de utgår från premisen att klienten talar sanning. Denna premiss överensstämmer med Sahlins undersökning där det framgår att socialsekreterare gör ett initialt, aktivt val av hur man ska förhålla sig till en ny klient. Det yttrar sig tydligast i att socialsekreteraren inledningsvis väljer att tro eller misstro en klient. Detta attitydval kvarstår åtminstone fram till det skede då man fått mer information och lär känna klienten genom en etablerad relation.¹²⁷

Utifrån det initiala attitydvalet om tro eller misstro uppgav socialsekreterarna att de därefter gör en bedömning av just den klientens individuella situation. I denna bedömning spelar ett flertal faktorer in. En av dessa faktorer är en bedömning av hur aktiv klienten är i arbetet med att nå självförsörjning. I detta skede träder en avgörande aspekt av klientens trovärdighet in,

¹²⁵ Lipsky 1980, s. 54-59

¹²⁶ Sahlin 2012, s. 181-183

¹²⁷ Sahlin 2012, s. 184

då klienten ska styrka sin berättelse genom att uppvisa diverse dokument. Den genomgående uppfattningen i den intervjuade gruppen är att det är i detta stadiet som socialsekreteraren till största del avgör klientens trovärdighet.

Sen gör man ju kontroller också ju så det går ju inte bara att säga att man står till arbetsmarknadens förfogande. Man ska ju redovisa sökta jobb, att man är inskriven på AF om det är en person som kan stå till arbetsmarknadens förfogande. Kontroller med FK. Läkarintyg. (Josefine)

Trovärdighetsbedömningen är en del av socialsekreterarens maktutövning, konstaterar Sahlin. Aktualiseringen av klientens trovärdighet sker först när socialsekreteraren ställs inför att fatta beslut i ett ärende om ekonomiskt bistånd där dokumentation och socialtjänstens egna register är ofullständiga eller motsägande. I det samspel som uppstår där parterna utgörs av myndighet respektive klient är det oundvikligen klienten som är den part som till större del blir ifrågasatt och bedömd utifrån aspekten om trovärdighet. Det råder en tydlig obalans i maktförhållandet mellan parterna och trovärdigheten får alltså inflytande även utöver det direkta klientmötet och klientrelationen.¹²⁸

En av de intervjuade socialsekreterarna i vår undersökning underströk att den relation som socialsekreteraren etablerar med klienten kan påverka dennes syn på klientens trovärdighet, både på ett positivt och på ett negativt sätt. Detta påverkar sedan fortsättningsvis socialsekreterarens agerande både i handlägningsprocessen och i det direkta klientarbetet.

Med vissa klienter kan jag känna att, här måste jag verkligen ha in papper på allting. Man kan inte säga att de ljuger eller så, men det kan handla om okunskap också, det kan vara ett annat sätt att se på myndigheter... Då måste jag verkligen ha in papper på allt för att veta att det är gjort. För det händer faktiskt att man skyller på att man inte förstår. Småsaker... ”Har du anmält dem till dagis?”. ”Ja”, säger dom fastän de inte gjort det. (Anna)

¹²⁸ Sahlin 2012, s. 3-4

De klienter som man upplever ha hög trovärdighet kan socialsekreteraren ha överseende med att de inte alltid kan styrka sin berättelse eller aktuella situation fullt ut med dokument.

Sen är det ju alltid att vi regelmässigt kräver in papper på mycket, men sedan efter ett tag när man fått en bättre relation så behöver man inte alltid vara lika petig med papper och så. (Anna)

I dessa ärenden görs en bedömning med utgångspunkt i att klienten bedöms som trovärdig och klient behöver då ej redovisa uppgifter i lika hög utsträckning som en klient med lägre grad av trovärdighet.

7. Slutsatser

En viktig anledning till att socialsekreterare som arbetar med ansökningar om ekonomiskt bistånd har ett diskretionärt handlingsutrymme i sin individuella bedömning är att socialtjänstlagen är utformad som en ramlag. Skälet till detta är att samhället vill frångå en rigid beslutsstruktur och standardiserade beslut, och istället ge varje klient en anpassad bedömning utifrån den individuella situationen.

