



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

C-uppsats

Socionomprogrammet termin 6

Handlingsutrymme – ett byråkratiskt dilemma?

**En kvalitativ undersökning om hur handläggare
inom Försäkringskassans sjukförsäkringssystem
samt socialtjänstens försörjningsstöd tolkar sitt
handlingsutrymme**



Författare: Annelie Andersson
Handledare: Daniel Nilsson Ranta
Examinator: Anders Östnäs
Termin: VT11
Kurskod: 2SA300



Förord

Efter tio veckors pendlande mellan hopp och förtvivlan tycks jag slutligen fått ihop något som möjligen kan kallas kandidatuppsats.

Personerna som möjliggjort detta är de fantastiska handläggare som bistått mig med sin tid och sitt engagemang under intervjuerna.

Jag vill också tacka min handledare Daniel Nilsson Ranta för goda råd och konstruktiv vägledning.

Till sist vill jag tacka min familj som stått ut med mig under denna tid. Ett särskilt tack vill jag också rikta till min syster som trots eget uppsatsskrivande varit tillgänglig som bollplank när jag känt behov av att älta saker och ting ☺

Söderåkra 1 Juni Annelie Andersson



Abstract

This essay shows how administrators in two different organizations are experiencing freedom of action in their work situation. The essay is made based on a qualitative method and interviews were used to implement the study. People chosen for this study are four administrators at a government agency - the Social Insurance agency, and four municipal officers from different Social service offices in southern Sweden. The theoretical framework consists of Weber's theory of bureaucracy, and his discussion of the legal authority. The analysis is designed as a discussion of the parts that were especially prominent during the interviews. These parts were, for example, professional role, control and cooperation. The results show the complicated relationship that emerges when discussing the concept of discretion. The experience of a wide discretion generally indicates the opposite, namely that it is regulated in different ways. The main reason for this appears to be extensive control functions and organizational impact.

Keywords; Social service agency, administrator, action of freedom, cooperation

Sammanfattning

Författaren till den här uppsatsen har valt att belysa hur handläggare inom två olika verksamheter tolkar sitt handlingsutrymme. Uppsatsen är av kvalitativ ansats och metoden som har använts är intervjuer, fyra stycken på en statlig myndighet - Försäkringskassan, samt fyra stycken på kommunala myndigheter vid fyra olika socialkontor i södra Sverige. Urvalet har baserats på handläggare som arbetar med ekonomiskt bistånd i någon form. På Försäkringskassan arbetar handläggarna inom sjukförsäkringssystemet. På socialkontorens är det handläggare inom försörjningsstöd som deltagit. Den teoretiska referensramen har utgjorts av i huvudsak Webers byråkratiebegrepp samt hans tankar kring den legala auktoriteten. Analysen är utformad som en diskussion kring de delar som visat sig vara särskilt centrala under intervjuerna. Dessa delar har varit bland annat tjänstemannarollen, myndighetsutövande och samverkan. Resultatet visar på det komplexa förhållande som framkommer hos handläggarna då man diskuterar begreppet handlingsutrymme. Upplevelsen av ett stort handlingsutrymme pekar i flera fall ofta på motsatsen, nämligen att det handlingsutrymme man har är väldigt reglerat på olika vis. Bland annat på grund av flertalet kontrollfunktioner och den organisatoriska påverkan som kan sägas inskränka på handläggarnas möjligheter att fatta beslut. Dock finns det tendenser som visar på att man kan konstruera sitt handlingsutrymme genom att lägga olika stort fokus på arbetets olika delar.

Nyckelord; handlingsutrymme, handläggare, försäkringskassan, myndighetsutövning, samverkan



Innehållsförteckning

1. Inledning	6
1.1 Problemformulering	6
1.2 Syfte & frågeställningar	8
1.3 Begreppsdefinition	8
1.4 Avgränsningar	9
1.5 Disposition	10
2. Metod	10
2.1 En kvalitativ utgångspunkt	10
2.2 Hermeneutik	11
2.3 Urval	11
2.4 Intervju som metod	12
2.5 Insamling av material	13
2.6 Bearbetning av material	14
2.7 Validitet & Reliabilitet	14
2.8 Etiska överväganden	15
3. Tidigare forskning	16
3.1 Tjänstemannarollen	17
3.2 Arbetsituation	18
3.3 Samverkan	19
4. Teori	20
4.1 Vad är en organisation?	21
4.2 Byråkraten på höga hästar	22
5. Resultat & Analys	23



5.1 Att måla en tavla	23
5.2 Helhetsbild eller statistik?	25
5.3 Samarbete eller samarbetsvårigheter?	26
5.4 Vem vet bäst?	27
5.5 Vad har politik med handlingsutrymme att göra?	29
5.6 Vem bestämmer?	30
5.7 Borta bra men hemma bäst?	33
6. Slutsatser & diskussion	34
6.1 Avslutande ord	37

Litteraturlista

Bilagor

Bilaga 1. Intervjuguide



1. Inledning

Varför väljer man att skriva en C-uppsats om handlingsutrymme?

Denna uppsats idé uppkom hösten 2010 när jag gjorde senare delen av min verksamhetsförlagda praktik inom Socionomprogrammet. Praktikplaceringen utgjordes då av Försäkringskassan. Jag upplevde att det där fanns skillnader kring hur man som handläggare tolkade sitt handlingsutrymme i jämförelse med hur detta gjordes på min första praktik. Den första praktikperioden utgjordes av en placering inom den kommunala sektorn, där jag fick en viss inblick i arbetet med ekonomiskt bistånd. Dessa båda instansers huvudsakliga syfte är att hjälpa utsatta grupper, främst med deras ekonomiska försörjning. Det tycktes dock finnas en större grad av systematisk kontroll, exempelvis via olika datasystem, av det arbete personalen utförde på Försäkringskassan. På socialkontoret bestod kvalitetssäkringen av att personalen resonerade muntligt med sin chef kring vad som utförts. Jag tyckte mig även se skillnader i vilken inställning man som tjänsteman hade till sin arbetsplats då vissa handläggare föreföll vara väldigt lojala både till organisationen men också till det arbete man utförde, medan andra var mycket kritiska och ifrågasättande, specifikt i relation till den myndighetsutövning och krav på kontroll som följer med arbetet. Detta fick mig att börja fundera kring hur man som handläggare tolkade omkringliggande aspekter i relation till handlingsutrymmet på respektive plats. Jag funderade även kring organisationens påverkan och utformning i relation till arbetet som utfördes.

1.1

roblemformulering

Genom Socialförsäkringsbalken¹ regleras handläggarnas arbete på Försäkringskassan genom att ange vilka förutsättningar som krävs för att bevilja någon exempelvis

¹ Socialförsäkringsbalken behandlar bland annat sociala försäkringar och vissa bidragssystem som tillhandhålls och administreras av försäkringskassan, Skatteverket samt pensionsmyndigheten. Relevant för de intervjuade handläggarna är främst de delar som behandlar sjukpenning kap. 27-31 Socialförsäkringsbalken och Sjuk-och aktivitetsersättning kap.32-37.



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

sjukpenning. När jag blev tilldelad en praktikplats på Försäkringskassan fick jag från flera håll, från kurskamrater samt släkt och vänner men även ytligt bekanta frågan varför jag ville praktisera där. Jag fick då intrycket att de senaste årens mediala turer rörande Försäkringskassan bidragit till ett generellt synsätt som gjort att handläggningen där upplevs som hård, omoralisk och totalt underkastad statlig kontroll. En anledning kan kanske vara att de människor som inte blir berättigade en sökt förmån i vissa fall tvingas söka hjälp hos socialkontoren för att få sin försörjning tillgodosedd. Då socialtjänsten tar vid har de ett annat huvudsakligt uppdrag, nämligen att efterleva 2 kap. 2 § Socialtjänstlagen, där det framgår att kommunen har det yttersta ansvaret för att de personer som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Den hjälp som utgår är liksom på Försäkringskassan behovsprövad, men det yttersta ansvaret påtalar att man kan gå längre för att utge den hjälp en person behöver för att tillförsäkras skälig levnadsnivå (4 kap. 1 § Socialtjänstlagen²). Genom detta lagrum kan man göra tolkningen att handläggarna på socialkontoren har större spelrum i sin handläggning än vad man har på Försäkringskassan.

Ovanstående resonemang möjliggör tolkningen att man som handläggare antingen arbetar i en fullkomligt låst struktur med litet eller obefintligt utrymme för egna tolkningar av handlingsutrymmet, eller att man faktiskt har möjlighet att vidta de åtgärder som krävs för att en klient skall erhålla en skälig levnadsnivå. En problematik kan då vara att om man som socionom enbart skulle förlita sig på lagstöd i de bedömningar man gör, så skulle det sociala arbetets praktik förefalla tämligen enkelspårigt. Det är här konstruktionen av handlingsutrymme blir centralt. Är det enbart lag och rutin som spelar in när man skapar sitt handlingsutrymme? Det sociala arbetets grundtanke är att hjälpa människor, inte maskiner. Finns det då inte ett krav på yrkesverksamma inom detta gebit att kunna agera flexibelt utifrån alla de förutsättningar och begränsningar som står oss tillhanda?

² Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt.



Genom den här uppsatsen vill jag därför undersöka hur man som handläggare inom två olika organisationer, en statlig - Försäkringskassan samt en kommunal-socialtjänsten, tolkar sitt handlingsutrymme och vilka omkringliggande faktorer som handläggarna anser kan ha betydelse för hur handlingsutrymmet konstrueras. Relevansen i att medvetandegöra variationerna i tolkningen av arbetet är att detta slutligen mynnar ut i ett beslut för den enskilde klienten. Det är också här vi som blivande socionomer kommer att vara verksamma i framtiden. Därför vill jag poängtera vilken relevans min uppsats kan tänkas ha till det sociala arbetets praktik.

