

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

Kunskap i rörelse: en antologi om kunskap i socialtjänsten.
Kapitlet *Praktik och politik – mot en transparent zon*. Av Sara Hultqvist
& Katarina Hollertz

DOI: <http://doi.org/10.37852/oblu.344.c779>

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 7. Praktik och politik i socialtjänsten – mot en transparent zon

*Sara Hultqvist och Katarina Hollertz*⁸

Vad händer när politik, profession och forskning möts i socialtjänsten? Det här kapitlet belyser samspelet mellan dessa tre sfärer och introducerar en ”transparent zon”, en tänkt arena där kunskap kan utbytas, ifrågasättas och utvecklas gemensamt. Med utgångspunkt i fokusgrupper, praktikinära forskning och aktuella samhällshändelser diskuteras hur en kunskapsdriven socialtjänst kan ta form. Kapitlet lyfter särskilt frågor om arbetsvillkor, personalomsättning och behovet av gemensamma plattformar för reflektion och ansvarstagande i ett socialt arbete som både är praktiskt och politiskt.

Inledning

Hur profession och forskning förhåller sig till varandra är en fråga som ofta återkommer när betydelsen av kunskap i socialt arbete diskuteras. Att det finns ett egenvärde i att forskning och profession möts för en ändamålsenlig socialtjänst är det få som ifrågasätter. Att också politiken spelar stor roll för förutsättningarna att bedriva socialt arbete är de flesta ense om. Vår utgångspunkt är att det är i mötet mellan profession, politik och forskning som kunskap blir meningsfull och kan göra skillnad för människor. Det är också mötet mellan dessa tre som står i fokus i kapitlet.

Motiven till att ägna kapitlet åt relationen mellan profession, politik och forskning är flera. I ett nyligen avslutat praktikinära forskningsprojekt där

⁸ Vi vill tacka Lotta Engstrand, socionom och enhetschef på Helsingborgs kommun, som agerat diskussionspartner i arbetet med kapitlet. Lotta är ett exempel på den yrkesskickliga mästaren som vi skriver om i kapitlet.

socialtjänstpersonal i tre kommuner ingick drogs slutsatsen att vi för att komma vidare i frågorna måste involvera lokalpolitikerna. Också händelser som uppmärksammats i media har bidragit. Som när socialsekreterare i Gällivare köptes ut av arbetsgivaren, efter kritik mot LVU-beslut och otillbörlig påverkan från politiker (SVT 2024), och när chefer i Skärholmens socialtjänst sade upp sig, efter att ha känt sig pressade att ”ta hem” barn och unga från HVB- och SiS-hem på grund av stora budgetunderskott (Ekot 2024). Dessutom innehåller fokusgruppsintervjuerna som utgör empirisk bas för denna antologi intressant material eftersom de fångar såväl politikernas som professionellas tankar om kunskap.

Att relationen mellan profession, politik och forskning är komplicerad ligger i sakens natur, inte minst eftersom socialt arbete i grunden är ett normativt, eller moraliskt, projekt (jfr Ponnert & Svensson 2025). En central uppgift för socialarbetaren är att avgöra vem som har rätt till vad. Eftersom behoven av resurser överskrider tillgången innefattar den arbetsuppgiften moraliska ställningstaganden. Konsekvensen blir att vissa klienter bedöms som värdiga mottagare, andra inte (Lipsky 1980). De komplicerade relationerna handlar till exempel om skiftande politiska prioriteringar, hur det sociala arbetets praktik är organiserad och synen på forskningens roll i politiken och i professionen. En ytterligare omständighet som försvårar förhållandet mellan profession, politik och forskning är att det inte finns självklara forum för att mötas och förhandla detta moraliska projekt.

Vi föreslår i det här kapitlet en tankefigur med en icke platsbunden zon där profession, politik och forskning kan mötas. I denna zon kan ett ömsesidigt kunskapsutbyte ske. Det är en plats där olika synsätt kan rymmas och där målkonflikter kan komma upp till ytan. Samtida statsvetenskaplig forskning om hur olika sfärer i det offentliga förhåller sig till varandra (Ansell, Sørensen & Torfing 2024; Brorström & Norbäck 2020) inspirerar oss till att lansera begreppet *transparent zon*, som en utveckling av begreppet *lila zon*. Med lila zon avses den yta som uppstår när gränserna mellan förvaltning och politik inte är skarpa, det utrymme där förvaltning och politik överlappar varandra (Alford m.fl. 2017). Förvaltningens domäner, som i litteraturen getts färgen blå, går omlott med politikens röda domäner. Där uppstår en zon, eller ett område, som färgas lila genom att blått och rött blandas (Alford m.fl. 2017). Vi ansluter oss till uppfattningen att den lila zonen finns och visar med två exempel på hur den

tar sig uttryck i ett svenskt sammanhang. Våra exempel är lekmannastyret i den sociala barnavården och nämndemännens roll i rättsväsendet. Vi riktar sedan sökarljuset specifikt mot socialtjänsten och argumenterar för att den lila zonen utvidgas till att även inbegripa akademien. Denna expanderade zon där profession, politik och forskning möts kallar vi transparent zon. Transparensen anspelar på öppenhet och insyn.

Den transparenta zonen är en viktig arena för en mer kunskapsdriven socialtjänst. För att sätta den transparenta zonen i ett sammanhang, kommer efter kapitlets inledning ett bakgrundsavsnitt som belyser socialt arbete dels som praktik, dels som politik. Därefter följer resonemang om vad som gör socialt arbete till ett moraliskt projekt. Här spelar juridiken och yrkesetiken i socialt arbete viktiga roller och vi visar hur dessa två på 2020-talet stöter på motstånd i en tidsanda präglad av tilltagande ojämlikhet. I det avsnitt som heter Diskussion illustreras våra resonemang med röster från lokalpolitiker och kommunanställda socionomer. Avslutningsvis skisserar vi en transparent zon där politik, profession och forskning kan mötas, utbyta information och förhandla i angelägna frågor.

Bakgrund

Socialtjänsten som praktik

Socialt arbete i socialtjänsten består av både en yrkespraktik⁹ och av socialpolitiska insatser. Under ett par decennier har *kunskapsstyrning* varit ett flitigt använt begrepp i diskussioner om kunskap i socialtjänsten och vi återger därför översiktligt några hållpunkter i den diskussion som förts.¹⁰ *Evidensbaserad praktik* (EBP) har fungerat som riktmärke från statligt håll från 1990-talet. De definitioner som getts av riksdag, regering och Socialstyrelsen har skiftat över tid, men referenser har genomgående gjorts till en modell lanserad på det

⁹ Ibland ges begreppen *yrke* och *profession* skilda innebörder. I det här kapitlet används de synonymt. Vad som däremot är viktigt i vår framställning är skillnaden mellan *politik* och *profession/yrke*.

¹⁰ För en mer omfattande historieskrivning, se Svensson (2025).

medicinska fältet (Sackett m.fl. 1996). Kortfattat har EBP beskrivits som en sammanvägning av brukarens erfarenheter, den professionellas expertis och bästa tillgängliga vetenskapliga kunskap (Socialstyrelsen 2018; SOU 2008:18). EBP lanserades som ett svar på att socialtjänstens insatser i alltför liten utsträckning ansågs bedrivas utifrån kunskap om effekten av olika insatser och metoder (SOU 2008:18, s. 9). I offentligheten hade den här diskursen tagit tydlig plats några år tidigare i och med en debattartikel (DN 1999) där representanter för Socialstyrelsen hävdade att socialtjänstens arbete bedrevs ”på känn”. Två av nyckelorden i debattartikeln var *generaliserbarhet* och *dokumentation*. Att systematiskt dokumentera för att kunna generalisera resultat är viktigt i denna kunskapssyn. Dess rötter finns i de medicinska vetenskaperna. Mätbarhet är eftersträvansvärt i denna kunskapssyn.

