



GÖTEBORGS UNIVERSITET  
INSTITUTIONEN FÖR SOCIALT ARBETE

## **Skälig levnadsnivå - ett luddigt begrepp**

En kvalitativ studie om biståndshandläggares yrkesutövning.

SQ4562, Vetenskapligt arbete i socialt arbete, 15 hp  
Scientific Work in Social Work, 15 higher education credits  
Kandidatnivå  
VT 2014  
Författare: Sara Backlund och Caroline Bergkvist  
Handledare: Inger Kjellberg



Vi är skyldiga våra informanter ett stort tack för att ni tog er tid och medverkade och på så vis gjorde denna kandidatuppsats möjlig.

Ett stort tack till vår handledare, Inger Kjellberg, för dina tips och råd under uppsatsskrivandet.

Ett speciellt stort tack till Susanne för din stöttning, de uppmuntrande orden och den praktiska hjälpen.

## **Abstract**

**Titel** Skälig levnadsnivå – ett luddigt begrepp. En kvalitativ studie om biståndshandläggares yrkesutövning.  
**Författare** Sara Backlund och Caroline Bergkvist  
**Nyckelord** Skälig levnadsnivå, biståndshandläggning, handlingsutrymme, dilemma

Syftet med studien var att analysera hur biståndshandläggarna i vår studie bedömer och hur de upplever att bedöma enligt begreppet skälig levnadsnivå för personer över 65 år. Vi utgick från följande frågeställningar: Hur definierar biståndshandläggarna begreppet skälig levnadsnivå? Vad är mest svårhanterligt för biståndshandläggarna i deras bedömningar enligt skälig levnadsnivå? Hur stort handlingsutrymme har biståndshandläggarna i bedömningarna? Studien baserades på en kvalitativ metod i form av enskilda intervjuer där vi utgick från en halvstrukturerad intervjuguide. Vi intervjuade fem biståndshandläggare som arbetade inom två olika stadsdelar i Göteborgs stad. Genom studien fann vi att biståndshandläggarna anser att skälig levnadsnivå är svårdefinierat men att de flesta menar att det syftar till att de grundläggande behoven tillgodoses. Det faktum att skälig levnadsnivå är ett otydligt begrepp leder vidare till ett antal svårhanterliga faktorer som påverkar biståndshandläggarnas arbete, så som otydlighet i riktlinjerna. Vi fann också att biståndshandläggarna har olika strategier för att hantera de faktorer som påverkar dem i arbetet. Vidare framkom att biståndshandläggarna upplever sitt handlingsutrymme som stort men i praktiken så är det begränsat.

# Innehållsförteckning

1. Inledning .....	1
1.1 Bakgrund .....	1
1.1.1 Biståndshandläggare .....	1
1.1.2 Skälig levnadsnivå .....	1
1.1.3 Skälig levnadsnivå i biståndsbedömning .....	2
1.1.4 Riktlinjer för äldreomsorgen i Göteborgs kommun .....	2
1.2 Problemformulering .....	3
1.3 Syfte .....	3
1.4 Frågeställningar .....	3
1.5 Förförståelse .....	4
2. Tidigare forskning .....	4
2.1 Biståndshandläggningens ramar .....	4
2.2 Utredningstexter .....	5
2.3 Biståndshandläggning och skälig levnadsnivå .....	6
3. Teoretiska utgångspunkter .....	6
3.1 Maslows behovstrappa .....	7
3.2 Gräsrotsbyråkrati .....	7
3.3 Handlingsutrymme .....	8
3.4 Människobehandlande organisationer .....	9
3.5 Välviljans förtryck .....	11
4. Metod .....	12
4.1 Uppsatsens arbetsfördelning .....	12
4.2 Kvalitativ metod .....	12
4.3 Urval och tillvägagångssätt .....	12
4.4 Bearbetning av data .....	13
4.5 Etiska överväganden .....	14
4.6 Reflektion kring metod .....	15
4.7 Reliabilitet, validitet och generaliserbarhet .....	15
5. Resultat .....	16
5.1 Skälig levnadsnivå – vad är det? .....	16
5.2 Självständig eller kontrollerad? .....	18
5.3 Faktorer och strategier .....	20

5.3.1 Faktorer som påverkar biståndshandläggningen .....	20
5.3.2 Strategier i arbetet som biståndshandläggare .....	21
5.4 Gränsen mellan medmänsklighet och förtryck .....	23
6. Slutdiskussion .....	24
6.1 Förslag till kommande forskning .....	25
7. Litteraturlista.....	26
Bilaga 1 - Informationsbrev .....	28
Bilaga 2 - Intervjuguide .....	29
Bilaga 3 - Samtyckesblankett.....	30

# 1. Inledning

Att bedöma enligt skälig levnadsnivå hör till vardagen för de av Sveriges myndighetsutövare som arbetar inom socialtjänsten. Genom sina beslut ansvarar de för att befolkningen ska tillförsäkras skälig levnadsnivå trots att det inte finns en vedertagen definition av begreppet. Denna kandidatuppsats kommer att behandla biståndshandläggares bedömning enligt skälig levnadsnivå för personer över 65 år. Eftersom detta är en stor del i myndighetsutövning inom socialtjänsten menar vi att ämnet som studien berör har en tydlig koppling till socialt arbete.

## 1.1 Bakgrund

### 1.1.1 Biståndshandläggare

Biståndshandläggare ”är den tjänsteman i kommunen som ansvarar för att ta emot, utreda, bedöma och besluta kring äldres ansökningar om hjälp från den kommunala äldreomsorgen” (Dunér & Nordström, 2003a:11). Detta innebär att det alltså är biståndshandläggare som ansvarar för att de över 65 år får den typ av bistånd, i form av äldreomsorg, som han eller hon är berättigad. Främst rör denna äldreomsorg sysslor i vardagen som den enskilde själv inte längre klarar av att utföra, så som städning, matlagning och att gå och handla. Dessa exempel klassificeras som hemtjänstinsatser. Utöver denna typ av insatser bedömer biståndshandläggare även behov av insatser i form av olika boenden.

Biståndshandläggare tar emot ansökningar om bistånd och det är sedan upp till dem att utreda och bedöma den enskildes behov av hjälp för att kunna ta ett beslut i det aktuella fallet. Äldre, deras anhöriga eller grannar kontaktar biståndshandläggare vid behov av hjälp och stöd, alternativt kontaktas dessa av personal från sjukhus som ringer för att förmedla en enskilds eventuella behov av hjälp. Biståndshandläggare kontaktar sedan den enskilde för att göra hembesök eller vårdplanering på sjukhus. Med informationen från mötet med den enskilde bedömer biståndshandläggare den enskildes behov och tar ett beslut i enlighet med Socialtjänstlagen (SoL) samt de regler och riktlinjer som gäller inom den aktuella organisationen (Dunér & Nordström, 2003a).

### 1.1.2 Skälig levnadsnivå

Det finns ingen vedertagen definition av skälig levnadsnivå och begreppet finns således inte definierat i sin helhet i ordböcker eller uppslagverk. Däremot finns orden skälig och levnadsnivå definierade var för sig. Ordet skälig definieras enligt Svenska Akademiens ordbok (2009) som rimlig, rättvis, billig, godtagbar samt överensstämmande med en normal och naturlig uppfattning om vad som är lämpligt. Nationalencyklopedin (2014) jämför ordet levnadsnivå med levnadsstandard vilket definieras som ett begrepp som avser individers materiella standard samt icke-materiella faktorer som påverkar individens livskvalitet.

Vi kan ovan se att ordet skälig har flera definitioner och det kan ifrågasättas om dessa är jämförbara med varandra. Med andra ord - betyder billig och rättvis samma sak? Vidare fastslår Svenska Akademiens ordbok (2009), som nämns ovan, att skälig innebär ”en normal och naturlig uppfattning om vad som är lämpligt”. Men vad betyder det?

### *1.1.3 Skälig levnadsnivå i biståndsbedömning*

Hjort (2012) förklarar att Socialstyrelsens norm gällande ekonomiskt bistånd fram till år 1998 endast var en rekommendation till Sveriges kommuner. År 1998 beslutade Socialstyrelsen att denna norm nu skulle ses som ett golv för vad som ska anses vara skäligt och kommunerna fick således alltså inte underskrida denna nivå. Detta ledde till att alla kommuner började följa samma norm, riksnormen, och skapade en likvärdig uppfattning om vad skälig levnadsnivå omfattar när det gäller ekonomiskt bistånd. Vidare menar Hjort (2012) att eftersom tanken med riksnormen var att den skulle ses som ett golv så var kommunerna fria att bevilja mer. Trots detta valde de att lägga sig mycket nära riksnormen och de intog en relativt restriktiv inställning till ansökningar som syftar till mer än vad riksnormen avser. Riksnormen gällande ekonomiskt bistånd bestäms med utgångspunkt i konsumentprisindex (KPI). KPI är ett sätt att mäta prisutvecklingen för konsumenterna och ger en uppfattning om hur mycket det kostar att leva. Ekonomiskt bistånd blir därför, utifrån ovan nämnda orsaker, förhållandevis normativt och således är utrymmet för individbedömning relativt litet. När det gäller hemtjänstinsatser så är vad som är skälig levnadsnivå inte lika självklart. För att uppnå skälig levnadsnivå kan det behövas olika typer av insatser samt olika omfattning på insatserna och därför måste bedömningen vara individanpassad. Socialstyrelsen (2013a) tar som exempel att vid viss hälsoproblematik, så som astma, kan en enskild person behöva bistånd i större omfattning än en person som är frisk för att uppnå skälig levnadsnivå.

Socialstyrelsen (2013b) påpekar att begreppet skälig levnadsnivå inte är fastställt varken i lagen eller i dess förarbeten. Svensson (2000) menar att en definition av begreppet inte gjordes i samband med att lagen tillkom eftersom tanken var att kommande rättspraxis skulle klargöra vad skälig levnadsnivå innefattar. Socialstyrelsen (2013a) förklarar att det finns en problematik när det gäller skälig levnadsnivå och hemtjänstinsatser då det från Högsta förvaltningsdomstolen nästintill saknas domar och således rättspraxis. Vidare menar Socialstyrelsen (2013a) att en anledning till detta är att det finns ett relativt litet antal avslagsbeslut inom äldreomsorgen. I Socialstyrelsens mätning från 2001 ser vi att någon typ av avslagsbeslut endast förekommit i en procent av alla fattade beslut, samt att det endast är fem procent av dessa avslagsbeslut som överklagas av de enskilda.

Vidare menar Socialstyrelsen (2013a) att vad som är skälig levnadsnivå är tids- och kontextbundet och förändras således över tid. Detta är också en anledning till att ingen definition har gjorts varför det överlämnades "[...] till kommunerna att fastställa vilken levnadsnivå som skulle anses skälig" (Svensson, 2000:88). Härmed har alltså varje kommuns socialnämnd rätt att utforma sina egna riktlinjer gällande hemtjänstinsatser.

### *1.1.4 Riktlinjer för äldreomsorgen i Göteborgs kommun*

Göteborgs stads riktlinjer för äldreomsorgen är ett dokument som är utformat av politiker och det syftar till att vägleda biståndshandläggare i myndighetsutövningen. I riktlinjerna läggs det stort fokus på att bedömningar ska vara individuella. "Det är alltid den enskildes individuella behov och förhållanden



som skall bedömas och ligga till grund för beslut om insatser och utformningen av dem. Riktlinjerna tjänar bara som vägledning.” (Göteborgs stad 2010:42). Av de insatser som de äldre har möjlighet att ansöka om så är det endast inköp och städning som specificeras i omfattning när det gäller hemtjänstinsatser, således är det endast en liten del av insatsutbudet som specificeras. I normalfallet beviljas inköp en gång per vecka och städning beviljas en gång var tredje vecka och omfattar två rum och kök. Riktlinjerna grundas således i en tanke om individuella bedömningar baserade på den enskildes behov. Riktlinjerna är alltså vägledande i vad som faller inom socialtjänstens ansvarsområde men också vad som faller utanför. Ett exempel på detta är de enskildas sociala behov som politikerna, genom riktlinjerna, fastslår inte alltid kan eller ska tillgodoses av socialtjänsten.

