

Kunskap i rörelse: en antologi om kunskap i  
socialtjänsten  
Kerstin Svensson & Lars Plantin (red.)

---

Kunskap i rörelse: en antologi om kunskap i socialtjänsten.  
Kapitlet *Socionomerna, staten och socialtjänsten – tre skilda logiker*. Av  
Kerstin Svensson

**DOI:** <http://doi.org/10.37852/oblu.344.c774>

**Upphovsrättsinnehavare:** Författarna & Social Work Press

**Utgivare:** Social Work Press

**ISBN:** 978-91-989360-6-3

**e-ISBN:** 978-91-8104-740-0

**Licensiering:** [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

# Kapitel 2. Socionomerna, staten och socialtjänsten – tre skilda logiker

*Kerstin Svensson*

*Vad räknas som kunskap i socialtjänsten och vem avgör det? I kapitlet presenteras tre kunskapslogiker: professionens, statens och organisationens. Genom historiska nedslag och metodologisk analys visas hur dessa perspektiv har vuxit fram, påverkat varandra och format dagens socialtjänst. Resultatet är en fördjupad förståelse för varför synen på kunskap varierar mellan olika aktörer och vad det betyder för hur socialt arbete styrs, utförs och utvecklas.*

## Inledning

I det här kapitlet presenteras en ram för frågan om kunskap i socialtjänsten genom att tre kunskapslogiker följs över tid utifrån hur synen på kunskap och vetenskap i socialtjänstens arbete har utvecklats. Begreppet *kunskap* har tolkats, förklarats och förstått på många sätt. Liedman (2001) betonar att kunskap är ett kunnande som skapas. Han ser två aspekter på kunskap, som resultat och som process. Resultatet är den produkt som kunnandet skapat och processen är när och hur det skapas. Produkten kan förmedlas som information, men processen ger ett kunnande där vetandet som skapats hos någon är överförbart till andra, liknande situationer. Produkter kan paketeras och förmedlas, medan processer behöver erfaras.

Ett annat sätt att se på kunskap är att som Linde och Bergström (2022) ta stöd i begreppsparet *intellectus* och *ratio*, det intellektuella och det rationella, två viktiga delar av förnuftet. Ratio är det rationella där vi gör saker begripliga, skapar begrepp och kategorier. För att kunna göra det behövs också intellectus, intellektet, den del av förnuftet som ser helheter och värderar vad som är relevant. Intellektet kan relateras till den Humboldtska idén om bildning, där det inte är fasta färdiga kunskaper i fokus, utan en vetenskapssyn som innebär att

ännu icke lösta problem kräver ny forskning (se t.ex. Östling 2024, s. 65f.). Det rationella kan relateras till den mätande aspekten av kunskapen, den där fakta kan produceras och betraktas som objektiva sanningar, som till exempel Jonna Bornemark (2018) visar. Linde och Bergström exemplifierar hur intellektet och det rationella samspelar i socialt arbete genom manualer och standardiserade rutiner som ger ett rationellt stöd för att sortera information om till exempel ett barn som far illa, men som också förutsätter en intellektuell analys i form av ett professionellt omdöme. Att kombinera intellektet och rationaliteten gör att den specifika situationen förstås, och det gör också att kunskapen byggs på och utvecklas. Den ena delen av förnuftet kan inte ensamt bära kunskapen.

Det rationella och det intellektuella kan också beskrivas som två logiker, två sätt att förstå och tolka. Det sociala arbetets kunskapsbyggande har under lång tid intagit olika positioner i frågan om vilken kunskap som behövs i socialtjänsten. De som varit involverade har resonerat utifrån olika logiker, olika synsätt, och därför inte alltid kunnat mötas. Några av de mest centrala logikerna diskuteras i det här kapitlet, tre logiker som alla har med sig både rationella och intellektuella aspekter, om än med olika dominans.

De tre logikerna utgår från professionen, staten och organisationen. Ofta benämns logiker som ”institutionella logiker”, eftersom de präglas av de sammanhang där de finns. Thornton och Ocasión (2008) beskriver dem som socialt konstruerade system som upprätthålls genom historiska mönster, förgivettaganden, värden och regler och ger mening åt den sociala verkligheten. Inom ett specifikt sammanhang kan ändå logiker finnas parallellt, i samförstånd eller konflikt. Det här kapitlet är ett exempel på det, för när det handlar om kunskap i socialtjänsten finns flera, konkurrerande logiker samtidigt. Syftet är därför att särskilja logikerna i de tre sammanhangen för att belysa grunderna till de olika synsätt som finns i socialtjänstens kunskapsutveckling.

Professionen behandlas här utifrån socionomutbildningen och forskningen i socialt arbete. Tillsammans skapar de basen i professionens tankesätt i relation till hur det sociala arbetet utförs, vilket gör den till en intellektuellt präglad ram med professionens logik där kunskap och etik flätats samman. Staten är i detta sammanhang den nationella aktör som genom politiska beslut om lagstiftning, riktlinjer och resurstilldelning sätter de formella ramarna för socialtjänsten. Med grund i intellekt, politik och ideologi formas här en rationell logik med en ambition om likhet i landet. Socialtjänsten är här det lokala organiserade

sammanhang där professionens och statens logiker möts för att bedriva den praktik som förutsättningarna medger. Det innebär att socialtjänsten ska förena den rationellt dominerande logiken i lagar och riktlinjer med den intellektuellt dominerande professionslogiken till en logik för att omsätta detta i praktisk verksamhet.

Genom en historisk och kontextuell exposé ges här en bild av de förutsättningar som i dag råder och hur de har vuxit fram genom att varje logik presenteras för sig. Materialet till kapitlet kommer från sekundärmaterial kombinerat med några enstaka illustrerande exempel ur vårt gemensamma material från olika fokusgrupper i och kring socialtjänsten (Svensson & Plantin 2024). Sekundärmaterialet består av både texter som författats inför speciella beslut och uppgifter, såsom utredningar, propositioner och lagtexter, och av texter där andra forskare sammanställt och analyserat skeenden i Sverige. Sökandet efter källor har utgått från grunderna i det som Foucault (1972) talar om som genealogisk och arkeologisk metod. Den genealogiska metoden innebär att söka släktskap, att utifrån olika källor steg för steg gå tillbaka och se vad som föranledde det inträffade, för att på så sätt bygga upp en bild av hur processer utspelats. Här har offentliga utredningar och skrifter från olika myndigheter haft en central roll, medan tidigare forskning på området fungerat som stöd för att hitta dessa källor. Den arkeologiska metoden innebär att stanna upp i varje lager, varje steg i processen, för att blottlägga den då rådande situationen och sätta skeenden i sitt sammanhang. Det har genomförts genom att placera händelser i tidsordning och utgå från dokument och studier som styrker uppgifter, så att det blir tydligt vilka förhållanden och förutsättningar som fanns i varje specifik situation. Analysen har varit pragmatisk och väglett av frågan om vad som är centralt i var och en av de tre logikerna och förstå samspelet dem emellan. Under arbetets gång har kapitlets innehåll utvecklats genom stöd och kommentarer från kollegor och granskare som varit väl insatta i området.

Allt som tas upp i kapitlet är sådant som många redan skrivit om ur olika perspektiv och utifrån olika sammanhang. Det finns därför många möjligheter för den intresserade att fördjupa sig genom kapitlets källor. Det här kapitlets bidrag är att lyfta fram att det är olika logiker bakom utvecklingen och diskussionerna om kunskap i socialtjänsten och belysa de huvudsakliga linjerna i de tre mest centrala logikerna.

## Socionomerna, en välfärdsprofession

Vad är en profession? Är socionomyrket en profession? Det är frågor som kan diskuteras länge, men här tar jag avstamp i Thomas Brantes definition av professioner som ”yrken som skapar och utför tjänster baserade på en viss teoretisk kunskap som man förvärvat genom specialiserad utbildning” (Brante m.fl. 2019, s. 17). Den teoretiska kunskapen är baserad på forskning och den specialiserade utbildningen är här socionomutbildningen. Att tala om socionomyrket som profession innefattar därför både utbildning och forskning. Brante m.fl. (2019) beskriver socionomer som en av de så kallade välfärdsprofessionerna. De kännetecknas av att de i och för sig vilar på vetenskaplig grund, men de saknar ett ”enhetligt, grundläggande, robust, systematiskt, allmänt erkänt och gemensamt paradigm som håller samman och standardiserar praktiken” (s. 28). I stället är ämnet och praktiken för de här professionerna flerparadigmatiskt, med konkurrerande perspektiv. Därför blir också det sociala arbetet ofta underordnat andra professioner, till exempel klassiska sådana som läkare och jurister. Bristen på enhetlig och allmänt erkänd kunskap för välfärdsprofessionerna bidrar med att upprätthålla en bredd i yrket, som i och för sig kan vara till gagn för praktiken, men som försvårar möjligheterna att hålla samman professionen.

Välfärdsprofessionerna har också en social och organisatorisk position som skiljer dem från de klassiska professionerna (Brante m.fl. 2019). De är placerade i mitten av professionernas sociala rangordning, de är framför allt verksamma i offentlig sektor, de är i större utsträckning organiserade genom fackförbund i stället för yrkesförbund och de är i större utsträckning styrda av såväl politik som av andra professioner. De här professionerna expanderade mycket under 1900-talet i och med välfärdsstatens framväxt och deras utbildningar är snarare tvärvetenskapliga än specialiserade. De kännetecknas också av en ständig dragkamp mellan krav på mer forskningsanknytning och på mer praktisk anknytning av utbildningarna. Även inom gruppen välfärdsprofessioner har socionomer en svag position genom att de är starkt knutna till de organisationer de verkar i (Brante m.fl. 2019), och genom att de i liten utsträckning har specialiserad vidareutbildning. Som exempel kan nämnas att drygt 50 procent av sjuksköterskorna har påbyggnadsutbildning medan motsvarande andel för socionomerna endast är 2,7 procent (Salonen & Panican 2021).

För socionomerna är yrkesrollen och handlingsutrymmet därför tydligt präglade av de organisationer de verkar i, vilket bland annat visar sig i att socionomer sällan har titeln socionom i sin anställning. I stället är det vanligen positionen i organisationen och/eller i relation till den specifika målgruppen eller arbetsmetoden som avgör yrkestiteln (Svensson 2019b).

Etableringen av socialt arbete som forskningsämne och socionomutbildningen som utbildning på universitet och högskolor ledde till förhoppningar om att ett eget kunskapsfält skulle etableras. Ännu, efter snart 50 år, har professionen inte riktigt funnit en tydlig och allmänt accepterad gemensam bas trots att det finns omfattande forskning i ämnet. Innan frågan om socionomernas kunskapsbas fördjupas presenteras en kort resumé över hur socionomyrket etablerats och utvecklats.