Numera förespråkas från statsmakternas håll en kunskapssyn som omfattar brukarens erfarenheter, den professionellas expertis och bästa tillgängliga vetenskapliga kunskap. Det handlar alltså om en kunskapssyn som också innefattar kunskapsformer som inte enkelt låter sig generaliseras, dokumenteras och mätas (Socialstyrelsen 2018). I den nya socialtjänstlagen (SoL) är ”kunskapsbaserad”, snarare än ”evidensbaserad”, det begrepp som används. Kunskapen som ”vuxit fram i verksamheten” ska förvisso ”synliggöras, värderas och systematiseras”, men andemeningen går inte att missförstå. Olika former av kunskap erkänns, inte bara sådan som är sprungen ur randomiserade kontrollerade studier. *Vetenskap* och *beprövad erfarenhet* är begreppsparet som i och med ny SoL ska förpliktiga socialtjänstens arbete att utgå från de olika formerna av kunskap. Med vetenskap avses vetenskaplig kunskap som tagits fram med forskningsmetoder. Med beprövad erfarenhet avses kunskap som vuxit fram i verksamheten genom att kunskaper från profession och brukare har synliggjorts, värderats och systematiserats genom uppföljning, dokumentation, kritisk granskning och spridning. Beprövad erfarenhet förutsätter att verksamheterna arbetar med systematisk uppföljning (Socialdepartementet 2024, s. 245). Det är i linje med den bredare syn på kunskap i socialt arbete som beskrivs i förarbetena till en ny socialtjänstlag, som vi menar att den transparenta zonen har goda förutsättningar att ta form. I den transparenta zonen kommer begreppet vetenskap och beprövad erfarenhet att kunna fyllas med substantiellt innehåll. Men först några ord om socialtjänsten som politik.

Socialtjänsten som politik

Hur politiken utformas har direkta konsekvenser för hur det sociala arbetet utvecklas. Samtidigt blir politiken till och ges mening och innehåll i den konkreta praktiken. Politik och praktik fungerar ibland på sätt som gör det svårt att särskilja vad som är vad (Aamodt 2019, s. 22). Diskussionen om socialt arbete och socialpolitik har ofta kretsat kring ett maktresursperspektiv. Socialt arbete har då betraktats som betingat av socialpolitiska reformer och vilka resurser som kopplas till socialpolitiska lösningar. Socialpolitik påverkar hur resurserna fördelas i ett samhälle, och som vi vet: resurser är i sin tur tätt förknippade med makt. Tillgång till resurser är tillgång till makt och med socialpolitiken kan alltså staten påverka resursfördelningen i samhället (Olofsson 2020). Att det sociala arbetet tar sig olika uttryck både historiskt och mellan länder är direkt länkat till socialpolitikens övergripande utformning. Socialpolitiken har en normgivande funktion bland annat genom att den påverkar de organisatoriska förutsättningarna och drar gränser mellan olika sorters insatser som erbjuds, av vem och till vem (Hultqvist & Axmin 2022).

Välfärdsstaters framväxt runt om i västvärldens länder har varit tätt förknippad med – och ett svar på – etablerandet av kapitalismen som ekonomisk livsform. Expansionen av välfärdsstaten har gått hand i hand med ekonomisk tillväxt, och kanske är detta extra tydligt i de nordiska länderna som under decennier utvecklat en stark välfärdsstat. Historiskt har ekonomisk tillväxt och möjligheter för staten att driva in skatt varit en viktig förutsättning för en generös socialpolitik. Konflikten mellan att vara offentlighetens budgetvakt och samtidigt de utsattas företrädare är inbyggd i socialarbetarrollen, men vid lågkonjunktur när den gemensamma kakan varit mindre har konflikten framträtt tydligare än vid högkonjunktur (Hultqvist & Blomberg 2024). Samtidigt gör en tilltagande medvetenhet om planetens gränser en bit in på 2020-talet att idén om ständig ekonomisk tillväxt på bred front i dag framstår som otidsenlig (Dengler & Lang 2022; Dukelow & Murphy 2022). Idén måste nyanseras och en forskningsfåra som erbjuder alternativa modeller utforskar *post-growth* eller *de-growth* i vilken ekonomisk tillväxt inte är ett mål i sig utan utformas med omfördelning som en grundprincip och välfärd för hela befolkningen som ett uttalat mål (Bailey 2015; Waltrup 2025). Att de planetära gränserna sätter stopp för en socialpolitik som baseras på ständigt växande BNP ger upphov till frågor.

”Hur kan en socialpolitik se ut, som tar i beaktande att ekonomisk tillväxt såsom vi känner den i dag hotar den mänskliga existensen?” (Fritz & Lee 2023). Det är en fråga som knappast varje enskild socionom ställer sig till vardags, men vars (social)politiska svar kommer att få långtgående konsekvenser för socionomerna som yrkeskår. Den transparenta zonen kommer att kunna fylla en viktig funktion för den här sortens frågor – men det återkommer vi till senare i texten. Nu ska vi i stället tillbaka till de människor som i sitt arbete genomför yrkespraktiken och socialpolitiken – yrkespersoner (t.ex. socionomer) och politiker (t.ex. socialnämndsledamöter).

Bland yrkespersoner och politiker

Vad innebär socialtjänst som praktik och som politik för de människor som verkar där som socionomer och som folkvalda nämndsledamöter? I socialtjänsten pågår ett kontinuerligt arbete där utbildade socionomer ger stöd till människor i socialt utsatta livssituationer. Hur detta stöd ska utformas och vad som är att betrakta som sociala problem som ingår i socialtjänstens ansvar att hantera är en ständigt pågående diskussion. Diskussionen kretsar runt frågor som både är politiska och professionella. Frågorna är professionella i så mening att de handlar om att det sociala arbetet som utförs ska bygga på bästa tillgängliga kunskap (Svensson & Plantin 2024, s. 11). Vad som är att betrakta som sociala problem och vilka lösningar som erbjuds är med andra ord något som *förhandlas fram*. Ibland går politiska och professionella uppfattningar hand i hand, och ibland går uppfattningarna på tvärs med varandra. Behovet av att mötas för att förstå varandras perspektiv och förhandla om utvecklingen av det sociala arbetet är uppenbart. Allt går inte att enas om, men konflikter är inte bara av ondo utan tvärtom viktiga för att gränser och roller ska bli tydliga för alla inblandade och för systemets legitimitet (Hultqvist & Salonen 2011). Att tydliggöra konfliktlinjer blir också ett sätt att betona det sociala arbetets politiska dimension (Bečević & Herz 2023).

