



GÖTEBORGS
UNIVERSITET

INSTITUTIONEN FÖR SOCIALT ARBETE

BISTÅNDSHANDLÄGGARE - OM VÄGEN TILL ETT VÅRD- OCH OMSORGSBOENDE

En kvalitativ studie om hur biståndshandläggare inom äldreomsorgen resonerar vid beviljande av vård- och omsorgsboende.

SQ4562, Vetenskapligt arbete i socialt arbete, 15 hp

Scientific Work in Social Work, 15 higher education credits

Kandidatnivå, VT 2016

Författare: Frida Lidholm och Annie Ternander

Handledare: Maria Söderberg

Abstract

Titel: Biståndshandläggare - om vägen till ett vård- och omsorgsboende. En kvalitativ studie om hur biståndshandläggare inom äldreomsorgen resonerar vid beviljande av vård- och omsorgsboende.

Författare: Frida Lidholm och Annie Ternander

Handledare: Maria Söderberg

Nyckelord: biståndshandläggare, vård- och omsorgsboende, äldreomsorg, riktlinjer, kvarboendepincipen.

Studiens syfte var att belysa hur biståndshandläggare inom äldreomsorgen resonerar när de anser att det är befogat med en plats på ett vård- och omsorgsboende. Vi har gjort en kvalitativ studie och det empiriska materialet byggde på sex semistrukturerade intervjuer med sex biståndshandläggare ifrån två olika kommuner i västra delarna av Sverige. I bearbetningen och analysen av det empiriska materialet tillämpades en tematisk analys. Studiens resultat och analys byggde på en sammanvävning av tidigare forskning, studiens bakgrund, teoretiska perspektiv och empiriskt material. Studiens teoretiska perspektiv var Lipskys (1980) teori om gräsrotsbyråkrater, Taylors (2006) teori om riskbedömning och Maslows (1987) behovsteori. Den här studiens resultat uppmärksammade biståndshandläggarnas komplexa roll. Studiens resultat visar på att kombinationen av flera faktorer gör biståndshandläggarnas arbete svårhanterligt, exempelvis: vad som är skäligt är svävande och öppnar upp för biståndshandläggarna att själva skapa informella riktlinjer, motsättningar mellan formella riktlinjer och rättsfall skapar ambivalens hos biståndshandläggarna, kvarboendepincipen har en påverkan på biståndshandläggarnas arbete, media påverkar inte biståndshandläggarnas bedömningar men skapar en obefogad oro hos de äldre och biståndshandläggarna utvecklar strategier för att kringgå de formella riktlinjerna vid beviljande av vård- och omsorgsboende.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1 INLEDNING	1
1.1 PROBLEMFÖRMULERING	1
1.2 BAKGRUND	2
1.2.1 BISTÅNDSHANDLÄGGARE INOM ÄLDREOMSORGEN OCH SOCIALTJÄNSTLAGEN	2
1.2.2 HEMMABOENDEIDEOLOGIN OCH KVARBOENDEPRINCIPEN	3
1.2.3 NEW PUBLIC MANAGEMENT OCH DELAD ORGANISATION	5
1.3 KOPPLINGAR TILL SOCIALT ARBETE	6
1.4 SYFTE OCH FORSKNINGSFRÅGOR	6
1.5 BEGREPPSDEFINITIONER/CENTRALA BEGREPP	7
1.6 ARBETSFÖRDELNING	8
1.7 DISPOSITION	8
2 TIDIGARE FORSKNING OCH KUNSKAPSLÄGET	9
2.1 SAMMANFATTANDE KOMMENTAR	13
3 TEORI	13
3.1 GRÄSROTSBYRÅKRATER	14
3.2 RISKBEDÖMNING	15
3.3 MASLOWS BEHOVSTRAPPA	17
3.4 SAMMANFATTANDE KOMMENTAR	19
4 METOD	19
4.1 METODVAL	19
4.2 EMPIRISKT MATERIAL	20
4.3 FÖRFÖRSTÅELSE	20
4.4 FORSKNINGSANSATS	22
4.5 LITTERATURSÖKNING	23
4.6 URVAL	24
4.7 PRESENTATION AV KOMMUNERNA OCH INFORMANTERNA	24
4.8 GENOMFÖRANDE OCH INSAMLING AV DET EMPIRISKA MATERIALET	25
4.9 TRANSKRIBERING OCH CITATHANTERING	26
4.10 BEARBETNING OCH ANALYS AV DET EMPIRISKA MATERIALET	27
4.11 KVALITETSMÅTT	28
4.12 ETISKA ÖVERVÄGANDEN	29
4.13 SAMMANFATTANDE KOMMENTAR	31
5 RESULTAT OCH ANALYS	32
5.1 SKÄLIG LEVNADSNIVÅ – ETT SVÄVANDE BEGREPP	32
5.2 SJÄLVSTÄNDIG ELLER KONTROLLERAD?	36
5.3 BISTÅNDSHANDLÄGGARNAS ROLL	41
5.4 KVARBOENDEPRINCIPENS KOMPLEXITET	45
6 AVSLUTANDE DISKUSSION	51
7 REFERENSLISTA	55
8 BILAGOR	61
8.1 BILAGA 1 - SAMTYCKESFORMULÄR	61
8.2 BILAGA 2 - INTERVJUGUIDE	63

Förord

Tack!

Vi vill först och främst tacka våra sex informanter för att ni ville delge oss er expertkunskap och era åsikter. Ni gjorde det möjligt att genomföra den här studien.

Att skriva en c-uppsats kräver stöd och vägledning. Därför vill vi rikta ett stort tack till vår handledare Maria Söderberg som genom sin expertis inom området och öga för detaljer har hjälpt oss att lyfta denna uppsats till en annan nivå.

Till sist vill vi även tacka våra pojkvänner J och G som fått stå ut med korrekturläsning och försökt ge feedback, på ett ämne som de inte förstått något om.

1 Inledning

1.1 Problemformulering

I Sverige har vi en alltmer åldrande befolkning varav en stor del är i behov av hjälp med vård och omsorg, samtidigt som massmedia återkommande rapporterar om bristande resurser inom äldreomsorgen och om svårigheten för många äldre personer att beviljas en plats på vård- och omsorgsboende. Nedan följer några exempel hämtade ur dagspressen:

{...} för gamla personer med stora vårdbehov finns ingen gräddfil som leder till vård- och omsorgsboende. Alltför många tvingas leva sin sista tid i ångest, förvirring och förnedring i det egna hemmet, tvärt emot intentionerna i lagstiftningen (Öhlén, 2014).

{...} många äldre bor hemma trots att de varken vill eller kan klara sig själva. Att det blivit så förklaras av ekonomiska skäl, men också av en övertro på vilken livskvalitet som kan uppnås med hemtjänst (Johansson, 2016).

Man bör kort sagt vara bra nära döden för att kvarboendeprincipen ska brytas. Eller mera krasst, så pass vård- och omsorgskrävande att vård- och omsorgsboende framstår som mindre kostsamt för kommunen än kvarboende i hemmet (Rosenberg, 2015).

De äldre dumpas – i sina hem (Franchell, 2016).

Denna form av rapportering kan i sin tur bidra till att äldreomsorgen i landet framstår restriktivt vad gäller att bevilja ansökningar om en flytt till ett vård- och omsorgsboende. De äldre personer som överväger en sådan flytt försöker på olika sätt att hitta lösningar för att klara sig i det egna boendet ytterligare en tid. I mediabevakningen framkommer det däremot mycket sällan att de äldre som är i behov av ett vård- och omsorgsboende också beviljas det. I förlängning kan detta bidra till en normalisering av den så kallade kvarboendeprincipen. Det kan inte

uteslutas att medias framställning av äldreomsorgen därmed skapar en oro. Dels en oro hos de äldre men även en oro inför att bli äldre.

Den lagstiftning som styr äldreomsorgen i Sverige utgörs av Socialtjänstlagen (2001:453), som ger ramarna för verksamheten. Däremot finns det inom äldreomsorgen inte någon tvingande lagstiftning. Detta medför en balansgång för biståndshandläggarna mellan att ta tillvara den enskildes egna önskemål, att skydda den äldre i sin utsatta situation och att förhålla sig till såväl nationella som kommunala riktlinjer. Detta kan bidra till att biståndshandläggarnas tillvägagångssätt i beslutsprocessen framstår svårfångad, vilket i sig kan bidra till diffusa föreställningar inte minst bland enskilda äldre personer om vilka möjligheter som finns när det gäller en eventuell flytt till ett vård- och omsorgsboende. Mot denna bakgrund kan det finnas behov av en studie som följer upp hur biståndshandläggarna resonerar när de beviljar ett vård- och omsorgsboende.

1.2 Bakgrund

1.2.1 Biståndshandläggare inom äldreomsorgen och Socialtjänstlagen

Biståndshandläggarna inom äldreomsorgen har i jämförelse med andra tjänstemän inom socialtjänstens område vanligtvis en omfattande delegation och har därmed stor makt att besluta om äldreomsorgens medel. För att inte utnyttja makten krävs det att man har förståelse för- och kan hantera biståndshandläggningsprocessen på rätt sätt (Rönnbäck, 2011). Biståndshandläggarens uppdrag är kortfattat att ta emot ansökan, utreda behov och hur dessa ska kunna tillgodoses och därefter fatta ett beslut (Dunér & Nordström, 2003). Utgångspunkten i biståndshandläggarnas uppdrag återfinns i Socialtjänstlagen (2001:453) som är en målinriktad ramlag som omfattar både socialnämndens skyldigheter och den enskildes rättigheter. Med ramlag menas att lagen är inriktad på de mål den vill uppnå, men den går inte in på detaljer vilket innebär att varje kommun och socialnämnd beslutar hur målen ska uppnås. Alla kommuner har dock samma övergripande mål som återfinns i lagens inledande kapitel (Rönnbäck, 2011) Den enskildes rätt till bistånd regleras i 4 kapitlet 1 § Socialtjänstlagen och paragrafen lyder:

Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Vid prövningen av behovet av bistånd för livsföringen i övrigt får hänsyn inte tas till den enskildes ekonomiska förhållanden om rätten att ta ut avgifter för biståndet regleras i 8 kap. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv (Socialtjänstlagen, 2001:453).

Biståndshandläggarna kan endast inleda en utredning när en ansökan om hjälp enligt Socialtjänstlagen inkommer från den enskilde eller en legal ställföreträdare. Om någon annan instans påtalar ett hjälpbehov till exempel anhöriga eller hälso- och sjukvård måste den enskilde själv tillfrågas om hen vill ansöka. Om hen inte önskar ansöka kan utredning av den enskildes behov av insatser inte inledas. Den första fasen efter att ansökan har inkommit är att kartlägga behoven genom att samla in uppgifter om den sökandes livssituation och omgivningsfaktorer. Uppgifterna hämtas ofta in genom ett samtal mellan den sökande och biståndshandläggaren. Man kan även behöva inhämta information från andra så som anhöriga eller andra professioner under förutsättning att den sökande lämnat sitt samtycke. Alla insatser som den enskilde ansöker om ska utredas vilket innebär att biståndshandläggaren utifrån de uppgifter som inhämtas gör en individuell behovsprövning där hen analyserar på vilket sätt behovet/behoven kan tillgodoses och om behovet/behoven kan anses skäliga. Avslutningsvis ska alla ansökningar enligt 4 kapitlet 1 § SoL alltid leda till ett beslut oavsett vilka insatser som den enskilde har ansökt om (Rönnbäck, 2011:43ff; Socialtjänstlagen, 2001:453).

1.2.2 Hemmaboendeideologin och Kvarboendeprincipen

Hemmaboendeideologin och kvarboendeprincipen har sedan i mitten av 1900-talet påverkat den offentliga äldreomsorgen. Sett ur välfärdspolitiskt perspektiv markerar skiftet i prioriteringar från institutionsboende till det egna boendet med hemtjänst en ideologisk omvägning (Evertsson & Johansson, 2007). En prioritering av ett så kallat kvarboende föddes under en tid då äldre fattiga tvingades lämna sina hem och flytta till vård- och omsorgsboende. Under denna period startade Röda Korset på frivillig grund hemtjänst, som skulle vara ett omsorgsalternativ (Evertsson & Johansson, 2007). Med

andra ord är propagerandet för hemmaboende ingen ny företeelse. Evertsson och Johansson (2007) skriver att Sverige är inne på den fjärde vågen av hemmaboendeideologin. 1950-talets våg präglades av att det förekom misär för de äldre på vård- och omsorgsboendena. Detta resulterade i byggstopp för vård – och omsorgsboenden till förmån för en utveckling av vård och omsorg i hemmet. Mot bakgrund av den nya Socialtjänstlagen (2001:453) var normaliseringsprincipen och självbestämmandet i fokus under 1980-talet. Under 1990-talet i samband med Ädelreformen hade kommunerna en skyldighet att inrätta vård- och omsorgsboenden där man hade rätt att bo kvar. Men de ekonomiska resurserna räckte inte till så i början av 2000-talet ändrades kvarboendepriincipens innebörd till att avse kvarboende i den äldre personens eget boende (Rahm Hallberg, 2008).

Alftberg (2012) skriver att för många äldre förknippas den egna bostaden med begrepp som autonomi, trygghet, livskvalitet, självbestämmande och delaktighet. Bostaden kan ses som navet i en vardag där kända ting, platser, personer, vanor och rutiner skapar mening och trygghet (Rönmark, 2014). Många förknippar bostaden med en viss ordning och motsatsen oordning antyder till kroppsligt och själsligt förfall, det vill säga en förstärkning av ålderdomens stereotypa kännetecken. Till följd av detta kan det vara många äldre som med stigande vanmakt ser sin bostad förfalla. Vissa av bostadens ting, exempelvis trappsteg och höga trösklar, får sålunda en mer riskabel och problematisk innebörd än tidigare på grund av åldrandeprocessen (Alftberg, 2012). Trots hjälp ifrån hemtjänsten är det många äldre som förknippar bostaden med otrygghet och ensamhet (Rönmark, 2014). Vidare menar Evertsson och Johansson (2007) att många äldre som har hjälp ifrån hemtjänsten påminns om att kroppen sviktar. Bostaden är inte källan till autonomi längre och den påminner inte längre om det man förknippar med bostad.

Evertsson och Johansson (2007) skriver att hemmaboendeideologin med dess ambition att främja de äldres autonomi är värd att kämpa för. Men det kräver att samhället genererar en ökad medvetenhet och satsning på de äldres förutsättningar att stanna i eget boende. Wånell (2012) framför dock en oro kring att färre får möjlighet att flytta till vård- och omsorgsboende. Han menar att om ribban sätts för högt för att få plats på ett vård- och omsorgsboende kan det egna boendet bli ett önskat fängelse.

1.2.3 New public management och delad organisation

Johansson, Dellgran och Höjer (2015) skriver att *New public management* successivt har införts inom den offentliga sektorn i Sverige, vilket är aktuellt i de undersökta kommunerna. *New public management* bygger på antagandet att offentlig förvaltning blir effektivare om den använder samma styr- och ledningsinstrument som används inom affärsdrivande företag. Arbetssättet bygger på att marknadsmekanismer och företagslogik införs inom offentlig sektor. Då privata företag blivit inbjudna av kommunerna att konkurrera med offentliga myndigheter när det gäller utförandet av olika servicetjänster innebär det att marknadsmekanismer har införts. När man arbetar efter *New public management* införs även den så kallade beställare-/utförarorganisationen. Detta innebär att man har infört så kallade ”vouchers” som tilldelas dem som har berättigats en viss tjänst. De kan sedan få sin tjänst utförd av serviceproducenter, som kan vara både privata eller offentliga. Några serviceproducenter är till exempel hemtjänsten eller vård- och omsorgsboenden som ska utföra tjänsten som brukaren har blivit beviljad. Beställaren i dessa fall är biståndshandläggarna som beviljar ett vård- och omsorgsboende eller hemtjänst. Det är vård- och omsorgsboendet eller hemtjänsten själva som sedan har ansvar att utföra det som brukaren har blivit beviljad. Biståndshandläggarna beviljar endast insatsen, de styr inte över hur insatsen utförs (Johansson, et.al, 2015).

I de undersökta kommunerna har fördelningen av vård- och omsorgsboenden centraliserats. Detta innebär att när en brukare blir beviljad ett vård- och omsorgsboende så går beslutet till en boendesamordnare som sedan har hand om att fördela platserna. Hammarström (2004) uppger att själva fördelningen av vård- och omsorgsboenden verkställs efter prioritering. I de fall vård- och omsorgsboende inte finns i tillräcklig omfattning går behovsprincipen före köprincipen. Till exempel prioriteras de som befinner sig på sjukhuset eller korttidsenheten före de som bor hemma, om inte de som bor hemma blir mycket sämre för då är det kanske den personen som har det största behovet. Biståndshandläggarna beviljar endast vård- och omsorgsboende, de påverkar inte fördelning av platserna då detta ligger på boendesamordnaren.

För att beställarna ska kunna beskriva individens behov och mål för utförarna behövs ett gemensamt språk och ett systematiskt arbetssätt. Äldres behov i centrum, *ÄBIC*, är ett behovsinriktat och systematiskt arbetssätt. Syftet med *ÄBIC*, är bland annat att vara ett

stöd för handläggaren som ska identifiera och beskriva individens behov. Biståndshandläggarna arbetar på ett systematiskt arbetssätt vilket innebär att de ska beskriva och strukturerat dokumentera individens behov med nationellt fackspråk. Det skapar förutsättningar för en likvärdig handläggning och utgör ett bättre underlag för planering av genomförandet (Socialstyrelsen, 2015:4-3).

1.3 Kopplingar till Socialt arbete:

Socialt arbete inom den offentliga sektorn är till stora delar reglerat av lagar och förordningar samt beroende av lokala politiska, sociala och ekonomiska förhållanden. Socialtjänstlagen (2001:543) och Förvaltningslagen (1986:223) ligger till grund för biståndshandläggarens uppdrag. Utifrån Socialtjänstlagen arbetar biståndshandläggarna med att utreda, bedöma behov, besluta om insatser samt följa upp dessa.

