



HÖGSKOLAN
DALARNA

LVU - politikerns eller professionens beslut?

En studie som syftar att undersöka hur socialsekreterarna ser på sin roll i LVU-ärenden i en politiskt styrd organisation

**Examensarbete för kandidatexamen i statsvetenskap, 15 hp
Högskolan Dalarna**

Författare: Petra Fredriksson och Terese Renbro

Handledare: Thomas Sedelius

Examinator: Kjetil Duvold

Datum: 2014-06-12

Examensarbete för kandidatexamen i statsvetenskap

Titel LVU - politikerns eller professionens beslut? <i>En studie som syftar att undersöka hur socialsekreterarna ser på sin roll i LVU-ärenden i en politiskt styrd organisation</i>	
Nyckelord LVU, politiker, socialsekreterare, socialtjänst, tjänsteman	
Författare Petra Fredriksson Terese Renbro	Datum juni 2014
Kurs Examensarbete för kandidatexamen i statsvetenskap (SK2007), 15 hp	
Utbildningsprogram Samhällsvetarprogrammet	
Akademi Utbildning, hälsa och samhälle	
Handledare tse@du.se	Examinator du.se
Sammanfattning Allt eftersom professionen tar allt större plats på den politiska arenan förändras politikernas roll vilket kan åsidosätta de demokratiska aspekterna. I studien tar vi oss an socialsekreteraren och åskådliggör dess komplexa yrkesroll i en politiskt styrd organisation vilket bidrar till svårigheter när beslut om LVU skall fattas. För att uppnå detta har kvantitativ metod i form av enkätfrågor använts. Resultatet visar att både politiker och tjänstemän har en hög tilltro till socialsekreterarens roll och dess beslutsfattande inom LVU. Socialsekreteraren anser att det är de som har inflytandet över och tar det avgörande besluten om LVU vilket även förstås då återremitteringar sällan sker.	
Högskolan Dalarna Postadress Högskolan Dalarna, 791 88 Falun Telefon 023-77 80 00 Hemsida www.du.se	

Abstract:

As the profession is becoming more important in the political arena, this is changing the role of politicians. This factor can override the democratic aspects. In this study, we will take the social worker as an example and illustrate their complex professional role. This study will highlight a politically driven organization and how it contributes to the difficulty in deciding whether CYPA is to be taken/or used. To achieve this, the quantitative method is in the form of survey questions. The results show that both politicians and civil servants have high confidence in the social secretary's role and it's decision within CYPA. Social workers believe that there are some who have influence over the CYPA and make crucial decisions in regards to their operation, which in addition, understands re remittances rarely occur.

Examensarbetet som innefattar 7 kapitel har författats i ett samarbete mellan Petra Fredriksson och Terese Renbro. Samarbetet har delats upp enligt följande: Petra har haft huvudansvaret för avsnitten den svenska förvaltningen (2.3), åtaganden för politiker respektive tjänstemän (2.4), socialtjänstens uppdrag i den politiskt styrda organisationen (2.5), socialnämnden och dess uppdrag (2.2.1), relationen mellan politiker och tjänstemän (3.2.4) och professionen och professionaliseringen (3.3). Terese har haft ett huvudansvar för metoddelen (4), kommunernas självstyre och välfärdsansvaret (2.1), nämndernas skyldigheter (2.2) samt inmatning av data i SPSS. Inledning, syfte, frågeställningar, tidigare forskning, analys och slutsatser har arbetats fram av författarna tillsammans. Empirin har samlats in av båda författarna utifrån en gemensamt framtagen enkät och samtalsmall. Det insamlade materialet har författarna tillsammans utfört lämpliga tester på.

Vi vill passa på att tacka alla de socialsekreterarna som har deltagit och gjort det möjligt för oss att genomföra studien. Utan er hade det inte blivit något arbete och er kunskap kring ämnet och er generositet till att vilja dela med er av den kunskapen till oss har varit värdefull. Vi vill även rikta ett stort tack till vår handledare Thomas Sedelius. Din hjälp och din stöttning genom hela vårt examensarbete har varit oerhört betydelsefull och utan din input och förmåga att få in oss på rätt bana igen när utsvävningarna har blivit för stora har betytt mycket för oss. Slutligen vill vi rikta ett stort tack till våra familjer som har hjälpt och stöttat oss under denna intensiva period. Tack alla, ni är ovärderliga!

Begrepp och Förkortningar

KomL - Kommunallag (1991:900)

LPT - Lag (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård

LVM - Lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall

LVU - Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

RF - Regeringsformen (1974:152)

SoL - Socialtjänstlag (2001:453)

Innehållsförteckning

1 Inledning	10
1.1 Ämnesval och problemområde	10
1.2 Syfte och frågeställning	10
1.3 Disposition	11
2 Den svenska förvaltningen och dess funktion.....	12
2.1 Kommunernas självstyre och välfärdsansvaret.....	12
2.2 Nämndernas skyldigheter.....	13
2.2.1 Socialnämnden och dess uppdrag.....	14
2.3 Den svenska förvaltningen.....	15
2.4 Åtaganden för politikern respektive tjänstemannen.....	16
2.5 Socialtjänstens uppdrag i den politiskt styrda organisationen	18
3 Teoretisk ram	19
3.1 Forskningsöversikt	19
3.2 Politiskt styre, utbildning och arbetsplatskultur.....	24
3.2.1 Politiskt styre.....	24
3.2.2 Utbildning	25
3.2.3 Arbetsplatskultur	25
3.2.4 Relationen mellan politiker och tjänstemän.....	26
3.3 Profession och professionaliseringen av socialtjänstemannen och socialtjänsten	28
4 Metodologiskt tillvägagångssätt	30
4.1 Avgränsning, urval och metod	31
4.2 Insamling av empiri	33
4.3 Redovisning av empiri	34
4.4 Kritik till metod och källor	35
5 Resultatredovisning.....	35
5.1 Resultatredovisning utifrån aspekterna och socialsekreterarens roll i en politiskt styrd organisation	35
5.1.1 Politiskt styre.....	36
5.1.2 Utbildning	38
5.1.3 Arbetsplatskultur	40
5.1.4 Antal överklaganden av LVU - ärenden	42
6 Analys	43
6.1 Politiskt styre.....	43
6.2 Utbildning	45
6.3 Arbetsplatskultur	46
6.4 Antal överklaganden av LVU - ärenden	47
6.5 Den semiprofessionella socialsekreteraren i sin maktposition.....	48
6.6 Sammanfattning och slutsatser.....	49

7 Avslutande diskussion.....	49
7.1 Diskussion och kritisk reflektion	49
7.2 Förslag på vidare forskning.....	51
8 Referensförteckning	52
8.1 Litteraturförteckning	52
8.2 Lagrum	55

Bilagor

1. Enkät
2. Informationsbrev
3. Samtalsmall

1 Inledning

1.1 Ämnesval och problemområde

Genom att läsa regeringsformens portalparagraf ges förståelsen för det fundamentala i att all offentlig makt skall utgå från folket vilket bland annat möjliggörs genom ett kommunalt självstyre. Kommunen har genom fullmäktige och nämnder ansvar för socialförvaltningen i vilken politikerna officiellt innehar makten över socialtjänstemannen och dess beslut inom tvångsvård. Men överensstämmer detta med verkligheten? Tidigare forskning visar att den politiska makten har minskat, tjänstemännen anser sig ha stort inflytande på politiker genom sin expertis samtidigt som högt uppsatta tjänstemän alltmer i sin yrkesvardag bortser från politiska beslut vilket kan omkullkasta den politiska dagordningen (Lennqvist-Lindén, 2010). Vidare ses att vilket politiskt styre som sitter i socialnämnden inte kan anses vara betydelsefullt för det beslut som fattas om LVU vilket blir motsägelsefullt då socialsekreteraren agerar i en politiskt styrd organisation. Även om det officiellt finns en skillnad mellan politikern och tjänstemannens uppdrag så hamnar politikern i ett kunskapsunderläge i relation till tjänstemannen då det av politikern inte krävs någon specifik utbildning medan tjänstemännen anställs utifrån sin kunskap. I samband med att politikern många gånger är fritidsengagerad och därmed kan bytas ut vart fjärde år medför detta att de sällan motsätter sig tjänstemännens expertis. Tjänstemännen driver således en underifrånpolitik och agerar politiskt medan det är politikern som står ansvarig för den politik som förs.

1.2 Syfte och frågeställning

Utifrån ovan nämnda problematik syftar studien att undersöka möjliga förklaringar och mönster med tonvikt på politiskt styre, utbildning samt arbetsplatskultur i hur socialsekreterarna uppfattar sin roll och sitt beslutsfattande i en politiskt styrd organisation. Detta för att belysa den komplexa situation i vilken socialsekreterarna befinner sig i vilket bidrar till svårigheter för densamma gällande beslutsfattande i LVU - ärenden. Studien utgår både från tidigare forskning och insamlad empiri i form av enkätundersökningar och utifrån detta syftar studien att finna svar på nedan uppställda frågeställningar.

- I vilken utsträckning spelar aspekterna politiskt styre, utbildning och arbetsplatskultur roll för hur socialsekreteraren upplever sitt beslutsfattande kring LVU?
- Hur ser socialsekreteraren på sin roll och sitt beslutsfattande i LVU-ärenden i en politiskt styrd organisation?

1.3 Disposition

Studien är disponerad enligt följande:

Andra kapitlet har en kontextuell ram vilket har till syfte att beskriva hur kommunerna och den svenska förvaltningen har byggts upp, att ge en inblick i vilka uppgifter politikerna respektive tjänstemännen har, samt att allmänt visa vilka uppgifter kommunfullmäktige, nämnderna, socialnämnden och socialtjänsten innehar.

Tredje kapitlet, som är studiens teoretiska ram, belyser den tidigare forskning som är relevant för studien vilket bland annat består av artiklar som mynnar ut i de tre aspekter som behandlas. Därefter presenteras relationen mellan politiker och tjänstemän samt professionaliseringen av socialtjänsten och socialtjänstemannen. Detta underlag tillsammans med kapitel fem ligger till grund för resultaten i resultatredovisningen.

Fjärde kapitlet behandlar det metodologiska tillvägagångssättet där ingående förklaringar om hur studien är uppbyggd görs och diskussionen om validitet, reliabilitet samt generaliserbarhet bemöts.

Femte kapitlet sammanfattar resultatredovisningen utifrån socialsekreterarnas svar i enkäterna. Resultaten redovisas med utgångspunkt i de framtagna aspekterna i univariata analyser med tillhörande diagram.

Sjätte kapitlet utgör studiens analys utifrån teoriavsnittets olika delar tillsammans med resultatredovisningen.

Sjunde kapitlet sammanfattar de slutsatser som framkommit.

2 Den svenska förvaltningen och dess funktion

I kapitlet beskrivs hur kommunerna och den svenska förvaltningen historiskt har utvecklats samt vilka uppgifter politikern respektive tjänstemannen förfogar över, vilka uppgifter som specificeras för socialtjänsten och vilken funktion kommunfullmäktige och nämnderna fyller med inriktning mot socialnämnden.

2.1 Kommunernas självstyre och välfärdsansvaret

Innan dagens moderna kommuner växte fram såg uppdelningen av dem ut på ett helt annat sätt än vad de gör idag. Fram till 1860-talet var kommunerna uppdelade i olika socknar som låg till grund för vilken kyrka området tillhörde medan kyrka och stat idag är helt åtskilda från varandra (Wetterberg, 2000:20f, Peterson 2007:65). Den kommunala organisationen är en politiskt styrd organisation vilken styrs av förtroendevalda som i sin tur har nominerats av de politiska partierna (Montin, 2007:69). Kommunerna har ett starkt förankrat självstyre vilket tydliggörs i det 14:e kapitlet i regeringsformen (1974:152) som har till uppgift att utföra en mängd olika uppdrag vilka bestäms av riksdagen (Montin, 2007:32). I kommunallagen (1991:900) förekommer en detaljerad lagstiftning kring kommunernas styre, organisation, verksamhetsformer, befogenheter och skyldigheter. Det är upp till kommunerna att i överlag själva bestämma hur de skall organiseras men några väl framarbetade organisationsmodeller finns vilka kommunerna brukar. Lagen ger även kommuner möjlighet att ingå i olika kommunalförbund där de samarbetar i vissa frågor som har svårt att uppnå en ekonomisk försvarbarhet (Petersson, 2007:79).

Kommunen innehar det yttersta ansvaret för områden inom välfärdsfrågorna där skola, förskola, äldreomsorg och socialtjänst befinner sig men kommunens ansvar sträcker sig även till andra områden (Montin, 2007:39, Petersson, 2010:78).

I regeringsformens portalparagraf står följande:

”All offentlig makt i Sverige utgår från folket. Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt. Den förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statskick och genom kommunal självstyrelse. Den offentliga makten utövas under lagarna.” (RF 1:1)

Kommunfullmäktige är det enda organet inom kommunen som direkt väljs av medborgarna och är det högsta beslutande organet i varje kommun. Dess uppgift är att besluta gällande grundläggande frågor som mål och riktlinjer för verksamheten, utformningen av kommunens organisation och verksamhet samt gällande kommunens ekonomiska frågor (Petersson, 2010:80). Det ekonomiska i denna mening är bland annat kommunens budget, hur mycket resurser olika verksamheter skall erhålla, nivån på den kommunala skatten, kommunens årsredovisning samt frågan om ansvarsfrihet. Uppdragen hos fullmäktige bistås av förtroendevalda och de flesta är så kallade fritidspolitiker som sköter sina uppdrag vid sidan av sina ordinarie arbeten (Petersson, 2001:120). Ur det demokratiska perspektivet skall varje individ som uppnått kriterierna för valbarhet kunna kandidera till fullmäktige förutsatt att individen är medlem i ett politiskt parti. Vad som menas med valbarhet definieras i kommunallagens 4:e kapitel 5§ och förstås som att ledamöter och ersättare i fullmäktige väljs av dem som innehar rösträtt i kommunvalet. För att förhindra att dubbelroller inom förvaltningen uppstår som kan anses som mindre trovärdiga har ett valbarhetshinder införts vilket betyder att de individer som är anställda inom förvaltningen med ledande ställning inte kan kandidera till fullmäktige (Petersson, 2001:120f).

2.2 Nämndernas skyldigheter

I kapitel 3:3§ i kommunallagen (KomL 1991:900) förstås att kommunfullmäktige tillsätter nämnder som utöver kommunstyrelsen behövs för att uppfylla kommunens uppgifter. Att kommunerna själva bestämmer vilka nämnder som skall finnas kan uppfattas som en självklarhet men är i realiteten något nytt sedan kommunallagen (1991:900) kom i bruk. I tidigare lagstiftning stod det detaljerat gällande vilka nämnder som skulle finnas men numera är det endast kommunstyrelsen och valnämnden som måste finnas i varje kommun (Petersson, 2007:81). Vanligast idag är dock att det finns nämnder som beslutar om frågor gällande omsorg, skola, socialtjänst samt byggnation (Montin, 2007:39). Nämnderna ansvarar för att fullmäktiges beslut verkställs samtidigt som de innehar ansvar för de beslut som fullmäktige delegerar till dem. Detta betyder att vissa beslut som egentligen inte åligger på nämndernas ansvar kan delegeras till nämnderna från fullmäktige (Bohlin, 2011:46). Nämnden har även till uppgift att

säkerställa att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett tillfredsställande sätt (KomL 6:7§). Beslut som ligger under nämndernas ansvar är bland annat gällande anställning av personal, betydande inköp till verksamheten, brukarsamråd etcetera (Bohlin, 2011:45, 47). Brukarsamråd innebär att en dialog förs med de individer eller aktörer som brukar nämndernas tjänster. En viktig och fundamental lagstiftning gällande nämnder och kommunfullmäktige är att i fall nämnderna blir involverade i myndighetären mot enskild person har fullmäktige ingen rättighet att vare sig ingripa under ärendets gång eller ompröva nämndens beslut (RF 12:2§). Exempel på när detta skulle kunna inträffa är när socialnämnden beslutar om att omhänderta barn och unga enligt LVU, omhänderta personer med missbruksproblem enligt LVM eller omhänderta psykiskt sjuka enligt LPT.