Normativa principer

Juridikens funktion

För att förstå den lila zonen som arena krävs insikt i de juridiska dimensionerna av socialpolitiken. Rättsregler fungerar dels som en spegling av samhällets normer, dels som verktyg för samhällsförändring. Inom vissa rättsområden ligger tonvikten på att bevara befintliga samhällsnormer. I förmögenhetsrätten bidrar juridiken med förutsägbarhet för olika aktörer vid ägarförhållanden. Inom andra rättsområden betonas i stället politiska ambitioner om samhällsförändring (Vahlne Westerhäll 2002). I socialrätten, där exempelvis barn- och ungdomsvården och socialförsäkringsrätten ingår, är lagstiftningstakten hög. Förändringar följer den politiska åskådning som för tillfället är förhärskande. Vem som har rätt till sjukpenning och under vilka omständigheter barn kan få socialt stöd är frågor vars svar är tätt kopplade till förhärskande politiska åskådning. Förändringar i socialrätten får ofta snabbt stora konsekvenser för många människors vardagsliv. Historiskt har välfärdssystemen vuxit fram successivt för att vara som mest utvecklade på 1980-talet. Därefter ser vi en tydlig utveckling där den rättsliga regleringen av välfärden blivit restriktivare, i jämförelse med de omfördelade ambitioner som fanns när dessa lagar först kom till (Vahlne Westerhäll 2002; Andersen, Schoyen & Hvinden 2017). Ovanstående utveckling till trots, finns en portalparagraf i socialtjänstlagen, som tillhör socialrätten, som stipulerar tydliga värden:

Övergripande mål och principer

1 § Socialtjänsten ska med utgångspunkt i demokrati och solidaritet främja enskildas

- ekonomiska och sociala trygghet,
- jämlika och jämställda levnadsvillkor, och
- aktiva deltagande i samhällslivet.

Verksamheten ska bygga på respekt för enskildas självbestämmanderätt och integritet.

SoL 2025:400, 2 kap 1 §, portalparagrafen i Socialtjänstlagen.

Paragrafen uttrycker en strävan efter att behandla alla människor jämlikt, oaktat ekonomisk, social eller kulturell status (Näsström 2021). Lagen signalerar alltså tydligt normativa värderingar. Det har hävdats att socialtjänstlagens portalparagraf förefaller naiv och rent av utopisk så här en bit in på 2000-talet (Egidius 2011). Ett annat sätt att se på portalparagrafen är att fortsatt läsa den som en överordnad målbeskrivning för socialtjänsten, en målbeskrivning som socialarbetare kan använda i sitt konkreta arbete. I dess skrivningar kan socionomerna som yrkeskår grunda yrkesetiska principer i det normsystem som är svensk lag (Hultqvist & Axmin 2022).

Verka för jämlikhet i en tid av tilltagande ojämlikhet

Sedan 1980-talet tonas socialpolitikens omfördelade ambitioner ned och de lagar som reglerar trygghetssystemen blir restriktivare. Samtidigt står vissa normativa principer alltså kvar: socialtjänstlagens portalparagraf är en sådan princip. När samhällsvindarna blåser åt ena hållet medan yrkesetiken och grundläggande principer i socialt arbete står fast, vidgas avståndet mellan vision och verklighet. Vilka blir konsekvenserna för socionomer om socialtjänstlagens intentioner uppfattas som omöjliga att leva upp till?

I en studie med enkätunderslag år 2008 och 2018 jämförde Kerstin Svensson (2019) socionomers syn på den egna yrkesrollen. Vid båda tidpunkterna angav 87 procent att de ansåg sig ha en speciell kompetens för sitt arbete. I fråga om påståendet ”Jag ställs inför krav som inte kan uppfyllas” fanns däremot en tydlig skillnad mellan de två nedslagen. 2008 var det 46 procent som instämde i påståendet. Tio år senare var det 57 procent. Socionomernas bild av sin egen kompetens framstår således som stabil och rimmar väl med det faktum att socionomutbildningen består av sju terminers akademiska studier som leder till en kandidat- och yrkesexamen. Däremot visar enkätresultaten på att allt fler uppfattar att de krav som ställs i arbetet inte kan uppfyllas. En sådan tendens kan bero på flera saker. Enkätsvaren tyder på att arbetssituationen uppfattas som mer pressad 2018 än 2008. Upplevelsen av stress, sprungen ur förväntningar på att socialsekreterarna ska hantera fler ärenden på mindre tid är troligen en orsak. Även kraven på dokumentation har ökat, vilket har lett till att möten med klienter prioriteras bort (Agevall, Jonnergård & Krantz 2017; Hjärpe 2020). Att tiden för det som socionomerna uppfattar som det ”riktiga” arbetet – att möta

människor i behov av stöd – blir knappare, leder sannolikt till ökad stress. Denna senare version av stress uppstår när socionomen vet hur hon borde agera, men omständigheter hindrar henne från att göra det hon borde göra. Det är en sorts moralisk stress (Lützén m.fl. 2003). Intressant nog uppstår den moraliska stressen vanligen hos dem som arbetar närmast klienter och patienter i välfärden – inte hos dem med makt att förändra villkoren (Plesner & Larsson 2020).

En annan möjlig orsak till upplevelsen att inte kunna svara upp mot de krav som ställs är den tilltagande ojämlikheten i Sverige. Ökad ojämlikhet gör att några av de värdebaserade mål som socialt arbete som disciplin och yrke stakat ut – exempelvis social sammanhållning – går stick i stäv med många av de politiska ambitioner vi ser i dag. Socionomerna befinner sig i en situation där de simmar motströms eller för den delen går uppåt i en rulltrappa på väg ner. Där socionomerna arbetar för ökad social sammanhållning ökar inkomstskillnaderna mellan olika grupper, vilket direkt påverkar människors möjligheter att färdas väl genom livet.

Den särställning som det svenska trygghetssystemet, med sociala försäkringar och ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen, har haft i internationella sammanhang gäller inte längre. Det har skett en förskjutning från standardtrygghet mot grundtrygghet, när det svenska systemet analyseras över tid. Samtidigt tycks också färre personer få ersättning från de offentliga trygghetssystemen (Nelson & Sirén 2025). Inkomstojämlikheten och den relativa fattigdomen har de senaste decennierna ökat snabbare i Sverige än OECD-genomsnittet. Bland de nordiska länderna intar Sverige i dag bottenplaceringen i fråga om att minska ekonomiska klyftor mellan samhällsklasser. Sett till den vedertagna Gini-koefficienten som mått på inkomstojämlikhet har klyftorna inte varit större sedan mätningarna började 1975 (The Lancet 2023). Det är ingen djärv hypotes att det råder samband mellan socionomernas upplevelser av en alltmer pressad arbetssituation och samhällsutvecklingen. Den här sortens spänningar i socialt arbete kommer att kunna diskuteras i den transparenta zonen.

Gräsrotsbyråkrati med global definition och etisk kod

Med ovanstående resonemang vill vi peka på betydelsen av socialpolitiken och socialrätten för det sociala arbetet. Det sociala arbetet blir en av de viktiga arenor där socialpolitiska idéer som uttrycks i lagtext blir till konkret handling. Så betraktat är det socialarbetaren som *gör* socialpolitiken. Denna uppfattning om förhållandet mellan socialt arbete och socialpolitik ligger i linje med teorier om *street-level-bureaucracy*, på svenska *frontlinje-* eller *gräsrotsbyråkrati*, som statsvetaren Michel Lipsky (1980) lanserat och som vidareutvecklats av Evelyn Brodtkin, också hon statsvetare. Brodtkin (2007, 2020) har använt begreppet gräsrotsbyråkrati specifikt i studier av socialt arbete. Enligt henne tenderar vi att i för hög utsträckning tänka på den formella politiken, på beslut fattade av folkvalda på olika nivåer i byråkratin, när vi talar om socialpolitik. I stället bör vi rikta uppmärksamhet mot tillhandahållandet av stöd eller tjänster till enskilda individer om vi vill förstå socialpolitikens funktion. Det är först då vi kan avgöra om intentionerna bakom politiska reformer faktiskt realiserats när politiken blir praktik. Vi kan hävda att det är i det sociala arbetets praktik som socialpolitiken får sin rättsliga innebörd och tar sitt konkreta uttryck. Om socialpolitiken ska utvärderas är det i analogi med det här synsättet alltså viktigt att rikta sökarmot mot exempelvis kommunal social barnavård, äldreomsorg och aktiveringsinsatser, där socialpolitiken ”blir till”.

