



GÖTEBORGS UNIVERSITET
INSTITUTIONEN FÖR SOCIALT ARBETE

"JAHA, MEN DET ÄR EN TOLKNINGSFRÅGA, VA!"

– En studie av sekretesslagstiftningen i biståndshandläggares yrkesvardag.

Socionomprogrammet

C-uppsats

Författare: Elin Dahlberg

Handledare: Siv Hansson

Abstract

Titel: ”Jaha, men det är en tolkningsfråga, va!” – En studie av sekretesslagstiftningen i biståndshandläggares yrkesvardag.

Författare: Elin Dahlberg

Nyckelord: Sekretesslagen
Biståndshandläggare
Äldreomsorg

Syfte och frågeställningar:

Syftet med min studie är att undersöka hur biståndshandläggare inom socialtjänstens äldreomsorg tolkar sekretesslagstiftningen utifrån sitt arbete, om de upplever problem i förhållande till sekretessen och hur de i så fall hanterar dessa. Detta undersöker jag med hjälp av följande frågeställningar:

- Hur tolkar biståndshandläggare inom socialtjänstens äldreomsorg sekretesslagstiftningen utifrån sitt arbete?
- I vilka situationer uppkommer eventuella problem?
- Hur upplever och hanterar man problemen?

Metod: Jag har använt mig av en kvalitativ metod i form av intervjuer. Jag har intervjuat sju biståndshandläggare i lika många stadsdelar i Göteborg.

Resultat och slutsatser: Jag har i min studie kunna urskilja vissa centrala områden i handläggarnas tolkning av sekretesslagstiftningen. Biståndshandläggarna i studien talar samtliga om den enskildes samtycke till hävd sekretess som en viktig aspekt. Vad de anser vara ett samtycke från den enskilde skiljer sig dock mellan de olika handläggarna. Här tolkas lagen alltså olika. Jag har också sett att handläggarna oftare verkar använda sig av argumentet om den enskildes bästa än de gör en uttalad menprövning. Handläggarna i studien ger också exempel på situationer då de upplever problem i förhållande till sekretessen och vilka strategier de använder för att möta dessa svårigheter.

Innehållsförteckning

1. INLEDNING	1
1.2 FÖRFÖRSTÅELSE	1
1.3 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	2
2. FÖRSTÅELSERAM	3
2.1 TIDIGARE FORSKNING	3
2.1.1 Att överbrygga perspektiv – en studie av behovsbedömningsamtal inom äldreinriktat socialt arbete.	3
2.1.2 Att fördela bistånd. Om handlägningsprocessen inom äldreomsorgen	3
2.1.3 Bevilja och ta emot hjälp	4
2.2 BISTÅNDSHANDLÄGGARE – EN KOMPLEX YRKESROLL	5
2.3.1 Socialtjänstlagen	6
2.3 SEKRETESSLAGENS BESTÄMMELSER OM SOCIALTJÄNSTEN	7
2.3.1 Allmänna handlingar	7
2.3.2 Sekretessen i socialtjänsten	8
2.3.3 Den enskildes samtycke till hävd sekretess	9
2.3.4 Sekretess mellan myndigheter	9
2.3.5 Samverkan	10
2.3.6 ÅDEL-reformen	10
2.3.7 Sekretess inom den egna verksamheten	11
2.3.8 Brott mot tystnadsplikt	11
3. METOD	13
3.1 VAL AV METOD	13
3.2 AVGRÄNSNING	14
3.3 URVAL OCH BORTFALL	14
3.4 INTERVJUERNAS GENOMFÖRANDE	15
3.5 EN RÄTTSSOCIOLOGISK STUDIE	16
3.6 ANALYS OCH TOLKNING	17
3.7 UNDERSÖKNINGENS TROVÄRDIGHET	17
3.8 ETISKA ÖVERVÄGANDEN	18
4. RESULTAT OCH ANALYS	20
4.1 DE INTERVJUADE BISTÅNDSHANDLÄGGARNA	20
4.2 SAMTYCKE FRÅN DEN ENSKILDE	20
4.2.1 Analys	22
4.3 FÖR DEN ENSKILDES BÄSTA	23
4.3.1 Analys	24
4.4 INTERNA SAMTAL	26
4.4.1 Analys	26
4.5 SAMVERKAN	27
4.5.1 Analys	28
4.6 STRATEGIER – HUR HANTERAR MAN DEN SOM VILL VETA?	28
4.6.1 Analys	29
5. SLUTDISKUSSION	31
6. REFERENSER	33
6.1 LITTERATUR	33
6.2 ELEKTRONISKA KÄLLOR	34
6.3 RÄTTSLIGA KÄLLOR	34
6.4 MUNTliga KÄLLOR	35
7. BILAGOR	36
7.1 BILAGA 1	36
7.2 BILAGA 2	37
7.3 BILAGA 3	38

1. Inledning

Som biståndshandläggare inom socialtjänstens äldreomsorg har man kontakter med både enskilda äldre, deras anhöriga, andra privatpersoner, hyresvärdar och andra myndigheter. Förhållandet har beskrivits som ”en korstryckssituation” (Socialstyrelsen, *Socialt arbete med äldre – förslag till kompetensbeskrivning för handläggare inom äldreomsorg*, 2006 s.7) med krav och förväntningar från många håll samtidigt. På grund av det stora antalet kontakter är det av stor vikt att man som handläggare har kunskaper om hur sekretessreglerna för området ser ut och hur man själv skall agera i olika situationer. Biståndshandläggarens arbete innehåller dessutom ofta konflikter av olika slag (Dunér och Nordström, 2005). Emellanåt är dessa konflikter mycket konkreta med arga anhöriga som är missnöjda med omsorg eller beslut. Ibland är konflikten mer svårhanterlig och innehåller ett etiskt dilemma, exempelvis då man ser att en person har ett behov av insatser, men denne nekar att ta emot någon hjälp (Dunér och Nordström, 2005). I situationer som dessa och många andra har biståndshandläggaren att agera rationellt och förhålla sig professionell. Dessutom måste sekretessen hållas.

Enligt akademikerförbundet SSR: s etiska riktlinjer för socionomer måste ”konfidentiell information och för klienten känsliga uppgifter [...] handhas med den sekretess lagen kräver och i övrigt med stor varsamhet” (www.semalia.se/att/Yrkesetik.pdf, 081201). Alla som arbetar inom socialtjänsten är inte socionomer, exempelvis har många handläggare inom äldreomsorgen gått sociala omsorgsprogrammet vid högskola, men man kan ändå anta att dessa direktiv är relevanta även för tjänstemän med annan utbildning.

Som all annan lagstiftning måste sekretesslagen tolkas för att kunna nyttjas i verkligheten, i detta fall i biståndshandläggares dagliga arbete. Viss tolkning har gjorts i förarbeten som propositioner och utredningar. Även domstolar och myndigheter¹ tolkar lagarna och bidrar med vägledning. I slutänden måste dock den enskilde handläggaren, grundat på dessa olika rättskällor, göra sin egen bedömning av sekretessen. För att undersöka hur detta görs och i vilka situationer eventuella dilemman uppstår kan forskaren ha en rätt sociologisk ansats. Detta innebär att man studerar frågor om hur lagstiftningen påverkar samhället. Man kan dels utforska hur lagstiftningen används av olika grupper i samhället och dels studera de fenomen lagstiftningen reglerar (Hollander och Alexius Borgström, 2005). Min intention är att beröra båda dessa områden.

1.2 Förförståelse

Det är svårt, om inte omöjligt, att påbörja en studie helt utan tankar runt området eller idéer om vad studien skulle kunna få för resultat. Widerberg (2002) använder liknelsen om förförståelsen som ett par glasögon genom vilka vi betraktar vår omvärld. Mina tankar om sekretess inom socialtjänstens olika delar har uppkommit i möten främst med socialtjänstens barn- och familjeverksamhet och dess äldreomsorg. Dessa möten ger ingen heltäckande bild av hur det ser ut i socialtjänsten i stort, men har givit mig idéer och uppslag. Som praktikant vid barn- och familjesektionen vid socialtjänsten i en mindre kommun i Västergötland upplevde jag att sekretessfrågorna ständigt var närvarande och dagligen diskuterade. Under sommarvikariat som biståndshandläggare inom äldreomsorgen i en av Göteborgs stadsdelar

¹ Exempelvis Socialstyrelsen, Justitieombudsmannen och Justitiekanslern

diskuterades många ämnen och dilemman, men relativt sällan om sekretess. Kanske var detta ett utslag av att jag var ny som biståndshandläggare och det fanns oändligt mycket att sätta sig in i, men skillnaden väckte min nyfikenhet. Jag har själv tyckt att sekretessen är svår att förhålla sig till och att det ibland kan vara svårt att verka för den enskildes bästa, samtidigt som man tar hänsyn till sekretessen. Dessutom har jag ibland upplevt att det är lättare att slarva med sekretessen då man är under tidspress.

Eftersom mina erfarenheter inom biståndsbedömningen är begränsade och bara innebär ett par månaders arbete på en enda arbetsplats började jag fundera över hur man ser på sekretessen inom just den här yrkeskategorin. Skiljer sig tolkningarna och upplevelserna av sekretessen biståndshandläggare emellan, eller uppfattar man sekretessens bestämmelser på samma sätt? Jag funderade också på vilka eventuella problem som kunde uppstå i förhållande till sekretessen. Upplevde man några svårigheter i förhållande till anhöriga när det gällde sekretessen eller var det snarare i kontakter med andra myndigheter? Eller fanns det andra situationer där problem kunde uppstå?

1.3 Syfte och frågeställningar

Mitt *syfte* med arbetet blir följaktligen:

Att undersöka hur biståndshandläggare inom socialtjänstens äldreomsorg tolkar sekretesslagstiftningen utifrån sitt arbete, om de upplever problem i förhållande till sekretessen och hur de i så fall hanterar dessa. Detta leder fram till följande *frågeställningar*:

Hur tolkar biståndshandläggare inom socialtjänstens äldreomsorg sekretesslagstiftningen utifrån sitt arbete?

I vilka situationer uppkommer eventuella problem?

Hur upplever och hanterar man problemen?

2. Förståelseram

För att förstå och tolka mitt material använder jag mig av tidigare forskning och teoretiska referenser. Den tidigare forskning jag fokuserat på består av två avhandlingar och en forskningsrapport. De teoretiska referenserna utvecklas i stycket Biståndshandläggaren - en komplex yrkesroll och utgörs bland annat av Lundquists (1998) tankar om ämbetsmannen. Jag använder mig också av juridiska aspekter på sekretessen i socialtjänsten för att undersöka min empiri.

2.1 Tidigare forskning

Tidigare forskning inom området har på flera sätt närmat sig handläggningens olika aspekter. Några studier som specifikt behandlar sekretessen inom området har jag inte funnit. Jag bedömer att dock att även andra aspekter av handläggningen är relevanta för min undersökning om sekretess. Detta eftersom sekretessfrågorna hela tiden uppkommer i en kontext som rör just själva handläggningen. För att förstå varför sekretessen tolkas på vissa sätt och i vilka situationer svårigheter uppkommer är det nödvändigt att referera till andra aspekter av handläggningen. I forskningsöversikten nedan görs inga anspråk på att täcka området, utan min avsikt har varit att välja ut de källor som har mest relevans för min studie.

2.1.1 Att överbrygga perspektiv – en studie av behovsbedömningssamtal inom äldreinriktat socialt arbete.

Ulla Hellström Muhli lade 2003 fram sin avhandling *Att överbrygga perspektiv - en studie av behovsbedömningssamtal inom äldreinriktat socialt arbete*. I denna vill hon visa hur behovsbedömningssamtalet skapas och tar form mellan de deltagande parterna, exempelvis hur man löser kommunikativa problem. Hon söker också ta reda på hur det professionella samtalet förhåller sig till det institutionella, det traditionella och det personliga samtalet. Detta gör hon genom att filma ett antal biståndsbedömningssamtal för att sedan analysera inspelningarna.

För att kunna analysera samtalet och göra det möjligt att förstå, delar Hellström Muhli in det i olika faser, från öppning till avslutning, via inramning, kartläggning, information och samtalets avgörande moment. Dessa olika faser tycker hon sig se mer eller mindre tydligt i de samtal som ingår hennes material. Hellström Muhli diskuterar även förhållandet mellan den handläggarens roll som bärare av ett institutionellt perspektiv och rollen som professionell samtalspartner. Hon ser här ett glapp mellan vad som räknas som klart uttalade arbetsuppgifter och vad som faktiskt ingår i arbetet. Hon ser också att klientens personliga och moraliska perspektiv ofta krockar med handläggarens mer institutionaliserade.

2.1.2 Att fördela bistånd. Om handlägningsprocessen inom äldreomsorgen

Margareta Lindelöf och Eva Rönnbäck tar i sin avhandling *Att fördela bistånd. Om handlägningsprocessen inom äldreomsorgen* från 2004 upp den byråkratiska biståndshandlägningsprocessen för granskning. Syftet med avhandlingen var att beskriva och

analysera behovsbedömningen och handläggningen inom kommunernas äldreomsorg i förhållande till lagstiftningen på området. Detta gör de genom ett antal olika delstudier som innehåller både intervjuer, enkätundersökning, fokusgruppsamtal och aktgranskning.

Bland annat genom enkäter har Lindelöf och Rönnbäck kartlagt om organisationens struktur påverkar handläggningens utformning. Det visade sig att i de kommuner där handläggaren hade en integrerad funktion och alltså samtidigt fungerade som arbetsledare i hemtjänsten är besluten mer heterogena än i de kommuner där man har specialiserade handläggare som enbart arbetar med just handläggningen. I de kommuner där man har specialiserade handläggare skiljer sig besluten följaktligen mindre mellan olika handläggare.

Lindelöf och Rönnbäck har också studerat hur besluten utformats och dokumenterats, samt även granskat dokumentationen som legat till underlag för besluten. I denna dokumentationsstudie har författarna tagit fram material som indikerar att handläggningen inte går till på det sätt som lagstiftaren ämnat. Enligt Lindelöf och Rönnbäck sker en stor del av handläggningen i ett informellt sammanhang, som går ut på att forma klientens ansökan så att den stämmer med det beslut som tas. Klientens ursprungliga ansökan/önskemål och vad som skett sedan denna gjordes dokumenteras sällan. Detta leder till att man ger väldigt få formella avslag. Författarna pekar också på att besluten sällan kommuniceras och att samtycke till kontakter utanför myndligheten sällan dokumenteras.