Det åligger fullmäktiges ansvar att sammansätta nämnderna i vilken det minst måste finnas fem ledamöter samt ersättare. Fullmäktige utser sedan i gällande nämnd en ordförande samt en eller två vice ordförande. Vid handläggning och beslutssammanträden skall åtminstone hälften av ledamöterna vara närvarande. Under nämnderna finns en förvaltning som implementerar de beslut som det fullmäktige beslutar om vilket inom förvaltningen blir tjänstemannens uppdrag (Clevesköld, 2011:43).

2.2.1 Socialnämnden och dess uppdrag

Socialnämnden innehar ansvaret för kommunens socialtjänst. Men förändringarna i kommunallagen i vilken kommuner tillges uppgift att själv sammanställa nämndernas organisation har inneburit att socialtjänsten kan delas upp i olika nämnder. Dessa kan sin tur inneha olika namn samtidigt som lagen även öppnat upp för möjlighet för gemensamma nämnder vilka sträcker sig både till andra kommuner och över till andra landsting (Clevesköld, 2011:42, 44f). Oavsett namnskillnader så förstås att den nämnd som innehar ansvar för socialtjänsten är vilken som benämns som socialnämnd i SoL och LVU. Även om kommuner innehar större möjlighet i sin utformning är det av vikt att dessa är konstruerade på sådant sätt att målen i SoL till fullo blir tillgodosedda samt att inget område inom socialtjänsten står utanför någon nämnd (Clevesköld, 2011:42,73). Det ligger på

socialnämndens ansvar att fullgöra kommunernas uppgifter inom socialtjänsten vilket förstås i att nämnden tillges möjligheten att vara kommunens röst utåt i ärenden enligt SoL eller annan författning vilken ligger inom nämndens område (Clevesköld, 2011:42). Klarlagt skall vara vilken nämnd som innehar ansvaret för socialtjänsten (Clevesköld, 2011:43). Enligt LVU (1990:52) skall vid misstanke om att barn far illa en anmälan lämnas till socialnämnden vilka i sin tur kan ansöka hos förvaltningsrätten om vård enligt LVU. Socialnämndens ordförande eller annan utsedd ledamot kan även ta ett omedelbart beslut om LVU i vilken förvaltningsrätten kontaktas i efterhand och barnet omhändertas omedelbart. Fortsättningsvis har socialnämnden till uppgift att besluta vilken form av vård den unga är i behov av samt noga följa vården av densamma (LVU 1990:52).

2.3 Den svenska förvaltningen

Redan under mitten av 1800-talet grundlades basen för vad som idag är vår offentliga förvaltning. (Törnblom, 1993:81). Alltmedan det svenska välfärdssamhället utvecklades utökades även den offentliga sektorn i landet. När varken politikerna eller tjänstemännen ansåg sig kunna kontrollera sektorn bestämdes att sektorn skulle decentraliseras i vilken välfärdsfrågor i stor utsträckning kom att ligga på lokal- eller regional nivå (Hysing och Olsson, 2012:17). Den offentliga förvaltningen utgår från tre större principer som innefattar att förvaltningen skall vara politiskt styrd, inneha både effektivitet och flexibilitet samtidigt som arbetet genomförs på ett lagstyrt och rättssäkert sätt (Bäck, Larsson, Erlingsson, 2011:189). Socialpolitiken har succesivt utarbetats för att vara behjälplig gällande frågor om vårdinsatser, utjämning i klyftskillnader samt i frågor för att skapa bättre levnadsförhållanden och trygghet i samhället (Holgersson, 2008:13f). Fortsättningsvis kan man kortfattat säga att förvaltningen har till uppgift att omsätta politiska beslut i samhället. Då det handlar om politiska beslut betyder detta att uppdragsgivaren är medborgarna medan politiker och högre tjänstemän organiserar verksamheten och förvaltningen som i sin tur har till uppgift att tillfredsställa folkets behov (Klasson, 2010:37,40f).

Den svenska förvaltningen brukar delas in i grupper om statsförvaltning och kommunal förvaltning. Inom statsförvaltningen återfinns regeringen, dess kansli

samt statliga centrala förvaltningsmyndigheter på central nivå. Tillsammans har de till uppgift att verkställa de beslut som fattats av riksdagen vilket förstås i att de bär ett huvudansvar över förvaltningar på lokal och regional nivå. På kommunal nivå återfinns länsstyrelsen och andra centrala förvaltningar som på den lokala nivån innebär kommunala organ vilka bidrar med nämnder och uppbär ansvar för att förmedla tjänster inom välfärden (Bäck et al., 2011:172, 230, Törnblom, 1993:51). I kommunallagen från 1992 öppnade staten upp möjligheten för kommunerna att självständigt sammansätta sina egna nämnder och organ för förvaltning. Förvaltningarna har sedvanligt utformats utifrån nämndernas respektive gällande område i vilken exempelvis socialnämnden har inneburit socialförvaltningen (Bäck et al., 2011: 240, Holgersson, 2008: 98,190). Vidare är den Svenska förvaltningen dualistisk vilket betyder att makten är delad mellan regeringen med tillhörande regeringskansliet och statsförvaltningen. I praktiken innebär uppdelningen att statsförvaltningen är självständig vilket skall förhindra att ministrar lägger sig i enskilda fall samtidigt som det är den enskilda tjänstemannen som ansvarar för de egna besluten (Holgersson, 2008:98).

2.4 Åtaganden för politikern respektive tjänstemannen

Regeringsformens fastslagande om att all makt utgår ifrån folket innebär en folksuveränitetsprincip i vilken partier och den folkvalda politikern genom allmänna val erhåller makt att representera den svenska medborgaren likväl som tjänstemännen vilka arbetar inom förvaltningen (Bäck et al., 2011:23,69, Sveriges kommuner och landsting, 2006:5,11). Folksuveränitetens starka fäste tillges effekt i att varken andra folkvalda eller tjänstemän inom förvaltningen innehar makt att ställa sig över en folkvald representant (Bäck et al., 2011:350). Politikern har till uppdrag att fatta sådana beslut vilka ramar in viss verksamhet likväl som politikern fattar beslut gällande resurser och mål för verksamheten (Sveriges kommuner och landsting, 2006:35). Då förvaltningen är politiskt styrd innebär detta att tjänstemannen kan fatta beslut först när politikern delegerat beslutsfattandet till tjänstemannen. Trots att beslutet delegerats är det politikern som innehar huvudansvaret för politiken som förs och politiska beslut i sig får aldrig delegeras till tjänstemannen (Sveriges kommuner och landsting, 2006:11,36). Förtroendevalda är lekmän som har till uppgift att tillvarata intressen från

medborgarna vilket innebär att densamma skall överlåta detaljerna till tjänstemannen. Om politikern detaljstyr en viss verksamhet kan det medföra en förlust av den egna rollen som folkvald politiker och istället innebära att politikern agerar utifrån en roll som verksam tjänsteman (Sveriges kommuner och landsting, 2006:10,35f)

I perioden från 1850-talet och fram till början av 1900-talet var det folkvalda politiker i nämnder som innehade uppgiften att framställa beslut likväl som att förverkliga dessa i samhället. De förtroendevalda ansåg vid tiden att det administrativa arbetet kring beskattnings- och bokföringsfrågor liksom frågor om barnavård och fattigvård var betungande vilket medförde en önskan om att sysselsätta ett fåtal individer med sådana frågor på heltid för att avlasta politikernas arbetsbörda (Lennqvist-Lindén, 2010:29, Montin, 2006:17). Uppgiften att biträda politikerna medförde att politikerna i sin tur kunde ägna mer tid åt övriga arbetsuppgifter samt att skapa sig en större förståelse för likväl lagar och andra rättesnören samtidigt som politikerna gavs möjlighet att utveckla större kunskap inom sina respektive intresseområden. Utvecklingen innebar att man frångick det gällande förtroendemannasystemet till att istället använda sig av tjänstemannasystem (Montin, 2006:17). Tjänstemännen var ursprungligen anställda av staten, trots att de verkade i kommunerna, och var en sällsam kår fram till 1950-talet (Lennqvist-Lindén, 2010:28). Under samma årtionde synliggjordes benämningen ledande kommunal tjänsteman för första gången och under perioden 1945 till 1960 – talet sprids det system av kommunala kontor och kommunala tjänstemän som ursprungligen 1940 framkommit i Svenska huvudstaden till att återfinnas även i landsbygdskommuner (Lennqvist-Lindén, 2010:30f).

Genom kommunsammanslagningar, under perioden 1950–1970, minskades Sveriges kommuner från 2500 kommuner till 280 kommuner. I samband med detta växte den kommunala servicen och antalet tjänstemän ökades från att 1965 vara 67.000 till att 1980 vara 192.000. Samtidigt ökades dess inflytande i den lokala politiken medan inflytandet för den förtroendevalda politikern försvagades (Lennqvist-Lindén, 2010:31f). Förtroendet för tjänstemännen och dess nytta likväl som rollen av den förtroendevalda har genom åren varierat. Under 1960-talet

fanns en positivitet till den effektivitet tjänstemannen tillhandagav men alltmedan antalet tjänstemän utökades samtidigt som dess makt utökades uppkom även kritiken om att den förtroendevaldas roll har kommit att begränsats till att granska tjänstemännen. Under 1980-talet återfanns dock en tilltro till tjänstemannen genom att målet för förvaltningen förtydligades och ledarskapet för detsamma förstärktes men samtidigt överflyttades alltfler tidigare politiska frågor till tjänstemannanivå. Alltmedan kommuner slogs samman så uppenbarades behovet av tjänstemän vilka kunde utföra professionell administration. Detta medförde att professionaliseringen blev ett faktum och nämndernas och dess förtroendevaldas funktion kom att förändras i avseenden varvid tidigare oinskränkt makt förvandlades till att innebära en dialogsituation mellan politiker och tjänsteman samtidigt som en formell gräns mellan dessa uppenbarades (Lennqvist-Lindén, 2010:60, Montin, 2006:17). Hur tjänstemannen agerar i sin uppgift inom förvaltningen ger eftertryck på hur förvaltningen uppfattas. Detta kan extremt sett innebära att effektiv tjänsteman blir effektiv förvaltning medan korrupt tjänsteman blir korrupt förvaltning (Bäck et al., 2011:201).

2.5 Socialtjänstens uppdrag i den politiskt styrda organisationen

Socialtjänsten är en institution som av rättssäkerhetsskäl är lagstyrd i en förvaltning vilken av demokratiska skäl är styrd av folkvalda politiker (Pettersson, 2011:143, 217). Tjänstemännen utgår ifrån lagar, förordningar eller andra föreskrifter som stiftats av staten och behandlar ärenden om likväl familjer som enskilda individer. Dess uppdrag utgår från att dels på eget initiativ som på individens initiativ att utreda ärenden för människor i vilka individen kommit i någon form av olägenhet vilket aktualiserar hjälp eller vård från socialtjänsten (Wahlberg, 2006:23, Socialstyrelsen, 2009:11). Enligt SoL skall insatser från socialtjänsten vara av god kvalitet. Detta förutsätter att tjänstemännen innehar både lämplig utbildning och erfarenhet att fatta beslut vilka är baserade på tjänstemannens kunskap som i sin tur leder till effektiva och säkra beslut (Socialstyrelsen, 2009:12). Socialtjänstens område är stort och innefattar både områden om insatser för omsorg och omvårdnad som områden om stöd och service. Målet med arbetet är att uppnå förändringar hos den enskilda individen (Socialstyrelsen, 2009:22,27). En förändring kan vara att ett barn blir

tvångsomhändertagen enligt LVU och utifrån andra paragrafen i SoL skall vid åtgärder som rör barn barnets bästa särskilt beaktas (LVU 1990:52, SoL 2001:453). Även om förutsättningarna för socialtjänsten utgår från socialpolitik så är inte dess arbete i sig att anse som politiskt men eftersom SoL är en ramlag innebär detta att kommunen till viss del bestämmer i vilken riktning förvaltningen skall lägga sitt fokus. Exempel på sådana riktningar som är möjliga att göra är exempelvis att prioritera en viss målgrupp eller ett visst område (Lindholm, Askeland, 1981:128, Socialstyrelsen, 2009:14,28).

3 Teoretisk ram

I studien tillges den tidigare forskningen en betydande roll då denna har bidragit till studiens viktiga aspekter. Här sammanställs den tidigare forskningen för att bygga upp en generell teoretisk ram kring forskningen inom området vilken sedan mynnar ut i spår i vilka aspekterna politiskt styre, utbildning samt arbetsplatskultur förtydligas. För att se hur socialsekreteraren ser på sin roll i en politiskt styrd organisation beskrivs den komplexa relationen mellan tjänstemän och politiker. Slutligen förklaras även vad som menas med profession och huruvida socialsekreteraren kan anses vara en egen profession.

3.1 Forskningsöversikt

I avhandlingen *Att lägga politiken tillrätt – kommunala chefers professionalisering* syftar författaren Ann–Sofie Lennqvist-Lindén att undersöka hur höga tjänstemän och till viss del andra tjänstemän i sin yrkesroll kan bortse från politiska beslut i vilket det förstås att makten inte utgår ifrån folket (Lennqvist-Lindén, 2010:21). Författaren framhäver att man länge teoretiskt förstått politik och förvaltning som en tudelning, en dikotomi, i vilken politiken spelar en roll medan förvaltningen en annan. I realiteten har dock politik och förvaltning ansetts sammanflätade varvid den ena kan vara svår att skilja från den andra. Alltmedan forskningen utvecklats har det nu börjat talas om en tredelning, en trikomi, i vilken delningen förstås genom förvaltning, politik och profession (Lennqvist-Lindén, 2010:15). Forskning visar att politisk makt har minskat och politisk dagordning omkullkastats av högt uppsatta tjänstemän inom kommunen i vilket Lennqvist-Lindén (2010) syftar att undersöka huruvida ignoransen av politiska beslut beror på dessa tjänstemäns

professionalisering (Lennqvist-Lindén, 2010:16ff). Vidare förstås genom forskningen att makten tillgetts chefer inom förvaltningen vilket ger effekten att dessa styr och beslutar utan att inneha officiell makt att göra så (Lennqvist-Lindén, 2010:19).

Författaren har genomfört en undersökning i vilken hon har ställt frågor till både politiker och tjänstemän om dess uppfattning om sig själva som om varandra. Syftet är att förstå vad politiker anser om sig själva samt hur den egna rollen bör se ut samtidigt som man undersöker vad politiker anser om tjänstemän och hur deras roll bör se ut. Samma frågor har ställts till tjänstemän fast i omvänd ordning vilket innebär att man frågat om vad tjänstemän anser om sig själva samt vad de anser om politiker etcetera (Lennqvist-Lindén, 2010:135). Exempel på vad som framkommit i undersökningen är att tjänstemännen svarar att de har stort inflytande på politiker genom sin expertis samtidigt som majoriteten av respondenterna anser att tjänstemän skall ha en neutral ställning i sina utredningar vilket innebär att politiskt styre inte skall avspeglas i dessa (Lennqvist-Lindén, 2010:153f). Vidare är tjänstemännen av åsikt att politiker ägnar allt för mycket tid åt detaljstyre istället för att rama in området (Lennqvist-Lindén 2010:155). Politiker i sin tur håller med om att tjänstemännen skall vara neutrala och att politik inte ska avspeglas i dess beslut samtidigt som de uppfattar ifrågasättande av tjänstemännens utredningar som besvärande för tjänstemannen (Lennqvist-Lindén, 2010:164f).

