



INSTITUTIONEN FÖR SOCIALT ARBETE

Ett nödvändigt ont -

En diskursanalys av den mediala debatten kring konsulter inom socialtjänsten.

SQ4562, Vetenskapligt arbete i socialt arbete, 15 hp

Scientific Work in Social Work, 15 higher education credits

Kandidatnivå

Termin VT21

Författare Tor Palmstedt Nilsson

Handledare Andreas Liljegren

Abstract

Title: A necessary evil – A discourse analysis of the debate on private consultants within social services in media.

Author: Tor Palmstedt Nilsson

Supervisor: Andreas Liljegren

The purpose of this study was to examine the occurrence of private consultants within the municipal Swedish social service organisation. To this aim, this study chose to analyse the professional debate and how these consultants are constructed within newspapers and professional journals by the application of discourse analysis and critical theory of organizations on the material. Two of the largest newspapers in Sweden and four professional social work journals was chosen for this study and out of 316 articles, 66 were, selected for analysis. The findings of the study were that private consultants within the municipal Swedish social service organisation were mainly constructed as “a necessary evil” and that there is an ongoing discussion about demarcation on the use of these consultants. The study further found that theories of NPM (New Public Management) and privatisation can be applied to explain the phenomenon. The affect this can be interpreted to have on social work is that the municipal Swedish social service organisation could be evolving towards more control and standardization within the organisation.

Key words: Consultant, NPM, privatisation, governmentality, social services

Nyckelord: Konsult, NPM, privatisering, governmentality, socialtjänst

Innehållsförteckning

1.0	Inledning.....	3
1.1	Problemformulering	3
1.2	Bakgrund	3
1.3	Syfte och frågeställningar	6
1.4	Studiens relevans för socialt arbete	6
2.0	Kunskapsläget	7
2.1	New Public Management	7
2.2	Privatisering av socialt arbete i Sverige	9
2.0	Teoretiskt ramverk och begrepp	12
3.1	Kritisk teori på organisationer	12
3.2	Diskurs	13
4.0	Metod och metodologiska överväganden	16
4.1	Bearbetning av empirin	19
4.2	Val av metod – fördelar och begränsningar	20
4.3	Analysmetod	20
4.4	Studiens tillförlitlighet	21
4.5	Forskningsetiska överväganden	22
4.6	Avgränsning	23
5.0	Resultat och analys	23
5.1	Ett nödvändigt ont	23
5.2	Pragmatisk oundvikligt	29
5.2.1	Viktiga nackdelar	30
5.2.2	Viktiga fördelar	32
5.3	Ideologiskt dåligt	36
5.4	Konsulter ersätter anställda, ett problem	38
6.0	Avslutande diskussion	43

1.0 Inledning

1.1 Problemformulering

Konsulter i socialtjänsten har varit ett alltmer vanligt fenomen de senaste decennierna (Sallnäs & Wiklund, 2018). I media på senare tid har det diskuterats kring socialtjänstens rådande arbetssituation, en socialtjänst präglad av tung arbetsbörda hög personalomsättning och ett stort medialt intresse när det gått fel (ibid). Lösningen har blivit anlita företag som hyr ut tjänster som socialsekreterare, vilket har resulterat i en ökad arbetsmarknad för konsulter. Konsulter inom socialtjänsten är ett specifikt fenomen, då det handlar om privata aktörer som hyrs in i den, för nuvarande, kommunala socialtjänsten. Därmed blir det relevant att ta upp debatten om privatisering av välfärden som har förts i Sverige sedan 80-talet (ibid). Konsulter inom socialtjänsten befinner sig mitt i den debatten just därför att de är privata aktörer i den kommunala socialtjänsten. Debatten sker delvis i medier, framför allt i medier som representerar yrket som profession till exempel Socionomen. På grund av att en stor del av den offentliga debatten sker i media blir det därmed intressant för både samhället, som bekostar detta arbete, samt professionella själva att undersöka hur det talas om konsulter i dessa media.

1.2 Bakgrund

Konsulter inom socialtjänsten är nu sedan en längre tid ett vanligt fenomen inom socialtjänsten. Liksom Lindgren (2014) menas med socialtjänsten i denna studie ett antal olika delområden som socialt omsorgsarbete med äldre och funktionshindrade men också som ekonomiskt bistånd, barn ungdomsvård, missbrukarvård etcetera. Tidigare forskning och artiklar i media belyser ett behov av forskning och utredningar angående inhyrd personal inom socialtjänsten, men tills dess fortsätter andelen inhyrd personal att stadigt öka på socialkontor i Sverige enligt vissa undersökningar (Sallnäs & Wiklund, 2018). Svenska Akademien definierar konsult som en “sakkunnig person som åtar sig specialuppdrag, sakkunnig rådgivare“(Svenska Akademiens ordlista över svenska språket, 2015). Begreppet har på senare tid kommit att få en vidare betydelse. I dagstidningar och tidskrifter används konsult dessutom som ett begrepp för all inhyrd personal från den privata sektorn i den kommunala.

Konsulter inom socialtjänsten kan ha många olika arbetsuppgifter: de kan arbeta med att lära ut expertkompetens, tillsättas vid specifika fall där en expert behövs, men också som ersättning för reguljär personal på socialtjänsten. Sedan 80–90 talet har det skett en ökning av privata utförare som säljer sina tjänster till kommuner i Sverige, samt stora bemanningsföretag och egenföretagare inom socialt arbete (Sallnäs & Wiklund, 2018). Framför allt under flyktingkrisen 2015–2016, när det blev ett större behov av personal, sågs en markant ökning av privata utförare i form av konsulter och privata hem för vård eller boende (HVB) hem inom området. Även om läget sedan dess stabiliserat sig något ses inte en minskning av kostnader för inhyrd personal i Sverige enligt en undersökning gjord av socionomen 2018 (Andreas Tun Hedfors, socionomen #2 2018).

Konsulter inom Socialtjänsten som utför myndighetsuppdrag är ett fenomen delvis på grund av ordalydelsen i 2 kap. 5§ SOL (Socialtjänstlagen SFS 2001:453) vilken möjliggör för en kommun att ”sluta avtal med en enskild person att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten”. Dock fortsätter lagstycket med att uppgifter som innefattar myndighetsutövning inte får överlämnas (Socialtjänstlagen SFS 2001:453). Kommuner har ofta löst detta problem genom att låta en enhetschef skriva på och ta själva beslutet samtidigt en konsult utför själva arbetet. Det är möjligt att detta kan innebära en lägre nivå av ansvarstagande av konsulter som då inte har huvudansvaret för beslutet. Enligt Arbetskraftsbarometern (2020) har det tidigare år funnits ett stort behov av nyutexaminerade socionomer, men 2020 anger arbetsgivarna i undersökningen en balanserad tillgång på nyutexaminerade socionomer. Det är en kraftig förändring mot några år tidigare då arbetsgivarna såg en stor brist på nyutexaminerade socionomer. Underskottet på yrkeserfarna socionomer fortsätter dock vara stort (Statistiska Centralbyrån [SCB] 2020). I praktiken är arbetssituationen inte så enkel. I en artikel i DN, 2019-12-23 av Susanna Alakoski framkommer bland annat att det finns en brist på socionomer i mindre kommuner medan i storstäderna och större kommuner finns det en bättre balans. Geografisk placering är därmed en av faktorerna till svårigheter att hitta personal och till användandet av konsulter för att lösa problemet under tiden, speciellt små kommuner jämfört med större. Det är inte bara geografin som spelar in utan också arbetsområden inom socialtjänsten. Exempelvis när det gäller området för barn och unga visar undersökningar på en större brist på personal än andra

områden, detta antas delvis bero på det stora allvaret och en tung arbetsmiljö (Sallnäs & Wiklund, 2018). Uppmärksammade misstag i media om omhändertagna barn de senaste åren har också gjort att det kan för yrkeskarriären vara en riskfylld arbetsuppgift.

De socionomer som vill arbeta inom socialtjänsten står i dagsläget för ett val efter att de gått utbildningen: de kan de välja att arbeta för kommunen på socialtjänst eller att hyras in privat som konsult. Det finns i dagsläget lite forskning om fenomenet, och det lärs inte officiellt ut på utbildningarna. I samband med informationssökningarna till denna studie fanns ett fåtal tidigare uppsatser skrivna av studenter kring ämnet från så tidigt som sent 90-tal. De fokuserade främst på konsultens egen uppfattning av sitt yrke, innebörden av privatisering av socialtjänsten och uppkomsten av "privata kontraktörer". Därutöver hittades en uppsats om konsultens och anställdas uppfattning av deras arbetsvillkor och hur de ser på konsulter inom sitt arbete. Resultatet var en polariserad bild där reguljärt anställda var kraftigt emot att arbeta som konsulter samtidigt som konsulter själva ser på sitt arbete positivt (Sunesson & Jacobsson, 2015).

Den bristande kunskapen om konsulter kan anses innebära att de som väljer att jobba som konsulter oftast inte har en stor förförståelse om det val de sedan väljer. Nyutexaminerade socionomer står därför för att göra ett oinformerat val. Samtidigt som det är möjligt att själv lära sig mer om konsultyrket så lockas många säkert av de högre löner och friare arbetsvillkor som annonserna från bemanningsföretagen lovar. Under flyktingkrisen 2015–2016 var det en extremt hög efterfrågan på personal hos socialtjänsten, och många valde att sadla om till konsulter (Sallnäs & Wiklund, 2018). Nu har efterfrågan sjunkit över lag men samtidigt visar undersökningar att kostnaderna för konsulter hos kommuner inte har sjunkit (Andreas Tun Hedfors, Socionomen #2, 2018). Socialstyrelsens öppna jämförelser (2020) har sedan 2018 samlat information om andelen konsulter inom social barn- och ungdomsvård och resultatet visar en nedåtgående trend i landet. Dock finns det ett antal kommuner där så inte är fallet. I landet rapporteras att i andelen i procent 2018 var 5,8%, 2019 var 3,4%, och 2020 var 2,8% (Socialstyrelsens öppna jämförelser, 2020).

I en artikel publicerad i Socionomen de 23 mars 2021 av Annika Sjöberg presenteras några tidigare resultat från en utfallsundersökning av konsulter och barnavårdutredningar vid Lunds universitet som ännu inte publicerats. De tidiga fynden visar att på ytan är utredningarna lika med kommunanställda och konsulter men under detta har det visat sig att konsulter spenderar mindre tid i samtal med barnen de utreder, samt att de inte föreslår insatser i samma uträkning som de anställda. Förutom detta beskriver artikel den brist på kontinuitet som det kan innebära att en inhyrd konsult utreder ett ärende. På grund av rådande diskurser inom socialt arbete är och har socialt arbete varit under förändring sedan dess uppkomst (Giddens, 2014). Kontinuitet är viktigt inom socialt arbete då arbetet utför med utsatta individer som ofta saknar kontinuitet. Att för dessa individer behöva förklara sin situation många gånger om eller tappa kontakt med en person som varit inblandad i deras liv kan försämra deras möjligheter till att förbättra sin situation (Meuwisse & Swärd, 2013). Samtidigt som en temporär handläggare är bättre än ingen alls så kan flera temporära handläggare efter varandra ge en effekt av minskad motivation att förändra en svår situation (Sallnäs & Wiklund, 2018).

1.3 Syfte och frågeställningar

Syftet med studien är att utforska, beskriva och analysera hur fenomenet socionomkonsulter konstrueras och diskuteras i den mediala debatten.

Frågeställningar:

1. Hur konstrueras och diskuteras konsulter som arbetar inom socialtjänsten i den mediala debatten?
2. Vilka diskurser finns kring konsulter inom socialtjänsten i den mediala debatten?

1.4 Studiens relevans för socialt arbete

Studiens relevans för socialt arbete är att utforska fenomenet av konsulter inom den kommunala socialtjänsten, att försöka förstå vad som driver och vad som skapar detta fenomen. Genom att utforska hur det pratas om konsulter inom socialtjänsten i tidskrifter och

tidningar, vill denna studie belysa och utforska fenomenet för att förhoppningsvis ge inblick i vad det kan innebära för både socialtjänsten och socialt arbete i stort. Förhoppningsvis kan studien leda till ett ökat kunskapsläge om detta fenomen som i denna kontext är relativt outforskat. Ett annat mål är att motivera till mer forskning på området. En ytterligare anledning till studiens relevans är att kanske bidra till en ökad kontinuitet på socialtjänsten genom att belysa den diskurs som finns kring ämnet tydliggöra vilka lösningar som är relevanta.

1.5 Disposition

Härefter beskrivs kunskapsläget följt av teori och metod. Därefter följer resultatet och analysen där det kan anses finnas betydande överlapp mellan metod och teoribildning, men det anses vara naturligt vid användning av de teorier och den metod som använts i studien. Slutligen avslutas studien med en diskussion.

2.0 Kunskapsläget

Som beskrivits tidigare är det nuvarande kunskapsläget om konsulter inom socialtjänsten sparsam. Det finns ingen tidigare officiell forskning på området i Sverige och det är ofta svårt att relatera till forskning från andra länder då välfärden i Sverige är ganska specifik för vår kontext. Därför har forskning inom relaterade områden som New Public Management (NPM) och privatisering valts, eftersom dessa går att applicera på materialet.

2.1 New Public Management

Ibsen, C,L et al. (2011) Beskriver i sin jämförande studie effekten av New Public Management (NPM) reformer i de nordiska länderna hur Sverige tillsammans med de andra nordiska länderna undergått stora förändringar inom den offentliga sektorn. NPM är en samling idéer som understryker hur den offentliga sektorn är underlägsen den privata marknaden i att producera kostnadseffektiv service. Detta anses bero på avsaknaden av konkurrens och andra incitament (Stolt, Blomqvist & Winblad, 2011). Enligt Höjer & Forkby (2011) kan denna påstådda kostnadseffektivitet problematiseras då resultatet av NPM kan

innebära en ökning om man tar i beräkning de transaktionskostnader som tillkommer vid köp och försäljning av tjänster på en privat marknad.