Biståndshandläggarens beslutsfattande om stöd räknas som myndighetsutövning. Vid de individuella behovsbedömningar som biståndshandläggare utför inventerar dem i människors liv till förmån för det allmänna intresset. Den mellanmännsliga kommunikationen och relationen är basen för biståndshandläggaren och är det som hjälper arbetsprocessen framåt. Enligt Payne (2008) är det detta som socialt arbete handlar om. Till följd av att den här studien behandlar myndighetsutövningen som biståndshandläggarna tillhandahåller menar vi att denna studie har en tydlig koppling till socialt arbete.

1.4 Syfte och forskningsfrågor

Studiens syfte är att belysa hur biståndshandläggare inom äldreomsorgen resonerar när de anser att det är befogat med en plats på ett vård- och omsorgsboende.

Forskningsfrågor

- Vilka formella riktlinjer hänvisar biståndshandläggarna till i sina överväganden när de beviljar ansökningar om vård- och omsorgsboende?
- Vilka informella riktlinjer hänvisar biståndshandläggarna till i sina överväganden när de beviljar ansökningar om vård- och omsorgsboende?
- Vilka personliga strategier och resonemang hänvisar biståndshandläggarna till i sina överväganden när de beviljar ansökningar om vård- och omsorgsboende?

1.5 Begreppsdefinitioner/ centrala begrepp

- *Äldre* är en kategori du börjar tillhöra vid 65 års ålder (Strandberg, 2011). I vår uppsats används begreppet *äldre* för att beteckna de individer (65+) som biståndshandläggarna inom äldreomsorgen möter i sitt arbete och som enligt lag kan ansöka om insatser inom äldreomsorgen.
- *Biståndshandläggare* inom äldreomsorgen är de tjänstemän som gör individuella behovsprövningar som styrs av lagstiftning i form av Socialtjänstlagen (2001:453). *Biståndshandläggaren* ska möta den enskildes behov så förutsättningslöst som möjligt och göra en individuell behovsbedömning. Det formella uppdraget i *biståndshandläggarnas* arbete är förenklat att ta emot en ansökan, utreda behov, bedöma och besluta kring enskilda individers ansökningar om stöd från den kommunala förvaltningen, i detta fall inom äldreomsorgen (Dunér & Nordström, 2003)
- *Formella och informella riktlinjer* kan förstås på olika sätt. *Formella riktlinjer* i den här studien är det lagen talar om att biståndshandläggarna ska förhålla sig till och dels de riktlinjer som finns nedskrivna på arbetsplatsen och som kommunerna har format efter vad lagen säger. *Informella riktlinjer* är istället de tillvägagångssätt som inte finns nedskrivna i de formella riktlinjerna men som skapats som ett tillvägagångssätt som är övergripande inom arbetsgruppen.
- *Vård-och omsorgsboende*: ”En boendeform för äldre som omfattas av rätten till bistånd enligt Socialtjänstlagen (2001:453). I boendet erbjuds service, personlig omvårdnad och hemsjukvård dygnet runt (heldygnsoomsorg)” (Socialstyrelsen, 2008:113). Detta är Socialstyrelsens definition av vad ett *vård-och omsorgsboende* innefattar. Socialstyrelsen ger i slutbetänkandet “Bo bra hela livet” (2008:113) ett förslag om att införa termen *vård-och omsorgsboende* istället för *särskilt boende*. Detta för att begreppet *vård- och omsorgsboende* bättre beskriver den boendeform som *särskilt boende* har utvecklats till den senaste tiden. Användandet av begreppen *vård- och omsorgsboende* och *särskilt boende* varierar hos de biståndshandläggarna vi mött. Det som är viktigt att förstå är att dessa två begrepp besitter samma innebörd. I denna uppsats har vi valt att använda oss av begreppet *vård- och*

omsorgsboende för att vi har en hypotes om att begreppet kommer slå igenom och bli allt vanligare på grund av att Socialstyrelsen (2008:113) lagt fram ett förslag om att det ska användas.

- *Högsta omvårdnadsnivå* beskrivs på två olika sätt i informanternas utsagor. Detta beror på att man i de olika kommunerna tittar till olika kriterier för att se om högsta omvårdnadsnivå är uppnådd. I en av de undersökta kommunerna använder man 100-timmarsregeln. Regeln är ett politiskt beslut och innebär att de brukare som har över 100-timmars hemtjänst har rätt till att bli beviljade vård- och omsorgsboende. I den andra kommunen talar man istället om att högsta omvårdnadsnivå är uppnått om man har åtta dagsbesök och två till tre nattbesök från hemtjänsten och att man då har rätt att bli beviljad vård- och omsorgsboende. I denna studie har vi alltså valt att omskriva dessa två kriterier till högsta omvårdnadsnivå.

1.6 Arbetsfördelning

Här vill vi göra en överskådlig redovisning över hur arbetet fördelats mellan oss. Vi båda två är personer som är i stort behov av att diskutera mycket och dela med oss av och fundera tillsammans kring våra tankar. Skrivprocessen har därför underlättats för oss båda genom att vi träffas flertalet dagar i veckan. Vissa dagar har vi suttit på varsitt håll och skrivit på olika delar av arbetet efter att gemensamt ha diskuterat vad vi tänker ska vara med på de olika delarna. De delar som varit mest uppdelade är tidigare forskning och teoridelen där vi har haft ansvar för var sin del. När vi sedan träffats igen har vi diskuterat igenom det som båda har skrivit, hjälpt varandra och funnits där för varandra, en gemensam diskussion har förts angående alla delar. Intervjuerna genomfördes tillsammans, även här ville vi ha en jämn arbetsfördelning och hade huvudansvaret för tre intervjuer var. Båda två var aktiva i att få tag på informanter och hade i uppgift att finna tre informanter vardera. Totalt sett anser vi att vi haft en jämn arbetsfördelning under hela processen och i stort sett hela uppsatsarbetet har vi arbetat tillsammans.

1.7 Disposition

Efter detta inledande kapitel följer kapitel två som inkluderar tidigare forskning där det redogörs för relevant forskning inom studiens intresseområde. Detta följs av kapitel tre

där teoretiska utgångspunkter som utgjort studiens ramverk beskrivs. Efter detta följer kapitel fyra där studiens metodologiska ansats presenteras. I kapitlet beskrivs och diskuteras tillvägagångssättet vid litteratursökning, urval av intervjupersoner och den valda datainsamlingsmetoden; kvalitativa intervjuer av semistrukturerad karaktär. Därefter följer en beskrivning av datainsamlingen och analysförfarandet. Kapitlet innehåller också vår förståelse, studiens kvalitetsmått och en etisk diskussion kopplad till studien och det insamlade materialet. På metodkapitlet följer kapitel fem som inkluderar en sammanvävning av resultat och analys där tidigare forskning, studiens bakgrund, teoretiska perspektiv och empiriskt material har integrerats. Slutligen följer en avslutande diskussion i kapitel sex där en sammanfattande diskussion förs av det som framkommit i resultat- och analysavsnittet.

2 Tidigare forskning

Mot bakgrund av studiens syfte redogörs i det här kapitlet en genomgång av tidigare forskning. Dels forskning med fokus på den decentralisering som skett inom äldreomsorgen, biståndshandläggarnas handlingsutrymme, den individuella behovsbedömningen och de äldres självständighet. Syftet med redogörelsen av tidigare forskning är att skapa en bredare bild av biståndshandläggarna och deras arbete.

Rationalisering, effektivisering och individualisering är tre ledord Andersson (2007a) lyfter fram som utmärkande för dagens äldreomsorg. Den decentralisering som skett i Sverige har lett till att det idag är kommunernas ansvar att stå för den offentliga äldreomsorgen. Blomberg (2004) skriver i sin forskning att det skapats en ny organisationsform där man skiljt beställarenheten ifrån utförarenheten med anledning av att särskilja löpande behovsbedömning och budget-/personalansvar (Blomberg, 2004). Vidare menar Blomberg (2004) att *specialiseringen av biståndshandläggningen* är ett sätt för organisationen att skapa en effektivare resursanvändning och möjlighet att styra och få kontroll över kostnader inom äldreomsorgen.

Eftersom Socialtjänstlagen (2001:453) är en ramlag ger det också en stor handlingsfrihet till landets kommuner (Lindelöf & Rönnbäck, 2004). Tillämpningen av äldreomsorgspolitikerna utspelar sig på ett lokalt plan ute i landets kommuner. På den lokala nivån är det politikerna som fattar beslut om vad som bör genomföras och inom

vilka ekonomiska ramar verksamheten får ske. Vidare skriver Lindelöf och Rönnbäck (2004) att även de kommunala tjänstemännen i förvaltningarna har ett stort inflytande på besluten genom att dessa deltar i beredningen av utformningen av rutiner och riktlinjer som utgör styrdokument för hur äldreomsorgen ska realiseras i en kommun. I Hammarströms (2004) forskning framkommer det att biståndshandläggarna känner en maktlöshet ute på fältet till följd av otillräckliga resurser, d.v.s. ekonomiska resurser och motstridiga krav. Det framkommer att det finns en misstro hos biståndshandläggarna mot kommunpolitikerna och deras fördelning av ekonomiska resurser till verksamheten, som de hänför till bristande kännedom om de verkliga behoven. Biståndshandläggarna ger uttryck för upplevda krav från ledningen och nämner en viss handlingsfrihet men även begränsningar i sitt handlingsutrymme (Hammarström, 2004). Blomberg (2004) uppmärksammar också i sin forskning att biståndshandläggarnas handlingsutrymme har minskat till följd av att organiseringen har en stark påverkan. Utvecklingen går mot en ökad formalisering av behovsbedömningen när biståndshandläggningen har specialiserats.

Som biståndshandläggare står man i direktkontakt med individen som behöver hjälp samtidigt som man representerar organisationen man arbetar inom. Att ha denna position som socialarbetare har beskrivits som gräsrotsbyråkrat. Evans och Harris (2004) väljer att framställa begreppet gräsrotsbyråkrat som en beslutsfattare som i sina möten med sina klienter sitter på makten genom att tolka regelverket och att utifrån det fatta sina beslut. De har i två studier forskat om socialarbetarens handlingsutrymme. De kommer fram till att de lokala riktlinjerna ger ett ökat handlingsutrymme istället för att begränsa det. Den ena studien visar på att handlingsutrymmet fyller ut det som riktlinjerna saknar medan den andra påvisar att handlingsutrymmet försvagar riktlinjerna. Evans och Harris (2004) skriver att riktlinjerna lika väl kan göra de otydligare som tydligare för biståndshandläggaren och paradoxalt nog kan en utveckling av riktlinjer göra biståndshandläggarna än mer osäkra. Detta visar på den komplexa rollen som biståndshandläggarna har i organisationen. Blomberg (2004) beskriver biståndshandläggaren som ”spindeln i nätet”. Samtidigt som biståndshandläggaren ska ha en empatisk förmåga och ta hänsyn till människan de möter så har de å andra sidan ett begränsat handlingsutrymme genom de riktlinjer kommunen har satt upp. I det här sammanhanget använder Molander (2011) begreppet skön. Han menar att biståndshandläggarna har en strävan dels efter likabehandling där alla ska vara lika inför

lagen men även efter individualisering där biståndshandläggaren gör en individuell bedömning. Molander (2011) har i sin forskning uppmärksammat att biståndshandläggarna står inför ett dilemma. Det är inte praktiskt möjligt att samtidigt uppnå likabehandling och individualisering i dagens äldreomsorg.

Lindelöf och Rönnbäck (2004) skriver att handlingsutrymmet regleras främst genom lagstiftningen. Till följd av att Socialtjänstlagen (2001:453) är en ramlag utformar landets kommuner lokala riktlinjer kring behovsbedömning och beslutfattande. Enligt lagen har biståndshandläggarna stort handlingsutrymme men i själva handlingsprocessen, där de utgår från kommunens lokala riktlinjer, har dem ett begränsat handlingsutrymme (Christensen, 2001; Dunér & Nordström, 2006; Lindelöf & Rönnbäck, 2004). Vidare kommer Dunér och Nordström (2006) fram till att biståndshandläggarna i deras undersökning är extremt lojala gentemot verksamhetens riktlinjer. Detta medför att dessa biståndshandläggare inte har lika stort handlingsutrymme som lagen faktiskt tillåter dem att ha. I sin tur leder detta till att biståndshandläggarna i deras undersökning inte kan individanpassa de äldres behov i lika stor grad som lagen tillåter, då riktlinjerna i kommunen är detaljstyrda. Utifrån målet med individualisering menar Molander (2011) att de äldre förväntas behandlas individuellt av biståndshandläggaren. För att biståndshandläggarna ska kunna utföra individuella behovsbedömningar krävs det ett handlingsutrymme som är delegerat uppifrån organisationens hierarki. Lindelöf och Rönnbäck (2004) nämner ämbetsmannens uppgift vilket är; att lyda lagen, vara lojal mot överordnade och visa hänsyn till samhällsmedborgarna. Detta ställer biståndshandläggaren inför ett val av vilken lojalitet som är viktigast (Christensen, 2001; Lindelöf & Rönnbäck, 2004).

Andersson (2007b) menar att det finns en spänning mellan den individuella behovsprövningen och de formella riktlinjerna. Hon menar vidare att det ofta snarare görs en standardiserad än en individuell bedömning. Blomberg (2004) menar att standardiseringen av insatserna har visat sig inskränka på biståndshandläggarnas handlingsutrymme att göra egna bedömningar och skraddarsy efter den enskildes individuella behov. Vidare inskränker detta på individualiseringsprincipen som enligt Molander (2011) handlar om att varje brukare kan ha behov som är speciella och situationsspecifika. Blomberg (2004) menar att friheten finns på pappret men i praktiken är det standardlösningar som erbjuds. Söderberg (2014) uppmärksammar i sin

forskning hur en arbetsplatskultur gör att de äldres behov styrs in i organisationens ramar och detta leder till ett minskat offentligt stöd. Detta lyfter också Lindelöf och Rönnbäck (2004) fram då de menar att behovsbedömningen har utvecklats till en sorteringsprocess, där individerna omvandlas till omsorgstagare. De byråkratiska reglerna och riktlinjerna blir instrumentet för att mota bort presumtiva hjälptagare och för att begränsa hjälpens omfattning. Liknande mönster kan vi finna i vårt grannland Norge där en förstärkning av rättsäkerheten har begränsat hjälpens omfattning. Det framkommer i Christensens (2001) forskning att biståndshandläggarna tilldelar färre hjälp än i vilken utsträckning de äldre tycks vara i behov av.

Vidare skriver Dunér och Nordström (2006) att biståndshandläggarna påverkar äldre personer i önskvärd riktning genom att tillämpa olika handlingssätt för att balansera mellan förväntningar och riktlinjer. Av hänsyn till kommunens riktlinjer prioriterar därmed biståndshandläggarna omsorgen i den äldres eget boende framför en flyttning till vård- och omsorgsboende (Söderberg, 2014). Vidare skriver Söderberg (2014) att kommunala förvaltningar använder sig av riktlinjer etc. för att få biståndshandläggarna att beakta begränsade ekonomiska resurser, vilket Blomberg (2004) samt Dunér och Nordström (2006) också bekräftar. Men samtidigt ingår biståndshandläggarna i en organisation där de arbetar utifrån Socialtjänstlagen (2001:453) som säger att verksamheten ska bygga på respekt för människors självbestämmande.

Söderberg (2014) lyfter i sin forskning fram att idealet om den äldre människans självständighet och självbestämmande i praktiken ställs mot en problematisk verklighet, där förutsättningarna för att åldras med bibehållna ideal prövas och begränsas i en vardag med olika begränsade resurser. Idealerna och verkligheten kan också vara svårförenliga ur biståndshandläggarnas perspektiv. De svarar för en myndighetsutövning styrd av en lagstiftning som värnar om enskilda människors självbestämmanderätt och för en bedömning av den äldres aktuella behov, samtidigt som de ska beakta kommunens riktlinjer och bristande resurser exempelvis vad gäller tillgången till vård- och omsorgsboenden (Christensen, 2001; Söderberg, 2014). Den äldre personen får vara självständig i behovsbedömningen genom att framföra sina ställningstaganden men dessa kan komma att krocka med formella beslut om föreliggande behov, flyttningens destination, tidpunkt för flyttning etc. Detta i sin tur bidrar till att självständighetsidealet som från början var avsett för att skydda den äldre

personens ställning, i praktiken bidrar till att tänja på gränserna för den äldre personens toleransnivå (Söderberg, 2014).

2.1 Sammanfattande kommentar

Sammanfattningsvis går det att urskilja ett mönster från den tidigare forskningen som tagits upp i detta avsnitt. Biståndshandläggaren verkar i spänningsfältet mellan ibland motsägelsefulla krav och förväntningar som kan krocka med varandra. Organiseringen av verksamheterna, dess tillgångar, regler, lagar och riktlinjer, är en stark påverkansfaktor vad gäller beviljandet av insatser inom äldreomsorgen (Jmf Andersson, 2004b; Blomberg, 2004; Lindelöf & Rönnbäck, 2004). Däremot visar forskningen inte på andra påverkansfaktorer som kan spela roll i beviljandet av ett vård- och omsorgsboende, exempelvis biståndshandläggarnas egenskaper eller hur biståndshandläggares kommunikationsförmåga påverkar framställningen av de äldre. Vidare är det inte uppenbart i vilken mån biståndshandläggarna kritiskt förhåller sig till resursbristen som ett etiskt dilemma och i vilken mån systemet öppet kritiseras (jmf Christensen, 2001; Hammarström, 2004; Söderberg, 2014).

Den här studien vill finna kopplingar i ett nationellt sammanhang med kopplingar till Socialtjänstlagen (2001:453), vilket är anledningen till att forskningen begränsar sig till tidigare forskning som har kopplingar till Sverige. En genomgång av tidigare forskning visar att det finns forskning om biståndshandläggares hantering och den formella handlingsgången. Den tidigare forskning som presenterats består främst av material som publicerats mellan år 2000 och 2007. Detta innebär också att materialet borde vara insamlat ytterligare en tid innan publiceringen. Till följd av tidsaspekten kan det förväntas ha inträffat en del förändringar inom äldreomsorgen. Detta medför att den här studien kan komma att fylla en kunskapslucka hur biståndshandläggare från två olika kommuner resonerar när de anser det är befogat med en plats på ett vård- och omsorgsboende.