Tidigare studier¹²⁹ har visat att det individuella handlingsutrymme som socialsekreterare har inom ramen för sin myndighetsutövning har medfört en stor variation i bedömningen av ansökningar om ekonomiskt bistånd, både mellan olika kommuner och mellan enskilda socialsekreterare på samma arbetsplats. En slutsats i vår studie är att det råder en stor skillnad i tolkningen av lagstiftningen och i bedömningen av enskilda ärenden i den undersökta kommunen. Vår uppfattning är att denna diskrepans till stor del är legitim och ibland direkt nödvändig då ärendenas skilda karaktär kräver det.

I vår undersökning har det framkommit att det finns ett flertal grundläggande faktorer som påverkar socialsekreterares bedömningar vid ansökningar om ekonomiskt bistånd.

7.1 Faktorer som påverkar bedömningen

Vår undersökning visar att de faktorer som påverkar socialsekreterares bedömningar vid ansökan om ekonomiskt bistånd huvudsakligen kan delas in i tre kategorier: *interna faktorer*, *externa faktorer* och *semiexterna faktorer*. De aspekter av klienten själv som har betydelse för bedömningarna och som kan härledas till klientens egna omständigheter har vi valt att kategorisera som interna faktorer. De faktorer som är att betrakta som externa utgör någon form av yttre påverkan som har relevans för hur ärendet hanteras och bedöms. Därutöver finns även faktorer som verkar på en metanivå, vilka vi valt att benämna som semiexterna faktorer då de fungerar både som en inre och yttre påverkan.

¹²⁹ Se Stranz 2007

7.1.1 Interna faktorer

De interna faktorer som kan påverka socialsekreterarens bedömningar är dels i vilken utsträckning som socialsekreteraren och klienten har etablerat en relation, hur denna relation ser ut och påverkar, dels på vilket sätt barnperspektivet inverkar i ärendebedömningarna.

För socialsekreterare som arbetar med ekonomiskt bistånd karaktäriseras professionen huvudsakligen av att de inom ramen för sin yrkesutövning har ett uppdrag som består av två dimensioner. Skogens diskuterar arbetets huvudkomponenter och att de utgörs av det direkta klientarbetet med relationen i fokus, parallellt med att socialsekreteraren är en kommunal tjänsteman med uppdrag att utföra myndighetsutövning. Att kombinera dessa uppdrag innebär en stor utmaning för den enskilde socialsekreteraren.¹³⁰ Resultatet av vår undersökning bekräftar Skogens resonemang. Majoriteten av socialsekreterarna betonar särskilt att relationen till klienten är det som utgör en av de mest grundläggande utgångspunkterna vid handläggningen av ansökan om ekonomiskt bistånd. Kvaliteten på relationen mellan socialsekreterare och klient kan vara avgörande för ”utfallet” av ärendet, både om klientens ansökan resulterar i ett gynnande myndighetsbeslut eller inte.

Vår studie visar att även om en socialsekreterare och en klient har etablerat en relation, en arbetsallians, kan denna relation fungera som ett hjälpmedel i bedömningsprocessen om huruvida en klient är berättigad till ekonomiskt bistånd eller inte. De socialsekreterare som vi har intervjuat i vår undersökning betonar att en väl etablerad klientrelation underlättar den individuella bedömningen genom att den ger en helhetsbild av klientens livssituation, vilket fungerar som en utgångspunkt i den individuella bedömningen. Samtidigt är detta inte något allmängiltigt för hela undersökningsgruppen. Det framkom också att vissa socialsekreterare inte anser att relationen till klienten är en betydelsefull faktor då bedömningen huruvida en klient är berättigad till ekonomiskt bistånd eller inte främst görs utifrån de riktlinjer som fastställts i socialnämnden.

Enligt Socialstyrelsen ska de socialsekreterare som gör en utredning om ekonomiskt bistånd som berör ett hushåll med barn alltid ha barnperspektivet i åtanke. I vår undersökning framkom att det inte finns några klara direktiv om exakt *hur* socialsekreteraren ska tillämpa

¹³⁰ Skogens 2007, s. 27

barnperspektivet i praktiken. Det innebär att det blir upp till varje socialsekreterare att själv avgöra när och hur barnperspektivet ska hanteras i ärendehandläggningen.