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med den här uppsatsen är att undersöka hur handläggare inom Försäkringskassan samt handläggare inom försörjningsstöd tolkar sitt handlingsutrymme.

Följande frågeställningar kommer att användas för att besvara syftet:

- * Vilka tolkningar av begreppet handlingsutrymme görs inom respektive arbetsplats?
- * Vilka sociala faktorer är betydande för hur handlingsutrymmet konstrueras?
- * Vilka materiella faktorer påverkar handlingsutrymmet?

De sociala faktorer jag avser belysa är samverkan sett ur interaktion mellan yrkesverksamma, men också kring hur strukturer i personalsammansättning kan tänkas påverka handlingsutrymmet. Materiella faktorer berör främst den organisatoriska påverkan, exempelvis hur man som handläggare ser på sin arbetsplats, men även förhållningssätt till lagar och rutiner. Även extern påverkan såsom samverkan med andra organisationer samt politiska influenser kan här räknas till materiella faktorer.

1.3 Begreppsdefinition



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

Handlingsutrymme är ett begrepp som inte är helt lätt att finna en entydig förklaring på. Beroende på vem man frågar kan man få olika svar. Karlsson (2006) nämner i sin avhandling *Att leda i kommunal äldreomsorg: om arbetsledares handlingsutrymme, handlingsfrihet och skilda lojaliteter: exemplet Halland*, att handlingsutrymme ofta är något som sammanblandas eller rentav förväxlas med begreppet handlingsfrihet. Hon förklarar på ett tydligt vis hur man kan särskilja begreppen;

”Handlingsutrymme identifierar jag som den formella ramen och handlingsfriheten är det som medger eller skapar möjligheter att agera inom ramarna.” (Karlsson 2006:7).

För att specificera mitt uppsatsområde utgår jag dock från Svensson, et al. (2008) definition, de menar att handlingsutrymmet innefattar både relationen till de människor man möter men även lojaliteten till den organisation man är verksam inom. Detta kan innebära att individuella faktorer kan påverka handlingsutrymmet genom att det förhållningssätt man har som handläggare i relation till lag och rutin styr arbetet men att dessa sedan lämnar ett utrymme för egna tolkningar och det är där begreppet handlingsutrymme finns (2008:23ff).

1.4 Avgränsningar

Min uppsats syftar inte till att djupgående analysera individuella tolkningar kring varför man som handläggare ser på vissa frågeställningar ur ett eller annat perspektiv. Jag ämnar inte heller gå in på detaljerat klientarbete eller vilka följder olika beslut kan få för den enskilde klienten. Djupgående psykosociala aspekter kommer heller inte att analyseras på ett djupare plan, varken kring interaktion mellan kollegor eller utomstående aktörer. Inte heller kommer någon utförlig diskussion kring lagar och förordningar att inkluderas mer än i förbigående då fokus för uppsatsen ligger på ett mer generellt plan kring hur handläggare ställer sig till lag och rutin. Nämda aspekter är förvisso intressanta men en analys av dessa skulle vara alltför mångfacetterad och omfattande i relation till den disponering av utrymme den här uppsatsen tillåter och skulle därmed inte tillföra tillräckligt underlag för en adekvat



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

analys. Detta innebär att begreppet handlingsutrymme och de olika delar som kan påverka detta belyses på ett mer övergripande plan. Fokus kommer därmed att ligga på de olika omkringliggande faktorer som handläggarna i intervjuerna upplever formar deras handlingsutrymme.

1.5 Disposition

De kapitel som här följer efter inledningen med bakgrund, problemformulering samt syfte och frågeställningar är metodavsnittet där jag beskriver och i viss mån argumenterar kring metodval, synsätt, urval samt insamling, och bearbetning av material samt undersökningens validitet och tillförlitlighet. Jag för även ett kort resonemang kring etiska aspekter i relation till mitt urval av informanter. I kapitel fyra redogör jag för tidigare forskning kring de teman jag ämnar belysa i min uppsats. Jag har delat upp detta kapitel utifrån vissa teman jag valt att hänga upp min egen uppsats på. Efterföljande kapitel fem utgörs av en redogörelse för det teoretiska synsätt som jag ämnar använda mig av i efterföljande kombinerade resultat & analyskapitel. Här ämnar jag sammanväva och belysa det material jag samlat in under uppsatsens gång. I det sjunde och sista kapitlet för jag en diskussion kring vilka slutsatser som framkommit under arbetet och diskuterar kort kring dessa innan jag knyter ihop säcken med några avslutande ord.

2. Metod

För att min C-uppsats skulle vara möjlig att genomföra har jag varit i behov av en metod för att samla in och strukturera empirin till mitt arbete. Denscombe (2009) beskriver begreppet metod som ett verktyg för att tydliggöra, mäta samt bidra till fakta av innehåll i det man ämnar undersöka (2009:183).

2.1 En kvalitativ utgångspunkt



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

Sjöberg (2008) menar att en kvalitativ utgångspunkt är att föredra om man är intresserad av att få fram djupgående information genom att försöka förstå och tolka vad människor berättar om sina upplevelser (2008:28f). Detta tror jag är aspekter som kan gynna min undersökning eftersom det kan finnas variationer av tolkningar kring handlingsutrymmet som kanske behöver förklaras mer ingående för att man som respondent skall ha möjlighet att få tillräckligt rikhaltig information.

Informanterna har plockats från två olika verksamheter för att ytterligare möjliggöra ett ökat synfält och vidare förståelse för olika aspekter. Förhoppningen har varit att erhålla information som kan tyckas vara gemensam eller särskiljande mellan handläggare både inom det egna verksamhetsområdet men även mellan de organisationer jag avser belysa i denna uppsats.

2.2 Hermeneutik

Ett hermeneutiskt vetenskapsteoretiskt synsätt syftar till att undersöka hur människor *vet* saker. Genom processer som bidrar till att skapa fördjupad kunskap kring ett fenomen kan man sedan utröna ny kunskap. För att knyta samman det hermeneutiska synsättet i relation till mitt val av metod, det vill säga ett kvalitativt angreppssätt med intervjuer som bas kan sägas att empirin bygger på de intervjuade handläggarnas egna utsagor. Hermeneutiken syftar dock inte bara till vad man får veta om andra personer, genom exempelvis intervjuer, utan också om hur man som respondent bearbetar och vidare tolkar den information som framkommer. Även förförståelsen är en viktig del i detta synsätt. Här kan jag koppla mina egna erfarenheter som grund till varför jag skriver denna uppsats. Fortsättningsvis har detta varit något som gjort att jag genom intervjuerna funnit ett behov av att ompröva mina egna tankar och värderingar kring mitt ämnesområde. Detta är en del av hermeneutiken som kan beskrivas som växelverkan mellan befintlig och ny kunskap som i slutändan möjliggör att ny information skapas (Lundin 2008:102ff).

2.3 Urval

Urvalet av informanter har i huvudsak varit subjektivt. Det vill säga att jag valt



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

personer som jag vet sitter inne på kunskap som kan vara relevant för min undersökning. Detta gör att jag vänt mig till personer som jag haft en viss kunskap om genom deras yrkesutövning (Denscombe 2009:37). Informanterna har utgjorts av fyra personliga handläggare som arbetar med sjukförsäkring (sjukpenning, aktivitetsersättning samt sjukersättning) på ett lokalt Försäkringskass kontor, samt fyra socialekreterare vid försörjningsstöd i fyra olika kommuner i södra Sverige³. Jag har valt dessa personalkategorier på basis av att de har likartat syfte med det arbete de utför, det vill säga hjälpa människor med sin ekonomiska försörjning på något vis, vilket också har varit mitt enda specifika urvalskriterium. Jag kommer inte att göra någon jämförelse mellan de socialkontoren, men en jämförelse förekommer dock mellan de båda organisationerna i analys och slutdiskussion. En annan aspekt avseende urvalet var tillgängligheten, det vill säga vilka som hade möjlighet och vilja att delta i undersökningen. På så vis kan mitt urval i viss mån även klassas som ett bekvämlighetsurval vilket innebär att man väljer informanter som är mer tillgängliga än andra (Denscombe 2009:39). Detta gjorde exempelvis att jag enbart använde mig av ett Försäkringskass kontor i undersökningen då jag inte fick access till fler kontor. Vilket i viss mån kan ses som ett metodproblem då det kan vara svårt att få en sammanhållen bild av Försäkringskass kontor som helhet, kanske hade det gynnat undersökningen att belysa olika kontor, kanske inte. Det var också inledningsvis svårt att få ihop informanter från socialkontoren, orsakerna till detta var främst tidsbrist eller att man ställde upp som informant åt andra studenter.

2.4 Intervju som metod

Jag valde att använda mig av intervju som metod eftersom detta är något som möjliggjort fokusering på en enskild källa åt gången och även medger alternativa

³ Sjukpenning – När man inte kan arbeta på grund av sjukdom kan man ha rätt till sjukpenning under i regel 364 dagar under en ramtid på 15 månader. Sjukpenningplacering, en så kallad sjukpenninggrundande inkomst krävs dock för att man ska få ut pengar.

Sjukersättning – Om man är så sjuk att man enligt läkarutlåtande aldrig mer bedöms bli tillräckligt frisk för att klara ett arbete, kan man ha rätt till sjukersättning.

Aktivitetsersättning – Om man är mellan 19-29 år och enligt läkarutlåtande inte bedöms klara ett arbete på minst ett år kan man ha rätt till denna förmån.

Försörjningsstöd – Kommunernas skyldighet att hjälpa enskilda att klara sin egen försörjning. Se ytterligare info i länklista.



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

tolkningar. Informationen har förhoppningsvis därigenom blivit mer djupgående än vad en kvantitativ ansats med exempelvis enkäter hade möjliggjort. Risken med enkäter kan också vara att man missar relevanta detaljer då man inte har samma möjligheter att följa upp frågeställningar som man har vid intervjuer. (Denscombe 2009:56, 398).