3 Teori

I teorikapitlet behandlas de teoretiska utgångspunkter studiens empiri har analyserats utifrån. De teorier som har använts är Lipskys (1980) gräsrotsbyråkrater, Taylors (2006) riskbedömning och Maslows (1987) behovsteori. Bakgrunden till valet av teorier och begrepp är en tro om att dessa teorier ska komma att fördjupa studiens analys. Dessa

begrepp och teorier går också tydligt att koppla till biståndshandläggarnas arbete och lämpar sig därför bra för studien.

3.1 Gräsrotsbyråkrater

Begreppet *gräsrotsbyråkrat* kommer från Lipskys (1980) teori om *street-level bureaucrats*, som på svenska alltså betecknas som gräsrotsbyråkrater. Enligt Hill (2007) är gräsrotsbyråkrater en anställd inom offentlig sektor som fattar beslut om andra människor. Detta måste ske med hjälp av deras mänskliga omdöme och egna tolkningar vilket innebär att de till viss del har fria händer. Gräsrotsbyråkraten har en stor påverkan på människors liv, det kan leda till kontroverser eftersom de arbetar med frågor som är personliga och dem fattar direkta beslut som endast fokuserar på individen. Hill (2007) menar att gräsrotsbyråkraterna finns i hela organisationen. Detta betyder i sin tur att de politiska beslut som tas i många fall har utformats av tjänstemännen och att de därmed har makt i sitt arbete. Johansson (2007) belyser även att gräsrotsbyråkrater har makt i sitt arbete gentemot brukarna då det endast är de själva som har både full insyn i brukarens ärende och full insyn i organisationen. Inte desto mindre menar Hill (2007) att brukarna har makt då tjänstemännen behöver deras samtycke. Detta är dock den enda makt brukarna besitter och han understryker brukarnas icke frivilliga ställning. Brukarna har många gånger stort behov av de tjänster gräsrotsbyråkraterna kan erbjuda och det maktövertag gräsrotsbyråkraterna innehar gör det möjligt för dem att utöva kontroll över brukarna.

Tjänstemän inom bland annat socialtjänsten har ofta valt yrket utifrån ett intresse av att vara till nytta för samhället och med en tanke om att få hjälpa människor. Hill (2007) menar dock att arbetets karaktär hindrar dem från att komma i närheten av den föreställning och de förväntningar dem gått in i arbetet med. Istället utvecklas rutinmässiga och stereotypa strategier i deras arbetssätt för att hantera pressen från olika håll och sänka förväntningarna på sig själva. Tjänstemännen utvecklar uppfattningar om sitt arbete och sina klienter, vilket minskar klyftan mellan begränsningarna hos dem själva och deras arbete och serviceidealet (Hill, 2007).

Johansson (2007) talar om att det finns två saker som kännetecknar en gräsrotsbyråkrat. Dels att de har direkt kontakt med brukarna och dels att deras arbete innefattar en del handlingsutrymme. Brukaren förväntas få en individuell bedömning vilket leder till att

tjänstemännen gör en individuell tillämpning av generella regler och riktlinjer. Lindelöf och Rönnbäck (2004) menar att lagen, i och med att den säger att besluten ska vara individanpassade, pekar på ett handlingsutrymme för socialarbetaren.

Handlingsutrymme är något som är nödvändigt för att en gräströtsbyråkrat ska kunna utföra sitt arbete. Detta beror på att arbetet i sig är så pass komplext att det inte går att formulera färdiga instruktioner för hur det ska hanteras. Samtidigt har gräströtsbyråkrater regler, som tillexempel riktlinjer från överordnade som bottnar i politiska beslut, att förhålla sig till (Lipsky, 1980). Gräströtsbyråkraten utsätts enligt Hill (2007) för påtryckningar från olika håll. Dels från brukarna som förväntar sig en individualiserad bedömning samtidigt som organisationen har sina riktlinjer som ska efterföljas.

Lindelöf och Rönnbäck (2004) använder sig av begreppet autonomi för att få ytterligare en dimension i gräströtsbyråkraternas handlingsutrymme. Begreppet har två beståndsdelar som krävs för att skapa autonomi: handlingsfrihet och handlingsförmåga. Lagen och riktlinjerna anger gräströtsbyråkraternas handlingsfrihet medan handlingsförmågan handlar om att fatta egna individuella beslut efter egna prioriteringar. Lindelöf och Rönnbäck (2004) menar att det finns ett samband mellan dessa begrepp. Om något av dessa begrepp inte får det utrymme som behövs blir autonomin bristande. Genom att ha förtroende att nyttja sin handlingsfrihet kan gräströtsbyråkraten även nyttja hela sin handlingsförmåga. Eftersom lagstiftaren inte kan förutse alla situationer och möjliga händelser på förhand är autonomi en nödvändighet för gräströtsbyråkraten vid verkställighet.

3.2 Riskbedömning

En teori som också kommer att tillämpas är Taylors (2006) *riskassessment* som översatt till svenska blir *riskbedömning*. Taylor (2006) genomförde en studie med fokus på hur personal inom socialtjänsten använder begreppet risk i sitt beslutsfattande när det gäller långtidsvård för äldre människor. Han kom fram till sex stycken paradigmer som används av socialarbetarna när det gäller att bedöma och hantera föreliggande risker. Dessa paradigmer är: att identifiera och tillgodose behov, att begränsa risken för olyckor, att skydda individen och andra, att balansera mellan för- och nackdelar, att beakta resurser och prioriteringar och att vara lyhörd inför underliggande konflikter. Dessa sex paradigmer menade Taylor påverkar varandra (Taylor, 2006).

Det första paradigmet, ”att identifiera och tillgodose behov”, talar om att alla människor har behov. Socialarbetarens uppgift är att bedöma hälso- och omvårdnadsbehoven i förhållande till omständigheterna och att möta behoven på det sätt som är möjligt och lämpligt (Taylor, 2006). Det andra paradigmet, ”att begränsa risken för olyckor”, handlar om att en viktig del av den professionellas uppgift är att ta till åtgärder för att minska riskerna för brukaren. Detta paradigm tycks framförallt fokusera på att hjälpa brukare och personal att undvika riskerna för de inblandade parterna. Socialarbetarens uppgift är att göra en bedömning om brukarens säkerhet och antingen erbjuda en säkrare miljö eller sätta in resurser i det egna hemmet för att minimera riskerna (Taylor, 2006). Tredje paradigmet, ”att skydda individen och andra”, uppmärksammar hur socialarbetaren ska tänka när personen blir en fara för sig själv eller andra. Taylor (2006) menar att detta paradigm också fokuserar på att undvika risker. Här handlar det om hur du som socialarbetare kan arbeta vidare med brukare där riskerna inte kan uteslutas. Inom detta område är det lätt för socialarbetaren att stöta på problem när det gäller till exempel dementa personer som går ut och inte hittar hem. I detta paradigm blir ofta den enskildes egen beslutsförmåga en nyckelkomponent i hur man ska bemöta brukaren (Taylor, 2006). Det fjärde paradigmet, ”att balansera mellan för- och nackdelar”, baseras på antagandet att risken inte kan elimineras helt från vissa brukares liv. Socialarbetaren måste på ett rationellt sätt balansera, fördelaktiga och potentiellt skadliga, möjliga utfall av insatserna. Ibland måste de vara beredda på att stödja risktaganden och ta risker för att uppmuntra bästa möjliga rehabilitering i det egna boendet som ett alternativ till vård- och omsorgsboende. Det femte paradigmet, ”att beakta resurser och prioriteringar”, syftar enligt Taylor (2006) på att alla organisationer har begränsade resurser vilket påverkar hur man bemöter brukarna. På grund av arbetsbördan och tidsbristen blir det de brukare med störst riskfaktorer som får hjälp först, och detta är organisations strategi för riskhantering. Här talar han om resurser i form av tid och pengar och att konflikt kan uppstå om brukaren inte önskar den insats som ger den mest effektiva användningen av resurser (Taylor, 2006). Det sjätte och sista paradigmet ”att vara lyhörd inför underliggande konflikter”, handlar om personalens oro inför risken att ett beslut kan skapa konflikter eller att tvister påverkar deras arbete. Taylor (2006) menar att många brukare eller anhöriga idag använder sig av till exempel media för att få sin vilja igenom. De människor som använder systemet till sin fördel och skriker högst får vad de vill. I detta paradigm förknippas risk med en oro hos personalen och med en rädsla att det ska bli fel, vilket i sig blir skuldbelagt för

biståndshandläggarna. Rädsla är en grundläggande mänsklig känsla som också finner en plats i den professionella domänen (Taylor, 2006).

Slutligen kommer Taylor (2006) fram till att ingen enskild modell för hur man ska bemöta risker finns. Istället framkommer det att det finns konceptuella ramar eller paradig som används av socialarbetarna vid behov. Socialarbetarna rör sig enligt Taylor (2006) mellan de sex ovan nämnda paradig angående hur de tänker kring risk i sitt arbete med brukarna.

3.3 Maslows behovsteori

Den tredje teorin som kommer att tillämpas i den här studien är Maslows (1987) *behovsteori* även känd som Maslows behovstrappa, Maslows behovshierarkier eller Maslows behovspyramid, kärt barn har många namn. Abraham Maslow var en amerikansk psykolog som kom att presentera en motivationsmodell som har kommit att bli den mest kända behovsteorin som styr mänskligt handlande. Behovsteorin illustreras många gånger som en pyramid eller som en trappa enligt bilden nedan:



(Maslow, 1987)

Tornstam (2005) menar att motivationsmodellen visar på att människan på individnivå har olika behov som kan placeras i en hierarkisk ordning, vilka senare kommer att kopplas till de äldres behov i analysen. Dessa behov står i direkt relation till människans motivation. Behovstrappan är uppdelad i fem olika nivåer med olika behov (Maslow, 1987). De mest grundläggande, de så kallade primära behoven, måste tillfredsställas

först. De högre, de så kallade sekundära behoven, kommer ifråga senare. De primära behoven finner man i behovstrappan på det första trappsteget medan de sekundära behoven är de som befinner sig på trappsteg två till fem. Desto viktigare behoven är för överlevnad, desto tidigare i hierarkin finns de (Maslow, 1987). Enligt Tornstam (2005) uppstår det ett nytt behov då ett av de mest grundläggande behoven har blivit tillfredsställda, och så fortsätter det i den ordningen. Om de mest grundläggande behoven är tillfredsställda kan även behov på flera andra nivåer tillfredsställas samtidigt och i olika ordning.

På det allra första trappsteget längst ner i trappan kommer de primära, fysiologiska behoven. Inom detta behov ingår bland annat mat, sömn och vätska (Tornstam 2005). Dessa behov är de mest grundläggande, om dessa behov inte tillfredsställs kan människan inte överleva (Tornstam, 2005). På det andra trappsteget finns det första sekundära behovet, trygghetsbehovet. Här handlar det om att uppnå en emotionell och psykologisk trygghet. Att föredra det invanda framför det främmande, det kända framför det okända, kan vara ett uttryck för att tillgodose de emotionella trygghetsbehoven. På det tredje trappsteget hittar vi tillhörighets- och kärleksbehovet som karaktäriseras av att man vill känna en social tillhörighet. Uppfylls inte detta behov kan människan känna en stark saknad av vänner, make/maka eller barn och för att undvika detta handlar det om att både kunna ge och få kärlek (Maslow, 1987). När det tredje behovet är tillgodosett kommer människans handlingar att styras av behovet av uppskattning, trappsteg nummer fyra i Maslows (1987) behovstrappa. Detta behov handlar dels om att kunna känna självrespekt, känna sig stark och ha en känsla av att vara individuell och obunden. Det handlar också om att vinna andra individers respekt, bli igenkänd och bli allmänt uppmärksammas. Viktigast är att få detta från andra människor som är betydelsefulla för oss (Maslow, 1987). Det femte och sista behovet är självförverkligande vilket handlar om att människan strävar efter att uppnå sin inneboende potential. För att detta ska bli möjligt måste den enskilde få en chans att utnyttja sina inneboende resurser under rätt förutsättningar och få en möjlighet att göra det hen är ämnad till att göra. Vad det är som gör att en människa kan uppleva självförverkligande kan skiljas åt. Det är i och med det sagt att det är i denna nivå som våra individuella skillnader är som störst. För att ett självförverkligande ska kunna uppnås måste behoven i de tidigare hierarkiska nivåerna vara uppfyllda (Maslow, 1987).

3.4 Sammanfattande kommentar

Taylor (2006) teori om riskbedömning och Lipskys (1980) teori om gräsrotsbyråkrater har utgjort kärnan för vårt teoretiska ramverk då dessa tydligt går att koppla till biståndshandläggarnas arbete. Dessa två teorier kommer därför få ett större utrymme i analysen. Maslows (1987) behovsteori har i analysen fått mindre stort utrymme och kan ses som ett komplement. En invändning mot Maslows behovsteori kan vara att den är så pass generell att den i grunden inte tar hänsyn till de olikheter som finns mellan människor. Detta var något som vi upplevde när behovsteorin skulle kopplas till de äldre till följd av att de till exempel inte har exakt samma behov på grundläggande nivå som en ung vuxen. Vi finner ändå behovsteorin intressant då den på ett tydligt sätt visar på vilka behov biståndshandläggarna utgår från när de gör sina bedömningar rörande när de beviljar vård- och omsorgsboende. Teorin anses viktig att ha med för att kunna närma sig och begreppsliggöra de formella riktlinjerna.

4 Metod

I metodkapitlet redogörs för studiens metodologiska ansats. I kapitlet beskrivs och diskuteras tillvägagångssättet vid litteratursökning, urval av intervjupersoner och den valda datainsamlingsmetoden. Därefter följer en beskrivning av datainsamlingen och analysförfarandet. Kapitlet innehåller också vår förståelse, studiens kvalitetsmått och en forskningsetisk diskussion kopplad till studien och det insamlade materialet.

4.1 Metodval

Ett metodval ska enligt Bryman (2011) styras av studiens ämne och syfte. Vårt val blev att använda oss av en *kvalitativ* forskningsstrategi. Enligt Larsson (2005) är den kvalitativa metoden passande för att få fram en individs subjektiva upplevelser. Forskaren försöker, genom informantens egna ord, beskrivningar, tankar, känslor, minnen, kunskaper, bedömningar och tolkningar, att förstå informantens upplevelser. Kvale och Brinkmann (2009) menar att den kvalitativa forskningsmetoden lämpar sig väl för att försöka förstå ämnet från informantens synvinkel. Eftersom vårt syfte är att belysa hur biståndshandläggarna resonerar när de beviljar ett vård- och omsorgsboende behövde vi komma åt deras egna tankar. Vi finner därför en kvalitativ metod mest lämplig för vår studie.

4.2 Empiriskt material

Den kvalitativa forskningen fokuserar och fördjupar sig i de berättelser och ord som intervjupersonerna använder för att sedan skapa ett material som ligger till grund för den vidare analysen (Kvale & Brinkmann, 2009). Genom att vi antar en kvalitativ analysmetod tror vi att det skapar en möjlighet för oss att få djupare svar på våra forskningsfrågor än om vi hade använt enkät som är vanligt inom kvantitativ forskning. Forskningsintervjun är ett professionellt samtal men det bygger på vardagligt samtal där kunskapen konstrueras i interaktionen (Kvale & Brinkmann, 2009). Genom att inhämta vårt empiriska material genom intervjuer med biståndshandläggare skapar de möjlighet att fånga hur biståndshandläggarna resonerar och reflekterar med egna ord över olika frågor som behandlar studiens syfte och forskningsfrågor. Det personliga mötet som intervjun innebär skapar en möjlighet att ta del av intervjupersonernas berättelser utifrån deras perspektiv vilket kan utveckla en kunskap kring och förståelse för det aktuella ämnet som studien handlar om (Kvale & Brinkmann, 2009). Utformningen av intervjuerna var semistrukturerade. Detta innebär att de varken är ett öppet samtal eller ett slutet frågeformulär. Vi eftersträvade att intervjupersonerna skulle få möjlighet att besvara frågorna förhållandevis fritt. I sig ger det kunskap om vad var och en av intervjupersonerna upplever relevant och viktigt. Under intervjuerna kunde frågorna i intervjuguiden kompletteras med följdfrågor vilket innebär att intervjuerna kan skilja sig åt (Bryman, 2011; Kvale & Brinkmann, 2009).

4.3 Förförståelse

Enligt Kvale och Brinkmann (2009) spelar förförståelse stor roll då en forskning genomförs. Vi kan aldrig förhålla oss helt neutrala i forskningssituationen. Därför finner vi det relevant att redogöra för vilken vår subjektsposition är. Vi är två studenter med liknande bakgrund som går in i detta uppsatsskrivande med en hel del förförståelse om ämnet äldre och äldreomsorgen i Sverige. Ingen av oss var när vi började på Socionomprogrammet säkra på inom vilket område vi ville arbeta som socionomer. Under utbildningen och vägen till att bli socionomer har vi båda blivit än mer intresserade av äldre som ämne. Vi har både flera års erfarenhet inom äldreomsorgen efter att ha arbetat inom hemtjänst, vård- och omsorgsboende och daglig verksamhet. Det var från arbetet båda började få upp intresset för att jobba med äldre. Vi båda läste även kursen "Äldre och Åldrande" på termin fyra där vi fick upp ögonen för hur mycket

som kan utvecklas inom äldreomsorgen. Vi upplevde även att förutom kursen ”Äldre och Åldrande” så tog inte äldreområdet upp någon stor del av vår utbildning vilket vi många gånger har saknat. Det var vid detta tillfälle vi kände att vi båda ville att vår C-uppsats skulle beröra något inom äldreområdet. Intresset för äldre ledde också till att vi under termin fem hade vår verksamhetsförlagda utbildning som biståndshandläggare respektive enhetschef inom äldreomsorgen.

Redan under vår verksamhetsförlagda utbildning började vi söka efter vad mer specifikt vi ville skriva om inom äldreområdet. Den verksamhetsförlagda utbildningen gav en bredare kunskap i ämnet samt medverkade både till idéer och inspiration från kollegor och omgivning. Båda reagerade på den diskussion som är aktuell i media angående dagens äldreomsorg och som även diskuterades på våra verksamhetsförlagda platser. Efter den verksamhetsförlagda utbildningen började vi båda arbeta extra som biståndshandläggare och gör det än idag. Eftersom mycket av debatten i media går att koppla till biståndshandläggarnas arbete och vi båda är involverade inom området blev det ett enkelt val för oss att vi ville skriva något om äldre kopplat till biståndshandläggarnas arbete.