I sin avhandling visar Lindelöf och Rönnbäck också hur socialtjänstlagens intentioner, att ge stor frihet vid bedömning av den enskildes individuella behov i stället har lett till snäva riktlinjer och rutiner i organisationerna. I studien har författarna sett att biståndshandläggarna i många fall beskriver klientens behov i form av insatser som kan tillhandahållas av kommunen.

2.1.3 Bevilja och ta emot hjälp

I forskningsrapporten *Bevilja och ta emot hjälp* från 2003 redovisar Monica Nordström och Anna Dunér sin undersökning av olika processer inom biståndsbedömningen. I studien har de dels gjort observationer av biståndshandläggare² och dels intervjuat både biståndshandläggare, klienter och i vissa fall även anhöriga och hemtjänstpersonal.

Granskningen av biståndshandläggarnas arbete gav dem en något annorlunda bild än de hade väntat sig. Deras resultat visar på att biståndshandläggaren inte fungerar som en ”sträng resursfördelare” (Nordström & Dunér, 2003 s. 47) som ofta ger avslag på de ansökningar som inkommer från de äldre, utan att det tvärtom är vanligare att biståndshandläggaren erbjuder mer hjälp än klienten vill ta emot. De formella avslag som görs rör i de flesta fall särskilt boende. I de fall då klienten inte vill ta emot den hjälp som biståndshandläggaren bedömer att han eller hon behöver kan ärendet innebära ett dilemma för handläggaren. Nordström och Dunér kallar detta för ett äkta dilemma. Lösningen för handläggaren blir inte att hjälpa någon mot dennes vilja och inte heller att lämna personen i en ovärdig situation, utan hålla kontakt med ärendet och fortsätta arbeta med det.

Studien ger också en annan bild av de äldres nätverk än författarna väntat sig. Det visade sig att de äldre i undersökningen hade mycket mer omfattande kontaktnät än vad som kanske är

² Författarna använder termen biståndsbedömare.

den gängse uppfattningen. De påpekar att nätverkskartor³ sällan används i äldreomsorgen och att det skulle vara av värde för de äldre om detta infördes, eftersom man då skulle kunna fånga upp äldre med svagare nätverk.

Nordström och Dunér pekar också på de jämkande processer som får klientens behov att stämma överens med kommunens utbud. Dessa processer sker på många olika nivåer, från samhälls- till individnivå. Biståndshandläggarna gör sin jämkning på organisationsnivå genom att de följer de ramar och riktlinjer som kommunerna sätter upp. Klienterna själva anpassar sig i sin tur både efter vilken hjälp de tror att man kan få och efter den omsorgsgivande personalens arbetsituation. Nordström och Dunér ställer sig i viss mån kritiska till denna jämkning och menar att biståndshandläggaren oftare borde se till individens specifika behov i stället för vad organisationen kan erbjuda.

2.2 Biståndshandläggare – en komplex yrkesroll

Kommunen har enligt 2 kap 2§ socialtjänstlagen skyldighet att sörja för att de personer som vistas där uppnår skälig levnadsnivå. Om individen har behov som inte kan tillgodoses på annat sätt så är kommunen skyldig att tillgodose behoven genom bistånd. Biståndet kan bestå av vitt skilda insatser, allt från ekonomiskt bistånd till särskilt boende. En del av kommunernas biståndsinsatser riktar sig till den äldre befolkningen (Nordström och Thunved, 2008). Biståndshandläggaren är den som handlägger och bedömer de ansökningar som görs till kommunen. Inom just äldreomsorgen kan det röra sig om exempelvis hemtjänst eller plats på särskilt boende. Detta gör att biståndshandläggaren har mycket stort inflytande över många äldres livssituation (Lindelöf och Rönnbäck, 2007).

Socialstyrelsen gav 2006 ut rapporten *Socialt arbete med äldre – förslag till kompetensbeskrivning för handläggare inom äldreomsorg*, vilken hade som syfte att beskriva den kompetens som bör finnas hos äldreomsorgens handläggare och hur kompetensläget såg ut när rapporten skrevs. Rapporten pekar på att det fanns stora brister i handläggningen. Bland annat såg man att både samverkansambitionerna och helhetstänkandet var i behov av förstärkning. Man såg att biståndshandläggare var i behov av kunskaper på många olika plan och att alla dessa inte framhållits så tydligt tidigare. Dessutom fanns behov av kunskaper om äldre som grupp, om medicinska frågor, juridisk kunskap⁴, kunskaper i utredning, bedömning och uppföljning, samt hur man bemöter och förhåller sig till sin målgrupp och deras anhöriga. Handläggaren behöver också kunna kombinera och sätta dessa kunskaper i relation till varandra.

Lennart Lundquist skriver i sin bok *Demokratins väktare* (1998) om vikten av att offentliga tjänstemän⁵ känner till, tar hänsyn till och står upp för det han kallar vårt offentliga etos. Lundquist delar in detta offentliga etos i två delar, ett byråkratiskt etos, som styrs av ekonomivärden, och ett demokratiskt. Mest relevant för den här studien är samhällets demokratiska etos, eftersom sekretesshanteringen inte påverkas i stor utsträckning av förvaltningens effektivitet och ekonomi. Vårt offentliga etos är enligt Lundquist tydligt spårbart exempelvis i lagstiftningen.

³ En nätverkskarta är ett verktyg för att kartlägga personers nätverk som är vanligt förekommande i övrig socialtjänst.

⁴ Där nämns bland annat sekretesslagen.

⁵ Lundquist använder benämningen ämbetsmän

Lundquist (1998) resonerar också kring det faktum att tjänstemän ofta tvingas ta ett antal olika hänsyn vid beslutsfattande. Han menar att en tjänsteman samtidigt skall visa lydnad mot lagen, lojalitet mot överordnade, hänsyn till samhällets medlemmar, samt ta i beaktande sin professionella kunskap. Enligt Lundquist är kraven på tjänstemannen ofta motstridiga och det är svårt att uppfylla samtliga utan att något av kraven bli lidande. Han tar som exempel upp dilemmat då lydnaden inför lagen står mot hänsynen till samhällsmedlemmarna: Rättssäkerheten kräver att alla skall behandlas lika, men hänsyn och medkänsla kräver att tjänstemannen ser klienten som en individ med speciella behov. Lundquist hävdar att det rimliga måste vara att inte renodla något av alternativen, varken den totalt regelstyrda byråkratin eller den helt motsatta, fullständigt regellösa förvaltningen. Den gyllene medelvägen, således. Konflikter kan också uppstå exempelvis mellan en tjänstemans professionella kunskap och någon av de andra hänsynen Lundquist nämner. Dessutom kan konflikter förekomma inom varje instans. Lundquist exemplifierar med frågeställningen om vems uppfattning om folkviljan som gäller: Är det tjänstemannens egen eller politikernas? Enligt Lundquist är det dock viktigt att den faktor som blir utslagsgivande för beslutet inte är tjänstemannens egen privata uppfattning.

Lundquist (1998) menar att poängen med ramlagstiftning och målstyrning är att ge den enskilde tjänstemannen utrymme att använda sig av sin professionella kunskap och anpassa den till det specifika fallet. Han menar dock att det i dagens samhälle finns litet utrymme för den enskilde tjänstemannen att göra fullt bruk av dessa möjligheter, eftersom mellanskiktet, det som befinner sig under lagstiftaren men över tjänstemannen, reglerat de flesta områden genom föreskrifter. Enligt Lundquist är det också viktigt att de offentliga tjänstemännen ges större möjligheter att visa civilkurage och stå upp för ett offentligt etos gentemot exempelvis överordnade.

2.3.1 Socialtjänstlagen

Socialtjänstlagen reglerar kommunernas socialtjänst. För att få en uppfattning om vilken lagstiftning som reglerar biståndshandläggarens arbete är det nödvändigt att kortfattat beskriva den. Socialtjänstlagen är en ramlag, vilket innebär att den inte i detalj beskriver vilka regler som gäller och vilka mål som skall uppnås. De övergripande målen beskrivs i 1 kap 1§ socialtjänstlagen, den så kallade portalparagrafen. Utifrån dessa grundläggande regler om demokrati, solidaritet och aktivt deltagande i samhället har kommunerna stor frihet att själva organisera sin verksamhet (Norström och Thunved, 2008).

I socialtjänstlagen 4 kap 1§ står att den som har ett behov som inte kan tillgodoses på annat sätt har rätt att få det tillgodosett via bistånd. Biståndet kan vara både av ekonomisk art och för övrig livsföring. När det gäller kommunernas äldre invånare handlar det ofta om bistånd i form av hemtjänst, eller särskilt boende. I 5 kap 4-6§§ socialtjänstlagen regleras kommunernas skyldigheter mot just de äldre kommuninvånarna. Där står bland annat att kommunerna skall verka för att äldre kan bo kvar i sitt ursprungliga boende och att kommunerna skall inrätta boendeformer för äldre med särskilda behov. Där finns också reglerat att kommunerna skall hålla sig uppdaterade och kunniga om villkoren för den äldre befolkningen samt att kommunen skall samarbeta med landsting och andra relevanta aktörer.

Detta bistånd för övrig livsföring⁶ handläggs alltså av biståndshandläggare i kommunernas förvaltning (Lindelöf och Rönnbäck, 2007). Vid bedömningen skall handläggaren förutom lagstiftningen ofta ta hänsyn till lokala riktlinjer när en bedömning av ansökan görs (Lindelöf och Rönnbäck, 2007).

2.3 Sekretesslagens bestämmelser om socialtjänsten

”Sekretess gäller inom socialtjänsten⁷ för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men. Sekretessen gäller dock inte beslut om omhändertagande, beslut om vård utan samtycke eller beslut om slutet ungdomsvård. Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas till enskild som uppnått myndig ålder om förhållanden av betydelse för att denne skall få vetskap om vilka hans eller hennes biologiska föräldrar är.” (Sekretesslagen 7 kap. 4§ st.1)

2.3.1 Allmänna handlingar

En allmän handling är en handling som förvaras på, är inkommen till eller är upprättad vid en myndighet. Med begreppet myndighet menas här någon av de statliga eller kommunala förvaltningarna. Med handling menas inte enbart text- eller bildokument, utan även exempelvis ljudupptagningar och bandinspelningar. (Clevesköld och Thunved, 2007) Två typer av allmänna handlingar finns, handlingar som är offentliga och handlingar för vilka sekretess råder. Den lagstiftande församlingen i Sverige har i första hand prioriterat den så kallade offentlighetsprincipen, vilket medför att huvudprincipen är att allmänna handlingar skall vara offentliga. Detta finns beskrivet i grundlagen, i 2 kap 1§ Tryckfrihetsförordningen (Clevesköld och Thunved, 2007). Offentliga handlingar får alltid lämnas ut till allmänhet och till andra myndigheter.

De handlingar som inte är offentliga är belagda med någon form av sekretess. Man talar om svag, stark och absolut sekretess. När sekretesslagen talar om att lämna ut en handling eller en uppgift menas enligt Clevesköld och Thunved (2007) både i form av handling eller muntligt. Det går alltså inte att kringgå sekretessen genom att i ett samtal berätta om innehållet i en viss handling. Om någon muntligt efterfrågar en uppgift som finns i en allmän handling skall denna förfrågan enligt Billum (1997) behandlas som en begäran om att få ut handlingen.

⁶ exempelvis i form av hemtjänst, både för service och för personlig omvårdnad

⁷ ”Med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse. Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet, verksamhet hos kommunal invandrarbyrå samt verksamhet enligt lagen (2007:606) om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m. Med socialtjänst jämställs ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar, ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar, ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade, ärenden om allmän omvårdnad hos nämnd med uppgift att bedriva patientnämndsverksamhet samt verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.” (Sekretesslagen 7 kap. 4§ st.3)

Sekretesslagen innehåller undantag mot principen om att allmänna handlingar skall vara offentliga. Sådana undantag finns bland annat för socialtjänstens område. Sekretesslagen beskriver både sekretess myndigheter emellan och mellan myndigheter och de enskilda medborgarna.

2.3.2 Sekretessen i socialtjänsten

I Proposition 1979/80:2 *Med förslag till sekretesslag m.m.* skrivs att sekretessen inom socialtjänsten skall gälla enskilds personliga förhållanden. Sekretesskyddet för dessa är starkt, det vill säga att lagstiftaren talar om att om det inte ”står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men” (7 kap 4§ sekretesslagen) skall uppgiften inte lämnas ut. Detta kallas för ett omvänt skaderekvisit och visar på att sekretess skall vara huvudregel. Det skiljer sig från det raka skaderekvisitet som går ut på att sekretess skall råda bara om man kan anta att den enskilde kommer att lida men om uppgiften blir känd.⁸ Men, i lagens mening, kan exempelvis sägas vara att personen det gäller tycker att det är obehagligt att uppgiften blir känd eller att det föreligger risk för att han eller hon blir utsatt för någon annans missaktning. För att avgöra om det föreligger risk för att den enskilde lider men om en uppgift lämnas ut måste man alltså försöka sätta sig in i dennes situation. Det är den enskildes egen upplevelse som skall ligga till grund för bedömningen (Clevesköld, Lundgren och Thunved, 2008).

Inom socialtjänsten kommer sekretessen enligt Prop. 1979/80:2 att beröra inte enbart ärendehandläggning utan också faktisk verksamhet. I propositionen räknas upp exempel vad sådan verksamhet kan bestå av och nämner bland annat social hemhjälp, behandlingshem, inackorderingshem och ålderdomshem/servicehus ”samt över huvud taget social service och socialt bistånd som lämnas av socialnämnd” (Prop. 1979/80:2, s 180).

I förarbetena till sekretesslagen kan man läsa att lagstiftaren jämför exempelvis ett äldreboende med ett behandlingshem (Prop. 1979/80:2). Ändå är det inte svårt att gå med på att det vore orimligt att ha lika stark sekretess för ett särskilt boende för äldre som för behandlingshem som inriktar sig på unga missbrukare. Det är i det läget som skaderekvisitet kommer in i bilden. I synnerhet om den efterfrågade uppgiften är behäftad med stark sekretess så skall det göras en bedömning, en menprövning, i det enskilda fallet. Men står här för exempelvis obehag på grund av andras missaktning. (Prop. 1979/80:2) I samma regeringsproposition påpekas det att den som skall göra denna bedömning måste utgå från den i vars intresse sekretessen finns och avgöra utifrån det, men också väga in de värderingar som finns i det omgivande samhället.⁹ Det är dock ändå av stor vikt att vara insatt i det enskilda fallet för att kunna avgöra vad som är till men för den specifika individen. Enligt Prop. 1979/80:2 är det den enskildes egen upplevelse som skall vara avgörande. Den som utför menprövningen skall alltså så långt det går sätta sig in i den enskildes situation för att därefter göra bedömningen.