## **Socionomyrket växer fram**

Kring sekelskiftet 1900 inleddes en process för att professionalisera hjälparbetet för att stödja fattiga som tidigare hade genomförts av ansedda medborgare i ideella organisationer (Lundqvist 1997; Swärd 2021; Qvarsell 1993; Soydan 1993). Ett politiskt intresse för ”den sociala frågan” etablerades vid den tiden och på initiativ av det då nybildade Centralförbundet för Socialt Arbete gavs första kursen i praktiskt socialt arbete i Stockholm 1910 med stöd av donationsmedel (Johnsson & Svensson 2019). År 1921 startade *Institutet för socialpolitisk och kommunal utbildning och forskning* i Stockholm en utbildning för socialarbetare. Övergången till en längre utbildning, och utbildning av även andra tjänstemän i kommunerna, sammanföll med att det organiserade välfärdssamhället började växa fram. Det sociala området hade parallellt börjat ramas in av lagstiftning och utbildning efterfrågades för att kunna hantera till exempel barnavård, nykterhetsvård och fattigvård. De vetenskapliga kunskaperna inom de här områdena började också ta ny form genom att samhällsvetenskaperna parallellt utvecklades i början av 1900-talet (Agevall & Olofsson 2019). Nya socialinstitut tillkom i Göteborg 1944 och Lund 1947. 1964 tog staten fullt ansvar för utbildningarna och så kallade socialhögskolor inrättades. I 1977 års högskolereform ändrades organiseringen av högre utbildning, flera professionsutbildningar integrerades i universitets- och högskolestrukturen och forskningsämnena knöts till utbildningarna.

För socionomerna blev ”socialt arbete” forskningsämnet (Agevall & Olofsson 2019). Samma år, 1977, lades också ett förslag fram om en samlad socialtjänstlag (SOU 1977:40). I denna förenades de tidigare lagar som reglerat insatser för barn, familjer, äldre, fattiga, missbrukare med flera. När lagen trädde i kraft 1982 hade universitetet börjat rekrytera professorer i socialt arbete och forskningen i ämnet hade inletts. Professionen fick därmed ett samlat sammanhang där forskning, utbildning och praktik skulle kunna förenas.

## **Ett forskningsbaserat kunskapsfält**

Forskningsämnet socialt arbete byggdes upp genom att fyra professorer inrättades i Göteborg, Stockholm, Umeå och Lund. De första professorerna, Harald Swedner, Hans Berglind, Bengt Börjeson och Sune Sunesson, kom till ämnet med lite olika bakgrunder. Där fanns bland annat sociologi, psykologi, pedagogik, men också till exempel samhällsarbete och familjearbete. Från den samlade basen kom ämnet och forskningen att utvecklas. Successivt kom socionomer att disputerat och från 1990-talet blev också några personer som disputerat i socialt arbete professorer. En fåtal läroböcker för socialt arbete hade funnits tidigare, till exempel om socialpolitik och psykosocialt arbete. Genom antologin *Socialt arbete, en grundbok* (Meeuwisse, Sunesson & Swärd 2000) inleddes en omfattande och bred produktion av läroböcker som baserades på forskning i socialt arbete. Redan tidigt diskuterades ändå forskarämnets kärna och periferi och forskningen rörde många olika frågor.

Sune Sunesson (2003) menar att olikheterna mellan forskare inom ämnet bestod och förtydligades under ämnets inledande 25 år. Inga gemensamma paradigmatiska verk som tydligt beskrev en kärna i ämnet socialt arbete hade framträtt 25 år efter att ämnet inrättades, och inte heller hade professorerna gemensamma beskrivningar av vad forskningen handlar om. Medan några beskrev sociala problem som det centrala studieobjektet, menade andra att forskningen handlar om det som myndigheter, framför allt socialtjänsten, gör och en tredje grupp hänvisade till att forskning inom socialpolitikens område är viktigast (Brante 2003). Genomgående sades sociologin vara den viktigaste hjälpvetenskapen, även om psykologi, statsvetenskap, rättsvetenskap, medicin, biologi med mera också nämndes. Metodologiskt fanns en klar dominans av kvalitativa studier, även om även kvantitativa metoder förekom och en bred

variation av teorier användes. Forskare som själva disputerat i socialt arbete hade i större utsträckning fokus på interventioner och arbetsmetoder på mikronivå, medan de som disputerat i andra ämnen hade mer fokus på makronivå, socialpolitik och så vidare (Dellgran & Höjer 2003).

## **Kunskapsanvändning i praktiken**

Socionomerna fick en stärkt position genom socialtjänstlagen när den trädde i kraft 1982. Den nya ramlagen lämnade stort utrymme åt professionen. Betoningen på helhetssyn, samhällsarbete och förebyggande insatser bidrog till en bred repertoar av insatser (Svensson 2019a). I det konkreta arbetet och när förslag till beslut utformades hade socionomerna möjlighet att använda sin professionella expertis, men det var inte givet att den byggde på forskning. Nilsson och Sunesson (1988) konstaterar att det fanns konflikter kring kunskap i socialt arbete och att användningen av forskning var präglad av det sammanhang den används i. Sammanhanget, och inte forskningsresultaten, styr alltså användningen så att resultaten frikopplas och används där de kan fylla en funktion. Nilsson och Sunesson beskriver det som att forskningsresultaten blir ”herrelösa” och blir till det som användaren behöver snarare än det som forskaren kommit fram till. Kopplingen mellan ämnets forskning och professionens forskningsanvändning var alltså inte helt given.

Forskare började efter hand ställa fler frågor om socionomernas forskningsintresse. Etableringen av forskningsämnet socialt arbete skulle kunna ses som en akademisering och distansering från praktikfältet, men nådde forskningen ut till praktiken? Dellgran och Höjer (2000) menar, med stöd i Thomas Brantes analyser, att ”välfärdsprofessionernas rationalitet är baserad på och underordnad externa kriterier och extern kontroll” (s. 57). Därmed är inte professionen i praktiken primärt styrd av den akademiska kunskapen, trots att ämnet socialt arbete har starkt stöd i egenproducerad och forskningsbaserad kurslitteratur för socionomutbildningarna. Dellgran och Höjer (2003) finner att socionomer rangordnade forskning lågt i relation till var de får stöd i arbetet, ett resultat som var lika giltigt drygt 15 år senare (Svensson 2019b). Bergmark och Lundström (2008) visar att socionomer i ringa omfattning uppgav att de tog del av vetenskapliga tidskrifter, men också att socionomerna generellt var välvilligt inställda till evidensbaserad praktik, och nästan samtliga menade ”att arbeta med



tydliga och väl utprovade metoder borde vara centralt för socialt arbete”. Svensson (2019b) visar senare att socionomer fann stöd i arbetet från i turordning kollegor, klienter, chefer, handledning, familj, arbetsmetoder, vänner utanför arbetet, riktlinjer och till sist från forskning. Det skulle kunna tolkas som att det vid den tiden var stort fokus på strukturerade arbetsmetoder, som sedan tonades ned. Det framstår ändå sammantaget som att socionomer primärt söker sitt stöd hos andra människor, även om forskning också kan ha betydelse.

## Utbildningen som professionell bas

Kring sekelskiftet 2000 var finansieringen av socionomutbildningarna otillräcklig och både disputerade lärare och lärare med verksamhetsanknytning till socialt arbete saknades. Vid samma tid diskuterades att integrera social omsorgsutbildning och socionomutbildning (Edebalk 2003). I en utvärdering framkom också bristande forskningsförankring i flera lärosätens utbildningar, och studenter kritiserade att det ställdes alltför låga krav på dem (Högskoleverket 2000). Denna blev den första i en rad utvärderingar av socionomutbildningarna parallellt med att antalet utbildningar ökade kraftigt (Högskoleverket 2000, 2003, 2009; UKÄ 2014).

Sju utbildningar hade startat under femtio år, 1921–1971<sup>2</sup>. Senare, under de tjugo åren 2000–2020<sup>3</sup>, tillkom ytterligare tolv (Svensson 2021). Parallellt förändrades också förutsättningarna för högre utbildning, inte minst genom den så kallade Bolognareformen 2007/08, genom vilken utbildningen blev målstyrd och lärosätena blev friare att forma utbildningens innehåll. I samband med den reformen integrerades social omsorgsutbildning i socionomutbildningen. Den period av målstyrning och expansion som följde efter Bolognareformen gav lärosätena lite väl fria händer att utforma socionomutbildningen. Det menade 2009 års utvärdering, som på många punkter riktade kritik mot ett stort antal lärosäten (Högskoleverket 2009). En mycket stor variation noterades och lärosätena var alltför kreativa, huvudämnet var inte alltid socialt arbete,

---

<sup>2</sup> Stockholm 1921, Göteborg 1944, Lund 1947, Stora Sköndal 1948, Umeå 1962, Örebro 1947.

<sup>3</sup> Jönköping 2000, Malmö 2001, Växjö 2002, Linköping 2003, Gävle 2006, Karlstad 2006, Uppsala 2008, Mälardalen 2010, Dalarna 2012, Södertörn 2017, Halmstad 2019 och Högskolan i Väst 2020.

utbildningar följde inte alltid de gemensamma målen och det fanns utbildningar om mer än sju terminer. Socionomutbildningens karaktär som generalistutbildning om sju terminer med socialt arbete som huvudämne betonades därför starkt av utvärderarna.

Medan antalet socionomutbildningar ökade tillkom också allt fler magister- och masterutbildningar i ämnet, liksom antalet lärosäten med forskarutbildning i socialt arbete eller närliggande ämne. Forskarämnet socialt arbete var inte alltid självklart och kreativiteten för att få forskarutbildningsrättigheter med koppling till socionomprogrammen var stor. De som inte hade examensrättigheter för forskarutbildning i socialt arbete gav vad man menade var liknande utbildning i breda tvärvetenskapliga ämnen som hälsa och samhälle, hälsa och välfärd eller mer specifika områden som handikappvetenskap. Med detta följde att socionomutbildningarna inte längre hade en entydig koppling till ämnet socialt arbete. Den begränsade forskarutbildningen i ämnet socialt arbete kunde, och kan fortfarande inte, möta behoven av lärarkompetens till de många utbildningarna. Därför måste de ständigt drivas av personer som kommer in med andra perspektiv, i och för sig relevanta för socialt arbete, men inte i ämnet socialt arbete. Situationen är långt ifrån densamma som när ämnet inrättades 1977, men utmaningarna i att hålla samman ämnet socialt arbete är stora. I vårt fokusgruppsmaterial uttrycker man från universiteten de utmaningarna som ”självständigheten är den största utmaningen för akademien” när det handlar om variationen mellan lärosäten. Man menar också att ”vi är många med spridda kompetenser som alla behövs på sitt sätt, men intresset för det praktiska sociala arbetet kanske är lite mindre hos vissa och större hos andra” när det handlar om variationen inom gruppen av lärare och forskare.