För att på något vis bena upp intervjun har jag valt att använda mig av en intervjuguide som varit semistrukturerad till formen. Jag valde semistrukturerad intervju eftersom jag haft en ambition att handläggarna skulle ha möjlighet att relativt fritt tolka frågorna. Frågornas utformning har baserats på kunskaper jag fått genom den forskningsöversikt jag gjort. Där framkommer vissa teman som exempelvis tjänstemannaroll, arbetssituation samt samverkan för att nämna några. Det är omöjligt att på förhand säga vilken eller vilka av dessa teman som förefaller vara mer relevant för handlingsutrymmet. Handläggaren har därför förutom de övergripande teman även haft utrymme för reflektioner kring andra delar som de tyckt har varit av vikt att belysa. Den semistrukturerade formen har också bidragit till att informanten själv har haft möjlighet att välja tidsdisponeringen kring varje fråga, vilket har bidragit till att jag som respondent erhållit större förståelse för vilket eller vilka områden som informanten har tyckt varit av särskild vikt att reflektera mer kring (Robson 2002:278, Denscombe 2009:234f, 250).

2.5 Insamling av material

Jag genomförde sammanlagt åtta intervjuer, fyra från vardera myndighet. En av intervjuerna var en provintervju som dock blev omfångsrik och lyckad varför den lades till i materialet.

I ett första steg kontaktade jag i de flesta fall handläggarna själva via mail, i något fall kontaktades chefen för verksamheten som sedan vidarebefordrade förfrågan till de handläggare som arbetade på platsen där dessa sedan fick ta ställning till om de ville kontakta mig eller ej. En av platserna hade jag kännedom om sedan tidigare, där aviserade jag min ankomst genom en av de anställda och gick sedan runt och frågade personer som jag genom deras kompetens ansåg kunde tillföra min undersökning



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

intressant information. Jag presenterade därefter mitt uppsatsämne och angav på ett ungefär hur länge intervjun kunde tänkas ta i anspråk.

Intervjuerna genomfördes på handläggarnas kontor på grund av att handläggaren då inte behövde göra någon större uppoffring tidsmässigt för att delta i intervjun.

Handläggarna informerades också om att jag använde mig av ljudupptagning för att ha möjlighet att bearbeta informationen på ett bra sätt samt att platser och personer som deltagit i undersökningen kommer att anonymiseras.

Under intervjun användes främst intervjuguiden som stöd. När jag fann det nödvändigt att upprätthålla struktur, eller när det framkom information som av olika anledningar inte kunde fångas på mp3 spelaren (exempelvis visade en del handläggare blanketter, böcker etc.), samt upprepade vissa nyckelbegrepp förde jag personliga anteckningar och noteringar under intervjuns gång (Denscombe 2009:252ff, Vetenskapsrådet:12).

2.6 Bearbetning av material

Tidsaspekten har också varit en påtaglig del då det tar lång tid att transkribera och analysera materialet. Jag har haft en ambition att relativt omgående efter respektive intervju göra en första bearbetning, vilket utgjorts av att jag omgående efter intervjun transkriberat denna. Jag har under transkriberingen skrivit ner intervjun för att sedan göra en sortering utifrån texten kring de olika teman och nyckelbegrepp som framkommit. Dessa delar har jag under själva bearbetningen försökt sammanväva, eller ställa mot varandra på olika sätt i analyskapitlet (Denscombe 2009:260f, 267).

2.7 Validitet & Tillförlitlighet

Validitet innebär hur väl man som forskare lyckas med att framställa sitt material som trovärdigt. Validiteten skall alltså syfta till att ge svar på hur väl man besvarar det som undersökningen är avsedd att besvara. Vad gäller den här undersökningen skulle validiteten då syfta till att ge en trovärdig bild av handläggares syn på handlingsutrymme. För att stärka validiteten i min undersökning har utformningen av



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

intervju frågor varit av vikt på så vis att de bör vara begripliga för att ge önskvärda svar som bidrar till att underbygga undersökningen med relevant fakta. Jag har även utfört en provintervju för att se om frågorna var gångbara eller om förtydligande behövde göras. Validitet sägs också syfta till träffsäkerhet och riktighet, detta kan dock vara svårt då informantens tolkning av frågorna dessutom utgörs av hans/hennes egen syn på frågan. Här kan jag fundera lite kring att vissa uttalanden inte tagits med eller i en del fall omformulerats något för att skydda handläggarna från identifikation. Jag har försökt att vara noggrann vid omformuleringarna och använt snarlika synonymer så att citat inte tappar sin meningsbärande del och således ändå fyller sin funktion, att tillföra studien adekvat material (Denscombe 2009: 265, Djurfeldt, et al. 2003:108f).

Tillförlitlighet betyder att man använder sig av mätinstrument som är neutrala och att de kan användas igen och få ungefär samma resultat. Metoden för hur materialet samlats in kan möjligen sägas relatera till tillförlitligheten. Jag använde mig av en mp3 spelare med bra upplösning och lång inspelningstid. Jag såg också till att placera mp3-spelarens mikrofon nära handläggaren för att säkerställa att inspelningen blev tydlig. Jag själv som respondent är också en väsentlig del av insamlingsmetoden och en svårighet jag märkt av vid intervjuerna har varit att det är svårt att förhålla sig neutral och värderingsfri utifrån sin egen förståelse. Eftersom jag har viss sakkunskap inom de organisationer som belyses är det lätt att komma på sig själv med att dra egna slutsatser. Detta har gjort att jag hela tiden kritiskt granskat mitt material och ifrågasatt mitt eget sätt att göra tolkningar i ett försök att stärka tillförlitligheten i mitt material (Denscombe 2009:244f, 378).

2.8 Etiska överväganden

Informanterna som deltagit i min undersökning har tillfrågats och givit sitt medgivande att delta. De har också informerats om syftet med undersökningen, samt varför jag anser undersökningen vara relevant. I Forskningsetiska principer anger man vikten av att upplysa informanten om nyttan med undersökningen. Detta tror jag är bra, dock anser jag att det har varit av vikt att formulera sig väl avseende detta så



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

att informanten inte upplevt ett tvång att delta (Vetenskapsrådet:5).

Ett annat etiskt dilemma som kan uppkomma är hur jag bäst kan garantera anonymiteten av intervjupersonen, både vad gäller information om klienter och personal, men även hur man ställer sig till organisationen som sådan. Jag kommer därför att avpersonifiera så långt det är möjligt, vilket kommer att gälla både vilka kommuner som deltagit samt vilket Försäkringskass kontor som belysts i uppsatsen. Även uttalanden som kan tänkas vara av känslig art för informanten har uteslutits eller skrivits om, exempelvis vissa ställningstaganden gentemot organisation eller kollegor men även uttalanden som med lätthet kan kopplas till specifika personer och på så vis röja deras identitet har som tidigare nämnts, i viss mån skrivits om eller uteslutits (Robson 2002:501f, Vetenskapsrådet:12).

3. Tidigare forskning

Jag startade mitt sökarbete genom att göra en pilotsökning med fritextsökning för att få en överblick över forskningsområdet. Sökorden som har använts är; handläggning, försäkringskassan, handlingsutrymme, tolkningsföreträdare, tjänsteman, handläggare, socialsekreterare, social service agency, försörjningsstöd, ekonomiskt bistånd. Databaser som använts är främst Google Scholar, LibHub, Social Science Citation Index, DiVA, Libris samt Universitetsbibliotekets katalog. Jag har även sökt i för ämnet relevant litteratur genom de verk som funnits på biblioteket samt i dess källförteckningar. Jag har även funnit material genom att läsa och söka bland andra uppsatser och avhandlingar.

Slutsatsen jag kan dra efter min informationssökning under uppsatsens fortskridande är att information som på något vis rör mitt ämne finns i en hel uppsjö. Detta kan möjligen tolkas som en fördel, men personligen har jag upplevt det som en svårighet då sällningsarbetet blivit omfattande. Organisationsteori är ett område med stor spännvidd och jag har därför valt att närma mig några av dessa som på olika vis kan



sågas härröra till mitt uppsatsämne.

3.1 Tjänstemannarollen

Johansson (2007) har i sin doktorsavhandling *Vid byråkratins gränser* specificerat begreppet gräsrotsbyråkrat, vilket möjligen skulle kunna jämföras med begreppet tjänsteman inom statlig eller kommunal sektor. I min uppsats benämns dock tjänstemannen som handläggare. Johansson (2007) menar att gräsrotsbyråkraterna är de personer som verkställer beslut som kommer från högre instanser (exempelvis politiska eller organisatoriska). Han menar också att en utveckling skett vad gäller rollen som gräsrotsbyråkrat. Sättet att arbeta har övergått från strikt byråkrati till att innefatta mer individuella lösningar. Johansson (2007) menar vidare att detta beror på att lagarna numera har karaktären av ramlagar, vilket möjliggör större handlingsutrymme (2007:18f). Vilket i relation till den här uppsatsen kan exemplifieras med Socialtjänstlagen 4:1, vilken säger att den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden. Den enskilde skall genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå och tolkningen av paragrafen kan därmed individanpassas för att uppnå detta.

Även Lipsky (1980) talar i sin bok *Street-level Bureaucracy: dilemmas of the individual in public service*, om begreppet gräsrotsbyråkrat. Liksom Johansson (2007) menar han att gräsrotsbyråkrater är de personer som genomför de beslut som fattats på högre nivå än där det faktiska arbetet sker. Han pekar på svårigheter för gräsrotsbyråkrater att upprätthålla exempelvis politiska interventioner på grund av att man ofta har små resurser att röra sig med. Dock menar han att man i många fall ändå har ett relativt stort handlingsutrymme (handlingsfrihet) i sitt arbete eftersom man har ett eget mandat när man beslutar om exempelvis hur stort försörjningsstöd någon har rätt till. Han medger därmed att det finns ett utrymme för att arbeta flexibelt och individanpassat i många fall. Ett annat dilemma Lipsky (1980) tar upp är att interventioner som beslutas på högre nivåer kan förvanskas på vägen till klienten genom att gräsrotsbyråkraten anpassar informationen inför klienten, därför är det inte



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

alltid tydligt för klienten vad som är en organisatorisk åtgärd (ex. besparingskrav) (ibid).