⁸ Detta kan göras ännu svagare, som i de fall då lagstiftaren talar om *allvarlig* skada eller men.

⁹ Man kan anta att enligt samhällets värderingar är det till större men för den enskilde att missbruket blir känt än ålderskrämporna.

Propositionen framhåller att menprövningen naturligtvis inte kommer att vara enkel att göra och ser inga hinder för utfärdande av riktlinjer och allmänna råd som hjälp vid tillämpningen av dessa regler. Det skrivs också att det ”bör ankomma på rättsordningen att utforma en praxis som skall tjäna som vägledning för prövningen av sekretessfrågorna i framtiden” (Proposition 1979/80:2, s 85).

2.3.3 Den enskildes samtycke till hävd sekretess

Sekretessen kan enligt 14 kap. 4§ sekretesslagen efterges¹⁰ av den enskilde. Man talar då om att man har den enskildes samtycke till lämna ut information om denne. Det är då viktigt att den enskilde får fullständig information om vad detta innebär, vilka uppgifter det rör sig om och vilka som skall få ta del av dem (Clevesköld och Thunved, 2007).

Samtycke skall enligt Clevesköld och Thunved (2007) i socialtjänsten som regel inhämtas skriftligt, då det kan antas att uppgifter som lämnas ut är av känslig karaktär. Detta efter ett beslut från justitieombudsmannen (JO 199/91 s.366). Författarna menar att samtycket kan formuleras av en tjänsteman, men att man bör vara försiktig så att dokumentet inte omfattar mer än vad som varit den enskildes intention. Det är dock inte olagligt att låta bli att inhämta skriftligt samtycke, men enligt Clevesköld och Thunved (2007) kan man genom att göra det slippa kritik eller eventuellt åtal i efterhand för att man lämnat ut uppgifter.

Enligt Prop. 1979/80:2 kan samtycket också vara underförstått, presumterat. Detta innebär att man bedömer att den enskildes samtycke finns till att lämna ut uppgifterna, trots att detta inte tydligt uttalats. Det poängteras dock tydligt att ett utlämnande av en uppgift för att det bedöms vara för den enskildes eget bästa inte kan anses vara det samma som att ha ett underförstått samtycke (Prop. 1979/80:2).

2.3.4 Sekretess mellan myndigheter

Sekretess gäller enligt 1 kap 5§ sekretesslagen inte om ett utlämnande av uppgiften är nödvändig för att myndigheten som innehar uppgiften skall kunna fullgöra sin verksamhet. Detta gäller inte enbart mellan myndigheter, utan även i de fall en myndighet behöver ta kontakter med enskilda för att fullgöra sitt uppdrag. I 14 kap 3§ sekretesslagen, den så kallade generalklausulen, finns bestämmelser som reglerar utlämnande av uppgift till annan myndighet. Dessa går i princip ut på att man väger nytta mot skada. Om intresset av att lämna ut en uppgift kan anses större än skadan man åsamkar genom att lämna ut den, är det tillåtet att lämna ut den, även om detta skall tillämpas restriktivt. Denna regel gäller dock inte för socialtjänsten och sjukvården enligt 14 kap 3§ sekretesslagen.

Socialtjänsten kan för att fullgöra sitt uppdrag enligt 1 kap 5§ sekretesslagen lämna uppgifter till andra myndigheter, men detta gäller enligt 14 kap 2§ sekretesslagen endast i de fall då tvångsåtgärder kan komma ifråga¹¹. I ärenden som rör frivilliga insatser, som till exempel ansökan om bistånd inom äldreomsorgen, krävs i regel ett samtycke från den enskilde. Man kan då inte hänvisa till att man behöver lämna uppgiften för att fullgöra sitt uppdrag. (Clevesköld och Thunved, 2007).

¹⁰ upphävas

¹¹ exempelvis när det handlar om minderåriga eller personer med missbruksproblematik

2.3.5 Samverkan

Socialtjänstens äldreomsorg har enligt 5 kap 6§ socialtjänstlagen ett ansvar för att samverka med de myndigheter och aktörer som är relevanta för verksamheten. Några speciella sekretessregler gäller dock inte för dessa samverkansmöten. Samma sekretess gäller mellan samverkande myndigheter och verksamhetsgrenar som i andra fall. Man måste alltså även i dessa fall göra en prövning av om sekretesslagen medger att uppgifterna lämnas ut (Clevesköld, Lundgren och Thunved, 2008). Som regel gäller även i dessa fall att den enskildes samtycke behövs för att dennes personliga förhållanden skall kunna diskuteras vid ett samverkansmöte. Enligt Clevesköld och Thunved (2007) är det mycket viktigt att man gör en noggrann prövning av vilka förutsättningarna är om man vill diskutera en enskilds personliga förhållanden vid ett samverkansmöte, utan att ha dennes medgivande till detta.

2.3.6 ÄDEL-reformen

Enligt Propositionen 1987/88:176 *Äldreomsorgen inför 90-talet* vore det bra om kommunerna kunde få ett helhetsansvar för äldreomsorgen, eftersom det skulle minska risken att landsting och kommuner sköt över ansvar på varandra och skulle ge goda möjligheter till samordning av resurser. Därför inleddes ett arbete med att ta fram förslag på en ny organisation av äldreomsorgen (Prop. 1987/88:176).

I början av 1990-talet resulterade detta arbete i en lagändring som innebar att kommunerna fick ett övergripande ansvar för service och omsorg för äldre. Detta innebar bland annat att kommunerna fick ansvar för att inrätta och tillhandahålla olika typer av särskilda boenden, vilket tidigare hade legat på landstingens bord, men också att kommunerna kunde överta hemsjukvårdande insatser som tidigare fungerat i landstingens regi. Enligt Propositionen 1990/91:14 *Om ansvaret för service och vård till äldre och handikappade m.m.* skedde detta för att eventuella lokala lösningar skulle kunna prövas. Den kommunala hälso- och sjukvården skulle ligga under kommunens socialnämnd. Kommunerna fick vidare ett så kallat betalningsansvar för den vård och omsorg man inte kunde tillhandahålla i den egna organisationen och för att klara detta fick kommunerna ett utökat statligt finansiellt stöd. (Prop. 1990/91:14). Man tänkte sig också att den enskilde medborgaren skulle få ökat inflytande då den beslutande instansen hamnade på en lägre nivå (Prop. 1990/91:14).

När kommunerna i och med ÄDEL-reformen fick det samlade ansvaret för omsorgen om äldre krävdes nya rutiner vid utskrivning av äldre från sjukhus. Kommunerna fick enligt lagen (1990:1404) om kommunernas betalningsansvar, betalningsansvar för patienter fem dagar efter att de meddelats utskrivningsklara och behandlande läkare bedömt att patienten är utskrivningsklar. Behandlande läkare skall då skicka en kallelse till vårdplanering, ett möte där patienten, eventuella anhöriga, sjukhuspersonal och representanter från kommunen närvarar. Kommunen har då, enligt samma lag, att i de fall behov finns ordna med vård och omsorg i personens ordinarie boende, eller erbjuda ett särskilt boende. I lagens förarbeten talas det om att all hälso- och sjukvård skall ske i samråd med patienten och att patienten följaktligen kan förhindra en vårdplanering (Prop. 2002/03:20). För att kunna kalla till samordnad vårdplanering krävs alltså att sjukhuset har ett samtycke till detta från patienten.

Patienten avgör också vilka¹² som skall närvara. Vid inskrivningen eller då man märker att ett behov av omsorg efter sjukhusvistelsen eventuellt finns, skall sjukvården skicka ett inskrivningsmeddelande till kommunen (lag (1990:1404) om kommunernas betalningsansvar). För detta krävs inget samtycke från den enskilde. Om patienten sedan inte ger något samtycke till vårdplanering skickas enbart ett utskrivningsmeddelande till kommunen (lag 1990:1404).

2.3.7 Sekretess inom den egna verksamheten

I Propositionen 1990/91:14 behandlas också frågan om hur sekretessen skall fungera i den nya organisationen. Enligt denna bedömning skall den kommunala hälso- och sjukvården räknas som samma verksamhetsområde som den övriga socialtjänsten när det gäller sekretessfrågor. De räknas alltså inte som självständiga verksamhetsgrenar på det sätt som beskrivs i 1 kap 3§ sekretesslagen. Med självständiga verksamhetsgrenar menas att dessa arbetar med olika verksamheter inom samma myndigheter. Detta betyder dock inte att informationen inom verksamhetsgrenen kan flöda helt fritt. Enligt Propositionen är det endast den som för sitt arbete behöver ta del av informationen som skall göra detta (Prop. 1990/91:14). Enligt Proposition 1988/89:67 är interna diskussioner dock mer av en etisk fråga och möjligheten till informationsutbyten inom samma verksamhetsgren bör utnyttjas med omdöme.

I *Handläggning inom socialtjänsten* skriver Clevesköld, Lundgren och Thunved (2008) om sekretess inom samma myndighet och verksamhetsgren. Normalt sett gäller ingen sekretess inom en enskild verksamhetsgren, men det är ändå inte tillåtet att ta reda på uppgifter om ett ärende man inte är involverad i, enbart för att stilla sin nyfikenhet. Det är inte heller tillåtet att tala fritt om klienter ”i t.ex. kafferummet” (Clevesköld, Lundgren och Thunved, 2008, s 299). Saken kommer i ett annat ljus om handläggaren behöver råd från sina arbetskamrater i ett svårt ärende, eller diskutera för att komma till enighet om vad som skall gälla, exempelvis i biståndfrågor. Det är då i sin ordning att man diskuterar med sina kolleger utan att det skall möta hinder på grund av sekretess (Clevesköld, Lundgren och Thunved, 2008). Enligt Clevesköld och Thunved (2007). är det nödvändigt att den person inom samma verksamhetsgren som tar del av uppgifter i ett ärende har en anknytning till ärendet som är av tjänstekaraktär.

2.3.8 Brott mot tystnadsplikt

Brott mot sekretess finns reglerat i Brottsbalkens 20 kap. 3§ som *brott mot tystnadsplikt*. För brott mot tystnadsplikt kan dömas även om brottet begåtts genom oaktsamhet, det finns alltså inget uppsåtsrekvisit. Brott mot tystnadsplikt kan leda till böter eller fängelse i högst ett år, men i ringa fall skall man inte döma till ansvar. Vilka fall som är ringa avgörs enligt Trost (författningskommentar 963 till 20 kap 3§ Brottsbalken, i Karnov) i det konkreta fallet. Enligt Prop. 1979/80:2 skall man dock inte döma för brott mot tystnadsplikt om felet begåtts på grund av en felaktig skadebedömning.

Att tjänstemän lagförs för brott mot tystnadsplikt verkar vara relativt ovanligt. Jag har inte lyckats hitta några relevanta domar i de databaser jag använt mig av. På tingsrättens arkiv i

¹² exempelvis anhöriga

Göteborg hävdar man att man inte känner till att man fått in några sådana domar, i alla fall inte på många år (telefonsamtal 081014). I Clevesköld och Thunveds *Sekretess - Handbok för socialtjänsten* (2007) beskrivs ett fall där ett antal förvaltningsanställda skrivit under ett brev där de anhåller om att en tidigare klient inte skall anställas som socialsekreterare på grund av att denne tidigare varit klient hos socialtjänsten och dessutom utretts för försäkringsbedrägeri. Tjänstemännen fälldes för brott mot tystnadsplikt eftersom deras brev blev offentligt i den stund det inkom till socialnämnden och röjandet av uppgiften uppenbart var till men för den enskilde. I detta fall hade man alltså samtligas underskrifter som bevismaterial. I ett beslut från Justitiekanslern (2006, Dnr 2893-06-30) uppdras åt åklagaren i Luleå att utreda huruvida en ledamot av socialnämnden kunde tänkas ha gjort sig skyldig till brott mot tystnadsplikten genom att uttala sig i en lokal tidning om en flyktingfamilj som befann sig på orten. Ärendet lades sedan ned eftersom åklagaren (enligt samtal med Justitiekanslern 081118) hade talat med ledamoten som menade att han endast uttalat sig i allmänna ordalag.

3. Metod

I detta kapitel beskriver och diskuterar jag mitt val av metod, hur studien har genomförts samt vilka avgränsningar jag gjort. Jag berör även analysmodell, etiska hänsynstaganden och studiens trovärdighet.

3.1 Val av metod

Man kan tänka sig ett flertal sätt att närma sig sekretessfrågorna inom socialtjänstens äldreomsorg. Att göra en enkätundersökning hade kunnat ge kvantifierbara resultat som också skulle vara möjliga att generalisera (Elofsson, 2005). Man hade då kunnat få svar på frågor om hur vanligt det är att biståndshandläggare, medvetet eller omedvetet, bryter mot sekretessen eller hur ofta de känner sig tveksamma. Det hade dock varit svårare att ta reda på varför man känner sig osäker eller hur man upplevde och hanterade ett felsteg. Dessa frågor kan man inte få svar på genom en kvantitativ undersökning. En kvantitativ undersökning är också lämplig om man har en tes som man vill pröva mot verkligheten (Elofsson, 2005).

För att ta reda på hur biståndshandläggarna tolkar, hanterar och upplever svårigheter och dilemman i samband med sekretessfrågorna ville jag i stället göra en kvalitativ undersökning. Enligt Widerberg (2002) är det mötet mellan forskaren och den intervjuade som gör studien kvalitativ. En utarbetad intervjuguide kan användas, men det är också viktigt att forskaren följer upp och ställer fördjupande frågor för att få största möjliga förståelse för den intervjuade. Materialet tillkommer då i ett möte, i samspel mellan forskaren och intervjupersonen (Widerberg, 2002). Om man i stället för att pröva en tes vill göra en explorativ studie, utforska ett område man inte känner till så mycket om, kan det vara lämpligt med en intervjustudie (Kvale, 1997). Den här studien kan ses som en explorativ studie, eftersom jag inte haft några tidigare studier inom samma område att luta mig mot.¹³ Med Kvales ord, den ”söker ny information och nya infallsvinklar” (Kvale, 1997, s 94). Den kan kanske också på ett sätt sägas vara mer eller mindre tesprövande, eftersom jag utgår ifrån att det finns problematiska områden inom sekretessanvändningen.¹⁴

Man hade kunnat tänka sig en något modifierad version av djupintervju där man använt sig av vinjetter där man beskriver ett flertal dilemmatiska scenarier och låter intervjupersonen ta ställning till dessa. Eftersom min studie har ett mer explorativt syfte (Kvale, 1997) ville jag dock undvika att själv i för stor utsträckning leda in intervjupersonerna på vissa spår. Genom att i stället fråga efter erfarenheter inom olika områden ville jag ta reda på vad biståndshandläggarna själv kan uppleva som problemfyllt i förhållande till sekretesslagen, samt hur de tolkar och förhåller sig till den.