Vår förförståelse har hjälpt oss att hitta ett syfte med studien samt hjälpt oss att kunna ställa relevanta frågor i vår intervjuguide. Våra nuvarande arbeten som biståndshandläggare påverkar hur vi ser på och hur vi förstår studiens ämne, detta genom att vi fått möjlighet att vidga våra erfarenheter och själva vara delaktiga i hur biståndshandläggare arbetar. Vi upplever också att vi genom allt det vi lär oss får en ödmjukhet och förståelse vi inte tidigare haft. Våra erfarenheter och vår förförståelse har på många sätt varit till nytta för oss men vi är även medvetna om att den har färgat vår ingång i studien då vi haft en föreställning om vilket material vi kommer få fram. Vi har kontinuerligt under arbetets gång diskuterat och funderat på när och hur vår förförståelse påverkar och hur vi kan arbeta så att påverkan blir så liten som möjligt. Vi har därför gjort vissa medvetna val för att minska påverkan, till exempel valde vi att göra semistrukturerade intervjuer. Semistrukturerade intervjuer baseras på en intervjuguide med öppna frågor som tillåter intervjupersonerna att prata mer fritt och på så sätt styr de intervjun. På detta sätt får vi själva inte samma utrymme att gå in och styra för mycket med våra egna tankar och föreställningar (Einstein, 2008). Thurén (2007) talar om att förförståelse kan ge upphov till missförstånd. Han menar också att förförståelse kan

vara mer eller mindre adekvat och delar in förförståelse i två kategorier. Dels riktig förförståelse som han kallar för förkunskap och dels felaktig förförståelse som han kallar för fördomar. Thurén (2007) menar att man kan övervinna fördomar och komma fram till en bättre förförståelse genom att tillämpa en hermeneutisk ansats vilket vi valt att göra i vår studie. Thurén (2007) menar att växelspel mellan förförståelse och erfarenhet, mellan teori och praktik, mellan del och helhet är framträdande inom hermeneutiken. Förförståelse och erfarenhet förutsätter varandra i en ständig kretsgång. En större erfarenhet ger en bättre förförståelse vilket ger möjlighet att uppfatta finare nyanser. Förförståelsen utvecklas från fördomar mot en mer verklig förståelse.

4.4 Forskningsansats

Larsson (2005) betonar vikten av att i kvalitativ forskning beskriva de vetenskapsfilosofiska utgångspunkter som vägleder forskningen. För att skapa en ökad förståelse för hur biståndshandläggare resonerar när de anser att det är befogat med ett vård- och omsorgsboende, har vi valt att tillämpa en hermeneutisk ansats, mot bakgrund av att vi beaktat att det finns flera sätt att försöka förstå vissa fenomen på. Utifrån den hermeneutiska ansatsen vill forskaren försöka förstå den värld vi lever i (Bryman, 2011). Texter eller individers beteende kan ofta betraktas som meningsbärande. Människor är subjekt som erfar, känner, anser och uttrycker sig med avsikt att överföra olika sorters budskap till andra människor i form av exempelvis tal eller skrift. En människas tankar är inte direkt tillgängliga för andra människor och därför måste vi tolka för att försöka förstå andra människor (Backman, et.al, 2012). Förståelse uppnås genom tolkningar av det mänskliga språket, värderingar, mänskliga handlingar samt resultatet av handlingarna. En strävan efter förståelse ska leda till en vidgad förståelse, men inte till en absolut sanning eftersom den inte finns. Istället för att söka sanningen vill man söka nya sätt att försöka förstå saker och ting, därför att det är utifrån kunskap och erfarenhet som man kan tolka och förstå (Thurén, 2007). Hermeneutisk tolkning är viktigt när det handlar om att försöka förstå människor, människors handlingar och resultatet av människors handlingar. Tolkning kan vara en osäker verksamhet. Därför är det viktigt att vara medveten om att forskningsområdet som studien relaterar till är betydligt större än det syfte och frågeställningar som specificerats inom ramen för detta arbete (jmf Thurén, 2007).

I den här studien har vi använt ett induktivt angreppssätt. Larsson (2005) menar att ett induktivt angreppssätt innebär att studera ett fenomen utan förutfattade hypoteser. Typiskt för ett induktiv angreppssätt är även att man inte utgår ifrån begrepp eller teorier utan att dessa växer fram under arbetets gång. Vi diskuterade även om vi använt oss av ett abduktivt angreppssätt då vi ansåg oss ha vissa förutfattade hypoteser. Larsson (2005) beskriver de abduktiva angreppssättet som en kombination av induktiv och deduktiv. Deduktivt angreppssätt innebär att forskaren utgår från en eller flera teorier och formar sin forskning efter vad de teoretiska perspektiven belyser som relevant. Eftersom vi inte har utgått från någon teori kom vi fram till att vi inte jobbat deduktivt alls och därmed inte heller abduktivt.

4.5 Litteratursökning

I inledningsskedet av vår studie genomfördes en litteratursökning. Enligt Bryman (2011) handlar en litteratursökning om att finna vad som tidigare skrivits om det aktuella ämnet och vilka teorier och begrepp som ansetts viktiga. Den huvudsakliga sökningen gjordes genom Göteborgs Universitets elektroniska databaser: Gunda, Libris och Supersök. De mest frekventa sökorden vi använde oss av var: äldre, äldreomsorg, äldreboende, särskilt boende, vård- och omsorgsboende, biståndshandläggare, kvarboendepincipen, hemmaboendeideologin och gräsrotsbyråkrater. Sökorden har använts i olika konstellationer vid litteratursökningen vilket gav ett gediget underlag av relevant forskning. Avhandlingar och tidskrifter som inte svarade mot studiens syfte och frågeställningar efter att respektive abstrakt lästs valdes bort. Den tidigare forskning som även valdes bort var forskning som inte nådde upp till högre nivå än 15 högskolepoäng (c-uppsats). Sökningen har även inbegripit läsning av rapporter, propositioner och kurslitteratur. Att studera rapporters- och avhandlingars referenslistor var till stor hjälp för att finna relevant litteratur. Det ledde också till att relevant internationell forskning återfanns vilket var desto svårare vid sökningen via de elektroniska databaserna som främst genererade i svensk forskning. Trots att det återfanns internationell forskning har den svenska forskningen en framträdande roll i den här studien. Personal på Göteborgs universitets samhällsbibliotek har också varit behjälplig vid litteratursökningen genom att bistå med tips på hur man ska tänka kring sökord samt hur man utnyttjar de elektroniska databaserna på bästa sätt.

4.6 Urval

Vi valde att söka våra intervjupersoner bland biståndshandläggare inom äldreomsorgen i två olika kommuner. Detta var vad Bryman (2011) kallar ett målstyrt eller målinriktat urval. Valet var målstyrt då vi utgick ifrån studiens syfte och forskningsfrågor och kunde se att det är biståndshandläggarna som besitter den relevanta information vi behöver. Att vi valde att intervjua biståndshandläggare från två olika kommuner var också ett medvetet val då vi ansåg att detta ger mer bredd. Vi anser det viktigt att poängtera att vi *inte* valde att använda oss av biståndshandläggare från två olika kommuner för att göra en jämförelse mellan dessa. Att vi valde just de två kommuner vi gjorde anser vi är mer ett bekvämlighetsurval. Bryman (2012) skriver att ett bekvämlighetsurval består av att man använder sig av informanter som finns tillgängliga för forskaren. De kommuner vi valde är kommuner vi har kontakter i. Vi anser att vårt urval av informanter var det mest tids- och resurseffektiva arbetssättet. Hur det sedan blev just våra sex informanter av alla de biståndshandläggare som arbetar i de två kommunerna anser vi är en blandning av målstyrt- och bekvämlighetsurval. Vi hade båda två en kunskap om ungefär hur länge de olika biståndshandläggarna har arbetat vilket medförde att vi aktivt sökte upp sex personer med olika lång yrkeslivserfarenhet, vilket kan ses som ett målstyrt urval. Till följd av den höga arbetsbelastningen blev det slutligen inte de sex informanter som vi tillfrågade först. Vi fick då tillfråga andra personer som fanns tillgängliga vilket då mer blir ett bekvämlighetsurval. Samtliga informanter besitter den erfarenhet och kunskap som var av relevans för att följa upp studiens syfte och för att besvara studiens forskningsfrågor (jmf Kvale & Brinkmann, 2009).

4.7 Presentation av kommunerna och informanterna

Vi har intervjuat sex biståndshandläggare i två olika kommuner med ca 60 000 respektive ca 100 000 invånare. Kommunerna skiljer sig åt i storlek men man kan finna liknelser. Båda kommunerna har en stadskärna i en så kallad tätort som till stor del består av lägenheter, men samtidigt präglas de av moderna bostadsområden med vidsträckt naturområden och en idyllisk landsbygd. I studien har vi valt att inte lägga fokus på ålder. Samtliga av intervjupersonerna har snarlika utbildningar, socionomutbildningen som ger 210 högskolepoäng vilket omfattar tre och ett halvt år på högskola samt beteendevetarutbildningen som ger 180 högskolepoäng vilket omfattar

tre år. Yrkeslivserfarenheten inom biståndshandläggning för intervjupersonerna varierar och våra intervjupersoner har arbetet alltifrån två år till 11 år som biståndshandläggare.

4.8 Genomförande och insamling av det empiriska materialet

Innan intervjutillfällena förde vi en diskussion oss sinsemellan huruvida informanterna skulle få ta del av intervjufrågorna innan intervjuerna, för att kunna förbereda sig. Vi gjorde olika överväganden och beslutade oss för att inte delge frågorna innan intervjun, för att vi eftersträvade spontana svar. Detta tror vi hade riskerats om frågorna lämnats ut tidigare då informanterna hade haft möjlighet att diskutera frågorna på arbetsplatsen. Innan intervjuerna fick informanterna ta del av ett samtyckesformulär (se bilaga 1). Vi valde också att kopiera brevet för att deltagarna själva skulle vara medvetna om vad dem skrivit under samt på brevet fanns också kontaktuppgifter till författarna. Kvale och Brinkmann (2009) menar också att ett skriftligt avtal kan vara till fördel då det kan fungera som ett skydd för forskarna och intervjupersonerna vid publicering av studien.

Under intervjuerna valde vi att närvara båda två men vi tydliggjorde från första början att en person har huvudansvaret för intervjun till följd av den asymmetriska relationen som intervjun innebär (Kvale & Brinkmann, 2009). Att skapa likhets känsla i intervjusituationen menar Eriksson-Zetterquist och Ahrne (2015) kan vara väldigt svårt. Intervjuerna varade i runt 30 minuter och till följd av att våra intervjuer var knutna till en viss arbetsplats föll det sig naturligt att vi utförde intervjuerna på informanternas arbetsplatser. Vi genomförde intervjuerna på informanternas egna kontor eller i ett avskilt grupp rum. Vår upplevelse var att båda platserna gav våra intervjupersoner en trygghet och skapade ett lugn då vi undgick att störas av ljud (Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2015).

Intervjuerna inleddes med en orientering enligt Kvale och Brinkmanns (2009) rekommendation, där vi förklarade metoden, berättade om studiens syfte samt klargjorde deras samtycke (se bilaga 1) om att delta i studien. Detta innefattade bland annat information om att man kan avsluta sin medverkan när man vill utan att ange orsak samt att ta ställning till en eventuell elektronisk inspelning. Den elektroniska inspelningen möjliggjorde att vi kunde fånga och återge informanternas utsagor i deras egna ordalag vilket ger oss en detaljrikedom som var användbar i studiens resultat- och

analysavsnitt (Bryman, 2011). Informanterna uppmuntrades också att ställa frågor om något var oklart (Kvale & Brinkmann, 2009).

Intervjuerna utfördes sedan enligt en intervjuguide (se bilaga 2) som fokuserade på vissa teman för att få struktur. Med semistrukturerade intervjuer finns det möjlighet att anpassa intervjun efter hur den utvecklas och vi gavs möjlighet att allteftersom intervjuerna fortgick formulera följdfrågor för att fånga in områden som framkom under intervjuerna. Vi upplevde att vår grundkunskap inom studiens ämne var till stor fördel innan och under intervjuerna då vi upplevde att vi kunde få ut mer unik information (Eriksson-Zetterquist & Ahrne 2015). Vi anser även att vår grundkunskap kan vara till nackdel då vi själva hade en bild av vad vi ville ha för svar och vid enstaka tillfällen upplevde att vi själva la orden i munnen på informanterna vilket kan ha gett oss mer de exakta formuleringar vi eftersökte (Backman, et.al, 2012).

4.9 Transkribering och citathantering

En intervju är en levande social interaktion där tidsförlopp, tonfall och kroppsuttryck är omedelbart tillgängliga för dem som deltar vid intervjutillfället ansikte mot ansikte. Att transkribera innebär också att transformera, att ändra från talspråk till skrift (Kvale & Brinkmann, 2009). Genom att transkribera struktureras intervjusamtalet i en form som lämpar sig för närmare analys. Vi valde att transkribera själva istället för att använda avancerad teknik. Detta gjorde att vi lärde känna vårt empiriska material och redan under transkriberingen kunde vi inleda tolkningsarbetet (Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2015). För att vara tids- och resurseffektiva delade vi upp transkriberingen så att vi ansvarade för att transkribera tre intervjuer var. I förväg hade vi diskuterat och kommit överens om att använda samma förfaringssätt och upprättade principer rörande betoningar, pauser och skratt etc. Vi började transkriberingarna direkt efter att intervjuerna var genomförda för att intervjusituationerna fortfarande skulle vara aktuella i vårt minne. Detta möjliggjorde också en mycket bra återgivning av vad informanterna faktiskt uttalade (Böll, 2008).

Transkriberingarna har i denna studie gjorts ordagrant men i presentationen av det empiriska materialet förekommer det omskrivningar av citaten från talspråk till skriftspråk. Anledningen till detta är för att göra analysen lättare att förstå (Kvale och

Brinkmann, 2009). Vid insamling av det empiriska materialet förekom det olika uttryck för det den här studien benämner som vård- och omsorgsboende. I de fall det exempelvis har förekommit äldreboende eller särskilt boende i transkriberingarna har vi valt att omskriva det till vård- och omsorgsboende. I informanternas utsagor förekommer det också ett uttryck som exempelvis åtta besök per dag och två/tre nattbesök eller 100-timmarsregel. I den här studien har dessa uttryck omskrivits till det vi benämner som högsta omvårdnadsnivå.

Index

{...} = Anger utelämning av ord

Kursiverad text = betoning

4.10 Bearbetning och analys av det empiriska materialet

I bearbetningen och analysen av det empiriska materialet tillämpades en så kallad tematisk analys, vilken är en flexibel och väl använd metod inom kvalitativ forskning (Braun & Clarke, 2006). Tematisk analys innebär att man aktivt och noggrant identifierar, analyserar och rapporterar mönster eller teman. Ett tema fångar något av intresse i det insamlade materialet som står i relation till forskningsfrågorna, och representerar mönster i informanternas svar (Bryman, 2011). I tematisk analys tar forskaren en aktiv roll i valet av teman som ses i materialet. För att reducera risken för att forskarens förförståelse blir alltför styrande är det av stor vikt att på ett systematiskt och stegvis sätt identifiera teman (Braun & Clarke, 2006).

Vi valde att utgå från Braun och Clarkes (2006) sex identifierade steg för systematisk tematisering. Till en början transkriberades intervjuerna i sin helhet. Därefter lästes det transkriberade materialet noggrant igenom upprepade gånger samtidigt som initiala idéer noterades. Nästa steg blev att koda intressanta aspekter av data på ett systematiskt sätt genom färgkodning. Detta resulterade i 10 olika områden med respektive färg. Därefter lästes transkriberingarna igenom noggrant utifrån de olika områdena för att samla rådata som hörde till områdena. Steg tre bestod i att samla de identifierade områdena i potentiella teman. Teman diskuterades och jämfördes för en försäkring om att de representerade materialet på ett rättvisande sätt. Detta mynnade ut i fyra övergripande teman. I sista steget skrevs resultatdelen ihop vilket inkluderar en

växelverkan mellan empiriskt material, tidigare forskning, studiens bakgrund, våra tolkningar och teoretiska ansats. Detta för att försöka förstå och verifiera studiens resultat och på så sätt komma fram till en slutsats (jmf Braun & Clarke, 2006; Hjerm, Lindgren, Nilsson, 2014).

4.11 Kvalitetsmått

Reliabilitet och validitet är två allmänna kvalitetskriterier som används vid forskning. Validitet och reliabilitet handlar i stora drag om hur trovärdig, grundlig och relevant forskningen är. Stor vikt läggs vid reliabilitet och validitet inom kvantitativ forskning medan det inom den kvalitativa forskningen är omdiskuterat huruvida det bör användas (Bryman, 2011). Hjerm och Lindgren (2010) ifrågasätter att dessa begrepp används i samband med kvalitativ forskning och menar att de inte går att använda på samma sätt som i kvantitativa forskningssammanhang. De menar att reliabilitetskravet inte är tillämbart då kvalitativ forskning inte bygger på upprepade och säkra mätningar av specifika kategorier. Inte heller validitetskravet är användbart då syftet med kvalitativ forskning är att nå det kontextuella och belysa mångfalden (Hjerm & Lindgren 2010). Till följd av detta föreslår Bryman (2011) att man inom kvalitativ forskning istället utgår från kriterierna trovärdighet, generaliserbarhet och äkthet.

För att skaffa oss en övergripande bild över vårt forskningsområde har vi sökt igenom både svensk och internationell forskning. Genom att ta del av olika perspektiv inom området har det gett oss en grund att stå på för att kunna säkra kvalitén i den här studien. För att få en korrekt bild om området fokuserade vi på att hitta källor som stödjer varandra men som också visar på olikheter. Svensson och Ahrne (2015) menar att heterogena och motsägelsefulla resultat är viktiga för att öka trovärdigheten i kvalitativ forskning.