Walter Lorenz (1998, s. 54), professor i socialt arbete, beskriver relationen mellan socialpolitik och socialt arbete på följande sätt: de olika europeiska välfärdssystemen har betydelse för hur det sociala arbetet utförs. Socialarbetarna tolkar systemen genom sina interventionsmetoder, och hela tiden vidgar eller snävar de in solidaritetens gränser. Alltså formar socialarbetarna det sociala arbetet när socialpolitiken, formulerad i lagar och regler, omsätts till interventioner i möten med grupper och individer. I Lorenz version spelar socialarbetarna en helt avgörande roll för socialpolitiken. Deras syn på samhället och på hur sociala problem bäst bör tacklas färgar deras tolkning av lagar och regler. Här kommer yrkesetiken in. År 2018 beslutades om en global etisk kod för socialarbetare, efter år av diskussioner i International Association of Schools of Social Work (IASSW) och International Federation of Social Workers (ISFW) (Sahlin 2024).

Den gemensamma etiska koden från 2018 följde på den globala definitionen av socialt arbete som beslutats om 2014 (Sewpaul & Henrickson 2019). I den svenska versionen står:

Socialt arbete är en praktikbaserad profession och en akademisk disciplin som verkar för social förändring och utveckling, social sammanhållning, skydd och stöd för utsatta, empowerment och frigörelse av människors resurser. Mänskliga rättigheter, social rättvisa, barnets bästa, kollektivt ansvar samt respekt för mångfald är centrala principer för socialt arbete. Med utgångspunkt i teorier för socialt arbete, samhällsvetenskap, humaniora och urfolkens kunskap strävar professionen efter att involvera människor och påverka strukturer, för att möta utmaningar i livet och öka välbefinnandet. (Akademikerförbundet SSR 2014)

Det har funnits invändningar mot att upprätta en global definition av socialt arbete. Sådan kritik har framhållit att det sociala arbetet är så tätt förbundet med sitt politiska, ekonomiska, kulturella och organisatoriska sammanhang att det blir lönlöst att definiera (Meeuwisse & Swärd 2024, s. 24). Professorn i socialt arbete, tillika nestorn i etikfrågor, Sarah Banks (2011), har påpekat att etiska riktlinjer i socialt arbete i västvärlden tenderat att bli mer och mer omfattande. De kan användas i olika syften, som en sorts reaktivt tämjande av socialt arbete eller som en framåtsyftande och visionär guide. Samtidigt, och i enlighet med Lorenz (1999) resonemang, ger definitionen viss överblick över mångfalden. Till detta går att understryka att definitionen och den etiska koden stakar ut en för vår tid gemensam etisk riktning för det sociala arbetet. Den förser socialarbetare med en uppsättning allmänna och gemensamma värderingar som alla bör kunna skriva under på (Bok 1995). Dessa värderingar vägleder det moraliska projektet i bemärkelsen utgör ett övergripande rättesnöre för hur vi bör handla. Den samhällsförändring som vi i vårt yrkesutövande eftersträvar ska ske mot mål som ”social sammanhållning”, ”skydd och stöd för utsatta”, ”empowerment och frigörelse av människors resurser”.

Begrepp

Den lila zonen

I forskning om offentlig förvaltning används begreppet *den lila zonen* för att beskriva det område där förvaltning och politik överlappar varandra. Förvaltningens blå domäner går omlott med politikens röda i en zon som färgas lila när de två färgerna blandas (Alford m.fl. 2017). Diskussionen om förhållandet mellan förvaltning och politik har långa historiska rötter. Sociologen Max Webers tal och texter (Weber 1919) är en viktig milstolpe. Något förenklad var Webers tes att politik och förvaltning bör vara strikt åtskilda, vilket inte skapar något utrymme för en lila zon. Weber menade att politikens uppgift var att fatta beslut, och förvaltningens roll var att realisera samma beslut. Empiriskt har forskare ifrågasatt denna separation; när verkligheten betraktas är det sällan en så knivskarp uppdelning. Frågan är om det någonsin existerat strikta gränser mellan politik och förvaltning. Kanske är Webers beskrivning snarast att betrakta som en idealbild än som en beskrivning av verkligheten, men även som idealbild har den blivit ifrågasatt i takt med att samverkansorienterade styrformer lanserats (Ansell, Sørensen & Torfing 2017; Wegrich 2019). Samtidigt är det många som menar att dikotominormen där politik och förvaltning är varandra uteslutande entiteter är symboliskt viktig för att upprätthålla centrala värden som frihet, rättvisa, likhet inför lagen och effektivitet i ett demokratiskt samhälle (Brorström & Norbäck 2020).

I detta kapitel fyller begreppet lila zon fyller två syften. Begreppet beskriver en företeelse som vi sedan länge har i Sverige. Att hävda att den lila zonen existerar är därför okontroversiellt. Begreppet inspirerar oss vidare till att skissa på en framtidsvision. Denna senare ambition är i sig normativ, men vi finner tydligt stöd för den i det empiriska materialet. I slutet av kapitlet resonerar vi om fördelarna med en utvidgad version av den lila zonen, i en tankefigur där också akademien spelar en viktig roll. Vi kallar alltså denna zon för ”den transparenta zonen” för att betona att det som sker här är inför öppen ridå, inte bakom lyckta dörrar.

Vad vi känner till har inte resonemangen om en lila zon använts tidigare i diskussioner om socialtjänsten. Vi menar att bilden av en zon där gränserna

mellan politik och förvaltning blir otydliga passar väl in på flera företeelser, i socialtjänsten men också på andra håll. En sådan är lekmannastyret i den sociala barnvården. Den sociala intervention som heter omhändertagande av barn, en av de mest ingripande insatserna som finns i svensk lag, föregås av beslut av lekmän som ska representera en bred folkvilja (Höjer, Liljegren & Forkby 2014). Medan socionomer såväl utreder som beslutar i de allra flesta typer av ärenden i socialtjänsten, finns alltså undantag där representanter för allmänheten formellt fattar de avgörande besluten. Ett annat sådan företeelse är ordningen med nämndemän i rättsväsendet. Nämndemän finns i tingsrätter, hovrätter, förvaltningsrätter och kammarrätter, där de tillsammans med juristdomare avgör mål och ärenden. Med andra ord är det inte bara den professionella kunskapen som regerar i socialtjänsten eller ens i rättsväsendet, trots att juristerna ofta framhålls som en stark profession med stort mandat (Abbott 1988; Svensson 2025). Dessa praktiker, som utspelar sig där gränserna mellan politik och förvaltning inte är skarpa och där professionell kunskap får stå tillbaka för mandat som utgår från en bred folkvilja, är på sätt och viss extrema exempel. De sticker ut och har också ifrågasatts från och till under lång tid (SOU 2013:49; SvD 2019). I den utvecklade och för socialt arbete specifika version av gränsland som vi skissar på i slutet av kapitlet ligger tonvikten snarare på *informationsutbyte, lärande* och *förhandling* än på beslutsfattande i enskilda ärenden. Inte minst handlar det om att främja förståelse för varandras världar. Denna förståelse menar vi är nödvändig när det kommer till att hantera ett av de mest akuta och konkreta problem som politiker och chefer står inför i sin arbetsvardag, nämligen personalförsörjningen inom socialtjänsten.