Michael Lipsky skriver i *Street-level bureaucracy* att gräsrotsbyråkraten är den yrkesutövare som till vardags implementerar, framförallt lokala, politiska beslut i det samhällsliga livet. Gräsrotsbyråkraten är således inte en politiker på riksdags- eller kommunalnivå utan det är de yrkesutövare anställda inom förvaltningar som exempelvis poliser, lärare och socialsekreterare. Lipsky menar att medborgare många gånger först kommer i kontakt med politik och politiska beslut vid mötet med sådana yrkesutövare. Gräsrotsbyråkraten tillges en betydelsefull roll i samhället då man dels innehar stort handlingsutrymme med offentliga medel samtidigt som de beslut som fattas av gräsrotsbyråkraten kan innefatta väsentliga konsekvenser för klienterna (Lipsky,2010: XI). Trots den stora handlingsfriheten

som gräsrotsbyråkraten erhåller så har densamma även många lagar och regler att efterfölja. Politiska administratörer och eliter skapar omfattande grunder för att skapa allmän ordning vilka gräsrotsbyråkraterna förväntas följa. Problematiken uppstår då gräsrotsbyråkraterna, genom sin yrkesprofession, anses ha sådan spetskompetens vilket gör det svårt för högre chefer inom förvaltningen att granska dess arbete (Lipsky, 2010:13ff). Gräsrotsbyråkraten befinner sig i en komplex situation då kunskaper från studietiden sällan överensstämmer med det situationer från det verkliga samhället. Trots detta måste gräsrotsbyråkraten i varje enskild situation relativt skyndsamt applicera alla de kunskaper de erhållit under studietiden utan att alla gånger ha mottagit all nödvändig information vilka är avgörande för det slutgiltiga beslutet. Detta kan bidra till att gräsrotsbyråkraten kan komma till situationer där egna åsikter och värderingar vägs med i det tagna beslutet (Lipsky, 2010:13ff). Gräsrotsbyråkraten hamnar följaktligen i en maktposition gentemot klienten men även gentemot andra yrkesutövare inom förvaltningen som inte innehar samma kunskaper som byråkraten. För att kontrollera att gräsrotsbyråkraten inte utgår från egna intressen arbetas generella metoder i det dagliga arbetet fram (Lipsky, 2010:60f).

Anna Hollander skriver i kapitlet *Juridik och socialt arbete* från boken *Socialt arbete – en grundbok* (2000) att majoriteten av socialarbetare ideligen brukar lagstiftning av olika slag och praktiserar rättstillämpning vid utredningar. Ett ofrånkomligt krav blir att socialtjänstarbetaren måste inneha goda kunskaper inom det juridiska området (Hollander,2000:108). Tidigare har kompetens gällande anställda på Socialtjänsten enbart nämnts kortfattat men efter ändringar i SoL vilka trädde i kraft 1998, ställdes kravet att den som arbetar hos Socialtjänsten skall ha lämplig utbildning och erfarenhet samtidigt som den skall ha lämplig personlighet och bakgrund (Hollander 2000:118). Även om detta är en allmän utformning vilket inte ger vidare riktlinjer på *vilken* utbildning eller kompetens som är behövlig så har utbildningsväsendet och fackliga organisationer varit pådrivande gällande detta. Krav kommer från dessa att det sociala arbetet skall grundläggas i vetenskap och tillförlitlig kunskap inom området men lägger ingen större vikt vid juridiska kunskaper (Hollander, 2000:118).

Många gånger erhåller Socialtjänsten problem gällande avvägningar i vilkas intressen beslut fattas exempelvis samhällets normer eller individens integritet vilket kan vara bidragande till att det beslut som fattas beror på vem som tolkat lagstiftningen och gentemot vem beslutet riktas mot (Hollander, 2000:109). I den offentliga rätten ställs enskilda rättssubjekt gentemot lagar som framtagits av staten i politiska och administrativa system. Genom dessa fattar myndigheten beslut som rör den enskilda vilket gör relationen till en ojämnställd relation då den offentliga myndigheten ensidigt fattar beslut, med stöd av lag, och innehar makten att används sig av tvångsåtgärder samtidigt som lagstiftningen är tvingande (Hollander, 2000:114f). För att motverka maktmissbruk och godtyckliga beslut samt att säkerställa en rättssäkerhet kan dessa överklagas av den enskilde vilket gör att en överdistans granskar det tagna beslutet (Hollander, 2000:115,117).

I artikeln *"Det är ju inte politik; en studie av politikernas syn på sin roll i LVU – ärenden"* (2011) önskar författarna undersöka hur den enskilde ledamoten i det sociala utskottet upplever maktfördelningen och handlingsutrymmet samt sin roll som beslutsfattare i barnavårdsärenden enligt LVU (Johansson, Adnerhill, 2011:7). Resultatet som framställs är att ledamöterna hävdar sin roll som förtroendevalda och menar att det är socialsekreterarna som är de sakkunniga medan de själva är samhällets företrädare. Det är ytterst sällan, i stort sett aldrig, som ett beslut som är framtaget av socialsekreteraren återremitteras. Det får även ses som undantagsfall att socialsekreteraren som yrkesgrupp ifrågasätts eftersom det är de som innehar kunskap inom området. Ledamöterna ser sig själva som samhällets företrädare vilket med dess insyn i verksamheten är avgörande för att säkerställa rättssäkra beslut och motverka subjektiva beslut vilka utgår från socialsekreterarens egenintressen. Ledamöterna gör gällande att när beslut om individärenden tas görs det inte på grund av ledamöternas partitillhörighet och ideologi utan varje ledamot i utskottet har en likartad syn på vad välfärd är och bör vara i dagens Sverige (Johansson, Adnerhill 2011:44f).

I *"Som politiker ska man vara noga med att inte lägga sig i. - om politisk påverkan i socialt arbete"* syftar författaren Sophia Åhlin att undersöka om socialsekreterarna upplever att dess dagliga arbete på något vis påverkas beroende

på vilket politiskt styre som är gällande i kommunen (Åhlin, 2010:8). Författaren hänvisar till kommunallagen och dess formulering vilken förklarar att myndighetsbeslut mot enskilda, som tvångsbeslut, inte får delegeras till tjänstemän utan skall beslutas av politiker i socialnämnden samtidigt som hon hänvisar till en artikel vilken skrivits av framstående politiker som menar att politik skall innefatta lagar, förordningar och budget medan beslut gällande individer skall fattas av socialsekreterarna (Åhlin, 2010:7). Genom sin empiri önskar författaren förklara att vissa politiska områden tenderar att förändras mer än andra varvid Åhlin försöker finna förståelse i varför en förändring inte sker inom förvaltningen. I detta förstås förvaltningens viktiga roll eftersom en motsättande förvaltning kan stoppa beslut vilka en majoritet av politiker står bakom. Därmed kan politiska mål komma att omkullkastats av förvaltningen (Åhlin, 2010:13).

Vidare förklarar Åhlin att rädsla kan finnas hos tjänstemän att framlyfta problematik inom arbetsplatsen om denna inte kan anses öppen för kritik vilket kan medföra att tjänstemännen tvingas att framställa allianser mellan anställda inom förvaltningen (Åhlin, 2010:18). De intervjuade tjänstemännen uttrycker att vilka politiker som sitter i socialnämnden är av vikt då tjänstemännen upplever att politiker som är mer kompetenta bidrar till tjänstemännens tilltro till politikern och dess inblandning i ärenden (Åhlin, 2010:24f,41f).

Maria McCormack och Sören Nilsson önskar i studien *”Omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU; en granskning utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv”* (2009) att granska tolkningen och tillämpningen av det omedelbara omhändertagandet enligt 6 § LVU utifrån ett rättssäkert perspektiv (Maria McCormack, Sören Nilsson, 2009:4). En viktig slutsats i studien, som även styrks av JO, är att när barn och unga i utsatta situationer behöver hjälp krävs det kunskap hos socialsekreterarna i gällande rätt (McCormack, Nilsson 2009:26). Detta för att tillförsäkra att rättssäkerheten inte åsidosätts vilket blir problematiskt då dagens socialsekreterare inte verkar inneha tillräckliga kunskaper inom gällande rätt. Ovan nämnda scenario resulterar i att rättsordningen inte klarar att uppfylla kraven om att skydda utsatta barn då utredningarna från socialsekreterarna är bristfälliga vilket ger konsekvens i att den enskilde tappar tilltro till systemet (McCormack, Nilsson 2009:29). Ännu en viktig slutsats som beskrivs är att lokala

riktlinjer i utredningen går före gällande nationell lag (McCormack, Nilsson 2009:31). Det är myndighetens ansvar att säkerställa att ärendet blir ordentligt utrett men när stora brister i ärendena uppstår har detta resulterat i att barn till och med har avlidit (McCormack, Nilsson 2009:13). Författarna framlyfter att socialsekreterarna innehar bristande kompetens i inom social- och förvaltningsrätt och att kunskaperna bör stärkas samtidigt som ytterligare forskning inom området är önskvärt. Resultatet av sådan forskning bör därefter presenteras för de organisationer och institutioner som utbildar socialarbetare så att de kan implementera förbättringsförslagen i sina utbildningar (McCormack, Nilsson 2009:31f). I nuläget är det brist på kunskap i både tillämpningen av 6 § LVU och förvaltningslagen. Konsekvenser av bristande kunskap inom förvaltningslagen kan leda till att överklaganden av en dom som skall överlämnas till domstolarna inte sker i rätt tid samtidigt som myndigheter tolkar 6 § i LVU olika (McCormack, Nilsson 2009:27).

3.2 Politiskt styre, utbildning och arbetsplatskultur

3.2.1 Politiskt styre

Den klassiska uppdelningen mellan politik och förvaltning har kommit att ställas på sin kant enligt tidigare forskning. Denna tudelning har kommit att bli en tredelning om förvaltning, politik och profession. Den politiska makten har minskat och politiska dagordningar omkullkastats då professionen med sin expertis tar allt mer plats på den politiska arenan. Enligt Johansson och Adnerhill (2011) är ledamöternas partitillhörighet av mindre betydelse i individärenden då deras forskning visat att ledamöter har en ungefärlig likartad syn på vad välfärd är och bör vara. Samtidigt visar Lennqvist-Lindéns (2010) forskning att både politiker och tjänstemän anser att utredningar skall vara neutrala och fria från politiska åsikter. Socialnämnden som officiellt har det överhängande ansvaret för socialtjänsten förlitar sig på att de beslut som framläggs är korrekta samtidigt som ledamöter erkänner att det är känsligt att ifrågasätta en tjänstemans utredning vilket resulterar i att beslut sällan eller aldrig återremitteras. Genom att undersöka politiskt styre syftar studien åskådliggöra om socialsekreterarnas beslut utgår från politisk majoritet i nämnden eller egna politiska åsikter och vad socialsekreteraren anser om nämnden och dess kompetens.

3.2.2 Utbildning

Utbildningsnivån studeras då tidigare forskning visar att socialsekreterarna inte sällan har bristfälliga kunskaper inom gällande lagstiftning vilket blir problematiskt då de på daglig basis tillämpar lagar i sitt yrke (Hollander, 2000, McCormack, Nilsson 2009). Då SoL (2001:453) är en ramlag och LVU (1990:52) har tolkningsmöjligheter ger detta en effekt i att olika tolkningar kan komma att ske beroende på vem det är som tolkar lagarna. Detta kan innebära konsekvenser för den enskilde. Även om det nu förstås genom lagtext att lämplig utbildning och erfarenhet är nödvändig så finns ingen tydlighet i vilken utbildning eller erfarenhet som anses vara riktig (Hollander, 2000). Genom att undersöka utbildningsnivån ses hur socialsekreterarna upplever sitt beslutsfattande kring LVU med utbildningsaspekten som utgångspunkt och dels genom att se om socialsekreterarna åsikt är i linje med vad tidigare forskning visar.

3.2.3 Arbetsplatskultur

Arbetsplatskulturen undersöks då forskning visar att kontakt med socialsekreterarna i sin yrkesroll många gånger innebär den enda kontakten medborgaren har med politik och politiska frågor då det är socialsekreterarna som implementerar politiska beslut i det samhällsliga livet (Lipsky, 2010). Socialsekreterarna har lagar att följa men kunskaper från studietiden skiljer sig från verkligheten vilket kan bidra till att egna åsikter och värderingar vägs in i beslut då besluten ofta måste tas relativt skyndsamt samt att all nödvändig information som kan vara avgörande för det slutgiltiga besluten åsidosätts (Lipsky, 2010). Subjektiva beslut kan komma att fattas då LVU till viss del innebär en tolkningsfrihet samtidigt som socialsekreteraren måste göra avvägningar mellan samhällets normer och den enskildes integritet (Hollander, 2000). Vidare förstås att en arbetsplats som inte innehar ett öppet klimat för kritik kan innebära att tjänstemännen bildar allianser med varandra istället för att framföra frågor högre upp i hierarkin samtidigt som lokalt utarbetade riktlinjer i vissa fall kan förbigå nationell lag (Åhlin, 2010, McCormack, Nilsson, 2009). Genom att undersöka aspekten åskådliggörs om arbetsplatskulturen spelar roll för hur socialsekreterarna beslutar om LVU.

3.2.4 Relationen mellan politiker och tjänstemän

Tjänstemannens åtaganden anses många gånger vara av både paradoxal- och komplex natur då de dels innehar ansvaret för samhällsliga intressen som att ta hänsyn till olika effektivitetsvärden likväl som politiska värden och mål. Samtidigt är de verksamma i ett representativt demokratisystem vilket tar utgångspunkt i folkstyret och i praktiken innebär att politikern skall fastlägga dagordningen (Klasson, 2010:50, Hysing et al., 2012: 9,11). För att demokratin skall vara funktionell i relationen mellan byråkrati och förvaltning krävs att ett klagörande i vilken åtskillnaden synliggörs mellan vad som är politikerns uppgift respektive tjänstemannens uppgift. I detta uppenbaras att politikerna har till uppdrag att uppmärksamma samhället och dess behov medan förvaltningens uppgift blir att tillgodose och verkställa dessa behov i samhället (Hysing et al., 2012:9f). I realiteten sker dock en form av underifrånpolitik då tjänstemannen innehar inflytandemakt redan vid utformningen av politiken samt är pådrivande om densamma vilket blir problematiskt ur en demokratisk synpunkt (Hysing et al., 2012:7,10,14).

Alltmedan tjänstemannen i allt större utsträckning agerar politiskt så hamnar politikern i beroendeställning till tjänstemännen och dess expertis (Hysing et al., 2012:17f). Skillnaden mellan politiker och tjänstemän kan således skådas i utgångspunkten i dess respektive uppdrag. Tjänstemannen måste, för att uppfylla förvaltningens existensberättigande, inneha adekvat kunskap inom sitt område vilket ger dessa en professionell yrkesroll samtidigt som de i större utsträckning tillges mer tid att undersöka och förstå ett ärende. I motsättning till tjänstemännen är det inte behövligt med särskilda kunskaper inom området för att kunna verka för den förtroendevalda politikern samtidigt som politikern även många gånger är fritidsengagerad i politiken och därmed erhåller begränsat med tid.