Studien av Ibsen, C,L et al. (2011) undersöker hur NPM har påverkat anställningsförhållanden för de som arbetar inom den offentliga sektorn. Sverige beskrivs som pionjär och ledande i förändringen till privatisering i den offentliga sektorn genom NPM reformer. Ibsen, C,L et al. (2011) beskriver hur NPM har antagits men också anpassats till den lokala kontexten på så sätt att fackförbunden mer eller mindre godtagit förändringen (Ibsen, C,L et al, 2011). De menar på att NPM har förespråkats med begrepp som effektivisering och besparing i den svenska kontexten för att vinna mark som den mest framträdande versionen av hur välfärden ska styras. Lane J.-E, (2001) visar att införslin av NPM i flera olika länder i regel inneburit en minskning i kostnader för regeringen, en minskning som verkar på kort sikt vara på ungefär 20% eller mer. Minskning av kostnader för offentlig sektor går att koppla med det fokus på effektivitet och besparing som Ibsen CL et al (2011) menar är ett av grundbegreppen inom NPM.

Vidare visar studien av Ibsen, C,L et al. (2011) att den offentliga sektorn på grund av NPM har förändrats mot en mer resultatnriktad ansats vilket de konstaterar har lett till nedskärningar och intensifiering av arbetet. Fortsättningsvis menar Stolt, Blomqvist & Winblad (2011) att inom äldreården har NPM lett till en nedskärning av personal men också fördelar som kan sammanfattas som ett mer serviceinriktat fokus hos organisationerna. Nyckelord som konkurrensutsättning, effektivitet, produktivitet, kundorientering och kvalitet är något som denna resultatnriktade ansats av den offentliga sektorn bidragit med (Lindgren, 2014). Lane (2001) menar att NPM inneburit en omvandling från långtidskontrakt till korttidskontrakt inom offentlig sektor. I kontexten av konsulter kan det innebära att kortsiktiga lösningar på ett problem föredras. Vidare menar författarna att dessa korttidskontrakt är att föredra i en marknadsorienterad kultur där anställningar och upphandlingar bör vara på så kort tid som möjligt för att säkerställa säkerhet. Detta eftersom ett längre kontrakt riskerar att behöva omförhandlas på grund av förändrade omständigheter (Lane J.-E, 2001).

Studien av Ibsen, C,L et al. (2011) poängterar att i Sverige har sjukfrånvaron ökat inom vissa områden. Samtidigt hittade författarna forskning som menade på att det inte fanns en korrelation mellan sjukfrånvaro och NPM policy. Dock fann författarna att de flesta studierna visat att arbetsmiljön blivit negativt påverkad av implementering av NPM. Höjer & Forkby (2011) gjorde en studie på effekten av implementeringen av NPM i svenska barnavårdsutredningar och de menar att den största fördelen med NPM kan vara för politiker att legitimera deras egna aktiviteter för valkretsen, genom införandet av ett mer rationellt system mer än något annat. Astvik, Welander & Robert Larsson (2020) har utfört en longitudinell kvantitativ studie om varför man väljer att stanna i organisationen inom socialt arbete och resultatet visade att många av anledningarna kunde kopplas till en motsats av vad NPM står för. En större andel öppenhet inom organisationen, självständighet samt handlingsutrymme korrelerade med en vilja att stanna i organisationen, Astvik, Welander & Robert Larsson (2020) menar att dessa står i opposition till den kontroll och övervakning NPM står för. NPM kan därmed tolkas som en anledning till att lämna arbetet inom offentlig sektor. Författarna beskriver vidare att det införandet av vad som kallas förtroendebaserad styrning kan vara en lösning på problemet med omsättningen av personal.

NPM är relevant för denna studie bland annat på grund av att det går att anse att det kan finnas en koppling mellan NPM och konsultfenomenet inom socialtjänsten i Sverige. NPM har inom socialtjänsten enligt Johansson, Dellgran & Höjer (2015) bidragit till en effektiviserings och besparings diskurs inom detta fält. Den diskursen kan därefter anses leda till stor arbetsbörda och höga krav inom socialtjänsten vilket i sin tur kan leda till att i stället arbeta som inhyrd konsult kan innebära högre kontroll av socialarbetarens egen arbetssituation.

2.2 Privatisering av socialt arbete i Sverige

Privatiseringen av svensk välfärd har enligt Meagher & Szebehely (2019) pågått sedan 1990-talet. Utöver detta påpekar författarna hur det främst inneburit en ökning av vinstdrivande företag i motsats icke-vinstdrivande. Ökningen av andelen personal inom privata företag inom välfärdssektorn har från 3% 1993 ökat till 20% 2016, siffror angående all svensk välfärd (Meagher & Szebehely, 2019).

En studie, publicerad 2008, i *European Journal of Social Work* av Andreas Liljegren undersökte hur tidskrifter skriver om privatiseringen av socialt arbete i Sverige. Studien är en omfattande studie, med ca 1100 studerade upplagor och ca 700 artiklar med start från 1985 fram till 2010. Vidare använde Liljegren, Dellgran & Höjer (2008) en diskursanalys och tematisk kodning samt en kvantitativ analys av materialet sin studie.

Studiens fynd i debatten var 3 större teman. Det första temat är en avvikelse från ideologisering i socialt arbete i Sverige, där debatten gått från att vara antingen för eller emot, till att undvika att ta ställning. Därefter fann författarna en debatt mer riktad till praktiskt socialt arbete, där man undviker att fokusera på de stora frågorna, utan fokuserar på mer praktisknära frågor. Det andra temat är ambivalens, vilket Liljegren, Dellgran & Höjer (2008) utläser från att författarna till artiklarna ofta har en negativ ton vid beskrivning av privatisering men att de samtidigt visar en positiv bild av nystartade privata aktörer. Liljegren, Dellgran & Höjer (2008) menar att dessa motstridigheter fortsätter under hela den period de studerat men att det kan gå att skönja en övergång till en positivare bild av privatisering över tid. Liljegren, Dellgran & Höjer (2008) tolkar att ambivalensen kan bero på olika grupper, där den ena vill behålla den statliga välfärden samtidigt som den andra vill expandera gränserna för socialt arbete. Det tredje temat benämner Liljegren, Dellgran & Höjer (2008) som "hjältinnan och kapitalisten". Det är en metafor för den beskrivning av fenomenet av den egenföretagande socialarbetaren och startandet av privata bolag som fokuserar på vinst. I slutändan handlar det om att tidskrifterna menar att privata utförare är bra så länge de inte är vinstdrivande organisationer utan professionella komplement till välfärden.

Sammanfattningsvis menar Liljegren, Dellgran & Höjer (2008) att det handlar om en samhällslig förändring mot en mer positiv syn på privatisering där gränserna mellan statligt och privat suddas ut. Denna samhällsliga förändring går vidare att skönja i den undersökning Meagher & Szebehely (2019) utförd. Författarna sammanfattar att även den vänstra sidan av den politiska debatten har gjort lite för att försvara offentlig sektor. Inte heller fackförbunden har gjort detta, vilket de gjort i Danmark och Norge. Vidare beskriver Meagher & Szebehely

(2019) att förändringar av politiskt ramverk inom partidiskursen för socialdemokrater, samt förändringen i politisk makt gör att en framtida ändring i denna tendens inte verkar rimlig. I enlighet med de tidigare fynden visar en studie av Edlund & Johansson Sevä (2013) att i de senaste decennierna har andelen föredragna marknadselement inom svensk välfärd ökat. Vidare menar författarna att detta kan vara kopplat med privatiseringen av produktionen och utförandet av arbete inom socialtjänsten. Studien rapporterade, till skillnad från andra studier, en ökad ideologisering av hur man uppfattar privatiseringen av välfärden sedan 90-talet. Studien gjordes på data från den svenska välfärdsstatsundersökningen från 1992 till 2010 (Edlund & Johansson Sevä, 2013). Vidare genomförde Kallio, Meeuwisse & Scaramuzzino (2016) kvantitativa undersökning av inställningen till privatisering i fem länder. Deras resultat kopplar en förhållandevis negativ inställning till privatisering i Sverige till den på senare tid ökade privatiseringen. Kallio, Meeuwisse & Scaramuzzino (2016) menar att införandet av privata marknadsmodeller kan ha bidragit till att svenska socialarbetare mer negativt inställda till privatisering än sina kollegor i Norden. Astvik, Welander & Robert Larsson (2020) kopplar vidare privatisering med en svårare arbetsituation och större arbetsbörda på mindre personal i sin studie om privatisering av äldreomsorgen.

Liljegren, Dellgran & Höjer (2008), tar upp inhyrda privata utförare i sin undersökning av privatiseringen av socialtjänsten i Sverige. Genom att använda begreppet inhyrda privata utförare använder författaren en vidare definition än konsulter och menar därmed även tjänster inköpta från till exempel privata behandlingshem. Även om definitionen är bredare än ämnet för denna uppsats finns likväl konsulter med i definitionen. Liljegren, Dellgran & Höjer (2008) länkar därmed inhyrda privata utförare med den ökande privatisering av den svenska välfärden som skett sedan det sena 1900-talet. En viktig del som Liljegren, Dellgran & Höjer (2008) tar upp är att socialarbetare är med och utformar debatten, inte minst de som arbetar som konsulter inom socialtjänsten.

En eventuell reflektion på resultatet som görs av Liljegren, Dellgran & Höjer (2008) är att vad författarna beskriver som en ambivalens i sin studie kan förstås annorlunda än vad som görs i studien. Den ambivalens som författarna beskriver kan utöver tolkas som en personlig motstridighet av personliga ideologier snarare än olika grupper. Detta gentemot en verklighet där en privat aktör inte som person behöver upprätthålla den bild som den ideologin

framställer. Med detta menas att en privat aktör kan vara emot privatisering personligen, även om den arbetar som privat aktör. Detta är framförallt möjligt, då ett sätt att få upp lön och bättre arbetsvillkor är att arbeta som privat aktör.

2.0 Teoretiskt ramverk och begrepp

Materialet i denna studie undersöks med hjälp av kritisk teori på organisationer och begreppet *governmentality*. Vidare används även perspektiv som diskurs och metoder som diskursanalys för att få en fördjupad förståelse. Utöver detta appliceras perspektivet konstruktivism och teorin *claims making* för att ytterligare få en djupare insikt om hur materialet kan förstås. Nedan följer en redogörelse för dessa teorier, perspektiv och begrepp vilka avslutas med en kort motivation till varför de valts.

3.1 Kritisk teori på organisationer

Johansson, Dellgran & Höjer (2015) nämner kritisk teori som ett perspektiv vilket kan användas även på analys av organisationer. Organisationsstudier vilka använder ett kritiskt perspektiv undersöker ofta maktdiskurser men också de effekter på olika arbetsplatser som instrumentella metoder för styrning kan innebära (ibid). Maktperspektivet på studier av organisationer är högst relevant även för denna studie. I stället för att studera direkta hierarkiska maktrelationer väljs i denna studie att fokusera på den Foucauldianska versionen av makt, vilken genomsyrar allt det människor gör (Giddens, 2014). I denna kontext kan det därmed bli intressant att studera vem och för vilka motiv någon väljer att ta en viss ståndpunkt. Denna ståndpunkt som sedan presenteras i media kan därefter anses stå för en form av normativ makt, vilken sedan påverkar hur individer ser på ett visst fenomen eller sig själva. I och med demystifieringen av vissa ståndpunkter i media kan därmed ett maktutbyte visualiseras vilket, förhoppningsvis därefter kan leda till ett "mer störningsfritt kommunikativt handlande" (Johansson, Dellgran & Höjer, 2015). Framför allt Foucaults problematisering av begrepp som *effektivitet* och *framsteg* som maskerade uttryck för kontroll och herravälde kan användas i en kontext där dessa uttryck är mycket vanliga (Adler et al., 2014). Speciellt begrepp som effektivitet i kombination med marknadsstyrda modeller kan ge ett intressant perspektiv på den diskussion som förs kring konsulter.

Governmentality

I kritisk teori vid studier av organisationer används ibland begreppet *governmentality*, ett begrepp som myntades av Foucault framför allt i en av hans föreläsningar (Foucault, 1991). Begreppet försöker synliggöra hur samhällsmedborgare omedvetet låter sig styras av ett styrandesystem som samtidigt försöker skapa samhällsmedborgare som styr sig själva (Johansson, Dellgran & Höjer, 2015). Vidare har begreppet *governmentality* utvecklats för att användas vid studier av den granskningskultur som på senare tid kommit att genomsyra samhället men också offentliga institutioner (ibid). I relation till denna granskningskultur skriver Lindgren (2014) hur just denna ökande form av granskning kan komma att i stället skapa en försämrad och dyrare offentlig sektor. Det är i relation till ett utökat granskningssystem det är möjligt att skönja en länk till en pressad arbetssituation vilken kan leda till en arbetsplats där få vill arbeta.