## 1.2 Problemformulering

Vårt intresse för skälig levnadsnivå uppkom genom erfarenheter i samband med den verksamhetsförlagda utbildningen och diskussioner med varandra kring dessa erfarenheter. Vi funderade över hur omfattningen av skälig levnadsnivå, för personer över 65 år, såg ut i praktiken. Denna tanke utvecklades och vi fann att vårt intresse låg hos de som gör bedömningar enligt skälig levnadsnivå och inte hos de som tar emot insatser enligt skälig levnadsnivå. Fokus för denna kandidatuppsats blev således biståndshandläggare och skälig levnadsnivå.

I 4 kap. 1§, SoL står att ”den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå”. Vidare står att ”Socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande” (5 kap. 4§, SoL). Vår tolkning av dessa paragrafer är att de äldre ska få leva ett värdigt liv och känna välbefinnande genom det bistånd som tillförsäkrar dem en skälig levnadsnivå. Lagstiftningen är utformad på ett sätt som lämnar ett stort tolkningsutrymme till, i vårt fall, biståndshandläggarna och skälig levnadsnivå definieras inte i SoL. Vår fråga är då hur vet man vad som är skälig levnadsnivå? Detta, menar vi, problematiseras ytterligare då det är olika biståndshandläggare, och således olika individer, som ska tolka vad skälig levnadsnivå är. Utifrån detta blev vi intresserade av vad biståndshandläggarna själva har för syn på denna problematik.

## 1.3 Syfte

Vårt syfte är att analysera hur biståndshandläggarna i vår studie bedömer och hur de upplever att bedöma enligt begreppet skälig levnadsnivå för personer över 65 år.

## 1.4 Frågeställningar

Hur definierar biståndshandläggarna begreppet skälig levnadsnivå?

Vad är mest svårhanterligt för biståndshandläggarna i deras bedömningar enligt skälig levnadsnivå?

Hur stort handlingsutrymme har biståndshandläggarna i bedömningarna?

## 1.5 Förförståelse

Som forskare har man alltid någon slags kunskap om, och ett förhållande till, det aktuella forskningsområdet även innan forskningen påbörjas. Således är man aldrig tomhänt inför en kommande studie och det är viktigt att man som forskare visar att man har denna insikt (Thomassen, 2007). Den förförståelse som man har kan variera, men vi menar att man alltid vet något om ämnet oavsett om kunskapen är bred eller smal. Forskaren har alltid en förförståelse om det forskningsämne som han eller hon väljer att forska om, utan denna förförståelse hade forskaren inte ens varit medveten om att ämnet existerat. Givetvis hade även vi en förförståelse om vårt valda ämne, skälig levnadsnivå och biståndshandläggning, då vi kommit i kontakt med dessa i samband med vår studietid på socionomprogrammet. Utöver detta så skiljer sig våra förförståelser från varandra eftersom vi kommit i kontakt med dessa ämnen på olika sätt och således har vi skapat oss olika erfarenheter. En av oss har arbetat som socialsekreterare på en ekonomisektion och har där handlagt socialbidragsärenden enligt skälig levnadsnivå medan den andra av oss gjorde sin verksamhetsförlagda utbildning som biståndshandläggare. Att vi har olika förförståelser tror vi har haft positiv inverkan på vår studie då vi kunnat diskutera vårt valda ämne utifrån olika perspektiv.

Larsson (2005) framhäver vikten av att vara medveten om vilken inverkan förförståelsen kan ha på studien. Vi är övertygade om att vår förförståelse har påverkat resultatet av vår studie, exempelvis då den empiri vi samlat in är grundad i de intervjufrågor som vi skapat vilka, i sin tur, givetvis har påverkats av vår förförståelse. Thomassen (2007) förklarar att man inte kan vara medveten om all den förförståelse man besitter och därför menar vi att vår förförståelse har haft större inverkan på vår studie än vad vi själva är medvetna om.

## 2. Tidigare forskning

I denna del presenterar vi ett urval av den forskning som berör liknande områden som vår studie. För att kunna göra detta har vi använt oss av Göteborgs Universitets supersöksystem SUMMON, Göteborgs Universitets bibliotekskatalog GUNDA, Google scholar (en nationell söktjänst för vetenskapliga publikationer och tidskrifter) samt Swepub (en nationell söktjänst för vetenskaplig publicering vid svenska lärosäten). De nyckelord vi använde oss av i våra sökningar var bland annat skälig levnadsnivå, äldreomsorg, biståndshandläggare, bedömning, dilemma, yrkesutövning, handlingsutrymme, bistånd samt förhållningssätt. Nedan kommer vi att presentera den forskning som vi anser är relevant i förhållande till vår studie. I detta kapitel har vi medvetet valt att fokusera på nationell forskning eftersom vår studie fokuserar på en svensk kontext.

### 2.1 Biståndshandläggningens ramar

I flertalet studier så framkommer det att biståndshandläggarnas arbete är komplext. Detta då de måste ta hänsyn till flera olika faktorer, så som den egna organisationen, lagen och gällande riktlinjer samt den enskilde. Hänsyn måste tas på grund av de krav som ställs på biståndshandläggarna från olika håll, som vi gett exempel på ovan (Dunér & Nordström, 2003a, 2005; Norman & Schön, 2005; Olaison, 2009).

Vidare framgår att eftersom vad som är skälig levnadsnivå varierar från person till person så måste biståndshandläggarna ge varje enskild person en individuell bedömning samtidigt som de har krav på sig från organisationen att de bedömningar som görs ska vara likvärdiga. Detta beskrivs som motsägelsefullt eftersom strävan mot individuella bedömningar krockar med kravet på likvärdighet och biståndshandläggarnas arbete blir således komplicerat. Att biståndshandläggarna arbetar utifrån individuella bedömningar borde, i teorin, ge stora skillnader i beviljade insatser men det finns rutiner och ett standardiserat utbud som hindrar de individuella bedömningarna. Detta kan resultera i att de äldres behov inte alltid tillgodoses då biståndshandläggarnas fokus är att skapa likhet i resursfördelningen. Det framkommer att det finns en generös inställning till att bevilja insatser hos biståndshandläggarna men att de trots detta inte går utöver de regler och riktlinjer som finns inom organisationen (Andersson, 2004; Dunér & Nordström, 2003b, 2005; Lindelöf & Rönnbäck, 2004). Vidare framkommer att biståndshandläggarnas åsikter är tvetydiga då de å ena sidan önskar tydligare riktlinjer för att underlätta arbetet samtidigt som de menar att riktlinjer komplicerar arbetet (Dunér & Nordström, 2003a).

Biståndshandläggarna bör kunna anpassa vad den enskilde vill med vad organisationen kan ge, men i praktiken är det oftast den enskilde som måste anpassa sig till organisationen. Detta eftersom biståndshandläggarna inte har det handlingsutrymme som krävs för att till fullo göra individuella bedömningar på grund av organisationens restriktivitet. Det framgår att denna restriktivitet till stor del beror på ekonomi eftersom biståndshandläggarna har ett outtalat ansvar för organisationens budget genom de insatser som beviljas. Biståndshandläggarna är således lojala mot organisationen och de riktlinjer som finns, då de håller nere kostnaderna med de insatser som de väljer att bevilja (Andersson, 2004; Dunér & Nordström, 2003b, 2005; Norman & Schön, 2005).

I flera studier så framkommer det att när den enskilde kontaktar en biståndshandläggare och ansöker om något utöver riktlinjerna så är de väldigt tydliga med vad de faktiskt kan erbjuda. Detta resulterar antingen i att den enskilde drar tillbaka sin ansökan eller så anpassar den enskilde sin ansökan till kommunens utbud och således görs inget formellt avslag på ursprungsansökan. Dessa formella avslag är dock viktiga för att uppmärksamma att kommunens resurser inte räcker till för att tillgodose de enskildas behov. Vid de formella avslag som faktiskt görs är biståndshandläggarna skyldiga att informera om möjligheten att överklaga men ibland uppmuntras de enskilda lite extra till just detta. Överklagan leder i sin tur till rättspraxis men på grund av få formella avslag är denna begränsad och biståndshandläggarna måste således ta beslut utan detta verktyg (Dunér & Nordström, 2003b, 2005; Lindelöf & Rönnbäck, 2004; Olaison, 2009).

## 2.2 Utredningstexter

I två av de studier som vi har valt att inkludera i vår tidigare forskning så framkommer det att författarna urskiljer två typer av utredningstexter. Den ena av dessa fokuserar på den enskildes behov, mer specifikt de behov som är av medicinsk och fysisk karaktär. Denna typ av utredningstext belyser även

omfattningen på den enskildes förmåga. Den andra typen av utredningstexter är uppbyggd på ett mer personligt sätt och grundar sig i ett empatiskt synsätt där man försöker finna bakomliggande behov (Lindelöf & Rönnbäck, 2004; Olaison, 2009). Oavsett vilken av dessa utredningstexter man som biståndshandläggare producerar så framgår det att dokumentation om den enskildes livssituation, så som socialt nätverk, sociala behov och sysselsättning är sällsynt (Andersson, 2004; Lindelöf & Rönnbäck, 2004). Eftersom dokumentation om det sociala nätverket ofta saknas så resulterar detta i att enskilda med ett begränsat socialt nätverk upplever att beviljade insatser inte är tillräckliga. Anhöriga är en viktig del i de enskildas kontakt med biståndshandläggarna, detta då de enskilda kan ses som bräckliga och orkeslösa av handläggarna. Anhöriga är då ett stort stöd för den enskilde då de kan ställa krav samt hävda och argumentera för den enskildes behov. Det framkommer att relationen mellan biståndshandläggare och anhöriga ses som relativt jämlik till skillnad från relationen mellan biståndshandläggare och de enskilda (Andersson, 2004; Dunér & Nordström, 2005).

### 2.3 Biståndshandläggning och skälig levnadsnivå

Wembes och Walls studie syftar till ”att undersöka och analysera hur biståndshandläggare inom den kommunala verksamheten resonerar och agerar i förhållande till begreppet skälig levnadsnivå inom äldreomsorgen” (2012:6). Författarna har intervjuat yrkesverksamma biståndshandläggare i södra Sverige.

I studien framkommer att de riktlinjer biståndshandläggarna arbetar utifrån både kan begränsa och stödja dem i deras yrkesutövning samt att det dock inte är alla biståndshandläggare som följer riktlinjerna i sitt arbete. Vidare framkommer att biståndshandläggarna får stöttning i ärenden från både kollegor och chefer. Stöttningen syftar till att kunna göra likartade bedömningar och se utifrån andra perspektiv för att inte gå miste om något relevant i beslutsfattandet. Det som vi anser är mest relevant för vår studie är att Wembes och Walls (2012) informanter har mycket skilda åsikter kring begreppet skälig levnadsnivå. Deras skilda åsikter blir extra tydliga när ärendet är av svårbedömd karaktär, vilket författarna kallar för gränsfall. Det framkommer att vissa informanter i dessa fall hellre friar än fäller och därför beviljar sökt insats. Trots att kraven för att den enskilde ska få insatsen inte är helt uppfyllda kommer behovet förmodligen inom kort att öka och således kommer kraven att uppfyllas. Andra informanter anser, när det gäller gränsfall, att om den enskilde inte riktigt uppfyller kraven för insatsen så ska ansökan avslås.