Fortsättningsvis finns alltid risken att en folkvald politiker byts ut vart fjärde år medan tjänstemannen fortsätter vara verksam inom sitt yrke under en lång tid (Hysing et al., 2012:20f). Kunskapsövertaget i relationen tjänsteman och politiker kan ha betydande konsekvenser för demokratin. I huvudsak förutsätter politiker att det material som tjänstemannen framlägger är korrekt vilket visar på politikerns

respekt för tjänstemannens kunnande samtidigt som tjänstemännen tillges möjligheten att formulera de politiska besluten. Med sådan expertis kan tjänstemannen således initiera och påverka politiken som förs likväl som de verkställer beslutet (Hysing et al., 2012:9,16,21). Då politikern agerar som representant för väljarna har politikern möjlighet att driva politiken i en bestämd riktning. I detta uppkommer det demokratiska problem eftersom den bakomliggande politiken alltså inte alltid är politikerns och dess parti utan emellanåt tjänstemannens (Hysing et al., 2012:30).

Forskning som framtagits visar att tjänstemannen i olika situationer kan anses befinna sig på varierande nivåer i sitt yrke i vilken tjänstemannen ena gången måste agera byråkratiskt sett till lagar och regler medan tjänstemannen andra gånger måste inta rollen som problemlösare i politiska frågor (Hysing et al., 2012:12). I reella beslutssituationer handlar dock tjänstemannens arbetsuppgifter snarare om avvägningar av olika värden, exempelvis ekonomivärden, än dess faktiska sakkunskap (Hysing et al., 2012:11). Tjänstemännen finner sin legitimitet genom att samhället anser att de som innehar mest kunskap inom ett område även är den som skall implementera sådana beslut i det samhälleliga livet (Bäck et al., 2011:170, Premfors, Ehn, Haldén, Sundström 2003:246). Huruvida en förvaltning kan uppfattas som demokratisk förstås även i hög grad utifrån hur en anställd tjänsteman agerar vilket blir betydelsefullt då alla tjänstemän är enskilda individer och därmed även har en egen förståelse för exempelvis vilken vikt olika värden bär. Detta är något som blir betydelsefullt då tjänstemannen i praktiken agerar politiskt eftersom man i en beslutssituation fördelar värden (Bäck et al., 2011:201, Hysing et al., 2012:12,29). Vidare förstås innebörden av den underifrån drivna politiken vilken innebär att tjänstemannen driver frågor ur en egen agenda vilka inte återspeglar förvaltningen och dess värden (Hysing et al., 2012:14). När tjänstemän agerar utifrån en egen förståelse av vilka värden som skall framhållas antar de en politisk roll snarare än en roll inom förvaltningen (Hysing et al., 2012:16).

Formellt sett är uppgifterna mellan folkvalda politiker och tjänstemännen inom förvaltningen uppdelade i separata kategorier liksom det står klart att politikern är

överordnad tjänstemannen. Utgångspunkten för tjänstemannen blir således att inneha kompetens och erfarenhet inom området på ett neutralt och objektivt sätt. I verkligheten har bilden dock visat sig vara annorlunda och tydlig gränsdragning kan vara svår att urskilja gällande hur arbetsfördelningen egentligen förefaller sig mellan politiker och tjänstemän samt gällande vem som innehar makten och störst inflytande över politiken (Hysing et al., 2012:27,29f). Dessutom kan tjänstemannen inneha åsikter gällande moralregler vilket blir varken objektivt eller neutralt samtidigt som politikern kan inneha sakkunskaper inom tjänstemannens område vilka är av betydelse (Hysing et al., 2012:30).

I ansvarsfrågan förstås en skillnad mellan politiker och tjänstemän. Genom att tjänstemannen agerar utifrån sin expertis gällande både lagar och praxis så har tjänstemannen möjlighet att behålla sin legitimitet på ett annorlunda sätt i jämförelse med den politiker som står vid frontlinjen och innehar det översiktliga ansvaret för den politik som förs (Hysing et al., 2012:31). Hur tjänstemannen uppfattas i sin relation till politikern är dock beroende på situation och ärende. Tjänstemännen ses med sin kompetens som självständiga gentemot politikern vilket ifrågasätter om politiker har någon reell makt eller om politiker enbart kan ses som en frontfigur trots sin officiella makt medan tjänstemannen och politikern i andra ärenden kan komplettera varandra i den grad det blir svårt att förstå vem som haft inflytande över vem (Hysing et al., 2012:34f).

3.3 Profession och professionalisering av socialtjänstemannen och socialtjänsten

Ordet profession härleds ur det latinska ordet *professio* vilket betyder förkunnande eller lärda (Holgersson, 2008:199). Professionen befinner sig i en position mellan medborgare och staten i vilken de alltid skall agera på ett professionellt sätt för att förstås som legitima samtidigt som de tillges en självständighet i sin yrkesvardag. Som profession är det av vikt att agera ur förståelsen för samhällets bästa samtidigt som klienten prioriteras och yrkesvänner inom professioner är rädda om varandra och dess rykte i vilken man ser till att misstag undviks (Agevall och Jonnergård, (A) 2010:137f).

Många gånger används Ernest Greenwoods definition av profession vilket han sammanfattat att innefatta följande egenskapspunkter. Dessa punkter börjar med att innefatta att yrkeskunskapen skall vara begrundad i regelmässig vetenskap vilken succesivt utvecklas allteftersom forskning framställs på området. Detta ger den professionelle sådan kunskap inom området som en lekman inte kan jämföras inom. Denna punkt kallar han systematisk teori. När den professionellas kunskap inte kan betvivlas utanför den professionella gruppen så inges en auktoritet till professionen. Detta medför att professionen godtas av samhället och tillges en ställning vilken kan jämföras med monopol för yrkesrollen i samhället. Vidare krävs att den professionella följer etiska regler i vilka objektivitet och neutralitet värdesätts samtidigt som en egen kultur inom utbildningsväsen som utbildar professionen präglar vilka normer och värderingar som blir viktiga inom ämnesområdet (Lindholm et al., 1981:113f, Levin, 2000:130). För att erhålla legitimitet måste en profession inneha kunskap och ett bra förhållningssätt vilket gör att både stat och medborgare innehar tillit till professionen (Agevall et al., (B) 2010:115).

Historiskt sett var det framförallt läkare och jurister som benämndes med ordet profession men redan på 1960 – talet gick socialsekreterare alltmer från den byråkratiska tjänstemannarollen till att inneha en mer professionell och kunskapsbyggd yrkesroll. Detta förklarades med att det ur professionell synpunkt ansågs inkorrekt att inneha uppgifter och agera i en yrkesroll för vilka man inte innehar rätt kompetens (Levin, 2000:130). Socialtjänsten benämns som en tjänstemannaorganisation i vilken de använder sin expertis inom sitt område för att förverkliga politiska beslut (Lundström, Sunesson, 2000:66).

Fördelar och nackdelar med Greenwoods egenskapsmodell har framhållits varvid vissa teoretiker menar att modellen bidrar till att professioner tillger sig själva makt över andra yrkeskategorier medan andra förkastar modellen och hävdar att professioner bygger på kunskap vilken tillges ett värde och får innebörden att det bildas monopol kring kunskap och kring yrket. Genom yrkesmonopol förstås föreskrifter om legitimation medan inom kunskapsmonopolsområden innehar den professionella oinskränkt kännedom på sitt fält (Lindholm et al., 1981:115). Även

om det finns flertalet definitioner om vad en profession är så är det förstått att socialsekreterare varken innehar en yrkeslegitimation eller sådan exklusiv vetenskap inom det praktiserade området som är nödvändig för att kunna förstås som en profession liksom att de inte uppfyller de krav som ställs i Greenwoods modell fullt ut. En yrkeskategori kan dock komma att kallas för en semiprofession om densamma uppfyller en del men inte alla av de egenskapsord som uppställts i modellen.

Socialsekreterare innefattas i den semiprofessionella kategorin då de enligt modellen saknar professionell auktoritet samtidigt som deras kunskap uppfattas vara av generell karaktär (Lindholm et al., 1981:118f, Alexius Borgström, Hollander 2009:151). Att innefattas i semiprofessionella kategorin är kort sagt att ambitionen att förstås som profession inte till fullo lyckats samt att socialsekreterare i jämförelse med andra professioner kan sättas i en underordnad position gentemot andra professioner som läkare i sitt yrkesutövande inom exempelvis institutionsvård (Lennqvist - Lindén s.58, Lundström et al., 2000:67). Rollen för svenska socialsekreterare har med åren kommit att växa sig starkare och en önskan om att erhålla en yrkeslegitimation är önskvärd men ännu inte tillgodosedd (Pettersson, 2011:296f).

4 Metodologiskt tillvägagångssätt

Vår forskningsdesign kombinerar litteraturstudier med tidigare forskning vilket används som analysverktyg utifrån vår empiriinsamling som är en genomförd enkätundersökning. I kommande kapitel beskrivs det metodologiska tillvägagångssättet för den datainsamling som skett för att kunna besvara studiens frågeställningar och syfte. Vid val av kvantitativ metod är syftet att räkna, samla in kvantifierbar fakta samt att generalisera. Att generalisera är något som i studien eftersträvas. (Djurfeldt, Larsson, Stjärnhagen, 2010:19). Studien önskar att kunna bidra med deskriptiv statistisk information vilken kan vara värdefull för både forskare och studenter som studerar inom samma område (Djurfeldt et al., 2010:19). Frågor om validitet, reliabilitet och generaliserbarhet bemöts löpande i texten.

4.1 Avgränsning, urval och metod

För att finna svar på huruvida valda aspekter spelar någon roll för hur beslut angående LVU tenderar att fattas har till denna studie yrkeskategorin socialsekreterare som arbetar med eller har arbetat med LVU blivit utvalda för undersökningen. Valet av yrkeskategorin socialsekreterare har sin förklaring i att det är den yrkeskår som arbetar med LVU samt arbetar med utredningen från början till slut. Studien ämnar undersöka de socialsekreterare som i sin yrkesroll arbetar med LVU-ärenden inom Falu domkrets då fyra av tio LVU-ärenden inom domkretsen överklagas (Förvaltningsrätten). Domkretsen består av Dalarnas- och Gävleborgs län och totalt innefattar området 25 kommuner. De 25 kommunerna är Avesta, Bollnäs, Borlänge, Falun, Gagnef, Gävle, Hedemora, Hofors, Hudiksvall, Leksand, Ljusdal, Ludvika, Malung-Sälen, Mora, Nordanstig, Ockelbo, Orsa, Ovanåker, Rättvik, Sandviken, Smedjebacken, Säter, Söderhamn, Vansbro och Älvdalen. Då studien syftar att generalisera för Falu domkrets strävar forskarna att uttala sig om det generella och inte om det som är unikt eller specifikt vilket betyder att man har ett nomotetiskt forskningsideal (Esaiasson et al., 2012:27). Forskarna söker således efter mönster, regelbundenhet och återkommande samband (Esaiasson et al., 2012:27).

En kombination mellan kluster- och stratifierat urval har gjorts. Då det varken finns någon statistik, faktiska uppgifter eller detaljerad information gällande det antal socialsekreterare som finns i Sverige eller i domkretsen är detta det bästa tillvägagångssättet att använda enligt Djurfeldt et al. (2010) (Djurfeldt et al., 2010:126f). Vid användning av klusterurval skall det först bestämmas vilket geografiskt område som ämnas undersökas för att sedan avgöra vilka kommuner som skall få medverka i studien (Djurfeldt et al., 2010:127). Då tillgången på socialsekreterare som haft viljan eller möjligheten att medverka i studien har varierat i olika kommuner så har ett informationsbrev skickats ut till alla socialchefer i varje kommun inom domkretsen för att avstämna dess intresse för deltagande i studien. Detta innebär att de socialsekreterare som haft intresse att medverka även fått möjlighet att göra så. Det har då blivit viktigt att bevara kontroll gällande vilka kommuner som deltagit så att både små och stora

kommuner ingår i studien samt att kommuner från båda länen deltagit och det är detta som menas med stratifiering, ett stratifierat urval (Djurfeldt et al, 2010:123).

Som nämnts består domkretsen av 25 kommuner och enligt Sveriges kommuner och landsting finns det i domkretsen 2020 socialsekreterare och kuratorer (Dalarna 934, Gävleborg 1086) (Sveriges kommuner och landsting, 2013).

Yrkeskategorierna är sammanslagna i en och samma grupp vilket gör det svårt att urskilja hur många som är kuratorer och hur många som är socialsekreterare. Upplysningar från arbetsförmedlingen gällande kuratorerna visar att de flesta arbetar inom områdena sjukvård, skola, kriminalvård och företagshälsovård (Arbetsförmedlingen). Information som uppdagats under studiens gång, utifrån undersökta kommuner och dess svar, låter förstå att långt ifrån alla socialsekreterare arbetar med LVU-frågor utan uppskattningsvis hälften av dem eller färre ändå. År 2006 arbetade socialstyrelsen fram en författning (SOSFS 2006:14) i vilken tydliga rekommendationer framgår om hur socialförvaltningarna bör arbeta i ärenden som rör barn och unga. Rekommendationerna visar att socialsekreterare inte bör arbeta med LVU-ärenden om de har arbetat mindre än ett år inom socialtjänsten och detta eftersom LVU-ärenden anses vara bland de tyngsta och mest svårhanterade ärenden som en handläggare kan stöta på inom socialtjänsten (Socialstyrelsen, 2006).

Med detta i åtanke valdes en skattning av antal socialsekreterare vilka arbetar med LVU att göras. Således gjordes en uppdelning om tre i vilken antalet socialsekreterare samt kuratorer (2020st) delades med siffran 3 och talet som blev var då 673st. 1/3 skattades att representera alla kuratorer i domkretsen, 1/3 skattades att representera de socialsekreterare som har arbetat med eller som arbetar med LVU-ärenden och 1/3 skattades att representera de socialsekreterare som inte har arbetat med LVU-ärenden. Uppskattad populationen blev således 673 socialsekreterare och ett urval om 5 procent (34st) anses vara tillräckligt för studiens syfte (Djurfeldt et al., 2010:112).

4.2 Insamling av empiri

Eftersom studien syftar att bidra med statistisk information har en respondentundersökning i form av strukturerade enkätfrågor med fasta svarsalternativ framarbetats. I enkäten används både sak- och attitydfrågor då mönster, fakta och attityder önskas erhållas i studien. När forskaren önskar veta hur saker och ting *faktiskt* förhåller sig är det irrelevant att veta hur respondenten *anser* sig något vara (Trost, 2012:65). Gällande attitydfrågor, som huvudsakligen använts i studien, kan det urskiljas två tillvägagångssätt att ställa sådana frågor. Antingen önskas att respondenten tar ställning till ett visst antal påståenden i vilken den tillfrågade skall ange i den utsträckning man i påståendet instämmer eller så ställs frågorna på sådant sätt att respondenten kan svara jakande eller nekande (Trost, 2012:69). Trost (2012) varnar dock för att använda sig av denna typ av sammanställning i för stor utsträckning då respondenten lätt ledsnar vilket medför en risk i att respondenten besvarar frågor på måfå varvid studiens syfte och dess frågor kommer i skymundan (Trost, 2012:69f). För att undvika ovan nämnda problem har det funnits i åtanke vid operationaliseringen av valda faktorer, att frågorna skall begränsas i antal, att frågorna planerats i sin efterföljdsordning samt att frågorna inramar syfte och frågeställning. Detta har resulterat i att antalet frågor kommit att bli totalt 22 stycken.