## **Socionomerna som kunskapsaktörer**

Allteftersom samhället förändrats har förutsättningarna för och förväntningarna på socionomerna förändrats. Som Nygren (2021) visar finns det många kontroverser och spänningar mellan och inom det sociala arbetets utbildning, forskning och praktik. Det är olika verksamheter med olika språk och olika förutsättningar som tillsammans formar socionomerna. Nygren (2021) skriver om språkbruket i de olika sammanhangen med exempel på praktiker som irriterar sig på forskare som talar om ”diskurser” och forskare som irriterar sig

på praktiker som talar om ”balanserade styrkort”. I språket avspeglas logikerna som finns i deras olika sammanhang, och det står klart att det också inom professionen finns konkurrerande logiker. Konkurrensen står dock inte alltid mellan forskning och praktik, den kan i ännu högre grad finnas mellan olika synsätt på forskning och praktik. Det finns exempel på när praktiker ser behov av forskningen i sitt arbete, men tänker då på viss sorts forskning. En socialsekreterare i vårt material säger:

Vi ska inte kategorisera in folk utan vi ska utreda deras behov, vad de behöver. Och det är där forskningen blir viktig, för vet vi vad de behöver, så vet vi hur forskningen kan möta deras behov och vilka insatser vi ska kunna erbjuda och hur vi ska kunna tillgodose behovet de har.

En annan socialsekreterare talar om fördelen med att ha en kollega som går forskarutbildning parallellt med sitt arbete i socialtjänsten och säger:

Det är tydligt att hon har med forskning som perspektiv för hon hänvisar mycket till forskning i sina bedömningar [...] Det var jättegivande att läsa det. Hon är i den världen och då får man till sig av det hela tiden.

Även om det finns spänningar mellan forskning och praktik är det alltså inte helt skilda världar. Socionomer i det praktiska arbetet i socialtjänsten ser också värdet av att knyta forskning nära sitt arbete. Sune Sunesson (2003) noterar 25 år efter att ämnet socialt arbete hade inrättats att utmaningen var att samtidigt hålla samman ämnet och ständigt stå till svars inför omvärlden. Utvecklingen därefter har inte gjort det enklare att hålla samman forskningen och utbildningen i socialt arbete, det som ska vara den stabila grund som professionen ska vila på. Bredden i det sociala arbetets praktik och forskning ger många möjligheter, men den ger också en så stor variation att det är svårt att hävda en gemensam professionsspecifik logik. Expertisen hos socionomer är alltför bred och varierande, medan riktade påbyggnadsutbildningar för socionomer inom socialtjänsten saknas. De finns enbart för hälso- och sjukvårdskuratorer.

Beskrivningarna av det breda och varierande socionomfältet ska inte förstås som att det saknas en gemensam bas utan samordning av fältet sker på många olika sätt och forskningen är livaktig. Ämnets forskare tillgodoser kontinuerligt utbildningarna med nya läroböcker utifrån aktuell forskning på utbildningarnas alla olika områden. Professorerna i socialt arbete har kontinuerligt nationella möten och övriga kontakter. Socionomutbildningarnas företrädare har också en

lång tradition av utbyten och sedan 2018 hörs deras gemensamma röst genom *Förbundet Sveriges Socionomutbildningar*. Det här förbundet samverkar också med såväl fackförbunden *Akademikerförbundet SSR* och *Vision* som med *Föreningen Sveriges socialchefer*. Ett exempel på sådan samverkan i en professionsfråga är den så kallade skuggutredningen som lämnades till utbildningsministern i november 2024 med krav på specialiserad akademisk vidareutbildning för socionomer (Förbundet Sveriges Socionomutbildningar m.fl. 2024). Ambitionen att vara en samlad profession finns, engagemanget finns, sammanslutningar och forskning finns. Samtidigt är det sociala arbetets fält brett och det finns många fördjupningsområden. Utmaningen är att kunna tala med en röst som både en enhetlig och gemensam profession och med kompetens från specifika expertisområden.

## Statens kunskapsstyrning

Staten, i form av riksdag, regering och statliga myndigheter, styr offentlig verksamhet genom främst lagstiftning och resurstilldelning. I det här avsnittet går jag lite närmare in på logiken hos staten, statliga myndigheter inom välfärdsområdet och de nationella organ de samverkar nära med, framför allt *Sveriges Kommuner och Regioner*, SKR (tidigare Sveriges Kommuner och Landsting, SKL). SKR är inte formellt en del av staten, det är en medlems- och arbetsgivarorganisation där Sveriges kommuner och regioner är medlemmar. SKR:s roll i det nationella sammanhanget är dock numera av den art att det inte är rimligt att tala om statens logik utan att involvera dem (jfr SOU 2024:43). Med staten menas därför här såväl lagstiftare som myndigheter och andra organisationer som utformar riktlinjer, kontrollerar socialtjänstens praktik och förmedlar resurser till praktik och forskning. Sammanfattat handlar det om de som medverkar i statens kunskapsstyrning av socialtjänsten på nationell nivå.

För att förstå logiken som råder i dagens situation behöver en historieskrivning göras också på det här området. Den börjar i välfärdsstaten, där det sociala arbetets praktik, utbildning och forskning utvecklades, vilket beskrevs tidigare i kapitlet. Välfärdsstaten kulminerade under 1970-talet, varefter den ekonomiska tillväxten avtog och välfärdsstaten började ifrågasättas. Den längre historieskrivningen i förra avsnittet har gett en ram också för det här avsnittet,

där fokus är på den statliga styrningens förändring sedan socialtjänstlagen och forskningen i socialt arbete hade etablerats.

## Kampen om tolkningsföreträde

Socialtjänstlagen har sedan 1982 gett stort handlingsutrymme till professionen att utveckla socialtjänsten utifrån ramlagen. Under 1990-talet fick nyliberala idéer och *new public management* (NPM) tydligt genomslag i svensk offentlig förvaltning (Hort 2014). Hood (1991) definierar NPM utifrån sju komponenter: tydligt ledningsansvar, mätbara målsättningar, fokus på resultat, effektivisering genom att hyra in tjänster, konkurrens, alla medarbetare ska verka mot verksamhetens mål och kostnadseffektivitet. Det var i den ramen som den offentliga verksamheten i Sverige nu skulle passas in. En ny kommunallag 1991 ökade möjligheterna för kommuner att både välja sin inre organisering och att anlita privata utförare av sociala tjänster, men ökade samtidigt kraven på redovisning och mätbarhet (kommunallagen 1991:900). Statens grepp om kommunerna hårdnade och efter hand blev ekonomiska argument allt viktigare i diskussionen om socialtjänstens verksamhet. Tilltron till socialarbetarnas förmåga att sköta det sociala arbetet försköts till krav på mätning och kontroll i socialtjänsten. Det var en generell utveckling som gällde inte bara socialtjänsten och avspeglades till exempel när Socialstyrelsen beskrev historien på 1990-talet:

Nu fanns en annan medvetenhet om den offentliga sektorns begränsade ekonomiska resurser, vilket ökade betydelsen av att verksamheterna fungerade väl. Politiker på olika nivåer efterfrågade allt oftare information om socialtjänstens verksamhet, inklusive dess effekter. Efter internationell förebild började ledningsfilosofier med fokus på mål- och resultatstyrning få genomslag även inom socialtjänsten. Ett utmärkande drag i dessa ledningskoncept var principen att ledning och utveckling borde baseras på systematisk empirisk information om den egna verksamheten. (Socialstyrelsen 2013, s. 14)

Regeringen gav Socialstyrelsen i uppdrag 1991 att utreda behovet av vetenskapligt grundade utvärderingar av behandlingsmetoder och andra insatser inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg. Socialstyrelsen menade att forskningsämnet socialt arbete hade gett förhoppningar, som dock inte infriats och därför inrättades *Centrum för utvärdering av socialt arbete* (CUS) 1992 för att arbeta med de här frågorna (Socialstyrelsen 2013).

En kamp började nu föras mellan staten och universitetsforskarna i socialt arbete om vilken kunskap som var viktigast.

Konflikterna kom till uttryck i många sammanhang och på många sätt. Ett exempel är när professorn i socialt arbete, Sune Sunesson, (1995) i ett anförande vid en FORSA<sup>4</sup>-konferens sa att ändringarna i socialtjänstlagen, med krav på uppföljning och kvalitetssäkring, kommer att följas av en kunskapspolitik som gör personer i vissa positioner till kunskapsdörrvakter ”som släpper in det de gillar eller inte törs försöka hålla utan, och stoppar allt annat” (Sunesson 1995, s. 18). Vid samma konferens talade CUS chef, Karin Tengvald, om behov av resultatorienterad kunskapsutveckling och lyfte fram att utvärderingsforskningen var alltför lite utvecklad inom socialt arbete. Dessa två personer representerade de två olika logikerna staten och professionen, två motstridiga perspektiv som sedan följt genom historien, med å ena sidan rationella krav på effektmätningar och nytta, å andra sidan intellektuella krav på en bredare kunskapssyn. Önskan om att förena de båda logikerna har inte så ofta getts utrymme, trots att de båda perspektiven bär på både intellektuella och rationella inslag.

## **Idén om den evidensbaserade praktiken**

Uppdraget för CUS blev att stimulera forskarvärlden att bedriva effektutvärderingar och göra kunskapsöversikter. Definitionen av forskning och evidens var ganska snäv och tenderade att begränsas till resultat från kvantitativa studier, helst effektstudier. Forskarna inom akademien lyfte frågor om kunskapssyn, men diskussionen uteblev och ”[d]en strategi CUS i stället valde syftade till att producera konkreta exempel på forskning som motsvarar praktikens behov av kunskap om verksamma insatser, i första hand genom att utföra klienteffektutvärderingar” (Socialstyrelsen 2013, s. 24). Regeringen gav Socialstyrelsen i uppdrag att i samråd med berörda intressenter utforma ett förslag till program för nationellt stöd till kunskapsutvecklingen inom socialtjänsten (Socialstyrelsen 2001). I samband med det skrev Socialstyrelsens generaldirektör och överdirektör, Lars Pettersson och Kerstin Wigzell (1999), en debattartikel i Dagens Nyheter där de påtalade att det blir stora problem för

---

<sup>4</sup> FORSA = Förbundet för forskning i socialt arbete

de svaga i samhället om socialtjänsten inte vet vart deras insatser leder och om allmänheten inte får veta om pengarna används effektivt. Den artikeln har ofta betraktats som en symbol för en vändpunkt i sättet att tänka om kunskap i socialtjänsten, men den var också en programförklaring inför den statliga styrning som skulle komma.

Den första stora satsningen var KUBAS-projektet *Nationellt stöd för kunskapsutveckling inom socialtjänsten* 2001–2003. Det genomfördes med omfattande aktiviteter i så kallade fullskaleprojekt i Stockholm, Umeå/Skellefteå, Lund/Helsingborg, Växjö/Kronoberg och Jönköping och så kallade kombinationstjänster i Göteborg, Uppsala och Örebro. I programförklaringen för projektet togs ett brett grepp om socialtjänstens område och arbete. Inledningsvis anfördes att "[d]et är i den kommunala, lokala, verksamheten som utvecklingen av kunskap måste ske". Därefter betonades vikten av lärande organisationer och av att de som arbetar i socialtjänsten redan från utbildningen ska ha ett förhållningssätt till lärande och utveckling som möjliggör fortsatt kompetensutveckling (Socialstyrelsen 2001). Här görs alltså professionens representanter till aktiva kunskapsaktörer.