Kunskapsreflekerad praktik

Boken *Kunskapens former* (Josefson 1991) handlar om det reflekterande yrkeskunnandet i människonära arbete. *Påståendekunskapen* syftar på den kunskap som kan uttryckas exakt och precist i regler, teorier och föreskrifter. Den är till sin natur boklig och tränar oss att se likheter snarare än olikheter. Påståendekunskapen är mönsterduglig och eftersträvar ordning. Den prioriterar regelbundenhet framför oregelbundenhet. I det praktiska sociala arbetet gäller det emellertid att vara uppmärksam på olikheter; när saker inte är som de brukar. I arbete med människor är individens unicitet ett grundvillkor. Hur människor med olika bakgrund och erfarenheter ska bemötas är ofta frukten av djup

förtroenhet med verksamhetens och målgruppens mångfald, av mognad och av livserfarenhet. Den aspekten av yrkeskunnande kallar Josefson *förtrogenhetskunskap*. ”Förtrogenhetskunskapen ger påståendekunskapens abstrakta begrepp liv” (Josefson 1991, s. 27). *Kunskapsreflekterad praxis* är ett försök att hitta en term som är förenlig med premisserna för socialt arbete och som inte har samma tydliga konnotationer till evidensbaserad medicin som EBP har (Halås 2022). *Förmågan att skapa och artikulera sammanhang* mellan olika kunskapskällor (brukarens erfarenheter, den professionellas expertis och bästa tillgängliga vetenskapliga kunskap) och kunskapsformer (med Josefsons termer påståendekunskap och förtrogenhetskunskap) samt mellan teori, praktik och moral (den globala definitionen av socialt arbete och den etiska koden) blir avgörande i en kunskapsreflekterad praktik.

Det finns stora likheter mellan denna förmåga, förtrogenhetskunskapen, och *det professionella omdömet* såsom det beskrivs i boken *Horisonten finns alltid kvar* (Bornemark 2020). Bornemark frågar: Hur länge ska man tänka och när ska man handla? (s. 60). Omdöme består av förmåga att förhålla sig till horisonter av icke-vetande, acceptans och öppenhet för det nya i varje situation. Omdöme kräver också förmåga att låta något som angår träda fram när vi står inför dessa horisonter av icke-vetande. Så kan vi ta hjälp av känslor, erfarenheter och teoretisk kunskap för att fånga upp *vad* som är viktigt (s. 85). Kvalitetsarbete blir med det här synsättet att träna sitt omdöme, för att utveckla en sorts sensibilitet för vad som är viktigt i situationen (Bornemark 2018, s. 247). Det gäller att som yrkesperson uppmärksamma rätt sorts ”vadheter” i varje given situation. På många sätt är Bornemarks resonemang en förlängning, utveckling och fördjupning av Josefsons¹¹ tankar. Bornemark för också in den organisatoriska dimensionen i diskussionen om yrkeskunnande. När allt större vikt läggs vid administration och granskning hamnar kärnverksamheten i skymundan. Alltför sällan handlar kvalitetsarbete i välfärden om att bättre möta sociala behov, stötta i riktning mot egenmakt eller ge omsorg. Alltför ofta handlar det i stället om att införa nya digitala system för uppföljning och implementera nya styrmodeller (Bornemark 2020, s. 168).

¹¹ Boken *Horisonten finns alltid kvar* tillägnas för övrigt Ingela Josefson.

Diskussion

I det följande illustrerar vi med resonemang hämtade från fokusgruppsintervjuer med lokalpolitiker och chefer dels den lila zonen på socialtjänstens område, dels skäl till att förespråka en transparent zon. Fokus för intervjuerna var kunskap i socialtjänsten. Faktum är att redan fokusgruppernas sammansättning pekar i riktning mot existensen av en lila zon i socialtjänsten. När vi skickade ut förfrågningar till kommuner om att delta i studien och sätta samman lokalpolitiker till en separat fokusgruppsintervju kallade en av kommunerna som tackade ja till att vara med samman en grupp bestående av både politiker och chefer. Den norm där politik och förvaltning utesluter varandra rådde uppenbarligen inte i den här kommunen.

Vidare visade det sig att några av fokusgruppsdeltagarna var både politiker och professionella socialarbetare. Några deltagare i fokusgruppsintervjuer med politiker arbetade som socialsekreterare, utöver att vara folkvalda i en kommunal nämnd. En nämndledamot var pensionerad socialsekreterare med lång yrkeslivserfarenhet. I de fall lokalpolitiker också var socionomutbildade existerade den lila zonen i dessa personer. Yrkesidentiteten och arbetslivserfarenheten som socialarbetare refererades till flera gånger av fokusgruppsdeltagare som inkarnerade både erfarenhet som professionell socialarbetare och rollen som folkvald. Så betraktad blir den abstrakta och icke-platsbundna aspekten av det sociala arbetets lila zon extra viktig. Människor kan initiera, vandra in och ut ur och till och med härbärgera den lila zonen i sina kroppar. Däremot understryker vi att det sociala arbetets institutioner, exempelvis socialtjänstens förvaltning, politiska nämnder och universitet, har tydliga gränser mellan sig och att dessa gränser är viktiga bastioner. De påminner om att olika institutioner fyller olika samhällsfunktioner. De utgör också grundval för ansvarsutkrävande. I en demokrati måste medborgaren veta vem som är ytterst ansvarig. Som en konsekvens är det viktigt att vi som aktörer är klara över den egna rollen när vi agerar och vet när vi representerar vilken institution. Dessa roller framstår ofta i tydligare dager när de kontrasteras mot andra roller.

Vi drar ibland nytta av erfarenheter vi gjort i en roll, när vi agerar i en annan. Det är att vara människa. Det vi varit med om färgar hur vi handlar; tidigare erfarenheter spelar roll för vilka beslut vi fattar. Vi kan däremot anstränga oss

för att vara medvetna om varför vi agerar som vi agerar. Översatt till socialtjänstens verksamhet – oavsett om det handlar om socialtjänsten som praktik eller som politik – är det viktigt att sträva efter att agera kunskapsreflekterande, att kunna artikulera sammanhang mellan olika kunskapskällor, kunskapsformer och mellan teori, praktik och moral. Den egna rollen i den specifika situationen och vilket mandat som utgår från rollen måste vara tydligt oavsett om vi agerar som professionella eller som politiker. Denna tydlighet måste också kunna förmedlas. Att deklarerat ”dubbla hattar” kan vara ett sätt att verka för klarhet. Den som är både nämndpolitiker och socialsekreterare förhåller sig inte bara till en partilinjé utan också till sin professionalitet.