Vi kunde se en tydlig skillnad i hur socialsekreterarna valde att implementera barnperspektivet i sina aktiva ärenden. Den största skillnaden gällde hur stor vikt den enskilde handläggaren lade vid barnperspektivet, där vissa handläggare ansåg det vara mycket viktigt medan andra beaktade barnperspektivet främst som en ”sista livlina” då alla övriga alternativ var uttömda och hushållet riskerade exempelvis vräkning.

Således kan vi dra slutsatsen att det finns ett stort diskretionärt handlingsutrymme för den enskilde socialsekreteraren när det gäller i vilken utsträckning barnperspektivet skall implementeras. Följaktligen kan en bedömning i ärende som rör hushåll med barn resultera i skilda bedömningar eftersom lagstiftning och riktlinjer tillåter och förutsätter individuella bedömningar i enskilda ärenden.

Vår undersökning visade även att handläggarna ofta tog hänsyn till barnperspektivet vid ansökningar om ekonomiskt bistånd utöver norm. Vanligast yttrar sig detta i att socialsekreteraren kan bifalla en ansökan om ekonomiskt bistånd utöver norm, exempelvis terminsavgiften för en fritidsaktivitet. Denna typ av ekonomiskt bistånd utöver norm kan beviljas med motiveringen att försöka normalisera livssituationen för barn i en socialt och/eller ekonomiskt utsatt familj.

7.1.2 Semiexterna faktorer

Makt bör, enligt Foucault, ses som en naturlig del i varje mänsklig relation. Ur en samhällsaspekt utövas makt inte av specifika individer utan genom olika myndighetsföreträdare, såsom socialsekreterare.¹³¹ Socialtjänsten, i likhet med andra offentliga organisationer, stödjer sin myndighetsutövning på kontroll. Syftet med denna kontrollfunktion är, enligt Johansson, dels att skapa och tydliggöra maktbalansen mellan tjänsteman och medborgare i behov av samhällelig service, dels att få den enskilde individen att underordna sig de krav som myndigheten ställer.¹³²

¹³¹ Nilsson, s. 87

¹³² Johansson 2007, s. 92

Vid intervjuerna framkom tydligt att kontroll och trovärdighet kan ses som viktiga aspekter av socialsekreterarens arbete. En av våra slutsatser kring detta är att trovärdighetsbedömning av klienten är nära kopplat till begrepp som kontroll och makt. Frågan om trovärdighet, som intressant nog enbart tar sikte på *klientens* beteende och agerande, visade sig även vara tydligt knuten till kvaliteten på socialsekreterarens relation till den specifika klienten. Sahlin menar att trovärdighetsbedömningen inleds vid det första klientmötet, då den enskilde socialsekreteraren gör ett aktivt val om hur denne ska förhålla sig till klientens berättelse. Denna bedömning av klientens trovärdighet utgår från klientens egen berättelse om sin situation, och det är denna som därefter är förhärskande fram till dess socialsekreteraren har etablerat en mer varaktig relation till klienten.¹³³

Vår undersökning stödjer till viss del Sahlins slutsatser. Vid våra intervjuer framkom att trovärdighetsbedömningen i realiteten har en tydlig *praktisk* karaktär. I mångt och mycket vilar socialsekreterarens bedömning av klientens berättelse på huruvida han eller hon kan styrka den genom dokumentation, exempelvis läkarintyg och kontoutdrag. Våra intervjuer visar också att då socialsekreteraren har etablerat en god relation med klienten och denne bedöms vara trovärdig i sin berättelse minskar kravet på klienten att ständigt styrka sin berättelse genom diverse dokumentation.

Utifrån vår undersökning kan vi även konstatera att socialsekreterarna är medvetna om att de befinner sig i en maktposition gentemot klienten. De resonerar även om vikten av att använda sig av sin maktposition på ett korrekt sätt. Det handlar till stor del om att bemöta klienter på ett respektfullt sätt, men också om att vara lyhörd och att i största möjliga mån försöka bedriva arbetet i samstämmighet med klienten.