¹³ Jag har med hjälp av Göteborgs universitetsbiblioteks hemsida sökt efter studier som rör sekretessen i socialtjänsten och då främst gällande biståndshandläggning inom äldreomsorgen. Jag har inte lyckats finna några studier som berör mitt ämne utan endast material som rör antingen biståndshandläggning eller sekretess.

¹⁴ Och även möjligen att det skulle innebära ett problem i sig om ingen av de intervjuade handläggarna såg några dilemman.

3.2 Avgränsning

Syftet med den här uppsatsen är att undersöka hur biståndshandläggare inom socialtjänstens äldreomsorg kan uppleva och tolka sekretesslagens bestämmelser. Jag har alltså valt att göra en avgränsning av vilken grupp som undersöks och vilken del av det regelverk som reglerar deras arbete som skall undersökas. Jag har inte gjort någon avgränsning när det gäller utbildning eller hur länge intervjupersonen skall ha arbetat som biståndshandläggare. Snarare tänkte jag mig att en eventuell spridning på dessa områden snarare skulle vara positiv, eftersom det skulle kunna ge fler infallsvinklar. Mitt enda krav var att personen skall arbeta som biståndshandläggare inom äldreomsorgen.

När det gäller regelverket har jag i undersökningen valt att inte fokusera på den kanske viktigaste rättskällan för biståndshandläggare, nämligen socialtjänstlagen. Det jag har velat ta reda på, nämligen hur man tolkar och hanterar sekretessen kräver att man vet hur handläggarens arbete fungerar och att det regleras av viss lagstiftning. Men huvudsyftet är inte att ta reda på hur biståndshandläggare förhåller sig till behovsbedömningar, beslut eller annat som rör socialtjänstlagen. Detta eftersom socialtjänstlagen i stor utsträckning hänvisar till sekretesslagen när det gäller sekretessfrågor. Jag kommer inte heller att beröra socialtjänstens organisation i någon större utsträckning.

3.3 Urval och bortfall

Eftersom detta är en kvalitativ studie, och mitt syfte inte är att generera några generaliserbara data är kraven på ett slumpmässigt urval inte lika hårda som i ett kvantitativt arbete. Syftet är ju att ta fram exempel på hur verkligheten ser ut från den intervjuades synvinkel. De intervjuade väljs helt enkelt ut för att de har något intressant att berätta. Man gör då ett selektivt urval utifrån detta (Svenning, 2003).

Min utgångspunkt har varit att alla biståndshandläggare kommer i kontakt med sekretessfrågorna på mer eller mindre regelbunden basis. Av praktiska skäl har jag valt att begränsa min studie till Göteborg. För att göra mitt urval har jag med hjälp av ett datorprogram slumpmässigt dragit tio stadsdelar¹⁵ i Göteborg. Detta eftersom jag tänkte mig att det kan finnas olika arbetssätt och olika tankemönster i olika stadsdelar. Man kanske kan tänka sig att stadsdelar med större resurser och mindre arbetsbelastning har mer tid¹⁶ än stadsdelar som är tyngre belastade. Man kan också fundera över om innerstadspräglade stadsdelar skiljer sig från dem som är mer förorts- eller landsbygdsdominerade. Eftersom det inte fanns tid att göra en noggrannare kartläggning av stadsdelarna för att göra ett gott selektivt urval fanns risk för att urvalet i stället skulle grunda sig på rena fördomar om olika stadsdelar. Jag valde då att göra ett slumpmässigt urval och föreställde mig att jag genom detta skulle täcka upp dessa olika typer av stadsdelar. Kanske medför det också en spridning inom områden som jag inte kunnat förutse.

För att komma i kontakt med biståndshandläggare i de tio stadsdelarna skickade jag ut ett brev¹⁷ adresserat till äldreomsorgschefen i stadsdelen med en önskan om att det skulle vidarebefordras till ansvarig för biståndshandläggarna. Brevet skickades både via e-post och

¹⁵ av 21

¹⁶ Kanske även ekonomiska möjlighet till fortbildning?

¹⁷ Bilaga 1

med den vanliga posten. Detta för att öka chanserna för att det skulle komma fram till rätt person och inte hamna i spam-filter eller dylikt. I brevet beskrev jag kort vad min undersökning går ut på och ställde frågan om någon av stadsdelens biståndshandläggare kunde tänka sig att medverka i en intervju. Där fanns också mina kontaktuppgifter, telefonnummer och e-postadress. När den utsatta svarsveckan var slut hade jag fått sex positiva svar. Efter en kort påminnelse via e-post kom ytterligare ett jakande svar, vilket sammanlagt gav sju intervjuer. Jag bedömde att det var tillräckligt för att få ett brett material med olika synvinklar och tolkningar.

Detta ger tre bortfall, tre stadsdelar som inte inom utsatt tid svarade på min förfrågan. Vad detta berodde på kan jag bara spekulera i. Kanske tyckte ingen av biståndshandläggarna att ämnet var intressant nog för att delta i en studie. Kanske kom brevet bort i hanteringen, eller glömdes bort. En trolig förklaring är väl att man på grund av tidsbrist och hög arbetsbelastning antingen prioriterade bort eller helt enkelt glömde den.

Vad bortfallet har för betydelse för studien är också det svårt att säga. Tre ytterligare intervjuer hade gett ytterligare perspektiv och erfarenheter av sekretesslagstiftningen, vilket säkerligen hade varit en tillgång. Å andra sidan hade det inneburit många ytterligare timmars arbete med att transkribera intervjuerna, samt ett ännu större material att analysera, vilket kunde ha medfört att analysen av samtliga intervjuer blivit grundare.

3.4 Intervjuernas genomförande

För att i största mån täcka upp det område jag ämnade undersöka använde jag mig av en intervjuguide¹⁸. I denna har jag försökt att täcka in de områden där jag anat att dilemman kan uppkomma, samtidigt som jag hållit mig ganska ospecifik för att inte styra för mycket. Kanske hade jag genom att ställa mer detaljfrågor kunnat hämta in information som jag inte har i dag. Å andra sidan hade jag kanske i så fall styrt för mycket och inte fått ta del av vissa spontana funderingar.

Under tiden före intervjuerna försökte jag att sätta mig in i sekretesslagstiftningen, hur den tolkas och vad som varit lagstiftarens intentioner med den. Under intervjuerna kände jag mig ändå fortfarande osäker på vad som gäller i sekretessfrågorna, delvis kanske på grund av att biståndshandläggarna tolkade den så olika. Min intention med intervjuerna var dock inte att diskutera rätt och fel, utan att samla in tolkningar och upplevelser.

För att pröva min intervjuguide gjorde jag en pilotintervju med en biståndshandläggare. Denna var till mycket stor hjälp och fick mig att se vilka områden jag missat att täcka upp och vilken ordning som var den mest logiska att ställa frågorna i för att bäst kunna besvara mina frågeställningar. Svaren jag fick i pilotintervjun har inte använts i studiens resultat, utan enbart som arbetsmaterial vid utarbetandet av intervjuguiden.

Samtliga intervjuer genomfördes på respektive biståndsbedömares arbetsplats, oftast på ett tjänsterum, någon gång i en större konferenslokal. Intervjuerna inleddes med att jag lämnade över ett kort brev¹⁹ där studiens syfte samt vilka etiska hänsyn jag tagit i studien beskrevs. Brevet gick jag sedan igenom muntligt tillsammans med intervjupersonen. Jag bad även om

¹⁸ Bilaga 3

¹⁹ Bilaga 2

tillstånd att få använda en liten bandspelare för att dokumentera intervjun. I samtliga fall accepterades detta av intervjupersonen. Eftersom jag genomförde intervjuerna på egen hand, hade jag haft svårt att koncentrera mig på att lyssna och ställa relevanta följdfrågor om jag samtidigt hade varit tvungen att dokumentera intervjun för hand. (Larsson, 2005) Under intervjuerna förde jag dock stödanteckningar för att ha som stöd vid transkriberingen av intervjuerna, eller som back-up om bandspelaren skulle strejka. Intervjuerna tog mellan 30 minuter och en timma.

Alla intervjuerna skrevs sedan ut ordagrant. Utskrifterna har varit det viktigaste underlaget till analysen. Enligt Backman (1998) är det i en kvalitativ undersökning, till skillnad från i en kvantitativ, nödvändigt att analysarbetet pågår under hela undersökningen. Jag har både innan, under och efter intervjuerna funderat över möjliga teman och hur dessa kan tolkas. Att jag gjort detta har förmodligen lett till att de sista intervjuerna blivit mer djupgående eftersom jag kunnat ställa ytterligare följdfrågor som jag inte kom att tänka på vid studiens början. Man kan säga att intervjuguiden har förfinats under studiens gång. De sista intervjuerna blev också mycket riktigt något längre än de första. Man kan tänka sig att detta kan ha haft påverkan på studiens resultat. Om jag hade tidigare hade arbetat en längre period eller haft längre tid på mig att sätta mig in i sekretesslagens bestämmelser är det möjligt att detta hade blivit en mer kritisk studie. Eftersom jag inte har ifrågasatt och ställt tillräckligt djupgående följdfrågor under intervjuerna finns inte den möjligheten på samma sätt. I stället blev det ett mer utforskande och jämförande arbete, som försöker hitta tolkningar och lokalisera problemområden.

3.5 En rättssociologisk studie

I den traditionella juridiska forskningen, rättsdogmatiken, söker är man ofta efter det man kallar för gällande rätt. Detta innebär att man genom att studera olika rättskällor tar reda på vilka rättsregler som är rådande inom ett visst område. Inom det sociala arbetets område kan detta vara svårt att göra. Hollander och Alexius Borgström (2005) menar att detta till viss del beror på att det ofta existerar stora skillnader mellan vad som kan anses vara gällande rätt ur så kallad rättsdogmatisk synvinkel och den faktiska praktiken i förvaltningar och domstolar.

Den här studien har som sagt syftet att ta reda på hur biståndshandläggare kan tolka och uppleva sekretessbestämmelserna i sitt arbete. Detta kan ses som en form av rättssociologisk ansats, vilken beskrivs av Hollander och Alexius Borgström (2005). Rättssociologin har som uppgift att beskriva hur rättsreglerna påverkar samhället på olika plan. Rättssociologin kan delas in i två grenar, dels den juridiska rättssociologin och dels den sociologiska rättssociologin. Den juridiska rättssociologin studerar rätt med intentionen att finna kunskap om de fenomen som rätten reglerar. Den sociologiskt inriktade rättssociologin vill ta reda på hur lagstiftningen brukas av olika grupper i samhället (Hollander och Alexius Borgström, 2005). Den här studien kan sägas till största delen vara en sociologiskt inriktad rättssociologisk studie. Syftet är att genom intervjuer ta reda på hur biståndsbedömare tolkar och upplever sig av sekretesslagstiftningen i sitt arbete, vilket gör den mer sociologiskt inriktad även om man också skulle kunna säga att den har beröringspunkter även med den juridiska rättssociologin. Detta eftersom den på vissa sätt vill ta reda på vilka problem som kan uppstå i förhållande till sekretessen. Alltså kan denna undersökning i viss mån även ge kunskap om de fenomen rätten reglerar. Enligt Hollander och Alexius Borgström (2005) kan en rättssociologisk undersökning vara av både kvalitativ och kvantitativ art, det är ämnet och frågeställningarna som avgör.

3.6 Analys och tolkning

För att göra materialet begripligt och tydligt är det nödvändigt att göra en analys. Enligt Larsson (2005) måste forskaren fokusera analysen på ett antal teman som kan knytas till studiens frågeställningar och syfte. Detta kan också kallas kodning av materialet (Svenning, 2003). Detta kan göras genom att man antingen beskriver de intervjuade personernas svar var för sig eller att man gör en direkt analys av flera fall tillsammans i teman eller frågeområden (Larsson, 2005). Jag har valt att analysera direkt utifrån teman som finns hos flera intervjuade handläggare. Detta eftersom jag tyckte att det passade materialet, då jag redan under intervjuerna kunde se vissa teman utkristallisera sig i intervjupersonernas berättelser.

Jag har då valt att analysera mitt material utifrån dessa teman. Redan under intervjuerna, och framför allt under transkriberingsarbetet, har jag alltså hört att vissa områden eller situationer återkom i materialet. Jag har dock inte i första hand utgått från de frågor jag haft med i intervjuguiden, eftersom det visade sig att intervjupersonerna associerade väldigt olika till olika frågor. I vissa fall kom de intressantaste synpunkterna och funderingarna från den intervjuade handläggaren först under sista frågan, som handlade om huruvida denne ville tillägga någonting. Kanske kan detta bero på man inte upplevde att ens funderingar passade in under någon av mina frågor eller på att man börjat fundera under intervjun och då fått intressanta tankar och associationer. Därför har jag analyserat materialet med en ad hoc-ansats. Kvale (1997) beskriver att man vid en ad hoc-analys inte använder sig av en enda specifik analysmetod utan begagnar de man tycker passar materialet bäst. Exempelvis kan forskaren i vissa fall göra kvantifieringar i materialet, göra djuptolkningar av vissa citat, skapa metaforer och liknelser för i syfte att beskriva materialet eller skapa beviskedjor ur materialet. Enligt Kvale är ad hoc-metoden det förmodligen vanligaste sättet att analysera ett material på.

Jag redovisar och analyserar alltså materialet i form av teman som belyses med citat ur intervjuerna. I uppsatser som denna är det vanligt att man vid redovisning av resultatet använder sig av tydliga markörer av vem som sagt vad, exempelvis genom att numrera intervjuerna och vid varje citat ange från vilken intervju det är hämtat. Jag har valt att inte göra så, dels för att göra det svårare att identifiera personerna som intervjuats och dels för att jag inte tyckt mig kunna se några tydliga mönster i det sätt de enskilda intervjupersonerna svarat. Med få undantag har enskilda handläggare tyckt att vissa situationer för med sig problem och andra inte. I de fall jag tyckt mig kunna se samband har detta kommenterats i texten.

I redovisningen och analysen har jag valt att regelmässigt skriva ”hon” om den intervjuade biståndshandläggaren. Detta eftersom endast kvinnor ingår i materialet och det alltså inte innebär något utpekande av en enskild handläggare.