Under tre rubriker pekar vi ut teman sprungna ur det empiriska materialet, som vi hävdar vart och ett indikerar behov av en expanderad och utvecklad lila zon, där också akademien är en aktiv part. Framställningen följer en särskild ordning, eftersom de första två temana lägger grunden för det tredje. Det första temat är *den höga personalomsättningen*. Eftersom en kunskapsreflekterad praktik kräver viss personkontinuitet, saknas förutsättningar för att kunskapen ska ackumuleras när personalomsättningen är alltför hög. Det andra temat är *mästarna*. När hög personalomsättning hindrar kunskapsackumulation framstår de (alltför få) yrkeserfarna och yrkesskickliga socionomerna som nyckelaktörer. De blir naturliga professionella ankare som kan trygga osäkra medarbetare och politiker som tvivlar på att personalen är kvalificerad för sina arbetsuppgifter. Mästarnas yrkeslivserfarenheter kan ge politiker värdefulla insikter i vad som krävs för att minska den höga personalomsättningen. Det sista och framåtblickande temat är *gemensamma plattformar*. Att inte isolera politik från praktik, var en önskan som uttrycktes av deltagarna i fokusgruppsstudien. Kapitlet avslutas med ett resonemang om en transparent zon i socialt arbete.

Den höga personalomsättningen hämmar kunskapande

Även om kunskap var vårt uttalade fokus i intervjuerna så gled samtalen ofta över till att gälla frågan om bemanning. Den höga personalomsättningen gjorde att strategiskt arbete med att långsiktigt kunskapsutveckla socialtjänsten prioriterades bort när den mesta tiden lades på rekrytering och introduktion av nya medarbetare. Personalomsättningen är också ett erkänt problem i

socialtjänsten generellt (Astvik, Welander & Larsson 2020). När Akademikerförbundet SSR (2024) undersökte personalomsättningen bland chefer, socialsekreterare och biståndsbedömare i landets kommuner, understeg siffran inte 25 procent en enda gång de sex mätperioderna mellan 2014 och 2023. Rapportens resultat ligger i linje med *Socialchefsrapporten* (Vision 2024), publicerad av ett annat av de fackförbund som organiserar personal i socialtjänsten. I den konstateras att andelen socialchefer som tycker det är svårt eller mycket svårt att rekrytera socialsekreterare ökade från 35 procent till 77 procent mellan år 2020 och 2023 (Vision 2024). Ser vi till resonemangen i fokusgruppsintervjuerna, ledde den höga personalomsättningen till ”kunskapstapp”:

Vi var, vi har ju i perioder ganska mycket omsättning av personal. Och då blir det ett kunskapstapp. Någon måste vara kunskapsbärare för att kunna hjälpa upp de nya och få koll på vad som gäller med ansvar och allt.

Hög personalomsättning hindrade kunskapsackumulation och att som chef ständigt behöva ägna sig åt rekrytering och introduktion av nya medarbetare hämmade arbetet med att fördjupa och förbättra det sociala arbetet. Omvänt gynnade en stabil personalgrupp där flera hade lång yrkeserfarenhet arbetet mot långsiktiga mål, där erfarenheter kunde dras nytta av i ett organisatoriskt minne, en kultur där kunskapen växte.

För såväl chefer som politiker framstod frågan om kunskap var avhängig möjligheten att få till stånd stabila staber över tid. Kunskap förvärvas och förvaltas i hög grad kollektivt på enheter och i arbetsgrupper (Hollertz & Hultqvist 2024). En av politikerna menade att den höga personalomsättningen gjorde det svårt att avgöra hur kvalificerade tjänstemännen var:

Tjänstemännen kommer och föredrar sina ärenden för oss. Vi har haft en viss omsättning på tjänstemän och med all respekt för dem, men jag vet ju inte hur kvalificerade de är. Nämnden är ju egentligen som en domstol där jag sitter och väger av olika fakta efter att jag läst på handlingarna och sedan fattar ett beslut som är möjligt att överklaga, så jag får ju lita på det underlaget jag har. Och det här med vetenskap och beprövad erfarenhet, så har vi ju det här med BBIC och den typen av instrument som de använder i sina underlag och jag personligen tycker det är alldeles utmärkt. Det stärker rättssäkerheten och det är bra för oss också för ofta när man följer de här mallarna ... ibland tycker jag de nästan är

inne på skonummer och andra detaljer, men så kanske det ska vara ... jag är mycket för det att man följer mallarna.

Politikercitatet ovan pekar också på att standardiserade instrument, med BBIC som exempel, uppskattades. Skälet som angavs var att det stärker rättssäkerheten. Samtidigt har dessa instrument kritiserats på minst två punkter av forskningen. För det första har de beskrivits som en del av en förändrad styrteknik i socialtjänsten, där klientarbetet stöps om utifrån helt andra ideal än de som stipuleras i socialtjänstlagen och socialarbetarnas yrkesetiska kod (Sahlin 2024). För det andra har de kritiserats för att leda uppmärksamheten mot sådant som är mätbart, snarare än mot sådant som är angeläget (Jacobsson & Martinell Barfoed 2019; Hjärpe 2020). För att tala i termer som är hämtade från fältet praktisk kunskap riskerar fel vadheter¹² att fångas upp.

Kontinuitet i kunskapandet beskrevs alltså av politiker och chefer som eftersträvansvärt. Här blir arbetsvillkor en viktig faktor. För att de professionella ska välja att stanna kvar i socialtjänsten är det viktigt att de uppfattar att de har förutsättningar att möta de förväntningar som ställs. Att fler socialsekreterare uppfattade sin arbetssituation som pressad 2018 än 2008 är en signal om att utvecklingen går i fel riktning.

Mästarna som nyckelaktörer i en kunskapsreflekterad praktik

Även om alla var eniga om att kunskap var viktigt så hamnade problemet med hög personalomsättning ständigt i förgrunden under diskussionerna. Eftersom kollektivt kunskapande krävde viss personkontinuitet måste det problemet hanteras innan kunskapsfrågan kunde komma upp på agendan. Ett visst mått av stabilitet i personalgruppen framstod alltså som ett nödvändigt men inte tillräckligt villkor för att socialtjänsten skulle kunna göra anspråk på att vara en kunskapsreflekterad praktik.

Vi forskare hade inte med oss någon egen tydligt fastslagen syn på vad kunskap ”är” (Svensson & Plantin 2024, s. 11) i fokusgruppsintervjuerna. Vi var

¹² När Jonna Bornemark skriver om ”vadheter” avser hon allt som finns. Begreppet vadheter är extra viktigt i en tid av överflöd där vi som människor ständigt måste välja vilken information vi tar till oss, vilka aktiviteter vi ägnar oss åt, vilka röster vi lyssnar på.

intresserade av hur de personer vi talade med själva såg på och förhöll sig till kunskap. Bland både politiker och chefer framstod den yrkeserfarna socialarbetaren som den främsta kunskapsbäraren. Idealversionen av ”mästaren” beskrevs som en socialsekreterare som hade arbetat länge i socialtjänsten. Mästaren förenade i sitt kunnande sådant som kan uttryckas exakt och precis i regler, teorier och föreskrifter med en djup förtrogenhet med verksamhetens, målgruppens och de sociala problemens mångfald och föränderlighet. Mästaren var både uppdaterad på de senaste forskningsrönen, kände till de metoder som Socialstyrelsen rekommenderade och kunde situationsanpassa denna påståendekunskap till det i plats och tid givna ärendet, genom sin förtrogenhetskunskap – genom att känna till lokalsamhället, målgruppen och det givna sociala problemets uttryck.