Samtidigt blev det tydligt i vår undersökning att yrkesrollen som myndighetsperson har en inbyggd maktposition. Yrkesrollen är förknippad med tolkningsföreträde. Detta tolkningsföreträde genomsyrade klientarbetet. Då det råder en asymmetri i maktbalansen mellan socialsekreterare och klient blir en logisk följd, och mer eller mindre nödvändigt, att socialsekreteraren sätter agendan. Detta tolkningsföreträde märks även då socialsekreteraren besitter makt att utöva vad Foucault benämner som styrningsrationalitet. Genom klientarbetet

¹³³ Sahlin 2012, s. 184

har socialsekreteraren möjlighet att skapa en diskurs som syftar till att leda en klient åt ett visst håll eller anamma ett visst levnadsmönster.

En ytterligare faktor som påverkar maktbalansen mellan socialsekreterare och klient är den monopolsituation som socialtjänsten innehar. Eftersom kommunens socialtjänst utgör den sista instansen i samhällets sociala skyddsnät innebär det att klienten inte har någon annan aktör att vända sig till. Något som ytterligare förstärker denna monopolsituation är de svårigheter som uppstår då en klient av någon anledning önskar byta handläggare. Av intervjuerna framgår att denna möjlighet stod till buds, men visade sig samtidigt svår att genomföra i praktiken i undersökningskommunen. Socialtjänstens monopol är alltså dubbelbottnat: organisationen är den enda samhällsinstans för ekonomiskt bistånd och på klientnivå är den biståndssökande i hög utsträckning bunden till en och samma socialsekreterare.

Samtidigt fann vi att klienten i viss utsträckning har möjlighet att etablera strategier som kan medföra en minskad kontroll. Genom att agera på ett sådant sätt att man passar in i mallen av vad socialsekreteraren uppfattar vara en bra klient med en trovärdig berättelse kan klienten, då en relation etablerats, indirekt påverka på ett sådant sätt att kraven på regelbunden kontroll minskar. En liknande slutsats återfinns i Järvinens resonemang om mötet mellan klient och myndighet. Sett till de begränsade resurser som finns att tillgå, menar hon att klienterna hela tiden måste övertyga socialsekreteraren om att de är berättigade till bistånd, och värda att satsas på. Detta kan yttra sig genom att klienten följer de mönster och kravbilder som socialsekreteraren vill att klienten ska följa.¹³⁴

Ett annat sätt som denna så kallade motmakt kan yttra sig på är att klienten vid en upplevelse av felaktigt bemötande kan efterfråga ett gemensamt möte med socialsekreteraren och socialsekreterarens arbetsledare. Mötet öppnar för en diskussion och socialsekreterarens beslut i ärendet kan revideras.

¹³⁴ Järvinen 2002, s. 80

7.1.3 Externa faktorer

Det finns en rad externa faktorer utöver klientrelationen och ärendets ram som inverkar på socialsekreterares bedömningar vid ansökningar om ekonomiskt bistånd. Genom vår undersökning drar vi slutsatsen att en hög arbetsbelastning påverkar den individuella bedömningen i de enskilda ärendena. Vid en hög ärendemängd upplever socialsekreterarna att de saknar möjlighet att samla in den totala mängden av det underlag som de behöver för att kunna göra en tillräckligt allsidig utredning. Detta hävdar vi riskerar att medföra att den individuella bedömningen vid ansökan om ekonomiskt bistånd blir sämre underbyggd. Därmed upphör delvis motivet för en individuell bedömning som har det uttalade syftet att socialsekreteraren ska kunna anpassa sin handläggning utifrån klientens specifika situation.

Vår undersökning visar också att vid en hög ärendebelastning skapas ett minskat tidsutrymme för individuell bedömning. Detta medför att både den enskilda socialsekreteraren och arbetsgruppen skapar förenklande tekniker med syfte att frigöra tid. Ett exempel på en sådan teknik kan vara att bedöma ansökningar som delvis innehåller samma variabler på ett likartat sätt. Tidigare forskning på området av Stranz bekräftar vår slutsats. Organisatoriska faktorer, såsom ärendebelastning, har en stor inverkan på ärendehantering för socialsekreterare vid ansökningar om ekonomiskt bistånd. En stor ärendemängd har visat sig medföra en högre frekvens av bifall och mer generösa nivåer av bistånd.¹³⁵

Ytterligare externa faktorer som vi fann hade en inverkan på socialsekreterarens handlingsutrymme är arbetsledarens roll samt diskussioner med andra kollegor i arbetsgruppen. Vår undersökning visar att det sällan förekommer någon direkt kontroll av socialsekreterarens arbete från arbetsledaren. Arbetsledaren har en möjlighet att gå in och granska hur en enskild socialsekreterare har gått tillväga vid handläggningen av en ansökan. Detta var dock något som sällan eller aldrig skedde enligt de socialsekreterare vi intervjuat. Det enda tillfället som arbetsledaren aktivt går in och granskar ett ärende är då en klient kommer med avvikande synpunkter på beslutet.