Med ökat handlingsutrymme ställs högre krav på handläggarnas förmåga att förhålla sig till klienterna på olika vis. Fineman (1996) belyser i sin artikel *Emotion and organizing* hur yrkesutövare i organisationer relaterar till känslomässiga aspekter i arbetet. Man lyfter exempelvis frågor kring hur man som yrkesutövare påverkas av förmågan att tänka rationellt i relation till exempelvis känslor av lojalitet, måluppfyllelse samt användandet av information (Fineman 1996:550f). Eftersom de handläggare jag intervjuat ofta arbetar med komplexa ärenden, som kanske inte alltid kan passas in i förutbestämda mallar kan det vara en viktig del att fundera kring hur yrkesutövarens egna tankar och känslor kan spela in vid arbetet, även om just denna del inte är specifikt central i min uppsats tänker jag ändå att den kan vara relevant utifrån övriga aspekter såsom känslor inför organisationen, måluppfyllelse samt tillhörighet till arbetsplatsen.

3.2 Arbetssituation

Nordlander (2006) har i sin avhandling *Mellan kunskap och handling. Om socialsekreterares kunskapsanvändning i utredningsarbetet*, undersökt hur vetenskaplig kunskap och praxis samverkar i realiteten. De forskningsobjekt som främst använts är tre individ- och familjeomsorger i Västerbottens län.

Vad jag finner intressant för mitt ämne i Nordlanders avhandling är hur han diskuterar begreppen utredning samt bistånd. Nordlander menar att begreppen blir problematiska att tolka eftersom de syftar till olika former av stöd, biståndet är den ekonomiska hjälpen och utredning är kartläggning av klientens livssituation. Detta resonemang kan användas för att problematisera skillnaden mellan Försäkringskassan samt socialkontorens primära uppdrag, då Försäkringskassan i princip enbart bedriver bistånd ur detta sätt att se på begreppen även om utredningar görs så syftar inte dessa till att förändra personen, utan består egentligen i att utreda handlingar. Enligt Nordlanders definition härrör utredningsarbete till att kartlägga en klients livssituation, vilket tydligare kan placeras in på handläggaren på socialkontoret



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

(Nordlander 2006:24f).

Även Hollertz (2010) avhandling *Problem förgår, lösningarna består* kan i vissa avseende spinna vidare på Nordlanders resonemang kring arbetet med klienter. Hollertz (2010) syfte är att undersöka 4 olika kommuners insatser för unga personer som var arbetslösa mellan 1993-2005. Det är en kvalitativ studie med intervju som metod. Författaren har även använt sig av handlingar från olika nämnder och styrelser. För att härleda avhandlingens användbarhet för mitt område, det vill säga handlingsutrymme finner jag specifikt kapitel sju användbart där Hollertz (2010) bland annat belyser kategorisering i relation till vilka följer detta får då man genomför olika insatser. Hon nämner exempelvis arbetsförmågan i relation till ekonomiskt bistånd, vilket kan tolkas som en form av Nordlanders definition på kartläggning av klientgrupper. Hon menar vidare att man som socialsekreterare använder sig av de kategoriseringar man anser vara användbara för att utröna vilka grupper man anser är särskilt prioriterade grupper att utge hjälp till (Hollertz 2010: 129ff).

Bringselius (2010) använder sig av en annan vinkling då hon belyser arbetssituation och inflytande i rapporten *Motstånd moral och medarbetarinflytande vid förändringsarbete i offentlig sektor*. I rapporten beskrivs följderna för personalen då en omfattande fusion 2005 genomfördes på Försäkringskassan. Syftet var att skapa en mer effektiv statlig organisation. Denna effektivisering följde enligt direktiv från regeringsnivå där man hade en önskan om att skapa en mer professionell förvaltning där medarbetarna får möjlighet att knyta an och vidareutvecklas ytterligare inom organisationen. Man ville genom integrationen av kunskap öka medarbetarnas förtroende för ledningen och organisationen för att på så vis öka produktiviteten. Bringselius lyfter fram medarbetarnas egen kritik mot bland annat sätten man handlade ärenden på. Relationen gentemot organisationen är därmed det centrala i den här rapporten och inte klientarbetet (2010:10f).

3.3 Samverkan



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

Miller et al (1996) belyser i sin artikel *Decision-making in organizations* vikten av att uppmärksamma den påverkan makt har i relation till beslutsfattande. Man diskuterar specifikt kring maktbegreppet genom olika ”åtgärder” till exempel manipulation av information för att den skall passa det egna syftet och anpassat beteende kring vissa frågor. Man menar att detta kan leda till kompromisser som på något vis blir snedfördelade (1996:296).

Melander Stina (2010) ger i sin rapport *Ny kultur på Försäkringskassan en redogörelse för hur tjänstemannakulturen på Försäkringskassan förändrats över tid (från 1970-tal till nutid)*. Jag finner rapporten intressant på grund av diskussionen kring hur samverkan gått från att vara något tillsynes välfungerande och nödvändigt sedan mitten på 1980-talet och 10 år framåt, till att man under efterföljande år börjat uppmärksamma svårigheter. Det främsta argumentet som lyfts fram kan sägas vara av saknandet av ett övergripande ansvar och att arbetet med rehabilitering förefaller splittrat när flera aktörers intressen sammanblandas (2010:57ff).

Ovanstående skrifter kan på flera sätt härledas och diskuteras i relation till min egen text, både genom att dra paralleller men även för att problematisera ämnesområdet, utifrån faktorer som verkar särskiljande. Vad min egen studie hamnar i relation till dessa texter kan möjligen sägas vara någonstans mellan ett organisatoriskt och ett professions inriktat fält. Detta på grund av det fokus jag har på den byråkratiska organisationens utformning men även kring hur handläggarna tolkar sitt eget handlingsutrymme i relation till omkringliggande aspekter som påverkar deras arbete. Min studie kan också sägas vara komparativ till arten eftersom jag använder mig av två olika organisationer, en statlig och en kommunal instans och till viss del jämför dessa.

4. Teori

Huvuddelen av mitt teoriunderlag är hämtat från Weber och hans tankar kring den



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

byråkratiska organisationens utformning. Den första delen i teorikapitlet redogör för byråkrati-begreppet och den legala auktoriteten. Andra delen berör maktbegreppet vilket har visat sig vara en central del i det material jag senare kommer att redogöra för.

4.1 Vad är en organisation?

Ahrne et al (2003) specificerar begreppet organisation enligt följande: En organisation är något som symboliserar *tillhörighet, regelverk, kollektiva resurser samt kontroll*. Om man utgår från dessa begrepp är många organisationer lika till sin utformning. Dock ter sig själva utformningen och förståelsen för dessa begrepp annorlunda från plats till plats. För att erhålla någon form av stringens i texten har jag därför valt att analysera mitt material utifrån Webers (1983) förklaring av den byråkratiska organisationstypen. Byråkrati är ett begrepp som i litteratur ofta appliceras med en negativ ton. Orsaker till det sägs vara att byråkrati är något som förlänger beslutsvägar bland annat på grund av att man som klient kanske inte alltid vet vart man ska vända sig, att omfattande dokumentation samt utvärderingar av olika slag bidrar till en tröghet i beslutsfattandet. Byråkrati-formen i sig medger inte heller något större handlingsutrymme på grund av den kontrollerande funktion som tycks sammanfalla med byråkrati-begreppet. Dessa funktioner kan exempelvis utgöras av myndigheters krav på enskilda att inkomma med olika typer av handlingar för att på något vis skapa större legitimitet i den specifika klientens problem. Några exempel på det kan vara hyreskontrakt, läkarintyg eller inkomststoppgifter. Den kontrollerande delen behöver dock inte enbart avse handläggare och klient. Det är handläggaren som representerar myndigheten och som också måste följa de strukturer organisationen satt upp för att uppnå hög produktivitet. Handläggningen sker därmed inte genom någon form av godtycke från handläggarens sida utan denne blir också kontrollerad. Det kan verka som svårt att fullt ut följa ett byråkratiskt styre inom det sociala arbetets praktik eftersom det kan förefalla oundvikligt att bortse från individuella aspekter samt vikten av personliga möten mellan människor (Weber 1983:147ff, Ahrne, et al. 2003:23, 173f, Svensson, et al. 2008:54, Macionis & Plummer 2008:173).



4.2 Byråkraten på höga hästar

Weber (1983) redogör för tre olika typer av auktoriteter. En av dem är den traditionella, vilken innebär att auktoriteten skapats på exempelvis historiska grunders tradition. Kungligheter är exempel på traditionella auktoriteter, man har fått sin auktoritet genom arv och befästa föreställningar av detta ämbete. Sedan förekommer den karismatiska typen, vilken kan beskrivas som att man hyser stor tilltro till någon utifrån personlig utstrålning eller social kompetens. Intressant för mitt ämnesområde är dock den legala auktoriteten och dess rationella utformning. Detta är också den typ som används i diskussioner tillsammans med byråkratibegreppet. Weber beskriver i tio punkter vad som symboliserar denna typ av auktoritet, vilka jag radar upp nedan (1983:146ff). Jag kommer dock inte att använda mig av samtliga punkter under min analys utan enbart de jag funnit särskilt intressanta utifrån handläggarnas utsagor.