3.2 Diskurs

Diskurs är ett perspektiv och en metod som ligger för grund i denna studie. Giddens & Sutton (2014) beskriver diskurs som ett "tankesystem" som kan användas för att analysera ett problem inom en specifik ram. Bergström & Boreus (2005) menar att det finns tre generationer av definitioner av diskurs vilka med tiden har blivit allt mer vida. Vad som menas i denna studie är den tredje och vidaste definitionen enligt detta resonemang, som menar att termen innefattar även ickespråkliga aspekter av den sociala praktiken till skillnad från de tidigare definitionerna. Foucault (1970) ses ofta som en viktig person för utvecklandet av diskursteori och har främst i sitt verk *The Archaeology of Knowledge* använt teorin för att analysera historien men även nutiden. Det tankesystem eller olika sätt att tänka vilket Foucault använder har Iara Lessa (2006) i sin tur kort och koncist beskrivit som bestående av "...idéer, attityder, riktningar, tro, och praktiker som systematiskt konstruerar subjektet och världen i vilken de lever i. Bergström & Boréus (2005) skriver att "Diskurser består helt eller delvis av semiotiska praktiker som aspekter av bredare sociala praktiker". Med detta menar författarna att diskurser är språkbruk och andra kommunikationssätt i sociala sammanhang, men också vad som ligger bakom dessa, kontexten, underförstådda meningar och samtidigt den gemensamma förståelse av något genom den sociala struktur inom vilket individen befinner sig (Bergström & Boréus, 2005). Till exempel att en student säger att konsulter inom

socialtjänsten är nödvändiga har en annan betydelse än om en chef skulle sagt det. Människan tolkar in betydelser i hur det talas om något för att förstå det som sägs, men också av vem och i vilken kontext. Diskurs kan anses vara ett sätt att systematiskt få syn på dessa tolkningar vi dagligen gör vilka har innebörder vi inte alltid är medvetna om. En viktig aspekt som diskurs gör det möjligt att få syn på är makt (Bergström & Boréus, 2005). I exemplet ovan blir det tydligt att vem som säger något, i vilken maktposition de befinner sig, ändrar innebörden till viss del i vad som sägs. Ett sätt att studera makt genom diskurs är att studera skilda diskursers konkurrens om att etablera en förståelse (ibid). En viktig poäng, som också Foucault gör, är att makt genomsyrar all social interaktion men i sig inte behöver vara negativ utan också kan vara produktiv (ibid). I detta fall går det att anse att det material som studeras i denna studie medvetet eller omedvetet producera förståelser vilket innebär en maktutövning men också ett maktberoende. Diskurs tillämpas i denna studie för att fånga mer än endast vad som sägs i materialet. Med hjälp av teorin analyseras också vad som sägs mellan raderna och också en del om kontexten i vilket perspektiven finns.

Diskursanalys

Diskursanalys används ofta för att djupgående analysera texter, för att analysera hur det talas om något och hur det kan ha ett samband med samhällsfenomen och tankemönster (Giddens, 2014). För att analysera en text med hjälp av diskursanalys läggs stor vikt vid hur det tala om något och inte endast vad som sägs (Giddens, 2014). Diskursanalys används vidare ofta för att studera tillblivelsen och förändringen av sociala identiteter (Bergström & Boréus, 2005). Dessa identiteter ses som föränderliga och skapas kontinuerligt genom att en ens självbild kontrasteras eller sammanfogas med andras bilder, därmed blir det intressant att se hur en identitet skapas inom en diskurs (ibid). Sociala identiteter definieras i litteraturen främst som mer grundläggande identiteter som man och kvinna eller annat, men i en vidare definition som används här innebär att se sig själv som konsult att tilldela sig själv detta som en identitet. Till exempel har konsulter inom socialtjänsten en egen självbild, men när de läser i tidskrifter hur de framställs där sammanfogas vissa delar och andra sätts i stället i kontrast till ens självbild för att sedan skapa den rörliga identitet de innehar (ibid).

Det finns ett antal olika analytiska ansatser inom den diskursanalytiska metoden. En av dem är What is the Problem Represented to be (WPR) ansatsen som utvecklades av Carol Bachis främst för att analysera policymaterial som lagförslag, politiska initiativ och andra historiska dokument men har på senare tid därutöver använts för att analysera media (Bergström & Boréus, 2005). Ansatsen bygger på en konstruktivistisk syn på hur sociala problem uppstår. Utgångspunkten är att hur det som definieras som ett problem i samhället och hur vi väljer att lösa det på aldrig är självklart (ibid). Med hjälp av WPR ansatsen försöker man demaskera de diskurser som ligger bakom hur ett socialt problem definieras. Genom att göra detta synliggörs de olika diskursernas effekter som de i sin tur kan föra med sig (ibid). Utöver att svara på de frågor som WPR-ansatsen anger valdes också att analysera av vem och var det talas om konsulter inom socialtjänsten. Detta för att det i media är stor skillnad på vilken sorts artikel och vem som skriver den. Att synliggöra detta är viktigt för att analysera dess betydelse för debatten. En debattartikel i Aftonbladet kan anses ha mindre påverkan på den faktiska diskursen kring ämnet än såg en ledare i en tidskrift eller en vetenskaplig artikel.

3.3 Konstruktivism

Konstruktivism är ett perspektiv som menar att vi inte kan kommunicera på ett meningsfullt sätt om vår verklighet utan att använda ett språk. Detta språk i sin tur får oss att se på verkligheten genom språkets ramar (Bergström & Boréus, 2005). Det finns de som menar att det inte är möjligt att skilja på språk och verklighet och därför blir det meningslöst att tala om något annat än den verklighet vi skapar för oss själva (Bergström & Boréus, 2005). I denna uppsats stannar vi vid att vi genom språket konstruerar vår verklighet, men det blir därmed intressant att analysera vilken verklighet materialet i denna studie konstruerar. Vidare, som Hacking (2004) påpekar, är poängen med konstruktivism, liksom diskurs till viss del, ett medel för att demaskera eller synliggöra vad som ligger bakom det förgivettagna. Det är av vikt att vara tydlig med att den verklighet som konstrueras i det material som undersöks i denna studie bara är en liten del av den totala verklighet för subjektet som den studerar. Det kan ändå vara av vikt att studera denna del, då den ger en bild av hur vissa media konstruerar den och hur vi förstår konsulter inom socialtjänsten. Konstruktivism är vidare en viktig del av diskursteorin, eftersom diskurs bygger bland annat på att diskurser i sig är socialt konstruerade betydelsystem som kunde ha varit annorlunda (Jørgensen & Phillips, 2000).

Claims making

Claims making är en teori som bygger på konstruktivism, *claims* innebär inom teorin att “utmärka ett område som man har makt och kan bestämma över” (Meuwisse & Swärd, 2013, s 73). Att göra ett *claim* är därmed att ta eller försöka ta makten över hur ett socialt problem definieras (ibid). I denna studie används inte ordet *claim* mer än för att begreppslicgöra hur olika grupper försöker vara den mest framträdande i en diskurs. I studien har valts att inte använda ordet *claim* men att ändå försöka definiera hur ett socialt problem definieras och konstrueras. I denna studie valdes diskursanalys för att fånga de olika *claims* som görs i frågan om konsulter inom socialtjänst. Olika *claims* strider ofta mot varandra för att försöka bli den mest framträdande (ibid). Det mest framträdande blir sedan det som skapar en opinion vilket i sin tur är det som politiker och politik rättar sig efter (ibid). Vad som är det mest framträdande förändras över tid och kan variera kraftigt beroende på vilka *claims makers* som försöker ta del av diskursen.

4.0 Metod och metodologiska överväganden

Urval och empiri

Studiens ansats är att göra en diskursanalys av artiklar i tidskrifter och dagstidningar om konsulter inom socialtjänsten. Därmed är det av högsta relevans hur de artiklar som används i studien valts ut och bearbetats. För att fånga debatten om socionomkonsulter, både den allmänna och den branschspecifika valdes två större dagstidningar samt tre branschspecifika. Urvalet var först och främst tidskrifter som riktar sig mot socionomer som arbetar inom socialtjänsten. Det finns två större tidskrifter som gör detta, Socionomen och tidningen Vision. Båda dessa är finansierade av två stora fackliga organisationen i Sverige. Socionomen är finansierad av Akademikerförbundet SSR och tidningen Vision av fackförbundet Vision. Tidningen Vision har en ytterligare specifik utgåva som riktar sig till chefer vilken heter “Chefen i fokus” som också användes i studien. Dessa tidskrifter valdes huvudsakligen för att de är publicerade av fackförbund, vilka kan anses vara starka företrädare för yrket och därmed också viktiga *stakeholders* i diskursen som rör yrket. Dessa tidskrifter är relevanta att studera, då de kan anses fungera som starka förespråkare för yrket som profession. Därmed kan de anses ha en stor tyngd i debatten om hur nya fenomen inom yrket ska uppfattas. Hur tidskrifter som dessa representerar en företeelse inom ett yrke, som konsulter inom

socialtjänsten, kan alltså ha påverkan på hur dessa tas emot på arbetsplatserna de ska till. Utöver detta kan hur tidskrifter representerar professionen också påverka hur de uppfattar sig själva i sammanhanget de befinner sig i som professionella. Detta i resonans med hur diskurser påverkar individer och samhälle och med tillblivelsen av sociala identiteter (Bergström & Boréus, 2005).

Utöver tidskrifter publicerade av dessa två stora fackförbund valdes också artiklar från två av de större dagstidningarna i Sverige skrivna under samma period, i detta fall DN (Dagens Nyheter) och Aftonbladet. Dessa valdes för att ge en mer nyanserad bild av diskursen, då dessa inte i sig är företrädare för yrket men kan anses vara företrädare för massmedia. Samtidigt genom att använda två av de största dagstidningarna i studien avsågs att möjliggöra fler perspektiv och en ingång i den större samhällsdebatten. För att göra en rimlig avgränsning i studien men också för att få en någorlunda kontemporär analys av diskursen valdes artiklar skrivna 2014 och framåt. Att använda artiklar skrivna tidigare ansågs, om än viktiga, börja gränsa in sig i området av hur diskursen förändras över tid, vilket inte var huvudmålet med studien.

Allmänna			Branschspecifika		
Titel:	Sökord:	Träffar:	Titel:	Sökord:	Träffar:
Dagens Nyheter	konsult + socialtjänst	31	Vision	konsult	43
Aftonbladet	konsult + socialtjänst	31	Chefen i fokus	konsult	31
			Socionomen	konsult	Mer än 180, varav 9 relevanta
Totalt: 316 artiklar av vilka 66 ansågs relevanta för studien					

Vid urvalet av artiklar gjordes sökningar på ord som ansågs vara relevanta i materialet. Speciell åtanke togs kring vilka ord som användes vid sökning. Förutom ”konsult” prövades ett antal andra ord som ”inhyrd” och ”privatanställd”, det kan vara relevant att vara tydlig med att sökningarna inte gjordes för orden i titeln utan om de använts i artikeln oavsett var i artikeln den var skriven. Det är möjligt att göra skillnad på konsulter som expertkompetens och konsulter som ersättningspersonal för reguljär personal. Men ingen sådan skillnad görs i materialet för denna studie, och eftersom ingen skillnad görs i materialet för denna studie valdes därför att inte heller göra det i själva studien. Därmed valdes i fortsättningen av denna studie att använda den bredare definitionen av all inhyrd personal i kommunal verksamhet. Vid en genomgång av svaren visade det sig att dessa inte gav ytterligare träffar som var relevanta, utan att de som bäst gav samma eller andra träffar som inte var relevanta för konsulter inom socialtjänsten. En lite annorlunda sökning i artiklar i databasen gjordes i dagstidningarna. I stället för att gå igenom alla artiklar som använder ordet konsult, så gjordes sökningen på alla artiklar som någonstans i artikeln innehöll både konsult och socialtjänst. Detta gjordes för att dagstidningarnas utbud är så mycket större att det helt enkelt inte var rimligt att gå igenom alla artiklar som innehöll ordet konsult eller socialtjänst. Samtidigt är det just konsulter inom socialtjänst som är huvudämnet för denna studie och det ansågs därför vara en rimlig avgränsning att endast välja artiklar med både konsult och socialtjänst någonstans i artikeln.

Vision: Alla artiklar i Visions arkiv som använde ordet konsult någonstans i artikeln granskades. En första gallring gjordes initialt om artikeln var relaterad till socialtjänst och i vissa fall till socialtjänst relaterat arbete, som till exempel behandlingshem. Sökningen utfördes i visions digitala arkiv från och med 2014 fram tills den senaste utgåvan. Därefter gjordes ett mer specifikt urval av artiklar som faktiskt kunde relateras till socialtjänst och konsult. En extra sökning gjordes med ”inhyrd personal” vilket i vissa fall används som synonym till konsult.

DN: Sökning gjordes i DN:s digitala arkiv genom att söka på alla artiklar från och med 2014 som innehöll orden ”konsult” och ”socialtjänst”. Därefter lästes alla artiklar igenom varvid ett specifikt urval gjordes på artiklar som ansågs relevanta för ämnet i studien.

Aftonbladet: Sökning gjordes i Aftonbladets egna arkiv, men det fanns inte möjlighet till avancerade sökningar. Därmed användes mediearkivets sökfunktion. Även sökningen i Aftonbladet gjordes på artiklar med både “konsult” och “socialtjänst” någonstans i artikeln.

Socionomen: Socionomen hade inte ett tillgängligt digitalt arkiv och inga externa databaser hade alla upplagor som söktes. Därför lånades alla upplagor som fanns på Samhällsvetenskapliga Biblioteket i Göteborg och skannats in, varvid en digital sökning kunde göras på det inskannade materialet. Sökningen gjordes på endast ordet konsult, vilket gav mer än 180 träffar. Alla träffar gick igenom för att hitta relevanta artiklar för studiens ämne och totalt hittades 9 artiklar som ansågs behandla studiens ämne under den period som valts för studien.

Sökningarna kontrollerades genom att söka i två andra databaser, Kungliga biblioteket och i Mediearkivet. Det visade sig att det fanns ett fåtal fler träffar på tidskrifternas och DN:s egna arkiv varvid dessa föredrogs. Aftonbladets egna arkiv gav samma träffar som mediearkivet och Kungliga bibliotekets arkiv.