## 3. Teoretiska utgångspunkter

I följande kapitel kommer vi presentera de teorier och teoretiska begrepp som vi har valt för att förstå vår empiri, dessa är Maslows behovstrappa, gräsrotsbyråkrati, handlingsutrymme, människobehandlande organisationer samt välviljans förtryck. Det teoretiska begreppet handlingsutrymme fanns med oss tidigt i uppsatsskrivandet, detta då vi hade en tanke om att det kunde vara av relevans för vår studie utifrån vårt syfte och våra frågeställningar. Genom begreppet handlingsutrymme kom vi i kontakt med både Lipskys teori om gräsrotsbyråkrater samt Hasenfelds teori om människobehandlande organisationer där handlingsutrymme är ett centralt begrepp. Utöver detta begrepp behandlar

dessa teorier även annat som vi fann ytterst relevant för vår studie. Under bearbetningen av materialet framkom ytterligare två teoretiska utgångspunkter som vi fann betydelsefulla, dessa är Maslows behovstrappa samt välviljans förtyck.

### 3.1 Maslows behovstrappa

Enligt Maslows teori om behov så finns det vissa behov som är viktigare än andra och Maslow (1987) menar att de olika behov som människor har således går att gruppera i olika steg, en behovshierarki. Denna hierarki, eller behovstrappa, bygger på en idé om att man måste tillgodose de behov som befinner sig på det första trappsteget för att kunna klättra uppåt och tillgodose mål på nästkommande trappsteg (Lindelöf & Rönnbäck, 2010). Det första av de fem trappstegen syftar till de primära och grundläggande behov som människor har, eller de fysiologiska behoven, till dessa räknas bland annat mat, vatten, syre och logi. När dessa behov är tillfredsställda menar Maslow (1987) att människor strävar efter att uppnå de sekundära behoven, som är uppdelade på de fyra nästkommande trappstegen. Det första av de fyra sekundära behoven gäller trygghet, både materiell och emotionell trygghet. Detta trappsteg syftar till att känna sig säker, att kunna veta ungefär hur nästkommande dag kommer att se ut och känna stabilitet i sitt liv. Det tredje steget på trappan handlar om sociala behov, att känna samhörighet och gemenskap med andra. Här är familj, vänner och arbetskamrater centrala tillsammans med känslan av att höra hemma i dessa gemenskaper. Det fjärde steget i behovstrappan avser självkänsla och behovet av att känna sig uppskattad och uppleva sig som respekterad av andra. Detta kan till exempel uppfyllas på arbetsplatsen eftersom man kan vinna respekt och uppskattning av sina kollegor om man utför sitt arbete på ett bra sätt. Det femte och sista steget i trappan syftar till självförverkligande, att bli allt man kan vara och att prestera det man som individ är förmögen att uppnå. För att kunna klättra upp och uppfylla behovet av självförverkligande så måste vi alltså börja med att uppfylla de fysiologiska behoven, sedan behoven av trygghet, följt av de sociala behoven och därefter behovet av uppskattning (Maslow, 1987).

### 3.2 Gräsrotsbyråkrati

Lipsky (2010) myntade uttrycket gräsrotsbyråkrater och förklarar vad det innebär med följande citat: ”public service workers who interact directly with citizens in the course of their jobs, and who have substantial discretion in the execution of their work” (2010:3). En gräsrotsbyråkrat är således en offentligt anställd tjänsteman som, utan mellanhänder, har kontakt med landets invånare samt har ett stort handlingsutrymme i sitt arbete. Arbetsplatser där gräsrotsbyråkrater finns är till exempel inom socialtjänsten, sjukvården och ordningsmakten. Rollen som gräsrotsbyråkrat innebär en viss makt gentemot sina klienter då de i arbetet kan både gynna och skapa hinder för dem om man, till exempel, som biståndshandläggare beviljar respektive ger avslag på en ansökan. Eftersom gräsrotsbyråkrater arbetar nära medborgarna måste de, till skillnad från andra byråkrater, beakta individen så väl som regler och riktlinjer. Gräsrotsbyråkrater arbetar alltså med individen i åtanke samtidigt som han eller hon arbetar inom de riktlinjer, organisatoriska mål och politiska beslut som gäller på den aktuella arbetsplatsen. Lipsky (2010) menar dock, som tidigare nämnts, att gräsrotsbyråkrater arbetar inom de ramar som finns samtidigt som de har ett stort

handlingsutrymme. Eftersom det är gräsrotsbyråkraten som träffar organisationens klienter måste det vara denne som agerar representant för organisationen samtidigt som han eller hon är en medmänniska.

Vidare beskriver Lipsky (2010) att det är vanligt att de som strävar efter att arbeta inom den typ av organisation där de blir gräsrotsbyråkrater gör detta eftersom arbetet, som till exempel socialarbetare, anses bestå av socialt viktiga uppgifter. I den bästa tänkbara av världar skulle gräsrotsbyråkrater kunna hantera varje människa som de träffar i sitt arbete individuellt, men arbetet som gräsrotsbyråkrat hindrar detta och de måste istället hantera sina klienter på ett normaliserat och likartat sätt. Det kan finnas flera olika faktorer som påverkar hur arbetet bedrivs, så som ekonomiska ramar och stora arbetsbördor. Lipsky (2010) menar att gräsrotsbyråkrater i bästa fall kan skapa olika tekniker för att bearbeta många klienter på samma sätt, vilket i sin tur gör det möjligt för dem att behandla dem jämlikt. Däremot kan svårigheten i att inte kunna hantera varje klient individuellt leda till att gräsrotsbyråkraten gynnar vissa klienter genom favorisering eller att de påverkas av fördomar som de har om vissa klienter. Gräsrotsbyråkrater skapar en attityd gentemot sitt arbete som hjälper dem att minska klyftan mellan den ideala bilden av sin yrkesroll och de begränsningar, både professionella och personliga, som finns för att arbetet ska kunna utföras idealiskt. Arbetet som gräsrotsbyråkrat är inte enkelt och Lipsky (2010) säger att vissa gräsrotsbyråkrater väljer att säga upp sig alternativt blir utbrända någorlunda tidigt i yrkeslivet. Däremot växer vanligtvis de som väljer att hålla sig kvar på arbetsplatsen in i arbetet och de tillämpade metoderna. Detta sker dock inte utan att de måste justera de egna värderingarna och sitt eget arbetssätt, vilket de gör för att anpassa sig till organisationen. Dessa justeringar leder till att gräsrotsbyråkraten får en uppfattning om att klienten, under aktuella omständigheter, har den mest gynnande hjälpen till sitt förfogande.

Lipsky (2010) menar alltså att organisationen och dess ramar hindrar gräsrotsbyråkraten att utföra det arbete som han eller hon enligt sin idealiserade bild strävat efter att utföra. I längden utvecklar de strategier som hjälper dem att klara av arbetet och se det som att de ändå gör allt vad de kan för sina klienter under de förhållanden som råder inom organisationen.

### 3.3 Handlingsutrymme

Svensson, Johnsson och Laanemets (2008) förklarar, precis som Lipsky (2010), att arbetet som socialarbetare också innebär en roll som organisationsrepresentant och således är de länken mellan organisationen och klienten. ”Den organisation socialarbetaren verkar för sätter vissa ramar för uppdraget, yrkesrollen bär på den professionella kunskapen – och tillsammans skapar det handlingsutrymmet” (Svensson, Johnsson & Laanemets, 2008:15). Organisationen har satt upp regler och riktlinjer som socialarbetaren måste förhålla sig till samtidigt som de ska vara medmänskliga gentemot klienten och se till deras önskemål samt tillgodose deras behov. Det är upp till socialarbetaren att hantera de krav som ställs från organisationen samtidigt som de måste ta hänsyn till klientens faktiska behov och skapa en lösning som fungerar för bägge parter. Det finns också andra faktorer som kan påverka handlingsutrymmet så som socialarbetarens relation till klienten, socialarbetarens och klientens personliga förutsättningar och hur socialarbetaren tolkar sitt arbete.

Trots att socialarbetaren behöver förhålla sig till lagar och riktlinjer så är det hur handlingsutrymmet faktiskt används som är det primära. Olika erfarenhet leder till att man finner strategier för att använda det på olika sätt samtidigt som socialarbetare som arbetar i samma organisation tenderar att använda det likvärdigt (Svensson, Johnsson & Laanemets, 2008). Utifrån handlingsutrymmet och socialarbetarens professionella roll behöver de ständigt ta ställning till olika val beroende på hur situationen de befinner sig i ser ut. Dock handlar det inte endast om att göra olika val, det handlar om att se till vilket val som är rätt och riktig i det enskilda fallet. ”Att ha ett handlingsutrymme innebär alltså inte bara att ha möjlighet att välja, utan också kompetensen att bedöma rimlighet i valen” (Svensson, Johnsson & Laanemets, 2008:24). Eftersom de regler och riktlinjer som finns i organisationen ofta lämnar mycket tolkningsutrymme så har socialarbetarna också möjlighet att därigenom, i viss mån, välja tillvägagångssätt. I detta finns handlingsutrymmet och genom det kan de påverka de regler och riktlinjer som organisationen satt upp.

Lipsky (2010) förklarar att i gräsrotsbyråkraternas yrkesutövning är handlingsutrymme en viktig del. Detta eftersom gräsrotsbyråkrater arbetar med människor som är unika och föränderliga och därför finns det således heller ingen enhetlig lösning som passar alla. Till följd av att deras arbete är komplext och inte kan standardiseras är handlingsutrymmet något som är nödvändigt i yrkesutövningen. Gräsrotsbyråkraterna skulle få stora problem att utföra sitt arbete om regler och riktlinjer hade begränsat vad de kan och inte kan göra i sitt arbete. Vidare förklarar Lipsky (2010) att dock så begränsas och hindras gräsrotsbyråkraternas handlingsutrymme till stor del av ekonomiska aspekter och resursbrist i den organisation som gräsrotsbyråkraten verkar i. En vanligt förekommande situation är att de insatser som erbjuds i organisationen inte alltid är tillräckliga för att klientens behov ska tillgodoses. Dels ska gräsrotsbyråkraten se till att varje klient får en individuell bedömning samtidigt som de ställs inför de ekonomiska begränsningar som organisationen har. Detta resulterar i att den individuella bedömningen blir påverkad, ofta på ett negativt sätt. De riktlinjer och regler som finns bestäms av organisationen och gräsrotsbyråkraternas dilemma är att hitta vägar för att komma runt dessa och på så sätt öka handlingsutrymmet och i större utsträckning kunna tillgodose klientens behov.

### 3.4 Människobehandlande organisationer

Hasenfeld (2010) benämner de organisationer som arbetar med människor som human service organizations (HSO). En vanligt förekommande svensk översättning är människobehandlande organisationer. Tillgången av råmaterial är det primära i de verksamheter som arbetar med produktion av något slag och i människobehandlande organisationer är råmaterialet dess klienter. Hasenfeld (2010) förklarar vidare att det finns tre utgångspunkter för dessa organisationer beroende på vad arbetet syftar till. Flera av dessa utgångspunkter kan också förekomma i en och samma verksamhet. Den första utgångspunkten är *people-processing*, till denna kategori hör verksamheter som arbetar med utredning och handläggning, till exempel biståndshandläggare. Den andra är *people-sustaining*, verksamheter som arbetar för att bibehålla klienters välbefinnande så som genom hemtjänstinsatser. Den tredje och sista utgångspunkten är *people-changing*, som

syftar till att förändra klienten, detta kan till exempel ses i verksamheter som arbetar med motivationsarbete.

Till skillnad från organisationer som arbetar med "fast" råmaterial så menar Hasenfeld (2010) att i människobehandlande organisationer så kan klienter medverka och vara aktiva och därigenom inverka på arbetet under dess gång. Detta är också anledningen till att arbetet med klienter inte går att förutsäga och är således heller inte fullt möjligt att kontrollera. Eftersom människor är föränderliga så finns det heller inget givet tillvägagångssätt som alltid fungerar utan den professionella måste utifrån varje klient ta ställning till vad som är bäst i det enskilda fallet. Relationen mellan klienten och den professionella är också en viktig faktor som kan komma att påverka arbetet.