3.7 Undersökningens trovärdighet

Svenning (2003) beskriver intervjuareffekten som ett hot mot undersökningens *validitet*, det vill säga att den verkligen mäter vad den säger sig mäta. Intervjuareffekten innebär att den som intervjuar själv, mer eller mindre omedvetet, påverkar svaren. Ibland beror det på att den intervjuade svarar som hon eller han tror att den som frågar vill ha svaren. Under intervjuerna till den här uppsatsen hände det också mycket riktigt att jag fick frågan ”hur tänker du då?”

eller ”vad är du ute efter?”. Min lösning var då att i största möjliga mån undvika att styra intervjupersonen och i stället försöka få fram dennes egna associationer. Jag var också noga med att poängtera att det var erfarenheter och tolkningar jag var ute efter, inte att få någon att svara ”rätt”. Validitetsproblem kan också uppstå då man tolkar intervjupersonernas utsagor (Svenning, 2003). Om ett uttalande verkar oklart finns det risk för att man tolkar det i linje med resten av materialet. Det finns också risk för att man drar för stora växlar på enskilda uttalanden. För att undvika detta har jag bett den intervjuade förklara eller utveckla om något varit oklart. Detta är också ett av skälen till att jag skrivit ut intervjuerna i sin helhet. Det är då lättare att få en överblick över materialet för att inte missa viktiga detaljer, samtidigt som man undviker att lägga för stor vikt vid enskilda citat.

Undersökningens *reliabilitet* handlar i grunden om reproducerbarhet, det vill säga om huruvida studien går att återupprepa med samma resultat (Svenning, 2003). Detta är svårt att applicera på den här studien, eftersom den är kvalitativ och inte har som syfte att skapa generaliserbar kunskap. Mitt syfte är endast att ge exempel på tolkningar av verkligheten. Hade jag intervjuat andra personer hade resultatet blivit ett annat. Man kan dock peka på att materialet innehåller en så stor bredd i tolkningarna av sekretesslagstiftningen att det svårigen kan vara en slump. Man kan nog utgå från att skillnader finns, men hur vanliga de olika tolkningarna är, är omöjligt att säga utifrån mitt material.

Enligt Kvale (1997) kan reliabilitet i en kvalitativ studie ha med själva utskriften av intervjun att göra. Två skilda personer kan göra helt olika tolkningar av ett uttalande om inspelningen är dålig, eller om den som talar är otydlig. Reliabiliteten i den här undersökningen stärks av att samma person har gjort intervjuerna och skrivit ut texten. Detta har dessutom gjorts inom en vecka, i de flesta fall högst ett par dagar, efter att intervjun gjorts. Detta, samt att jag tagit stödanteckningar under intervjuerna, gör det mer sannolikt att rätt ord hamnat på papper.

3.8 Etiska överväganden

Jag har under arbetet använt mig av Vetenskapsrådets (www.codex.vr.se) krav på samhällsvetenskaplig forskning. Dessa sammanfattas i fyra huvudkrav:

1. *Informationskravet* innebär att informanten får veta undersökningens syfte och att deltagandet under hela undersökningen är frivilligt.
2. *Samtyckeskravet* medför att det är den intervjuade själv som bestämmer om hon eller han vill medverka i undersökningen. Det innebär alltså att personen som medverkar i studien kan avbryta intervjun när som helst utan att behöva uppge varför. Intervjuaren skall inte heller försöka påverka denne att genomföra intervjun om han eller hon väljer att avbryta.
3. *Konfidentialitetskravet* uppfylls genom att alla uppgifter anonymiseras. Detta för att minimera risken för att någon utomstående på något sätt skall kunna identifiera vem som har deltagit i undersökningen. Uppgifterna om vilka som deltagit i undersökningen samt de inspelningar och anteckningar som görs under intervjuerna skall förvaras så att ingen utomstående kan få tillgång till dem.
4. *Nyttjandekravet* innebär att det insamlade materialet inte kommer att användas till någonting annat än forskning.

Dessa fyra grundkrav har jag försökt följa. Jag har informerat om undersökningens syfte dels i mitt första brev med förfrågan om deltagande och dels i brevet som lämnades över vid intervjutillfället. Då informerade jag dessutom muntligt om syftet samt gav tillfälle till frågor. Jag informerade också om att deltagandet i den här studien var frivilligt och att det inte var några problem att avbryta intervjun eller att låta bli att svara på frågor man inte ville besvara. Jag var också tydlig med att jag i största möjliga mån skulle avidentifiera deras svar i uppsatsen så att ingen utomstående skulle kunna identifiera vem som sagt vad eller i vilken stadsdel personen arbetar. Samtidigt har jag förklarat att det är svårt att göra det helt omöjligt att känna igen ett resonemang eller citat, exempelvis för intervjupersonernas anhöriga eller arbetskamrater. Inspelningarna av intervjuerna, utskriften av dessa samt namnen på intervjupersonerna kommer att förvaras oåtkomligt för obehöriga.

Till studiens etiska problem hör det faktum att förfrågan om deltagande gick ut via stadsdelens äldreomsorgschef. Det skulle kunna medföra att viss press lades uppifrån på handläggargruppen om att någon skulle ställa upp på en intervju. Hade jag skickat en förfrågan direkt till en av handläggarna hade de själva inom gruppen kunnat ta ställning till om någon ville delta. Det kan dock kanske även medföra att den intervjuade känner sig trygg med att veta att intervjun inte görs bakom ryggen på någon överordnad utan att medverka, indirekt genom att förfrågan vidarebefordrats, har godkänts.

4. Resultat och analys

Här redovisar jag mitt resultat. Resultatredovisningen är indelad i teman som jag under analysen hittat i materialet. Med hjälp av dessa teman besvarar jag mina frågeställningar. Varje presenterat tema redovisas med hjälp av belysande citat. Efter varje tema följer min analys av temat. Syftet med resultatet är inte att kvantifiera och redogöra för hur många handläggare som tyckte en viss sak i en viss fråga. Snarare är avsikten att visa på olika tolkningar och upplevelser av sekretessen.

4.1 De intervjuade biståndshandläggarna

Som beskrivits ovan²⁰ gjordes sju intervjuer med biståndshandläggare från lika många stadsdelar i Göteborg. Fem av de intervjuade hade läst sociala omsorgsprogrammet, en hade socionomexamen och ytterligare en hade en fil kand i psykologi och socialt arbete. En av de handläggare som hade gått sociala omsorgsprogrammet höll på att läsa in några extra kurser för att få socionomexamen. Alla har arbetat inom äldreomsorgen i princip sedan utbildningens slut. Antalet år man arbetat som biståndshandläggare varierar mellan 1 och 13 år. Ett par av de intervjuade handläggarna har också arbetat som enhetschef inom äldreomsorgen. Någon gick klart sin utbildning i början av 1980-talet och någon annan så sent som för något år sedan.

4.2 Samtycke från den enskilde

Alla de intervjuade biståndshandläggarna berör på något sätt samtycket i sina svar. De flesta berättar att de lägger sig vinn om att få ett samtycke till kontakter med andra än den enskilde själv vid det första hembesöket. Det som skiljer handläggarna åt är vad de ser som ett samtycke från den enskilde. Vissa menar att det räcker med att höra sig för om vad den enskilde har för relation till sina anhöriga. Om den enskilde uttrycker att han eller hon har en god och problemfri relation till sina anhöriga tolkar dessa handläggare det som ett samtycke till informationsutbyte med dessa. Andra handläggare beskriver att de vid hembesöket uttryckligen frågar den enskilde om vem som får ta del av dennes uppgifter. Flera av de intervjuade handläggarna menar att det faktum att man ställer den frågan gör att de känner en säkerhet i sekretessfrågan. Ett par av de intervjuade handläggarna berättar att om de ändå känner sig osäkra när någon ringer och vill ha uppgifter kontaktar de den enskilde för att kontrollera om samtycke till att lämna ut uppgifterna finns.

”... men jag skulle inte säga att jag är jätteosäker [på sekretessfrågorna], det är jag nog liksom inte. Jag är nog, eller jag är väldigt noga med att när jag gör hembesök till exempel, då frågar jag tydligt vem som får ta del av dina [den enskildes] uppgifter.”

Flera av de intervjuade biståndshandläggarna resonerar så att om en anhörig, ofta ett vuxet barn till den enskilde, är med vid hembesöket så kan det ses som ett samtycke från den enskilde till att den anhörige skall få ta del av uppgifter som rör föräldern. Vissa tar också upp

²⁰ se avsnittet om urval och bortfall i metodkapitlet

samordnade vårdplaneringar på sjukhus som tillfällen då anhöriga är med och att dessa sedan får ta del av uppgifter, eftersom den enskilde velat ha dem med på den samordnade vårdplaneringen.

”och då är ju mamma med på det [att barnen får ta del av uppgifterna] naturligtvis, eftersom hon sitter i det sammanhanget [vid vårdplaneringen].”

Andra menar att man även i sådana fall måste göra en bedömning och vara återhållsam innan man lärt känna den enskilde.

”..det är ju inte självklart att även om den här dottern är med vid hembesöket som jag gör så är det ju inte säkert att den personen som det gäller vill att jag ska prata med den om allting i telefon. Då kan man ju tänka, är det inte ett medgivande att dom ändå är med, men jag tror inte att man ska ta det heller för självklart.”

Vissa ställer sig tveksamma till om ett samtycke verkligen alltid kan godtas rakt av, eller om det ändå är upp till den enskilda tjänstemannen att göra en bedömning. Man menar då att personen i fråga inte alltid är medveten om vad han eller hon ger sitt samtycke till. I en handläggares arbetsgrupp har det diskuterats om att ta in skriftligt samtycke, men denna handläggare är osäker på om det verkligen skulle vara helt tillräckligt. Dessutom finns funderingar på om ett samtycke verkligen skall gälla för all framtid, eller om det på något sätt ska vara tidsbegränsat.

”Det kanske dom skriver på för lättvindigt också då. Så menar inte dom som det blev då. [...] Näe, för jag är inte helt säker på om man är helt på det klara med vad man faktiskt skriver på. Och så, situationen förändras ju mer tydligt när man är gammal, hälsostatus och så, kan ju gå lite fortare än för någon annan.”

I flera av de andra intervjuerna framträder snarare en bild av att man frågar en gång om samtycke och sedan gäller detta till dess man tydligt får sig meddelat motsatsen.

Flera av de intervjuade tar upp problematiken som uppstår när den enskilde har en demenssjukdom, *”då kanske man behöver gå genom anhöriga i första hand.”* Det kan i dessa fall vara i det närmaste omöjligt att få ett samtycke till kontakter både med anhöriga och med andra som har med den demenssjuka personen att göra. En av handläggarna nämner möjligheten att den demenssjuka personen kan få en god man i sådana fall. I övrigt verkar man göra bedömningen att kontakten är nödvändig och i dessa fall se det som att ett underförstått samtycke finns. *”För annars [om man inte kan samtala med den enskilde] så har man ju ingen att kommunicera med”*, som en handläggare uttrycker sig. Lösningen på problemet med att få samtycke till kontakt med anhöriga till demenssjuka äldre är för ett par av handläggarna att de ofta vet hur relationen mellan den enskilde och dennes anhöriga sett ut tidigare i livet. Om relationen tidigare varit god ser man det som ett underförstått samtycke till kontakter med de anhöriga.

Andra exempel på tillfällen då det kan vara svårt att ens fråga om ett samtycke är när äldreomsorgen har att göra med personer med psykisk sjukdom. Om man inte får komma innanför dörren är det svårt att inhämta något samtycke för samarbete med exempelvis öppenvårdspsykiatri. Vissa menar att de i svåra fall tar kontakter utan samtycke, för den enskildes bästa, medan en av handläggarna säger att man i sådana lägen kan lirka fram ett

samtycke. Det har dock inte blivit bra i efterhand i sådana fall, är just den handläggarens erfarenhet.

4.2.1 Analys

Enligt sekretesslagen 7 kap. 4§ skall sekretess gälla inom socialtjänsten för uppgifter rörande enskilds personliga förhållanden om det inte står klart att den person som uppgiften gäller, eller någon närstående till denne, inte kommer att lida men om uppgiften lämnas ut. I Regeringspropositionen 1979/80:2 talas det dock om att uppgifter får lämnas ut om den enskilde lämnat sitt samtycke till detta. Detta finns reglerat i 14 kap 4§ sekretesslagen. I propositionen resoneras också kring ett underförstått samtycke. När den enskilde kan antas ge ett underförstått samtycke tolkas olika av de intervjuade biståndshandläggarna. De som menar att det i princip räcker med att förhöra sig om hur relationen ser ut mellan den enskilde och dennes anhöriga för att anse sig ha ett samtycke till kontakter, kan anses luta sig mot tanken om det underförstådda samtycket. De handläggare som alltid lägger sig vinn om att ha ett tydligt uttalat samtycke ser alltså inte ett underförstått samtycke som tillräckligt starkt. Enligt Clevesköld och Thunved (2007) bör socialtjänsten inhämta skriftligt samtycke för att lämna ut uppgifter om en enskild, eftersom det ofta rör sig om känsliga uppgifter.

Äldreomsorgen är en del av stadsdelarnas socialtjänst och lyder under samma lagstiftning som exempelvis Individ- och familjeomsorgen. Det är dock stor skillnad mellan de uppgifter som kan tänkas finnas hos stadsdelarnas äldreomsorg och dem som finns hos Individ- och familjeomsorgen. Om man ser det på det viset blir det skriftliga samtycket inte lika viktigt, eftersom uppgifterna inte är lika känsliga. Samtidigt poängteras i sekretesslagens förarbeten att det är den enskildes upplevelse som skall vara gällande. (Prop. 1979/80:2) Ett samtycke kan därför vara viktigt då man inte kan veta hur den enskilde ställer sig till utlämnande av olika uppgifter.

Clevesköld och Thunved (2007) skriver att det är viktigt att den enskilde får information om vad samtycket innebär. En av handläggarna framhåller att man inte kan vara säker på att man har ett samtycke från den enskilde, även om denne uttalat detta. Hon menar att man måste lära känna personen för att kunna göra den bedömningen. Detta skulle kunna ses som en variant av vad Clevesköld och Thunved skriver. I äldreomsorgen är man ofta i kontakt med äldre som är förvirrade, ibland på grund av demenssjukdom, ibland på grund av smärttillstånd eller annat. Att man då *lämnat* information till den enskilde är inte samma sak som att denne *tagit emot* och *förstått* informationen.

En av de intervjuade handläggarna reflekterar över en tidsbegränsning av ett skriftligt samtycke. Kanske skulle man kunna dra paralleller även till det muntliga samtycket. I flera av intervjuerna berättas att man redan vid första hembesöket/vårdplaneringen ber om samtycke till att lämna ut uppgifter till andra än den enskilde. Man säger dock ingenting om att man följer upp samtycket, exempelvis om den enskildes hälsotillstånd förändras. Vid klientens första kontakt med äldreomsorgen gäller insatserna kanske enbart service så som inköp och städning. Att då lämna sitt samtycke till hävd sekretess är kanske ingen stor sak att göra. För äldre personer kan dock hälsosituationen förändras fort, vilket också påpekas av handläggaren. Detta innebär att det samtycke som lämnades då den enskilde enbart hade insatser i form av inköp och städning fortfarande gäller då denne behöver hjälp med exempelvis hygien och toalettbesök. Man kan tänka sig att dessa uppgifter är mer känsliga för den enskilde.