Vår studie visar att det förekom en kontinuerlig diskussion i arbetsgruppen om aktuella ärenden. Om en socialsekreterare var osäker i sin bedömning vände denne sig ofta till de övriga socialsekreterarna för att få input och möjlighet att se ärendet ur en annan synvinkel.

¹³⁵ Se Stranz 2007

Denna metodik medför att det utvecklas rutiner i arbetsgruppen där socialsekreterarna *gemensamt* arbetar fram en praxis om hur de ska bedöma ärenden som påminner om varandra. Därigenom skapas även mer likartade individuella bedömningar vilket genererar en högre grad av rättssäkerhet.

Utifrån Beronius tolkning av Lukes kan arbetsgruppens unisona ställningstaganden betraktas som en maktfaktor. Makten återfinns inte enbart inom den enskilda tjänstemannens förståelsevärld utan kan även innefatta ett beteende som skapats utifrån den socialt utformade kontext som finns i organisationers arbetspraktik, exempelvis hos en arbetsgrupp socialsekreterare, både på ett medvetet och omedvetet plan.¹³⁶

Vid intervjuerna framkom att det enda tillfälle som övriga socialsekreterare och arbetsledaren får indirekt insyn i den enskilde socialsekreterarens arbete är vid det samrådsmöte som arbetsgruppen har varje vecka. Här har den enskilde socialsekreteraren möjlighet att dryfta de ärenden där de av någon anledning känner sig osäkra på sin bedömning. Utifrån vår undersökning kan vi dra slutsatsen att socialsekreterarens arbete främst präglas av indirekt kontroll, eftersom det är socialsekreteraren som själv beslutar *om* han eller hon över huvud taget ska lyfta upp något ärende för en gemensam diskussion och i sådant fall *vilka ärenden* som andra ska få insyn i.

7.2 Metoddiskussion

Syftet med vår undersökning har varit att undersöka vilka faktorer som påverkar socialsekreterares bedömningar vid ansökan om ekonomiskt bistånd. Den kvalitativa ansatsen vi valde att göra, visade sig fungera utmärkt. Vid intervjutillfällena var intervjupersonerna tillmötesgående och avspända, vilket påverkade intervjuerna i en positiv bemärkelse. Intervjupersonerna hade, via informationsbrevet, blivit underrättade om syftet med vår undersökning. Våra frågor besvarades genomgående utförligt och medförde att vi genom varje intervju fick en ytterligare insikt och förståelse vad gäller den praktiska tillämpningen av lagstiftningen vid handläggning av ekonomiskt bistånd. De kvalitativa intervjuerna gav oss svar på våra frågeställningar på ett mycket tillfredsställande sätt.

¹³⁶ Beronius 1986, s. 41-43

De fiktiva vinjettfallen syftade till att undersöka likheter och skillnader i socialsekreterarnas bedömningar. Här framkom tydliga skillnader beträffande bedömning, synsätt och infallsvinklar socialsekreterare emellan. Vinjettberättelserna och de diskussioner som dessa gav upphov till bidrog till att ytterligare belysa komplexiteten i handläggningen av dessa ärenden.

Då detta är en kandidatuppsats har det funnits ett begränsat tidsutrymme som påverkade vår metod och vårt tillvägagångssätt. Om tidshorizonten hade varit mer utsträckt hade vi kunnat genomföra en andra intervjuomgång med vår undersökningsgrupp. Då hade vi haft möjlighet att dels revidera frågeschemat och dels ställa ytterligare följdfrågor för att möjliggöra en fördjupning av utvalda frågeområden. Det hade då också varit möjligt att genomföra en fokusgruppsintervju med arbetsgruppen som en kompletterande forskningsmetod för att tydligare kunna se både skillnader och likheter i hur socialsekreterare i grupp resonerar om sitt diskretionära handlingsutrymme och jämföra detta med vad som framkom vid de enskilda intervjuerna.