1. De är personligen fria och endast underkastade lydnad i fråga om opersonliga plikter i tjänsten.
2. De är organiserade i en fast hierarki av tjänstepositioner.
3. Varje position har ett klart definierat kompetensområde.
4. Innehavaren av positionen har den i kraft av ett kontrakt.
5. Yrkeskvalifikationer, vilka i det rationella fallet konstateras genom prov eller bestyrks genom diplom. Han anställs (väljs inte) för sin position.
6. Innehavaren av tjänster ersätts med fast lön i pengar. Lönen är graderad utifrån sociala aspekter samt det ansvar som följer med tjänsten.
7. Tjänsten betraktas av innehavaren som det enda eller huvudsakliga yrket.
8. Innehavaren ser fram emot en karriär. System för befordran finns.
9. Tjänstemannen arbetar helt skild från ägandet av medlen för administrationen och appropriationen av sin tjänsteposition.
10. Tjänstemannen är underkastad en strikt och systematisk disciplin och kontroll vid utövandet av sin tjänst.

(Weber 1983:149f)

Weber (1983) menar att en byråkrati är uppbyggd enligt rationella skäl, vilket innebär att personer som arbetar i en byråkrati tilldelats makt genom den position man har genom sin yrkesutövning. Den profession man arbetar inom medger därmed



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

möjlighet att utföra åtgärder som inte varit legitima utan den makt man har genom rollen som exempelvis handläggare på en myndighet. Asymmetrin i makthierarkier i relation till klienter blir härmed tydlig då handläggaren utöver sin position även har kunskaper inom ett specifikt område som möjliggör att man har befogenhet att utföra sitt arbete i relation till utövandet av tjänsten i en byråkrati. Denna kunskap skapar således ett maktövertag. Maktbegreppet kan också diskuteras i relation till samverkan mellan organisationer. Kunskapsfrågan blir då återigen central då man är ute efter att erhålla kompetens som inte finns i den egna gruppen (1983:37f, 146, 153).

Vad som utkristalliserats är att *tillhörighet, regelverk, kollektiva resurser* samt *kontroll* alla är centrala delar i byråkratibegreppet. Genom användandet av dessa begrepp möjliggörs en analys av flera olika delar i en organisation och hur personer inom denna förväntas handla. En förståelseram kan därmed skapas för att tolka vad handläggarna givit uttryck för och hur uttalanden på så vis kan förstås genom Webers glasögon (Ahrne, et al. 2003:23, Weber 1983:149f).

5. Resultat & Analys

I följande kapitel ämnar jag redogöra för det material jag erhållit under mina intervjuer samt en analys av detta. Kapitlet är indelat i sju delar som redogör för hur olika aspekter härrör till begreppet handlingsutrymme. I första delen avhandlas handlingsutrymme som begrepp, delar av den organisatoriska strukturen samt hur man ställer sig till kontrollfunktioner. Andra delen innefattar ett resonemang kring helhetssyn. Tredje delen berör samverkan med externa aktörer och hur dessa på olika vis kan tänkas relatera till handlingsutrymmet. Fjärde delen berör även det samverkan men fokus ligger här på samverkan inom arbetsgruppen. Efterföljande delen visar på hur politik kan påverka arbetet. Sjätte delen handlar om myndighetsutövning, makt & kontroll samt sjunde och sista delen belyser tillhörighet till organisationen.

5.1 Att måla en tavla



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

Begreppet handlingsutrymme uppfattas tämligen likartat bland handläggarna på Försäkringskassan och Socialkontoren. En av handläggarna på Försäkringskassan ger en beskrivning som sammantaget kan illustrera vilka tankar som konkretiseras kring begreppet:

“Lagarna och rutinerna är som ramarna på en tavla och handlingsutrymmet är själva tavlan”.

Begreppet beskrivs därmed som det utrymme lagar och rutiner tillåter att man som handläggare arbetar inom. Jag finner det därför relevant att dra en parallell till Karlssons förklaring av begreppen handlingsutrymme samt handlingsfrihet som jag nämnde inledningsvis. Karlsson (2006) menar att det är vanligt förekommande att man som yrkesverksam inom socialt arbete drar likhetstecken mellan dessa begrepp. Tolkningen handläggarna gör stämmer därmed in mer på begreppet handlingsfrihet än på handlingsutrymme ur hennes sätt att tolka begreppen (2006:7).

Weber (1983) inleder sin beskrivning av den *Legala auktoriteten med byråkratisk förvaltningsstab* genom att förklara att de regler som satts upp av en organisation strävar efter att uppnå legitimitet och att dessa ska följas av de yrkesverksamma. Varje organisation kan således sägas ha vissa förväntningar på att handlingsutrymmet tolkas och konstrueras efter de rådande riktlinjer som finns på arbetsplatsen. Den fria tolkningen av begreppet handlingsutrymme kan vid ett sådant resonemang inte sägas vara fri utan är i själva verket oerhört styrd av organisationens uppsatta förväntningar på hur medarbetarna bör tolka sitt handlingsutrymme (Weber 1983:147). Flera av handläggarna, främst på socialkontoren ger dock uttryck för att de har ett stort handlingsutrymme att röra sig inom, och att man relativt självständigt kan handlägga sina ärenden utifrån individspecifika behov och förutsättningar:

Det är bra med stort handlingsutrymme... det underlättar arbetet... eller kanske inte ändå... Det blir ju svårare eftersom det är mer att ta hänsyn till... kanske är lättare med ett jobb där man har mindre saker att ta hänsyn till... Men jobbet skulle nog vara mindre utvecklande då... tråkigare...



Med *mer att ta hänsyn till* gör jag tolkningen att detta även innefattar lagar och rutiner som på olika vis måste följas för att de beslut som tas skall vara rättssäkra och välmotiverade. Handläggaren som myntade citatet medvetandegör i viss mån att arbetet är tämligen mångfacetterat, vilket också kan innebära svårigheter i beslutsfattandet. Exempel på detta framkommer hos flera handläggare då man efter en stunds resonering kring handlingsutrymmet nämner flertalet exempel på kontrollfunktioner. Bland dessa kan nämnas; spontana hembesök vid misstanke om fusk, riksnormen, 4:1 SoL, kontoutdrag, listor på sökta jobb, hur stor bostad - är det nödvändigt med så stor bostad, bostads samt el kostnader, kvitton på i princip allt. Dessutom hanterar man personer ekonomi i de fall personen själv inte klarar av att hushålla med dessa. Man kontrollerar ekonomisk historik och undersöker om tillgångar finns/ har funnits, ska klienten sälja bilen, - hur långt är det till närmsta busshållplats samt kontinuerlig uppföljning där man i många fall konkret följer med till andra instanser för att få saker gjorda oavsett om klienten vill eller ej.

Man menar att:

”Hela systemet fallerar ju om det inte finns gränser och tydliga ramar för vad vi kan gå in i...” (Handläggare på socialkontor).

5.2 Helhetsbild eller statistik?

Att skapa sig en helhetsbild av en persons situation förefaller således vara mycket viktig i socialsekreterarnas arbete. Dock menar handläggare inom båda organisationer att de individuella aspekterna berör olika kontrollfunktioner som organisationen satt upp, likväl som de gör till att hjälpa den enskilde utifrån hans eller hennes förutsättningar. Handlingsutrymmet blir således problematiskt att placera i relation till enbart det konkreta klientarbetet utan att ha i åtanke vilka incitament på organisatorisk nivå som trots allt finns med i görandet av besluten.

En viss skillnad i arbetssätt tenderar att finnas mellan Socialkontoren och på Försäkringskassan då man där inte i första hand granskar människors livssituation,



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

utan de handlingar som kommer in, exempelvis läkarintyg och ansökningar. Andra delar som nämns som kontrollfunktioner på Försäkringskassan är rehabkedjan⁴, Socialförsäkringsbalken och vissa intyg (exempelvis från utbildningar). Att skapa sig en helhetsbild av en enskild individ är därför inte lika uttalad här. Möjligen är det därför kontrollfunktionerna inte är lika många som på socialkontoret. Kanske blir också arbetet mer stringent då man håller sig till färre variabler. Dock menar de flesta handläggarna på Försäkringskassan att arbetet i sig inte har karaktären av att vara en kontrollerande enhet utan sättet att arbeta på är i huvudsak är av utredande art. Kontroller via olika datasystem möjliggör en hög grad av effektiv uppföljning av beslut vilket därmed också gör organisationen överblickbar, samtidigt som kraven på vad man förväntas åstadkomma kan sägas öka eftersom måluppfyllelsen då blir det primära (Weber 1983:152).

5.3 Samarbete eller samarbetssvårigheter?

Under senare år har man särskilt betonat vikten av samverkan mellan organisationer som en följd av ökad arbetslöshet då välfärdssektorn uppvisat ett behov av en sammanvävning av flera aktörers intressen för att åstadkomma effektivare beslutsvägar. Samverkan kan också sägas vara en nödvändighet sett utifrån kompetens, man eftersträvar att ta del av någon form av den kompetens som andra besitter. Dock har svårigheterna inom samverkan tenderat vara utarbetandet av en helhetsbild och därmed arbetet mot gemensamma mål (Svensson 2008:182ff, Melander 2010:59, Weber 1983:152). Ett citat från en handläggare på Försäkringskassan beskriver följande:

” ... samverkan är en process där man efterhand lär sig att sträva mot samma mål genom att man får kunskap i varandras uppdrag och därigenom kan skapa hållbara lösningar.

⁴ Anger bestämmelser för hur bedömning görs mot arbetsmarknaden beroende på hur länge någon varit arbetslös. Indelad i 3 etapper som inledningsvis dag 1-90 bedömer arbetsförmåga mot det egna arbetet, dag 91-180 bedömer man efter om omplacering kan göras, dag 181-365 bedöms om man kan klara ett arbete utanför det egna yrkesområdet och efter dag 366 bedöms arbetsförmågan mot hela arbetsmarknaden. Mer info i länklistan.