För att erhålla en hög svarsfrekvens har enkätfrågorna valts att framföras via telefon då respondenten enligt Esaiasson, Gilljam, Oscarsson och Wängnerud (2012) mer välvilligt talar med en trevlig intervjuare än att ensam besvara frågor via enkät (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, Wängnerud, 2012:234). För att minimera risken för påverkan från intervjuarens sida har en samtalsmall framtagits vilken uppläses innan enkätfrågorna för att undvika oförståelse från socialsekreterarens sida och därmed ett försök för intervjuaren att undvika att leda respondenten i svaren. Vad som kan anses som en ofrivillig påverkan kan enligt Esaiasson et al. (2012) exempelvis vara ett visst röstläge vilket kan noteras av respondenten (Esaiasson et al., 2012:235). Vid valet av telefonintervjun som empiriinsamlingsmetod är det att föredra att utsända ett informationsbrev till vald urvalsram innan intervjuerna äger rum vilket tillgodosetts i studien. Tanken med informationsbrevet var att skapa förståelse hos respondenten gällande

undersökningens syfte samt för att tillge respondenten förståelsen för vikten av att medverka i studien (Esaïasson et al., 2012:240). Påminnelsebrev har skickats till de kommuner vilka ej besvarade förfrågan om att medverka i studien. Enligt Trost (2012) är det att föredra att skicka ett påminnelsebrev, dels för att motivera de som kanske är lite tveksamma till att medverka och dels för att uppmuntra dem som tänkt svara att göra det förr än senare (Trost, 2012:120f).

I rådande studie har valt tillvägagångssätt inneburit att en första kontakt har skapats via mail gällande vilken dag och tid som passat respondenterna att bli kontaktade och utifrån enkätundersökningen har information inhämtats hos respondenterna då de via telefon har besvarat frågorna. En svag första respons blev resultatet (10st respondenter) och för att uppnå kvoten för vad som ansågs vara ett minimum (34st respondenter) fick progressiva åtgärder vidtas i form av drivande telefonsamtal och socialsekreteraren kontaktades direkt.

4.3 Redovisning av empiri

I kapitlet resultatredovisning (5) redovisas de resultat som har framkommit i studien vilket görs i univariata analyser. Bivariata analyser har gjorts men redovisas inte i sin helhet. De univariata analyserna används för att ge en översikt i hur respondenterna i domkretsen har svarat och de bivariata analyserna används för att deskriptivt kartlägga mönster genom att analysera samband (Djurfeldt et al, 2010:183). Sambandsanalyser jämför det observerade utfallet mot det utfall som troligtvis skulle ha erhållits om enbart slumpen inverkade på resultaten, vilket innebär att signifikans eftersöks. Detta förklarar att om ett observerat samband går att jämföra med populationen finns signifikans och om det inte går att jämföra med populationen finns ingen signifikans och sambandet bör då förkastas (Djurfeldt et al, 2010:183). Då studiens huvudsyfte är att finna mönster har strävan efter signifikans inte varit det primära men för att erhålla en mer djupgående analys har ett signifikanstest gjorts på utvalda variabler och detta framgår i resultatredovisningen (5.1.4).

4.4 Kritik till metod och källor

Enligt Djurfeldt et al. (2010) är risken för inmatningsfel stor när data överförs från enkäter till SPSS vilket kan orsaka att resultatet påverkas (Djurfeldt et al., 2010:109). Trost (2012) menar att det redan vid inmatningsstadiet kan uppstå problem och fel. Fel kan vara att forskaren lätt matar in samma siffra två gånger eller att det lätt glöms bort att det i vissa celler skall vara tomrum då respondenten eventuellt inte har valt att svara på en specifik fråga (Trost, 2012:133f). För att komma tillrätta med inmatningsfelen anser Trost (2012) att forskaren bör använda sig av lättavlästa koder, enkäterna bör vara snyggt utformade samt att man bör göra kontrollinläsningar (Trost, 2012:134). För att undvika ovan nämnda problem har hänsyn tagits till sagda råd och en noggrannhet i dubbelinläsning och kontrollinmatningar har gjorts. I de fall där respondenterna har valt att avbryta studien under telefonintervjuns gång har dessa valts att i sin helhet avlägsnas från studien. Detta val grundar sig i att en önskan om enkelhet fanns i bearbetningen av materialet samt en önskan om att komma tillrätta med det som Trost (2012) framhävde, att det är lätt att man glömmer bort att det skall vara tomrum i vissa celler.

5 Resultatredovisning

Resultatet av studiens enkät redovisas i kommande kapitel. Då studien utgår från aspekter som framtagits ur tidigare forskning presenteras svaren utifrån dessa i olika avsnitt. Avsnitten sammanfattar därmed resultat från aspekterna politiskt styre, utbildning samt arbetsplatskultur och genom dessa ses även resultat om hur socialsekreteraren ser på sin roll i en politiskt styrd organisation. För att uppmärksamma läsaren på vilka frågor som tagits från enkäten markeras frågan med citationstecken (” ”). Enkäten kan ses i sin helhet i bilaga 1.

5.1 Resultatredovisning utifrån aspekterna och socialsekreterarens roll i en politiskt styrd organisation

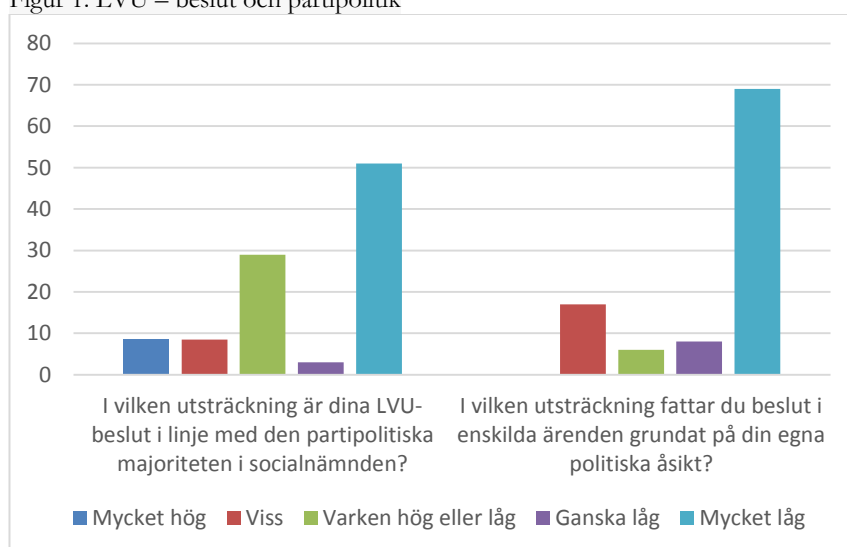
5.1.1 Politiskt styre

I vilken utsträckning spelar politiskt styre roll för hur socialsekreteraren upplever sitt beslutsfattande kring LVU? För att få förståelse för detta har frågor ställts i

enkäten (bilaga 1) om socialsekreterarens ”beslut i LVU är i linje med den partipolitiska majoriteten”, om ”socialsekreteraren fattar beslut utifrån egen politisk åsikt”, om ”socialsekreteraren anser att socialnämnden innehar rätt kompetens för ett slutgiltigt beslut om LVU” och om det har ”hänt att socialnämnden har återremitterat något beslut som socialsekreteraren tagit i LVU-ärenden”.

När frågan ställdes i enkäten gällande om beslut är ”i linje med den partipolitiska majoriteten i nämnden” visade resultatet att 51 % anser att de i mycket låg utsträckning tar hänsyn till den partipolitiska majoriteten. Vidare ses i frågan om ”socialsekreteraren fattar beslut utifrån egen politisk åsikt” att en övervägande majoritet inte tar beslut utifrån egen politisk åsikt. Majoriteten av socialsekreterarna anser således att varken den partipolitiska majoriteten eller egna politiska åsikter i mycket låg utsträckning har betydelse för besluten om LVU. Samtidigt svarar 17 % att de tar beslut utifrån egen åsikt i viss utsträckning vilket tyder på att socialsekreterarens politiska åsikt ändå spelar viss roll. Detta kan tydas som att den politiska aspekten överlag inte är närvarande vid beslut om LVU även om tendenser finns hos ett fåtal socialsekreterare att fatta beslut utifrån egna politiska åsikter.

Figur 1: LVU – beslut och partipolitik



Not: Svaren visas i antal (x) och i vilken utsträckning (y)

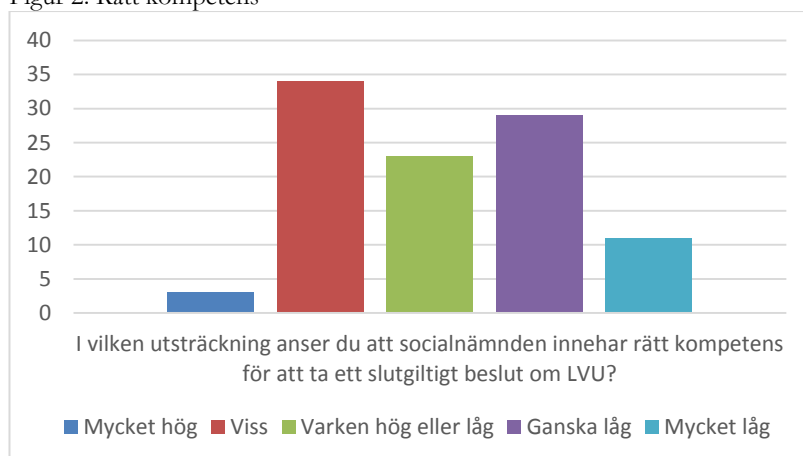
N = 35

(Staplarna sett från vänster till höger sida:

Stapel 1 – ”Mycket hög”, Stapel 2 = ”Viss”, Stapel 3 = ”Varken hög eller låg”, Stapel 4 = ”Ganska låg” och Stapel 5 = ”Mycket låg”)

Vid frågorna om ”socialnämnden har rätt kompetens” och huruvida ”socialnämnden någonsin återremitterat ett beslut” förstås att en stor spridning finns gällande vad socialsekreteraren anser om socialnämndens kompetens. Majoriteten anser att socialnämnden i viss, och i varken hög eller låg utsträckning har rätt kompetens vilket ger ett otydligt svar och kan visa att kompetensen varierar från kommun till kommun eller beroende på socialsekreterarens enskilda uppfattning. Vidare visar det sig att 89 % av socialsekreterarna aldrig fått ett beslut återremitterat vilket kan tolkas som att socialnämnden förlitar sig på socialsekreteraren och dess kompetens och/eller att socialsekreteraren innehar sådan kompetens vilket minskar risken att beslut återremitteras.

Figur 2: Rätt kompetens



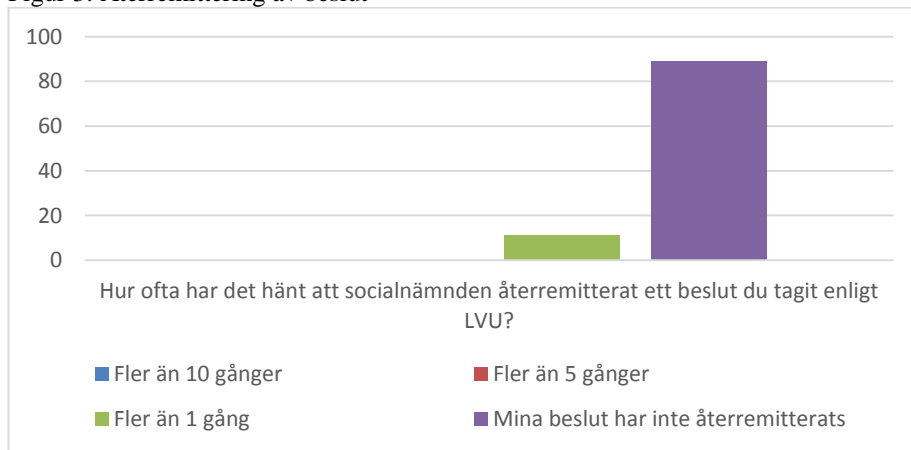
Not: Svaren visas i procent (x) och i vilken utsträckning (y)

N = 35

(Staplarna sett från vänster till höger sida:

Stapel 1 – ”Mycket hög”, Stapel 2 = ”Viss”, Stapel 3 = ”Varken hög eller låg”, Stapel 4 = ”Ganska låg” och Stapel 5 = ”Mycket låg”)

Figur 3: Återremittering av beslut



Not: Svaren visas i procent (x) och i antal återremitteringar (y)

N = 35

(Staplarna sett från vänster till höger sida: Stapel 1 redovisar svaret ”fler än 1 gång” och Stapel 2 redovisar svaret ”Mina beslut har inte återremitterats”)

5.1.2 Utbildning

I vilken utsträckning spelar utbildning roll för hur socialsekreteraren upplever sitt beslutsfattande kring LVU? För att få förståelse för detta har frågor ställts i enkäten (bilaga 1) om ”vem socialsekreteraren anser har det avgörande inflytandet i beslut gällande LVU”, ”vilka de anser tar det avgörande beslutet om omhändertagande enligt LVU”, ”i vilken utsträckning de tillfrågade anser att de måste göra avvägningar som leder till en kompromiss mellan profession och det politiska” samt ”i vilken utsträckning de anser att de kan applicera sina kunskaper från studietiden”.

94 % av socialsekreterarna anser att det är professionen som har det avgörande inflytandet i beslut om LVU och 80 % av de tillfrågade anser att professionen är de som tar det avgörande beslutet om LVU. Detta indikerar att professionen är drivande både när det gäller inflytandet och avgörandet i beslut om LVU även om en viss procentskillnad ses i vem som har det avgörande inflytandet och vem som tar det avgörande beslutet.