I det följande återges fragment ur en av fokusgruppsintervjuerna med politiker. Utdraget är varsamt redigerat och kondenserat och namnen är utbytta. Vad vi vill illustrera med ordväxlingen är dels hur mästaren, den yrkesskickliga och erfarna socialsekreteraren, tillmättes stort värde av politikerna i socialtjänsten, dels hur resonemang om praktisk kunskap fanns med i diskussionen. Även om det i flera av fokusgruppsintervjuerna uttrycktes att det var svårt att hålla sig uppdaterad på aktuell forskning, var det uppenbarligen så att forskningsfältet praktisk kunskap var känt.

Vi kommer in i samtalet när en av nämndpolitikerna, Inger, refererar till en situation som utspelat sig på socialförvaltningen nyligen, där en annan nämndpolitiker, Britt, har visat uppskattning i mötet med en pensionerad chef som var inne och vikarierade på förvaltningen. Den pensionerade chefen, Lisa, personifierar ”mästaren”. Lisa beskrivs ha ett personligt engagemang i varje barn och hon håller sig à jour med forskningen. Trots att hon gått i pension var hon alltså nu inne och arbetade med ett komplicerat ärende.

Inger: Det var så roligt att höra på förra myndighetsutskottet, när du Britt sa när en tjänsteperson som var pensionär för ett tag sedan var inne och jobbade: ”Oh, va’ härligt att se att det är du Lisa som är här.”

Bekräftande småskratt och hummanden från flera.

Inger: Lisa har jobbat i jättemånga år, hon är pensionär och var inne och vickade. Och du Britt var så jätteglad. Jag håller med dig. Hon var fantastiskt duktig, hon

kunde alla familjer utantill, det var inom barn och unga. Hon kunde ju alla, det kvittar vem man frågade.

Britt tar vid och utvecklar: Ja, vi har haft många som har stannat länge på nyckelposter, det här var en av dem.

Inger: Ja, precis.

Britt: Och det unika med Lisa är att hon alltid, trots att hon har avancerat i organisationen så har hon alltid vetat varenda barn ändå liksom, och träffat dem och kommit ihåg dem. Jag tror aldrig att jag har träffat chefer på någon nivå som har haft ett så personligt engagemang med barnen som hon, men hon var ju också en av dem som alltid höll sig à jour med, och håller sig à jour med, forskningen.

Samtalet glider över i ett annat ämne, men tråden där Lisa beskrevs som mästare tas upp några minuter senare igen. Denna gång är det en annan av politikerna, Marie, som återknyter och sedan kopplar beskrivningen av mästaren Lisa till forskning om praktisk kunskap på Södertörns högskola.

Marie: Jag tänker på beskrivningen av Lisa, är det inte ett exempel på tyst kunskap, att det finns ett kunskapsområde som handlar om en intuitiv förståelse för hur det mänskliga samspelet kan fungera i den här situationen, att man använder rätt tilltal för att komma åt olika personer? Hur mycket sånt kopplar ni ... det jobbar man väl på Södertörns högskola mycket med, tyst kunskap. Har ni något i ert program? Jag tycker att det är en viktig del av socialforskning.

Utdraget är intressant, eftersom det visar hur deltagarna i fokusgruppen så starkt sluter upp kring värdet av mästare i socialtjänsten. Gemensamt för fokusgrupperna med politiker var annars att politikerna menade sig behöva kunskap som gav en mer övergripande bild av socialtjänstens verksamhet, än den de kunde få genom att lära känna den egna kommunens socialtjänst. Mycket av denna kunskap producerades genom brukarundersökningar, analys av statistik och utvärderingsrapporter (Plantin 2024). Det rörde sig alltså om påståendekunskap, om den sortens kunskap som är mönstergill och strävar efter ordning. Jämte efterfrågan på denna form av kunskap menade de emellertid också att den mätbara och generella kunskapen måste förankras lokalt. Den lokala demografin och arbetsmarknaden var faktorer som måste tas hänsyn till.

Här blev mästarens förtrogenhetskunskap och förmåga att varsamt avpassa insatser så att de fungerar för given person i given situation avgörande.

Gemensamma plattformar

I en av fokusgruppsintervjuerna med politiker efterfrågades ”plattformar för att tillföra kunskap”. Jämförelse gjordes med hur det var 1980, då det var ”bra flöde” mellan olika aktörer. En av politikerna med lång erfarenhet i rollen som nämndpolitiker sa:

Jag tror det är ett generellt problem i politiken. Där är ju för få plattformar för att tillföra kunskap. Alltså, om man backar bandet, jag började -80 i politiken och då var det bra flöde. Det bara flödade in kunskap, det gör det inte i dag. Alltså generellt sett så, politiken får väldigt begränsade kunskapsredovisningar från kommunen så att det är nog den skillnad som är allra störst, för förr var man mycket mer involverad i saker som politiker. Ibland lite för mycket men ...

Samtidigt avslutas citatet med en påminnelse om att risken finns att som politiker ”bli alltför indragen”. Påminnelsen ger uttryck för dikotominormen, politiker och professionella har olika grunduppdrag. Det gällde att vara varse sitt uppdrag och sitt mandat och att kunna skapa sammanhang mellan olika kunskapskällor och kunskapsformer samt mellan teori, praktik och moral i den specifika rollen. I detta ingick att känna uppdragets gränser. Ett exempel på risk när gränser överträds är det som kallas otillbörlig påverkan. Otillbörlig påverkan kan ta många skepnader. Den vi hört talas mest om är kanske hot mot politiker. En annan är försök från politikens sida att genom lokala riktlinjer och inriktningsbeslut som strider mot lagen påverka professionellas beslut (Akademikerförbundet SSR; BRÅ). Att veta var det egna mandatet slutar och de andras börjar är viktigt.

Även om de folkvaldas perspektiv i diskussioner om kunskap i socialtjänsten inte var det mest framträdande i de här fokusgruppsintervjuerna, så finns tidigare forskning som indikerar att lokalpolitiker tillmäter de professionella stor makt i kraft av sin professionella kunskap och gärna lär sig mer om det område deras beslut berör. Det gäller både i bemärkelsen vad de yrkesverksamma gör när de arbetar på fältet och i fråga om de arbetsvillkor som råder (Porter 2022). I fokusgruppsintervjuerna med politiker nämndes också konkreta exempel på

plattformar där politik, praktik och akademi möttes, i olika konstellationer. Kommunalt forum var ett exempel, där ”förvaltningschefer och vi i presidierna hos oss och socialtjänst, utbildningsnämnder” var med och där det ofta fanns med representanter från universitetet. Ett annat exempel som nämndes var Malmökommissionen, vars uppdrag var att ta fram ett vetenskapligt underlag som bas för hur hälsan ska kunna förbättras för alla Malmöbor, särskilt för de mest utsatta. Malmökommissionen avslutade sitt arbete 2013 och en av de övergripande rekommendationerna var att ”skapa kunskapsallianser och demokratiserad styrning” (Malmö Stad 2013). Malmökommissionen togs upp som gott exempel på hur akademien och kommunens röda och blå domäner, förvaltning och politik överlappade varandra och möten mellan politiker och professionella ägde rum.