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

Samverkan med andra aktörer såsom arbetsförmedling, sjukvården och arbetsgivare är några av de exempel som beskrivs under intervjuerna. Åsikterna kring samverkan med externa aktörer skiljer sig avsevärt åt mellan handläggarna, både på socialkontoren samt på Försäkringskassan. Någon menar att samverkan är en käpp i hjulet när det gäller att förkorta sjukskrivningar, eftersom flera aktörers intressen måste uppfyllas på olika sätt. En annan handläggare menar att det geografiska avståndet och bristen på det personliga mötet mellan aktörerna är en försvårande faktor. Personkemin nämns i flera fall som en viktig del i att samverkan ska kunna fungera smärtfritt. En av handläggarna ser dock kritiskt på just detta och menar att:

”Om någon säger att den personen är så lätt att samarbeta med... så betyder ju det oftast att den personen gör som man säger...”

(Handläggare på Försäkringskassan).

En diskussion kring huruvida samverkan verkligen kan gynna eller missgynna handlingsutrymmet blir här central. Drar man verkligen nytta av respektive instans kompetens om fokus för samverkan mer handlar om att hävda relevansen för just sin egen organisations sakfrågor?

5.4 Vem vet bäst?

Svensson, et al. (2008) menar att interaktion är något som sker ständigt och oundvikligt. Interaktionen bidrar också till att man kan ändra ställningstagande utifrån hur mottaglig man är för andras erfarenheter och åsikter (2008:56f). I intervjuerna framkommer skilda åsikter kring hur mycket man tillåter sig bli påverkad av sina kollegor. Vissa personer rådgör endast med de personer man anser har mer kunskap än vad man själv har, eller har tilltro till på andra vis. Några vill inte bli påverkade alls eller i mindre utsträckning för att själva kunna forma sitt handlingsutrymme.

Weber (1983) menar att man i en organisation behöver strukturera upp personerna som arbetar där enligt vissa tjänstepositioner. Dessa tjänstepositioner ska också ha någon form av hierarkisk ordning, vilket kan vara olika typer av ledarskapsfunktioner



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

till exempel (1983:149). Just ett starkt ledarskap är i detta sammanhang något som uppskattas av en handläggare som menar att chefen på arbetsplatsen kan fördela arbetet på ett bra sätt så att varje handläggare får ärenden som passar just deras sätt att arbeta och att man därmed tar tillvara de *kollektiva resurser* som finns inom arbetsgruppen:

"... vi har en man här som är väldigt lugn och lågmäld, han brukar få ta de stökiga klienterna eftersom han har en förmåga att lugna ner dem."

(Handläggare på socialkontor).

Handlingsutrymmet påverkas då utifrån de klienter man blir tilldelad eller i vissa fall, vilka klienter man själv väljer och på vilka grunder man gör det. Tendensen finns bland handläggarna att ha man möjlighet att välja en viss typ av klientel så gör man det. Vad som kan sägas vara intressant är beskrivningen att "svåra" klienter helst bör tas om hand av erfarna handläggare på grund av att de med sin kompetens grundad på erfarenhet har förmågan att generalisera utifrån liknande fall. Min tolkning blir således att detta är något som kan underlätta ärendehantering och öka effektiviteten i viss mån. Möjligen kan detta vara något som kan hämma handlingsutrymmet då man på så vis löper risk att fastslå vissa stereotyper i sitt sätt att tänka och arbeta (jfr Weber 1983:148, 153).

Flera av handläggarna menar också att samverkan inom organisationen är något som påverkar handlingsutrymmet. Detta kan ske både genom olika typer av teamgrupper men även genom samtal i det dagliga arbetet. Min tolkning av teamgrupperna är att syftet med dessa går isär något och kan delas upp i en kontrollerande del samt en rådgivande del, i vissa fall går dessa ihop. För att exemplifiera vad jag vill ha sagt med detta kan sägas att man går till team träffarna för att bli påverkad genom att diskutera och bolla idéer, därav den rådgivande delen. Men även för att de bedömningar som görs och de beslut som fattas inte ska bli alltför olika, vilket kan tolkas som en form av kontrollfunktion. Enligt Webers (1983) 10 punkter kan man här ange tredje punkten *Varje position har ett klart definierat kompetensområde*.



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

Vilket kan sättas i relation till teamgruppernas funktion som helhet, nämligen upprätthållandet av struktur inom gruppen. Värt att notera är hur de personer som inte vill bli påverkade alls då kommer att forma sitt handlingsutrymme, om det enbart är enligt rutin, eller om det är utifrån egna värderingar och erfarenheter. De som påverkas å andra sidan kanske löper större risk att överskrida sitt kompetensområde, ifall man blir styrd åt den ena eller andra riktningen i vissa frågor (Weber 1983:149).

5.5 Vad har politik med handlingsutrymme att göra?

Ett annat tema som framträder är politiska influenser. På Försäkringskassan nämner man regeringsskifte samt övergång från kommunal till statlig styrning som en omvälvande period där socialförsäkringen på flera sätt styrdes upp till att bli striktare. Syftet med sammanslagningen var delvis en ambition att genomföra jämnare bedömningar, vilket enligt handläggarna på sikt var tänkt att bidra till besparingar. En av handläggarna på Försäkringskassan menar också att man på senare tid har lagt allt mer fokus kring formalia i beslutsunderlagen, för att dessa ska vara likvärdiga över hela landet:

”... fokus är nog mer rutin än lagrum nu. När ärenden granskas får man ibland känslan att det mer är en kontroll av att rubrikerna är rätt än att beslutet är rätt.” (Handläggare på Försäkringskassan).

Här kan man möjligen se en form av öppning vad gäller handlingsutrymmet.

Eftersom fokus förflyttats från själva beslutet i sig, kan man då vara mer konstruktiv i själva beslutsunderlaget?

Ytterligare politiska tendenser som tycks vara av vikt är övergången till borgerlig regering, vilket bidrog till arbetslinjens allt starkare intåg, främst var detta något märkbart på Försäkringskassan men i viss mån även på socialkontoren. Arbetslinjens syfte är att stärka statens ekonomi och det kan därmed ses som en benämning på ekonomiskt och politiskt styrmedel. En tolkning man kan göra i relation till detta är ökad effektivisering, som dock kan vara på bekostnad av enskilda personer (jfr



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

Johansson 1997:169, Bringselius 2010:10). Socialkontoren menar dock att man främst är styrd av de kommunala nämnderna, vad gäller politiska influenser. Även om arbetslinjen finns med i bakgrunden tolkar man denna mer som en statlig form av intervention och inte en kommunal. Dock menar en del av handläggarna på socialkontoren att de kommunala nämnderna inte har möjlighet att inskränka på själva handlingsutrymmet i relation till ekonomiskt bistånd, detta eftersom medlen för detta inte kan budgeteras på samma vis som exempelvis praktikplatser och liknande, man kan inte säga till en klient som är berättigad socialbidrag att:

”... nej, pengarna är slut i socialbidragspotten...” (Handläggare på socialkontor).

Däremot har de kommunala politikerna stort inflytande kring vart deras intressen råkar ligga, om man anser det viktigt med rehabiliterande eller arbetslivsinriktade åtgärder till exempel.

5.6 Vem bestämmer?

Ett annat tema som blir väldigt uttalat är diskussioner kring begreppen makt och myndighetsutövning vilka ofta diskuteras i relation till vartannat och i flera fall tenderar att bli varandras synonymmer. Handläggarna är överens om att myndighetsutövning är något centralt i arbetet och de flesta har inget problem med den maktposition myndighetsutövandet ger (jfr Ahrne et al 2003:25). Dock upplever vissa att just myndighetsutövande inte är den roligaste biten av arbetet. Det visar sig också att man genom närhet i tid till sin utbildning har ett lite annorlunda förhållningssätt till myndighetsutövning, där man beskriver att man drar sig till minnes att inledningsvis var detta en svår del av arbetet att förhålla sig till. Med myndighetsutövandet i sin negativa form anges främst kontrollfunktionen samt restriktioner såsom avslag. En handläggare på Försäkringskassan berättar:

*Ibland kan man tycka att ett avslag inte är etiskt korrekt. Exempelvis avslag om någon är jättesjuk nu men läkarutlåtandet beskriver en förbättring...
Eller att personen inte har haft ett arbete och därmed inte är sjukpenning*



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

placerad, och då får gå till soc för sin försörjning. Då kan man tycka det är grymt... Alltså man mår inte dåligt av det men man tycker det är fel... Men vi kan inte sätta oss över lagen...

På frågan hur en perfekt arbetsdag skulle se ut nämner flera av handläggarna dock händelser som medger att en bra dag är när man använt sig av sin myndighetsutövning för att få igenom hållbara och positiva lösningar för den enskilde. Detta kan handla om saker som att någon fått ett jobb, att man har hittat ett nytt boende till någon, möten som mynnar ut i positiv feedback till exempel.

Hur man formar sitt handlingsutrymme i relation till myndighetsutövande skiljer sig dock från person till person men någon väsentlig skillnad finns inte egentligen mellan Försäkringskassan och socialkontoren då flera av handläggarna inom båda organisationerna menar att det finns ett utrymme där man kan välja om man vill vara mer kontrollerande eller mer stödjande i sin roll som handläggare. Dock intar i princip samtliga handläggare på båda organisationerna samma grundläggande förhållningssätt till myndighetsutövning, nämligen att detta är något oundvikligt om man arbetar på en myndighet, och kan man inte hantera eller förlika sig med detta bör man inte heller arbeta på en myndighet. Enligt Weber (1983) finns dock inte den stödjande varianten av arbetssätt i en byråkrati och inte heller möjligheten att välja huruvida man är mer av det ena eller det andra. Skulle man dra detta resonemang ett steg längre kan man fundera kring vad det egentligen är som möjliggör dessa variationer? Om organisationen i övrigt är uppbyggd enligt strukturer som tillsynes inte möjliggör någon variation i handlingsutrymmet på grund av de omfattande kontrollfunktioner som i flera fall förefaller nödvändiga för att kunna fatta beslut (jfr Weber 1983:150). För att närma sig vad som kan förekomma om kontrollen brister blir följande citat centralt:

”... Det finns människor som förekommit hos oss i flera år, men har i princip bara drivit runt i en form av vakuum och bara existerat i en kravlös tillvaro...” (Handläggare på socialkontor).