Vidare förklarar Hasenfeld (2010) att de människobehandlande organisationerna kännetecknas av att de professionella ofta styrs av lagar som lämnar ett stort tolkningsutrymme, till exempel SoL. De professionella har dock inte möjlighet att i så stor utsträckning använda sig av detta tolkningsutrymme eftersom människobehandlande organisationer ofta är politikerstyrda och det är politikerna som utformar regler och riktlinjer. De professionella blir således begränsade i vad de kan erbjuda klienterna och ska både värna om och se till människors bästa, samtidigt som de utifrån verksamhetens regler ska vara byråkratiska och kontrollerande gentemot klienterna. De blir fast mellan organisationens regler och klienternas önskemål och behöver ta hänsyn och förhålla sig till båda dessa samtidigt. Detta kan skapa ett dilemma hos den professionella som måste lägga de egna åsikterna om vad han eller hon anser är den bästa lösningen åt sidan. Således måste de professionella anpassa sig till verksamhetens regler och troligen också till ett tillvägagångssätt som är sämre än vad han eller hon själv egentligen anser är det mest fördelaktiga. Tanken är att utbudet av tjänster i verksamheten ska bestämmas utifrån varje klients behov men att det istället blir som så att verksamheten har ett färdigt utbud som klienterna får anpassa sig till. Hasenfeld (2010) förklarar att arbetet med klienten på detta vis kan påverkas av de hjälpmedel och tillgångar som organisationen har till sitt förfogande och att dessa ibland kan bli styrande.

Hasenfeld (2010) menar att människobehandlande organisationers målsättning ofta är otydlig och att detta beror på att det ligger en svårighet i att kunna bedöma vad till exempel välmående, förändring och välbefinnande faktiskt innefattar. Ur detta genereras också svårigheten i hur dessa mål faktiskt ska kunna uppnås och utvärderas när målsättningen i sig är otydlig. Eftersom människor inte går att kategorisera och därför måste ses som komplexa individer blir också de människobehandlande organisationerna komplexa.

Hasenfeld (2010) hävdar att i människobehandlande organisationer är arbetet alltid moraliskt. Verksamhetens legitimitet är kopplad till samhällets och organisationens människosyn och dess värderingar och normer. Omvärldens förväntningar på människobehandlande organisationer utgår ifrån hur de behandlar sina klienter och fokus ligger således inte på hur de faktiskt lyckas förverkliga sina målsättningar. Hur verksamhetens resurser ska fördelas är föränderligt över tid beroende på hur åsikter och värderingar i omgivningen utanför organisationen ser ut och kräver ständig omprövning. Att arbetet är



moraliskt genererar också konsekvenser av moralisk karaktär till följd av det beslutsfattande som görs i verksamheten.

### 3.5 Välviljans förtryck

Eliasson (1996) menar att en återkommande konfliktsituation för personer som arbetar med människor är att de måste ta hänsyn till den enskildes självbestämmanderätt samtidigt som de har ett ansvar för den enskilde och dennes välmående. Det handlar om "å ena sidan respekten för den enskilda, unika människan, hennes självbestämmande och integritet och å andra sidan det kollektiva och individuella ansvar vi människor har för varandra" (Eliasson 1996:83). Dessa två viktiga delar ställs mot varandra och den ständiga frågan är hur man som professionell, på bästa sätt, hanterar det dilemma som uppstår. Emilsson (1996) tar upp ett målande exempel på denna konfliktsituation och i exemplet är arbetsgruppen på äldreboendet oense och det råder skilda uppfattningar kring hur följande situation ska hanteras. Exemplet handlar om en kvinna på ett äldreboende som varje dag vill ha på sig en, för henne, väldigt speciell klänning. Några i arbetsgruppen anser att kvinnan själv ska få bestämma vilka kläder hon ska ha på sig och är det den klänningen hon allra helst vill ha så ska man respektera hennes vilja. Detta i motsats till att några andra säger att hon inte kan tillåtas att gå i samma klänning varje dag för hennes eget bästa. De menar att det är en ful klänning och kvinnan hade inte valt att ha den om hon inte hade varit dement. En av de anställda i arbetsgruppen berättar då för hela gruppen att hon har gömt klänningen för kvinnan, längst in i hennes garderob, och de behöver därför inte diskutera situationen. Detta eftersom hon anser att hon redan löst den vilket genererar många, och upprörda, åsikter. Kvinnan som äger klänningen blir väldigt ledsen när hon upptäcker att den är borta men nästa dag är det någon i personalgruppen som tagit fram klänningen till henne. Sammanfattningsvis; när är det rätt att gå in och på så sätt förminska den enskildes självbestämmande och till vilken gräns ska man som professionell stå tillbaka och låta den enskilde bestämma själv? "Utan ansvaret för den andre uppstår inga omsorgsrelationer och när omsorgsrelationen finns där så uppstår det svåra: att hålla respekten för den andre som en unik individ vid liv" (Eliasson, 1996:96). Magnússon (1996) hänvisar till Jacobsson som menar att i organisationer som arbetar nära människor är det oundvikligt att hamna i denna typ av konflikt, vilket han benämner som välviljans förtryck. Eliasson (1996) förklarar att om man som professionell endast utgår ifrån att respektera den enskildes självbestämmanderätt så kan det leda till att de ser att ansvaret för den enskildes liv endast ligger hos den enskilde och det är således inget som de professionella ska lägga sig i. Detta i motsats till om man som professionell ser att man har det yttersta ansvaret för den enskilde och deras livskvalité så kan detta leda till att den enskildes självbestämmande läggs åt sidan vilket blir integritetskränkande. Denna konflikt blir extra tydlig när de enskildas vilja går emot vad de professionella anser är den bästa lösningen och att, som professionell, gå utöver vad den enskilde själv vill är en form av maktutövning. Avslutningsvis menar Eliasson (1996) att det inte finns ett tillvägagångssätt som är rätt och riktigt i varje situation, utan att det beror på hur situationen ser ut, i vilket sammanhang man befinner sig, vilka människor som är inblandade och hur relationen dem emellan ser ut.

## 4. Metod

### 4.1 Uppsatsens arbetsfördelning

Vi har båda varit delaktiga i samtliga moment under skrivandet av denna kandidatuppsats och har, enligt vår uppfattning, haft en jämn arbetsfördelning under hela processen. Alla delar i denna kandidatuppsats har vi skrivit gemensamt. Förberedelserna inför insamlandet av empiri har vi gjort ihop och båda har varit deltagande under alla intervjutillfällen samt transkriberingen av dessa. Avseende litteratursökningar så har dessa genomförts tillsammans, den litteratur vi fann intressant i dessa sökningar har sedan fördelats jämnt mellan oss båda. Den fördelade litteraturen har var och en läst på skilda håll och därefter sammanfattat. Den litteratur vi ansåg var relevant har sedan presenterats för den andre innan vi, gemensamt, tog beslut om vad som var av intresse för vår uppsats.

### 4.2 Kvalitativ metod

När en forskare väljer metod ska det alltid vara studiens syfte som är vägledande i valet (Trost, 2010). Eftersom vårt syfte är att analysera hur biståndshandläggarna i vår studie bedömer och hur de upplever att bedöma enligt begreppet skälig levnadsnivå så är det biståndshandläggarnas individuella tankar som vi är intresserade av. Därför har vi valt att använda oss av en kvalitativ metod. För en forskare är kvalitativa metoder lämpliga att använda när man är intresserad av att tolka innebörden av informanternas synvinkel samt deras upplevda verklighet (Kvale & Brinkmann, 2009). Eftersom det är just detta som intresserar oss så har vi använt oss av vad Kvale och Brinkmann (2009) benämner som en halvstrukturerad intervju. Vi är av uppfattningen att en kvantitativ metod inte hade varit gynnande i vår studie eftersom vi är ute efter det specifika och således inte det som är entydigt eller generaliserbart (Kvale & Brinkmann, 2009). Rennstam och Wästerfors (2011) menar att man i en kvalitativ studie är intresserad av varierande innehåll och följaktligen är det inte omfattningen av empirin som är det primära. Troligtvis hade djupet i empirin gått förlorat vid en kvantitativ metod då denna inte hade gett informanterna samma möjlighet till reflektion och eftertanke.

### 4.3 Urval och tillvägagångssätt

I sökandet efter informanter valde vi att avgränsa oss till Göteborgs stad. Vår första tanke var att göra en jämförelse mellan biståndshandläggare från tre olika stadsdelar men efter diskussion bestämde vi oss dock för att avgränsa oss till en stadsdel på grund av det begränsade utrymmet i ett vetenskapligt arbete på kandidatnivå. Dock visade det sig att vi inte fick tag på tillräckligt många informanter från en och samma stadsdel. Vi kom då fram till att det inte är biståndshandläggare från en specifik stadsdel som är av intresse för oss, utan enskilda biståndshandläggares syn på att biståndsbedöma enligt skälig levnadsnivå. Således var det inte nödvändigt att informanterna arbetade inom samma stadsdel.

Vi kontaktade totalt sju biståndsenheter i Göteborg via e-post, detta urval gjordes på måfå och inledningsvis sökte vi mellan fem och sju informanter. Vi började med att kontakta tre biståndsenheter och efter att förfrågningarna skickats till dessa så inväntade vi svar på om de ville medverka eller inte. Dock så

återkopplade inte alla enheter och vi fick då gå vidare i sökandet efter informanter. I samband med detta e-postutskick fick de information om att intervjuerna skulle komma att handla om skälig levnadsnivå och deras förhållningssätt till det. Slutligen fick vi svar från fem biståndshandläggare i två olika stadsdelar som ville medverka i vår studie. Våra fem informanter var alla kvinnor och har arbetat som biståndshandläggare mellan två och åtta år. Fyra av informanterna är socionomer och en informant har en kandidatexamen i social omsorg. Fördelningen av de invånare som är 64 år och äldre är 14 % i den ena stadsdelen och 13 % i den andra (Göteborgs stad, 2014).

De fem biståndshandläggarna fick förslag från oss på ett antal olika tider och dagar för intervju. Vi var dock noga med att påpeka vår flexibilitet gällande intervjutillfällen. Vi gav informanterna möjlighet att själva välja plats för intervju, majoriteten valde att bli intervjuade på sin arbetsplats medan en informant valde att komma till ett gruppum som vi bokade på Göteborgs universitet.

När de fem intervjutiderna var inbokade skickade vi ut ett informationsbrev samt vår intervjuguide (se bilaga 1 och 2) via e-post till biståndshandläggarna. I utformandet av intervjuguiden försökte vi skapa öppna frågor i syfte att få så utförliga svar som möjligt. Vi lade också stor vikt vid formuleringen på frågorna för att de inte skulle uppfattas som ledande och riktade.

Vid intervjuens start fick varje informant skriva under en samtyckesblankett (se bilaga 3) i två exemplar där de fick behålla ena exemplaret medan vi behöll det andra. De blev även tillfrågade om de samtyckte till att vi spelade in, alla fem informanter gav sitt samtycke och inspelningen gjordes med två mobiltelefoner med inspelningsfunktion. Dessa har efter intervjutillfället förts över till en stationär dator och vidare till ett USB-minne, för att de ska vara förvarade på ett säkrare sätt.

Vi använde oss av halvstrukturerade intervjuer och hade således utrymme att ställa följdfrågor om det var något som vi ville att de skulle utveckla. Under alla fem intervjuer var det samma person som ställde frågorna utifrån intervjuguiden, medan vi båda hade möjlighet att ställa följdfrågor. Den som inte hade huvudansvaret för att ställa intervjufrågor ansvarade istället för att föra anteckningar på en surfplatta. Dessa lades också in på USB-minne och användes som grund till transkriberingen, även här raderades originalen ifrån surfplattan. Intervjuerna har transkriberats i sin helhet. I de fall som vi har citerat våra informanter så har ord så som ”eh, mm, liksom, ju” tagits bort. Texten har således genomgått en lättare korrigering, utan att informanternas uttalanden har förlorat sin ursprungliga innebörd. Detta har gjorts för att underlätta läsbarheten av vår studie.