För att förstärka studiens äkthet och trovärdighet gör vi en tydlig redogörelse för hur forskningsprocessen sträcker sig från urval av informanter via intervjutillfällena, transkriberingarna vidare till bearbetning av materialet till analys av det empiriska materialet (Kvale, 2008; Svensson & Ahrne, 2015). Enligt Kvale och Brinkmann (2009) kan detta jämföras med det de benämner för hantverkskvalitet. Enligt Kvale (2008) är det viktigt att forskningen inkluderar ett avsnitt om forskarnas anknytning till forskningsfältet för att visa på äkthet. I denna studie uppfylls detta kriterium genom att

vår förförståelse redogörs utförligt i ett separat avsnitt. Forskningens trovärdighet kan även hänga samman med möjligheten att generalisera. Generalisering handlar om att uttala sig kring en större population och att överföra en studies resultat på andra individer och sociala miljöer. Inom kvalitativ forskning kan man inte arbeta med generaliserbarhet på samma sätt som inom kvantitativ forskning men det innebär inte att generalisering är irrelevant för kvalitativ forskning (Svensson & Ahrne, 2015; Kvale & Brinkmann, 2009). Urvalet i denna studie är litet men till följd av att urvalet består av biståndshandläggare från två olika kommuner i Sverige kan man börja tala om viss generaliserbarhet. Inom socialtjänsten förekommer det lokala arbetssätt men socialtjänsten är uppbyggd på likande sätt och styrs av samma lagstiftning i hela Sverige. Trots att informanterna både var kvinnor och män samt ifrån olika kommuner och med olika lång erfarenhet inom yrket så gav de liknande svar. Detta innebär att generaliserbarhet inte är obefintlig, utan intervjuer med andra biståndshandläggare kan generera liknade resultat.

Kvale (2008) skriver att flera forskare i en och samma intervjustudie kan försvaga forskningens kvalitet till följd av att man inte har en samsyn för genomförandet av intervjuerna och tolkningarna. För att beakta detta har intervjuerna spelats in för att på ett så precist sätt som möjligt kunna återge informanternas uttalanden. Vi deltog också båda två vid intervjuerna samt under analysfasen. Vi har tillsammans läst, kodat och tematiserat. Forskningsprocessen har varit ett gemensamt kunskapande och detta har varit viktigt för att delarna inte ska bli färgade av endast en persons tolkningar. Att vi har varit två författare har också varit till nytta. Genomgående under forskningsprocessen har vi tillsammans diskuterat och ifrågasatt både den litteratur vi använt oss av och vårt resultat, för att på så sätt stärka studiens yttranden (Kvale & Brinkmann, 2009). För att studien ska mäta det den är avsedd för har vi genomgående arbetat med att ställa tidigare forskning och studiens empiri i förhållande till studiens syfte och frågeställningar.

4.12 Etiska överväganden

Olika aspekter gällande etik rör till exempel att erhålla ett samtycke för att utföra en intervju, hur man ställer sig till informanternas konfidentialitet och vilka konsekvenser som undersökningen får för informanten. I grund och botten handlar det om “vad det

innebär att handla moraliskt rätt och gott”(Svensson & Ahrne 2015). I Sverige har Vetenskapsrådet (2002) antagit några forskningsetiska principer vilka brukar tillämpas:

Grundläggande är att forskning bara får godkännas om den kan utföras med respekt för människovärdet och att mänskliga rättigheter och grundläggande friheter alltid ska beaktas vid etikprövningen. Människors välfärd skall ges företräde framför samhällets och vetenskapens behov (Svensson & Ahrne, 2015:29).

Det grundläggande individskyddskravet menar Vetenskapsrådet (2002) kan konkretiseras i fyra allmänna huvudkrav på forskningen; informations-, samtyckes-, konfidentialitet- och nyttjandekravet. Informationskravet förutsätter att forskaren informerar informanterna om forskningens syfte samt vilka villkor som gäller för deras deltagande. Vi valde att förhålla oss till informationskravet i två steg, inledningsvis tog vi kontakt med våra informanter för att presentera vår studie samt överlämna ett samtyckesformulär, som inkluderade information om studiens syfte och deltagarnas villkor (se bilaga 1). Därefter inledde vi varje intervju med att återigen beskriva studien och dess syfte samt gå igenom samtyckesformuläret om deltagarinformation (se bilaga 1). Vi ansåg att tvåstegsprocessen var väsentlig för att kunna upprätthålla samtyckeskravet (Vetenskapsrådet, 2002). *Informationskravet* och *samtyckeskravet* är beroende av varandra, då god information om varför studien ska genomföras och varför personen blivit tillfrågad att delta, ligger till grund för om personen väljer att delta eller inte. Informationskravet är grunden för samtyckeskravet, där informationen om deltagandet och om studien, så som information om syfte, metoder, risker, frivillighet med mera, är av stor vikt för att deltagaren ska förstå vad den samtycker till (Kalman & Lövgren, 2012). Informanterna erbjöds möjlighet att avbryta sitt deltagande i studien utan att ange orsak under hela processen fram till att studien färdigställdes. Informanterna fick också ta ställning till och samtycka till elektronisk inspelning. Vi informerade om att alla moment under studiens gång var frivilliga för deltagarna och att deras uppgifter som de lämnar endast kommer att användas för den aktuella studien (se bilaga 1).

För att värna om konfidentialitetskravet har vi valt att inte nämna vilka kommuner deltagarna arbetar i, vi har också valt att benämna informanterna med fiktiva namn för att de inte ska kunna identifieras och för att skydda deras anonymitet. Vi anser också att

vi ökade anonymiteten för informanterna genom att vi samlar in vårt empiriska material i två olika kommuner utan att specificera ifrån vilken kommun respektive svar kommer ifrån. Vi har också valt att omskriva vissa uttryck för att citaten inte ska kunna härleda till någon utav kommunerna (Vetenskapsrådet, 2002). En annan princip berör *nyttjandekravet* som innebär att det insamlade materialet endast ska användas för forskningsändamål. De insamlade uppgifterna har säkrats genom att endast använda oss av våra egna datorer vilka kräver personligt inlogg, detta för att minska risken att uppgifterna sprids och kan användas inom andra områden (Kalman & Lövgren, 2011; Vetenskapsrådet, 2002).

Studiens syfte krävde att informanterna delgav sina personliga utsagor av deras roll som biståndshandläggare. Vi valde därför att inte samla in våra informanter via biståndshandläggarnas chef till följd av att skydda informanterna anonymitet och konfidentialitet (Kalman & Johansson, 2012). Informanterna i den här studien är våra kollegor vilket kan innebära att de har lämnat sitt samtycke att delta i studien till följd av detta. Vid förfrågan om att delta i studien valde flera av de tillfrågade att tacka nej till deltagande vilket kan visa på att de inte kände något obehag att neka till att delta i studien (Nygren, 2012). Inledningsvis hade vi en tanke om att intervjua äldre som hade fått avslag eller bifall på sina ansökningar om en plats på ett vård- och omsorgsboende i de två utvalda kommunerna. Men det stannade vid en tanke till följd av vår bedömning att vi trodde att vi skulle ha svårt att hantera den mellanmänniska dynamiken i intervjuerna med de äldre och upprätthålla en professionell distans. Detta på grund av att vi båda arbetar som biståndshandläggare i de berörda kommunerna, vilket kan medföra en spänning mellan vår roll som studenter och vår roll som biståndshandläggare. De tänkta intervjuerna hade kunnat skapa en försvarsreaktion hos både de äldre som i så fall skulle intervjuas men även hos oss som intervjuare. Svårigheten att upprätthålla en professionell distans hade kunnat leda till att vi tolkat och rapporterat allting ur de äldres perspektiv. Detta hade kunnat medföra svårigheter att upprätthålla en hög vetenskaplig kvalitet (Kvale & Brinkmann, 2009).

4.13 Sammanfattande kommentarer

Vi är nöjda med de metodologiska val vi har gjort i den här studien. Valet att samla in vårt material genom intervju som metod var ett självklart val i relation till studiens syfte. Vi upplevde intervjun som effektiv metod där vi på kort tid fick ta del av

biståndshandläggarnas reflektioner, tankar och erfarenheter kring studiens ämne ur deras egen synvinkel (Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2015). Värt att nämna är att vi under intervjusituationerna upplevde svårigheter att praktisera en professionell intervjuteknik till följd av att vi har en liten erfarenhet av intervjusituationer. Vi upplevde att det var svårt att som intervjuare strukturera intervjun utan att riskera att ta kontroll och bli alltför personligt engagerad.

I efterhand hade det varit intressant att använda ett multimetodologiskt angreppssätt för att kunna konfrontera olika delar i vårt intervjumaterial, exempelvis med deltagande observationer. Inledningsvis av studien reflekterade vi kort över ett alternativt sätt i genomförandet av intervjuer. Vi övervägde att använda fokusgrupp men vi ansåg att det skulle bli en ineffektiv metod för den här studien till följd av studiens tidsram och svårigheten att på kort tid samordna utspridda yrkespersoner (Svensson & Ahrne, 2015). Nu i efterhand kan vi dock se att det skulle varit intressant för att få mer dynamik i samtalen och informanterna hade kunnat spegla sina erfarenheter i varandras och tydliggöra likheter och skillnader.

5 Resultat och Analys

Nedan följer en presentation av vårt resultat som är uppdelat i följande teman: ”Skälig levnadsnivå – ett svävande begrepp?”, ”Självständig eller kontrollerad?”, ”Biståndshandläggarnas roll” och ”Kvarboendepincipens komplexitet”. Då studiens fokus legat både på det som återkommande upprepats men även det som varit avvikande i det empiriska materialet bör det förtydligas att inte alla informanter delar alla ståndpunkter som framkommit i materialet.

5.1 Skälig levnadsnivå – ett svävande begrepp

När informanterna framförde vilka formella riktlinjer de har att förhålla sig till när de beviljar vård- och omsorgsboende var svaren väldigt lika. Axel beskrev riktlinjerna på detta sätt:

Det finns ju en hel del olika men det är att man ska ha ett väldigt omfattande omvårdnadsbehov {...} Sen finns det andra faktorer som väger in typ oro,

ensamhet, förvirring och ångest på grund av detta eller om man då är fara för sig själv till exempel {...}

Astrid var inne på samma spår som Axel och uttryckte det såhär: ”otrygghet och att man har stort omfattande omvårdnadsbehov {...} sen såklart fara för sitt liv. Det är ju någonting som man måste ta hänsyn till med”. Otto och Lilly beskrev de formella riktlinjerna på detta sätt:

När det inte kan tillgodoses med hemtjänst i boendet. Det är den formulering som vi använder. Sen kan man grotta ner sig i vad det innebär. Och det är ju det här att man har ett så stort omvårdnadsbehov så att man kanske behöver hemtjänst väldigt väldigt täta tillsyner {...} Stark oro kan också göra att man inte klarar sig hemma {...}. (Otto)

Ja det är ju när man är en fara för sig själv eller omgivningen och när den hemtjänsten man har inte räcker till. Då är ju det, då säger riktlinjerna, sen säger riktlinjerna också när du kommer över 100 timmar så får man bevilja ett boende. (Lilly)

Ständigt återkommande i informanternas svar är hänvisningar till *fara för sig själv* eller *fara för någon annan*. Detta kan kopplas till Taylors (2006) teori om riskbedömning. Taylor talar i paradigmen två och tre om att den professionellas uppgift är att minska *riskerna* för brukarna. Paradigmen två som kallas för ”att begränsa risken för olyckor” handlar om att uppmärksamma om brukaren är säker hemma eller om det finns några risker. Finns det risker i hemmet är socialarbetarens uppgift att ta dem till en säkrare miljö som till exempel vård- och omsorgsboende. I det tredje paradigmet benämns ”att skydda individen och andra” vilket handlar om att socialarbetaren ska vara lyhörd inför om personen blir en fara för sig själv eller andra och hur man ska tänka kring detta (Taylor, 2006). Är personen en risk för sig själv eller sin omgivning stärks biståndshandläggarna i beslutet att bevilja ett vård- och omsorgsboende. Detta uppmärksammas även av Hammarström (2004) som visar på att den enskilde har behov av vård- och omsorgsboende om det i bostaden inte kan bedrivas en omvårdnad med god trygghet och säkerhet.

Analysen visar på att även hänvisningar till vikten av skälig levnadsnivå ingår i gällande formella riktlinjer. Nils uttrycker det såhär: ”alltså någonstans har man haft den skäliga levnadsnivån och lagstiftningen i botten när man tittar på riktlinjerna och skrev riktlinjerna {...}”. Nils menar alltså att riktlinjerna utgår från skälig levnadsnivå, men vad är då skälig levnadsnivå? När Astrid fick frågan om vad skäligt är svarade hon såhär: ”{...} det är ju egentligen riktlinjerna jag går utefter.” Axel beskrev begreppet såhär:

Skäligt är alltså att man ska kunna leva sitt liv men inte med någon extra vagans: man ska kunna ha det som man kan ha det, äta regelbundet, sova, komma ut ibland osv {...} Det är ett svårt begrepp men det är viktigt att resonera om det {...}

Informanterna belyser även att skälig levnadsnivå är ett begrepp som måste resoneras kring och att dess innebörd är något som måste bedömas utifrån varje enskild individ. Det framkommer även i informanternas svar att man utgår mer från riktlinjerna när man tänker skälig levnadsnivå när man är ny på jobbet. Däremot menar de att man börjar frångå detta mer efter ett tag när man är lite varm i kläderna och då börjar se mer till individen. Såhär uttrycker Lilly det:

Jag tänker liksom god levnadsnivå och så får man ändå sänka sig lite {...} Jag tror att ju nyare man är ju mer följer man riktlinjerna, och då utgår man ifrån att det är skäligt. Har du lite erfarenhet så kan man ifrågasätta riktlinjerna lite mer. Det tror jag är skillnaden och det tror jag man ser också i våra beslut här att de som är helt nya följer riktlinjerna väldigt stramt.

Andersson (2007b) belyste frågan om vad som är en skälig levnadsnivå. Hon menade att det fanns spänningar mellan den individuella behovsprövningen och de kommunala riktlinjerna. Hon menade också att det ofta görs en standardiserad snarare än en individuell bedömning. I informanternas svar kan dock motsatsen urskiljas. Nils uttrycker det såhär ” Det beror på, alltså dels är det en individuell bedömning”. Majken belyser också att skälig levnadsnivå är olika från individ till individ:

Det är svårt, men jag tänker att det är väldigt olika. Det finns ingen jämn nivå som alla är antingen över eller under utan man får se på skälig levnadsnivå för varje individ tänker jag. Man ska vara på en nivå där man klarar att leva. Ibland kanske jag själv kan känna att är de här skäligt. Ja skäligt kanske är att man precis klarar sig. Det kanske låter hårt men man får ändå tänka skäligt och inte god.

Det framkommer genomgående hos informanterna att skälig levnadsnivå innebär att man utgår från god levnadsnivå men att man sedan sänker sig lite. Otto beskrev begreppet på detta sätt:

Medel Svensson. Alltså man klarar sig bra. Man har det man behöver, men man har kanske inte den där guldkanten i tillvaron {...} Det handlar inte om att göra långresor, men man ska kunna ha det som personer som befinner sig i ungefär samma ställning har det. (Otto)

Nils beskriver begreppet såhär: ”En nivå där man kan klara sig, det är inte det lilla extra liksom. Det är en lagom nivå för att du ska klara ditt liv på ett bra sätt. Men det är inte grädden på moset {...}”. Begreppet skälig levnadsnivå går att koppla till Maslows behovsteori. Maslow (1987) talar om en trappa av olika behov där de mest grundläggande behoven måste vara tillfredsställda för att behov på flera andra nivåer ska kunna tillfredsställas. Han talar om att de fysiologiska, även kallade de primära, behoven så som mat och sömn är längst ner i trappan. Efter detta kommer trappsteg nummer två som belyser trygghetsbehovet. Utifrån informanternas svar visar analysen att det är dessa två steg de tittar efter när de beviljar vård- och omsorgsboende. Biståndshandläggarna ovan uttrycker att “man har det man behöver men inte någon guldkant” och att “man ska kunna äta regelbundet, sova, komma ut ibland osv”. Vidare visar analysen av informanternas svar på att biståndshandläggarna även tar hänsyn till det sekundära behovet trygghet när de beviljar vård- och omsorgsboende. Majken uttrycker det såhär: ”Sen kan man bli beviljad boende på grund av andra faktorer så som oro, ensamhet, nedstämdhet {...}”. Nils uttrycker också att boende kan beviljas om hjälpen hemma: ”inte räcker till för att otryggheten mellan varje besök är så pass stor”. Även Astrid nämner otrygghet som en anledning till när boende kan beviljas och Otto uttrycker det så här: ” Stark oro kan ju också göra så att man inte klarar sig hemma”.

Det som framkommer här är att biståndshandläggarna tydligt tar hänsyn till om de två första stegen i Maslows (1987) behovstrappa är uppfyllda när de beviljar vård- och omsorgsboende.

Hammarström (2004) lyfter i sin forskning fram att upplevda krav hos biståndshandläggarna från den egna organisationens ledning utmärks av att större vikt läggs vid ett stort omvårdnadsbehov än den sökandes upplevelse av brist på trygghet. Detta är inget som framkommer i informanternas utsagor då alla nämner att både ett omfattande omvårdnadsbehov och brist på trygghet ingår i de formella riktlinjerna och är behov som man tar hänsyn till när man beviljar vård- och omsorgsboende. Ovan framkommer också att två av biståndshandläggarna hänvisar till förekommande ensamhet och vikten av att komma ut ibland i sina bedömningar. Här framkommer att några av biståndshandläggarna även uppmärksammar om det tredje behovet i Maslows behovstrappa är uppfyllt när de beviljar boende. Det tredje steget handlar om att man ska kunna känna social tillhörighet, så som att träffa andra människor och få komma ut i samhället (Maslow, 1987).