4.1 Bearbetning av empirin

Empirin bearbetades genom att läsa alla artiklar som samlats in med de metoder som beskrivits tidigare i “Urval och empiri” för en första sällning, då inte alla artiklar var av relevans. Vissa artiklar innehöll bara ordet “konsult” som en referens till någon som utfört ett arbete vilket inte kunde relateras till socialtjänsten, till exempel att en inhyrd IT konsult använts för ett projekt eller dylikt. Efter denna sällning lades artiklarna i ett program (Nvivo) som är skapat för kvalitativa analyser av text, för bearbetning. Ingen av artiklarna ändras eller redigeras, detta för att säkerställa en så korrekt analys av materialet som möjligt.

Materialet lästes därefter igenom samtidigt som initiala teman rörande konsulter kodades in i programmet. En så förutsättningslös kodning som möjligt gjordes där perspektiv och åsikter oberoende av källa kodades till teman som underströk poängen. De teman som initialt skapats gick igenom för att säkerställa korrekt tolkning och därefter delades dessa teman/koder in i större teman i en hierarkisk ordning. Det slutade med en hierarkisk ordning i tre nivåer där enskilda kodningar samlades under ett antal huvudteman. Vissa teman som inte passade in i

större teman och inte förekom tillräckligt ofta för att skapa egna teman lämnades utanför. För att visualisera ytterligare skapades en mindmap av viktiga teman, där olika relationer och sammanhang kunde dras för att förenkla huvuddragen i de större teman och hur de hängde samman (se bilaga).

4.2 Val av metod – fördelar och begränsningar

Kvalitativ metod

Kvalitativ metod är utvecklad för att fånga komplexiteten i det som undersöks (Kalman & Lövgren, 2012). Fokus inom kvalitativ metod är på att studera människors upplevelser genom de ord och språk som används (Kalman & Lövgren, 2012; Bryman, 2016). Det är just genom att studera de ord och det språk som används i viss media som denna studie försöker fånga in komplexiteten i hur det talas om konsulter i socialtjänsten. För att få en förståelse för hur det talas om socionomkonsulter i media valdes diskursanalys som ett verktyg. Några begränsningar med kvalitativ metod är att författarens förförståelse blir en större del av studien då användandet av subjektiva tolkningar samt använda teorier kan leda författaren i de fynd som görs (Rennstam & Wästerfors, 2015; Bryman, 2016). Detta diskuteras vidare i studiens tillförlitlighet (4.4).

4.3 Analysmetod

Utöver de valda frågorna från What is the Problem represented to be (WPR) ansatsen valdes vidare att fokusera på vem var och när något sägs. Detta är högst relevant i en studie av detta slag då kontext, tid och rum kan förändra betydelsen av det som sägs.

WPR ansatsen innehåller följande frågor vilka bör försöka besvaras, även om alla inte alltid behöver användas (Bergström & Boréus, 2005):

- 1 What's the 'problem' (e.g. of 'problem gamblers', 'drug use/abuse', domestic violence, global warming, health inequalities, terrorism, etc.) represented to be in a specific policy?

- 2 What presuppositions or assumptions underlie this representation of the 'problem'?
- 3 How has this representation of the 'problem' come about?
- 4 What is left unproblematic in this problem representation? Where are the silences? Can the 'problem' be thought about differently?
- 5 What effects are produced by this representation of the 'problem'?
- 6 How/where has this representation of the 'problem' been produced, disseminated and defended? How has it been (or could it be) questioned, disrupted and replaced?

I analysen har WPR ansatsen använts genomgående. Det ansågs inte som givande att poängtera varje gång en av frågorna i ansatsen besvaras, utan för varje tema och citat har så många av frågorna försökt besvaras som möjligt. I analysen noteras vidare när kopplingar kan göras till teorier samt dessa utvecklas i sammanfattningen av varje tema.

4.4 Studiens tillförlitlighet

Denna studie har i så god mån som möjligt försökts utföras i enlighet med tillförlitlighets betydelse inom kvalitativ forskning vilken delas in i fyra delkriterier: trovärdighet, överförbarhet, pålitlighet och en möjlighet att styrka och konfirmera (Bryman, 2016).

Trovärdighet innebär att resultatet reflekterar mångfalden av social verklighet som kan uppfattas på många olika sätt (Bryman, 2016). I denna studie har en mångfald av artiklar valts (66st) i olika medier för att säkerställa en så mångfaldig bild av fenomenet som möjligt. Vidare har vid analysen särskild beaktning tagits vid att använda flera källor och perspektiv som framkommer i materialet för att ge en så djupgående och trovärdig bild som möjligt.

Överförbarhet innebär att man ska kunna utföra en liknande studie i en liknande kontext och få liknande svar (Bryman, 2016). Eftersom studien gjordes på publicerade artiklar bör materiellt inte förändras över tid, vilket innebär att samma undersökning kan göras vid ett senare tillfälle. Genom att vara tydlig med kopplingar som görs och metod samt urval säkerställs en så hög överförbarhet samt pålitlighet som möjligt i studien, eftersom alla steg i studien har rapporterats. Den sista punkten om en möjlighet att styrka och konfirmera innebär att en så objektiv ställning som möjligt har tagits till undersökningen (Bryman, 2016).

Jag vill här förmedla en del viktiga aspekter av hur min egen förförståelse kan påverkat resultatet, samtidigt som jag har försökt vara så objektiv som det är möjligt i en subjektiv verklighet. Konstruktivism är relevant för denna studie mycket på grund av författaren till denna studie egen teoretiska förförståelse. Det är viktigt att tydliggöra för tillförlitligheten i studien att jag som författare har en förförståelse som närmast kan komma att kallas konstruktivistisk. Även om jag inte helt och hållet hänger mig åt den kan jag med säkerhet säga att den har ett inflytande över hur jag förstår min verklighet. Jag skulle påstå att hur jag uppfattar och tolkar min verklighet närmast kan beskrivas som socialkonstruktivistisk med evolutionära inslag, därmed även om jag försöker att vara objektiv kommer denna förståelse sannolikt färga mina tolkningar och förståelse av materialet.

4.5 Forskningsetiska överväganden

Studien genomfördes med de forskningsetiska principerna i åtanke och reflektion gavs åt de etiska övervägandena kring studien. De forskningsetiska principerna är: informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet och nyttjandekravet (Vetenskapsrådet, 2017).

Själva materialet i sig är offentligt då de publicerats i tidningar och tidskrifter, vilket innebär att informationskravet, samtyckeskravet och konfidentialitetskravet kan betraktas som uppfyllda då de redan är offentliga dokument. De kan vara av vikt att nämna att materialet också är upphovsrättsskyddade, vilket innebär att det är viktigt med tydliga citat och referenser till författarna. Vidare är det av högsta vikt att denna studie har försökt vara tydlig med metod och hur materialet bearbetats för att säkerställa en så hög reliabilitet som möjligt detta i enlighet med nyttjandekravet.

4.6 Avgränsning

På grund av begränsningarna i tid och resurser var det viktigt att avgränsa studien till ett mindre område. En av anledningarna till att välja en diskursanalys av tidskrift och dagstidningar, var att även om det saknas officiell forskning kring ämnet för tillfället, bedrivs viss forskning i skrivande stund på ämnet (Göteborgs Universitet, 2021). Denna forskning bedrivs kring chefers uppfattning av konsulter inom socialtjänsten, varvid det området säkert kommer belysas så valdes det perspektivet bort. Samtidigt som samtliga nämner behovet av en utfallsundersökning av konsulter inom socialtjänsten, så blev det tydligt att detta inte var möjligt inom ramen för denna uppsats. I stället identifierades en lucka i dessa tidigare studier om hur det talas om konsulter i media. En diskursanalys av hur fenomenet konstrueras kan förhoppningsvis öka kunskapen ytterligare inom ett område som verkligen behöver utforskas.

5.0 Resultat och analys

Resultatet redovisas enligt de teman som identifierats i materialet, med en kortare sammanfattning efter varje tema samt avslutningsvis med en övergripande sammanfattning på slutet.

5.1 Ett nödvändigt ont

Inledningsvis är det utan tvekan största och tydligaste temat och därmed den mest framträdande diskursen som förs fram i tidningarna och tidskrifterna går att representera med uttrycket “ett nödvändigt ont”. Med det uttrycket menas, i denna studie, att konsulter är nödvändiga för att kompensera för tillfälliga problem som till exempel toppar i arbete, förluster av personal eller andra oförutsedda uppkomster som innebär ett behov av mer personal. Diskursen kring konsulter i tidskrifterna och tidningarna verkar ha stabiliserat sig kring att förhålla sig till konsulter inom socialtjänsten som vad i denna studie benämns “ett nödvändigt ont”. Bergström & Boréus (2005) beskriver att när en diskurs stabiliseras står den för den mest framträdande representationen av ett problem. Det är också detta som i sin tur anger vilka lösningar som anses mest relevanta. En del i arbetet därifrån blir sedan att identifiera några av de lösningar som representationen av problemet ger.

Vidare är det ”ett ont” i den bemärkelsen att det verkar finnas en konsensus kring att dra gränsen för hur mycket man ska använda inhyrd personal inom socialtjänsten vid det att konsulter inte bör ersätta befintlig personal (en tydligare utveckling av detta resonemang kommer senare i texten). En annan anledning till att det är något ont är att det framkommer att konsulter är mycket dyrare än reguljär personal och alla sidor av diskussionen verkar mer eller mindre eniga om att få ner kostnaderna så mycket som möjligt. I WPR ansatsen är en av frågorna att identifiera eventuella bakomliggande förförståelser relevanta för ämnet (Bergström & Boréus, 2005). I detta resonemang om att det ska kosta så lite som möjligt finns faktiskt den första förgivettagna förförståelsen bakom diskursen, eftersom det verkar finnas en konsensus, från alla sidor, att arbetet som socialtjänsten utför bör utföras så kostnadseffektivt som möjligt.

För att fortsätta resonemanget om att detta är en förgivettagen föreställning går det att anta en hypotes om vad som skulle hända om det fick kosta så mycket det kostade. Vid första anblicken kan det ses som självklart men man kan ställa sig frågan, vad skulle hända om kostnaderna skenade iväg? Frågan har inte ett entydigt svar, men den belyser att det därmed kan finnas en bakomliggande förståelse om att man inte kan ge hur mycket som helst till de utsatta, exakt vad den beror på är en lång historia med många faktorer men resonemanget går att skönja i materialet i denna studie bakom den diskurs som gäller konsulter inom socialtjänsten. Vidare är det möjligt att länka effektivitet med den Foucauldianska förståelsen som ett maskeringsord för kontroll och dominans (Giddens, 2014). Genom att kräva effektivitet sätts press på de som utför arbetet att uppfylla de krav som sätts för att ett visst arbete ska betraktas som effektivt. I enlighet med hur Liljegren (2014) beskriver är vad som är effektivt i människobehandlande organisationer ofta inte så lätt att definiera och därför handlar dessa ofta om att uppfylla politiska mål som sätts för att en institution ska se bra ut för väljare. Detta innebär därefter att det ställs höga krav på institutioner att producera dokument och rapporter om hur de uppfyller de politiska mål som satts upp, vilken ofta i sin tur leder till en ökad administrativ börda.

I artiklarna är det tydligt att konsulter i sig inte är ett problem över lag, även om det finns motsättningar. Problemet (som hädanefter benämns arbetssituationen) i första hand är

representerat som personalbrist och dålig arbetsmiljö på socialtjänsten i form av hög arbetsbelastning. Personalbristen representeras oftast bero på organisatoriska problem inom socialtjänsten och i totalt 16 respektive 13 artiklar nämns hög arbetsbelastning och hög personalomsättning inom socialtjänsten. I de flesta fallen, men inte alla, kopplades arbetssituationen ihop med användandet av konsulter, i några få fall nämndes arbetssituationen utan koppling till konsulter.

I DN debatt repliker publicerad 2014-12-03 är ett typexempel på resonemang om hur arbetsmiljön skapar personalbrist vilket leder till att kommuner tvingas hyra in konsulter.

Samhällets yttersta skyddsnät för barn och unga äventyras när personalen flyr från arbetsplatserna och vakanser står obesatta. Allvaret i situationen framgår bland annat av att sju av tio kommuner tvingas hyra in konsulter, som vår undersökning visat (DN 27/11). Det spår ytterligare på den redan höga personalomsättningen och innebär att barn och unga som befinner sig i ett mycket utsatt läge får möta ännu fler nya ansikten. -Heike Erkers, förbundsordförande Akademikerförbundet SSR, DN, 2014-12-03

Problemet kan här anses konstrueras som ett arbetsmiljöproblem. Konsulter ses som problematiska men inte i sig själva utan det är arbetsmiljön som skapar en ohållbar situation, vilket leder till ytterligare problem i avsaknad av kontinuitet i och med användandet av konsulter. Det är relevant att poängtera att detta är en Replik på en debattartikel publicerad i DN, att det är en representant från ett fackförbund som uttrycker detta, samt att majoriteten av de kommunalt anställda socialsekreterarna är medlemmar av detta fackförbund. Detta inlägg blir därmed av extra vikt i debatten kring hur detta sociala problem inom socialtjänsten konstrueras och problematiseras.

Arbetsmiljöproblemet konstrueras i detta exempel som något starkt negativt och konsekvenserna målas upp som ett större samhällsproblem där "samhällets yttersta skyddsnät äventyras". Konsulter konstrueras i denna text som nödvändiga, när det beskrivs att kommuner tvingas till att hyra in dem men dessutom som ett problem, när konsulter beskrivs förstärka den brist på kontinuitet som arbetsmiljön skapar för de hjälpsökande på socialtjänsten.