Verksamheterna som bedrevs inom KUBAS var förankrade i den lokala praktiken och använde olika former av metoder för att bygga lokal och praktiktäna kunskap. KUBAS var långt ifrån problemfritt, men många erfarenheter gjordes och dokumenterades (se t.ex. Tops & Sunesson 2006). Dock lyftes väldigt lite av det arbete som hade utförts och de erfarenheter som hade gjorts fram i statliga sammanhang. Efter att projektet avslutats redovisade Socialstyrelsen (2004) projektet kortfattat i en rapport och stannade vid att notera att en längre försöksperiod behövdes för att kunna visa resultat. I sin historieskrivning säger Socialstyrelsen:

KUBAS-projektet fick inte de eftersökta effekterna. Det kom att leda till förslaget om att etablera ett metodinstitut med uppdrag som liknade CUS men utökad till verksamhet för hela socialtjänsten. Resultatet blev år 2004 Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (IMS). (Socialstyrelsen 2013, s. 31)

Forskning med fokus på utfall och effekter betonades återigen när IMS, *Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete*, tog över den roll CUS haft och fick till uppgift "att främja en kontinuerlig utveckling av metoder och arbetsformer inom socialtjänsten genom en systematisk prövning och värdering av insatsernas

utfall, effekter och värde för klienter, brukare och anhöriga och för samhället” (Socialstyrelsen 2004, s. 16f.).

Statskontoret (2014) utvärderade senare satsningen mot en evidensbaserad praktik i socialtjänsten och menade att den gjort att evidensbaserade arbetssätt hade bidragit till att verksamheten inom socialtjänsten utvecklades. Trots det kunde en annan studie med 183 socialsekreterare visa att dessa inte hade någon tydlig uppfattning om vad en evidensbaserad praktik är och få socialsekreterare uppfattade att det fanns ett systematiskt arbete för att inhämta kunskap från professionen, verksamheten och forskningen. För dem stod begreppet evidensbaserad praktik i stället för att vissa specifika metoder hade ”godkänts av forskningen” (Johansson & Fogelgren 2016). Erfarenheterna av att lämna över till praktiken att i samarbete med universiteten utveckla socialtjänstens kunskap hade alltså inte gått i den riktning staten önskat och spänningarna mellan de olika logikerna bestod.

## **Kunskapsstyrningen förtydligas**

Frågan om statens styrning av socialtjänstens kunskap har sedan den uppkom präglats av NPM:s principer om ledningsansvar, mätbarhet, resultat, effektivisering, konkurrens, mål och kostnadseffektivitet. Ansvarskommittén, som tillsatts av regeringen, betonade att den statliga styrningen av kommunerna behövde förbättras eftersom den ansågs brista i både tydlighet och effektivitet (SOU 2007:10). I sitt slutbetänkande skriver de:

En stärkt statlig kunskapsstyrning som stödjer utvecklingen mot allt mer kunskapsbaserad verksamhet är önskvärd. För detta talar såväl kvalitets- som effektivitetsskäl. De metoder, åtgärder eller behandlingar som visat sig ge bäst förväntat resultat i en given situation kan komma till användning, vilket medför att offentliga resurser används effektivt. (SOU 2007:10, s. 98)

Förslaget om förstärkt styrning låg till grund för ytterligare en utredning. Den kom att genomsyras av begrepp som evidensbaserad praktik, kvalitet, effektivitet, utvärdering och brukarperspektiv. Utifrån en definition av begreppet kunskap som ”information som mottagaren absorberat, bearbetat och tolkat med hjälp av sin egen föreställningsram” (SOU 2008:18, s. 66) förespråkades att staten ska styra hur socialtjänsten dokumenterar och följer upp



sitt arbete, men också hur de som arbetar i socialtjänsten ”förmår tillägna sig relevant kunskap” (s. 66). Nu var socialtjänstens personal inte längre självständiga kunskapsaktörer, de var snarare objekt för kunskapsstyrningen.

Efter denna utredning blev begreppet kunskapsstyrning ett nyckelord (Socialstyrelsen 2013, s. 50), och ett komplicerat nätverk av styrande instanser växte fram. IMS integrerades i Socialstyrelsen och placerades under den nyinrättade *Avdelningen för kunskapsstyrning*, med uppdrag att ”bidra med och förstärka användningen av vetenskapligt baserat beslutsstöd i socialt arbete och därmed främja en kontinuerlig utveckling av metoder och arbetsformer inom socialtjänsten” (Socialstyrelsen 2013, s. 40). Successivt kom sedan styrning av socialtjänst och hälso- och sjukvård att hanteras parallellt. En grupp hade skapats 2009 med representanter för aktörer inom hälso- och sjukvården, *Nationella samverkansgruppen för kunskapsstyrning* (NSK), och från Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) hade man uttryckt intresse av en motsvarande grupp inom socialtjänstområdet (SOU 2012:33, s. 139). Under 2011 gjorde regeringen och SKL en *överenskommelse om stöd till evidensbaserad praktik inom socialtjänstens område*. Statskontoret (2012) fick i uppdrag att granska Socialstyrelsen och fann brister i tillsynen av socialtjänsten, varför de föreslog regeringen att ta initiativ till en renodlad inspektionsmyndighet för tillsyn över både socialtjänst och hälso- och sjukvård. På den grunden inrättades *Inspektionen för vård och omsorg* (IVO) 2013. Tillsynen konstruerades i huvudsak som en kontroll av tillämpning av regler och riktlinjer, vilket kan ses som en del i den juridifiering som skett, där följsamhet till lagen kontrolleras i en strävan efter nationell likvärdig tillämpning (Hämberg 2017). Måttet som angavs för kontrollen innebar också att en minimistandard kontrollerades, inte att bästa möjliga insatser gavs (Pålsson 2020). *Nationell samverkansgrupp för kunskapsstyrning av socialtjänsten*, NSK-S, skapades i samverkan mellan SKL, Socialstyrelsen, Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU) och Statens folkhälsoinstitut (Socialdepartementet 2014).

Utvecklingen mot en organiserad samverkan kring statens kunskapsstyrning mötte intern kritik i staten när Socialdepartementet (2014) betonade i ett underlag för en reglering av kunskapsstyrning av socialtjänsten både att ”Begreppet kunskapsstyrning förutsätter att ’kunskapen’ finns framtagen och är tillgänglig” (s. 57) och att

[f]orskning inom socialt arbete skiljer sig från den kunskapsyn som oftast förekommer inom den medicinska vetenskapstraditionen. [- -] [E]vidensbaserat

socialt arbete behöver baseras på forskning som bygger på metod och design som svarar på frågor som hör till det sociala arbetets praktik. (s. 97)

Trots den typen av inlägg följde en ytterligare förtydligad strukturering av statens kunskapsstyrning. Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU) fick 2015 till uppgift att ge kunskapsstöd även på socialtjänstens område och blev till *Statens beredning för medicinsk och social utvärdering*. I instruktionen för SBU angavs särskilt att myndigheten skulle ”redovisa och motivera vilka kunskapsbehov och kunskapsluckor” som bedöms vara av störst strategisk betydelse (Socialdepartementet 2015). Socialstyrelsens roll förändrades till att vara rådgivande och formulera kunskapsstöd till socialtjänsten (Förordning 2015:284). SKL, senare SKR (Sveriges Kommuner och Regioner), fick en allt tydligare roll genom att förordning (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst definierade de strukturer som skulle ansvara för kunskapsstyrningen. *Rådet för kunskapsstyrning* skapades och här ingick statliga myndigheter tillsammans med *Huvudmannagruppen* med representanter för regioner och kommuner. Under 2016 träffades en överenskommelse mellan staten och SKL, *Stöd till en evidensbaserad praktik för god kvalitet i socialtjänsten*. SKL etablerade också av den anledningen *Regionala samverkans- och stödstrukturer* (RSS) för att få bättre förankring ute i landet (SKL 2017b). Genom överenskommelsen om stöd tonades statens explicita roll ned och kommunernas arbetsgivarorganisation fick större inflytande.

En komplex, men stark, nätverksstruktur hade därmed skapats för att upprätthålla statens logik kring kunskapen i socialtjänsten. Senare riktade *Utredningen om statens samverkan med kommunsektorn* kritik mot att SKR genom denna typ av överenskommelser hade fått en alltför stark roll. De skrev ”SKR:s roll i detta sammanhang är långt ifrån givna och kommunal självstyrelse innebär inte att kommuner och regioner samlat ska påverka statens styrning” (SOU 2024:43, s. 41).

## **Tillämpad välfärdsforskning**

I 2016 års forskningsproposition lyftes socialtjänstens kunskapsbehov åter fram och ett tioårigt program, Tillämpad välfärdsforskning, föreslogs eftersom många utredningar hade ”redovisat att det finns stora kunskapsluckor inom socialtjänsten och att det behövs forskning för att förbättra kunskapsläget”

(Prop. 2016/17:50, s. 50). Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte), som ingick i samverkan för statlig kunskapsstyrning, fick i uppdrag att utveckla ett system för att identifiera och prioritera forskningsbehov och utlysa medel för att finansiera forskning. Inom ramen för forskningsprogrammet satsades dessutom på en forskarskola för att långsiktigt bidra till kunskapsuppbyggnad i socialtjänsten. De medlen kom att finansiera Forskarskolan för yrkesverksamma i socialtjänsten, FYS, efter ansökningsförfarande och bedömning. Halvtidsutvärderingen av programmet 2022 visade att forskningen hade inneburit ökad samverkan mellan universitet och socialtjänst och att kunskapsuppbyggnaden förstärktes (Faugert & Co 2022). Någon samlad bild av vilken forskning som genomförts inom programmet har ännu inte presenterats. I skrivande stund är programmet om tillämpad välfärdsforskning på väg mot sitt slut, men i forskningspropositionen 2024 föreslogs bland annat medel till ”socialtjänstforskning” som ett centralt område i behov av forskning, inte minst i relation till den nya socialtjänstlagen (2025:400) (Prop. 2024/25:60).

## **Staten som kunskapsaktör**

Staten klev fram som tydlig kunskapsaktör i relation till socialtjänsten samtidigt som en nyliberal agenda spreds i Sverige i det tidiga 1990-talet. Parallellt med att kommunerna fick möjlighet att själv styra sin verksamhet genom kommunallagen 1991 ställde också staten nya krav på kontroll. De ekonomiska argumenten blev vanligare och frågor om insatsers effektivitet handlade också om kostnadseffektivitet. I det sammanhanget passade en snäv och rationell syn på evidensbaserad praktik. I våra fokusgrupper med nationella kunskapsstyrande aktörer beskrevs det som att

vi pratar ju ganska ofta om kunskapsstyrning som att stötta den lokala nivån, att styra på kunskap och så, att det är styrsystemet som vi vill stärka så att politiker och chefer vet att så blir det bättre för dem som bor hos oss.