#### 4.4 Bearbetning av data

Kvale och Brinkmann (2009) menar att man redan innan insamlingen av data bör ha förberett sig på ett sätt som begränsar mängden insamlad empiri, detta för att den i bearbetningen ska bli möjlig att överskåda. Med detta i åtanke satte vi en gräns på max sju informanter för att inte få ett för stort material att bearbeta. I utformandet av vår intervjuguide utgick vi från studiens syfte och frågeställningar för att på så sätt skapa så relevanta frågor som möjligt. Vi gick igenom intervjuguiden flera gånger vilket resulterade i att vi omformulerade och tog bort

ett antal frågor. Dessa förberedelser tror vi har bidragit till att vår empiri har blivit någorlunda lättöverskådlig.

Efter transkriberingen av våra intervjuer lästes dessa, förutsättningslöst, flertalet gånger i sin helhet av oss båda. När vi kände att vi var väl insatta i materialet satte vi oss var för sig och tog, individuellt, fram de uttalanden som var upprepande samt de som var avvikande. Vid en gemensam genomgång fann vi att det vi individuellt hade plockat ut var i princip identiskt. Därefter sammanfattade vi dessa uttalanden för att få ett mer lättöverskådligt material. Genom dessa val har vi både sorterat och reducerat vårt material och därigenom försökt skapa fokus och tydlighet i vår empiri (Rennstam & Wästerfors, 2011). Svensson (2011) menar att teorin är väsentlig för att kunna tolka empirin och se den som något. Av de teorier och teoretiska begrepp vi har valt att använda oss av i denna kandidatuppsats så var begreppet handlingsutrymme med oss redan vid insamlandet av empirin medan de fyra andra växte fram efter att empirin var insamlad. Med utgångspunkt i våra valda teoretiska begrepp samt den sammanfattning som gjorts av empirin skapades teman. Våra valda teorier och begrepp var således en vägledning i tematiseringen av empirin som delades in i fyra teman. Dessa teman är ”skälighetsnivå – vad är det?”, ”självständig eller kontrollerad?”, ”faktorer och strategier” och ”gränsen mellan medmänsklighet och förtryck”.

#### 4.5 Etiska överväganden

Enligt Vetenskapsrådets (årtal saknas) forskningsetiska principer inom humanistisk- och samhälls- vetenskaplig forskning ska man som forskare förhålla sig till de fyra krav som finns gällande etik. Dessa fyra krav är informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet och nyttjandekravet.

Informationskravet innebär att vi som forskare ska informera våra informanter om syftet med studien samt de förutsättningar som rör deras medverkan. För att försöka uppnå detta har vi informerat informanterna om studiens syfte vid tre tillfällen; i vårt första e-postutskick, i det informationsbrev som vi skickade ut inför intervjuerna samt vid intervjuernas början för att säkerställa att de hade uppfattat vårt syfte. Medverkan i vår studie kunde när som helst avbrytas utan orsak, vilket vi informerade om vid två tillfällen; i informationsbrevet samt på den samtyckesblankett som informanterna fick läsa igenom och skriva under innan intervjuens start. Vidare erbjöds våra informanter, via informationsbrevet, ett exemplar av vårt färdiga vetenskapliga arbete på kandidatnivå.

Samtyckeskravet betyder att informanterna själva ska besluta om eventuell medverkan samt att man som forskare ska få dennes samtycke. Alla våra informanter har skrivit under en samtyckesblankett.

Konfidentialitetskravet går ut på att man som informant ska få vara anonym samt att man ska kunna känna sig trygg i att ingen obehörig ska få tillgång till de uppgifter man lämnat ut. Med detta i baktanke så har vi aidentifierat våra informanter och använder oss således av avkodade namn genomgående i studien. Gällande säker förvaring av materialet så har vi, som nämnts tidigare i detta kapitel, fört över alla intervjuer och dessa transkriberingar till ett USB-minne som förvaras på ett säkert sätt. Skulle det mot förmodan hamna i fel händer så står endast de avkodade namnen i det transkriberade materialet och således bör inte

informanternas identiteter kunna röjas. Dessutom kommer alla uppgifter att raderas från USB-minnet efter studiens färdigställande.

Nyttjandekravet innebär att det insamlade materialet endast ska användas för det syftet som det från början avsåg. För att nå upp till detta så har materialet inte delats med någon utomstående och kommer så heller inte göras i framtiden. Det enda material som kommer att presenteras för andra är det som framkommer i denna studie.

Kvale och Brinkmann (2009) menar att man som forskare måste göra en bedömning av studiens möjliga konsekvenser. Författarna förklarar vidare att man måste se till den eventuellt negativa påverkan som studien kan medföra informanterna och väga detta gentemot studiens potentiella nytta för vetenskapen. Vi är av uppfattningen att vår studie förmodligen kommer att bidra på ett positivt sätt till vetenskapen eftersom det i nuläget finns relativt lite forskning som relaterar till vårt område. Då vi inte ser vårt valda ämne som ”känsligt” är risken, enligt oss, relativt liten att informanterna upplever konsekvenser till följd av vår studie.

#### 4.6 Reflektion kring metod

Vårt mål inför denna studie var att hitta fem till sju informanter och vi fann slutligen fem stycken. Vi upplevde en svårighet i sökandet av informanter som hade både intresse och möjlighet att ställa upp på intervjuer. Denna begränsning i studien var tidskrävande och innebar ett orosmoment eftersom vi var osäkra på om vi skulle få tillräckligt många informanter. Vår tanke är att det låga intresset för att medverka kan bero på att intervjuerna behövde göras med förhållandevis kort framförhållning och att deras almanackor således redan var fullbokade. Den korta framförhållningen inför intervjuerna berodde på uppläggnings av kursen och att tiden mellan kursstart och intervjuerna var knapp.

I sökandet efter informanter valde vi att kontakta några biståndsenheter åt gången. Vår tanke med detta var att vi inte ville riskera att behöva avfärda intresserade biståndshandläggare från att medverka i vår studie, om intresset hade visat sig vara större än vad som är hanterbart i en kandidatuppsats. Då det visade sig att intresset för att medverka i studien var lågt hade det möjligtvis varit fördelaktigt för oss att kontakta samtliga biståndsenheter samtidigt, detta då vi troligen hade kommit i kontakt med våra informanter tidigare.

Till följd av ovan nämnda tidsbrist blev intervjufrågorna klara väldigt nära inpå vår första intervju och således hade vi ingen möjlighet att genomföra en pilotstudie. Flera av våra informanter upplevde våra intervjufrågor som ledande, trots att vi, som tidigare beskrivits, försökt undvika detta i största möjliga mån. Om vi hade haft tid och möjlighet med en pilotstudie hade detta eventuellt kunnat upptäckas tidigare.

#### 4.7 Reliabilitet, validitet och generaliserbarhet

Reliabilitet innebär ”att en mätning vid en viss tidpunkt ska ge samma resultat vid en förnyad mätning” (Trost, 2010:131). Frågan om reliabilitet är mer relevant när det gäller kvantitativa studier där man mäter och kan ange värden. Grundförutsättningen för att kunna uppnå hög reliabilitet ligger i att insamlandet

av empirin ska ske på ett standardiserat sätt, vilket inte uppnås i en kvalitativ intervju eftersom människor inte är statiska (Trost, 2010). Utifrån detta är det inte möjligt för oss att uppnå en hög reliabilitet eftersom vår studie baseras på en kvalitativ metod. Vi är således medvetna om att reliabiliteten för vår studie är låg men vi ser inte det som något negativt då detta är typiskt för kvalitativa studier. Däremot menar vi att vi har, genom ett utförligt metodkapitel, gjort vad vi kunnat för att ge andra forskare möjlighet att utföra studien på liknande sätt.

Validitet är ytterligare ett begrepp man som forskare bör ha i åtanke i genomförandet av studien. Detta begrepp syftar till att säkerställa att studien har undersökt det den syftar till att undersöka (Kvale & Brinkmann, 2009). Vi har under studiens gång utgått från vårt syfte och kontinuerligt återkopplat till detta, till exempel vid skapandet av våra intervjufrågor. Att vårt syfte var vägledande i intervjufrågornas utformande ledde till att vi fick empiri som i sin tur även den var kopplad till vårt syfte och därigenom anser vi att vi har undersökt det som vi ämnat undersöka och att validiteten för vår studie således är hög.

Generaliserbarhet syftar till att svara på frågan om studien kan appliceras på olika kontexter. Generellt är det svårt att generalisera resultat som kommer från kvalitativa studier då man endast har möjlighet att intervjua relativt få personer. Eftersom varje informant är komplex och unik blir det svårt att applicera dennes åsikter på en annan kontext (Kvale & Brinkmann, 2009). Utifrån detta resonemang är vi av uppfattningen att vårt resultat förmodligen inte är generaliserbart eftersom vad våra fem informanter uttrycker troligtvis inte kan representera alla biståndshandläggares åsikter. Däremot tror vi att biståndshandläggare i Sverige arbetar under relativt likartade förutsättningar eftersom de alla gör bedömningar enligt skälig levnadsnivå, möter samma åldersgrupp samt arbetar utifrån Socialstyrelsens (2014) nationella värdegrund för äldreomsorg. Med detta som utgångspunkt menar vi att vår studie kan vara av allmänt intresse för biståndshandläggare som befinner sig i andra kontexter än de som våra informanter befinner sig i. Sammanfattningsvis så tror vi att vår studie, i viss mån, är generaliserbar eftersom grundförutsättningarna ser liknande ut för biståndshandläggare i Sverige dock kommer alltid individer vara olika vilket hindrar fullständig generaliserbarhet.

## 5. Resultat

Nedan följer en presentation av vårt resultat som är uppdelat i följande teman: ”skälig levnadsnivå – vad är det?”, ”självständig eller kontrollerad?”, ”faktorer och strategier” och ”gränsen mellan medmänsklighet och förtryck”.

Då vårt fokus legat både på det som varit upprepande men även det som varit avvikande i vår empiri så vill vi förtydliga att alla våra informanter inte delar alla åsikter som framkommer i detta kapitel.

### 5.1 Skälig levnadsnivå – vad är det?

I 4 kap. 1§, SoL fastställs att ”den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå”. I inledningen av denna studie presenterade vi begreppet skälig levnadsnivå och dess komplexitet. Som vi tidigare förklarat så finns det inte någon vedertagen definition av skälig levnadsnivå, de två orden finns endast

definierade var för sig och inte som ett eget begrepp. Innebörden av skälig levnadsnivå finns inte fastställt i lagen och heller inte i dess förarbeten vilket gör det mycket svårdefinierat. I vår empiri framkom att även våra informanter upplevde skälig levnadsnivå som svårdefinierat då fyra av fem informanter använde ordet "luddigt" för att beskriva vad det innebär. Trots denna "luddighet" var det flertalet av våra informanter som uttryckte att skälig levnadsnivå syftar till att tillgodose de grundläggande behoven. En informant uttrycker, "en miniminivå för vad som krävs för att en person ska kunna få sina basala behov tillgodosedda" (B5). Genom våra informanters definitioner så ser vi att skälig levnadsnivå jämföras med att få sina mest basala och grundläggande behov tillgodosedda. För att uppnå det första trappsteget i Maslows (1987) behovstrappa är det just de primära och grundläggande behoven som ska tillgodoses. Maslow (1987) menar att mat, vatten, syre och logi återfinns bland dessa behov, vilket vi också ser framkommer i vår empiri, "att man får vara ren, ha hela och rena kläder på sig, får i sig mat regelbundet och att man har möjlighet att komma ut ibland" (B2).