Flera av handläggarna på socialkontoren menar dock att man kan “se genom fingrarna” i mycket specifika och komplexa fall och då släppa på kontrollen, samtidigt som man nämner att även då måste man kunna motivera beslutet på något sätt, vilket i flesta fall faller tillbaka på någon annan form av måluppfyllelse inom organisationen såsom rehabiliteringsåtgärder till exempel. Frågan är om så har varit fallet i ovanstående citat. Å andra sidan pekar man på kontrollfunktionens relevans med följande:

”... utan kontrollfunktionen finns risken att socialkontoret bara blir en form av bankomatverksamhet...” (Handläggare på socialkontor).

Frågan är då varför det uppenbarligen varit så att det faktiskt förekommit människor som nyttjat socialtjänsten på detta vis. Har inte rehabiliteringen fungerat? Eller varför det varit legitimt att dessa personer fortsatt sin livsföring på detta vis under så långa perioder? En handläggare ger en förklaring på denna typ av problematik:

”... vid vissa tider, då har man inte haft tid, de sökande har då i princip fått prioritera sig själva. De som skriker högst...” (Handläggare på socialkontor).

Handläggarna medger att det i vissa fall kan vara extremt jobbigt att arbeta för förbättring i dessa ärenden, men menar att man faktiskt kan förlita sig på lagen som en stöttepelare i den mån att man kan driva något framåt med syfte att få till en förbättring på sikt. Man medger att kontrollfunktionen på något vis brustit i dessa fall, även disciplinen kring ramarna för arbetet har på något vis fallerat. Genom vissa interventioner som exempelvis striktare regler kring arbetssökande (exempelvis genom olika projekt) har man lyckats att få ut klienter ur bidragssystemet som levit i detta vakuum i flera år med gott resultat. Man har då sökt fånga upp delar av den byråkratiska grundbulten igen för att styra upp organisationen på rätt bana. Det tycks därför förekomma någon sorts växelverkan mellan möjligheten att själv forma sitt handlingsutrymme och organisationens förmåga att övervaka verksamheten vid vissa



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

tidpunkter. En möjlig tolkning blir att man både från handläggarnas håll, likväl som från organisatoriskt håll ser olika interventioner som en legitimering av myndighetsutövandet som på något sätt blir tätt sammanvävt med rollen som handläggare och därmed även byråkratbegreppet i dessa fall. Det kan också tänkas tydliggöra att man som handläggare har ett klart definierat kompetensområde i relation till sin tjänst. Det vill säga att kompetensen här kan sägas ligga i själva myndighetsutövningen. Ramarna för vad som kan sägas vara en byråkrati tenderar då att bli flytande (jfr Weber 1983:149).

5.7 Borta bra men hemma bäst?

Åsikterna går isär vad gäller tillhörighet till organisationen. En del av de intervjuade handläggarna på försörjningsstöd har varit relativt kort tid på sin arbetsplats, medan vissa informanter på Försäkringskassan varit anställda i 30 år. En del handläggare med kort anställningstid uttrycker en önskan att prova på fler saker, för att inte stagnera och på så vis "snöa in" på att handlingsutrymmet inom socialt arbete förefaller vara på ett visst sätt. Men det finns också de som uttrycker lika stor lojalitet till organisationen som handläggarna med lång anställningstid. En gemensam nämnare för de som vill vara kvar är att de uttrycker stor känsla av tillhörighet och gemenskap bland kollegorna. Vid en av intervjuerna på Försäkringskassan framkommer att det finns inget att i egentlig mening konkurrera om, då det inte finns så många karriärmöjligheter och på så vis undviks rivalitet i viss mån. Detta kan diskuteras genom Webers punkt 8. *Innehavaren ser fram emot en karriär. System för befördran finns* (1983:150). Resonemanget möjliggör en tolkning kring hurvida en stagnation kring den professionella utvecklingen kan föreligga, samtidigt som en ökning av den psykosociala hälsan tillsynes tenderar att bli märkbart större. Sätter man då psykosociala aspekter i främre rummet kan organisationens roll som byråkratisk inrättning på sätt och vis tunnas ut, samtidigt som man inte kan veta om det är organisationens utformning som gör att man på detta vis knyter an medarbetarna inte bara till varandra utan även till arbetsplatsen. En annan reflexion från en handläggare med lång anställningstid menar att en annan förklaring till att man trots avsaknad av karriärmöjligheter stannat så länge på arbetsplatsen:



”De som varit anställda länge kan vara mer lojala på grund av att ju längre man vart anställd, desto sämre självförtroende får man...”

(Handläggare på Försäkringskassan).

En tolkning jag gör genom detta sätt att se på tillhörighet till organisationen är att arbetsplatsens påverkan på individen blir så stor att man inte vill eller kan söka sig till andra arbetsplatser. Antingen kan strukturerna göra att man förefaller handlingsförlamad att söka andra arbeten, eller kan man göra tolkningen att man stärks i sin yrkesroll genom den erfarenhet man skaffat sig. En handläggare på ett socialkontor beskriver att man som nyutexaminerad kanske gör ”slitåren” på byrån, mest för att få en bredd i arbetet men att man sedan relativt omgående söker sig vidare. Dock menar Weber (1983) att en lång anställningstid möjliggör större erfarenhet vilket kan tänkas styrka handläggarna i sin yrkesutövning vilket också är något som kan tänkas vara av vikt för huruvida man bestämmer sig för att stanna kvar på en arbetsplats eller ej (1983:149ff).

6. Slutsatser & diskussion

Min första frågeställning i uppsatsen löd; * **Vilka tolkningar av begreppet handlingsutrymme görs inom respektive arbetsplats?**

För att besvara detta kommer jag att utveckla mina övriga frågeställningar genom resonemang som redogör för skillnader och likheter mellan handläggarna inom respektive organisation. Svaret återfinns därmed i de två efterföljande frågeställningar som redogörs för nedan.

* **Vilka sociala faktorer är betydande för hur handlingsutrymmet konstrueras?**

Jag kommer här att redogöra för de punkter utifrån den legala auktoriteten som verkar särskilt intressanta att diskutera utifrån handläggarnas utsagor. Efter att ha bearbetat mitt analyskapitel var det främst tre punkter som utmärkte sig;



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

Inledningsvis kan punkt 3. *Varje position har ett klart definierat kompetensområde* diskuteras vidare. Inom Försäkringskassans organisation förefaller det att vara på detta vis, till skillnad mot socialkontoren där man utreder flera delar i människors liv, vilket gör att kompetensområdet kan förskjutas åt det håll som kan förefalla rimligt i det enskilda fallet, vilket medger ökat handlingsutrymme för socialsekreterarna ur detta hänseende. Genom att arbeta mer på vissa delar kan andra överskuggas och minimeras. Vilket möjliggör att man då kan välja vart man vill lägga sitt fokus i själva handlingsutrymmet (Weber 1983:149).

Vad gäller punkt 8. *Innehavaren ser fram emot en karriär. System för befordran finns.* Detta påstående kan ses ur olika synvinklar utifrån materialet, på Försäkringskassan finns inte ett uttalat system för befordran, dock framkommer inte om handläggarna anser att det ändå finns en karriär inom yrket. Eller vad det egentligen är som driver dem att fortsätta arbeta där. Den sociala gemenskapen på arbetsplatsen tycks dock vara en stor del. Handlingsutrymmet tycks därmed inte vara av central roll i relation till karriärs aspekter. På socialkontoren finns däremot klara tendenser av att vissa handläggare snabbt söker sig vidare, men främst till andra områden inom socionomyrket och inte inom andra tjänster på socialkontoren. Anledningen tycks främst vara att man vill gynna den personliga utvecklingen i relation till yrkesrollen för att inte stagnera, vilket å sin sida kan tolkas som att man vill utforska andra typer av handlingsutrymmen. Att utfallet tenderar att vara sådant på Försäkringskassans kontor kan dock betänkas lite extra i och med att det enbart är ett kontor som belysts, möjligen hade man kunnat få andra svar om man frågat på ett annat kontor också (jfr Weber 1983:150).

En punkt som är synnerligen intressant att sätta i relation till mitt material är också Punkt 10. *Tjänstemannen är underkastad en strikt och systematisk disciplin och kontroll vid utövandet av sin tjänst.* Försäkringskassans handläggare upplever sig som relativt låsta i sitt handlingsutrymme men det finns dock en viss tendens till frihet i och med flexibiliteten i hur arbetet utförs, man menar att man kan lägga upp sitt arbete relativt självständigt, välja när man ska ha sina möten och så vidare. Man kan



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

faktiskt också betona vissa delar i exempelvis beslutsunderlag vilket möjliggör ett visst handlingsutrymme i princip på samma sätt som en socialsekreterare har möjlighet att göra. Som jag nämnde i analysen kan vissa interventioner sägas styra upp medarbetarna och verksamheten när det ansetts att man fallit utanför de ramar som är avsedda att verka inom. Vad som egentligen kan sägas skilja de båda organisationerna åt enligt den här punkten är således den personliga tolkningen av hur fritt handlingsutrymme är och hur man därifrån sedan går vidare i konstruktionen av handlingsutrymme i relation till klientarbetet (Weber 1983:150).

*** Vilka materiella faktorer påverkar handlingsutrymme?**

Det visade sig att den huvudsakliga aktören för vad som inverkar på handlingsutrymme i stora drag kan sägas vara organisationen och dess påverkan på medarbetarna. Samverkan inom och/ eller utom gruppen kan sägas påverka handlingsutrymme, dock inte i lika stor grad som de kontrollfunktioner respektive myndighet satt upp.