Parallellt med att den statliga kunskapsstyrningen har fått allt fastare former har kunskapsutvecklingen fortsatt inom universitet och högskolor, men det plockas sällan in i statens kunskapsstyrning. Argumenten står fortfarande emot varandra och kan förenklat karakteriseras genom statens krav på effektmätning och på att visa att insatser ger önskat resultat medan universitet, högskolor och forskare

ställer krav på bredare forskningsfokus för att kunna tillgodose socialtjänstens behov.

Frågan om kunskapssyn blev aldrig diskuterad när staten organiserade kunskapsstyrningen. I stället kom debatten om evidensbaserat arbete länge att handla om vad som egentligen menas med ”evidens”. Den debatten var inte unik för Sverige och inte för socialt arbete, över hela västvärlden och inom allt människobehandlande arbete har frågan diskuterats. Bergmark och Lundström (2006) pekade på att evidensbaserad praktik inte enbart bygger på att utvärdera insatser. Idén om den evidensbaserade praktiken bygger på en hel uppsättning kriterier för hur interventioners effekter ska säkerställas. Den modell som kom att förordas av staten bär ändå på enklare krav om standardisering av arbetsprocesser. Jacobsson och Meeuwisse (2022) talar om den statliga kunskapsstyrningen som ”enögd” genom sin snäva kunskapssyn och påpekar att man inte beaktar den forskning som de facto finns i och om socialtjänstens arbete i Sverige eller den forskningstradition som sedan länge kopplats till socialt arbete också internationellt. När en kunskapssyn som därtill hävdas av staten blir det fråga om ett politiskt ställningstagande om vad som är objektiv kunskap. På så sätt tenderar det objektiva att bli normativt och när kunskapssynen riktas snävt mot effektivitet går komplexiteten i förståelsen av socialtjänsten förlorad.

Idén om evidensbaserad praktik lever stark, men att förstå vad det innebär har vidgats trots att statens kunskapsstyrning fått fastare former. Den statliga kunskapsstyrningen är välorganiserad och har stort inflytande, men i praktiken i socialtjänsten tilltror man också andra kunskapsformer. Uttalanden som det här är vanliga från socialarbetare i direkt klientarbete:

Det är mycket fokus på standard, standardiserade arbetsätt, vad Socialstyrelsen säger och vad evidensbaserat innehåller, men det vi använder är varandra, kollegial kunskap, vår intuition, vår empati, men det är inte sådana ledord som pratas om från myndigheter, utan det ska gå att ruta in människor, men det gör det inte.

Och ändå finner socialarbetarna också stöd i underlag från de kunskapsstyrande aktörerna, framför allt från Socialstyrelsen, vilket framkommer av uttalanden som ”Jag tycker Kunskapsguiden är väldigt bra. Den är väl från Socialstyrelsen?” I många former verkar kunskapsstyrningen också vara ett stöd i praktiken.

## Socialtjänstens dilemman

Efter att ha följt utvecklingen av logikerna för professionen (socioomerna) och staten har turen nu kommit till att fördjupa förståelsen för organisationens (socialtjänstens) logik. Socialtjänsten har att förena lagstiftarens ambitioner med stöd i kompetensen hos personalen, som i stor utsträckning består av socioomerna, för att kunna bedriva en lokal verksamhet. Det handlar om att förena professionens logik med statens logik, två perspektiv med olika tyngd på intellekt och rationalitet. Det ställer socialtjänsten inför dilemman med många dimensioner där förutsättningarna får stor betydelse. Socialtjänsten omnämns ofta som en aktör, ”socialtjänsten ska”, ”socialtjänsten borde”, ”varför gör inte socialtjänsten något?” och liknande uttalanden antyder en förväntan på socialtjänsten att agera. Men en organisation kan inte agera, det är de människor som upprätthåller yrkesrollerna i organisationen som är de som agerar (jfr Linde & Svensson 2021). I och med att de är anställda i socialtjänsten representerar de inte bara professionen, de är också organisationens representanter och det finns förväntningar både nationellt och lokalt på vad denna organisation ska göra. De handlingar som ”socialtjänsten gör” förväntas följa politikens styrning, på nationell nivå utifrån lagstiftning och riktlinjer och på lokal nivå utifrån de lokala politikernas styrning. Johan Fagerberg (2024) beskriver hur studenter förändras under socioomutbildningen, från att vilja hjälpa individer till en ambivalent hållning till en byråkratroll. Den omvandlingen fortsätter in i yrkeslivet, där de ska fördjupa föreningen av sin professionella identitet med att vara representant för en organisation, som socialtjänsten.

Inom socialtjänsten utförs arbete som övergripande kan delas in i utredningar och insatser. Utredningar genomförs av personer för att bedöma om någon insats ska ges och i så fall vilken. Insatserna kan vara av många olika slag och kan ges både med och utan föregående utredning. SKR (2022) noterade totalt 409 olika insatser i socialtjänsten, av vilka varje enskild kommun använde i genomsnitt knappt 40 procent, vilket innebär att utbudet skiljer sig mycket mellan kommunerna. Att räkna insatser väcker i sig en del frågor, men den bild som framträder ger en uppfattning om att det är svårt att kortfattat beskriva vad socialtjänsten gör, samtidigt som det är lätt att förstå att det finns ett mycket stort och varierat behov av kunskap i varje enskild socialtjänst.

För att förstå grunderna i socialtjänstens logik behövs en tredje historieskrivning för kapitlet, nu utifrån organisationens perspektiv, och här vävs de två tidigare logikerna från socionomerna och staten samman. Beskrivningen börjar när socialtjänstlagen träder i kraft 1982, när nya formella ramar sätts och ”socialtjänst” blir ett begrepp. Genom den första socialtjänstlagen förenades tidigare barnavård, nykterhetsvård, socialhjälp och äldrevård i en enhetlig lagstiftning som täckte hela det sociala området. Det gjorde att socialtjänsten i många kommuner organiserades om för att möta lagstiftningens krav på helhetssyn. Redan i slutet av 1980-talet hade dock hälften av kommunerna ändå organiserat specialiserade arbetsgrupper i socialtjänsten, medan andra hälften arbetade som generalister (Börjeson 2008). Trots ambitionen om helhetssyn, fortsatte socialtjänstens utveckling mot mer specialisering (Pettersson 2014). I en specialiserad verksamhet är det fortfarande möjligt att se människan i sitt sammanhang och ha en helhetssyn på den enskildes situation, men i en organisering baserad på helhetssyn skulle en och samma socialsekreterare kunna arbeta med mormors hjälpbehov, mammas beroendeproblematik och barnets beteendeproblematik parallellt. Det blir ett dilemma att förena spetskompetens och helhetssyn, där båda har både för- och nackdelar (Perlinski 2010).

## **Lagen förändras**

Verksamheten i socialtjänsten tar sin primära utgångspunkt i lagstiftningen. Den socialtjänstlag som trädde i kraft 1982 hade karaktären av ramlag (Prop. 1979/80:1; SOU 1977:40). Kommunerna fick frihet att anpassa verksamheten efter de lokala förhållandena och biståndet skulle kunna utformas utifrån den enskildes önskan och behov. Biståndet var frivilligt för den enskilde, det skulle vara lätt att komma till socialtjänsten, och socialnämnden fick genom lagen det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen kunde få det stöd och den hjälp de behövde. Till det kopplades att den enskilde vars behov inte kunde tillgodoses på annat sätt skulle ha rätt till bistånd. Biståndet kunde vara vård, omvårdnad, ekonomisk hjälp eller annat, anpassat efter de specifika förutsättningarna och behoven.

Lagen hade arbetats fram under lång tid, och när den trädde i kraft hade välfärdsstatens tid kulminerat och såväl de politiska som de ekonomiska förutsättningarna förändrats. Diskussionerna om att socialtjänsten hade alltför

höga kostnader kom mer eller mindre direkt och revideringar av lagstiftningen inleddes inom kort. De två tvångslagarna, LVM (lag 1988:870 om vård av missbrukare i vissa fall) och LVU (lag 1990:52 med särskilda bestämmelser om vård av unga) reviderades redan i slutet av 1980-talet. *Socialtjänstkommittén* tillsattes 1991 för en översyn av socialtjänstlagen, samtidigt som new public management (NPM) slog igenom i Sverige. De ändringar som därefter genomfördes rörde främst frågor om barnets bästa, personal och kvalitet. Kraven på kvalitet förstärktes sedan i ändringar 1998, då tillsyn, uppföljning och utvärdering tydligare betonades. Revideringen 1998 innebar också att särskilda målgrupper definierades: barn och unga, äldre människor och människor med funktionshinder skrevs explicit fram (SOU 1999:97). I nästa revidering 2001 fick målgrupperna missbrukare, personer som vårdar närstående och brottsoffer tydligare plats. Senare lades ytterligare grupper till: skuldsatta personer tillkom 2016 och våldsutövare 2021 (se SOU 2020:47 för översikt). När socialtjänstlagen nu förändras 2025 bygger det på ett förslag som i många delar ligger nära den ursprungliga socialtjänstlagen. Förebyggande arbete och tidiga insatser betonas tillsammans med lätt tillgänglighet genom bland annat att insatser inte alltid ska kräva ett biståndsbeslut som föregåtts av utredning. Därtill betonas åter vikten av socialtjänstlagens konstruktion som ramlag och man påtalar att den successiva detaljstyrning som skett inte lämnat utrymme för helhetssyn på individen. Utöver tekniska ändringar i struktur och språk är annars kravet på ”vetenskap och beprövad erfarenhet” den mest påtagliga förändringen i den nya lagen. Förslaget motiveras med stöd i nationella satsningar mot evidensbaserat arbete. Källorna till underlaget i utredningen kommer genomgående från statliga organ, framförallt Socialstyrelsen. Ingen koppling görs till akademiska forskare, ej heller till lokala kommunala exempel på kunskapsutveckling i praktiken. Däremot tas erfarenheterna från Sveriges Kommuner och Regioners (SKR) överenskommelse med regeringen om stöd till evidensbaserad praktik upp. Statens kunskapsstyrning, och den uteblivna kopplingen till universitet och profession, följer på så sätt med in i lagarnas utformning.

Sammantaget har socialtjänstlagen kontinuerligt förändrats under sin drygt 40-åriga tid och ändå byggt vidare på samma grundprinciper. Nu görs en ny lag som i stort bygger på samma grunder, men som lämnar mer till kommunerna att avgöra och som samtidigt lägger större betoning på överordnade nationella och regionala stödstrukturer.

Det ger många möjligheter, men också många utmaningar för kommunerna i relation till det kommunala självstyret och rätten att själv styra organiseringen av socialtjänst som kommunal verksamhet.