4.3 För den enskildes bästa

Även om flera av de intervjuade menar att de relativt sällan gör en bedömning av sekretessen, en av de intervjuade hävdar att hon i stort sett aldrig måste göra sekretessbedömningar i sitt arbete, så framkommer det ändå i svaren att man gör sådana bedömningar. Exempelvis talar man om anhöriga där man vet att relationen till den enskilde inte varit god och att det då kan gälla att *"lägga locket på"*. En av de intervjuade biståndshandläggarna resonerar runt dilemmat med en orolig anhörig som ringer och vill veta hur mycket hjälp den enskilde har:

"Det är ju inte säkert att hon har med det att göra [...] ja, jag menar för en person kan det ju va en jättestor och svår grej, 'nej jag klarar inte min hygien längre', det kan ju vara någonting alldeles förskräckligt."

Tanken är då att det som inte rör en person i ryggen, kanske är oerhört jobbigt för en annan. Flera talar om att man inte bara kan försöka *"göra gott"*, eftersom vad det goda innebär skiljer sig så mellan olika individer. Ändå dyker tanken om att göra något *"för den enskildes bästa"* ofta upp i intervjuerna. Någon talar om att man i nödfall måste få gå utanför vad man uppfattar som rent lagligt, exempelvis att kontakta personens läkare trots att man inte har fått något samtycke från den enskilde, eftersom situationen gäller liv och död. En annan talar om att berätta för ett bostadsbolag eller en hyresvärd att man *"är där och jobbar"*, för att förhindra en vräkning.

"Men jag menar, om jag släpper, man kan ju inte bara släppa dom heller. [...] Det är liksom inte mänskligt. Så det är ju, jag tycker det är svårt."

En annan tanke som flera handläggare säger sig ha som riktmärke är den om att utgå från sig själv vid en bedömning. Att man vid bedömningen tänker sig in i den enskildes situation.

"Jo, jag tänker för det här, om man tycker det är svårt, att man tänker då: Skulle jag vilja att någon berättade det här om mig? Till min granne? Och då blir svaret ofta nej."

Vissa väger också in vad det är för typ av person som de talar med och vem de talar om. Om man känner både den enskilde och den som undrar väl, är det lättare att göra en bedömning. Dessutom påpekar vissa handläggare att det också har att göra med vilken typ av information det rör sig om. Flera nämner missbruksproblematik hos den enskilde som exempel på uppgifter som man skulle vara tveksam till att lämna ut på grund av dess känsliga natur. Mindre problematiskt kan vara att exempelvis lämna ut uppgifter som rör serviceinsatser, som inköp eller hjälp med tvätt. Andra handläggare berättar att de alltid inhämtar samtycke när de ska lämna ut information, oavsett vad det rör sig om.

Man kan hos somliga av de intervjuade handläggarna höra mer av att man lutar sig mot den egna bedömningen, medan andra är mer regelstyrda. I enstaka fall är handläggaren beredd att medvetet bryta mot sekretessen för att man gör bedömningen att det är till gagn för den enskilde. I vissa fall sker detta efter moget övervägande och utan några samvetskval, medan några handläggare tycker att detta är mycket svårt att göra.

"[...]det är ganska medvetet faktiskt. [...] det här känns bra och det här känns rätt [att lämna ut uppgifterna]."

”Men alltså kan jag säga att ibland kan man ändå få den känslan, fastän man har gjort ett överslag och vet... och tror att man har gjort rätt [när man lämnade ut uppgifter utan samtycke]. Alltså, det här känns rätt det tycker jag att hon kan få reda på. Att [man] efteråt känner att fan, var det verkligen rätt liksom? Att man ändå börjar fundera på om det faktiskt var rätt. Och ändå tror jag att oftast har det varit det, det har kommit till nytta liksom. Jag har inte varit med om att det har blivit, blivit någonting som har blivit fel i alla fall. Nej.”

Under vissa intervjuer går det att höra en önskan om mer tydliga regler att hålla sig till. Man skulle gärna vilja ha fler klara riktlinjer att gå efter. Man letar också efter raka och tydliga direktiv, inte minst för att kunna visa personer inom andra yrkesgrupper vad man har att förhålla sig till, men också för att kunna känna sig förvissad om att man gör rätt. Andra menar att man aldrig kommer undan att göra egna tolkningar och att det i stort sett alltid kommer an på den egna bedömningen.

”Sen är det nog inte någon här sån som att vi bara tar en skrift – så är det, jajamensan – Så är det, vi är nog inte såna utan man mer ’jaha, men det är en tolkningsfråga, va!’ Och det är det ju hela tiden, det här jobbet är tolkningar hela tiden.”

Sammantaget kan man säga att sekretessen av många inte egentligen uppfattas som förhandlingsbar, inom lagens ramar. Exempel finns dock på att man ändå ser sig tvungen att gå utanför ramarna, av rent medmänskliga skäl. I vissa intervjuer framkommer det att man ser sekretessen som mer deltaljstyrd än vad lagen uttrycker. Bland annat förekommer uppfattningen om att det är absolut förbjudet att delge uppgifter till goda vänner och grannar, men att vissa anhöriga, exempelvis makar, alltid har rätt att ta del av uppgifter om den enskilde. Den handläggare som dragit gränserna så snävt är också en av dem som anser sig bryta mot sekretessen då och då, för den enskildes bästa. Endast en av de intervjuade handläggarna talar konkret om att hon gjort en menprövning. Detta rörde sig om ett ärende då en före detta klients vuxna barn begärde ut dennes handlingar efter klientens bortgång.

”Och när det var aktuellt så tittade jag ju också på det här, med liksom kan lida men av att det lämnas ut då och vad känner vi till om personen och vad den ville och så va.”

I vissa av de övriga intervjuerna kan man mellan raderna höra att man överväger om den enskilde skulle ta skada av att uppgiften lämnas ut, exempelvis i de fall man diskuterar huruvida information kan lämnas ut om den inte är av känslig art, men i flertalet inte.

4.3.1 Analys

I sekretesslagens 7 kap 4§ finns bestämmelserna om socialtjänstsekretessen. Där talas om att uppgift inte får lämnas ut om det inte står klart att detta kan göras utan att den enskilde eller någon närstående lider men. I Propositionen 1979/80:2 står att sekretess skall vara utgångspunkten för uppgifter inom socialtjänsten, men att en individuell prövning skall göras i varje enskilt fall. I samma proposition påpekas att uppgifter inte skall lämnas ut enbart med hänvisning till den enskildes gagn eller eget bästa.

I det insamlade materialet finns få exempel på att biståndshandläggaren gör en överlagd menprövning. I vissa fall kan det märkas att man överväger exempelvis om uppgiften är av känslig natur eller om den enskilde själv skulle ha något emot att uppgiften blev känd. Det är dock tydligt att man oftare funderar över vad som är till den enskildes bästa och gör en slags kalkyl utifrån det. Om man tycker sig se att det är viktigare att kunna göra gott, exempelvis genom att man tar kontakter utan samtycke, än att sekretessen hålls, så gör man det. Inte i alla lägen men i vissa, som i exemplet då någon är på väg att bli vräkt.

I avhandlingen *Att fördela bistånd. Om handlägningsprocessen inom äldreomsorgen* (2004) visar Lindelöf och Rönnbäck att handläggningen inom kommunernas äldreomsorg ofta inte går till som lagstiftaren avsett. De ser att handläggaren i samspel med klienten hjälper till att omforma klientens ansökan så att den passar in i det utbud som kommunen erbjuder. Därför ges få formella avslag. Kanske kan det resonemang som presenteras ovan ses som en parallell till Lindelöf och Rönnbäcks resultat? För att göra handläggningen enklare omtolkar man och hänvisar till att man menar väl.

Detta skulle också kunna ses som ett exempel på det som Lundquist (1998) kallar vårt offentliga etos. Detta offentliga etos har att göra med tjänstemannens civilkurage och vad som kan anses vara den allmänna meningen. När de intervjuade biståndshandläggarna talar om att göra vissa saker, ta vissa kontakter utan att ha samtycke till detta kan man höra ett eko av Lundquists resonemang. Att hänvisa till att det inte är mänskligt att lämna en åldrad person, som exempelvis är på väg bli vräkt eller att avlida, kan man tolka som att man ser det som sin plikt inför detta offentliga etos att inte ”släppa”, utan kanske i stället gå utanför sina egentliga befogenheter.

I sekretesslagens förarbeten, i propositionen 1979/80:2 framhålls att uppgifter inte får lämnas ut enbart med hänvisning till den enskildes bästa. Flera av de intervjuade handläggarna påpekar också att det är svårt att veta vad en annan person vill och kan tänkas uppleva som obehagligt. Man menar då att vad den enskilde ser som sitt bästa blir svårt att avgöra utan att fråga. I exemplet med den hotande vräkningen kan man tänka sig att den psykiskt sjuka personen inte alls vill att biståndshandläggaren skall ha kontakt med hyresvärd eller bostadsbolag. Man dock tänka sig att det offentliga etos Lundquist (1998) talar om säger att det i detta fall är acceptabelt att göra ett undantag för att förhindra att personen blir hemlös. Här kommer lydnaden mot lagen och hänsynen till folkviljan att stå mot varandra. Lundquist poängterar dock att det är viktigt att det inte blir biståndshandläggarens egen åsikt som avgör. Hur det ligger till med den saken i det enskilda fallet är svårt att säga. Man skulle, med hänvisning till att vissa handläggare använder sig själv som referens, kunna tänka sig att handläggarens egen åsikt har stor inverkan. Men man kan också, kunna se det som ett slags test av samhällets värderingar och dess offentliga etos. Om den som gör prövningen själv känner obehag inför tanken på att uppgiften skulle komma ut, finns det förmodligen skäl, i form av värderingar i samhället, till detta och man nekar därmed att lämna ut uppgifterna. Detta blir ett sätt att väga in föreskrifterna från Prop. 1979/80:2 om att samhällets värderingar skall vägas in vid bedömningen.

Enligt Lundquist (1998) finns det i själva lagstiftningen ofta mycket utrymme för enskilda tjänstemäns egen bedömning i olika frågor. Han ser dock att lagstiftningen efter hand kompletteras med olika föreskrifter och riktlinjer som gör utrymmet för tolkning och egen bedömning mycket litet. Ett exempel på detta är socialtjänstlagen som i grunden är en ramlag som medger handläggaren stor handlingsfrihet, men efterhand reglerats genom förordningar och lokala riktlinjer. Sekretesslagen innebär även den ett visst mått av tolkning. Den typ av

reglering som Lundquist syftar på har dock inte gjorts för sekretesslagen, kanske beroende på att den inte i samma utsträckning som exempelvis socialtjänstlagen är sammankopplad med ekonomiska frågor.

4.4 Interna samtal

På frågan om när man tror att det kan vara lätt att bryta mot sekretessen nämner nästan samtliga intervjuade biståndshandläggare de dagliga samtalen med arbetskamrater. Man uppfattar att det inte är acceptabelt att obehindrat diskutera klienter med sina kolleger, men tankarna om exakt var gränsen går och orsakerna bakom skiljer sig åt. Vissa menar att det egentligen inte känns okej att alls prata om ärenden med kolleger som inte arbetar med ärendet i fråga.

”Jag menar, jag och min kollega, om inte hon har något arbetsrelaterat till mitt ärende så ska ju inte vi diskutera det överhuvudtaget”

Andra går efter principen att det går bra att prata ärenden sinsemellan om man är noga med att inte nämna några namn och ser till att göra det där inga obehöriga har möjlighet att lyssna. En av de intervjuade handläggarna berättar att arbetsgruppen för en diskussion om att det är viktigt att inte tala om ärenden i exempelvis fikarummet, då detta förekommit tidigare på arbetsplatsen. En tredje tolkning är att sekretess inte råder inom arbetsgruppen, men att det inte ska pratas i onödan, eller på ett sätt som är kränkande. En av handläggarna talar om att det är viktigt att enbart den som är behörig i ett ärende skall ha insyn i det, men tillägger att på hennes arbetsplats är man så ofta inne och arbetar i varandras ärenden på grund av semesterar, sjukskrivningar och föräldraledigheter och att man därför nästan kan se de flesta handläggarna som behöriga och därmed möjliga att diskutera med.

En av de intervjuade handläggarna berättar att man av olika skäl inte kunnat få så mycket vägledning i arbetet, utan på sätt och vis varit hänvisade till varandra i arbetsgruppen. Man upplever att detta inte är ett korrekt sätt att lösa situationen på, men att man varit tvungna att göra så på grund av bristande handledning utanför arbetsgruppen.

En annan handläggare poängterar att det ju är bland sina arbetskamrater som man känner sig mest trygg och att det därför är lättare att säga för mycket i just den miljön.

”För annars liksom när man är ute på fältet, då tänker man ju på ett annat sätt, då passar man ju sig på ett annat sätt.”

4.4.1 Analys

De flesta av de intervjuade handläggarna nämner interna diskussioner som något som skulle kunna ses som ett sekretessbrott. Enligt Prop. 1988/89: 67 är det att diskutera ärenden internt inte så mycket en fråga om sekretess som om etik. I materialet hörs det också tydligt att de intervjuade handläggarna tycker att det är svårt att dra en tydlig gräns för vad som är acceptabelt och vad som inte är det i fråga om intern diskussion. Några refererar till interna diskussioner om ärenden som sekretessbrott, medan andra menar att det är just en etisk fråga.

Clevesköld, Lundgren och Thunved (2008) skriver att man som socialtjänstanställd inte har tillåtelse att ta reda på information om enskilda klienter enbart för att stilla sin nyfikenhet, eller använda ärenden som samtalsämne i fikarummet. Man kan tänka sig att det är svårt att dra tydliga gränser i dessa fall. När diskuterar jag ett ärende med en kollega för att få handledning och när gör jag det för att så att säga få prata av mig? Hur mycket kan man diskutera utan att det går över gränsen för skvaller? Man kan också tänka sig att det är svårt att säga ifrån när man tycker att en kollega går över gränsen för vad som kan anses godtagbart. Därför blir kanske lösningen att hålla samtalet runt dessa frågor levande, dels för att kunna dra gränser gentemot andra och dels för att påminna sig själv.