Utifrån ovanstående så menar vi att man kan se våra informanters definitioner av skälig levnadsnivå som likställda med det första trappsteget i Maslows behovstrappa. Att arbeta som biståndshandläggare innebär däremot inte bara att bedöma skälig levnadsnivå enligt 4 kap. 1§, SoL utan de måste också förhålla sig till andra lagar och paragrafer. En av dessa paragrafer är 5 kap. 4§, SoL som fastställer att "socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande". Enligt vår tolkning av dessa två paragrafer i SoL så ska de enskilda, genom att de tillförsäkras skälig levnadsnivå, få leva ett värdigt liv och känna välbefinnande. Således menar vi att dessa inte är något som är *utöver* skälig levnadsnivå, det är en *del av* skälig levnadsnivå.

Precis som skälig levnadsnivå finns det heller inte definierat i SoL vad det faktiskt innebär att leva ett värdigt liv och känna välbefinnande. Men för att uppnå detta menar majoriteten av våra informanter att det är de sociala bitarna som är främst bidragande:

Det som bidrar mest till värdighet och välbefinnande är bra kontakt med anhöriga, bra grannar, att inte alla runt omkring en har dött för att man är jättegammal, att man har kvar det sociala nätverket som man har haft. (B4)

Det är speciellt de mer sociala bitarna som jag tycker bidrar till känslan av välbefinnande. De andra insatserna blir mer på basnivå, att man ska vara hel och ren och äta sig mätt. (B1)

I Maslows (1987) behovstrappa finner vi de sociala behoven på det tredje trappsteget och dessa omfattar att känna gemenskap och samhörighet tillsammans med andra. Vi tolkar dessa citat som att våra informanter menar att för de enskilda ska uppnå värdighet och välbefinnande så behöver de sociala behoven tillgodoses. Om vi utgår från detta resonemang så är det intressant att göra en jämförelse med Göteborgs stads riktlinjer (2010). Dessa fastställer att enskilda som behöver stöd och omsorg i sin vardag har sociala behov och behöver känna meningsfullhet i sitt liv precis som den övriga befolkningen. Politikerna, som utformat riktlinjerna, menar dock att ansvaret för att tillgodose dessa behov *inte* nödvändigtvis faller på socialtjänsten då de menar att de inte alltid varken kan eller ska ta detta ansvar. Vi

kan utifrån detta tydligt se att det finns en motsättning mellan hur informanterna och politikerna tolkar 5 kap. 4§, SoL. Våra informanternas tolkning av paragrafen är att sociala behov är en del av att leva ett värdigt liv och att känna välbefinnande medan politikerna, genom riktlinjerna, fastställer att de enskildas sociala behov inte infaller under socialtjänstens ansvarsområde. Hasenfeld (2010) menar att denna typ av meningsskiljaktighet är typisk för människobehandlande organisationer. I dessa organisationer är det politikerna som styr och det är därigenom deras tolkning av lagen som är den vedertagna. Genom detta kan vi se att deras tolkning av 5 kap. 4§ väger tyngre än våra informanternas.

Våra informanter menar att sociala behov ingår i att leva ett värdigt liv och känna välbefinnande och enligt vår tolkning av SoL är värdighet och välbefinnande en del av skälig levnadsnivå. Således menar vi att de sociala behoven måste tillgodoses för att de enskilda ska kunna uppnå skälig levnadsnivå. Eftersom politikerna menar att de sociala behoven inte ingår i skälig levnadsnivå tolkar vi, utifrån Maslows (1987) behovstrappa, att skälig levnadsnivå är begränsat till det första trappsteget och således endast de basala behoven. Till skillnad från politikerna så menar våra informanter, enligt vår tolkning av SoL, att även de sociala behoven ska tillgodoses för att uppnå en skälig levnadsnivå. Detta innebär att det första, andra och tredje trappsteget i Maslows (1987) behovstrappa ska uppfyllas för att de enskilda ska tillförsäkras skälig levnadsnivå. Informanterna har således andra åsikter om vad som behövs för att uppnå en skälig levnadsnivå än vad politikerna har. Detta blir i sin tur ett dilemma där informanterna tvingas lägga sina egna åsikter åt sidan till förmån för organisationens regler och riktlinjer (Hasenfeld, 2010). Detta då organisationen inte tillåter så pass generös biståndshandläggning eftersom politikernas definition av skälig levnadsnivå inte innefattar de sociala behoven.

## 5.2 Självständig eller kontrollerad?

Hasenfeld (2010) menar att professionella i människobehandlande organisationer arbetar utefter lagar som lämnar ett stort tolkningsutrymme, vilket vi också kan se är fallet i SoL. Till följd av det stora tolkningsutrymmet menar våra informanter att de i första hand behöver utgå från sig själva för att komma fram till vad skälig levnadsnivå faktiskt är. En informant uttrycker, ”var och en kanske utgår ifrån sitt egna personliga tyckande om vad som är skäligt” (B5). Även Svensson, Johnsson och Laanemets (2008) hävdar att arbetet som socialarbetare påverkas av de personliga förutsättningarna. Att de har olika syn på vad skälig levnadsnivå innebär menar en informant kan förklaras utifrån att de kommer från olika bakgrunder och har skilda erfarenheter. Till följd av detta försöker de genom diskussioner i arbetsgruppen få en samsyn utifrån de riktlinjer de måste förhålla sig till.

Att det är upp till våra informanter att tolka vad skälig levnadsnivå faktiskt är, innebär inte automatiskt att de i praktiken kan bevilja vilka insatser som helst eftersom de begränsas av den organisation som de arbetar i. Detta ser vi enligt vad Svensson, Johnsson och Laanemets (2008) benämner som handlingsutrymme. I vår empiri framkommer att våra informanter anser sig ha relativt stort handlingsutrymme, vilket förtydligas i följande citat, ”jag har delegation på mina beslut så då beviljar jag” (B4). En andra informant uttrycker, ”visst finns det utrymme för det [att bevilja utöver riktlinjerna], absolut. Annars hade det inte



varit roligt att jobba som biståndshandläggare” (B2). Vidare menar en tredje informant, ”man kan ju i princip bevilja vad som helst, det är min bedömning, det är min uppfattning, man kan motivera väldigt mycket med det” (B1).

Lipsky (2010) menar att man som gräsrotsbyråkrat har ett till synes stort handlingsutrymme men på grund av de regler och riktlinjer som organisationen sätter upp menar han att det i praktiken finns relativt stora begränsningar i handlingsutrymmet. Detta framkommer även i vår empiri, en informant säger, ”jag skulle ändå säga att det är väldigt få gånger som man går förbi riktlinjerna, faktiskt” (B4). Två av våra informanter berättar att de måste förhålla sig till organisationens riktlinjer och att de därför ibland måste avslå ansökningar trots att de själva tycker att den enskilde behöver insatsen. Detta innebär att vad våra informanter själva anser är skälig levnadsnivå måste jämkas med det som organisationen har reglerat att skälig levnadsnivå innefattar.

Svensson, Johnsson och Laanemets (2008) förklarar att det är socialarbetarens uppgift att balansera organisationens krav med klientens önskemål och därigenom välja ett tillvägagångssätt som alla parter är nöjda med. En av våra informanter uttrycker det på följande sätt:

Vi lyssnar på individens önskemål och försöker få dom att vara så delaktiga som möjligt. Sedan kanske vi inte kan ge dem allt men att man i dialog kommer fram till någonting som ändå känns bra [för båda parter]. (B2)

Vi ser att våra informanters handlingsutrymme begränsas av de riktlinjer som politikerna utformat. Detta menar Hasenfeld (2010) är typiskt för människobehandlande organisationer då de ofta styrs av politiker. Precis som Lipsky (2010) förklarar Hasenfeld (2010) vidare att de professionella i en människobehandlande organisation är fast mellan organisationens regler och vad de enskilda önskar eftersom de måste förhålla sig till båda dessa faktorer i sitt arbete. Detta kan vi också se i vår empiri, ett exempel är att en av våra informanter berättar att hon ibland, vid första anblicken, inte tyckte att den enskildes ansökan var orimlig. Men efter diskussion i arbetsgruppen kommer man fram till att ansökan var över vad som anses skäligt inom organisationen. Således sätter organisationens regler och riktlinjer stopp för biståndshandläggarens handlingsutrymme. Lipsky (2010) menar att de professionella hindras, av organisationen som de arbetar inom, från att utföra arbetet på det sätt som han eller hon allra helst egentligen hade velat. Även Dunér och Nordström (2005) menar att organisationens ramar hindrar biståndshandläggare från att utföra sitt arbete på ett mer generöst sätt.

Utifrån vår empiri ser vi att våra informanter upplever sitt handlingsutrymme som stort, men vi kan se att detta egentligen inte är fallet då en av våra informanter uttrycker, ”man har fått från ovan vad det är man ska hålla igen på och så går jag emot det. Men jag är tjänsteman, så jag gör i stort sett vad jag får till mig förstås” (B4). Trots att informanterna inte uttryckligen benämner sitt handlingsutrymme som begränsat kan vi dock ändå utläsa i våra intervjuer och genom citaten ovan att det är så.

## 5.3 Faktorer och strategier

### 5.3.1 Faktorer som påverkar biståndshandläggningen

Som biståndshandläggare måste man ta hänsyn till många olika faktorer i sitt arbete (Dunér & Nordström, 2003a, 2005; Norman & Schön, 2005; Olaison, 2009). Även Lipsky (2010) och Hasenfeld (2010) framhåller att det finns flera påverkande faktorer i dessa typer av arbeten. Vi kan även identifiera faktorer i vår empiri och dessa har delats upp enligt följande: ekonomi, otydlighet i riktlinjer, informanternas individuella skillnader samt enskildas individuella skillnader.

Lipsky (2010) menar att en av de faktorer som påverkar arbetet och hindrar handlingsutrymmet för gräsrotsbyråkrater är just de ekonomiska ramarna. Att det ekonomiska är en faktor som påverkar informanterna i deras arbete är något som framkommer i vår empiri, ”man kan säga att det är två världar som ska samspela och det krockar ofta på grund av budget” (B2). Andersson (2004) menar att biståndshandläggarna, genom sitt arbete, har ett indirekt ansvar för organisationens budget. Vidare menar hon att biståndshandläggarna tar detta ansvar genom att de håller nere kostnaderna och således är lojala gentemot den organisation de arbetar inom. En av informanterna uttrycker att:

Ekonomiska frågor det är ju väldigt centralt såklart. Nu vet jag inte om vi alltid ska ha med budgeten i bakhuvudet för det är chefens uppgift. Men man har ändå alltid på något sätt den tanken om att man inte beviljar mer än vad som anses skäligt. (B3)

Ytterligare en faktor som vi ser påverkar är otydlighet i riktlinjerna, vilket framkommer i vår empiri då våra informanter beskriver att riktlinjerna inte säger speciellt mycket eller ger hundra procentiga svar. Till följd av detta uttrycker en informant, ”jag skulle önska att det var ett tydligare regelverk där det var mer svart eller vitt” (B1). Hasenfeld (2010) menar att otydligheten är typisk för människobehandlande organisationer eftersom det finns en svårighet i att göra en bedömning kring diffusa ord, så som skälig levnadsnivå, då dessa har olika innebörd för olika människor, vilket i sin tur leder till otydligheten i riktlinjerna.