5.2 Självständig eller kontrollerad?

Informanterna bekräftar att de har formella riktlinjer i sina organisationer att förhålla sig till, men tolkningen av dess innebörd varierar. Samtidigt kan man också finna stora likheter. Alla kallade det inte heller riktlinjer, utan det mest förekommande är att de benämns som en vägledning. De menar också att det finns ett stöd i de formella riktlinjerna som de kan luta sig emot. Vidare menar informanterna att de inte känner press ifrån politikerna vid deras bedömning utifrån riktlinjerna. Astrid uttrycker: "Vi behöver inte känna någon press ifrån politikerna eftersom det är dem som utformar riktlinjerna". Men ibland stämmer inte den äldres tankar eller förväntningar överens med lagen och de formella riktlinjerna. Axel menar att: "Det är en annan sak att träffa en människa". Detta menar informanterna är betydelsefullt att belysa och vid förändringar av gällande riktlinjerna är det viktigt att det kommuniceras av biståndshandläggarna. Axel uttrycker:

Vi som är utbildade inom socialt arbete och som har jobbat med Socialtjänstlagen är väldigt duktiga på det vi gör och det finns andra

politiker och tjänstemän som har mycket makt som har en annan profession som fattar beslut med begränsad erfarenhet.

Astrid uttrycker också: "Högre tjänstemän försöker skjuta på det, alltså skjuta på boende och testa mer insatser innan". Otto uttrycker sig på ett likande sätt: politikerna vill dra åt skruvarna men sen så hamnar man oftast nästan i samma situation ändå för att verkligheten kommer ikapp". Innehållet i citaten ovan är känt från tidigare forskning. I Hammarströms (2004) forskning framkommer att det finns en misstro hos biståndshandläggarna mot kommunpolitikerna och deras fördelning av ekonomiska resurser till verksamheten, som de hänför till bristande kännedom om de verkliga behoven. Biståndshandläggarna ger uttryck för upplevda krav från ledningen och nämner en viss handlingsfrihet men även begränsningar i sitt handlingsutrymme. Den nya organisationsformen som har skett där beställarenhet och utförarenhet har blivit uppdelade kan komma att ha en påverkan. Blomberg (2004) menar att det har lett till att organisationen har kontroll och möjlighet att styra över kostnader och behovsutveckling inom äldreomsorgen. I sin tur påverkar det biståndshandläggarnas handlingsutrymme. Lipskys (1980) utgångspunkt är att gräsrotsbyråkraten har ett omfattande handlingsutrymme i sitt arbete. Handlingsutrymmet begränsas av organisatoriska faktorer såsom lagar och kommunala riktlinjer. Lipsky (1980) betonar dock att gräsrotsbyråkratens position i organisationen erbjuder myndighetspersonen stor makt. Lipsky (1980) menar alltså att biståndshandläggaren har makt att göra bedömningar genom sitt handlingsutrymme och det ingår i arbetet att göra en egen bedömning utifrån var och ens kapacitet och kompetens. I likhet med Lipsky (1980) har informanterna valt att använda kompetens och erfarenhet när de indirekt talar om sin egen möjlighet att utnyttja sitt handlingsutrymme. Lilly formulerar det så här:

Riktlinjer, det är ingenting som man måste följa {...} Jag ser det som något vägledande {...} men jag tror att ju nyare man är, ju mer följer du riktlinjerna. Ju säkrare man blir ju mer kan man också argumentera och diskutera för att frångå riktlinjerna.

Nils uttrycker det på liknande sätt att: "Riktlinjerna ska man ha som en vägledning som biståndshandläggare. Det är ju inte det som man slaviskt ska följa, och det kommer väl med erfarenheten". Detta visar att gräsrotsbyråkraten själv har en förmåga att utnyttja

sin autonomi om hen kan, vill eller förstår sammanhanget för autonomi. För att uppnå autonomi och utnyttja den givna handlingsfriheten menar Lindelöf och Rönnbäck (2004) att det krävs en stark yrkeskår med en gedigen kunskapsgrund och en stark integritet. Har man då inte tillräckligt stor erfarenhet som biståndshandläggare minskar handlingsförmågan och möjligheten att vara autonom begränsas betydligt. Lojaliteten gentemot den egna organisationen är därmed stark och dominerar handlandet, medan lydnaden inför lagen inte ges samma utrymme (Blomberg, 2004; Dunér & Nordström, 2006; Lindelöf & Rönnbäck, 2004). Däremot visar några av informanterna en strategi för hur de kan frångå riktlinjerna samt utöka sin autonomi. De tar hjälp av sitt eget omdöme och andra professioner exempelvis arbetsterapeuter, sjuksköterskor, sjukgymnaster med mera. Informanterna menar att riktlinjerna främst är inriktade på omvårdnadsbehov och den äldres trygghet. Mot bakgrund av detta kan andra professioner ha en viktig roll vid beviljande av vård- och omsorgsboende där biståndshandläggarna står inför dilemmat att den äldre inte uppfyller ett omfattande omvårdnadsbehov men att det finns andra delar där det brister. Majken menar att:

Man måste hela tiden bära med sig helhetsbilden {...} Det är ju både hemsjukvården, rehab och hemtjänsten som ska fungera ihop och brister det i någon av dessa så är det svårt att kunna tillgodose behoven hemma.

Axel uttrycker det på följande sätt:

Ibland kan man ta hjälp från andra till exempel sjukgymnaster eller sjuksköterskor, för det kan ju vara annat som sätter käppar i hjulen. Till exempel kan det vara svårt att få extra mycket hemsjukvård och då får man också väga in det. Man kan ju inte få ett vård- och omsorgsboende enligt Hälso- och sjukvårdslagen. Där får man ju hjälpas åt.

I citaten ovan är det tydligt att andra professioners roll kan vara direkt avgörande vid överväganden om att beviljas en flyttning till ett vård- och omsorgsboende. Här framgår att det i vissa utredningar som de citerade biståndshandläggarna gör finns med en profession som påverkar och ger stöd i beslutet som ska fattas. Det första citatet ovan visar också på att hen tar hjälp av sitt eget omdöme och gör en riskbedömning. Det är biståndshandläggaren som har full insyn i den äldres livssituation och som framgår av

det första citatet kan hen se att vissa brukare har behov som är speciella och situationsspecifika. Det kan kopplas till Molanders (2011) individualiseringsprincip som innebär att biståndshandläggaren ska använda sitt sunda förnuft, sin improvisationsförmåga och dessutom beakta en mänsklig dimension i beslutsfattandet. Varje personligt möte med en brukare är unikt. Informantens sätt att uttrycka sig ovan kan kopplas till Taylors (2006) teori om riskbedömning, som handlar om hur biståndshandläggare använder begreppet risk i sitt beslutsfattande när det gäller långtidsvård för äldre människor. I paradigmet fyra menar Taylor (2006) att biståndshandläggaren bör balansera för- och nackdelar, baserat på antagandet att risken inte kan elimineras helt från vissa brukares liv. Omvårdnadsbehovet kanske inte är så stort hos den äldre men biståndshandläggaren ser svårigheter i verkställigheten. Informanterna menar att verkställigheten inte ska ha betydelse i bedömningen men i det första citatet frångår informanten detta med utgångspunkt från sitt eget omdöme. Det visar på ett ökat handlingsutrymme och att biståndshandläggaren på ett rationellt sätt balanserar fördelar med och potentiellt skadliga utfall av insatsen (Taylor, 2006).

Av analysen framgår hur biståndshandläggarna beskriver och utnyttjar sitt handlingsutrymme. Deras beslutsfrihet har delegerats av en auktoritet. Molander (2011) hänvisar till begreppet skön och menar att en person som har skönsbefogenhet kan hållas ansvarig och uppmanas att rättfärdiga sina bedömningar och beslut. Biståndshandläggaren har fått ett förtroende att fatta beslut inom vissa ramar. Delegeringen av en skönsbefogenhet baseras på antagandet att biståndshandläggaren är kapabel att göra bedömningar och fatta förnuftiga beslut.

Blomberg (2004) belyser i sin forskning tillämpningen av en specialiserad biståndshandläggning. Den specialisering som skett har lett till att rutiner och procedurer formaliserats genom att dessa är nedskrivna, vilket kan ses som en byråkratisk kontroll av processen. Denna formalisering begränsar biståndshandläggarnas utrymme och sätter gränser för vad handläggarna ska respektive inte ska göra. Den diskreta kontrollen avser de informella delarna av handläggarnas arbete. Som exempel på diskret kontroll nämner Blomberg (2004) att handläggarna gemensamt diskuterar ärenden och bedömningar utifrån rättsfall. Denna aspekt har också framkommit av informanternas svar. Informanterna lyfter fram att de gång på gång stött på motsättningar från rätten som lett till en genomgång av domar. Detta kan

exempelvis komma att skapa en återkommande diskussion om hur man ska ta hänsyn till ålder vid bedömningar rörande vård- och omsorgsboende. De formella riktlinjerna säger ingenting om att hänsyn till ålder ska tas medan Otto uttrycker att: "rätten använder formuleringen att man vid 90+ år inte förväntas bli bättre utan problemen kommer snarare att tillta". Informanterna menar att det skapar en förvirring eftersom de bedömer utefter individuella behov och inte utefter ålder. Lilly säger att: "Det finns väldigt många 90-åringar som är pigga och grannen som är 75 år kanske är betydligt mycket sjukare".

Ambivalensen hos biståndshandläggarna kan förstås med hjälp av Molanders (2011) förklaring av begreppet skön. Han menar att det juridiska, att alla är lika inför lagen, krockar med individualiseringen som gäller inom socialtjänsten. En ambivalens skapas hos biståndshandläggarna då de strävar efter att uppnå likabehandling och samtidigt en individualisering vid bedömningar av enskilda brukares behov. Otto säger: "att ge ett avslag på någonting som vi vet att det kommer vi få fel sen om någon ska pröva det, det är inte så meningsfullt". Citatet visar på en påverkan av de rättsfall som diskuteras i arbetsgruppen, vilket Blomberg (2004) benämner som den diskreta kontrollen. Samtliga biståndshandläggare anser att åldern inte ska styra utan istället de föreliggande behoven. Individualiseringen och den likabehandling som biståndshandläggarna vill uppnå ställs på sin spets när rättsfall diskuteras och informella rutiner formaliseras. Majken formulerar det på följande sätt:

Man får försöka att inte tänka ålder men sen eftersom domar visar på att man "ska" förhålla sig till ålder så behöver man ju väga in det ändå {...} man kan inte bara förhålla sig till rätten men man får ändå ha det som en vägledning för det visar ändå hur man ska använda Socialtjänstlagen.

Påverkan från diskussioner angående rättsfall kan leda till att informella riktlinjer och procedurer etableras. De informella riktlinjerna är i sin tur en bidragande orsak till att hjälpinsatserna standardiseras och att individuella behov härigenom tillgodoses genom generella lösningar (Lindelöf & Rönnbäck, 2004). I sin tur leder detta i praktiken till att biståndshandläggarnas handlingsutrymme begränsas. Hos informanterna finns en viss besvikelse över att de förväntas ta stor hänsyn till ålder, eftersom de arbetar utifrån äldres behov i centrum, *ÅBIC*. I en tillämpning av denna modell förväntas

biståndshandläggarna lägga stor vikt vid att identifiera och beskriva individens behov. Axel ger uttryck för att:

Det blir ju väldigt tråkigt när andra professioner går emot våra beslut, för om det ska vara så måste det uttalas att om man är 90+ år ska man erbjudas vård- och omsorgsboende och då måste det också finnas plats för alla som har stora omvårdnadsbehov.

Informanterna är tydliga i sina utsagor om att de som biståndshandläggare är till för att utreda behov och att det är en omfattande individuell bedömning som görs vid beviljande av vård- och omsorgsboende. Om en standardrutin införs att alla över 90 år som ansöker om vård- och omsorgsboende ska beviljas det kan det komma att föreligga en risk att de äldre fråntas sin rätt att bli individuellt bedömda. Lindelöf och Rönnbäck (2004) menar också att om de äldre fråntas en individuell bedömning föreligger det en uppenbar risk att bedömningsprocessen istället uppfattas som en ren administrativ rutin. Nils formulerar det på följande sätt:

Bedömning, myndighetsutövningen behövs. Om alla 90 åringar ska ha rätt till vård- och omsorgsboende så kommer det leda till att de med störst behov inte flyttar och inte får plats. Med en tydlig behovsbedömning så är det de med störst behov som får en plats.

Analysen visar på spänningsfältet mellan ibland motsägelsefulla krav och förväntningar som biståndshandläggarna möter. Lindelöf och Rönnbäck (2004) nämner ämbetsmannens uppgift vilket är: att lyda lagen, vara lojal mot överordnade och visa hänsyn till samhällsmedborgarna. Detta ställer biståndshandläggarna inför val och analysen belyser den komplexa roll som biståndshandläggarna ställs inför vid överväganden om vilken lojalitet som är starkast.

5.3 Biståndshandläggarnas roll

Som nämnts tidigare i den här studien arbetar biståndshandläggarna efter Socialtjänstlagen (2001:453) som är en ramlag, vilket innebär att verksamheterna formellt sett inte är detaljreglerade. Detta skapar ett tolkningsutrymme för biståndshandläggarna och ett stort handlingsutrymme vid bedömningen om den äldre

ska beviljas vård- och omsorgsboende (Hammarström, 2004; Lindelöf & Rönnbäck, 2004). Enligt lagen har biståndshandläggarna ett stort handlingsutrymme, men till följd av att det förekommer formella riktlinjer i verksamheten begränsas biståndshandläggarnas handlingsutrymme i själva handlingsprocessen (Christensen, 2001; Dunér & Nordström, 2006; Lindelöf & Rönnbäck, 2004). Tidigare i studiens analys framkommer att informanterna använder riktlinjerna som en vägledning och att de kan frångå dem. Frågan är i vilken mån detta kan komma att betyda att informanterna anser sig ha ett stort handlings- och tolkningsutrymme. Molander (2011) menar att biståndshandläggarnas tolkningsutrymme och handlingsutrymme är ett hot mot likabehandlingen till följd av att beslut tenderar att bli olika i likartade fall, när enskilda biståndshandläggare får utrymme att bedöma vad som är rimligt. Nils menar:

Det finns en tydlig ledning, hur vi ska bedöma vård- och omsorgsboende, men sen har ju var och en personliga åsikter. Det kan ju finnas individuella skillnader. Det finns det väl i alla grupper så.

Lilly säger:

Eftersom vi arbetar med människor blir det ju mycket informella riktlinjer {...} Därför är det viktigt att gemensamt prata om hur man tänker så att de informella riktlinjerna inte skiljer sig så mycket ifrån varandra, för de formella riktlinjerna är ganska så svaga egentligen eftersom det är en ramlag vi jobbar efter.

Informanternas uttalanden visar att människor är unika, vilket medför att det inte finns något självklart tillvägagångssätt som passar alla. I varje enskilt fall får biståndshandläggarna ta ställning till hur underlag för olika beslut ska bedömas. För att ta hänsyn till varje enskilt fall krävs också en handlingsfrihet som informanterna ger uttryck för. De gör egna bedömningar och individuella tillämpningar av generella regler och direktiv och på så sätt utarbetar de informella riktlinjer. Men enligt informanterna finns det inget som bekräftar att detta i sig äventyrar en likabehandling, vilket Molander (2011) gör gällande. De hänvisar till att biståndshandläggare är noga med att diskutera enskilda ärenden i grupp och med förste biståndshandläggare/metodutvecklare. Otto uttrycker detta

på följande sätt: ” när det gäller vård- och omsorgsboende drar vi det i grupp {...} det är sällan vi sitter på kammaren och gör det själva”. Hammarström (2004) skriver att det tolkningsutrymme som biståndshandläggarna har kan medföra en press ifrån allmänheten och svårigheter att fatta ”rätt” beslut. I informanternas utsagor är detta inget som kan kännas igen. Majken säger: ”Jag känner mig väldigt trygg i våra bedömningar. Känner man sig osäker så tar man upp det i grupp och diskuterar det”.

I följande citat preciseras en konflikt mellan organisationens krav på stort omvårdnadsbehov och biståndshandläggarens personliga uppfattning som enligt Lipsky (1980) är ett vanligt dilemma för gräsrotsbyråkrater. Nils ger uttryck för detta så här:

Ibland kan man väl känna att ja den här personen hade mått bra av att få bo på ett boende. Det kan man känna i hjärtat att här hade det behövts {...} Det är klart att man känner att vissa är på gränsen liksom och skulle självklart må bättre av att ha människor omkring sig och få sitta i matsal liksom, absolut det vore konstigt annars {...} Känsломässigt påverkas man, men det påverkar inte besluten. Vi har ju ändå de riktlinjerna vi har och lagstiftning att förhålla oss till.

Lipsky (2010) menar att arbetet som gräsrotsbyråkrat innebär att vara medmänniska, samtidigt som man är organisationsrepresentant gentemot de enskilda som man träffar i sitt arbete. Detta innebär samtidigt ett dilemma för biståndshandläggaren där hen har krav från omgivningen som hen således kan påverkas av. Ingen av informanterna ansåg sig påverkas av personliga värderingar i bedömningen angående vård- och omsorgsboende men informanterna menar att de påverkas känsломässigt om det är en person man får djupare kontakt med. Majken säger:

Vissa bedömningar är svåra att göra känsломässigt, men det påverkar inte utfallet av beslutet. Det ska vara en jämn och rättssäker bedömning. Så jag kan ju inte bedöma vissa ”snällare” än andra. Vid ärenden där det är känsломässigt tufft tar jag upp de på ärendemötena med kollegorna. Då får man chansen att lyfta de ur sig själv och få prata med sina kollegor om det.

Man tar sig från sammanhanget lite och man ges möjlighet att förklara och diskutera om personen har rätt till det eller ej.

Ovan beskriver informanten en slags strategi för att minska avståndet mellan det arbete som utförs och det arbete som hen vill utföra. Detta hävdar Lipsky (1980) är viktigt för att om gräsrotsbyråkraten inte utvecklar strategier för att kunna hantera sitt arbete på ett kompetent sätt, riskerar de att behandla de enskilda på ett orättvist sätt. Detta begränsar dock biståndshandläggarnas möjligheter att vara mer generösa i sina beslut.

Vidare uttrycker informanterna att det är viktigt att ha förmågan att hålla isär den privata och den professionella rollen för att hantera svåra beslut. Nils säger:

Jag har alltid varit medveten om att det är ju inte jag som person som fattar beslut utan det är ju jag som myndighetsutövare som fattar besluten. Och det får man ju inte blanda ihop, även om man använder sig som person när man förmedlar och i arbetet så använder man ju det som professionalitet.