I socionomen 2a utgåvan 2018 skrevs i en artikel om hur inhyrda konsulter hade skjutit i höjden i och med flyktingkrisen 2015–2016:

För att lösa barnavårdsutredningarna, eller för att hantera andra ärenden som fick prioriteras ned, vände sig socialförvaltningarna nu i ökande utsträckning till privata bolag. [...] Någon minskning syns dock inte i siffrorna från de tre kommuner Socionomen kontaktar i ett stickprov... -Andreas Tun Hedfors, socionomen, #2 2018

Det andra citatet är ett svar på ett tidigare påstående från en kommunchef att andelen inhyrda konsulter inom socialtjänsten minskat sedan flyktingkrisen. Arbetssituationen påpekas igen som något som tvingat kommunen att anställa konsulter, speciellt i och med flyktingkrisen 2015–2016. Dock, som visas i andra citatet från samma text ovan, har kostnaderna för konsulter inte sjunkit sedan dess. Problemet konstrueras även här som ett arbetsmiljöproblem först och främst i form av en ökad arbetsbelastning som tvingar socialtjänsten att hyra in konsulter i brist på andra alternativ. Det sista citatet visar dessutom hur företeelsen kvarstår och fortsätter även idag. Detta visar på vikten av tid och rum, i och med att vid flyktingkrisen kom detta ämne högt upp på samhällsdebatten, varvid den därefter fortsatte men mestadels i tidskrifterna och i mindre andel i annan media.

Problemrepresentationen är vidare övervägande en överansträngd arbetsmiljö (svår arbetssituation). Denna representation kan tänkas innebära en rad olika effekter. Bland annat framstår att förbättra arbetsmiljön på socialtjänsten som det främsta alternativet. Detta styrks också av fynden där 10 artiklar nämner en förbättrad arbetsmiljö som bästa lösning på problemet. Gällande lösningen av en förbättrad arbetssituation lyfts en insats som gjordes i Stockholm upp som ett bra exempel, där man bland annat anställt administratörer och köpt nya IT system för att förbättra arbetsmiljön. I stockholmsexemplet berättar man om hur man på detta sätt kunnat behålla och anställa fast personal och inte längre behövt anlita konsulter som en positiv historia. Det poängteras därmed hur man vill minska användandet av konsulter genom att förbättra arbetsmiljön. Det sociala problemet går därmed att anse vara definierat: en dålig arbetsmiljö och pressad arbetssituation. I relation till denna konstruktion förklaras detta ofta med en ökad administrativ börda för socialsekreterare. Den ökade administrativa bördan kan till viss del förklaras av teorier av NPM, effektivisering och granskningsamhälle

och det kan ytterligare kopplas till en internalisering av dessa normer genom begreppet *governmentality* (Johansson, Dellgran & Höjer, 2015; Lindgren, 2014; Foucault, 1991).

Stockholms stad, som är landets största enskilda arbetsgivare för socialarbetare, sjösatte 2015–2018 ett projekt samt en ”handlingsplan för att förbättra arbetssituationen för socialsekreterare och biståndshandläggare”. -Anders Forsström, DN, 2017-10-08

I citatet ovan introduceras den handlingsplan som Stockholms stad startade om att förbättra arbetssituationen på socialtjänsten. Hela projektet lyfts fram som en framgångshistoria och styrker den diskurs som finns kring hur det sociala problemet konstrueras som ett arbetsmiljöproblem och hur lösningen är att förbättra denna. I enlighet med hur Bergström & Boréus (2005) förklarar bestämmer därmed den mest framträdande konstruktionen av ett socialt problem den lösning som skapas för att möta problemet.

– Vi arbetar med att förbättra arbetsvillkoren och har förstärkt socialtjänstens barn- och ungdomsvård med 35 nya administratörer, men en riktad lönesatsning är en viktig pusselbit, säger personalborgarrådet Clara Lindblom (V). -Mia Tottmar, DN, 2017-10-09

Ovanstående citat är ännu ett exempel om samma situation i Stockholm där en förbättrad arbetssituation ska öka viljan stanna inom organisationen, underförstått kan detta leda till färre konsulter inom socialtjänsten. Utöver detta nämns också en satsning på att höja lönerna. Denna anses vara en del av arbetssituationen och kan länkas med ett annat resonemang som återfanns i materialet, att ett sätt att göra lönekarriär som socialsekreterare var att börja arbeta som konsult vilka får betydligt bättre betalt. Ytterligare en anledning till att detta citat valdes var att det dessutom reflekterar en bild av att den administrativa bördan ökats. I detta citat går detta att se framför allt i hur lösningen är att anställa ett stort antal administratörer. Resonemanget med att den administrativa bördan ökat går vidare att koppla med NPM och även en ökad granskningskultur (Johansson, Dellgran & Höjer, 2015 & Lindgren, 2014). Lönen beskrivs vidare som en viktig fördel för konsulter och något som gör att det är attraktivt att byta till att arbeta som konsult (en vidareutveckling av detta resonemang finns längre ner i texten). Även Socionomen skriver om stockholmsexemplet i en artikel som heter:

För en förbättrad arbetssituation -Lil Drobus, Socionomen, #7 2017

Samma resonemang beskrivs och artikelns namn ger en tydlig bild av hur den mest framträdande lösningen är anpassad efter hur problemet konstruerats (Bergström & Boréus, 2005). Det är tydligt i materialet att lösningen är en förbättrad arbetssituation, och därmed

behöver inte existensen av konsulter inte heller ifrågasättas, då de kan operera parallellt med denna diskurs. Det finns alltså även här en tendens att se konsulter som nödvändiga men att de bör användas i så liten omfattning som möjligt, ett nödvändigt ont.

Utöver den representation som gavs av en svår arbetssituation på socialtjänsten 2017 i DN publicerades 2019-12-23 en debattartikel som belyser samma att problem fortsätter framför allt i småorter i norra Sverige.

Lunchebot rapporterade nyligen om att 12 av Dalarnas 15 kommuner tagit in konsulter till sina socialtjänster för att det var svårt att hitta socialsekreterare. Två av kommunerna, Orsa och Malung-Sälen, har även anställt en konsult som chef. [...] för möjligen bästa pris”. Är inte detta precis vad upphandlingar till offentlig socialvårdande verksamhet handlar om? Billigast vinner. Alltid. -Susanna Alakoski, DN debatt, 2019-12-23

Citatet från ovanstående artikel poängterar att det fortfarande är svårt, speciellt utanför storstäderna, för socialtjänsten att anställa fast personal. Därför har en större del av arbetskraften inom socialtjänsten nu blivit inhyrda konsulter. En liknanden konstruktion av problemet och lösning som i citaten ovan återfinns även i detta citat. Utöver detta återfinns även en viss ideologisk representation av problemet i det att artikeln kritiserar “upphandlingar till offentlig socialvårdande verksamhet”. Denna representation kan kopplas till tidigare forskning om NPM och en marknadsorientering av offentlig verksamhet (Johansson, Dellgran & Höjer, 2015; Lindgren, 2014). Det som i denna studie kallas en ideologisk representation utvecklas senare i texten under rubriken “ideologiskt dåligt”.

Sammanfattningsvis ges ovan exempel på det, i materialet, övervägande mest återkommande perspektivet i debatten kring konsulter inom socialtjänsten och hur det sociala problem som är relevant för denna grupp konstrueras eller begreppsliggörs (Bergström & Boréus, 2005). Det mest framträdande perspektivet är en hård arbetssituation där kommuner tvingas hyra in konsulter mot deras vilja. Konsulter begreppsliggörs som ett nödvändigt ont i denna kontext, det mest återkommande temat i materialet i flera olika tidskrifter och artikelformer. Konsulter diskuteras inte som ett “vara eller icke vara” utan i en balans av hur mycket de bör användas, som ett nödvändigt ont. Även om det vid flyktingkrisen blev en markant ökning av inhyrda konsulter så visar undersökningar att kostnaderna för konsulter fortsätter på ungefär samma

nivå efter att det lugnat ner sig, även om det verkar finnas en sida av debatten som anser att fenomenet minskar. Vidare visar problemrepresentationen hur arbetssituationen är ett socialt problem kopplat till diskursen kring konsulter, som därefter går att förstå med teorier om NPM och granskningssamhället (Johansson, Dellgran & Höjer, 2015). Lindgren (2014) och Johansson, Dellgran & Höjer (2015) beskriver uppkomsten av granskningssamhället delvis som en följd av en effektiviseringsdiskurs. Effektiviseringsdiskursen går sedan att förstå genom begreppet *governmentality* vilket Foucault använder för att förklara hur de styrande försöker producera och reproducera människor som kontrollerar sig själva (Foucault, 1991). Genom att inkorporera effektivitet i livet, skapar därmed människorna kontrollsysteem för att kontrollera varandra och sig själva, i den organisatoriska kontexten oftast i form av rapporter och dokumentation med vilka försök till att mäta effektivitet görs (Adler et al., 2014; Lindgren, 2014). På detta sätt går det att ytligt förstå hur konsulter är kopplade till ett socialt problem vilket sedan kan förstås som en större process i vilken människor som samhällsmedborgare existerar.

5.2 Pragmatisk oundvikligt

Även om den mest framträdande diskursen är konsulter som något nödvändigt ont så finns det ett antal underliggande diskurser som kämpar om att vara den mest framträdande. Dessa diskurser i sin tur anger på vilket sätt konsulter inom socialtjänsten problematiseras och därmed också vilken lösning eller sätt att förhålla sig som bör antas (Bergström & Boréus, 2005). Det finns en mycket stark pragmatisk sida av debatten i materialet som fokuserar på praktiska för- och nackdelar. Ofta har företrädare för denna sida ett förhållningssätt gentemot konsulter som en naturlig process, som ofta porträtteras som oundviklig eller självklar. Den pragmatiska sidan är där konsulter tas upp som en del av en naturlig ordning, en självklar företeelse som har kommit för att stanna vare sig den är bra eller inte. I de flesta fall verkar denna sistnämnda åsikt framförs av konsulter själva i materialet. Det verkar i enlighet med detta finnas en oundviklig självklarhet i hur konsulter framställer sig själva i materialet. Det representeras i hur konsulter framställs som framtidssyrke, med frihet och självbestämmande som nyckelord. För denna åsikt står även representanter för bolag som hyr ut konsulter. Det förklaras att konsulter är framtidens yrke mycket på grund av den nya generationens krav på flexibilitet och rörlighet. Med det sagt är det uppenbart att även de mest hängivna förespråkaren inser att det finns nackdelar och för det mesta verkar lösningen vara en viss

balans. En balans där konsulter är en självklarhet men som expertis och extrahjälp inte för att ersätta vanlig anställning.

Så länge det funnits läkare, psykologer, fysioterapeuter och psykoterapeuter, har det varit möjligt att konsultera dem som privatpraktiserande [...] när kretsen är på väg att utökas med socionomer höjs det kritiska öster [...] något cyniskt kan det tyckas, att dra gränsen vid socionomer, när dessa valmöjlighet sedan länge gällt andra. -Margareta Hydén, Socionomen #8, 2016

Ovan är ett exempel på resonemang kring privatisering och konsulter som socionomer vilket tolkas som en inställning till att det är en oundviklig naturlig process, mycket likt andra yrken som läkare med mera. Det kan tolkas som ett försvar av en privat marknad av offentliga verksamheter. Vidare kan detta anses innebära en professionalisering eller standardisering av arbetet för att anpassa det efter en marknadsorienterad styrning (Johansson, Dellgran & Höjer, 2015). Vidare i artikeln som citatet ovan är från förs ett resonemang om att utveckla socialt arbete till en ny mer uppdaterad version med annat fokus i utbildning. Bland annat föreslås fler speciellt inriktade vidareutbildningar efter socionomexamen. Detta kan länkas till en standardisering av socialt arbete för att anpassa yrke till denna nya struktur (ibid). Det kan ytterligare anses finnas en tendens hos artiklar och vetenskapliga artiklar i materialet att ta en mer pragmatisk position. De argument som framförs är ofta praktiska för- och nackdelar och för det mesta är de relativt balanserade.

5.2.1 Viktiga nackdelar

Den överhängande mest framträdande nackdelen som framställs i artiklarna är att konsulter representeras som dyrare än anställda och i hela 16 artiklar framförs denna aspekt. Sett från en pragmatisk ståndpunkt blir också kostnaden ett av de största problemen, speciellt då det framkommer vid ett antal tillfällen i artiklarna att konsulter är flera gånger så dyra som en fast anställd socialsekreterare.

Stadsdelarna har i ökad utsträckning använt sig av inhyrd personal för att möta behovet av socialsekreterare. Kostnaden för en inhyrd konsult-socialsekreterare, 100.000 kronor i månaden, räcker till två fast anställda socialsekreterare med en lön på 34.000 kronor i månaden. -Mia Tottmar, DN, 2016-02-08

I citatet ovan representeras en av de vanligaste förekommande nackdelarna med konsulter i materialet, kostnaderna. Siffrorna varierar och i ett annat fall är konsulter fyra gånger så dyra om man räknar i vad de kostar i timmen men oavsett är kostnaden en stor nackdel. I materialet ifrågasätts inte prissättningen, utan konsensus verkar vara att en privat aktör sätter egna priser från ett marknadsperspektiv. Den mest framträdande nackdelen representeras därmed vara kostnaden för konsulter. Det är möjligt att koppla detta till ett effektiviseringsresonemang, då mest arbete för minst kostnad är den form av effektivisering som efterfrågas. Effektivisering går sedan, som i tidigare fall, att relatera till ett större perspektiv vilken kan anses vara en form av maktutövning (Adler et al., 2014).

Den andra mest framträdande nackdelen är kontinuitet, då konsulter över lag är anställda mellan 3 - 12 månader. Det påpekas hur detta påverkar brukare i det att de får många olika personer involverade efter varandra och att det då blir svårt att hålla en nära relation med socialtjänsten och brukaren. Utöver detta påpekas vidare hur att hyra in konsulter också påverkar stabiliteten på socialtjänsten, bland annat i form av att det blir svårare att planera verksamheten och att de skapar en sämre sammanhållning på arbetsplatsen.