Figur 4: Avgörande inflytandet

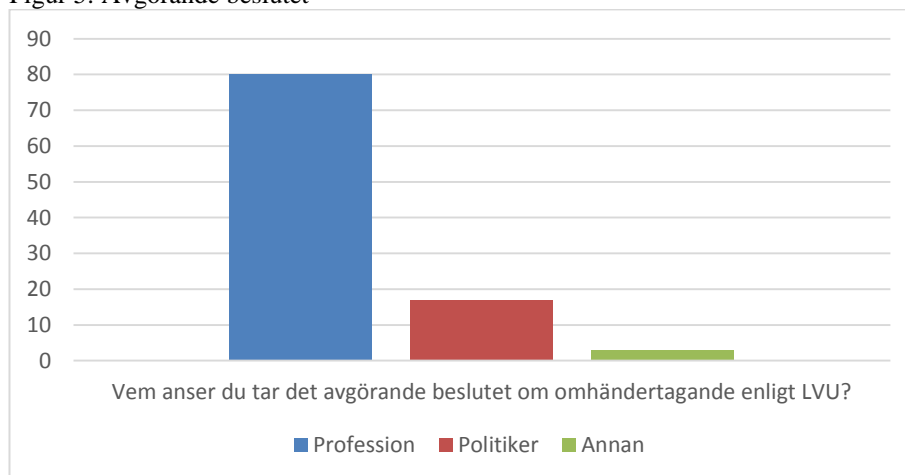


Not: Svaren visas i procent (x) och i kategorier om politiker och profession (y)

N = 35

(Staplarna sett från vänster till höger sida visar Stapel 1 = "Politiker" och Stapel 2 = "Profession")

Figur 5: Avgörande beslutet



Not: Svaren visas i procent (x) och i kategorier om profession, politiker och annan (y)

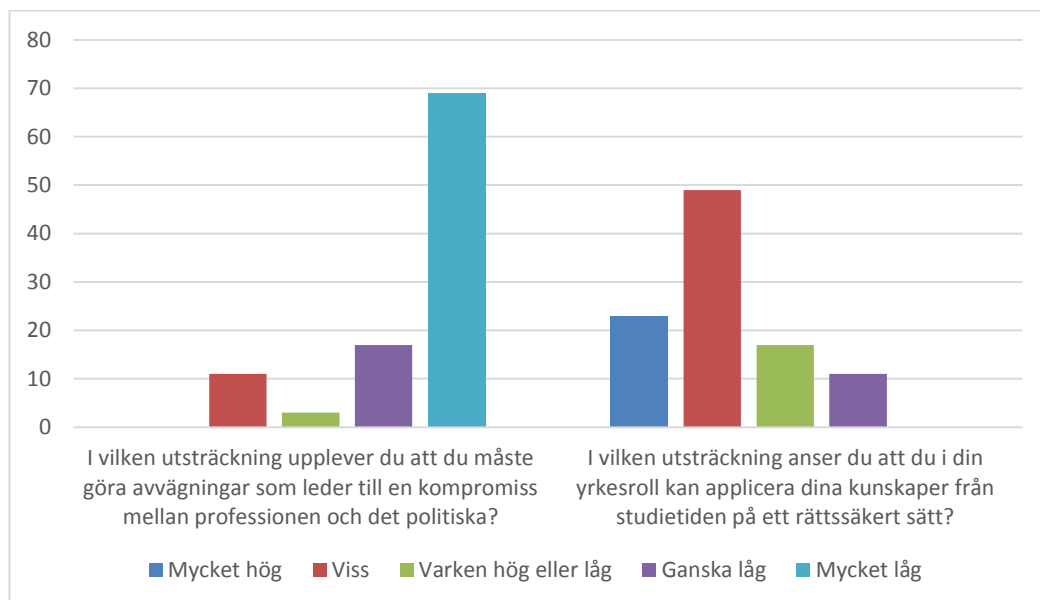
N = 35

(Staplarna sett från vänster till höger sida visar Stapel 1 = "Profession", Stapel 2 = "Politiker" och Stapel 3 = "Annan")

När frågan ställdes om socialsekreteraren i sin yrkesroll anser att de kan "applicera sina kunskaper från studietiden på ett rättssäkert sätt" förstås att en majoritet är av åsikt att de kan göra det. I frågan om "i vilken utsträckning socialsekreteraren upplever att kompromisser måste göras mellan professionen och det politiska" förstås att 69 % anser att avvägningar sker i mycket låg utsträckning. Tolkningen utifrån resultatet är att socialsekreterarna anser att den utbildning som de erhållit är relevant för de arbetsuppgifter de utför. Utifrån frågeställningen om avvägningar kan det tolkas att trots att socialsekreteraren agerar i en politiskt styrd organisation

upplever ändå en majoritet att avvägningar mellan det politiska och professionen sker i mycket låg utsträckning.

Figur 6: Avvägningar/kompromiss och applicera kunskaper



Not: Svaren visas i procent (x) och i vilken utsträckning (y)

N = 35

(Staplarna sett från vänster till höger sida:

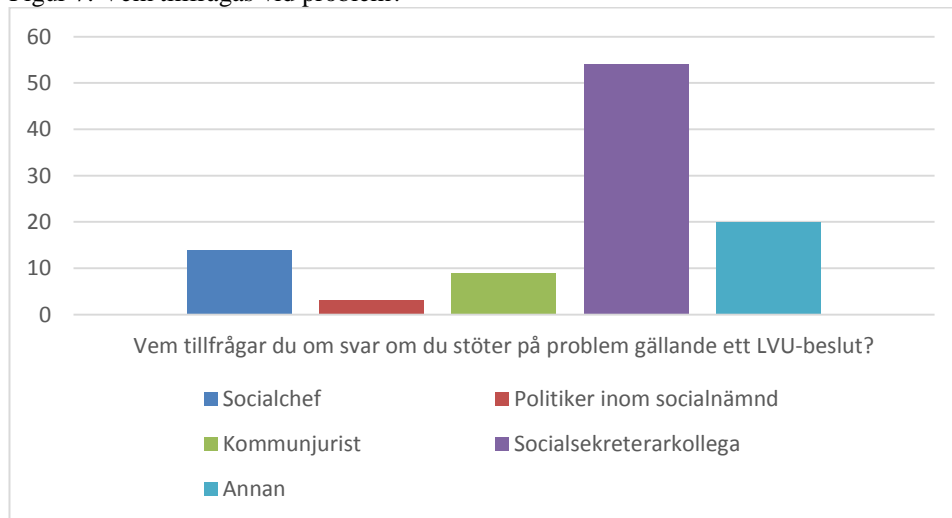
Stapel 1 – ”Mycket hög”, Stapel 2 = ”Viss”, Stapel 3 = ”Varken hög eller låg”, Stapel 4 = ”Ganska låg” och Stapel 5 = ”Mycket låg”)

5.1.3 Arbetsplatskultur

I vilken utsträckning spelar arbetsplatskultur roll för hur socialsekreteraren upplever sitt beslutsfattande kring LVU? För att få förståelse för detta har frågor ställts i enkäten (bilaga 1) om ”vem socialsekreteraren tillfrågar vid problem om LVU”, om socialsekreteraren upplever att ”oskrivna lagar inom förvaltningen” finns samt om socialsekreteraren uppfattat att ”beslut som tagits bryter mot lagen”.

Gällande ”vem socialsekreteraren tillfrågar vid problem” ses att det finns en spridning bland svaren men att 54 % tillfrågar en socialsekreterarkollega. Detta kan tolkas som att socialsekreteraren har en hög tilltro till den egna professionen då majoriten förlitar sig på en kollega istället för att tillfråga en högre uppsatt tjänsteman.

Figur 7: Vem tillfrågas vid problem?



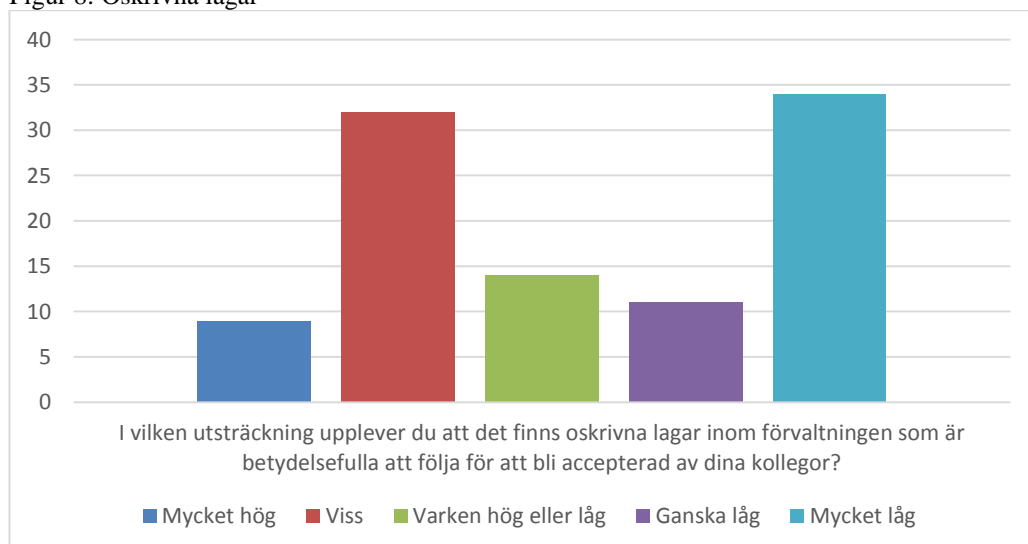
Not: Svaren visas i procent (x) och i kategorier om vem som tillfrågas (y)

N = 35

(Sett från vänster till höger sida visar Stapel 1 = "Socialchef", Stapel 2 = "Politiker inom socialnämnd", Stapel 3 = "Kommunjurist", Stapel 4 = "Socialsekreterarkollega" och Stapel 5 = "Annan")

Gällande frågan om socialsekreteraren "upplever att det finns oskrivna lagar inom förvaltningen som är av vikt att följa" förstås att en spridning finns gällande den upplevelsen. 41 % anser att oskrivna lagar existerar inom förvaltningen medan 45 % anser att oskrivna lagar inte existerar. Detta indikerar att oskrivna lagar kan förekomma i mer eller mindre utsträckning på vissa arbetsplatser snarare än andra.

Figur 8: Oskrivna lagar



Not: Svaren visas i procent (x) och i vilken utsträckning (y)

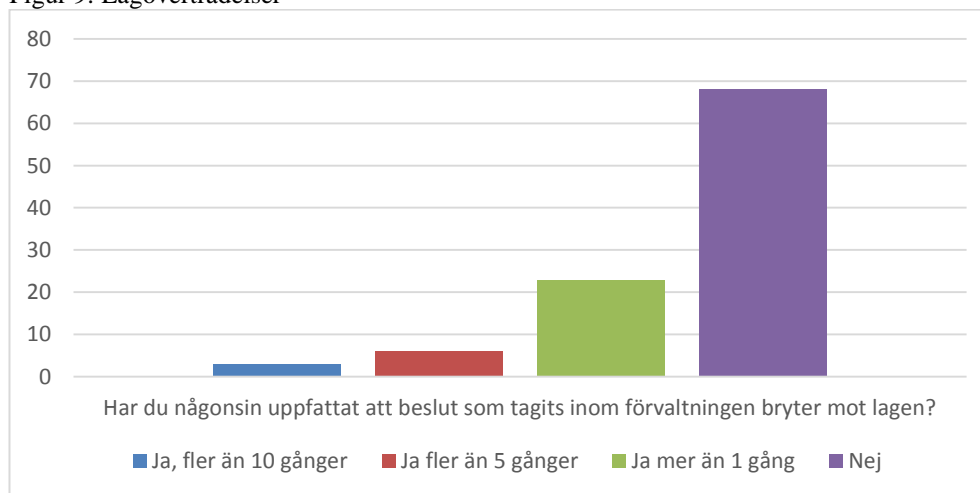
N = 35

Staplarna sett från vänster till höger sida:

(Stapel 1 = "Mycket hög", Stapel 2 = "Viss", Stapel 3 = "Varken hög eller låg", Stapel 4 = "Ganska låg" och Stapel 5 = "Mycket låg")

När frågan ställdes om socialsekreteraren ”uppfattat att ett beslut tagits inom förvaltningen vilken bryter mot lagen” har 68 % svarat att de aldrig har uppfattat att beslut bryter mot lagen. Detta visar att resterande 32 % vid minst 1 tillfälle uppfattat att beslut tagits vilket bryter mot lagen.

Figur 9: Lagöverträdelser



Not: Svaren visas i procent (x) och i kategorier om antal gånger (y)

N = 35

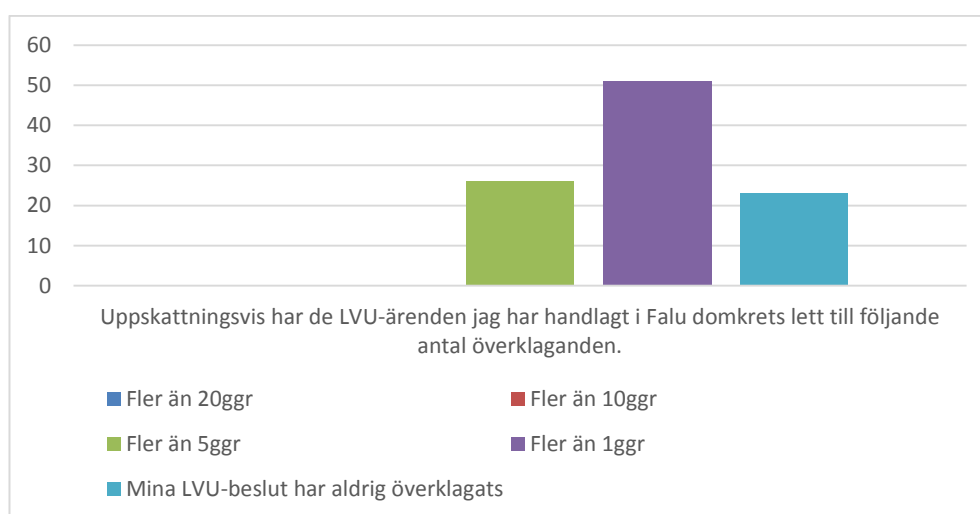
(Sett från vänster till höger sida visar Stapel 1 = ”Ja fler än 10 gånger”, Stapel 2 = ”Ja fler än 5 gånger”, Stapel 3 = ”Ja fler än 1 gång” och Stapel 4 = ”Nej”)

5.1.4 Antal överklaganden av LVU - ärenden

Då tidigare frågor ställts om socialsekreteraren ”tar beslut utifrån egna politiska åsikter”, ”vem de anser tar det avgörande beslutet om LVU”, om ”de anser att de kan applicera sina kunskaper från studietiden”, huruvida ”beslut de fattat återremitterats”, om ”oskrivna lagar existerar inom förvaltningen” samt gällande ”vem som tillfrågas vid påstötning av problem” blir följande fråga av intresse.

Genom att be socialsekreteraren i enkäten (bilaga 1) uppskatta ”hur många LVU beslut som lett till överklaganden” ges en indikation på om socialsekreterarens syn på den egna rollen överensstämmer med realiteten. Detta eftersom antal överklaganden kan ha en förklaring i ovan nämnda frågor. Tabellen visar att 77 % av de tillfrågade vid något tillfälle fått något eller några beslut överklagade.

Figur 10: Antal överklagade LVU - ärenden



Not: Svaren visas i procent (x) och i antal överklaganden (y)

N = 35

(Staplarna sett från vänster till höger sida visar Stapel 1 = ”Ja fler än 5 ggr”, Stapel 2 = ”Ja fler än 1 ggr” och Stapel 3 = ”Mina LVU – beslut har aldrig överklagats”)

Ett sambandstest gjordes mellan ovan identifierade variabler för att bedöma om någon signifikans existerade men i denna studie kunde inte någon signifikans identifieras.

6 Analys

För att erhålla svar på i vilken utsträckning aspekterna spelar roll för hur socialsekreteraren upplever sitt beslutsfattande kring LVU samt hur socialsekreteraren ser på sin roll och sitt beslutsfattande i en politiskt styrd organisation analyseras de tillfrågade socialsekreterarnas svar från enkätundersökningen med utgångspunkt i tidigare forskning. Analysen delas in i avsnitt utifrån aspekterna och genom dessa illustreras socialsekreterarens roll i en politiskt styrd organisation. Studien syftar att finna mönster och möjliga förklaringar i socialsekreterarnas svar för att belysa socialsekreteraren i dess komplexa situation.

6.1 Politiskt styre

I vilken utsträckning spelar politiskt styre roll för hur socialsekreteraren upplever sitt beslutsfattande kring LVU?