Det tycks förefalla svårt att fullt ut tillämpa ett byråkratiskt förhållningssätt i det sociala arbetet eftersom handläggarna menar att det är nästintill oundvikligt att bortse från individuella aspekter avseende klientarbetet. Dock varierar det vart man lägger fokus avseende definitionen på kontroll begreppet och därmed vart man sätter en gräns för hur påverkad man blir av exempelvis organisations uppsatta regleringar, vilket också i viss mån kan komma att påverka handlingsutrymme.

Försäkringskassan tenderar att ha en öppnare attityd gentemot de organisatoriska strukturerna medan man medger dessa hos socialkontoren men man är inte lika belägen att "skylta med" att myndighetsutövning genom lagar och rutiner är en så pass huvudsaklig del i arbetet som det trots allt förefaller vara⁵ (jfr Weber 1983:25, Svensson, et al. 2008:54).

⁵ Detta resonemang är en generalisering gjord utifrån sammantaget av de åtta intervjuerna, givetvis förekommer vissa variationer avseende detta hos handläggarna.



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

Gränsen mellan kontroll och utredning i arbetet tenderar att vara flytande på båda organisationerna och det är svårt att utreda i vilken mån arbetet kan sägas vara det ena mer än det andra. Den utredande delen syftar huvudsakligen till kontroll av antingen personer eller handlingar, eller bådadera. Konstruktionen av myndighetsutövning förefaller dock vara något mer komplex på socialkontoret där man har fler variabler att ta hänsyn till i bedömningarna. I och med handlingsutrymmets komplexitet upplevs det av de flesta handläggarna som tämligen stort, även om redogörandet för flertalet kontrollfunktioner pekar på motsatsen. De flesta handläggarna på socialkontoren menar dock att man trivs med att arbetet innefattar flera och ibland svåra delar som man på bästa vis måste pussla ihop. Något djupgående klarläggande kring huruvida klienterna gynnas eller missgynnas av handläggarnas handlingsutrymme tenderar dock att vara komplext. Jag kan genom mitt uppsatsarbete inte dra någon klar parallell till att klienter ovillkorligen får det ”bättre” med hjälp av en handläggare som har stort handlingsutrymme än av det motsatta.

6.1 Avslutande ord

För att på något vis knyta ihop säcken vill jag återgå till mina inledande tankar kring ämnet. Min egen förförståelse möjliggjorde en viss tolkning efter jag varit på mina praktikplatser. Jag var tämligen övertygad att det fungerade på ena eller andra sättet när man arbetade på en viss myndighet. Detta gjorde min förförståelse till förutfattade meningar. Jag trodde att man på socialkontoren var mycket fri att utföra sitt arbete, i princip helt individanpassat och utan någon större inblandning från varken organisatoriskt håll eller utan kontrollerande aspekter. Min undersökning visar dock att man som socialsekreterare behöver vara mycket observant på omkringliggande delar som relaterar till det handlingsutrymme man har för att överhuvudtaget ha möjlighet att inverka på sin egen arbetssituation.

Jag antydde också vikten av att man som socionom reflekterar över olika aspekter i relation till det handlingsutrymme man kan tänkas ha. Med detta menar jag att man inte skall låta sig invaggas i de strukturer som råder på en arbetsplats utan hela tiden kritiskt reflektera över de olika delar vi kommer att möta i vårt arbete. Organisationen



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

man arbetar inom har genom mitt uppsatsskrivande visat sig vara en central del av den påverkan som finns avseende handlingsutrymmet. Att hela tiden konkret reflektera kring varför vissa rutiner förefaller extra relevanta avseende handlingsutrymmet torde därför vara något värt att ständigt uppmärksamma.



Litteraturförteckning

Ahrne, Göran, Roman, Christine & Franzén, Mats (2003). *Det sociala landskapet*. Göteborg: Bokförlaget Korpen.

Alvesson, Mats & Deetz, Stanley (2000). *Kritisk samhällsvetenskaplig metod*. Lund: Studentlitteratur.

Bolman, Lee G & Deal, Terrence E (2005) *Nya perspektiv på organisation och ledarskap*. Polen: Studentlitteratur.

Denscombe, Martyn (2009). *Forskningshandboken – för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. Lund: Studentlitteratur AB.

Djurfeldt, Göran, Larsson, Rolf & Stjärnhagen, Ola. (2003) *Statistisk verktygslåda – samhällsvetenskaplig orsaksanalys med kvantitativa metoder* Lund: Studentlitteratur.

Hollertz, Katarina (2010) *Problem förgår, lösningarna består*, Lund: Mediatryck Lunds universitet.

Johansson, Roine (1997) *Organisationer emellan*, Lund: Studentlitteratur.

Johansson, Roine (2007) *Vid byråkratins gränser*, Lund: Arkiv förlag.

Lipsky, Michael (1980) *Street-level Bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*, New York: Russel Sage Foundation.

Lundin Elin (2008) *Konsten att hitta sin teori* I Sjöberg & Wästerfors (red) *Uppdrag forskning* Malmö: Liber AB, s. 85-113.

Macionis, John J & Plummer, Ken (2008) *Sociology. A global introduction*, Essex: Pearson education.



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

Nordlander Lars (2006) *Mellan kunskap och handling. Om socialsekreterares kunskapsanvändning i utredningsarbetet*, Umeå: Print & Media.

Robson, Colin (2002). *Real world research*. (Second ed.). Oxford: Blackwell.

Rothstein, Bo (2010) *Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens moraliska och politiska logik*. Falun: Författaren & SNS förlag.

Sjöberg Katarina (2008) Forskaren och fältet. I Sjööberg & Wästerfors (red) *Uppdrag forskning* Malmö: Liber AB, s.15-40.

Svensson, Kerstin, Johnsson, Eva & Laanemets, Leili (2008) *Handlingsutrymme. Utmaningar i socialt arbete* Stockholm: Natur & Kultur.

Weber, Max (1983) *Ekonomi & samhälle del 1. Förståendesociologins grunder*. Lund: Argos.

Artiklar

Bringselius Louise (2010) Motstånd moral och medarbetarinflytande vid förändringsarbete i offentlig sektor. I Adolfsson & Solli (red) *GRI-rapport 2010:2* Göteborg: Gothenburg Research Institute, s.7-16.

Fineman Stephen (1996) Emotion and organizing. I Clegg et al (red) *Handbook of Organization studies*. London: Sage publikations Ltd, s.543-564.

Karlsson Ingrid (2006) *Att leda i kommunal äldreomsorg: om arbetsledares handlingsutrymme, handlingsfrihet och skilda lojaliteter: exemplet Halland*, Växjö: IVOSA och författarna.



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

Melander Stina (2010) Ny kultur på Försäkringskassan. I Adolfsson & Solli (red) *GRI-rapport 2010:2* Göteborg: Gothenburg Research Institute, s. 49-68.

Miller, Susan J, Hickson J, David & Wilson, David C (1996). Decision-making in organisations. I Clegg et al (red) *Handbook of Organization studies*. London: Sage publikations Ltd, s.293-312.

Vetenskapsrådet *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning* Gotab.

Internetkällor

<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20010453.htm> Socialtjänstlagen 2011-04-27

<http://www.forsakringskassan.se/privatpers/sjuk/arbetsformaga/rehabiliteringskedjan>
hämtat 2011-04-27

<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20100110.htm> Socialförsäkringsbalken hämtat
2011-05-05

http://www.socialstyrelsen.se/ekonomiskt_bistand Uppgift ekonomiskt bistånd hämtat
2011-05-06

<http://www.forsakringskassan.se/omfk/organisation> Organisationsstruktur
Försäkringskassans organisationsstruktur hämtat 2011-05-06

<http://www.forsakringskassan.se/privatpers/sjuk/arbetsformaga/rehabiliteringskedjan>
[Rehabkedjan](#)
hämtat 2011-06-05

http://www.forsakringskassan.se/privatpers/sjuk/sjuk_lange_sa hämtat



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

hämtat 2011-05-13

http://www.forsakringskassan.se/privatpers/sjuk/sjuk_langre_an_14_dagar

hämtat 2011-05-13



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

Bilaga 1

Intervjuguide

Inledande frågor;

Ålder, utbildning, (anställningsår)?

Hur kan en dag se ut för dig på ditt arbete?

Vilka är dina huvudsakliga arbetsuppgifter?

Tjänstemannarollen

Vad fick dig att välja detta arbete?

(Arb. uppg/ yrket i sig?)

Hur ser du på din roll som tjänsteman?

(ex. hjälpande, kontrollerande, utredande)

Hur ser du på myndighetsutövning?

(stöd/ stjälpande?)

Fokus - arbetssituation - handlingsutrymme

Hur definierar DU handlingsutrymme som begrepp?

Upplever du att arbetet i första hand styrs av befintliga lagar eller av befintliga rutiner?

Vinjett; Hur går du tillväga om en klient/ försäkrad ringer upp dig och är missnöjd med ett beslut? Vad uppmanar du personen att göra i ett sådant läge?

Kan du ge egna exempel på faktorer som kan påverka handlingsutrymmet?



Linnéuniversitetet

Institutionen för socialt arbete

(ex. arbetsbelastning, omstruktureringar, personalomsättning, politiska influenser ex arbetslinjen etc)

(I hur hög grad anser du att omkringliggande faktorer möjliggör eller hindrar dig från att påverka ditt handlingsutrymme i den riktning du personligen anser vara ett önskvärt sätt att arbeta och fatta beslut på (etiskt etc?).

Arbete i relation till organisationen, tillhörighet?

Samverkan inom och utom organisationen

Påverkar kollegorna varandra i tolkningar av handlingsutrymmet?

På vilket sätt isåfall?

Påverkar samverkan med andra aktörer handlingsutrymmet?

På vilket sätt isåfall?

Övrigt

Hur skulle du önska att en perfekt arbetsdag såg ut?