Det hade även varit en fördel för vår studie om vi hade intervjuat socialsekreterarnas arbetsledare. Det hade kunnat ge oss en bättre helhetsbild eftersom vi mer ingående hade kunnat studera arbetsledarens roll och vilken inverkan denne kan ha på den individuella bedömningen och hur kontrollfunktionen utformades.

7.3 Förslag till vidare forskning

Under uppsatsarbetet har vi tagit del av viss forskning som gjorts angående socialsekreterares diskretionära handlingsutrymme. Denna forskning i kombination med vår egen undersökning har väckt tankar om ytterligare frågeställningar på området som varit intressanta att fördjupa sig i. För att få en tydligare bild av arbetsledarens roll i arbetsgruppen hade vi önskat att intervju arbetsledare om deras roll och inverkan på beslut och bedömningar. Detta fick vi välja bort av både praktiska och tidsmässiga aspekter. Detta kan dock vara en idé till kommande studier i ämnet.

Vidare hade det varit av intresse att undersöka och fördjupa sig i de strategier socialsekreterare använder för att hantera sin tudelade yrkesroll där de är både myndighetsperson och samtidigt ska skapa en relation till klienten.

Internt har vi även diskuterat för- och nackdelar med en i högre utsträckning detaljstyrd socialtjänstlag. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är ett förslag till vidare forskning att undersöka hur socialsekreterare som yrkesgrupp ställer sig till en tydligare detaljstyrning av sitt arbete.

Bilaga 1

Informationsbrev

April 2012

Hej

Vi är två studenter, Johan Persson och Jenny Svensson, som läser sjätte terminen på socionomprogrammet vid Högskolan Kristianstad. Under våren kommer vi att göra en vetenskaplig studie som kommer att utgöra vårt examensarbete. Vårt syfte med studien är att undersöka hur handlingsutrymmet i socialtjänstlagen tillämpas av socialsekreterare vid handläggning av ekonomiskt bistånd.

Vår avsikt är att intervjua fem socialsekreterare som handlägger ärenden om ekonomiskt bistånd. Vi beräknar att intervjuerna kommer att ta ca en timme per person. Era namn och er arbetsplats kommer att avidentifieras i uppsatsen. Ditt deltagande i intervjun är helt frivilligt och du som intervjuperson kan när som helst avbryta din medverkan i undersökningen. Vidare kan du även avstå från att besvara enskilda frågor under intervjuens gång. Vi kommer att spela in intervjuerna och därefter transkribera dem själva. Både inspelning och transkribering kommer att förstöras efter att uppsatsen har godkänts av examinator vid högskolan. Allt som du säger under intervjun är konfidentiellt. Det innebär att innehållet inte kommer att delges någon obehörig person. Om intresse finns kommer du som intervjuperson att erhålla ett exemplar av den färdiga uppsatsen.

Vid frågor kring den planerade undersökningen eller om något framstår som oklart, ber vi dig att kontakta Johan Persson, tel. 0708-XXXXXX, e-post: johan.persson0060@stud.hkr.se eller Jenny Svensson, tel. 0761-XXXXXX, e-post: jenny.svensson0004@stud.hkr.se. Du har även möjlighet att kontakta vår handledare Weddig Runquist, doktorand och universitetsadjunkt vid Högskolan Kristianstad, tel. 0723-XXXXXX, e-post: weddig.runquist@hkr.se.

Tack på förhand

Johan Persson och Jenny Svensson

Bilaga 2

Vinjett 1

A är 35 år. Han har inga barn. A är för närvarande inneboende hos en kvinnlig bekant. Han står i bostadskö hos det kommunala bostadsbolaget och söker egen lägenhet. A gick industriprogrammet på gymnasiet. Han har tidigare arbetat inom tillverkningsindustrin men trivdes inte med sitt arbete och sade därför upp sig för 5 månader sedan. Sedan dess har han bott hos bekanta och lånat pengar av sin mormor. A är inskriven på Arbetsförmedlingen. Han är inte berättigad till varken A-kassa eller ALFA-kassa. A är inte känd sedan tidigare inom socialtjänsten. A mår mycket psykiskt dåligt över sin situation men har ej tagit kontakt med sjukvården med anledning av sitt psykiska mående. A ansöker om försörjningsstöd till uppehälle samt inneboendehyra. A uttrycker dessutom att han har ett omedelbart behov av pengar till mat, då han har tappat sin plånbok som innehöll de sista pengar han hade.