4.5 Samverkan

Att samverka med andra aktörer kan ibland leda till sekretessmässiga dilemman för biståndshandläggare. Här finns dock stora skillnader i hur man uppfattar samverkanssituationen ut sekretessperspektiv. Vissa av de intervjuade handläggarna uppfattar samverkanssituationer, exempelvis med öppensjukvården som mycket påfrestande, eftersom man alltid måste vara den som håller tillbaka och ser till att sekretessen hålls. Man kan uppleva det som att personer ur andra yrkeskategorier ser biståndshandläggaren som en bromskloss som *"hejdar utvecklingen"* och *"motverkar alla dom goda intentionerna"*. Andra handläggare ser inte det som ett problem överhuvudtaget utan säger helt enkelt att man endast hämtar information från sjukvården, aldrig lämnar information själv. Ytterligare andra ser det som någonting nödvändigt, att ha ett samarbete med sjukvården och upplever inga problem i det.

I flera intervjuer talar man också om att man ibland kan tycka att andra verksamheter, exempelvis öppenvård psykiatri eller regionens sjukhus, kan bryta mot sin sekretess. Ibland tycker man att detta är acceptabelt, som då öppenvård psykiatri meddelat att handläggaren av säkerhetsskäl inte borde gå till en ny klient ensam på hembesök. I andra fall menar man att de går för långt, till exempel genom att börja prata om diagnoser och dylikt utan att samtycke från den enskilde finns. Ett problem detta kan leda till är att man ibland kan tycka sig märka att detta leder till en press på handläggaren att själv delge sekretessbelagd information i gengäld, så att säga.

"Det är nog ganska vanligt tror jag att [man som biståndshandläggare blir uppmanad att] 'nu hjälps vi åt här, nu får du liksom, nu får du samarbeta och berätta vad du vet'."

En av de intervjuade handläggarna berättar att man i hennes arbetsgrupp blev mycket lättad då man i en handbok hade hittat bestämmelser om vem som skall få ta del av information i ett ärende, eftersom man då kunde hänvisa dit då konflikter uppstod.

I ett par av intervjuerna nämner man tiden före en eventuell samordnad vårdplanering som exempel på ett tillfälle då det kan vara lätt att bryta mot sekretessen. När kommunen fått ett inskrivningsmeddelande från sjukhuset händer det att sjukhuset hör av sig till biståndshandläggaren för att höra sig för lite, troligtvis för att de misstänker ett kommande behov. Ibland vill dock patienten inte ha någon vårdplanering och då skickas enbart ett utskrivningsmeddelande till äldreomsorgen. Då kan det hända att man säger någonting till sjukvården som man upplever att man borde ha väntat med till dess att samtycke finns och en

samordnad vårdplanering kommer att genomföras. En av de intervjuade handläggarna säger att hon ofta ber om numret och ringer direkt till den patient det gäller.

”Nej, jag brukar fråga efter telefonnumrena när dom ligger inne på sjukhus, vad har dom för telefonnummer så kan man prata med dom lite grand själva.”

4.5.1 Analys

Socialtjänsten har enligt 5 kap 6§ socialtjänstlagen ett ansvar för att samverka med viktiga aktörer inom äldreområdet kommer till stånd. Hur denna samverkan fungerar verkar upplevas olika av de intervjuade biståndshandläggarna. Vissa ser att samverkan i deras stadsdel går över de sekretessmässiga gränserna och känner sig pressade att delta i någonting de egentligen motsätter sig. Vissa känner sig anklagade för att vara bakåtsträvare av företrädare för andra yrkesgrupper. Detta eftersom de inte vill lämna ut uppgifter utan samtycke eller till någon som inte har med ärendet att göra. Clevesköld, Thunved och Lundgren (2008) påpekar med tydlighet att inga speciella sekretessregler gäller för samverkansmöten eller –situationer. Även där krävs alltså samtycke eller en noggrann menprövning. Att de intervjuade handläggarna uppfattar samverkanssituationerna så olika kan ha flera orsaker. Man kan tänka sig att det finns olika kunskapsnivåer hos sjukvård och andra samarbetsparter i de olika stadsdelarna. Att de som inte upplever problem i samarbete med andra helt enkelt inte blir ifrågasatta då de hänvisar till sekretess. En annan möjlighet är att de som inte upplever att problemen finns, helt enkelt gör bedömningen att man har ett underförstått samtycke från den enskilde för att diskutera denne vid samverkan.

Samordnade vårdplaneringar nämns också som ett problematiskt område i materialet. Man tänker sig då att det är lätt att ha informationsutbyte med sjukvården innan man fått en kallelse till samordnad vårdplanering enligt lagen (1990:1404) om kommunernas betalningsansvar, och därmed bryta mot sekretessen. Detta är en speciell situation på det sättet att det är sjukvården som frågar sin patient om samtycke att ha utbyte med socialtjänstens äldreomsorg. Biståndshandläggaren har då att lita till att personalen inom sjukvården förfar korrekt i sekretessfrågorna. En av de intervjuade handläggarna löser detta genom att be om ett direktnummer till patienten. Då kan man höra efter om det finns ett samtycke till samarbete och informationsutbyte kommunen och sjukvården emellan. Ett annat sätt att förvissa sig om att man inte uttalar sig utan att samtycke finns är naturligtvis att vänta tills det kommer en kallelse till samordnad vårdplanering (lag 1990:1404 om kommunernas betalningsansvar). Det kan dock tänkas att man även från äldreomsorgens sida gärna vill ha information tidigare, om patienten är en person som är känd för äldreomsorgen och man misstänker ett stort vårdbehov efter hemgång från sjukhus. Detta för att kunna planera insatserna i god tid.

4.6 Strategier – Hur hanterar man den som vill veta?

Känslorna inför att vara den som sätter gränser och ser till att sekretessen hålls skiljer sig stort mellan de intervjuade biståndshandläggarna. De flesta tycker att det känns naturligt att säga ifrån och att man så att säga har lagen i ryggen. Flera talar dock om att man försöker markera gränsen så försiktigt som möjligt. Detta dels för att inte den som frågat skall känna sig illa till mods och dels för att man upplever att en för tydligt markerad hänvisning till sekretess kan göra att den som frågar tror att klienten har allvarigare problem än vad som i själv verket är

fallet. Då bukar man hellre säga att man inte kommer ihåg om man träffat personen i fråga eller något liknande.

”Då brukar jag ljuga! (skratt.) Och säga att det kommer jag inte ihåg. [...] På något sätt kan det låta värre också att säga att, det får jag inte prata om för det är sekretess. Då låter det ju liksom som att [...] vad är det med henne [klienten] nu?”

Andra brukar hellre prata om tystnadsplikt än om sekretess och ställer ofta motfrågan om den som frågar själv skulle vilja att biståndshandläggaren uttalade sig i personens eget fall.

Flera intervjuer innehåller berättelser om hur både anhöriga, grannar och anställda från andra stadsdelar eller sjukvården kan bli arga och irriterade när man som handläggare nekar att lämna ut uppgifter med hänvisning till sekretess. Vissa av de intervjuade menar att det kan bero på att folk i allmänhet inte har full koll på vad som gäller inom äldreomsorgen på sekretessområdet. Någon tycker sig märka att många inte ser henne som en myndighetsperson och hon tror inte heller att människor i allmänhet förstår hur mycket dokumentation och utredningsmaterial som finns hos äldreomsorgen. En annan av de intervjuade handläggarna gör en jämförelse med sjukvårdens sekretess, vilken hon tror är mycket mer välkänd. Ett par av de intervjuade handläggarna upplever att de som ringer och vill ha uppgifter ibland känner till sekretessen, men att de tycker att det borde gå att göra undantag, eftersom de ju ringer av ren välmening. En lösning kan då vara att man berättar rent generellt hur man brukar göra inom äldreomsorgen, men utan att gå in på det enskilda fallet.

I materialet beskrivs av en handläggare hur fel det kan bli när den enskilde inte har några barn eller nära anhöriga, utan i stället haft nära kontakt med vänner och grannar. Om man inte känner till att grannfrun varit den enskildes stora stöd under ålderdomen, kanske hon inte får veta att den enskilda akut åkt in på sjukhus.

”Men det är ju inte säkert att den här personen har någon anhörig. Den kanske har närstående människor som den har stått väldigt nära i hela sitt liv. Och det tror jag har blivit mer och mer vanligt att man har, man har inga blodsband utan man har vänskapsband i stället. Och hur ska vi hantera det i framtiden, alltså var ska sekretessen ligga då?”

En av de intervjuade handläggarna talar om hur handläggare från andra stadsdelar kan bli uppretade när hon nekat att skicka sin utredning för en person som bytt stadsdel inom Göteborg. Om det finns ett samtycke från den enskilde till att lämna ut utredningen är det en sak menar hon, men annars kan det gott vara en fördel att någon gång få vara ett ”blankt kort” någon gång i livet.

4.6.1 Analys

Att man som handläggare inom kommunernas äldreomsorg inte ses riktigt som en myndighetsperson kan hänga ihop med den bild som Nordström och Dunér (2003) ger av biståndshandläggaren i studien *Bevilja och ta emot hjälp*. Snarare än en person som sätter gränser och ger avslag blir biståndshandläggaren någon som erbjuder hjälp och kanske till och med lirkar med den äldre personen för att få en ansökan om bistånd. Detta borde kunna vara bidragande till att många inte uppfattar biståndshandläggaren som en riktig

myndighetsrepresentant. Man kan tänka sig att det dessutom skulle kunna vara svårt för handläggaren själv att snabbt växla mellan dessa två roller, den som hjälpare och den som myndighetsperson. I materialet visar det sig att man i vissa fall, låter bli att hänvisa till sekretess om exempelvis en granne till en klient ställer frågor om denne. Detta för att inte i onödan få det att verka som klienten har större problem än den faktiskt har. Hos många äldre finns ett stort motstånd mot att ta emot insatser från äldreomsorgen på grund av de associationer av socialtjänst och långvård detta väcker (Andersson, 2007). Kanske kan det vara så att man ibland från äldreomsorgens sida inte så gärna vill bli sedd som för mycket myndighet för att underlätta för äldre att ta emot hjälp? Enligt en Socialstyrelsens rapport *Socialt arbete med äldre - förslag till kompetensbeskrivning för handläggare inom äldreomsorg* från 2006 är det vanligt att handläggare inte uppfattar den maktobalans som finns mellan dem och den som ansöker om hjälp. Kanske kan detta vara ett tecken på att inte heller biståndshandläggaren alltid uppfattar sig som en myndighetsrepresentant.

Hellström Muhli (2003) beskriver i sin avhandling den motsättning som ibland uppstår mellan biståndshandläggarens roll som myndighetsperson och rollen som samtalspartner för den äldre personen. Inom socialtjänstens äldreomsorg fångas kanske inte alltid behovet av djupare samtal om livet och existentiella frågor upp, utan rollen som samtalare kommer ofta att ligga på biståndshandläggaren. Detta innebär att man som biståndshandläggare skall vara empatisk och inlyssnande, samtidigt som man skall vara gränssättare, vara beredd att ge avslag på ansökningar och att lyda lagen. Att man i flera fall inte så tydligt vill markera sekretessen, eller till och med ljuga, kanske blir ett sätt att inte markera den ena av rollerna, den som myndighetsperson, alltför tydligt.

Å andra sidan menar ett stort antal av de intervjuade att de inte har några problem med att avvisa förfrågningar med hänvisning till sekretess. De ser det som en självklarhet att göra detta och känner att de har lagen bakom sig.

Att människor i allmänhet inte skulle se äldreomsorgen riktigt som myndighetsarbete förklarar dock inte varför handläggare från andra stadsdelar blir irriterade när de inte får ta del av material, exempelvis i form av en utredning. Det rör sig förmodligen om okunskap.

I *Bevilja och ta emot hjälp* redovisar Nordström och Dunér (2003) sin studie av bland annat äldres sociala situation. Deras undersökning visar att många äldres sociala nätverk, tvärt emot den gängse uppfattningen, är stort och består förutom av barn också av grannar, vänner och övrig släkt. Det är då inte märkligt att dessa kontakter hör av sig till biståndshandläggaren om de upplever att den äldre personen inte mår bra eller att insatserna från äldreomsorgen inte fungerar. Nordström och Dunér (2003) påpekar att det i övriga delar av kommunernas socialtjänst är vanligt att man använder sig av nätverkskarter för att kunna överblicka en persons relationer, men att detta instrument i stort sett inte alls används i äldreomsorgen. Att använda sig av en nätverkskarta skulle kanske kunna vara ett sätt att ta reda på vilka relationer som är viktiga för den äldre. Det skulle då bli lättare att göra en bedömning av huruvida upplysningar skall lämnas ut, exempelvis just till en grannfru som ringer och undrar vart väninnan har tagit vägen.

5. Slutdiskussion

Syftet med det här arbetet var att undersöka hur biståndshandläggare inom socialtjänstens äldreomsorg tolkar sekretesslagstiftningen utifrån sitt arbete, om de upplever problem i förhållande till sekretessen och hur de i så fall hanterar dessa. Detta ville jag göra genom en rättssociologisk studie med fokus både på hur rättsreglerna tolkas och hanteras, och på eventuella problemområden. Vid arbetets slut kan jag konstatera att tolkningarna av sekretesslagen inom vissa områden skiljer sig åt mellan de intervjuade handläggarna. Samtliga handläggare resonerar kring den enskildes samtycke till hävd sekretess. Som jag ser det är samtycket något av en nyckel till att kunna göra ett bra jobb i äldreomsorgen, eftersom det ofta krävs många kontakter med andra än den enskilde. Om inget samtycke finns blir det svårt att samordna insatser kring den enskilde på ett bra sätt. Vad man tolkar som ett samtycke skiljer sig mellan de intervjuade handläggarna. Vissa tolkar det som ett samtycke till kontakter med anhöriga om man vet att klienten har en god kontakt med dessa. Andra ser det som mycket viktigt att alltid ha ett klart uttalat samtycke från den enskilde till alla kontakter. Somliga ifrågasätter till och med att ett inhämtat samtycke i alla lägen är helt godtagbart.

Lagstiftarens tanke om det underförstådda samtycket är förmodligen att det är av nöden för att kunna göra ett gott arbete exempelvis med kontakter med anhöriga. En förfrågan via telefon från en son eller dotter som undrar hur hjälpen ser ut för föräldrarna kan nog oftast besvaras av biståndshandläggaren med stöd av föräldrarnas underförstådda samtycke. Enligt min mening är det samtidigt viktigt att handläggaren inte svarar på frågan slentrianmässigt, utan gör en, om än hastig, menprövning. Den anhörige har inte automatiskt rätt att ta del av all information som rör den äldre.