Informanterna valde också under intervjuerna att lyfta fram den ensidiga rapporteringen av äldreomsorgen i media. Otto menar att: ” Jag påverkas kanske inte så mycket av rapporteringen men jag tycker att den är snedvriden”. Astrid och Lilly uttrycker på liknande sätt att:

Bråkarna hänger på det där lite granna så, man får ju ta lite kritik och så men jag tycker inte att det påverkar mina tankar. För mig har det inte förändrat att jag tänker att vi är för hårda eller så. (Astrid)

Man får väldigt mycket skit från anhöriga och brukare som läser och hör en massa saker, men jag tycker inte att det påverkar mina beslut någonting. Men det blir negativ stämning i samhället. (Lilly)

Ovanstående citat visar att biståndshandläggarna upplever att media upprepade gånger fokuserar på negativa aspekter inom äldreomsorgen och att media förmedlar en snedvriden bild av äldreomsorgen. Nils säger: “Man får en förvrängd bild av myndighetspersonen”. Lipsky (1980) menar att allmänheten ofta har en oklar bild över

gräsrotsbyråkraters yrkesutövande, vilket följande uttalande av Majken kan bekräfta: ”När man säger att man jobbar som biståndshandläggare så får man ofta höra att det är ni som vill att man ska bo kvar hemma så länge som möjligt och ännu längre”.

Informanterna i den här studien menar att media har en negativ och ensidig rapportering angående deras arbete och att detta bidrar till oklarheter och även en negativ inställning hos allmänheten. Informanterna menar att det inte påverkar deras beslut, men enligt Lipsky (1980) finns det trots allt en risk att det gör det. Taylor (2006) menar att många brukare eller anhöriga idag till exempel använder sig av media för att få sin vilja igenom. De människor som använder systemet till sin fördel och skriker högst kan ha en möjlighet att få sin vilja igenom. Nils uttrycker det så här: ”Min upplevelse är väl att kanske att inte alltid de med störst behov av vård- och omsorgsboende är de som beviljas utan de som faktiskt har resurserna eller har de anhöriga som driver frågan i media”. Axel uttrycker också: ”Vissa har en inbyggd tuffhet”. Detta kan leda till en snedfördelning av vilka ansökningar om plats på vård- och omsorgsboende som beviljas och man kan börja fundera över vad rättvis fördelning innebär (Andersson, 2007b).

5.4 Kvarboendeprincipens komplexitet

Mot bakgrund av rådande kvarboendeprincip kan det vara befogat att belysa hur biståndshandläggarna tolkar principens innebörd och hur den påverkar dem när de anser det vara befogat med ett vård- och omsorgsboende. Otto beskriver kvarboendeprincipen såhär: ”Att man har rätt att bo kvar så länge man vill. Det tycker jag är det viktigaste”. Även Astrid är inne på samma spår: ”att man får bo kvar hemma så länge som man vill. Det är ju alltid den enskilde som ska ansöka om man vill flytta och man söker då vård- och omsorgsboende”. Informanternas uttalanden visar på att biståndshandläggarnas syn på kvarboendeprincipen framstår som positiv, då det genomgående handlar om att de äldre har rätt att bo kvar hemma och att man försöker lösa det i hemmet så långt det går om den enskilde vill. Söderberg (2014) skriver i sin forskning att biståndshandläggarna, av hänsyn till kommunens riktlinjer, prioriterar omsorg i den äldres eget boende framför en flyttning till ett vård- och omsorgsboende. Majken uttrycker det såhär:

Kvarboendeprincipen påverkar en ju ändå eftersom man tänker att kan det tillgodoses på annat sätt. Jag försöker hitta möjligheter att det går, men går inte det att man har utrett alla möjligheter i hemmet så får det bli ett boende.

Även om informanterna har en positiv syn på kvarboendepincipen och ser det som en möjlighet för de äldre att kunna bo kvar hemma så framkommer det att den påverkar dem i deras beslut när de anser det vara befogat med en flyttning till ett vård- och omsorgsboende. Lilly beskriver det såhär:

Ja när jag anser att man inte kan bo kvar i boendet längre så är det klart, då fungerar inte kvarboendepincipen längre. Så det är klart den vägs ju in i hela utredningen {...} fast inte på ett negativt sätt tycker jag inte, utan jag tänker att man måste se till individen i första hand. Sen kvarboendepincipen är också politiskt styrt tycker jag. Så det tycker jag inte att jag går till det yttersta för att det ska vara så.

Det som framkommer av citaten ovan visar på en bekräftelse av att biståndshandläggarna prioriterar en omsorg i den äldres eget boende genom att de först ska uttömma alternativen att tillgodose behoven i hemmet. Nils uttrycker det såhär:

Ja alltså kvarboendepincipen är att så långt som möjligt utifrån de resurser som finns tillgodose behoven i hemmet. Sen när man ser att man har uttömt de möjligheterna att hjälpa till hemma, det är då det kan finnas skäl för ett vård- och omsorgsboende, tänker jag.

Något som kan vara viktigt att poängtera och som framkommer i informanternas svar är att kvarboendepincipen påverkar dem i deras arbete och att alternativen i hemmet först ska uttömmas. Detta är dock inte ”till varje pris”, vilket är ett vanligt påstående som förekommer i media. Majken anger att:

Man hör ofta att det ska vara på ett visst sätt. Man ska ha provat hemtjänst till varje pris är till exempel ett vanligt uttryck man hör. Men så är det inte, man kan träffa någon som har bott ihop med en respektive som har varit väldigt dålig. Sambon har kanske varit som en hemtjänst eller gett det stödet, men klarar inte av det längre. Eller på grund av många andra anledningar som gör att hemtjänst inte fungerar och då får man göra bedömningar att det kanske inte kommer gå med hemtjänst.

Samtidigt trycker flera av informanterna på att det även är en individuell bedömning som ska göras. Här framkommer återigen biståndshandläggarnas dilemma. Blomberg (2004) skriver att biståndshandläggaren ska ha en empatisk förmåga och ta hänsyn till människan de möter. Samtidigt så har de å andra sidan ett begränsat handlingsutrymme genom de riktlinjer kommunen har satt upp, vilket i detta fall är kvarboendepincipen. Majken uppger att:

Vi biståndshandläggare finns ju ändå för att utreda behov och när det gäller boenden så är det en stor utredning som ska göras där man gör en individuell bedömning och det är inte så att bara för att en person beviljas boende så ska alla göra det.

Som studiens inledning visar så belyser media en bild av att kvarboendepincipen har gått för långt och det görs i allmänhet gällande att de som vill flytta inte beviljas boende då biståndshandläggarna tillgodoser behovet i hemmet istället. Biståndshandläggarna belyser en annan sida av kvarboendepincipen, det vill säga att det är många äldre som *vill* bo hemma och att kvarboendepincipen ger möjlighet till att göra detta. Astrid uttrycker att:

För jag tänker så många med högsta omvårdnadsnivå som vi har erbjudit och det har bara varit ett fåtal som har tackat ja till det enligt den statistiken vi har, så undrar man ju ändå. Alltså många vill bo hemma. Det är ju inte att alla som vill flytta in till ett boende idag.

Nils är inne på samma spår och menar att:

Det finns ett antal äldre som vi biståndshandläggare känner skulle behöva ett boende och som inte vill flytta. Utifrån de med högsta omvårdnadsnivå som har erbjudits vård- och omsorgsboende så är det ett fåtal som tackat ja {...} av 100 erbjudna så är det 8-9 som har tackat ja, så det är väldigt få.

Många av biståndshandläggarna uppger även att de äldre väntar länge med att ansöka om vård- och omsorgsboende. Astrid uttrycker det såhär:

Jag tycker att det är få avslag som jag gör. Majoriteten blir bifall. Och det är för att de väntar så länge med att söka och då är de riktigt dåliga. Och sen har vi testat andra saker innan {...} Jag tänker att de väntar med att söka då det är ett stort steg att flytta till ett boende också och att man vill bo hemma, många vill det {...} Jag upplever att många tycker att det fungerar väldigt bra med hemtjänsten och dem trivs med det.

Informanternas resonemang kan kopplas till Alftberg (2012), som skriver om att den egna bostaden förknippas med begrepp som autonomi, trygghet, livskvalitet, självbestämmande och delaktighet för de äldre. Alftberg menar att hemmet utgör en trygghet och att många äldre därför inte vill flytta. Rönmark (2014) talar istället om att många äldre, trots hjälp från hemtjänsten, förknippar bostaden med otrygghet och ensamhet, vilket kan leda till att de istället vill flytta. Informanternas uttalanden stärker det som Alftberg (2012) lyfter, då det framkommer att många äldre inte vill flytta. Samtidigt visas ingen total motsättning till det Rönmark (2014) framför, då det även framkommer att det är många äldre idag som också vill flytta. Enligt informanterna är det här som valfrihet och självbestämmande för brukarna finns. De får själva bestämma när de vill ansöka om vård-och omsorgsboende eller om de vill bo kvar hemma. Söderberg (2014) och Christensen (2001) belyser att biståndshandläggarna svarar för en myndighetsutövning styrd av lagstiftning som värnar om enskilda människors självbestämmanderätt. Lilly uttrycker det såhär:

Det finns ju ett antal brukare tror jag som vi biståndshandläggare känner skulle behöva ett boende och som inte vill flytta {...} Så det är ju en valfrihet i det. Samtidigt så visst man möter ju regelbundet människor som vill flytta och som inte har möjlighet, som inte får välja det.

Hill (2007) talar om att brukarna har makt då tjänstemännen behöver deras samtycke. Han menar dock att detta är den enda makt brukarna besitter och understryker brukarnas beroendeställning. Biståndshandläggarna behöver de äldres samtycke för att de ska flytta. Om däremot brukarna vill flytta har de ingen valfrihet längre, om biståndshandläggarna bedömer att behovet inte finns.

Det finns företrädare som menar att det är på grund av dålig ekonomi som kvarboendep principen infördes (Rahm Hallberg, 2008). Söderberg (2014) och Christensen (2001) lyfter båda i sin respektive forskning att biståndshandläggarna i sina bedömningar av de äldres behov ska beakta kommunens riktlinjer och bristande resurser till exempel gällande vård- och omsorgsboende. Även Taylor (2006) talar i femte paradigmet om vikten av ”att beakta resurser och prioriteringar” och att organisationers begränsade resurser påverkar bemötandet av brukarna. Med utgångspunkt från ovanstående paradigmet går det inte att utesluta att bristande resurser påverkar när biståndshandläggarna anser att det är befogat med ett boende. Astrid påvisar dock en motsättning till detta när hon uttrycker sig så här: ”nej det finns ju boenden så det har inte med det att göra”. Otto säger så här:

Jag tycker medias bild är snedvriden och man pratar till exempel om att det är si och så lång kö till vård- och omsorgsboenden och det är ju inte sanningen utan man blir ju beviljad ett boende när man har behov utav det. Ja och det tycker jag faktiskt att media snedvrider.

Blomberg (2004) uppger att biståndshandläggarna upplever ett mindre ansvar för ekonomi då de arbetar med specialiserad biståndsbedömning. Istället kan de rikta full uppmärksamhet mot de äldres behov och slipper rikta fokus mot verksamhetens budget. Av citatet ovan framkommer att Otto tydligt uttrycker att det är behovet som styr, inte resurserna. Detta visar på en motsättning till det Söderberg (2004) och Christensen (2001) uppger om att biståndshandläggarna i sina bedömningar ska beakta tillgången på bristande resurser. Nils uppger: ” Ja alltså är bedömningen att personen har behov av ett vård-och omsorgsboende, då beviljas den det”. Biståndshandläggarna upplever även att den centralisering som har gjorts av fördelningen av vård- och omsorgsboende, som Hammarström (2004) talar om, är positiv. Av informanternas utsagor framkommer att detta får dem att fokusera mindre på resurser och mer på behov. Majken uppger:

I huvudsak är det behovet man kollar på. Det är inte så att man frågar om det finns någon plats ledig och sen går på hembesöket och gör bedömningen, för då hade ju platsen varit i fokus istället för behovet. Jag tror det är väldigt bra att vi har en boendesamordnare för vi skickar alla våra beställningar dit och vi

har aldrig koll. Eller vi får ju veckovis hur det ser ut på boendena, men vi sitter ju inte med det dagligen så vi har ju inte den insikten i det, hur många som står i kö, vilka som ska flytta, hur många bifall vi gjort eller sådär. Jag tror det kan vara bra att vi har det separat för då blir det inte alls fokus på det. Annars kanske man hade fokuserat på att om man beviljar de här så kommer min kö bli ännu längre. Nu går man på hembesöket, gör bedömningen och skickar iväg beslutet och kan då lämna över.

Taylor (2006) lyfter i det sjätte paradigmet ”att vara lyhörd inför underliggande konflikter” upp en bild av att media kan ha en negativ inverkan på biståndshandläggarna på grund av att många brukare idag använder vissa reportage till sin fördel för att få sin vilja igenom. I detta paradigm förknippas risken med en oro hos biståndshandläggarna och med en rädsla att det ska bli fel, vilket i sig blir skuldbelagt för biståndshandläggarna. Tidigare i analysen har det visat sig att informanterna inte anser sig påverkas av medias framställning. Vidare framkommer det i informanternas uttalanden att medias framställning av kvarboendepincipen påverkar, men att det framförallt är de äldre som på olika sätt påverkas av det som rapporteras. Nils uppger att:

Det är ledsamt att man lyfter upp den bild som man faktiskt gör för det skapar en oro eller osäkerhet tror jag som är obefogad för många. Man vågar inte vända sig till hjälpen eller så har man redan skapat en bild över vilket stöd och vilken hjälp som finns att få. Får en förvrängd bild av myndighetspersonen och så tänker jag.

Majken menar också på att de äldres syn på vad som krävs för att få boende påverkas:

Medias framställning av kvarboendepincipen skapar också en spänning inför hembesök när den äldre vill ansöka om boende. Till varje pris vill den äldre och anhöriga visa att det verkligen inte fungerar hemma och att det inte är skäligt.

Innehållet i citatet ovan visar på en koppling till Maslows (1987) behovstrappa. Till följd av den äldres uppfattning om kvarboendepincipen placerar hen sig långt ner i behovstrappan, vilket innebär de primära behoven för att överleva så som mat, dryck, luft och sömn. Upplevelsen finns hos biståndshandläggarna att de äldre verkligen anstränger sig för att visa att dessa delar inte fungerar i hemmet. De äldre är rädda att de inte har ett så pass stort omvårdnadsbehov att det anses skäligt med en flytt för dem till ett vård- och omsorgsboende.

6 Avslutande diskussion

Det vi ville undersöka med den här studien var att belysa hur biståndshandläggarna inom äldreomsorgen resonerar när de anser att det är befogat med en plats på ett vård- och omsorgsboende. Vi ville försöka förstå vilka formella- och informella riktlinjer biståndshandläggarna hänvisar till i sina överväganden när de beviljar vård- och omsorgsboende. Vi ville också belysa vilka personliga strategier och resonemang biståndshandläggarna hänvisar till i sina överväganden när de beviljar vård- och omsorgsboende.

- Som en uppföljning av den första forskningsfrågan belyser den här studien även det som har uppmärksammats i tidigare forskning om att biståndshandläggare utgår från formella riktlinjer vid beviljande av vård- och omsorgsboende. I tidigare forskning framkommer det dock att biståndshandläggarna lägger en starkare betoning vid ett stort omvårdnadsbehov än andra faktorer. Biståndshandläggarna i den här studien bekräftar att de formella riktlinjerna även visar på att de ska ta hänsyn till de äldres trygghetsbehov vid beviljande av vård- och omsorgsboende. Informanterna framför även i den här studien att skälig levnadsnivå är ett begrepp som hänger samman med de formella riktlinjerna. Sammanfattningsvis är de formella riktlinjer som biståndshandläggarna i den här studien utgår från ett omfattande omvårdnadsbehov, fara för sig själv eller fara för någon annan och otrygghet.

Att biståndshandläggarnas roll är komplex har blivit ännu tydligare under arbetet med studien. Resultatet visar inte på att det är en enskild del som exempelvis vad som är skäligt eller motsättningar från domar som gör arbetet svårhanterligt, utan det är kombinationen av alla delar som gör arbetet komplext. Evans och Harris (2004) skriver att de formella riktlinjerna lika väl kan göra det såväl otydligare som

tydligare för biståndshandläggaren och paradoxalt nog kan en utveckling av riktlinjer göra biståndshandläggarna än mer osäkra. Vi har sett att det är mycket mer än bara de formella riktlinjerna som påverkar biståndshandläggarnas arbete.

- Som uppföljning av studiens andra forskningsfråga vill vi belysa att vårt resultat visar på att de informella riktlinjerna spelar en viktig roll till följd av att biståndshandläggarna arbetar nära enskilda människor som var och en på sitt vis är unik. Detta medför att det inte finns något självklart tillvägagångssätt som passar alla. Biståndshandläggarna gör egna bedömningar och individuella tillämpningar av generella regler och direktiv och på så sätt utarbetar de informella riktlinjer. I samband med att skälig levnadsnivå är ett svävande begrepp anser vi att det kan kopplas samman med att informella riktlinjer är framträdande i biståndshandläggarnas arbete. Begreppet öppnar upp för biståndshandläggarna att själva skapa informella riktlinjer om vad som är skäligt.

I studien belyses ambivalensen som skapas hos biståndshandläggarna i deras arbete när domar från förvaltningsrätten/kammarrätten visar på en motsättning till deras formella riktlinjer. Individualiseringen och den likabehandling som biståndshandläggarna vill uppnå ställs på sin spets när domar diskuteras och informella rutiner formaliseras. Av resultatet framkommer det också att om det skulle uppstå oklarheter i ärenden så vänder sig biståndshandläggarna till sina arbetskollegor eller förste biståndshandläggare/metodutvecklare, för att få råd angående hur man ska kunna gå vidare i ärendet. Resultatet visar på ett öppet klimat mellan kollegor och förste biståndshandläggare/metodutvecklare, där de lär av varandra och hjälper varandra i svårbedömda ärenden. Det öppna klimatet kan komma vara en av anledningarna till att informanterna anser sig klara av att balansera ”mellan hjärna och hjärta” i sina beslut. Vi anser även att det kollegiala stödet kan vara en trygghet i arbetet då man inte känner sig ensam i problematiska situationer, men det kan också vara en metod för att skapa kvalitet i arbetet. För att biståndshandläggarna ska kunna formulera informella riktlinjer och ta hänsyn till varje enskild individ krävs också en handlingsfrihet.