– Det är brist på socialsekreterare och de stannar inte kvar, det är ett tungt jobb. Vi har tagit in konsulter från ett bemanningsföretag, säger hon. [...] I Spånga-Tensta säger 15 av 16 socialsekreterare att det finns hinder för att de ska kunna arbeta för barnets bästa [...] den stora personalomsättningen [...] gör att barnen och familjerna inte alltid får tillgång till de insatser de skulle behöva. -Mia Tottmar DN 2014-03-24

Ovanstående citat är ett exempel på där kommuner tvingats hyra in konsulter på grund av personalbrist vilket försvårar arbetet med barnets bästa, då inhyrda konsulter utökar den redan höga personalomsättningen. Citatet representerar hur resonemanget kring konsulter och stabilitet/kontinuitet förs i materialet. Resonemanget kan tyckas följa den pragmatiska tanken att få en bättre kontinuitet genom att ha fast anställda även om det går att se att det är bättre med inhyrd personal än ingen alls. Det sistnämnda resonemanget kan vidare kopplas till det tidigare nämnda resonemanget om konsulter som ett nödvändigt ont.

Bland de andra nackdelar som togs upp vid olika tillfällen, sticker en artikel ut som är publicerad i Vision om inhyrd personal inom ett antal olika områden, av vilken

socialsekreterare är ett område. Nackdelen som tas upp i denna artikel är att inte endast konsulterna anpassar sig efter det arbete de anställs för, utan även arbetet anpassar sig efter konsulter som arbetskraft.

När det är svårt att rekrytera socialsekreterare måste du ta in konsulter. Och för att de på kort varsel ska klara av jobbet, krävs att arbetet standardiseras. -Mårten Kierkegaard, Niklas Lindstedt, Vision 2019-01-21

Citatet är en kommentar som en forskare, Tommy Isidorsson, vid Göteborgs universitet, gjort på frågan om konsulter inom socialtjänsten. Här framförs en åsikt om att detta samspel kan leda till mer enahanda arbetsuppgifter. Då arbetsplatsen anpassas för anställda som hoppar in på korttidsavtal måste arbetet standardiseras mer och det kan bli en påföljd för alla inblandade i framtiden på arbetsplatser som hyr in personal. Det resonemang som framförs går vidare att koppla med vad Lindgren (2014) menar leder till en försämring av arbetsmiljön. Dessutom kan detta kopplas till ett Foucauldianskt perspektiv på makt där inte bara ledning och politiker styr över hur arbetet ser ut, utan att även individer som säljer sina tjänster i sin tur påverkar större institutioner (Giddens, 2014).

Det finns fler nämnda nackdelar men de ansågs inte tillräckligt viktiga eller vanligt förekommande i materialet för att vidareutveckla. Några kan ändå vara värda att nämnas som: att konsulter skapar onödiga nya projekt, att konsulter har lägre lojalitet med mera.

5.2.2 Viktiga fördelar

Det tas samtidigt upp en rad viktiga fördelar med konsulter i materialet. I det här fallet finns det inte en lika framträdande enskild poäng som i nackdelarna som tas upp. Den mest framträdande fördelen i materialet är trots detta, med en liten marginal, högre lön. Med det sagt, poängteras att det inte bara är bra för enskilda konsulter som kan tjäna upp till 10 000 kr mer i månaden utan att fenomenet också bidragit till att anställda har fått en högre lön som ett motstånd från kommunernas sida för att försöka behålla fast personal. För kommunernas sida är det en klar fördel att ha fastanställda då de kostar en fjärdedel av vad en konsult kostar att hyra in från ett privat bolag. Det är därmed möjligt att göra en koppling till makt åt båda håll. Ett sätt att utöva makt för socialsekreterare verkar vara att hyra ut sina tjänster som konsult

och därmed har kommunen tvingats se över lönerna för fast anställda för att behålla dom (Giddens, 2014).

För konsulterna själva nämns högre lön 10 000 kronor mer per månad är inte ovanligt enligt facket) och en på flera sätt friare arbetssituation som fördelar. -Andreas Tun Hedfors, Socionomen, #2 2018

Citatet ovan representerar en av de pragmatiska fördelarna med konsulter inom socialtjänsten och låter den beskrivas som konsulter själva ser det. Förutom lön nämns i citatet ovan den andra vanligaste fördelen "en friare arbetssituation", ett återkommande tema om än i lite olika former. En anledning till att arbetssituationen är dålig tycks vara en ökning av administrativa uppgifter i arbetet och ett antal olika artiklar tar upp detta som anledning till svår arbetssituation på arbetsplatsen. Det går att länka detta fenomen med det ökade behov av kontroll- och styrdokument som bland andra Johansson & Dellgran (2015) tar upp som en konsekvens av NPM.

De kommer till arbetsplatsen och börjar producera direkt och är inte inblandade i alla administrativa processer... -Mårten Kierkegaard, Niklas Lindstedt, vision 2019-01-21

Som citatet ovan visar blir därmed ett sätt att slippa den administrativa delen på socialtjänsten att i stället arbeta som inhyrd konsult. Då behöver de inte vara med på alla administrativa möten och dylikt utan jobbar enskilt med de fall som tilldelats en. Detta resonemang förs främst av konsulter själva som beskriver det som en stor fördel då det ger mer tid åt det faktiska arbetet med utredningar. Härmed representeras problemet i enlighet med Lindgren (2014) som att det finns väldigt mycket administration i nuvarande socialsekreteraryrket vilket tar tid från möte med människor och som i sin tur leder till sämre utredningar. Här kan ett resonemang skönjas bakom detta, att man inte räknar med att kommuner själva ska lösa problemet utan att man måste ta saken i egna händer, vilket i detta fall innebär att säga upp sig från arbetet och hyra ut samma tjänst som konsult. Vidare går det att skönja ett resonemang, som också tas upp ibland, om ett regelstyrda och byråkratiskt system som är klumpigt och inte anpassningsbart till den nivå som krävs. Dessa senare resonemang går vidare att koppla till ökad administration via NPM och granskningsamhället, dessutom som nämnts tidigare en form av motmakt mot förhållandena av socialsekreterare (Johansson, Dellgran & Höjer, 2015; Lindgren, 2014; Giddens, 2014).

En ytterligare fördel som nämns i materialet är en syn på konsulter som kunnig expertkompetens som tas in i specialfall eller vid toppar. Denna syn framförs framför allt av företrädare för konsulter företag och konsulter själva, som ofta menar att det är en av de största styrkorna med inhyrda konsulter.

Förr tog man främst in konsulter med expertkunskaper. Det kanske blir så i framtiden igen.

-Mårten Kierkegaard, Niklas Lindstedt, vision 2019-01-21

I citatet ovan nämns hur konsulter tidigare varit inhyrda som just expertkunskap men att de framför allt under flyktingkrisen, 2015–2016 även hyrdes in för att täcka upp för eller ersätta reguljär personal. I citatet spås även att det i framtiden kommer gå tillbaka till detta tidigare sätt efter krisen. Detta resonemang kan kopplas vidare till konstruktionen av konsulter som ett nödvändigt ont, de är medvetna om att de är dyrare men tänker därmed sälja expertkompetens som huvudprodukt.

Det finns dock ett fall där denna kunniga expertkunskap ifrågasätts. I en artikel tas det i stället upp som ett problem. I artikeln beskrivs ett fall där en konsult säljer en tjänst som de själva kallar "rättssäkra avslagsbeslut". Artikeln kritiserar ett fall där en individ som tidigare haft rätt till personlig assistent på grund av en svår sjukdom fått rätten indragen och i stället behöver söka stöd från hemtjänsten. I artikeln beskrivs beslutet som mer kostsamt för kommunen och sämre för barnet och inte i enlighet med barnperspektivet. Man påpekar också att den inhyrda konsulten fick en halv miljon kronor i lön för beslutet som ett ytterligare problem.

Kommun hyrde in konsult för 565 031 kronor - för att dra in flickans assistans... -Oskar

Forsberg, Aftonbladet, 2016-12-24

Citatet ovan är från artikelns inledning och representerar väl artikelns representation av problemet. En politiker i artikeln försvarar kostnaden för konsulten och inte tycker det är ett problem i sig, till skillnad från hur de i artikeln porträtteras som att en konsult tjänat på detta beslut medan en utsatt individ förlorat. Resonemanget representerar den delen av diskussionen som riktar in sig på negativa konsekvenser för den individ som i sista ledet får stöd från socialtjänsten men som samtidigt inte ses som negativa från organisationen sida. Från organisationen sida har de hyrt in expertkunskap och anser dessutom att detta var värt

kostnaden. Det är möjligt att koppla detta till en marknadsorientering av offentlig verksamhet och möjliga konsekvenser men ett enskilt fall som detta säger egentligen inte så mycket då det kanske kunde hänt även utan inblandning från privat aktör (Liljegren, Dellgran & Höjer, 2008).

En ytterligare fördel som porträtteras i materialet är att konsulter fungerar som kunskapsbärare. De tar med sig kunskap från andra platser och bidrar till ett utvecklande av det sociala arbetet hos kommunerna.

Ofta kan man se verksamhet med nya ögon, tillföra mervärde utifrån en bred erfarenhet... -
Andreas Tun Hedfors, Socionomen #2, 2018

I citatet ovan går det att anse att konsulter konstrueras som kunskapsbärare och de representeras här som en tillgång, där att ha arbetat på många olika platser ses som en fördel och inte en nackdel. Det går att anse att detta resonemang för vidare tanken om att konsulter är en naturlig del av en hälsosam organisation, som för med sig ny kunskap till de etablerade socialtjänstkontoren. Bakom detta resonemang finns förgivettagna antaganden som att det finns en etablerad arbetskraft. Med detta menas att det inte tas för givet att konsulter ska ersätta fast anställda, utan det går att tolka som att konsulter ska vara en liten del av arbetskraften som för med sig och sprider kunskap mellan organisationer. Det är därmed möjligt att koppla detta resonemang med konsulter som privat expertkompetens med ytterligare fördelar från varierande arbetsplatser.

Sammanfattningsvis, Inom detta som i studien kallats "pragmatiskt oundvikligt" finns en del fynd som tyder på en över lag praktisk/pragmatisk syn på konsulter. Konsulter anses ha en del för- och nackdelar vilka bör tas i beaktning. Nackdelarna kan anses vara något större än fördelarna framför allt i och med att konsulter är dyrare. Samtidigt finns en viss efterfrågan på expertkompetens som konsulter och bemanningsföretag anser sig vara kapabla att tillgodose. Den här diskussionen kan anses ligga ett steg under ett nödvändigt ont, då det handlar om ett pragmatiskt förhållningssätt till något som anses oundvikligt, alltså snarare om ett förhållningssätt till det nödvändiga men onda. Det är vidare möjligt att koppla detta förhållningssätt till konsulter med en ökad anpassning till privatisering av offentlig

verksamhet (Liljegren, Dellgran & Höjer, 2008). Utöver detta, är det möjligt att se en koppling med effektiviserings-begreppet och dess innebörd inom begreppet *governmentality* även här. I jakten efter effektivitet för lägsta kostnad måste varje krona analyseras med hjälp av mått på uppnådd effektivitet och ett sådant mått kan vara avklarade beslut (Adler et al., 2014). I fortsättningen på detta resonemang ges exemplet där konsulten hyrdes in som en expertkompetens på rättssäkra beslut som en effektiv lösning.

5.3 Ideologiskt dåligt

I vad som kan kallas opposition till det pragmatiska förhållningssättet finns en ideologisk sida av debatten, som fokuserar oftast på negativa och problematiska ställningstaganden kring konsulter. Det är en sida som anger privatisering och konsulter inom socialtjänsten som dåliga utifrån en ideologisk ståndpunkt. Denna sida får mest plats i materialet i debattartiklar men också i andra artiklar, då ofta som personliga åsikter från tillfrågade eller som exempel på motstånd till den naturliga processen. I denna analys är vad som menas med ideologiskt dåligt argument mot privatisering och konsulter som inte använder sig av rena praktiska argument utan pekar på till exempel den svenska välfärdsmodellen, uppfattningar, eller en avhumanisering. I materialet hittades inga egentliga politiska ställningstaganden som tex ”jag i xx parti tyckte detta”, utan det finns en tendens att utelämna politiska ideologier även om de möjligtvis går att skönja mellan raderna. Det kan vara värt att nämna att det inte fanns ett tydligt politiskt försvar av privatisering och konsulter i materialet, utan endast denna riktade kritik som det går att tolka som kommande från en politisk sfär mot privatisering och marknadsekonomi i statligt arbete. Det blir ett politiskt ställningstagande då retorik mot privatisering används till försvar av och för att behålla den statligt styrda socialtjänsten.

En organisation som har öppnat dörren för konsulter och management-expert, skapar beställare och utförare och fokuserar på chefer och ledarskap. Nu visar sig att detta är en återvändsgränd -Jan Yngve Magnusson, socionomen #6 2018

Citatet ovan är ett exempel av en debattartikel som påpekar negativa konsekvenser med att hyra i konsulter inom socialtjänsten. Här konstrueras konsulter som föregångare till ett problematiskt vägval som inte har en väg ut. Ytterligare påföljder som exempelvis hur detta påverkar det sociala arbete i stort på socialtjänsten beskrivs också: som representation för detta är “beställare och utförare”. Här går det tydligt att se en koppling till en ökad

privatisering av offentlig sektor och det är rent av den som man motsätter sig (Liljegren, Dellgran & Höjer, 2008).