Vad är egentligen kommunpolitikerns och tjänstemannens uppdrag i en politiskt styrd organisation? Politikerns roll blir utifrån folksuveränitetsprincipen att representera medborgarna genom att rama in verksamhetsformerna och besluta om resurser och mål för verksamheten. Att politikern är folkvald innebär att varken andra politiker eller tjänstemän har makt att ställa sig över en folkvald representant. Tjänstemännen har uppstått som en avlastning för politiker och de har det yttersta ansvaret av att implementera de beslut som tas på kommunfullmäktigenivå. Frågan är om det som började som en avlastning nu har kommit att bli ett övertagande av politikernas uppdrag? Genom att tillfråga socialsekreterarna om deras beslut är i linje med den partipolitiska majoriteten i socialnämnden fanns en önskan om att se om den politiska aspekten är närvarande i beslutsprocessen vid LVU. Då flertalet av de tillfrågade ansåg att de i mycket låg utsträckning tar hänsyn till den partipolitiska majoriteten följdes frågeställningen upp med huruvida socialsekreteraren tar beslut utifrån sin egna politiska åsikt. Detta är av vikt då socialsekreteraren befinner sig i en komplex situation i vilken beslut snabbt måste fattas trots att all information inte kommit tillkänna vilket innebär att socialsekreteraren kan komma att fatta beslut utifrån egna åsikter och värderingar. I svaret ses att en majoritet av de tillfrågade inte tar beslut utifrån egna politiska åsikter medan 17 procent av de tillfrågade trots allt i viss utsträckning utgår från sin egna politiska åsikt vid beslutsfattandet. Om socialsekreterarens egna politiska åsikter i viss utsträckning får styra i ärendehandläggningen av LVU, var kommer då barnets bästa in i utredningen? Är det utifrån socialsekreterarens egna åsikter om vad som anses vara barnets bästa och kan egna politiska åsikter i ett beslut anses rättssäkert för klienten? Å andra sidan är frågan om det är möjligt att frångå egna åsikter i beslutsfattandet? Detta eftersom alla är unika individer med egna värderingar o egna tankar om vad som är rätt och fel.

Enligt SoL skall tjänstemännen inneha adekvat kunskap inom sitt område för att uppfylla förvaltningens existensberättigande medan det för den förtroendevalda

politikern inte krävs några särskilda kunskaper inom området. Då det framkommit att tjänstemän anser att det är av vikt gällande vilka politiker som sitter i socialnämnden eftersom mer kompetenta politiker bidrar till att tjänstemännen får en tilltro till politikern så tillfrågades socialsekreterarna om de anser att socialnämnden i den verksamma kommunen besitter rätt kompetens för att ta ett slutgiltigt beslut inom LVU. En stor spridning urskildes vilket ger ett otydligt svar och kan vara ett tecken på att kompetensen varierar i kommunerna. Då det framkommit att tjänstemännen med sin kompetens uppfattas som självständiga gentemot politikern och att tjänstemännens beslut i stort sett aldrig återremitteras tillfrågades socialsekreterarna om detta och i sådant fall hur många gånger återremittering skett. 89 procent av socialsekreterarna har aldrig fått ett beslut återremitterat vilket förstås som att politikern förlitar sig på tjänstemännens kompetens.

6.2 Utbildning

I vilken utsträckning spelar faktorn utbildning roll för hur socialsekreteraren upplever sitt beslutsfattande kring LVU?

Tjänstemännen finner sin legitimitet genom att samhället anser att de som innehar mest kunskap inom ett område är de som skall implementera sådana beslut i det samhällsliga livet. Eftersom samhället ger tjänstemannen legitimitet samtidigt som politikerna anser att det är socialsekreterarna som är de sakkunniga innebär detta att tjänstemännen kan initiera och påverka politiken likafullt som de verkställer de politiska besluten. Det ger socialsekreteraren en auktoritet eftersom dess professionella kunskap inte kan betvivlas utanför den professionella gruppen. Detta medförde att socialsekreterarna tillfrågades vem de upplever har det avgörande inflytandet i beslut gällande LVU samtidigt som de tillfrågades vem de anser som tar det avgörande beslutet om LVU. 94 procent av de tillfrågade anser att det är professionen som har det avgörande inflytandet medan 80 procent anser att det är professionen som tar det avgörande beslutet. Detta antyder att professionen är drivande både när det gäller inflytandet och avgörandet i beslut om LVU. Att tjänstemännen anser att de har ett sådant övertag över politikerna blir paradoxalt då tvångsbeslut inte får delegeras till tjänstemän utan skall beslutas av

politiker i socialnämnden. Socialsekreteraren ges en betydelsefull roll i samhället då de i sin yrkesroll har ett stort handlingsutrymme gentemot både klienter och politiker. Socialsekreterarna tillfrågades om de anser att de måste göra avvägningar som leder till en kompromiss mellan professionen och det politiska. 69 procent av de tillfrågade anser att avvägningar sker i mycket låg utsträckning vilket kan uppfattas som märkligt då socialsekreterarna agerar i en politiskt styrd organisation. Ur detta kan förstås att socialsekreteraren har en hög tilltro till den egna rollen vilket även förstås då socialsekreterarna tillfrågades om de anser att de kan applicera sina kunskaper från studietiden i vilken majoriteten svarade att de anser att de kan göra det i både mycket hög och i viss utsträckning.

6.3 Arbetsplatskultur

I vilken utsträckning spelar faktorn arbetsplatskultur roll för hur socialsekreteraren upplever sitt beslutsfattande kring LVU?

Många gånger stöter socialtjänsten på problem gällande avvägningar mellan samhällets normer och individens integritet vilket blir betydelsefullt för utfallet i ärendet då det kan bero på vem som tolkat lagstiftningen samt till vem beslutet riktas mot. Men skall en så pass ingående kränkning av individens integritet som tvångsvård är vara beroende av vem som tolkat lagen? Att socialsekreteraren har en hög tilltro till den egna rollen kan förstås genom att de har blivit tillfrågade om vem de i sin tur frågar om de stöter på problem gällande ett LVU-beslut. Utfallet visar att över hälften tillfrågar en socialsekreterarkollega istället för en högre chef eller kommunjurist. Socialsekreteraren befinner sig i en komplex situation då kunskaper från studietiden sällan överensstämmer med situationer från det verkliga livet då beslut relativt snabbt måste fattas och då tillfrågar de socialsekreterarkollegan som finns nära tillhands. Detta kan bidra till att en kultur skapas på arbetsplatsen i vilken det finns oskrivna lagar om hur man skall agera i vissa situationer för att bli accepterad av kollegorna. Om man tillfrågar en kollega, vad är det som säger att kollegan har tolkat lagen korrekt? Kan det tillförsäkras att det inte är kollegans egna värderingar som speglar det råd som ges? Och vad händer med rättssäkerheten då? I de kommuner i vilka det finns en kommunjurist, borde det inte vara mer regel än undantag att kommunjuristen tillfrågas i första

hand i ärenden där socialsekreteraren är osäker på hur lagen skall tolkas? Å andra sidan anser både politiker och tjänstemän att det är tjänstemännen som är de sakkunniga vilket kan betyda att socialsekreteraren anser att vid tillfrågandet av kollegan så tillfrågas den som är sakkunnig. När socialsekreterarna tillfrågades om de upplever att det existerar oskrivna lagar på arbetsplatsen gavs en indikation på att oskrivna lagar kan förekomma i mer eller mindre utsträckning. Men även om en inbiten kultur finns på arbetsplatsen samt att socialsekreteraren innehar en stor handlingsfrihet så har de även en skyldighet att efterfölja lagar och regler. Socialsekreterarens specialkompetens kan dock göra det svårt för andra att granska dess arbete vilket blir problematiskt ur ett rättssäkerhetsperspektiv då den svage individen inte alla gånger har kännedom om de egna rättigheterna som exempelvis att beslut kan omprövas eller överklagas. Detta medförde att socialsekreteraren tillfrågades om de någon gång uppfattat att ett beslut som tagits bryter mot lagen. 1/3 har vid minst ett tillfälle uppfattat att beslut bryter mot lagen och om socialsekreteraren vid sådant tillfälle valt att bortse från detta kan det tyda på att oskrivna lagar existerar på arbetsplatsen samt styrka ovanstående diskussion.

6.4 Antal överklaganden av LVU – ärenden

För att motverka att tjänstemannen agerar utifrån en godtycklighet och för att säkerställa rättssäkerheten i samhället tillges individen möjlighet att överklaga det beslut som fattats för att en högre instans skall göra en ny granskning av ärendet. Individens rätt till att överklaga är av vikt då socialsekreteraren enligt tidigare forskning tenderar att ha bristfälliga kunskaper inom förvaltningslagen samt att LVU är tolkningsbar. Detta kan innebära att överklaganden till förvaltningsrätten inte inkommer i rätt tid och att LVU kan tolkas olika. Även om LVU är skriven så den kan anpassas till enskilda situationer kan feltolkningar innebära nackdelar för både individ och samhälle. Detta då förvaltningslagen ramar in myndighetsutövning gentemot enskild person i exempelvis hur beslutsprocessen skall se ut, handläggningstider och motivering av beslut. Då sambandstest i denna fråga har gjorts och inga samband kunde identifieras så finns det inget i denna studie som stödjer att antal överklaganden har samband med identifierade variabler. Det som kan ses är att en övervägande majoritet av

socialsekreterarna vid något tillfälle fått de egna besluten överklagade men vad detta beror på kan i detta läge inga slutsatser göras om.

6.5 Den semiprofessionella socialsekreteraren i sin maktposition

Socialsekreteraren kan skådas ur ett flertal maktpositioner vilka innefattar att de har makt både i inflytande, kunskap, avvägning och beslutande. Sett till inflytandemakten förstås att tjänstemannen initierar och påverkar de politiska besluten vilket i realiteten kan innebära ett demokratiproblem. För att möjliggöra ett folkstyre delegerar medborgarna sin röst till den folkvalda politikern för att implementera den politik som medborgaren sympatiserar med. Tanken med folkstyret ställs på sin kant då det är tjänstemannen som i en underifrånpolitik styr politikern snarare än tvärtom. Detta är möjligt då socialsekreteraren innehar sådant kunskapsövertag över politikern som gör att politikerna sällan ifrågasätter tjänstemannen. Att ifrågasätta tjänstemannen och dess utredningar har visat sig vara känsligt samtidigt som politikerna förutsätter att det material som socialtjänstemannen framlägger är korrekt. Men att politikern förlitar sig på professionen kan även anses vara ansvarsfullt då politikern har ett ansvar gentemot medborgarna och vid bristande kunskap ges tillit till de som dagligen arbetar inom området. Kunskapsövertaget kan bero på att tjänstemannen dels innehar en högskoleutbildning samt är anställda för att implementera politikernas beslut inom socialärenden medan politikerna många gånger utför sina politiska uppdrag på fritiden på sidan av sitt ordinarie arbete. Att det är känsligt att kritisera socialtjänstemannens arbete kan även bero på att tjänstemannen arbetar med sådana frågor i sin yrkesvardag medan politikern är vald för en uppdragsperiod vilket innebär att denna riskerar att bytas ut vart fjärde år i de allmänna valen. I sin yrkesvardag ställs socialsekreteraren inför en avvägning i vilken samhällets intressen ställs gentemot individens integritet. Problemet när tjänstemannen ställs inför en avvägning är att tjänstemannen i grunden är en enskild individ vilket gör att denna även har en egen tanke om vilka värden som är viktigast i sammanhanget att följa vilket gör tjänstemannen till en politisk aktör då densamma fördelar värden och sätter den politiska agendan. Maktpositionen som grundar sig i kunskapsövertaget gör att tjänstemännen har kontroll över politikerna liksom mot klienten och andra inom förvaltningen som ej innehar samma kunskap som

socialsekreteraren. Att politikerna har sådan tillit till socialsekreteraren kan äventyra politikerns mandatplats vilket kan verka anmärkningsvärt då socialsekreteraren och dess kunskap anses vara av sådan generell karaktär att det ej uppfyller kraven för att klassas som en profession.

6.6 Sammanfattning och slutsatser

Socialsekreterarna har en stark maktposition då de har innehar ett stort handlingsutrymme både gentemot politiker som klienter. Politiker som tjänstemän har en hög tilltro till professionens expertis vilket förstås genom att politiker förlitar sig på att tjänstemännens beslut är korrekta samtidigt som tjänstemannen anser att de har tillräckliga kunskaper från studietiden för att genomföra rättssäkra beslut. I motsättning till politikernas höga tilltro till tjänstemännen varierar socialsekreterarens åsikter i frågan om de anser att socialnämnden innehar rätt kompetens för LVU-beslut. Kompromisser mellan tjänstemän och det politiska liksom återremitteringar sker i undantagsfall. Samtidigt är den politiska aspekten mindre närvarande vid beslut om LVU vilket visar sig då det officiellt är politikerna som fattar det avgörande beslutet om LVU men studien har visat att det inofficiellt är tjänstemännen som är drivande i både inflytande och avgörande vid beslut om LVU. Socialsekreterarna befinner sig således i en komplex yrkesroll i vilken de måste fatta svåra och snabba beslut med avvägningar mellan samhällets normer, individens integritet och egna åsikter i en förvaltning i vilken oskrivna lagar kan förekomma som är av vikt att förhålla sig till för att accepteras av de egna kollegorna.

7 Avslutande diskussion

7.1 Diskussion och kritisk reflektion

Undersökningen har utgått från ett kvantitativt tillvägagångssätt då generaliserbarhet har eftersträfvats. Även om författarna är tillfreds med metoden har en önskan om tilläggande frågor uppkommit allteftersom under insamlingen av empirin samtidigt som nya frågeställningar för vidare forskning framkommit. En utgångspunkt för en ny studie är att undersöka vem eller vilka medborgaren, politikern samt tjänstemannen uppfattar styr den svenska förvaltningen. Om

politikerna officiellt har makten, men inofficiellt överlämnar denna till den sakkunniga tjänstemannen samtidigt som forskning visar att tjänstemän snarare utgår från ekonomivärden än sakkunskap och att högt uppsatta tjänstemän struntar i politiska beslut så uppkommer frågan vem det egentligen är som styr offentlig förvaltning och för vem? För att undersöka detta bör både politiker och tjänstemän likväl som medborgaren tillfrågas vem de anser styr officiellt och inofficiellt samt vilka värden som är av vikt att beakta. Detta för att uppmärksamma huruvida de har olika uppfattningar gällande vem som påverkar, initierar samt implementerar de politiska besluten och genom en sådan undersökning få en förståelse om det är uppenbart för respektive part vem eller vilka det är som styr offentlig förvaltning. Då denna undersökning låtit förstå att politiska aspekter många gånger är frånvarande i frågor om LVU bör det även undersökas om politikerns roll i LVU – ärenden kan anses utspelad då politikerna förlitar sig på att tjänstemännens beslut är korrekta. Detta genom att tillfråga både politikerna i socialnämnden och socialtjänsthandläggaren gällande om de anser att politikerna med rätta har det övergripande ansvaret om LVU-beslut och om politikern fortfarande fyller sin tilltänkta funktion i sådana ärenden eller om det som är tilltänkt som en rättssäkerhetsaspekt snarare invagar en falsk trygghet.

Även om studien uppnått de 5 % i urvalsramen, som anses vara tillräckligt för studiens syfte, finns en önskan om att intresset hos socialsekreterarna hade varit större för att eventuellt erhålla signifikans på de bivariata analyserna. För att uppnå ett högre antal respondenter kan det förstås att informationsbrevet dels kom ut för sent, dels gick till fel kontakt inom förvaltningen samt att undersökningen var tilltänkt att ske under påskveckan som innehar många röda dagar. Detta medförde att många socialsekreterare ej fanns på plats under tilltänkt kontaktperiod och empiriinsamlingen kom att bli tidskrävande. När det gäller validitet anses att en röd tråd går genom uppsatsen och att studien undersöker det som påstås. Gällande reliabilitet har en noggrannhet varit genomgående i framtagning av frågor, tillfrågandet till respondenter samt inmatande i SPSS och varit tydliga i uppsatsens metoddel vilket gör studien replikerbar.