## **Frihet och ansvar**

Socialtjänst är kommunal verksamhet och bedrivs i ett sammanhang av kommunalt självstyre, som är grundlagsstadgat i regeringsformens portalparagraf och även har stöd i den europeiska stadgan om kommunal självstyrelse, som Sverige ratificerade 1989 (Europarådet 2021). I Europarådets granskning av tillämpningen av det kommunala självstyret har Sverige fått kritik på några punkter, däribland att statsbidraget till kommunerna riskerar att urholkas eftersom bidraget minskar år för år. Detta kan äventyra möjligheterna för kommunerna att uppfylla sina åtaganden (Madell & Lidström 2024). Leijon och Moberg (2024) påtalar att svensk välfärdspolitik har två delvis motstridiga mål, å ena sidan en möjlighet till lokal anpassning, å andra sidan ett mål om nationell likhet. Grundlagen ger stöd åt det kommunala självstyret, men inte vad det ska innehålla, och staten har möjlighet att både inskränka och utvidga kommunernas uppgifter (Bergmark & Minas 2007). Kommunernas relation till staten bär därför på flera dilemman. Under 1980-talet lades mer ansvar på kommunerna. Montin (2016) beskriver det som att statens styrning av kommunerna under 1990-talet förändrades från att vara tilltrobaserad till att bli mera mistrobaserad.

Det är dock inte bara staten som inverkar på kommunernas verksamhet. Efter hand har också lag och politik möjliggjort en marknadisering av kommunernas, och inte minst socialtjänstens, insatser. Sedan mitten av 1980-talet har omfattningen av privata aktörer inom såväl social barnavård som funktionsstöd och äldreomsorg ökat. Under 2000-talet ökade kundvalsmodeller inom äldreomsorgen, framför allt hemtjänsten. Kommunallagen (2017:725) stadgar nu tydligt att kommuner och regioner får, med de begränsningar som framgår av lagen, överlämna skötseln av kommunala angelägenheter till privata utförare (3 kap. 12 §). Varje kommun avgör vilken form av valfrihet som ska gälla, utifrån vad som anges i de två lagar som kommit att reglera utbudet av dem som utför insatserna, lag om offentlig upphandling (2016:1125) och lag om valfrihetssystem (2008:962). Numera är de kommunala platserna i dygnsvård för



barn och unga bara en liten del. Det området domineras av privata aktörer, framför allt vinstdrivande stora bolag, men också en liten del av ideella verksamheter (Lundström Sallnäs & Shanks 2018; Fridell Lif 2023). Även inom äldreomsorgen och för personer med funktionsnedsättning utförs cirka en femtedel av insatserna av privata aktörer (SOU 2020:47, s. 265). Under 2010-talet blev det också vanligare att socialtjänsten anlätade privata bemanningsföretag för att få personal till både individ- och familjeomsorg och äldreomsorg. Det var ingen strategisk satsning, utan ett sätt att lösa akut personalbrist (SKL 2017a). Än är bara några enstaka procent av socialtjänstens personal anställda i bemanningsföretag, men de finns och de får en perifer position i organisationen, där de bara kommer in och handlägger ärenden utan att egentligen ingå i sammanhanget (Shanks 2024). Förutsättningarna för den kommunala socialtjänstverksamheten har alltså kommit att variera mycket, och inflytande från såväl stat som marknad påverkar vad som är möjligt att göra. I och med den utvidgningen har socialtjänstens logik också kommit att påverkas inte bara av statens och professionens logik utan även av marknadens logik, med konkurrens och upphandlingsfrågor.

## **Arbetsmiljö och personalomsättning**

Det är personalen som har att utföra socialtjänstens sysslor och därmed i handling integrera statens och professionens logik, så att socialtjänstens lokala logik manifesteras. För att så ska ske bör personalstyrkan vara relativt stabil. Personalfrågan i socialtjänsten har dock under 2000-talet ofta blivit uppmärksammas utifrån brister och problem. Arbetsmiljön i socialtjänsten har varit en stor fråga och problemen med styrningsformerna i kommunerna har återkommande lyfts fram (Svensson & Svensson 2021). Welander, Astvik och Hellgren (2017) skriver att den offentliga organisationens styrning innebär problem både för chefers och medarbetares hälsa. Uppgifter om stress och hälsoproblem för socialtjänstens personal har kommit från Försäkringskassan och Arbetsmiljöverket som visat att 65 procent av kvinnliga socialsekreterare upplevde negativa effekter på möjligheterna till återhämtning (Welander m.fl. 2017). Ökade krav, ökad ekonomisk och byråkratisk styrning, mer konflikter och mindre inflytande har kommit fram i flera studier (se t.ex. Brante m.fl. 2015 och Tham 2018). Fackliga organisationer har rapporterat om problem med arbetsmiljö, kompetensförsörjning och tystnadskultur, till exempel i en rapport

med citatet ”Chef bestämmer insats efter budget, inte efter barnets behov” (Vision 2022, s. 100). Under de senaste tre åren har andelen socialchefer som uppger att de har problem att rekrytera personal ökat från 35 till 77 procent. Brister i kunskapsstöd och forskning har på senare tid också lyfts fram av chefer (Vision 2024). Socialstyrelsen (2024) beskriver att andelen handläggare med socionomutbildning och minst tre års yrkeserfarenhet av barnutredningar har minskat något under 2023, från 71 till 68 procent. Under 2023 fördubblades anlitaandet av inhyrd personal från bemanningsföretag, från 2,6 till 5,2 procent. De som anlitas på det sättet blir aldrig organisationens kunskapsbärare, eftersom de inte stannar. Deras bidrag är att hantera situationen ut ett här-och-nu-perspektiv.

Problemen med arbetsmiljö och personalomsättning blir ett problem också för kunskapen i socialtjänsten. I vårt material hör vi chefer relatera till det i uttalanden som:

Vi har ju i perioder ganska mycket omsättning med en stor enhet. Och då blir det ett kunskapsstapp. Någon måste vara kunskapsbärare för att kunna hjälpa upp de nya och få koll på vad som gäller med ansvar och allt vad det är.

Den bild som framträder av situationen i socialtjänsten visar en oroväckande utveckling. När en stor del av personalen består av mer eller mindre nya i yrket ställs också höga krav på dem, de förväntas vara ”färdigare” när de kommer från utbildningen. SKR (2024) ger en bild av att de nyutbildade socionomer som anställs i socialtjänsten inte har rätt kunskap med sig från utbildningen. De har visserligen god kunskap om övergripande teorier, strukturella synsätt, juridik, forskning och statistik och de är datorvana och tillräckligt kunniga i grundläggande dokumentation, men de har brister i att kunna omsätta teori i praktik, i praktiska färdigheter i yrket, samtalsmetodik, bemötande och krishantering. De är helt enkelt nya i yrket, något det inte riktigt finns utrymme för i en pressad verksamhet som har att hantera komplexa problem.

Den centrala resursen i socialtjänsten, personalen, förändras alltså snarare utifrån akuta lösningar än utifrån strategiska ställningstaganden, medan idén om socialtjänsten och socialtjänstens logik bygger på stabil personal med hög kompetens. När personalen ständigt byts ut är det rimligt att fråga efter nedtecknad information om olika sätt att arbeta och annat som lätt kan föras över till de som kommer nya. Näslund och Thedvall (2022) visar dock modeller

som fungerar, som ökar välmående i socialtjänsten. Parallellt med rutiner, mallar och organisatoriska arbetsmiljöinsatser behöver medarbetare mer stöd för att förebygga ohälsa och vantrivsel. Genom att yrkesroller och alternativa sätt att agera skapas i en kollektiv process genom organiserat utbyte inom arbetsgruppen, så kan en känsla av kontroll över arbetssituationen upprätthållas. En sådan känsla ger också grund för att utveckla socialtjänstens logik eftersom den byggs upp inifrån och med befintliga resurser.

## **Socialtjänsten som kunskapsaktör**

I remissvaren till utredningen om det som blev 2025 års socialtjänstlag ställde kommunerna sig genomgående positiva till krav på att arbetet i socialtjänsten skulle bygga på vetenskap och berövad erfarenhet (Socialdepartementet 2021). Hur det skulle gå att genomföra hade de dock olika syn på. Stöd för både att utveckla professionens kompetens och för tydligare styrning efterfrågades. En del kommuner påtalade att det behövs ”resurser och ekonomiska medel för att kompetensutveckla medarbetare samt för implementering av systemstöd och vidareutveckling av digitala system” (Hjo). Andra menade: ”Det ställer även krav på akademien att ta fram det kunskapsunderlag som krävs för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst” (Karlstad). En tredje grupp betonade ”vikten av att det finns en effektiv och fungerande kunskapsstyrning” (Skellefteå). På olika sätt efterfrågar alla stöd utifrån. Socialtjänsten i sig verkar inte anse sig ha de resurser som behövs för att arbeta enligt vetenskap och beprövad erfarenhet.

Uppgifterna om situationen i socialtjänsten, med alla de dilemman den står inför, riskerar att leda till en känsla av hopplöshet och en logik präglad mer av ad-hoc-lösningar än av egentliga strategier. Det är stora utmaningar på många håll i landet. Samtidigt finns ändå entusiasm och tro på att förändring är möjlig. Många förhoppningar knyts till den nya lagen. Här finns en öppning för att något nytt ska hända, något som kanske lyfter bort en del av den administrativa bördan, med redovisningar och jämförelser, från socialtjänsten. ”Men nu kommer det ju en ny socialtjänstlag förhoppningsvis. Och man pratar väldigt mycket om tillitsbaserad styrning”, säger till exempel en chef i vårt material. En annan chef berättar om hur ett forskningsprojekt medförde ett kontinuerligt lärande:

Det tänker jag med det vi gjorde i [projektet] med många olika små forskningsdelar, där var det väldigt nära. Man la upp hela forskningskonceptet ihop, tog fram modellen, gjorde urval [...] och stämde av med varandra hela tiden. Det var ju otroligt bra, då fick man ju [...] då får man ju lära av erfarenheterna under projektets gång.

Även om förutsättningar i kommunerna är kärva finns både entusiasm och ambitioner att finna former för att utveckla kunskap. Det finns många exempel på hur socialtjänster genomför olika former av kunskapsutvecklande projekt och verksamheter. Inte minst kommuners aktiva medverkan i Forskarskolan för yrkesverksamma i socialtjänsten vittnar om det. Det finns intresse och engagemang för det som kan komma ut av att ha en forskarutbildad person i verksamheten. Det handlar också om olika former av forsknings- och utvecklingsenheter, personer som har kombinationstjänster med deltid på universitet eller högskolor och deltid i socialtjänsten samt olika former av tillfälliga projekt för kunskapsutveckling på kort eller lång sikt. Ibland handlar det om något projekt i liten skala, som till exempel att medfinansiera en anställds forskarutbildning. Ibland handlar det om större satsningar med mål att etablera hållbara strukturer för samverkan så att organisation, strukturer och aktiviteter kopplade till en akademisk socialtjänst ska komma till stånd (se t.ex. Börjeson & Eriksson 2023).