Något som problematiseras men mestadels från ena sidan av debatten är konsulter som länkade med privatisering. I några fall nämns en motsatt ideologisk ståndpunkt till att privatiseringen skulle vara negativ, alltså att privatiseringen är positiv, men i dessa fall är det mest som motsats för att förtydliga poängen att det är negativt. I de fall kopplingen mellan privatisering och konsulter görs är det nästan uteslutande i en negativ bemärkelse, som kan exemplifieras av citaten nedan:

Jag är inte av uppfattningen att utredningar ska läggas ut på konsulter som fakturerar socialtjänsten. Utredningarna skall göras av myndigheten - Denise Lagercrantz, advokat, Stockholm, DN, debatt 2020-05-03

Ovanstående citat kan anses representera ett konstruerande av privata aktörer inom socialtjänsten som ett samhällsproblem. Vidare uttrycks ett tydligt försvar av en statlig organisation utan privata aktörer som idealbilden. Ovanstående citat är en liten del i en längre diskussion om förtroende för socialsekreterare i socialtjänsten som en grundpelare i det svenska välfärdssystemet. Det går därmed att tolka att inhyrda konsulter för med sig en lägre trovärdighet vilken sedan påverkar hela organisationen negativt. I materialet konstrueras vidare en bild av en ostrukturerad socialtjänst där ärenden fastnar i administrativa och personalomsättningsproblem. Detta kan vidare kopplas till de effekter som tas upp av NPM och privatisering (Liljegren, Dellgran & Höjer, 2008; Ibsen, C,L et al., 2011).

komplikerade ärenden med utsatta barn bollas mellan olika handläggare och inhyrda konsulter. -Lisa Magnusson, DN, 2019-03-08

Citatet ovan representerar konstruerandet av en ostrukturerad socialtjänst, där ärenden bollas mellan handläggare som ett starkt negativt fenomen. Samtidigt i hur orden används går det att tolka att inhyrda konsulter som är involverade dessutom är en ytterligare negativ inverkan på problemet. Citatet kan därmed, i en vidare tolkning, anses representera en diskurs om hur förtroendet för socialtjänsten sjunker när det är stor personalomsättning. Därutöver även hur konsulter konstrueras som ett extra negativt fenomen som försämrar den redan dåliga situationen på socialtjänsten. Även här kan man koppla konsulter till privatisering och konsekvenserna detta kan få (Liljegren, Dellgran & Höjer, 2008).

Sammanfattningsvis, på motsatt sida av pragmatiskt oundvikligt i debatten, visar materialet på fynd som ger en annan bild av konsulter. Konsulter länkas med privatisering, och privatisering är länkad med marknadsekonomi och en avhumanisering av socialtjänsten. Denna sida framförs framför allt i debattartiklar med en tydlig men outtalad politiskt perspektiv, där privatisering ses som något dåligt och går att koppla med vad Liljegren, Dellgran & Höjer (2008) kallar "kapitalisten". Det bör dock sägas att, som i studien av Liljegren, Dellgran & Höjer (2008), finns det ingen kritik riktad mot den enskilda privata aktören, utan den är riktad till ett större fenomen och ofta representerad som ett hot mot den svenska välfärden, vilket också går att anse stämmer överens med de resultatet Liljegren, Dellgran & Höjer (2008) fick i sin studie. I viss mån förmedlas ett motstånd till den privatisering som Johansson, Dellgran & Höjer (2015) beskriver inom offentlig sektor. Därmed definieras två olika ståndpunkter också upp i relation till varandra.

5.4 Konsulter ersätter anställda, ett problem

Det sista större temat i materialet handlar om en diskussion att konsulter är på väg att ersätta anställda på kontor inom socialtjänsten. Det bör anmärkas att det verkar råda konsensus av majoriteten som tar upp ämnet att det är ett problem, även förespråkare för konsulter och konsulter själva. Därmed är konstruerandet av problemet inte direkt ifrågasatt. Lösningar och vad det beror på varierar men eftersom även konsulter själva ser det som ett problem skapas inte en argumentation för eller emot, utan de i diskussionen är mer eller mindre överens om att det är ett problem.

I Spånga-Tensta, där Ann-Katrin Åslund är ordförande, utökade de med fyra nya socialarbetartjänster för ett år sedan, men tjänsterna har aldrig varit besatta. [...] – Det är brist på socialsekreterare och de stannar inte kvar, det är ett tungt jobb. Vi har tagit in konsulter från ett bemanningsföretag, säger hon. -Mia Tottmar, DN, 2014-03-24

Citatet ovan visar på hur på grund av att det är svårt att hitta ny personal har en kommun tvingats hyra in konsulter för att täcka behovet en längre tid. I denna diskurs är alla inblandade överens om att det är en temporär lösning att hyra in konsulter. Som exempel på hur konsulter är en tillfällig lösning skrev Heike Erkers i DN debatt 2014-12-03

”Bemanningsbolag kan fylla en viktig funktion för att tillfälligt stärka upp en verksamhet...”
Därmed problematiseras de fall där konsulter blir kvar en längre tid. Att konsulter är en temporär lösning och att kommuner tvingas mot sin vilja att hyra in konsulter är relativt vanligt förekommande i materialet, och 8 respektive 10 artiklar för detta resonemang. I samband med detta resonemang görs oftast tydliga markeringar att det är tillfälligt och att konsulter inte ska ersätta reguljär personal. Därmed går det att anse att det konstrueras en stark diskurs om att konsulter inte ska ersätta reguljär personal och inte vid något fall i materialet ifrågasätts detta resonemang. I kontrast till detta resonemang bör nämnas att även om konsulter endast är en kortsiktig lösning, eller kanske just därför, kan de ibland under längre perioder fylla platser som inte går att fylla med reguljär personal. I dessa fall där konsulter hyrs in en längre tid, arbetar konsulter sällan mer än 12 månader oavsett och därefter ersätts de ofta med en annan konsult, vilket kan anses bidra till en bristande kontinuitet.

Vi tror på oss som en tillfällig lösning på ett tillfälligt problem, inte som en permanent lösning, säger Niklas Ekelund på Careon -Andreas Tun Hedfors, Socionomen #2, 2018

Citatet ovan kan anses representera hur även representanter för bemanningsföretag som hyr ut konsulter resonerar kring att konsulter ska ersätta befintlig personal. I det här fallet vidfäst eller stärks den arbiträra gräns om att inhyrd personal inte ska ersätta befintlig personal som finns inom diskursen.

I relation till att det är ett problem att konsulter tar över reguljära tjänster finns också ett ytterligare resonemang, som handlar om att det är ett problem att socialsekreterare lämnar yrket och i stället börjar arbeta som privata konsulter. Det går att koppla detta resonemang till hur man inte vill ha en helt privatiserad marknad. Diskursen om att konsulter inte ska ersätta anställda fortsätter därmed i detta resonemang. Samtidigt kan man igen skönja liknande fynd som Liljegren, Dellgran & Höjer (2008) om privatisering. Ett exempel på detta är resonemanget nedan:

...det är ett fortsatt problem att många lämnat yrket helt eller sadlat om till konsulter... -Anders Forsström, DN, 2017-10-08

I citatet ovan beskrivs ett antal samordnare och chefer för socialtjänsten i Stockholm och deras åsikter om att socialsekreterare byter jobb till konsulter. Vidare konstrueras ett problem

i att många socialsekreterare lämnar yrket och byter jobb till konsulter, det är därutöver möjligt att koppla detta med arbetssituationen som i tidigare fall. För dessa samordnare och chefer kan det vara viktigt att trycka på detta som ett problem i en större diskurs om att få ner kostnaden som inhyrning av konsulter innebär, vilket går att anse i så fall skulle vara i linje med effektivisering enligt NPM (Höjer & Forkby, 2011).

Sammanfattningsvis kan det sista temat ses som en något skild diskussion från den större debatten, eftersom ett problem har identifierats av alla parter, att konsulter ersätter anställda. Ingen vill att anställda ska ersättas med konsulter på grund av kostnader, brist på kontinuitet med mera. Därmed är det möjligt att säga att det representerade sociala problemet har identifierats, därefter har en lösning också framkommit som alla godtar, anställda ska inte ersättas. Vidare visar materialet att det också är ett problem att socialsekreterare lämnar yrket för att i stället arbeta på samma område som konsulter, eftersom det innebär att reguljär personal ersätts vilken ingen vill. Dock går det att anse att det har varit ett sätt för socialsekreterare att få upp lönen på arbetsplatsen då kommuner tvingas höja löner och förbättra arbetssituationen för att behålla personal. Det är vidare möjligt att koppla anledningen till arbetssituationen med den dokumentation och rapportering som krävs av NPM och marknadsstyrda modeller (Johansson, Dellgran & Höjer, 2015). Avslutningsvis på detta tema går det att anse att det konstrueras en gräns för hur långt det ska gå med inhyrd personal, det finns olika åsikter om exakt var denna gräns går men det kan anses finnas en konsensus kring att inhyrd personal inte ska ersätta befintlig personal.

Avslutande sammanfattning

Avslutningsvis, i denna studie fanns fyra större teman i hur diskussionen går kring konsulter i materialet. För att synliggöra dessa teman representeras de i denna studie av begreppen/uttrycken *ett nödvändigt ont*, *pragmatiskt oundvikligt*, *ideologiskt dåligt* och *konsulter ersätter anställda*, *ett problem*. De teman som används i studien anses vara sammankopplade. Detta eftersom en grundtanke om konsulter som ett nödvändigt ont placeras i centrum av diskussionen där pragmatiskt oundvikligt och ideologiskt dåligt anses vara två underliggande diskurser som tar olika ståndpunkter i diskussionen. Det bör nämnas att det fjärde temat om att konsulter inte ska ersätta anställda kan ses som ett undertema till ett nödvändigt ont. Detta tema är något som de andra sidorna båda går med på och står därför

lite för sig själv men trots detta är det viktigt som en underliggande diskussion av konsulter som ett nödvändigt ont, det är dock inte självklart vart i debatten detta tema passar in utan en tolkning av många möjliga.

Ett nödvändigt ont. Uttrycket valdes för att representera det mest framträdande fyndet i materialet. Uttrycket står, i denna studie, för en svår arbetssituation inom socialtjänsten där kommunerna tvingas hyra in konsulter mot deras vilja för att fylla i för brist på personal eller som expertkompetens. Konsulter inom socialtjänsten är därmed kopplade till arbetssituationen på arbetsplatsen och arbetssituationen går vidare att förstå med teorier om NPM och granskningsamhället (Johansson, Dellgran & Höjer, 2015; Lindgren, 2014). Lindgren (2014) och Johansson, Dellgran & Höjer (2015) menar att med NPM tillkommer ökade krav på dokumentering och rapportering på grund av ett ökat behov av mätning för att kunna effektivisera. Med effektivisering i denna kontext menas oftast mesta möjliga produkt för minsta möjliga resurs. NPM kan utöver detta förstås utifrån Lindgren (2014) och Liljegren, Dellgran & Höjer (2008) som en produkt av en ökad positiv inställning till privatisering med mer marknadsstyrda styrningsmodeller som resultat. Vidare, är det möjligt att med hjälp av Foucaults (1991) begrepp som *governmentality* och användandet av effektivisering förstå hur socialtjänsten, som ett samhällsligt organ, blir en del av en maktprocess som producerar och reproducerar ett visst tankemönster hos människor i samhället i stort.

Pragmatiskt oundvikligt, uttrycket valdes för att representera en pragmatisk representation av konsulter i materialet där praktiska för och nackdelar radas upp. Pragmatiskt oundvikligt är kopplat till konstruerandet av konsulter som ett nödvändigt ont, med viss tyngd på nödvändigheten, då den pragmatiska inställningen till viss mån kan anses reflektera både nödvändigheten och det onda. Den mest förekommande nackdelen är att konsulter är dyrare än fast anställd personal. Det är dessutom en av de mest framträdande punkterna i diskussionen om konsulter som ett nödvändigt ont. Representationen av konsulter som oundvikligt återfinns i denna sida av diskursen. Därmed handlar det om ett förhållningssätt till fenomenet snarare än ett politiskt eller ideologiskt ställningstagande. Det är vidare möjligt att se kopplingar mellan den inställning som Liljegren, Dellgran & Höjer (2008) beskriver till

privatisering av offentlig sektor, eftersom att hyra in privata aktörer som konsulter innebär i sig själv en ökad privatisering av en offentlig verksamhet, även om det är i liten skala. I relation till att rada upp för- och nackdelar så är det möjligt att göra tolkningen att detta görs för att öka effektiviteten i organisationen, att i en marknadsorientering av offentlig verksamhet blir också effektivitet ett viktigt ledord. Effektivitet kan, som beskrivits ovan, förstås genom de maktteorier Foucault (1991) presenterat. Därmed är det möjligt att göra kopplingen till att en offentlig organisation som socialtjänsten blir ett institutionellt medel för utövandet av kontroll i detta perspektiv.

Begreppet *ideologiskt dåligt*, valdes för att representera den sida som kopplar konsulter tydligt med privatisering som, inom denna sida, är en representation av något problematiskt i sig. Denna sida bedöms vara i opposition till den pragmatiska inställningen till viss del och utöver den problematiska privatiseringen kopplas konsulter till en marknadsorienterad offentlig sektor och en avhumanisering av socialtjänsten. Det är möjligt att göra kopplingar till detta perspektiv med vad som Liljegren, Dellgran & Höjer (2008) kallar ”kapitalisten”. Denna sida står för ett perspektiv där man vill undvika stora koncerner och privata företag på grund av att det till sin natur påstås avhumanisera arbetet. Det är möjligt att anse att denna sida utgör vad som Foucault menar är en motprestation till en överordnad maktordning som utgör en större norm om effektivitet i samhället (Giddens, 2014). Det är därmed möjligt att anse att denna sida försöker bromsa eller göra motstånd till en rådande diskurs.

Konsulter ersätter anställda, ett problem. Detta uttryck/begrepp valdes för att representera en diskussion som går att kalla en gränsdragning. Detta eftersom den konstruerar konsulter som ersätter anställda som ett problem, men eftersom alla inblandade godtar denna gräns har det, mer eller mindre, hamnat i att bli en definition. Definitionen av var gränsen går är att konsulter inte ska ersätta anställda. I denna diskussion konstrueras arbetssituationen som tvingar de inblandade att dra denna gräns återigen till en svår arbetssituation, vilken tidigare kopplats till NPM och privatisering (Johansson, Dellgran & Höjer, 2015; Liljegren, Dellgran & Höjer, 2008).