- Som uppföljning av studiens tredje forskningsfråga visar vårt resultat att informanterna har personliga strategier att tillämpa och möjligheter att använda sig

av i sitt handlingsutrymme. Vi anser att detta kan kopplas till att biståndshandläggarna har fått ett förtroende från högre tjänstemän att göra bedömningar och fatta välgrundade beslut gällande vård- och omsorgsboende. Att biståndshandläggarna får det här förtroendet anser vi är viktigt för biståndshandläggarnas yrkesroll. Det är biståndshandläggarna som dagligen arbetar med att kartlägga andra människors behov. I sig skapar detta en gedigen kunskap om vad samhällsmedborgarna har för individuella behov. Studiens resultat uppmärksammar att biståndshandläggarna har stor kunskap om individuell behovsbedömning och vad samhällsmedborgarna är i behov av. Vi anser att biståndshandläggarna bör få större möjlighet att förmedla sin kunskap till högre tjänstemän för att äldreomsorgen ska kunna utvecklas vidare.

I tidigare forskning har det uppmärksammats att biståndshandläggarnas tolkningsutrymme kan komma att påverka de äldres likabehandling. I den här studien kan detta inte bekräftas, då samtliga informanter hänvisar till vikten av att sätta sig in i varje enskilt fall för att utreda och bedöma behoven för brukarna. En slutsats kan också vara att biståndshandläggarna arbetar utefter *ÄBIC* som är ett nationellt bedömningsinstrument där biståndshandläggarna ska grunda sig i mer än vad den enskilde har för individuella behov. Genom att biståndshandläggarna arbetar individcentrerat är möjligheten större att de äldre får mer likvärdiga beslut. Studiens resultat har även skapat en ny uppfattning hos oss angående hur biståndshandläggarnas erfarenhet har betydelse vid utnyttjandet av deras handlingsutrymme. Detta bekräftas också i tidigare forskning men var inget som vi tidigare reflekterat över. I efterhand tycker vi det är väldigt intressant att uppmärksamma detta, då vi båda två kan relatera till det i våra roller som oerfarna biståndshandläggare.

Vidare belyser studien hur kvarboendepincipen påverkar biståndshandläggarnas arbete. Vid första anblicken är kvarboendepincipen mycket positiv då biståndshandläggarna ser principen som en möjlighet. Men av resultatet kan vi också se att kvarboendepincipen är mer komplex och att det inte bara handlar om valfrihet utan även om en begränsad frihet i ett skede när de äldre vill flytta. I tidigare forskning uppmärksammas att kvarboendepincipen har skapat begränsade resurser som biståndshandläggarna tar hänsyn till i sina bedömningar gällande vård- och

omsorgsboende. Vårt resultat visar på en motsättning till detta. Vi anser att detta kan bero på att den specialiserade biståndshandläggningen under nuvarande förhållanden har tagit biståndshandläggarnas fokus från kommunens resurser till individens behov.

Även om informanterna framför att de inte påverkas av media, går det inte att utesluta att pressen från media kan skapa en infogad osäkerhet hos biståndshandläggarna. Till följd av att beslut angående avslag till vård- och omsorgsboende uppdagas i media finns det en risk att biståndshandläggarna känner en oro och rädsla att de tar fel beslut, vilket kan vara olyckligt (Taylor, 2006). Lipsky (1980) menar att det är gräsrotsbyråkraterna som huvudsakligen får ta emot kritik från allmänheten, trots att det i grunden är den statliga styrningen som styr de offentliga organisationernas verksamhet. Till följd av diskussionen ovan anser vi att det vore intressant att ur ett myndighetsperspektiv i vidare forskning gå djupare in på hur eller om media påverkar biståndshandläggarna i deras arbete.

7 Referenser

- Alftberg, Åsa (2012) *Vad är det att åldras? En etnologisk studie av åldrande, kropp och materialitet*. Lunds Universitet, Institutionen för kulturvetenskaper avdelningen för etnologi. 6-159.
- Andersson, Katarina. (2007a) Omsorg under förhandling - om tid, behov och kön i en föränderlig hemtjänstverksamhet. Avhandling, Nr 55 (PhD), Institutionen för socialt arbete, Umeå universitet. 13-204.
- Andersson, Katarina. (2007b) *Myndighetsutövning i äldreomsorgen - att skapa likhet i äldres behov?* I: Johansson, Stina (red.) *Social omsorg i socialt arbete*. Malmö: Gleerups.
- Backman, Ylva, Gardelli, Teodor, Gardelli, Viktor & Persson, Anders (2012) *Vetenskapliga tankeverktyg: till grund för akademiska studier*. Lund: Studentlitteratur.
- Blomberg, Staffan. (2004) *Specialiserad biståndshandläggning inom den kommunala äldreomsorgen. Genomförandet av en organisationsreform och dess praktik*. Avhandling (PhD), Socialhögskolan, Lunds Universitet. 11-190.
- Braun, Virginia. & Clarke, Victoria. (2006) *Using thematic analysis in psychology*. *Qualitative research in psychology*, 3, (2) pp. University of the West of England. 77-101.
- Bryman, Alan. (2011) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber.
- Böll, Heinrich. (2008) *Organisering, berarbetning och analys av data*. I Dalen, Monica (red). *Intervju som metod*. 1. uppl. Malmö: Gleerups utbildning.
- Christensen, Karen (2001) *Mellan politikken og folket. De sociale tjensters*

graesrodsbureaukrater og deres fordelingspraksis. Tidsskrift for Velferdsforskning, Vol. 4, nr 4. 222-238.

Einstein, Albert (2008) *Intervjuprocessen: The whole of science is nothing more than reinement of everyday thinking*. I Dalen, Monica (red). *Intervju som metod*. 1. uppl. Malmö: Gleerups utbildning.

Dunér, Anna & Nordström, Monica (2003) *Dilemman i biståndsbedömarnas yrkesutövning*. Rapport 1:2003. Göteborg: FoU i Väst. 7-49.

Dunér, Anna & Nordström, Monica (2006) *The discretion and power of street-level bureaucrats: an example from Swedish municipal eldercare* in European Journal of Social Work, 9:4, 425-444.

Evans, Tony & Harris, John (2004) *Street-Level Bureaucracy*. Social Work and the (Exaggerated) Death of Discretion, British Journal of Social Work, 34, 871-895.

Evertsson, Lars och Johansson, Stina (2007) *Springet i hemtjänsten*. I Johansson, Stina (red) *Social omsorg i socialt arbete*. Gleerups Utbildning AB. Malmö.

Eriksson-Zetterquist, Ulla och Ahrne, Göran (2015) *Intervjuer*. I Ahrne, Göran & Svensson, Peter (red): *Handbok i kvalitativa metoder*. Malmö: Liber.

Franchell, Eva (2016) *"De äldre dumpas – i sina hem"*. *Aftonbladet*. (elektronisk) <<http://www.aftonbladet.se/ledare/ledarkronika/evafranchell/article22118267.ab>> (2016-03-07).

Hammarström, Gunhild (2004) *Trygghet och omvårdnadsbehov: Förhållningssätt och föreställningar om prioriteringar och kriterier för beslut om särskilt boende*. Rapport 2004:7, prioriteringscentrum Östergötland. 1-55.

Hill, Michael (2007) *Policyprocessen*. Malmö: Liber.

- Hjerm, Mikael & Lindgren, Simon. (2010) *Introduktion till samhällsvetenskaplig analys*. 1. uppl. Malmö Gleerups.
- Hjerm, Mikael, Lindgren, Simon & Nilsson, Marco (2014) *Introduktion till samhällsvetenskaplig analys*. 2. uppl. Malmö: Gleerups.
- Johansson, Monica (2016) "Kvar i hemmet till varje pris?". Borås tidningen. (elektronisk) <<http://www.bt.se/debatt/kvar-i-hemmet-till-varje-pris/>> (2016-03-07).
- Johansson, Roine (2007) *Vid byråkratins gränser: om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete*. 3. uppl. Lund: Arkiv.
- Johansson, Staffan, Dellgran, Peter & Höjer, Staffan (red.) (2015) *Inledning*. I Johansson, Staffan, Dellgran, Peter & Höjer, Staffan (red): *Människobehandlande organisationer: Villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Kalman, Hildur & Johansson, Stina (2012) *Vad ligger i begreppet forskningsperson? Skydd av försöksperson respektive skydd av informanternas integritet*. I Kalman, Hildur & Lövgren, Veronica (red): *Etiska dilemman: forskningsdeltagande, samtycke och utsatthet*. Malmö: Gleerups.
- Kalman, Hildur & Lövgren, Veronica (2012) *Etik i forskning och etiska dilemman; Introduktion*. I Kalman, Hildur & Lövgren, Veronica (red) *Etiska dilemman: forskningsdeltagande, samtycke och utsatthet*. Malmö: Gleerups.
- Kvale, Steinar (2008) *Kvalitet i intervjustudier; att validera är att undersöka*. I Dalen, Monica (red). *Intervju som metod*. 1. uppl. Malmö: Gleerups utbildning.
- Kvale, Steinar och Brinkmann, Svend (2009) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.

- Larsson, Sam (2005) *Kvalitativ metod – en introduktion*. I Larsson, Sam, Lilja, John & Mannheimer, Katarina (red): *Forskningsmetoder i socialt arbete*. Lund: Studentlitteratur.
- Lindelöf, Margareta, & Rönnbäck, Eva (2004) *Att fördela bistånd – Om handlägningsprocessen inom äldreomsorgen*. No. 41 avhandling för doktorsexamen, Umeå universitet. 11-192
- Lipsky, Michael (1980) *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage Foundation.
- Maslow, Abraham H. (1987) *Motivation and personality*. 3. ed. New York: Harper & Row.
- McQuail, Denis (1984) *Masskommunikationsteori: en introduktion*. 1. uppl. Malmö: Liber.
- Molander, Anders (2011) *Efter eget skön: om beslutsfattande i professionellt arbete*. Socialvetenskaplig tidskrift nr 4. 320-335.
- Nygren, Lennart (2012) *Risken finns, finns nyttan? Etikprövningsnämnderna och den kvalitativa forskningen*. I Kalman, Hildur & Lövgren, Veronica (red): *Etiska dilemman: forskningsdeltagande, samtycke och utsatthet*. Malmö: Gleerups.
- Payne, Malcolm. (2008) *Modern teoribildning i socialt arbete*. Stockholm: Natur och Kultur.
- Rahm Hallberg, Ingalill. (2008) *Äldres boende ur ett vård- och omsorgs- perspektiv*. I Socialstyrelsen 2008:113, *Bo bra hela livet*, Del B (elektronisk) 145-197. <<http://www.regeringen.se/contentassets/31ff7f2c65644ca8bc677a8ed15c0d2b/bo-bra-hela-livet-del-2-av-2-bilagor-sou-2008113>> (2016-03-11).

- Rosenberg, Göran (2015) *Om att klara sig själv*. Expressen (elektronisk)
<<http://www.expressen.se/kultur/om-att-klara-sig-sjalv/>> (2016-04-08).
- Rönnbäck, Eva (2011) *Att bedöma behov och fatta beslut om bistånd*. I Strandberg, Thomas (red.): *Förhållningssätt och möten: arbetsmetoder i social omsorg*. Lund: Studentlitteratur.
- Rönnmark, Lars (2014) *Sista Socialisationen: Berättelser som livskraft på äldreboendet*. FoU Sjuhärad Vålfärd: Slutrapport, Nr 33. 9-230.
- SFS 2001:453. *Socialtjänstlagen*. Sveriges riksdag. (elektronisk).
<http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialtjanstlag-2001453_sfs-2001-453> (2016-03-14).
- SFS 1986:223. *Förvaltningslagen*. Sveriges riksdag. (elektronisk).
<http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forvaltningslag-1986223_sfs-1986-223> (2016-03-14).
- Socialstyrelsen, (2008:113) *Bo bra hela livet. Slutbetänkande av Äldreboende-delegationen*". 47-50. (elektronisk),
<<http://www.regeringen.se/content/1/c6/11/79/43/6931fce1.pdf>> (2016-03-11).
- Socialstyrelsen. (2015) *Äldres behov i centrum: Behovsinriktat och systematiskt arbetsätt med dokumentation av individens behov utifrån ICF*. 9-98. (elektronisk)<<http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/19793/2015-4-3.pdf>> (2016-03-11).
- Strandberg, Thomas (2011) *Att arbeta inom social omsorg samt äldre – och handikappomsorg*. I Strandberg, Thomas (red.) *Förhållningssätt och möten: arbetsmetoder i social omsorg*. Lund: Studentlitteratur.
- Svensson, Peter & Ahrne Göran (2015) *Att designa ett kvalitativt forskningsprojekt*. I

Ahrne, Göran & Svensson, Peter (red) *Handbok i kvalitativa metoder*.
Malmö: Liber.

Söderberg, Maria. (2014) *Hänsynstagandets paradoxer: Om äldre, närstående och
biståndshandläggare vid flytt till särskilt boende*. Diss. Lund:
Socialhögskolan, Lunds universitet. 3-79.

Taylor, Brian. J. (2006) *Risk management paradigms in health and social services for
professional decision making on the long-term care of older people*, The
British Journal of Social Work, 36(8), 1411-1429.

Thurén, Torsten (2007) *Vetenskapsteori för nybörjare*. Stockholm: Liber.

Tornstam, Lars (2011) *Åldrandets socialpsykologi*. Stockholm: Norstedts.

Vetenskapsrådet (2002) *Forskningsetiska principer inom humanistisk
samhällsvetenskaplig forskning*. Stockholm: Elanders Gotab ISBN 91-
7307-008-4. 5-16.

Wånell, Sven-Erik, (2012) ”*Det särskilda boendet - en historisk exposé*”. Stiftelsen
Äldre i centrum. (elektronisk) <[http://www.aldreicentrum.se/till-
tidskriften/2012/Omsorg-i-forandring--20-ar-med-Adel/Det-sarskilda-
boendet--en-historisk-ex/](http://www.aldreicentrum.se/till-tidskriften/2012/Omsorg-i-forandring--20-ar-med-Adel/Det-sarskilda-boendet--en-historisk-ex/)> (2016-03-08).

Öhlén, Bo (2014) ”*Ingen har laglig rätt till äldreboende*”. SVT-Nyheter. (elektronisk)
<[http://www.svt.se/nyheter/val2014/ingen-ratt-till-aldreboende-enligt-
lagen](http://www.svt.se/nyheter/val2014/ingen-ratt-till-aldreboende-enligt-lagen)> (2016-03-07).

8 Bilagor

8.1 Bilaga 1 - Samtyckesformulär

Deltagarinformation

Vi tycker det är roligt att du har valt att medverka i vårt examensarbete där vi har för avsikt att studera hur biståndshandläggare inom äldreomsorgen resonerar när de anser att det är befogat med en plats på ett boende. Vår förhoppning är att studien kan komma att öka förståelsen kring vilka formella och informella riktlinjer biståndshandläggarna hänvisar till i sina överväganden. Studien skall genomföras inom ramen för socialt arbete på Socionomprogrammet vid Göteborgs Universitet.

Som datainsamlingsmetod kommer intervjuer att användas. Vår förhoppning är att intervjuerna skall spelas in genom ljudupptagning och därefter skrivs ut men det är självklart upp till dig som deltagare att ta ställning till om du känner dig bekväm med detta. Du har även rätt att när som helst under intervjun, såväl innan som efter, avbryta eller avböja din medverkan utan att behöva ange orsak. Alla moment under studiens gång är frivilliga för dig! Alla uppgifter som är identifierbara kommer antecknas, lagras och avrapporteras så att din medverkan inte kommer kunna härledas till dig som enskild deltagare. De uppgifter du lämnar kommer enbart användas i syfte att bygga vår studie.

Om du som deltagare har några frågor eller funderingar kring studien, tveka inte att höra av dig till oss via mejl eller telefon.

Med Vänliga Hälsningar

Annie Ternander

Mail: XXX

Tel: XXX

Frida Lidholm

Mail: XXX

Tel: XXX

Handledare: Maria Söderberg

Mail: XXX

Deltagarens godkännande

Jag har tagit del av ovanstående information kring den aktuella studien. Jag är i och med detta medveten om mina rättigheter som deltagare och att jag när som helst under studiens gång har rätt att avbryta mitt deltagande.

Underskrift

Ort

Datum

8.2 Bilaga 2 - Intervjuguide

- Hur många år har du arbetat som biståndshandläggare inom äldreomsorgen?
- Hur upplever du att det är att arbeta som biståndshandläggare?
- När jag säger boende, vad tänker du då? Jag tänker att ni menar särskilt boende.
- Vad innebär kvarboendepincipen för dig i ditt arbete?
- Hur påverkar kvarboendepincipen dig när du anser att det är befogat med boende?
- Hur påverkas du av den aktuella diskussionen som förs i media rörande möjlighet till att beviljas boende?
- Vilka är din arbetsplats riktlinjer för när det är befogat med ett boende och vad tycker du om dem?
- Kan du ge något exempel från ditt arbete där du frångått riktlinjerna?
- Känner du som biståndshandläggare någon press från politiker/chefer att följa uppsatta riktlinjer? Om ja, kan du utveckla detta?
- Hur ser du på möjligheten för de äldre att beviljas boende utifrån valfrihet och självbestämmande?
- Hur ser du på att möjligheten att flytta till ett boende är lagstadgat och erhålls efter behovsbedömning?
- Hur upplever du möjligheten att tillgodose behoven för brukarna som ansöker om boende?
- Hur resonerar du kring om att biståndshandläggare skall hänsyn till om personen är 70 år eller 90 år i sin bedömning angående boende?
- Har du någon gång tagit ett beslut som gått emot dina personliga värderingar? I så fall, vad hände?
- Hur definierar du ”skälig levnadsnivå”? Hur uppfattar du att dina kollegor definierar begreppet?

Till sist: Har du något mer du vill ta upp i intervjun som du känner att vi glömt när de gäller hur du beaktar de informella och formella riktlinjerna i ditt arbete? Har du någon mer kommentar till tidigare frågor?