Vissa av de intervjuade handläggarna talar också om att man i vissa lägen måste ta kontakter som man egentligen upplever är mot sekretessensbestämmelserna. Detta motiverar man med att det görs för klientens bästa. Här kan man dock höra skillnader mellan olika handläggare. Vissa av handläggarna tar i dessa fall de kontakter som bedöms vara nödvändiga, medan andra håller sig mer innanför sekretesslagens gränser, som man tolkar den. Flera handläggare menar också att man kan använda sina egna känslor som referensram. Man tänker sig då att om inte handläggaren själv skulle vilja att uppgifterna lämnades ut så vill nog inte klienten heller det. Detta har jag tolkat som ett sätt att ta hänsyn till lagstiftarens intention om att samhällets värderingar skall tas med i bedömningen.

Tanken om att samhällets värderingar skall spela in som en bedömningshjälp vid menprövningen är i grunden god och förmodligen en stor hjälp för den myndighetsperson som skall fälla avgörandet. Man kan exempelvis anta att för *de allra flesta* är det inte lika stigmatiserande att ens hemtjänstinsatser blir kända som att ens alkoholmissbruk blir det. Man kan dock inte direkt dra slutsatsen att det inte alls skulle betraktas som stigmatiserande för *någon*. Under min korta tid som vikarierande biståndshandläggare träffade jag flertalet äldre personer, ofta på samma gata, som inte ville ge sig ut och promenera, eftersom det då skulle bli uppenbart för grannarna att man blivit äldre. Man hade ju fått rollator!

Här kan man också fundera över tanken om det tidsbegränsade samtycket som framförs av en handläggare. Situationen kan förändras fort för en äldre person. Man kan försämras i sin fysiska hälsostatus eller drabbas av demenssjukdom. Man kan då ifrågasätta om det samtycke som givits när kontakten med äldreomsorgen inleddes, kanske för många år sedan, fortfarande

kan anses hållbart. Man kan tänka sig att det blir problematiskt att regelmässigt inhämta ett nytt samtycke varje gång insatsbilden ändras. Kanske handlar det om att ha tanken med sig och göra kontroller av att samtycke finns vid större förändringar eller då lång tid förflutit sedan det första hembesöket.

Trots att det i lagens förarbeten finns tydligt angivet att enbart den enskildes bästa inte skall räknas som samtycke framkommer sådana resonemang tydligt på flera ställen i materialet. Detta väcker frågor om hur det ser ut i socialtjänstens övriga verksamheter. Som jag tidigare reflekterat över kan socialtjänstens olika verksamheter inte helt och hållet likställas med varandra på sekretessområdet. Det hade dock varit intressant att göra en jämförelse med någon annan delverksamhet, exempelvis socialtjänstens missbruksarbete eller den del som handlägger barnavårdsärenden. Finns dessa tankar om att gå förbi sekretessen för klientens bästa även där? Kanske kan man inom äldreomsorgen se spår av en tradition som härrör sig från den gamla fattigvården? Denna skulle innebära ett sätt att se på äldre som personer utan rättigheter, personer vars bästa andra än de själv vet. Detta vore intressant att undersöka närmre. Man skulle då kunna tänka sig en undersökning som koncentrerar sig mindre på det rättssociologiska området, och mer på inställningar och attityder.

Ingen fråga ställdes i intervjuerna om handläggarnas egen inställning till sekretesslagen. De flesta kommenterade inte heller om de tycker att lagstiftningen är bra eller inte. Den verkar i de flesta fall vara någonting som man bara förhåller sig till, inte någonting man har mandat att kritisera. Kanske upplever man inte att det skulle göra någon skillnad om man gjorde det heller. En av de intervjuade handläggarna hade dock starka åsikter i frågan. Hon menade att sekretesslagstiftningen som den ser ut i dag gör att många äldre med exempelvis missbruk eller psykisk sjukdom lätt faller mellan stolarna. Eftersom samverkan mellan olika verksamheter i viss mån hejdas av sekretessen tycker hon sig se att i somliga fall blir ingenting gjort. Detta hade varit intressant att undersöka vidare. På vilket sätt skulle lagstiftningen behöva förändras för att de problem runt sekretessen vi ser i dag skulle kunna undvikas? Och om det verkligen är eftersträvansvärt?

6. Referenser

6.1 Litteratur

- Backman, Jarl (1998): *Rapporter och uppsatser*. Lund: Studentlitteratur
- Billum, Susanne (1997): *Sekretessprövning:Handledning för personal inom vård och omsorg*. Stockhol: Nordstedts juridik
- Clevesköld, Lars och Thunved, Anders (2007): *Sekretess– Handbok för socialtjänsten*. Lund: Norstedts juridik.
- Clevesköld, Lars/ Lundgren, Lars/ Thunved, Anders (2008): *Handläggning i socialtjänsten*. Lund: Norstedts juridik
- Dunér, Anna och Nordström, Monica (2005): *Biståndshandläggarens villkor och dilemman – inom äldre och handikappomsorg*. Lund: Studentlitteratur
- Elofsson, Stig (2005): Kvantitativ metod. (sid. 59-89) I Larsson, Sam/ Lilja, John/ Mannheimer, Katarina (red) *Forskningsmetoder i socialt arbete*. Lund: Studentlitteratur
- Hellström Muhli, Ulla (2003): *Att överbrygga perspektiv*. Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för vårdpedagogik.
- Hollander, Anna och Alexius Borgström, Katarina (2005): Rättsvetenskapliga metoder. (sid. 129-150) I Larsson, Sam/ Lilja, John/ Mannheimer, Katarina (red) *Forskningsmetoder i socialt arbete*. Lund: Studentlitteratur
- Kvale, Steinar (1997): *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur
- Larsson, Sam (2002): Kvalitativ metod – en introduktion. (Sid. 91-128) I Larsson, Sam/ Lilja, John/ Mannheimer, Katarina (red) *Forskningsmetoder i socialt arbete*. Lund: Studentlitteratur
- Lindelöf, Margareta och Rönnbäck, Eva (2004): *Att fördela bistånd – om handlägningsprocessen inom äldreomsorgen*. Umeå: Umeå universitet, Institutionen för socialt arbete.
- Lindelöf, Margareta och Rönnbäck, Eva (2007): *Biståndshandläggning och handlingsutrymme – från ansökan till beslut i äldreomsorgen*. Polen: Studentlitteratur
- Lundquist, Lennart (1998): *Demokratins väktare*. Lund: Studentlitteratur
- Nordström och Dunér (2003) *Bevilja och ta emot hjälp*. Göteborg: FoU i Väst
- Norström, Carl och Thunved, Anders (2008): *Nya sociallagarna*. Vällingby: Norstedts juridik

Socialstyrelsen. (2006). Socialt arbete med äldre – förslag till kompetensbeskrivning för handläggare inom äldreomsorg. www.socialstyrelsen.se 081129

Svenning, Conny (2003): *Metodboken*. Eslöv: Lorentz förlag.

Widerberg, Karin (2002): *Kvalitativ forskning i praktiken*. Lund: Studentlitteratur

6.2 Elektroniska källor

Akademikerförbundet SSR:s etiska riktlinjer för socionomer,
www.semalia.se/att/Yrkesetik.pdf (081201)

Trost, Hedvig. Författningskommentar 963 till 20 kap 3§ Brottsbalken. Karnov databas via
www.ub.gu.se. (081201)

Vetenskapsrådet: Vetenskapsrådets forskningsetiska principer.
www.vr.se/download/18.668745410b37070528800029/HS%5B1%5D.pdf (081023)

6.3 Rättsliga källor

Justitiekanslern, 2006-05-15, *Ifrågasatt brott mot tystnadsplikt*, Dnr 2893-06-30.

Justitieombudsmannen, 199/91 s. 366

Lag (1990:1404) om kommunernas betalningsansvar

Sekretesslagen

Socialtjänstlagen

Tryckfrihetsförordningen

Proposition 1979/80:2

Proposition 1987/88:176

Proposition 1988/89:67

Proposition 1990/91:14

Proposition 2002/03:20

(Samtliga citerade lagtexter är hämtade från www.lagrummet.se mellan 081010 och 081201.)

6.4 Muntliga källor

Samtal med Justitiekanslern 081118

Samtal med Tingsrätten i Göteborg 081014

7. Bilagor

7.1 Bilaga 1



GÖTEBORGS UNIVERSITET
INSTITUTIONEN FÖR SOCIALT ARBETE

Göteborg 081023

Hej!

Mitt namn är Elin Dahlberg och jag läser sista terminen på socionomprogrammet i Göteborg. Utbildningen avslutas med en C-uppsats och jag har då tänkt ta chansen att göra en undersökning av hur biståndshandläggare hanterar och upplever sekretesslagstiftningen i sitt arbete. Jag har själv vikarierat en kort tid som biståndshandläggare och är sedan länge intresserad av äldre frågor. Jag ser det här som en möjlighet att ta del av andras erfarenheter och tankar.

Därför skulle jag gärna vilja träffa och intervju en av biståndshandläggarna i er stadsdel! Det spelar ingen roll om detta är en person som arbetat lång eller kort tid som biståndshandläggare, eller vilken utbildning personen har.

Intervjun kommer att ta omkring en timma och jag kommer gärna till er arbetsplats för att göra intervjun. Om det går bra för den intervjuade kommer jag att spela in intervjun på band. Jag kommer också att föra anteckningar under intervjun.

Jag vore tacksam om ni kunde höra av er till mig före måndag 081103, via telefon eller e-post, så att jag vet om någon av er kan tänka sig att delta och så att vi kan boka in en tid för intervjun. Intervjuerna kommer att genomföras under veckorna 45 och 46.

Om ni har frågor eller funderingar är ni välkomna att kontakta mig eller min handledare, Siv Hansson.

Med vänliga hälsningar

Elin Dahlberg (socionomstudent)
0706-84 24 04
elinlinea@hotmail.com

Siv Hansson (handledare, institutionen för socialt arbete)
031-786 57 74
Siv.Hansson@socwork.gu.se

7.2 Bilaga 2.

Hej!

Jag är mycket glad och tacksam över att du genom en intervju låter mig ta del av dina erfarenheter som biståndshandläggare. Syftet är att undersöka hur biståndshandläggare upplever och hanterar sekretesslagstiftningen i sitt dagliga arbete. Detta gör jag genom att genomföra ett antal intervjuer med biståndshandläggare.

Det är viktigt att du kan känna dig säker på att det du berättar inte missbrukas eller används på orätt sätt. Jag använder mig därför av Vetenskapsrådets fyra huvudkrav (www.codex.vr.se).

1. Informationskravet innebär att du får veta undersökningens syfte och att deltagandet under hela undersökningen är frivilligt.

2. Samtyckeskravet medför att det är du själv som bestämmer om du vill medverka i undersökningen. Det innebär alltså att du kan avbryta intervjun när som helst utan att behöva uppge varför. Jag kommer inte heller att försöka påverka dig att genomföra intervjun om du väljer att avbryta.

3. Konfidentialitetskravet uppfylls genom att alla uppgifter anonymiseras i uppsatsen. Detta för att minimera risken för att någon utomstående skall kunna identifiera vem deltagit i undersökningen eller från vilken stadsdel hon eller han kommer. Uppgifterna om vilka som deltagit i undersökningen samt de inspelningar och anteckningar som görs under intervjuerna kommer att förvaras så att ingen utomstående kan få tillgång till dem.

4. Nyttjandekravet innebär att det insamlade materialet inte kommer att användas till någonting annat än forskning.

Om du i efterhand har några andra frågor eller funderingar är du varmt välkommen att kontakta mig eller min handledare, Siv Hansson.

Tusen tack för din medverkan!

Elin Dahlberg (socionomstudent)

elinlinea@hotmail.com

0706-84 24 04

Siv Hansson (handledare, Institutionen för socialt arbete)

Siv.Hansson@socwork.gu.se

031-786 57 74

7.3 Bilaga 3

Intervjuguide

Vilken utbildning/examen har du?

Vilket år tog du examen?

Har du någon annan vidareutbildning?

Hur länge har du arbetat som biståndshandläggare, eller med annat arbete inom äldreomsorgen?

Hur länge har du arbetat på din nuvarande arbetsplats?

Får du handledning (via din arbetsplats eller på annat sätt)?

I vilken form?

Hur såg juridikdelen (antal poäng, fokus osv.) ut i din utbildning?

Hur goda kunskaper tycker du att din utbildning har gett dig om sekretesslagen?
(Vad kan du?)

Har du fördjupat dina kunskaper på något annat sätt?

Hur gör du om du blir osäker på någon juridisk frågeställning i arbetet?

Händer det, och i så fall i vilken situation, att du blir osäker över sekretessmässiga gränsdragningar?

Är det vanligt att personer ber dig om upplysningar på ett sätt som kräver att du gör en sekretessbedömning?

På vilket sätt – muntliga frågor, utbegärda handlingar?

Kan du ge exempel på det (någotdera/båda)?

Hur hanterar du det?

Hur upplever du det?

Om nej, hur skulle den situationen kunna se ut tror du?

Har du varit med om någon situation där du inte lämnat ut efterfrågade uppgifter (muntligt eller skriftligt) till en närstående med hänvisning till sekretess?

Om ja, hur ofta?

Kan du berätta om en sådan situation?

Hur hanterade du det?

Hur upplevde du det?

Om nej, hur skulle den situationen kunna se ut tror du?

Har du varit med om en situation där du inte lämnat ut efterfrågade uppgifter (muntligt eller skriftligt) till en annan myndighet med hänvisning till sekretess?

Om ja, hur ofta?

Kan du berätta om en sådan situation?

Hur hanterade du det?

Hur upplevde du det?

Om nej, hur skulle den situationen kunna se ut tror du?

Till någon annan (media, församlingspräst etc.)?

Om ja, hur ofta?

Kan du berätta om någon specifik situation?

Hur hanterade du det?

Hur upplevde du det?

Om nej, hur skulle den situationen kunna se ut tror du?

Har du någon gång brutit mot sekretessen, medvetet eller omedvetet?

Om ja, vad hände?

Hur hanterade du det?

Hur upplevde du det?

Om nej, har du varit med om någon situation där du känt dig tveksam?

Hur skulle den situationen annars kunna se ut tror du?

Tror du att det finns andra situationer där det är lätt att av misstag bryta mot sekretessen?
Vilka?

Har du på något annat sätt kommit i kontakt med sekretessfrågorna?

Finns sekretessfrågorna som samtalsämne i din arbetsgrupp?

Om ja, ge exempel.

Om nej, varför inte tror du?

Har du någonting annat att tillägga? Någonting jag glömt?