Socialtjänstens logik bygger ytterst på dess position där statens rationella kunskapssyn och ambitioner att leverera paketerad kunskap möter professionens intellektuella strävan mot övergripande och flexibel kunskap, som genom att bepröva erfarenheter och utveckla specifik sakkunskap kan utvecklas till en mer generell klokhet. Intelletet och rationaliteten kan stödja varandra till att fördjupa kunskapen, om förutsättningarna finns. Sven-Erik Liedman (2001) talar om klokhet och vishet som något som utvecklas på en högre abstraktionsnivå än information och kunskap. Socialtjänsten när på många håll en professionell ambition om klokhet. Förhoppningen om den nya lagens möjligheter har väckt liv i den ambitionen och blivit till en positiv motbild till de svåra förutsättningarna.

## Diskussion: Vetenskap och beprövad erfarenhet i praktiken

De tre kunskapslogiker som har diskuterats i kapitlet agerar i samma fråga: kunskapsutveckling i socialtjänsten. Socionomerna, staten och socialtjänsten har olika förutsättningar och olika perspektiv på vilken kunskap som behövs i socialtjänsten. Socionomerna, professionen, verkar i direkt möte med människor och bär med sig en logik som baseras på bred samhälls- och beteendevetenskaplig kunskap från sina studier vid universitet eller högskolor. Denna professionslogik bär också med sig en syn på att kunskap är något som utvecklas i en process, till exempel genom att omsätta vetenskaplig skolning i praktisk handling. Staten strävar efter samordning över landet genom resurser, lagar och riktlinjer som skapas utifrån en logik som baseras på en rationell syn på vad som är kunskap och på hur den ska kunna omsättas i handling. I den logiken ingår en idé om att kunskap är en produkt som kan skapas och lämnas vidare, till exempel genom manualer. Socialtjänsten är en kommunal byråkrati som verkar utifrån ekonomiska och demografiska förutsättningar tillsammans med förvaltningsrättsliga principer för att omsätta lagar och regler i konkreta handlingar. När socialtjänsten ska etablera en egen logik ska statens och professionens logiker förenas. Utifrån den breda professionslogiken och statens smala logik ska socialtjänsten förena professionsdrivna kunskapande processer med att använda ”paketerad” kunskap i form av manualer och program. Socialtjänsten har då att hantera de spänningar som finns mellan de andra logikerna. Därtill inverkar ständigt olika omvärldsfaktorer. Det handlar om vilka frågor som uppmärksammas och debatteras i media och vilka som kommer i det politiska blickfånget. Policyn är ständigt i rörelse. Och detsamma gäller praktiken, som också påverkas av vardagens alla detaljer i mötet mellan människor. Om än det från olika håll kan finnas ambitioner att upprätthålla ett kunskapsbaserat arbete i socialtjänsten saknas ofta goda förutsättningar för att över tid ta ut en riktning och sträva ditåt.

För att de olika logikerna ska kunna utveckla goda former för en praktik byggd på vetenskap och beprövad erfarenhet, behöver de finna former för att verka tillsammans, med sina olika perspektiv. Konflikter och motsatta perspektiv kommer att fortsatt finnas, alla de olika logikerna behövs i en så komplex verksamhet. Det behövs en samlad, nationell ram och det behövs professionell

personal som får omsätta sin kunskap så att dessa två, ramen och tankarna från de som praktiserar i dem, kan samspela och utveckla fungerande praktiker i de lokala sammanhangen. Motsättningarna kommer inte och ska kanske inte heller upphöra. De fungerar som stöd för att alla involverade får pröva den logik de agerar utifrån. Beskrivningarna i det här kapitlet ger grund för att förstå komplexiteten i praktiken och de förväntningar som ställs på de som verkar där. Utmaningen är att acceptera och respektera den ständiga rörligheten och de många perspektiv som förenas. En svår uppgift för professionen liksom för staten och socialtjänsten, men som måste hanteras.

Redan för drygt 20 år sedan pekade Thomas Brante (2003) på att spänningen mellan staten och forskningens rationaliteter skulle bli alltför stor och att forskningens autonomi skulle få problem i relation till statens rationalitet. Han gjorde då en prognos för att utvecklingen skulle gå mot metodutveckling och myndighets- och klientfrågor på bekostnad av övergripande och generisk utveckling av teorier. Kanske är det just detta som vi ser i förutsättningarna för kunskapsutvecklingen i socialt arbete, med svårigheter att mötas och med stor variation för alla de centrala aktörerna. Spänningarna inom fältet är uppenbara, men ändå inte så stora att allt annat är omöjligt. Det finns också stora och starka ambitioner om att vidareutveckla kunskap i många olika former.

## Referenser

- Agevall, O. & Olofsson, G. (2019). Den högre utbildningens professionella fält. I: T. Brante, K. Svensson & L.G. Svensson (red.). *Det professionella landskapets framväxt*. Studentlitteratur, s. 55–146.
- Bergmark, A. & Lundström, T. (2006). Mot en evidensbaserad praktik? Om färdriktningen i socialt arbete. *Socialvetenskaplig tidskrift*, (2), 99–113.
- Bergmark, A. & Lundström, T. (2008). Evidensfrågan och socialtjänsten: Om socialarbetares inställning till vetenskapligt grundad praktik. *Socionomens forskningssupplement nr 23*. *Socionom*, (3), 5–14.
- Bergmark, Å. & Minas, R. (2007). Decentraliserad välfärd eller medborgerliga rättigheter? Om omfördelning av makt och ansvar mellan stat och kommun. *Socialvetenskaplig tidskrift*, (2–3), 220–241.
- Bornemark, J. (2018). *Det omätbaras renässans: En uppgörelse med pedanternas världsberravälde*. Volante.

- Brante, T. (2003) Konsolideringen av nya vetenskapliga fält: Exemplet forskning i socialt arbete. I: *Socialt arbete: En nationell genomlysning av ämnet*. Högskoleverkets rapportserie 2003:16 R. Högskoleverket, s. 133–196.
- Brante, T., Johnsson, E., Olofsson, G. & Svensson, L.G. (2015). *Professionerna i kunskapsambället: En jämförande studie av svenska professioner*. Liber.
- Brante, T., Svensson, K. & Svensson, L.G. (2019). Inledning. I: T. Brante, K. Svensson, & L.G. Svensson (red.). *Det professionella landskapets framväxt*. Studentlitteratur, s. 17–54.
- Börjeson, B. (2008). *Att förstå socialt arbete*. Liber.
- Börjeson, M. & Eriksson, M. (2023). *En modell för införandet av en akademisk socialtjänst i Stockholms stad*. Slutrapport. Marie Cederschiöld Högskola, Inst. för socialvetenskap.
- Dellgran, P. & Höjer, S. (2000). *Kunskapsbildning, akademisering och professionalisering i socialt arbete*. Diss. Göteborgs universitet.
- Dellgran, P. & Höjer, S. (2003) Forskning i praktiken: Om den seniora forskningens innehåll och socionomers forskningsorientering. I: Högskoleverket (red.). *Socialt arbete: En nationell genomlysning av ämnet*. Högskoleverkets rapportserie 2003:16 R. Högskoleverket, s. 197–250.
- Edebalk, P.G. (2003). *Samarbetskommittén för socionomutbildning 25 år: En kort historia*. Lunds universitet, Socialhögskolan.
- Europarådet (2021). *Europeisk konvention om kommunal självstyrelse*. Europarådets kongress för lokala och regionala myndigheter.
- Fagerberg, J. (2024). *Den ideal(istiska) byråkraten: En etnografisk studie om professionell socialisering under socionomutbildning*. Diss. Uppsala universitet.
- Faugert & Co (2022). *Halvtidsutvärdering av det nationella forskningsprogrammet om tillämpad välfärdsvetenskap*. Rapport. Technopolis group.
- Foucault, M. (1972). *The Archaeology of Knowledge*. Pantheon Books.
- Freidson, E. (2001). *Professionalism: The third logic*. University of Chicago Press.
- Fridell Lif, E. (2023). The use of independent foster care agencies by Swedish local authorities: Do structural factors matter? *European Journal of Social Work*, 26(2), 348–359. doi: 10.1080/13691457.2023.2166017
- Förbundet Sveriges Socionomutbildningar, Förbundet för forskning och praktik i socialt arbete, Föreningen Sveriges socialchefer, Akademikerförbundet SSR & Fackförbundet Vision (2024). *Reform för socionomers specialistutbildningar. Rapport från en skuggutredning*. Örebro Studies in Working Papers and Reports Social Work nr 34. Örebro universitet.

- Förordning (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst.
- Förordning (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19. doi:10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x
- Hort, S.E.O. (2014). *Social policy, welfare state, and civil society in Sweden*. Vol. 1. History, policies, and institutions 1884–1988. 3 uppl. Arkiv.
- Hämberg, E. (2017). *Tillsyn i teori och praktik: Om statlig styrning och kontroll av socialtjänstens individ- och familjeomsorg*. Diss. Örebro universitet.
- Högskoleverket (2000). *Utvärdering av socionomutbildningar*. Högskoleverket.
- Högskoleverket (2003). *Socialt arbete: En nationell genomlysning av ämnet*. Högskoleverkets rapportserie 2003:16 R. Högskoleverket.
- Högskoleverket (2009). *Utvärdering av socionomutbildningen vid svenska universitet och högskolor*. Högskoleverkets rapportserie 2009:36 R. Högskoleverket.
- Jacobsson, K. & Meeuwisse, A. (2022). Evidensprojektets återvändsgränd. I: A. Angelin & T. Hjort (red.). *Socialt arbete i förändring: Utmaningar och villkor inom utbildning, forskning och praktik*. Lunds universitet, Socialhögskolan, s. 317–336. <https://doi.org/10.37852/oblu.180.c478>
- Johansson, K. & Fogelgren, M. (2016). *En urvattnad glimt av något som kunde blivit bra: Professionella i socialtjänsten och den evidensbaserade praktiken*. Centrum för kommunstrategiska studier.
- Johnsson, E. & Svensson, L.G. (2019). Den psykosociala integrationens fält. I: T. Brante, K. Svensson & L.G. Svensson (red.). *Det professionella landskapets framväxt*. Studentlitteratur, s. 261–33.
- Leijon, K. & Moberg, L. (2024). Kommunalt självstyre och rättighetslagstiftning: Om fördelningen av makt och ansvar mellan stat och kommun. *Statsvetenskaplig tidskrift*, 126(3), 519–539.
- Liedman, S-E. (2001). *Ett oändligt äventyr: Om människans kunskaper*. Bonniers.
- Linde, S. & Bergström, M. (2022). Interventionsforskning som en dialog mellan intellectus och ratio. I: A. Angelin & T. Hjort (red.). *Socialt arbete i förändring: Utmaningar och villkor inom utbildning, forskning och praktik*. Lunds universitet, Socialhögskolan, s. 361–371. <http://dx.doi.org/10.37852/oblu.180.c480>
- Linde, S. & Svensson, K. (2021). Studier i välfärdens organisering. I: S. Linde & K. Svensson (red.). *Välfärdens aktörer: Utmaningar för människor, professioner och organisationer*, s. 7–18. <https://doi.org/10.37852/oblu.118.155>
- Lundquist, L. (1997). *Fattigvårdsfolket: Ett nätverk i den sociala frågan 1900–1920*. Lund University Press.