7.2 Förslag på vidare forskning

- Hur uppfattar medborgaren, politikern respektive tjänstemannen att den offentliga förvaltningen styrs? Vem har makt över vem?
- Vilken reell roll har politikern i LVU – ärenden och kan dess roll anses vara utspelad? Skall frågor om LVU avpolitiseras?

8 Referensföreteckning

8.1 Litteraturföreteckning

- Alexius Borgström, Katarina & Hollander, Anna (red.) (2009). *Juridik och rättsvetenskap i socialt arbete*. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur
- Agevall, L, Jonnergård, K, (A 2010) *Att vara professionell yrkesutövare och att vara ämbetsman - samtidigt. Professioner i offentlig förvaltning.*, red. Klasson, s.137-160. Malmö: Studentlitteratur.
- Agevall, L, Jonnergård, K, (B 2010) *Vad är professioner? Professioner i offentlig förvaltning.*, red. Klasson, s.107-136. Malmö: Studentlitteratur.
- Arbetsförmedlingen *Kurator* 2013.
(<http://www.arbetsformedlingen.se/yrkenao?sv.url=12.78280711d502730c1800072&url=1119789672%2FYrken%2FYrkesBeskrivning.aspx%3FiYrkeId%3D208>) (Hämtad 2014-04-16)
<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:288369/FULLTEXT01.pdf>
(Hämtad 2014-03-28)
- Bohlin, Alf (2011). *Kommunalrättens grunder*. 6., [rev.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik
- Bäck, Henry, Larsson, Torbjörn & Gissur Ó. Erlingsson (2011). *Den svenska politiken: struktur, processer och resultat*. 3., aktualiserade uppl. Malmö: Liber
- Clevesköld, Lars, Lundgren, Lars & Thunved, Anders (2011). *Handläggning inom socialtjänsten*. 15., [omarb.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik
- Djurfeldt, Göran, Larsson, Rolf & Stjärnhagen, Ola. (2010). *Statistisk verktygslåda 1, Samhällsvetenskaplig orsaksanalys med kvantitativa metoder / [fackgranskning: Ulla Johnsson-Smaragdi och Björn Holmquist]*.. Johanneshov: TPB

- Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik & Wängnerud, Lena (red.) (2012). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4., [rev.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik
- Holgersson, Leif (2008). *Socialpolitik och socialt arbete: historia och idéer*. 4., [aktualiserade och kompletterade] uppl. Stockholm: Norstedts juridik
- Hollander, A. (2000) *Juridik i socialt arbete. Socialt arbete: en grundbok.*, red. Meeuwisse, Anna, Sunesson, Sune & Swärd, s.108-122. Stockholm: Natur och kultur.
- Hysing, Erik & Olsson, Jan (2012). *Tjänstemän i politiken*. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur
- Johansson, C, Adnerhill, J (2011) *Det är ju inte politik - En studie av politikernas syn på sin roll i LVU - ärenden*
<http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOId=2294286&fileOId=2294293> (Hämtad 2014-03-28)
- Klasson, Torgny (red.) (2010). *Professioner i offentlig förvaltning: en lärobok för universitetens professionsutbildningar*. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur
- Lennqvist-Lindén, Ann-Sofie (2010). *Att lägga politiken tillrätta: kommunala chefers professionalisering*. Diss. Örebro : Örebro universitet, 2010
- Levin, K (2000) *Psykologi och socialt arbete. Socialt arbete – en grundbok.*, red. Meeuwisse, Sunesson, Swärd, s.123-137. Stockholm: Natur och kultur
- Lindholm, Kerstin & Askeland, Kjell (red.) (1981). *Vad är socialt arbete?* Stockholm: LiberFörlag
- Lipsky, Michael (2010). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. 30th anniversary expanded ed. New York: Russell Sage Foundation

- Lundström, T, Sunesson, SS, (2000) *Socialt arbete utförs i organisationer. Socialt arbete – en grundbok.*, red. Meeuwisse, Sunesson, Swärd, s.62-73. Stockholm: Natur och kultur
- McCormack, M, Nilsson, SN (2009) *Omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU*”
- Montin, Stig (2007). *Moderna kommuner*. 3. uppl. Malmö: Liber
- Montin, Stig (2006). *Politisk styrning och demokrati i kommunerna: åtta dilemman i ett historiskt ljus*. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting
- Petersson, Olof (2001). *Kommunalpolitik*. 4., [aktualiserade] uppl. Stockholm: Norstedts juridik
- Petersson, Olof (2007). *Statsbyggnad: den offentliga maktens organisation*. 6., [aktualiserade] uppl. Stockholm: SNS förlag
- Petersson, Olof (2010). *Den offentliga makten*. 3., [aktualiserade] uppl. Stockholm: SNS förlag
- Pettersson, Ulla (2011). *Från fattigvård till socialtjänst: om socialt arbete och utomparlamentarisk aktivitet*. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur
- Premfors, Rune (2003). *Demokrati och byråkrati*. Lund: Studentlitteratur
- Socialstyrelsen (2009) *En effektiv socialtjänst; Att fördela resurser och använda dem effektivt*:
http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/8463/2009-126-42_200912642_rev.pdf (Hämtad 2014-04-18)
- Socialstyrelsen (2006) *Personalens kompetens vid handläggning och uppföljning av ärenden som rör barn och unga*
http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/9392/2006-10-14_2006_14.pdf (Hämtad 2014-04-16)
- Sveriges kommuner och landsting (2006). *Förtroendevald och arbetsgivare: ansvar, mod och möjligheter*. Stockholm: Kommentus.

- Sveriges kommuner och landsting (2013) *Kommunal personal 2013*.
http://www.skl.se/vi_arbetar_med/statistik/statistik-personal/kommunal-personal-2013 (Hämtad 2014-04-16)
- Trost, Jan (2012). *Enkätboken*. 4., [rev.] uppl. Lund: Studentlitteratur
- Törnblom, Rune (1993). *Offentlig förvaltning*. 9., [omarb. och utök.] uppl. Stockholm: Publica
- Wahlberg, Stefan (2006). *Samhällsarbete: strategier för ett radikalt och humanistiskt socialt arbete*. 1. uppl. Stockholm: Norstedts juridik
- Wetterberg, Gunnar (2000). *Kommunerna*. 2. uppl. Stockholm: SNS (Studieförb. Näringsliv och samhälle)
- Åhlin, Sophia, (2010) ”Som politiker ska man vara noga med att inte lägga sig i.” - om politisk påverkan i socialt arbete.
<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:344146/FULLTEXT01.pdf>
(Hämtad 2014-04-20)

8.2 Lagrum

- KomL - Kommunallag (1991:900)
- LPT - Lag (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård
- LVM - Lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall
- LVU - Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
- RF - Regeringsformen (1974:152)
- SoL - Socialtjänstlag (2001:453)

Bilaga 1: Enkät

Enkätundersökning

Falu domkrets innefattar kommunerna: Avesta, Bollnäs, Borlänge, Falun, Gagnef, Gävle, Hedemora, Hofors, Hudiksvall, Leksand, Ljusdal, Ludvika, Malung-Sälen, Mora, Nordanstig, Ockelbo, Orsa, Ovanåker, Rättvik, Sandviken, Smedjebacken, Säter, Söderhamn, Vansbro och Älvdalen.

1. Vilken partipolitisk tillhörighet har socialnämndens ordförande i din kommun?
.....
2. I vilken utsträckning är dina LVU -beslut i linje med den partipolitiska majoriteten i socialnämnden?
 - a) Mycket hög utsträckning
 - b) Viss utsträckning
 - c) Varken hög eller låg utsträckning
 - d) Ganska låg utsträckning
 - e) Mycket låg utsträckning
3. I vilken utsträckning upplever du att det spelar roll för besluten om LVU vilken partipolitisk majoritet som sitter i socialnämnden?
 - a) Mycket hög utsträckning
 - b) Viss utsträckning
 - c) Varken hög eller låg utsträckning
 - d) Ganska låg utsträckning
 - e) Mycket låg utsträckning
4. I vilken utsträckning upplever du att du måste göra avvägningar som leder till en kompromiss mellan professionen och det politiska?
 - a) Mycket hög utsträckning
 - b) Viss utsträckning
 - c) Varken hög eller låg utsträckning
 - d) Ganska låg utsträckning
 - e) Mycket låg utsträckning
5. Upplever du att det är i huvudsak politiker eller professionen som har det avgörande inflytandet i beslut gällande LVU?
 - a) Politiker

- b) Profession
6. I vilken utsträckning upplever du att socialnämnden tar partipolitisk hänsyn vid hantering av LVU?
- a) Mycket hög utsträckning
 - b) Viss utsträckning
 - c) Varken hög eller låg utsträckning
 - d) Ganska låg utsträckning
 - e) Mycket låg utsträckning
7. I vilken utsträckning upplever du att det finns något samband mellan överklagande av LVU- ärenden och den politiska hänsynen?
- a) Mycket hög utsträckning
 - b) Viss utsträckning
 - c) Varken hög eller låg utsträckning
 - d) Ganska låg utsträckning
 - e) Mycket låg utsträckning
8. I vilken utsträckning fattar du beslut i enskilda ärenden grundat på din egen politiska åsikt?
- a) Mycket hög utsträckning
 - b) Viss utsträckning
 - c) Varken hög eller låg utsträckning
 - d) Ganska låg utsträckning
 - e) Mycket låg utsträckning
9. I vilken utsträckning anser du att socialnämnden innehar rätt kompetens för att ta ett slutgiltigt beslut om LVU?
- a) Mycket hög utsträckning
 - b) Viss utsträckning
 - c) Varken hög eller låg utsträckning
 - d) Ganska låg utsträckning
 - e) Mycket låg utsträckning
10. Hur ofta har det hänt att socialnämnden har återremitterat ett beslut du tagit enligt LVU?
- a) Fler än 10 gånger
 - b) Fler än 5 gånger
 - c) Fler än 1 gång
 - d) Mina beslut har inte återremitterats
11. Vem anser du tar det avgörande beslutet om omhändertagande enligt LVU?
- a) Professionen
 - b) Politiker
 - c) Annan
12. Har du en socionomutbildning?
- a) Ja
 - b) Nej
13. Om nej, vilken är din högst avslutade utbildning?
- a) Grundskola
 - b) Gymnasium
 - c) Yrkesskola/Folkhögskola

14. Anser du att du innehar lämplig utbildning för beslutsfattande inom LVU?
- a) Ja
 - b) Nej
 - c) Vet ej
15. Har du läst rättsvetenskapliga kurser i din utbildning?
- a) Ja
 - b) Nej
 - c) Vet ej
16. I vilken utsträckning anser du att du i din yrkesroll kan applicera dina kunskaper från studietiden på ett rättssäkert sätt.
- a) I hög utsträckning
 - b) I viss utsträckning
 - c) I varken hög eller låg utsträckning
 - d) I ganska låg utsträckning
 - e) I mycket låg utsträckning
17. Vem tillfrågar du om svar om du stöter på problem gällande ett LVU-beslut?
- a) Socialchefen
 - b) Politiker inom socialnämnden
 - c) Kommunjurist
 - d) Socialsekreterarkollega
 - e) Annan
18. I vilken utsträckning anser du att du erhåller tillräckligt med tids- och ekonomiska resurser i din yrkesroll som gör att du kan fatta ett rättssäkert beslut åt klienterna.
- a) Mycket hög utsträckning
 - b) Viss utsträckning
 - c) Varken hög eller låg utsträckning
 - d) Ganska låg utsträckning
 - e) Mycket låg utsträckning
19. I vilken utsträckning upplever du att det finns oskrivna lagar inom förvaltningen som är betydelsefulla att följa för att bli accepterad av dina kollegor?
- a) Mycket hög utsträckning
 - b) Viss utsträckning
 - c) Varken hög eller låg utsträckning
 - d) Ganska låg utsträckning
 - e) Mycket låg utsträckning
20. I vilken utsträckning anser du att resursbesparingar har en inverkan på hur rättssäkra beslut förvaltningen fattar?
- a) Mycket hög utsträckning
 - b) Viss utsträckning
 - c) Varken hög eller låg utsträckning
 - d) Ganska låg utsträckning
 - e) Mycket låg utsträckning

21. Har du någonsin uppfattat att beslut som tagits inom förvaltningen bryter mot lagen?
- a) Ja fler än 10 gånger
 - b) Ja fler än 5 gånger
 - c) Ja mer än 1 gång
 - d) Nej
22. Uppskattningsvis har de LVU ärenden jag har handlagt i Falu domkrets lett till följande antal överklaganden
- a) Fler än 20
 - b) Fler än 10
 - c) Fler än 5
 - d) Fler än 1
 - e) 0

Bilaga 2: Informationsbrev

Hej,

Vi läser sjätte terminen vid Högskolan Dalarnas Samhällsvetarprogram och står inför uppgiften att författa vår kandidatuppsats i Statsvetenskap. Projektet handlar om att kartlägga i vilken utsträckning aspekter såsom politiskt styre, utbildning, resurser och arbetsplatskultur spelar roll för beslutsfattande enligt LVU. Våra frågor är generella och berör inte på något vis enskilda fall eller ärenden.

Vår önskan är att de socialekreterare som arbetar med fall gällande LVU vid ert kontor har möjlighet ställa upp och besvara enkätfrågor. Frågorna kommer läsas upp via telefon och tiden för detta uppskattas till maximalt 10 minuter. Medverkan är frivillig och möjlighet finns för deltagaren att avbryta om denne så önskar. Studien syftar till att undersöka ett urval av de 25 kommuner vilka ingår i Falu domkrets. Materialet kommer att aidentifieras och användas för publicering i examensarbetet.

Vid intresse kommer Ni att kontaktas via telefon måndag och tisdag vecka 16 varvid Ni har möjlighet att välja vilken cirkatid och dag av dessa som passar era LVU-handläggare bäst. Resultaten kommer sedan att sammanställas i vår studie och vid intresse finns möjlighet för medverkande socialtjänst att få tillgång till denna.

Bekräftelse önskas via mail där besked om vilka LVU-handläggare som är villiga att medverka i studien, kontaktuppgifter till handläggarna samt vilken tid vi är välkomna med våra frågor. Vi önskar veta detta så snart som möjligt men gärna innan måndag 14/4 2014.

Er insats är värdefull för vår studie.

Med vänliga hälsningar Terese Renbro och Petra Fredriksson.

För ytterligare information gällande studien går det bra att kontakta oss eller vår handledare via:

Uppsatsförfattare: Terese Renbro: h11terta@du.se
Uppsatsförfattare: Petra Fredriksson: h11petfr@du.se
Handledare: Thomas Sedelius: tse@du.se

Bilaga 3: Samtalsmall

Hej,

Jag heter Petra Fredriksson/Terese Renbro och vi har via mailkontakt kommit överens om att jag skulle få ringa dig nu och ställa några frågor angående LVU-handläggning. Som jag och min uppsatskollega nämnde i informationsmailet är den uppskattade tiden för frågorna 10 minuter och du har möjlighet att avbryta när du vill om du så önskar.

Frågorna som kommer ställas utgår från aspekterna politiskt styre, utbildning samt arbetsplatskultur och materialet kommer att avidentifieras och sammanställas i examensarbetet. Detta innebär att det inte på något vis går att identifiera i arbetet vem som har svarat på vad.

Genomför undersökningen!

Tusen tack för att du tog dig tid till att besvara våra frågor som är ovärderlig information för vårt arbete!