Vinjettfrågor

- Vilken bedömning gör du? Vad blir ditt beslut?
- Hur motiverar du ditt beslut?
- Finns det utrymme att fatta annat beslut än ovan?
- Vilka faktorer medför att du hade kunnat fatta ett annat beslut än ovan?
- Avser du att villkora ett gynnande beslut? I så fall hur?
- Om du skulle upprätta en individuell plan, hur hade den sett ut?

Vinjett 2

B är 36 år. Hon har en dotter som är 2 år och som hon har ensam vårdnad om. B gick Barn- och fritidsprogrammet på gymnasiet. B har tidigare haft ett vikariat på förskola. Detta vikariat upphörde under B:s föräldraledighet och hon blev därefter arbetslös. Därefter har B beviljats försörjningsstöd för hyra och uppehälle. Den socialsekreterare som tidigare har handlagt B:s ärende har nu bytt arbetsplats och du får ta över det. Vid mötet ansöker B om försörjningsstöd i form av hyra och uppehälle. Utöver detta ansöker hon även om ett månadskort till Skånetrafiken á 1150 kr. för att besöka sin sjuka mor som bor i en annan del av länet. Detta har den tidigare handläggaren beviljat med hänvisning till den individuella bedömning som socialtjänstlagen ger utrymme till och har motiverat detta utifrån att månadskortet beviljas med hänsyn till sociala skäl.

Vinjettfrågor

- Vilken bedömning gör du? Vad blir ditt beslut?
- Hur motiverar du ditt beslut?
- Finns det utrymme att fatta annat beslut än ovan?
- Vilka faktorer medför att du hade kunnat fatta ett annat beslut än ovan?
- I vilken mån anser du dig vara uppbunden av den tidigare handläggarens beslut?
- Avser du att villkora ett gynnande beslut? I så fall hur?
- Om du skulle upprätta en individuell plan, hur hade den sett ut?

Bilaga 3

Frågeschema

Allmänna frågor

- Hur länge har du arbetat med att handlägga ansökningar om ekonomiskt bistånd?
- På vilket sätt tror du att ditt arbets- och livserfarenhet spelar roll vid bedömningen?
- Hur många aktiva ärende har du normalt sett?
- Hur upplever du att ärendemängden påverkar ditt arbete?
- Vilka krav ställer du på klienten för att han eller hon ska kunna få ekonomiskt bistånd?
- Upplever du att det förekommer svårigheter i samband med att artikulera dessa krav?
- Vid vilka tillfällen beviljar du ekonomiskt bistånd utöver normen?

Specifika frågor

- Förekommer något forum där man kan diskutera ärenden gemensamt i gruppen? Hur kan detta påverka din bedömning i ett specifikt ärende?
- Förekommer extern handledning? På vilket sätt påverkar det dig i ditt arbete?
- Får du någon återkoppling om det sker någon förändring i rättspraxis? Hur sker den?
- Förekommer det någon kontrollfunktion av ditt arbete? Hur utövas denna?
- Vilka faktorer påverkar din bild av klientens trovärdighet?
- Anser du att det är lättare att göra bedömningar om redan har en etablerad relation till klienten?
- Hur kan denna relation påverka bedömningen?
- Har det betydelse om klienten varit aktuell en kort tid eller förväntas vara i behov av ek. bistånd en längre tid?
- Har riktlinjerna för ekonomiskt bistånd från nämnden förändrats under den tiden du har arbetat i kommunen? I så fall på vilket sätt?
- Hur ser du på rättvisebegreppet? Tror du att bedömningarna kan bli rättvisa?
- Hur tillämpas barnperspektivet i praktiken?