- Lundström, T., Sallnäs, M. & Shanks, E. (2018). Stability and change in the field of residential care for children: On ownership structure, treatment ideas and institutional logics. *Nordic Social Work Research*, 10(1), 39–50.  
<https://doi.org/10.1080/2156857X.2018.1541016>
- Madell, T. & Lidström, A. (2024). Sveriges anpassning till Europakonventionen om kommunal självstyrelse. *Förvaltningsrättslig tidskrift*, 2024(1), 51–74.  
<https://doi.org/10.53292/5d8e60d4.16d2047c>
- Meeuwisse, A., Sunesson, S. & Swärd, H. (red.). (2000). *Socialt arbete: En grundbok*. Natur & Kultur.
- Montin, S. (2016). Bilaga 2. I: Statskontoret. *Statens styrning av kommunerna*. Rapport 2016:24. Statskontoret.
- Nilsson, K. & Sunesson, S. (1988). *Konfliket, kontroll, expertis: Att använda social forskning*. Arkiv.
- Nygren, L. (2021). Kontroversteman i kunskapsbildningen i socialt arbete i Sverige. I: H. Swärd & P.G. Edebalk (red.). *Socionomutbildningen: Då, nu och i framtiden*. Studentlitteratur, s. 341–378.
- Näslund, L. & Thedvall, R. (2022). *En utsatt position: Kunskapsmodeller, ledarskap och arbetsmiljö på ekonomiskt bistånd i socialtjänsten*. Scores rapportserier 2022:1. SCORE, Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor.
- Perlinski, M. (2010). *Skilda världar: Specialisering eller integration i socialtjänstens individ- och familjeomsorg*. Diss. Umeå universitet.
- Pettersson, U. (2014). *Tre decennier med socialtjänstlagen: Utopi, vision, verklighet*. Gleerups. Prop. 1979/80:1. Om socialtjänsten.
- Prop. 2016/17:50. Kunskap i samverkan: För samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft.
- Prop. 2024/25:60. Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta.
- Pålsson, D. (2020). Securing the floor but not raising the ceiling? Operationalising care quality in the inspection of residential care for children in Sweden. *European Journal of Social Work*, 23(1), 118–130.  
<https://doi.org/10.1080/13691457.2018.1476331>
- Qvarsell, R. (1993). *Skall jag taga vara på min broder? Tolv artiklar om vårdens, omsorgens och det sociala arbetets historia*. Umeå universitet, Institutionen för idéhistoria. SFS 1980:620. *Socialtjänstlag*.
- SFS 1988:870. *Lag om vård av missbrukare i vissa fall (LVM)*
- SFS 1990:51. *Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga*.
- SFS 1991:900. *Kommunallag*.

- SFS 2001:453. *Socialtjänstlag*.
- SFS 2008:962. *Lag om valfrihetsystem*.
- SFS 2016:1125. *Lag om offentlig upphandling*.
- SFS 2017:725. *Kommunallag*.
- SFS 2025:400. *Socialtjänstlag*.
- SKL (Sveriges Kommuner och Landsting) (2017a). Strategi för en stabil och långsiktig kompetensförsörjning inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård. Skrivelse, Arbetsgivarepolitik. 2018-12-13.
- SKL (2017b). Evidensbaserad praktik i socialtjänsten: Utvecklingen av socialtjänstens kunskapsstyrning – viktiga delar återstår. Rapport.
- SKR (2022). *Kartläggning av socialtjänstens insatser*. Rapport. Sveriges Kommuner och Regioner.
- SKR (2024). Socionomprogrammet: En undersökning om hur socionomprogrammet kan utvecklas. Rapport. Sveriges Kommuner och Regioner.
- SOU 1977:40. *Socialtjänst och socialförsäkringstillägg lagar och motiv*. Socialutredningens slutbetänkande.
- SOU 1999:97. *Socialtjänst i utveckling*. Socialtjänstutredningens slutbetänkande.
- SOU 2007:10. *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft*. Ansvarskommitténs slutbetänkande.
- SOU 2008:18. *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren*. Betänkande. Betänkande av utredningen för en kunskapsbaserad socialtjänst.
- SOU 2012:33. *Gör det enklare!* Slutbetänkande av Statens vård- och omsorgsutredning.
- SOU 2020:47. *Hållbar socialtjänst: En ny socialtjänstlag*. Slutbetänkande av utredningen Framtidens socialtjänst.
- SOU 2024:43. *Staten och kommunsektor: Samverkan, självstyrelse, styrning*. Betänkande av Utredningen om statens samverkan med kommunsektorn.
- Salonen, T. & Panican, A. (2021). *Genomlysning av socionomfältet 2020: Nuläge och prognoser om socionomers utbildning och arbetsmarknad*. Lunds universitet, Socialhögskolan.
- Shanks, Emelie (2024). Temporart agency workers in the personal social services: Doing core tasks in the periphery. *British Journal of Social Work*, 54, 1661–1678. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcad244>
- Socialdepartementet (2014). *Kunskapsstyrning och samverka: Bakgrund och slutsatser*. Ds 2014:9.
- Socialdepartementet (2015). *Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende Statens beredning för medicinsk och social utvärdering*. Regeringsbeslut S2015/04646/FS.

- Socialdepartementet (2021). Remissvar SOU 2020:47 Hållbar socialtjänst: En ny socialtjänstlag. Diarienummer: S2020/06592.  
<https://www.regeringen.se/remisser/2020/10/remiss-sou-202047--hallbar-socialtjanst-en-ny-socialtjanstlag/> Hämtad 2024-11-08.
- Socialstyrelsen (2001). *Nationellt stöd för kunskapsutveckling inom socialtjänsten*. Rapport. Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2004). *För en kunskapsbaserad socialtjänst: Redovisning av ett regeringsuppdrag åren 2001–2003*. Slutrapport. Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2013). *Mot bättre vetande: Centrum för utvärdering av socialt arbete (CUS) och Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (IMS) 1992 till 2009*. Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2024). *Individ- och familjeomsorg: Lägesrapport 2024*. Rapport.  
<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2024-3-8973.pdf>
- Soydan, H. (1993). *Det sociala arbetets idéhistoria*. Studentlitteratur.
- Statskontoret (2012). *Utvärdering av tillsynsreformen: Samordnad tillsyn över socialtjänst och hälso- och sjukvård*. Rapport 2012:11. Statskontoret.
- Statskontoret (2014). *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten: Utvärdering av överenskommen mellan regeringen och SKL*. Slutrapport. Statskontoret.
- Sunesson, S. (1995). Föreläsning vid Forsa-symposiet 1995. I: H. Jönson (red.). *Utvärdering och kvalitetssäkring i socialt arbete*. Rapport från Forsa-symposiet 14–16 september 1995. Lunds universitet, Socialhögskolan, s. 6–23.
- Sunesson, S. (2003). Socialt arbete: En bakgrund till ett forskningsämne. I: *Socialt arbete: En nationell genomlysning av ämnet*. Högskoleverkets rapportserie 2003:16 R. Högskoleverket, s. 75–131.
- Svensson, K. (2019a). Den sociala regleringen professioner. I: T. Brante, K. Svensson & L.G. Svensson (red.). *Ett professionellt landskap i förvandling*. Studentlitteratur, s. 171–216.
- Svensson, K. (2019b). *Socionomers syn på sin yrkesroll och organisation: En jämförande enkätstudie 2008 och 2018*. Lunds universitet, Socialhögskolan.
- Svensson, K. (2021). Expansion, variation och nya former av styrning: Utbildning av socionomer efter 1993. H. Swärd & P.G. Edebalk (red.). *Socionomutbildningen: Då, nu och i framtiden*. Studentlitteratur, s. 207–238.
- Svensson, K. & Plantin, L. (red.) (2024). *Kunskap i socialtjänsten*. Research Reports in Social Work 2024:1. Lunds universitet.
- Svensson, K. & Svensson, L.G. (2021). Professionalism. L. Bringselius (red.). *Tillit och omdöme: Perspektiv på tillitsbaserad styrning*. Studentlitteratur.

- Swärd, H. (2021). Kampen för en utbildning som svar på samhällets utmaningar I: H. Swärd & P.G. Edebalk (red.). *Socionomutbildningen: Då, nu och i framtiden*. Studentlitteratur, s. 49–102.
- Tengvald, K. (1995). Behov av resultatorienterad kunskapsutveckling. I: H. Jönson (red.). *Utvärdering och kvalitetssäkring i socialt arbete*. Rapport från Forsa-symposiet 14–16 september 1995. Lunds universitet, Socialhögskolan, s. 45–54.
- Tham, P. (2018). A professional role in transition: Swedish child welfare social workers' descriptions of their work in 2003 and 2014. *British Journal of Social Work*, 48, 449–467.
- Thornton, P.H. & W. Occasion (2008). Institutional logics. R. Greenwood (red.) *The SAGE handbook of organizational institutionalism*. SAGE, s. 99–129.
- Tops, D. & Sunesson, S. (red.). (2006). *KUBAS: Erfarenheter från ett samarbetsprojekt mellan socialtjänsten i Helsingborg och Socialhögskolan*. Lunds universitet, Socialhögskolan.
- UKÄ (Universitetskanslersämbetet) (2014). *2013–2014 av socionomexamen och generella examina i socialt arbete närliggande huvudområden*. Universitetskanslersämbetet.
- Vision (2022). *Ska vi hålla budget eller följa lagen? En rapport om hur verksamheter och arbetsmiljö inom socialt arbete kan utvecklas med rätt resurser och organisation*. Rapport. [Ökad press socialtjänsten innebär risk för stora avhopp | Vision](#)
- Vision (2024). *Socialchefsrapporten 2024: Ny socialtjänstlag – från Vision till verklighet*. Rapport. September 2024.
- Welander, J., Astvik, W. & Hellgren, J. (2017). Stressrelaterad ohälsa och arbetstrivsel hos medarbetare och chefer i socialtjänsten. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 2, 8–26.
- Wigzell, K. & Pettersson, L. (1999). Hjälp till svaga bara chansning: Ny undersökning från Socialstyrelsen: Varannan socialchef vet inte om socialtjänsten gör någon nytta. *DN Debatt*, 6 oktober 1999.
- Östling, J. (2024). *Kunskapens stora hus: Huvudlinjer i universitetets historia*. Makadam.