Som vi tidigare nämnt så hävdar Svensson, Johnsson och Laanemets (2008) att biståndshandläggarens personliga förutsättningar påverkar arbetet och de menar att biståndshandläggaren, i kontakten med den enskilde, inte endast förhåller sig till organisationens regler och riktlinjer utan de är samtidigt medmänskliga i kontakten. Vår tolkning av detta är att den egna personen påverkar arbetet och således är en faktor informanternas individuella skillnader. Detta blir tydligt då en informant uttrycker, ”det [att vi bedömer olika] är inte för att vi träffar olika människor, det är för att vi är olika människor” (B1). En liknande åsikt hade ytterligare en informant, ”det är där [i bedömningarna] det kan skilja sig beroende på hur jag som handläggare uppfattar behovet” (B3). Lipsky (2010) förklarar att arbetet som gräsrotsbyråkrat innebär att vara medmänskliga samtidigt som man är organisationsrepresentant gentemot de enskilda som man träffar i sitt arbete. Vi ser en koppling mellan detta och Hasenfelds (2010) resonemang om att det arbete som utförs i människobehandlande organisationer alltid är av moralisk karaktär.

Därför ser vi en självklarhet i att gräsrotsbyråkrater måste ta med den egna personen och sin empati in i arbetet med de enskilda och således inte kan arbeta maskinellt.

Alla våra informanter förklarar att de alltid arbetar utifrån individuella bedömningar eftersom de som ansöker är just individer och inte går att kategorisera. Vidare uttrycker de att skälig levnadsnivå blir olika beroende på vem man ska hjälpa och därmed ser vi att enskildas individuella skillnader också är en påverkande faktor. Informanterna menar att påverkan av de enskilda i arbetet vid vissa tillfällen leder till att de beviljat sådant som deras kollegor inte hade beviljat. Vidare uttrycker en informant, ”när man blir personligt involverad i ett ärende, då är det väldigt lätt att tycka att skälig levnadsnivå är lite mer än vad det nog egentligen ska vara” (B4).

Lipsky (2010) menar att i den bästa av världar skulle gräsrotsbyråkrater ha möjlighet att ge varje enskild en individuell bedömning. Det framgår att detta inte är fallet i praktiken då de också utgår från en tanke om likvärdighet i de bedömningar som de gör, vilket en informant uttrycker, ”där [i bedömningen] tycker inte jag mina egna personliga tankar egentligen ska ha något utrymme för då får inte personen en rättssäker bedömning” (B5). En annan informant har en liknande inställning, ”för att det ska bli lika för alla, för att alla ska bli behandlade lika så beviljar jag inte på skoj lite mer till den eller den” (B4).

Biståndshandläggare har krav på sig om att göra likvärdiga bedömningar eftersom organisationens strävar efter att varje enskild person ska få en rättssäker bedömning (Andersson, 2004; Dunér & Nordström, 2003b, 2005; Lindelöf & Rönnbäck, 2004). I kontrast till detta finns också krav på att bedömningarna ska vara individuella eftersom de enskilda är unika individer som således kräver olika insatser för att uppnå skälig levnadsnivå. En av våra informanter uttrycker, ”vi gör individuella bistånd men samtidigt så ska alla få en likvärdig bedömning” (B5).

Hasenfeld (2010) menar att eftersom människor är unika och föränderliga individer så finns det inget självklart tillvägsgångssätt som passar alla och han menar vidare att man som professionell istället måste ta ställning till vad som är det bästa i varje enskilt fall. I motsättning till detta menar Lipsky (2010) att man inte har den möjligheten som gräsrotsbyråkrat och att man då tvingas till att hantera de enskilda likartat eftersom organisationen sätter gränser.

### *5.3.2 Strategier i arbetet som biståndshandläggare*

Lipsky (2010) menar att det finns flera faktorer som kan påverka gräsrotsbyråkraternas i deras arbete och för att klara av att hantera dessa faktorer på ett kompetent sätt måste de utveckla olika strategier som underlättar arbetet. Utifrån vår empiri kan vi, med hjälp av nyss nämnda resonemang, identifiera denna typ av strategier.

Alla våra informanter är noga med att påpeka vikten av att de enskilda ska få likvärdiga bedömningar, oberoende av vilken handläggare som handlägger ärendet. För att arbeta mot så likvärdiga bedömningar som möjligt förklarar våra informanter att det är viktigt att diskutera vad skälig levnadsnivå innebär, både i arbetsgruppen och med enskilda kollegor. Detta för att se hur andra resonerar och försöka komma fram till vad som är rimligt att bevilja och således skapa en

samsyn kring begreppet. Vi ser således att en strategi för att underlätta arbetet är att vända sig till kollegorna, vilket en informant förklarar, ”det är nog därför vi vill diskutera det också, just för att vi ser olika, vi som handläggare är olika” (B3).

Informanterna säger att skälig levnadsnivå diskuteras i arbetsgrupperna relativt ofta men det framkommer att de ser olika på vad diskussionerna bidrar till. Några informanter ser att diskussionerna bidrar på ett positivt sätt men majoriteten ser inte att diskussionerna hjälper dem att närma sig samsyn kring vad skälig levnadsnivå innefattar. En informant uttrycker detta på följande sätt, ”vi kan sitta och diskutera [skälig levnadsnivå] i absurdum till slut i arbetsgruppen och vi kommer ändå inte överens för vi tycker så väldigt olika” (B1).

Även om diskussionerna mot samsyn inte fungerar för alla så ser vi att man ändå kan följa sina kollegors råd, trots att man själv inte tycker som de. En informant berättar att hon ibland tar beslut som hon egentligen inte håller med om, detta för att få en likvärdighet med kollegornas bedömningar och således inte skapa orättvisa för de enskilda. I motsats till detta så kan kollegornas råd även vara mångtydiga, vilket kan försvåra för den biståndshandläggare som söker råd, ”hon fick jättemånga olika förslag, för vi tänker så olika. Hon blev nog nästan mer förvirrad efteråt” (B3).

Utöver att vända sig till sina kollegor ser vi att en annan strategi är att vända sig till sin chef, ”vi har ett stöd från chefen så hon får ta de samtalen då, om det blir missnöje. Det kan på ett sätt vara skönt, att lägga det på henne, att hon får svara för det” (B2). Det är chefen som har det yttersta ansvaret och informanterna kan således förlita sig på denne avseende stöd i arbetet. En av våra informanter framhäver dock vikten av att ha en bra chef för att kunna göra detta.

I empirin framkommer också att det är viktigt att man är professionell i sin yrkesroll, detta tolkar vi som ytterligare en strategi för att underlätta i arbetet. Denna strategi används för att kunna distansera sig från alla de intryck man får från omgivningen och därigenom inte låta sig påverkas i för hög grad. Även Lipsky (2010) menar att ett dilemma för gräsrotsbyråkraterna är att de har krav på sig från omgivningen och kan således påverkas av dem. En av våra informanter uttrycker att:

Det egna personliga tyckandet hör inte in i den professionella bedömningen, tycker i alla fall inte jag. För då förlorar man en hel del av sin professionalitet och man måste ändå som sagt säkerställa att omsorgstagaren får en rättssäker bedömning. (B5)

I arbetet som biståndshandläggare finns det som vi redovisat ovan olika strategier att använda sig av för att underlätta för sig själv i arbetet och för att kunna hantera de faktorer som tidigare nämnts. Lipsky (2010) förklarar att gräsrotsbyråkrater behöver göra detta för att minska avståndet mellan arbetet som de utför och arbetet som de egentligen vill utföra. Om gräsrotsbyråkraterna inte utvecklar strategier för att kunna hantera sitt arbete på ett kompetent sätt så hävdar Lipsky (2010) att de riskerar att behandla de enskilda på ett orättvist sätt.

## 5.4 Gränsen mellan medmänsklighet och förtryck

Flera av våra informanter tar upp problematiken som uppstår när de som biståndshandläggare ser att det finns ett behov hos den enskilde men denne ansöker inte om några insatser. En informant uttrycker att, ”där blir det ett dilemma för mig som handläggare, hur jag ska nå fram till den personen om jag ser att behovet av hjälp finns men personen ändå tackar nej” (B3). En annan informant har en liknande uppfattning, ”det är dom som inte vet när de faktiskt är, inte riktigt en fara för sig själv, men åt det hållet och man inte får in en ansökan [trots att man vill bevilja insatser]” (B4).

En informant förklarar att det finns tillvägagångssätt för att få in en ansökan ändå. Oftast börjar det med en orosanmälan från en medmänniska, så som en granne, eftersom dessa personer ofta saknar närstående och anhöriga. Som biståndshandläggare gör man då ett hembesök och försöker etablera en kontakt samt skapa sig en uppfattning om personen. Ser hon att det finns ett behov börjar hon med att sätta in tillsynsbesök, som utförs av hemtjänsten, trots att hon inte har fått en ansökan från den enskilde:

”Även om det i lagen står att det ska bygga på den enskildes självbestämmande och integritet så har vi i socialtjänsten det yttersta ansvaret och kan sätta in insatser utan att den enskilde uttryckligen ansöker om det, för att dom inte ska fara illa hemma” (B2)

Denna och ytterligare en informant menar att hemtjänsten får lägga tid och engagemang på att skapa en trygg relation till den enskilde vilket i sin tur kan leda till att denne, självmant, ansöker om fler insatser, ”man får gå varsamt fram och inte bara klampa på, det funkar inte. Det ska vara etiskt också” (B2).

Vi ser i vår empiri att våra informanter upplever ett dilemma i svårigheten att inte kunna bevilja insatser till enskilda som de uppenbart ser är i behov av det. Dock har de tillvägagångssätt för att ta sig förbi detta dilemma och därigenom bevilja insatser till någon som inte uttryckligen ansökt om det. Detta tillvägagångssätt, där de går över den enskildes självbestämmanderätt med avsikt att hjälpa, ser vi som vad Magnússon (1996) benämner som välviljans förtryck. Eliasson (1996) förklarar denna problematik vidare genom att säga att de professionella är ansvariga för den enskildes välmående samtidigt som han eller hon måste ta hänsyn till dennes självbestämmanderätt. Dilemmat uppstår när den professionelle ser det som att den enskildes användande av självbestämmanderätten hindrar att denne känner välmående. Som professionell vill man främja den enskildes mående och eftersom de, i vissa fall, anser sig veta bättre än den enskilde själv går de därigenom in och förminskar den enskildes självbestämmanderätt, till exempel genom att bevilja insatser som inte är sökta.

En annan informant förklarar att det finns fall när det är osäkert om den enskilde har sökt en insats eller inte. Det kan till exempel vid demensproblematik vara så att en person kan tacka nej till en insats ena dagen och ja till samma insats nästa dag och att man på denna dag tar det som en ansökan. Hon säger att detta tillvägagångssätt går emot hennes egentliga övertygelse om att den enskilde ska ha ett starkt självbestämmande. Vidare menar hon att det kan bli en slags överförmyndarmentalitet från både kollegor och hemtjänstpersonal och hon

utvecklar detta genom att förklara att när man känner den enskilde väl kan detta resultera i att man till slut kör över personen och således förlorar den enskilde sin självbestämmanderätt. Eliasson (1996) menar att om man som professionell endast ser till självbestämmanderätten leder det till att man lägger över hela ansvaret på den enskilde. När den professionella agerar på detta sätt kan det leda till negativa konsekvenser för den enskilde.

Hasenfeld (2010) förklarar att de professionella är fast mellan att å ena sidan vara byråkratiska och följa regler och å andra sidan att vara medmänsklig och värna om de enskildas bästa. Eliasson (1996) menar att det måste finnas en balans mellan att respektera självbestämmanderätten och att ta ansvar för de enskildas liv. Hasenfelds och Eliassons resonemang går hand i hand och utifrån vår empiri ställer vi oss följande fråga: hur ska man kunna vara byråkratisk och följa regler och därigenom helt och fullt respektera självbestämmanderätten samtidigt som man ska vara medmänsklig, värna om den enskildas bästa och ta ansvar för dennes liv? Utifrån denna frågeställning genereras ännu fler frågor, så som: *när* är det rätt att gå utöver självbestämmanderätten? Hur vet man *när* man ska stå tillbaka och låta den enskilde bestämma själv? Vem bedömer *att* man ska göra på det ena eller andra sättet? Vem bedömer *när* man ska göra på det ena eller andra sättet? Sammanfattningsvis så kan vi se att dessa frågor inte har några tydliga svar och att våra informanter ständigt ställs inför komplexa överväganden avseende den enskildes självbestämmanderätt.