Referenser

- Ahrne, Göran (1989) *Byråkratin och statens inre gränser* Stockholm: Rabén & Sjögren.
- Berónius, Mats (1986) *Den disciplinära maktens organisering – Om makt och arbetsorganisation* Lund: Studentlitteratur.
- Bryman, Alan (2011) *Samhällsvetenskapliga metoder* Malmö: Liber.
- Delegationsordning för Limhamn-Bunkeflo stadsdelsfullmäktige*, 2012-03-28, Limhamn-Bunkeflo stadsdelsfullmäktige, Malmö stad.
- Emerson, Robert M. (1981) *On last resorts* American Journal of sociology, 87 (1)
- Evans, Tony (2010) *Professional discretion in welfare services - Beyond street-level bureaucracy* Great Britain: MPG Books Group.
- Evans, Tony & John Harris (2004) Street-level bureaucracy, Social Work and the (Exaggerated) Death of Discretion *British Journal of Social Work*, 34.
- Hydén, Lars-Christer, Pia Khyle-Westermarck & Sten-Åke Stenberg (1995) *Att besluta om socialbidrag, En studie i 11 kommuner* Stockholm: Gotab och CUS.
- Hörnqvist, Magnus (2012) *En annan Foucault. Maktens problematik* Stockholm: Carlssons
- Järvinen, Margaretha & Nanna Mik-Meyer (2003) At skabe en klient I: Järvinen, Margaretha & Mik-Meyer, Nanna (red.) *At skabe en klient. Institutionelle identiteter i socialt arbejde* Köpenhamn: Hans Rietzels Forlag.
- Järvinen, Margaretha (2002) Mötet mellan klient och system – om forskningen i socialt arbete. *Dansk Sociologi*, 2.
- Jergeby, Ulla (1999) *Att bedöma en social situation – tillämpning av vinjettmetoden CUS*-skrift 1999:3 Centrum för utvärdering av socialt arbete, Socialstyrelsen.

- Johansson, Roine (2007) *Vid byråkratins gränser. Om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete* Tredje uppl. Lund: Arkiv förlag.
- Kvale, Steinar & Svend Brinkmann (2009) *Den kvalitativa forskningsintervjun* Lund: Studentlitteratur.
- Lipsky, Michael (2010/1980) *Street Level Bureaucracy – Dilemmas of the individual in public services* New York: Russell Sage Foundation.
- Nilsson, Roddy (2011) *Foucault – en introduktion*. Malmö: Egalité.
- Norström, Carl & Anders Thunved (2011) *Nya Sociallagarna* Tjugofjärde uppl. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Proposition 1996/97:124 *Ändring i socialtjänstlagen*.
- Prottas, Jeffrey Manditch (1979) *People-processing. The Street-level bureaucrat in Public Services* Lexington: Lexington Books.
- Runquist, Weddig (2012) *Frontlinjebyråkratens discretion*, [Utdrag ur kommande avhandling].
- Ryen, Anne (2004) *Kvalitativ intervju – från vetenskapsteori till fältstudier* Malmö: Liber.
- Sahlin, Ingrid (2012) *Trovärdighet*, [Utdrag ur kommande bok].
- Schierenbeck, Isabell (2003a) *Bakom välfärdsstatens dörrar* Umeå: Boreá.
- Schierenbeck, Isabell (2003b) Vem bryr sig om regelverket? Om frontlinjebyråkrater, handlingsutrymme, och förvaltningsdemokratisk legitimitet. I: Jon Pierre & Bo Rothstein (red.) *Välfärdsstat i otakt. Om politikens oväntade, oavsiktliga och oönskade effekter* Stockholm: Liber.
- Skogens, Lisa (2007) *Hur bemöts manliga socialbidragstagare med alkoholproblem? – regler, kunskap och kontext i socialt arbete* Stockholm: Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete.
- Stranz, Hugo (2007) *Utrymme för variation – om prövning av socialbidrag* Stockholm: Stockholms universitet.

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

Trost, Jan (2010) *Kvalitativa intervjuer* Lund: Studentlitteratur.

Vetenskapsrådet (2012) *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*,
Vetenskapsrådet

Internet

Kronofogdemyndigheten (2012) Jämförande statistik över antalet avhysningar. [Tillgängligt:
<http://www.kronofogden.se/20113.html>. Hämtat 2012-05-25].