6.0 Avslutande diskussion

Således visar huvudresultatet av denna studie att fenomenet socionomkonsulter konstrueras som ”ett nödvändigt ont”. Dessutom försvaras och diskuteras fenomenet med hjälp av en pragmatisk samt en ideologisk diskurs. Det är möjligt att koppla socionomkonsulter till NPM och privatisering av offentlig sektor och den diskurs som finns kring detta. Vidare är det möjligt att se hur effektivisering som begrepp är en stor del av diskursen, vilken kan problematiseras med hjälp av *governmentality* (Foucault, 1991; Giddens, 2014).

I materialet kunde fyra större teman identifieras: *ett nödvändigt ont, pragmatiskt oundvikligt, ideologiskt dåligt och konsulter ersätter anställda, ett problem*. Huvudtemat är *konstruerandet av konsulter som ett nödvändigt ont, vilket dessutom kan anses konstruera konsulter som ett oundvikligt fenomen*. Bakom denna konstruktion kunde två sidor skönjas, den pragmatiska och den ideologiska. Den pragmatiska sidan försvarar sin position med pragmatiska för- och nackdelar medan den ideologiska försvarar sin position med ideologiska argument och ansatser. Det sista temat om att konsulter ersätter anställda ansågs kunna tolkas som till viss mån separat från de andra två, och kan anses representera en gränsdragning av hur långt man är villig att gå med fenomenet.

Bilden som presenterats ovan om konsultfenomenet kan möjligen uppfattas som en förlängning och institutionalisering av kontroll. Detta eftersom effektivitet är ett begrepp som konstruerats så att människor internaliserar det och reproducerar kontroll (Foucault, 1991; Giddens, 2014; Ibsen, C,L et al, 2011). Samtidigt kan man se konsultfenomenet som en oundviklig utveckling av välfärden med mer flexibilitet och en uppfattning av mer självbestämmande, vilket också bidrar till en mer kostnadseffektiv välfärd (Johansson, Dellgran & Höjer, 2015; Astvik, Welander & Robert Larsson, 2020). Oavsett är konsulter antagligen här för att stanna och diskussionen handlar huvudsakligen om en gränsdragning för hur, var och när de ska användas. För socialt arbete innebär detta att det kommunala arbetat på socialtjänsten kan komma att standardiseras och bli mer kontrollerande, samtidigt

som privata aktörer blir mer vanliga för att erbjuda den flexibilitet och anpassning som kommunal socialtjänst saknar (Johansson, Dellgran & Höjer, 2015; Foucault, 1991).

Vidare bör understrykas att fynden i denna studie bygger på information från tidningar där redaktörer fungerar som *gatekeepers*, som väljer det material som ska publiceras. Därmed är det svårt att dra slutsatser om en allmän inställning eller diskussion utan den representerar den diskussion som förs i dessa medier. Utöver detta, innebär valet av teorier och begrepp att ett visst perspektiv lyfts fram, som exempelvis inom kritisk teori där maktrelationer och problematisering framhävs av ett fenomen. Med det sagt blir studien en kritisk problematisering av material som går redigeras genom *gatekeepers* och som framhäver därmed dessa punkter.

En tolkning som är möjlig att göra utifrån den tidigare analysen är att i och med att man ser på konsulter som något nödvändigt ont blir resultatet att man riktar lösningarna bort från att organisera, balansera eller hitta andra lösningar inom socialtjänsten. I stället för att vid hög arbetsbelastning försöka lösa problemet internt blir alltså resultatet att man i stället hyr in en konsult. Det är samtidigt om man fortsätter denna tankeprocess tänkbart att man bortser från möjligheten av att exempelvis ha statligt anställda som vid behov åker till en kommun för att hjälpa under perioder av hög arbetsbelastning, personalomsättning med mera. En ytterligare lösning, som inte passar in i NPM-modellen, är att en kommun skulle kunna försöka vara överbemannad så att det finns en marginal på en viss procent (kanske ca 10–20%) vilket skulle kunna leda till en möjlighet av extra insatser när de upptäcks samt täcka för eventuella toppar i arbetet. Det sista förslaget kan också leda till en bättre arbetssituation, vilket skulle kunna leda till färre sjukskrivningar och en större känsla av handlingsutrymme för de anställda. Vidare är det möjligt att detta skulle minska personalomsättningen på socialtjänsten, men förslaget passar tyvärr dåligt med den rådande definitionen av effektivitet som identifierats i denna studie.

Utöver artiklarna som studerades, fanns det i tidskrifterna och tidningarna ett stort antal annonser från olika konsultföretag som utan undantag förmedlade en positiv syn på ett framtidsyrke med stor frihet och självbestämmande. I denna studie valdes att analysera endast

artiklar, men samtidigt bör noteras att det kunde finnas en annons från ett konsultföretag på samma sida som det fanns en debattartikel som starkt kritiserade konsulter och privata aktörer. Även om en bild som ges är den som är i artiklarna, vilka måste gå igenom *gatekeepers* som redaktörer, så är det svårt att inte notera den kontrast som skapas av att ha annonser för konsulter. Helhetsbilden i till exempel *socionomen* blir annorlunda om man tar i beaktning att för varje negativ artikel om konsulter i tidskriften fanns det minst fyra annonser, vilka ofta dessutom hade mer plats på sidan än artikeln.

Även om vi i denna studie har fått svar några frågor angående hur konsulter konstrueras i den undersökta kontexten för denna studie finns det fler frågor som kan vara intressanta. En fråga som väcks efter denna studie är om det är möjligt att en ökad privatisering leder till ökat handlingsutrymme men mindre förmåga att ändra styra politik/verksamhet. Privatisering och användandet av konsulter kan anses ge en ökad flexibilitet men också större avstånd till politisk styrning. Detta är en fråga som kan vara av intresse för framtida forskning, utöver behovet av att bland annat göra en konsekvensundersökning av fenomenet. Det bör nämnas att under den tid som studien skrevs uppkom information som presenterats i inledningen om att en konsekvensundersökning inom barnavårdsärenden är på gång.

Referenslista:

Adler et al., 2014. *The Oxford Handbook of Sociology, Social Theory, and Organization Studies* 1st ed., Oxford University Press.

Arbetskraftsbarometern 2020 - Vilka utbildningar ger jobb? [Elektronisk resurs]. (2020) Statistiska centralbyrån. [Tillgänglig på Internet: <https://www.scb.se/publikation/39939> [Hämtad: 2021-04-02]

Bryman, Alan (2016, uppl.3) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber

Edlund, J. and Johansson Sevä, I. (2013) 'Is Sweden Being Torn Apart? Privatization and Old and New Patterns of Welfare State Support', *Social Policy & Administration*, 47(5), pp. 542–564. doi: 10.1111/spol.12021.

Foucault, M. (1970). The archaeology of knowledge. *Social Science Information/Information Sur Les Sciences Sociales*, 9(1), 175-185.

Foucault, Michel, Graham Burchell, Colin Gordon, and Peter Miller. *The Foucault Effect: Studies in Governmentality: With Two Lectures by and an Interview with Michel Foucault*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

Giddens, A., Sutton, P., & Ekerwald, H. (2014). *Sociologi* (5., rev. och uppdaterade uppl. ed.).

God forskningssed [Elektronisk resurs]. Reviderad utgåva (2017). Stockholm: Vetenskapsrådet
Tillgänglig på Internet: <https://www.vr.se/analys/rapporter/vara-rapporter/2017-08-29-god-forsknings-sed.html> [hämtad 2021-04-12]

Göran Bergström & Kristina Boréus (2005) *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur.

Göteborgs universitet 2020 – PROG – *Socialt arbete i förändring: Organisering, professionalisering och kunskapsbildning*. Publicerad: 2020-12-22 <https://www.gu.se/om-universitetet/hitta-person/lowebergstrom> [2021-04-12]

Hacking, Ian (2004) *Social konstruktion av vad?* Stockholm: Thales

Höjer, S. & Forkby, T., 2011. Care for Sale: The Influence of New Public Management in Child Protection in Sweden. *British Journal of Social Work*, 41(1), pp.93–110.

Ibsen, C.L. et al., 2011. Challenging Scandinavian employment relations: the effects of new public management reforms. *International journal of human resource management*, 22(11), pp.2295–2310.

Jacobsson, A., & Sunesson, A. (2015). Privata utförare i socialtjänsten: Om användandet av socionomer från privata bemanningsföretag i den sociala barnvården (Dissertation). Hämtad från <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:lnu:diva-45116> [Hämtad 2021-04-12]

Johansson, Staffan, Dellgran, Peter & Höjer, Staffan (red.) (2015). *Människobehandlande organisationer: villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete*. 1.utg. Stockholm: Natur & kultur

Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise (2000). *Diskursanalys som teori och metod*. Lund: Studentlitteratur

Kallio, J., Meeuwisse, A. and Scaramuzzino, R. (2016) 'Social workers' attitudes to privatization in five countries', *Journal of Social Work*, 16(2), pp. 174–195. doi: 10.1177/1468017314568850.

Kalman, Hildur & Lövgren, Veronica (2012): *Etiska dilemman: forskningsdeltagande, samtycke och utsatthet*. Malmö: Gleerups.

Lane, J.-E. (2001) 'From-Long Term To Short-Term Contracting', *Public Administration*, 79(1), p. 29. doi: 10.1111/1467-9299.00244.

Lessa, Iara (February 2006). "Discursive struggles within social welfare: Restaging teen motherhood". *The British Journal of Social Work*. Oxford Journals. 36 (2): 283, 298.

Liljegren, A., Dellgran, P. & Höjer, S., 2008. The heroine and the capitalist: the profession's debate about privatisation of Swedish social work: Hjältinnan och kapitalisten: den fackliga debatten om privatisering av socialt arbete i Sverige. *European journal of social work*, 11(3), pp.195–208.

Lindgren, L. (2014). *Nya utvärderingsmonstret: kvalitets- och resultatmätning i den offentliga sektorn*. Lund: Studentlitteratur.

Meagher, G. and Szebehely, M. (2019) 'The politics of profit in Swedish welfare services: Four decades of Social Democratic ambivalence', *Critical Social Policy*, 39(3), pp. 455–476. doi: 10.1177/0261018318801721.

Meeuwisse, Anna & Swärd, Hans (red.) (2013). *Perspektiv på sociala problem*. 2., omarb. utg. Stockholm: Natur & kultur

Ragnar Stolt, Paula Blomqvist, Ulrika Winblad, Privatization of social services: Quality differences in Swedish elderly care, *Social Science & Medicine*, Volume 72, Issue 4, 2011, Pages 560-567, ISSN 0277-9536,

Rennstam, Jens & Wästerfors, David (2015). *Från stoff till studie om analysarbete i kvalitativ forskning*. Johanneshov: MTM

Sallnäs, Marie & Wiklund, Stefan (red.) (2018). *Socialtjänstmarknaden: om marknadsorientering och konkurrensutsättning av individ- och familjeomsorgen*. Första upplagan Stockholm: Liber

SFS 2001:453. Socialtjänstlag. Stockholm: Socialdepartementet

Socialstyrelsens öppna jämförelser (2020). *Öppna jämförelser 2020 – Social barn- och ungdomsvård*. Publicerad: 2020-06-21 <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/social-barn-och-ungdomsvard/> [2021-04-15]

Svenska akademiens ordlista över svenska språket. Fjortonde upplagan (2015) Stockholm: Svenska akademien

Wanja Astvik, Jonas Welander, Robert Larsson, Reasons for Staying: A Longitudinal Study of Work Conditions Predicting Social Workers' Willingness to Stay in Their Organisation, *The British Journal of Social Work*, Volume 50, Issue 5, July 2020, Pages 1382–1400, <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcz103>

Appendix 1. Använda mediaartiklar

Aftonbladet, 2016-12-24, *Vera*, 6, *mister sin hjälp - konsulten får en halv miljon kronor*, Oskar Forsberg

Dagens Nyheter, 2014-12-03, *Debatt Repliker*. "Vi hoppas på snara besked", Heike Erkers.

Dagens Nyheter, 2017-10-08, "Vi ser en ljusning och känner hopp", Anders Forsström.

Dagens Nyheter, 2019-03-08, "Lisa Magnusson: På Orust hände det som inte får hända – två gånger", Lisa Magnusson.

Dagens Nyheter, 2017-10-09, *Lönelyft till socialtjänsten*, Mia Tottmar.

Dagens Nyheter, 2014-03-24, *Anmälningar om barn som far illa ökar*, Mia Tottmar

Dagens Nyheter, 2016-02-08, *Personalen flyr – ny plan ska rädda socialtjänsten*, Mia Tottmar.

Dagens Nyheter, 2019-12-23, *Susanna Alakoski: Julen står för dörren –men Karl-Bertil Jonsson är ute*, Susanna Alakoski.

Dagens Nyheter, 2020-05-03, *Insändare*. "Socialtjänsten ska vara opartisk under barnutredning", Denise Lagercrantz.

Socionomen, #6 2018, *Human soicaltjänst?*, Jan Yngve Magnusson.

Socionomen, #2 2018, *Få svar efter konsultvåg*, Andreas Tun Hedfors.

Socionomen, #7 2017, *För förbättrad familjesituation*, Lil Drobus.

Socionomen, #8, 2016, *socialt arbete 2.0*, Margareta Hydén.

Vision, 2019-01-21, *Håller skutan flytande*, Mårten Kierkegaard, Niklas Lindstedt.

Vision, 2019-01-21, *Allt fler har inhyrd kollega*, Mårten Kierkegaard, Niklas Lindstedt.

Appendix 2. Mindmap