## 6. Slutdiskussion

Vårt syfte med denna studie har varit att analysera hur biståndshandläggarna i vår studie bedömer och hur de upplever att bedöma enligt begreppet skälig levnadsnivå för personer över 65 år. Det som varit genomgående under analysens gång har varit komplexiteten i biståndshandläggarnas bedömningar. Vår första frågeställning var ”hur definierar biståndshandläggarna begreppet skälig levnadsnivå?”. Det har genom analysen framkommit att de tycker skälig levnadsnivå är ”luddigt” och svårt att definiera, men majoriteten menar ändå att det avser de grundläggande behoven. Denna otydlighet är också det övergripande svaret på vår andra frågeställning som lyder, ”vad är mest svårhanterligt för biståndshandläggarna i deras bedömningar enligt skälig levnadsnivå?”. Det har framkommit att det finns flertalet faktorer som påverkar biståndshandläggarnas arbete och gör bedömningarna svårhanterliga. Det som vi uppfattar som mest svårhanterligt är att skälig levnadsnivå inte har någon vedertagen definition. Denna otydlighet kring vad skälig levnadsnivå innebär påverkar arbetet på flera sätt och är bidragande till, för att ge ett exempel, de otydliga riktlinjerna. Vår tredje och sista frågeställning lyder, ”hur stort handlingsutrymme har biståndshandläggarna i bedömningarna?”. Genom analysen kunde vi se att de har, vad som ser ut att vara, ett stort handlingsutrymme i sina bedömningar men att detta förminskas i praktiken eftersom de följer riktlinjerna som organisationen satt upp.

I vår problemformulering ställde vi oss frågan, ”hur vet man vad som är skälig levnadsnivå?”. Det är vår uppfattning att denna, till synes kanske enkla fråga, är oerhört komplex. Försök till att svara på hur man vet vad som är skälig levnadsnivå leder vidare till fler frågor som det inte finns några tydliga svar på. Genom vår analys framgick att det inte finns någon definition av skälig

levnadsnivå och biståndshandläggarna måste således förlita sig på den egna personen, otydliga riktlinjer och kollegiala diskussioner som syftar till att ge samsyn inom arbetsgruppen. Självklart ledde detta vidare till ett antal nya frågor och funderingar samt insikten att biståndshandläggning enligt begreppet skälig levnadsnivå för personer över 65 är mycket mer komplext än vi, med vår förförståelse, hade anat.

## 6.1 Förslag till kommande forskning

Under vårt uppsatsskrivande uppmärksammade vi att det inte bara är begreppet skälig levnadsnivå enligt 4 kap. 1§, SoL som är odefinierat, detta gäller även 5 kap. 4§, SoL som fastställer att äldre ska få leva ett värdigt liv och känna välbefinnande. Men vad är ett värdigt liv? Vad innebär det att känna välbefinnande? Vem gör den bedömningen?

## 7. Litteraturlista

Andersson, Katarina (2004) ”Det gäller att hushålla med kommunens resurser – biståndsbedömares syn på äldres sociala behov” *Socialvetenskaplig tidskrift*, 3-4, 275-292.

Dunér, Anna och Nordström, Monica (2003a): *Dilemman i biståndsbedömarnas yrkesutövning*. Göteborg: FoU i Väst.

Dunér, Anna och Nordström, Monica (2003b): *Bevilja och ta emot hjälp: Om biståndsbedömare och äldre i kommunal äldreomsorg*. Göteborg: FoU i Väst.

Dunér, Anna och Nordström, Monica (2005): *Biståndshandläggningens villkor och dilemman: Inom äldre- och handikappomsorgen*. Lund: Studentlitteratur.

Eliasson, Rosmari (1996): Vardagspraktiken: Introduktion. I Eliasson, Rosmari (red.): *Omsorgens skiftningar: Begreppet, vardagen, politiken, forskning*. Lund: Studentlitteratur.

Göteborgs stad (2010) *Riktlinjer för äldreomsorgen i Göteborgs kommun*.

Göteborgs stad (2014). <http://www4.goteborg.se/prod/G-info/statistik.nsf> [2014-03-26].

Hasenfeld, Yeheskel (2010): *Human services as complex organizations*. Newbury park: Sage.

Hjort, Torbjörn (2012): *Skälig levnadsnivå i Malmö – Om handläggning och bedömning av socialbidragsärenden*. Malmö: Kommission för ett socialt hållbart Malmö.

Kvale, Steinar och Brinkmann, Svend (2009): *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.

Larsson, Sam (2005): ”Kvalitativ metod – en introduktion”. I Larsson, Sam, Lilja, Johan och Mannheimer, Katarina (red.): *Forskningsmetoder i socialt arbete*. Lund: Studentlitteratur.

Lindelöf, Margareta och Rönnbäck, Eva (2004): *Att fördela bistånd: Om handläggningsprocessen inom äldreomsorgen*. Institutionen för socialt arbete. No 41, Umeå Universitet.

Lindelöf, Margareta och Rönnbäck, Eva (2007): *Biståndshandläggning och handlingsutrymme: från ansökan till beslut i äldreomsorgen*. Lund: Studentlitteratur.

Lipsky, Michael (2010): *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.

Magnússon, Finnur (1996): ”När syster kommer med medicinen: Vardagens revirer och ritualer på ett sjukhem”. I Eliasson, Rosmari (red.): *Omsorgens skiftningar: Begreppet, vardagen, politiken, forskning*. Lund: Studentlitteratur.



Maslow, Abraham H. (1987): *Motivation and personality*. New York: Harper & Row.

Melin Emilsson, Ulla (1996): ”Den blå klänningen: Om privat och offentligt i gruppboenden för dementa”. I Eliasson, Rosmari (red.): *Omsorgens skiftningar: Begreppet, vardagen, politiken, forskning*. Lund: Studentlitteratur.

Nationalencyklopedin (2014). <http://www.ne.se/levnadsnivå> [2014-03-21].

Norman, Eva och Schön, Pär (2005): *Biståndshandläggare – ett (o)möjligt uppdrag. En översikt av aktuell forskning om biståndshandläggarnas yrkesroll och organisering*. Stiftelsen Stockholms läns Äldrecentrum.

Olaison, Anna (2009): *Negotiating Needs. Processing Older Persons as Home Care Recipients in Gerontological Social Work Practices*. Institutionen för samhälls- och välfärdsstudier NISAL, Nationella institutet för forskning om äldre och åldrande. Linköping Studies in Arts and Science No 464, Linköpings Universitet.

Rennstam, Jens och Wästerfors, David (2011): ”Att analysera kvalitativt material”. I Ahrne, Göran och Svensson, Peter (red.): *Handbok i kvalitativa metoder*. Malmö: Liber.

Socialstyrelsen (2013a): *Handläggning av ärenden om hemtjänstinsatser av servicekaraktär*. Meddelandeblad, nr 4/2013.

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

Socialstyrelsen (2014): *Nationell värdegrund för äldreomsorgen*.

Socialtjänstlagen (SoL) Svensk författningssamling 2001:453.

Svenska Akademien (2009). <http://g3.spraakdata.gu.se/saob/> [2014-03-21].

Svensson, Gustav (2000): *Skälig levnadsnivå och goda levnadsvillkor: bedömning i förvaltningsdomstolar och socialnämnder*. Stockholm: Norstedts juridik.

Svensson, Kerstin, Johnsson, Eva och Laanemets, Leili (2008): *Handlingsutrymme*. Stockholm: Natur och Kultur.

Svensson, Peter (2011): ”Teorins roll i kvalitativ forskning”. I Ahrne, Göran och Svensson, Peter (red.): *Handbok i kvalitativa metoder*. Malmö: Liber.

Thomassen, Magdalene (2007): *Vetenskap, kunskap och praxis: introduktion till vetenskapsfilosofi*. Malmö: Gleerups Utbildning.

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

Vetenskapsrådet (årstal saknas): *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Elanders Gotab: (ort saknas).

Wembe, Elin och Wall, Josefine (2012): ”Jag kan tycka att man ska ha mer eller ja...” *Biståndshandläggares bedömning av en skälig levnadsnivå inom äldreomsorgen*. Lund: Lunds universitet.



**GÖTEBORGS UNIVERSITET  
INSTITUTIONEN FÖR SOCIALT ARBETE**

**Information angående medverkan i studie om biståndsbedömning och skälig  
levnadsnivå.**

Vi planerar att göra en studie om hur biståndshandläggare uppfattar att biståndsbedöma insatser enligt begreppet skälig levnadsnivå. Studien är på kandidatnivå och ingår i socionomprogrammet på Göteborgs universitet.

Vi vill göra intervjuer med biståndshandläggare som har erfarenhet av att handlägga biståndsärenden för äldre personer. Intervjuerna tar cirka en timma. Vi vill helst spela in intervjuerna, detta är dock inget krav. Vi vore tacksamma om ni kan informera oss innan intervjutillfället om ni inte känner er bekväma med att vi spelar in intervjun. Deltagandet är helt frivilligt och kan när som helst avbrytas utan orsak. Vi kommer att behandla allt vårt material konfidentiellt och alla deltagare kommer att avidentifieras. Vårt insamlade material kommer endast att användas till denna studie och inget annat. Det insamlade materialet kommer att förstöras efter det att uppsatsen är klar. Vid önskemål får medverkande gärna ett exemplar av studien när den är färdig.

Med vänliga hälsningar,

Sara Backlund

Caroline Bergkvist

Handledare:

Inger Kjellberg, FD

## Bilaga 2 - Intervjuguide

- Vad har du för utbildningsbakgrund?
- Hur länge har du arbetat som biståndshandläggare?
- Vad har du för arbetsuppgifter?
  
- Hur skulle du definiera begreppet skälig levnadsnivå?
- Gäller den definitionen både i egenskap av professionell samt privatperson?
- Tror du att din syn på skälig levnadsnivå har ändrats sedan du började arbeta som biståndshandläggare?
- I vilken omfattning diskuterar ni kollegialt vad skälig levnadsnivå innefattar?
- Tror du att din uppfattning om vad skälig levnadsnivå är stämmer överens med dina kollegors?
- Vilket utrymme finns det att bevilja bistånd utöver vad som står i riktlinjerna?
- Anser du att de insatser de äldre beviljas utifrån era riktlinjer är tillräckliga för att uppnå skälig levnadsnivå?
- I Socialtjänstlagens 5 kap 4 paragrafen står det att äldre personer ska få leva ett värdigt liv och känna välbefinnande. På vilket sätt tycker du att de insatser som ni beviljar bidrar till detta?
- Har det funnits tillfällen då du velat bevilja en klient mer än vad som är möjligt enligt riktlinjerna?
- Hur hanterar du det?
- Har du någon gång tagit ett beslut som gått emot dina personliga värderingar?
- Hur förklarar du ditt beslut för klient och anhöriga när det går emot dina personliga värderingar?
- Berätta om vilka dilemman du kan se i ditt arbete, utifrån begreppet skälig levnadsnivå? Följdfrågor om dilemman!
  
- Är det något du skulle vilja tillägga?
- Tycker du att vi har missat något som du anser är relevant?
- Skulle vi kunna få kontakta dig om det dyker upp några ytterligare funderingar?

## Bilaga 3 - Samtyckesblankett



### GÖTEBORGS UNIVERSITET INSTITUTIONEN FÖR SOCIALT ARBETE

#### Samtyckesblankett

Jag lämnar härmed mitt samtycke till att medverka i er studie och jag har blivit informerad om vad studiens syfte är. Jag har informerats om att mitt deltagande är frivilligt och kan avbrytas när som helst.

Ort och Datum

---

Informant

---

Studenter

---

---