Mot en transparent zon i socialt arbete

I en socialtjänst där politiker beslutar om inriktning och ramar och där socionomerna är socialpolitikens ”görare”, så bör den transparenta zonen först och främst nyttjas för informationsutbyte och kommunikation som leder till förståelse för varandras hållningar och handlingar. Den transparenta zonens viktigaste funktion är att *möjliggöra möten* mellan olika kunskapsformer och kunskapskällor – och mellan människor som representerar olika domäner. Dessa möten mellan människor hjälper respektive representant för sin domän – professionen, politiken, forskningen – att skärpa det egna omdömet. I mötet med de andra kan den egna hållningen förtydligas, men också utmanas. I sådana möten antingen omprövas den egna hållningen eller förstärks den genom att gränsen för det egna uppdraget framstår tydligare. I mötet med de andra ges nya möjligheter att rikta blicken, att tolka och att formulera nya handlingsstrategier. Det måste finnas en gemensam uppfattning om vari det övergripande målet för verksamheten består, även om det inte råder konsensus i samtliga detaljfrågor. Målet blir att enas om vilka vadheter som är viktiga, för att återigen använda Jonna Bornemarks ord.

I socialtjänsten föreslår vi att detta bör handla om hur vi riggar en verksamhet utifrån mål och principer stadfästa i portalparagrafen i socialtjänstlagen. Det handlar om att ihärdigt verka för ekonomisk och social trygghet, jämlika och jämställda levnadsvillkor och att alla medborgare aktivt deltar i samhällslivet–

också i tider när de socialpolitiska ambitionerna om att omfördela resurser mellan olika grupper sänks med vidgade ekonomiska klyftor mellan samhällsklasser som följd. Här finns starka argument att hämta i forskning som skisserar på välfärdssystem som tar höjd för att den betydelse ekonomisk tillväxt har haft för systemen historiskt inte är applicerbar i dag, givet vissheten om planetära gränser. Det handlar också om att med yrkesetiken och forskningen som grund utveckla arbetssätt så att ambitionerna om vetenskap och beprövad erfarenhet kan fyllas med innehåll som leder i riktning mot ovan nämnda principer. Administrativa system kan fungera som stöd i detta arbete, men stödverksamheten får aldrig prioriteras före kärnverksamheten. Socialtjänstens verksamhet ska tillgodose sociala behov, ge omsorg och främja egenmakt hos människor i utsatta positioner. Det är att stärka kärnverksamheten, inte att utveckla stödverksamheten, som kvalitetsarbete i socialtjänsten bör handla om.

Hur socialtjänsten bäst ska organiseras för att leva upp till portalparagrafens principer är upp till professionella och politiker, med forskare som diskussionspartner, att bestämma. Konkret blir det viktigt att de professionella å ena sidan förvissas om att politikerna känner till deras upplevelser av tilltagande press och svårigheter att möta de förväntningar som finns. Politikerna å andra sidan måste se till att de ramar och riktlinjer för socialtjänsten som de fattat beslut om lokalt vilar på begriplig grund; att de är välmotiverade och rimmar med lagar och konventioner på området. Finns dessutom även akademien med tror vi att förutsättningarna att lösa problem och göra socialtjänsten till mer av en kunskapsreflektad praktik stärks. Ett av de mest akuta problemen att ta sig an gemensamt i den transparenta zonen är den höga personalomsättningen. Arbetsvillkoren i välfärdssektorn menar vi är en avgörande fråga att hantera här, eftersom hög personalomsättning är ett hinder för att realisera en socialtjänst som vilar på vetenskap och beprövad erfarenhet. Den höga personalomsättningen leder enligt cheferna i fokusgrupperna till ett ”kunskapsstapp”. Bland politikerna i fokusgrupperna ifrågasätts tjänstepersonernas kompetens, eftersom det inte går att lita på ”hur kvalificerade de är” på grund av den höga personalomsättningen.

För att sammanfatta så har vi i kapitlet presenterat idén om en lila zon i offentlig förvaltning där förvaltningens blå överlappar politikens röda. Här har vi empiriskt exemplifierat genom lekmannastyret i individärenden i socialtjänsten och ordningen med nämndemän i domstolsväsendet. Vi har också resonerat om

socialtjänsten som både praktik och politik. Med stöd i det forskningsfält som kallas praktisk kunskap har vi förespråkat en utveckling där socialtjänsten går i riktning mot kunskapsreflekterad praktik, vilket förutsätter viss personkontinuitet bland personalen. Kollektivt kunskapande hämmas i nuläget av en alltför hög personalomsättning. Slutligen har vi visionärt skisserat en transparent zon där representanter för profession, politik och forskning kan mötas, utbyta information och förhandla i angelägna frågor. Arbetsvillkoren hävdar vi är en sådan fråga som med fördel adresseras på en öppen och transparent yta. En annan är den hur vi ska arbeta för solidaritet och jämlika och jämställda levnadsvillkor för en framtid där ekonomisk tillväxt såsom vi känner den inte kommer att kunna utgöra finansieringsbasen för våra trygghetsystem. Även om idén om en transparent zon där profession, politik och forskning överlappar varandra är just en vision och en tankefigur, så kan vi notera att en av de politiker som deltog i fokusgruppsintervju, utöver att ha arbetat i socialtjänsten, också var disputerad. Inte bara den lila zonen, utan även den transparenta, kan uppenbarligen existera i en och samma människa.

Referenser

- Abbott, A. (1988). *The system of professions: An essay on the expert division of labor*. Chicago UP.
- Agevall, L., Jonnergård, K. & Krantz, J. (2017). *Frihet under ansvar eller ansvar under tillsyn? Om dokumentstyrning av professioner*. Linnaeus University Press.
- Akademikerförbundet SSR (2024). *Otillåten påverkan*. <https://akademssr.se/otillaten-paverkan>
- Akademikerförbundet SSR (2024). *Hög personalomsättning i kommunerna*. <https://akademssr.se/sites/default/files/Rapport%20Ho%CC%88g%20Personalomsa%CC%88tning%202024%20.pdf>
- Akademikerförbundet SSR (2014) *Global definition av socialt arbete*. global_definition_socialt_arbete.pdf
- Alford, J., Hartley, J., Yates, S. & Hughes, O. (2017). Into the purple zone: Deconstructing the politics/administration distinction. *The American Review of Public Administration*, 47(7), 752–763.
- Andersen, J.G., Schoyen, M.A. & Hvinden, B. (2017). Changing Scandinavian welfare states: Which way forward? I: *After Austerity: Welfare state transformation in Europe after the great recession*. Oxford University Press, s. 89–114.

- Ansell, C., Sørensen, E. & Torfing, J. (2017). Improving policy implementation through collaborative policymaking. *Policy & Politics*, 45(3), 467–486.
- Ansell, C., Sørensen, E. & Torfing, J. (2024). The democratic quality of co-creation: A theoretical exploration. *Public Policy and Administration*, 39(2), 149–170.
- Astvik, W., Welander, J. & Larsson, R. (2020). Reasons for staying: A longitudinal study of work conditions predicting social workers' willingness to stay in their organisation. *The British Journal of Social Work*, 50(5), 1382–1400.
- Bailey, D. (2015). The environmental paradox of the welfare state: The dynamics of sustainability. *New Political Economy*, 20(6), 793–811.
- Banks, S. (2011). Ethics in an age of austerity: Social work and the evolving new public management. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, 20(2).
- Bečević, Z. & Herz, M. (2023). Towards an agonistic social work: A framework for political action and radical practice. *European Journal of Social Work*, 26(6), 1164–1177.
- Bok, S. (1995). *Common values* (Vol. 1). University of Missouri Press.
- Bornemark, J. (2018). *Det omätbaras renässans: En uppgörelse med pedanternas världsberravälde*. Volante.
- Bornemark, J. (2020). *Horisonten finns alltid kvar: Om det bortglömda omdömet*. Volante.
- Brodkin, E.Z. (2007). Bureaucracy redux: Management reformism and the welfare state. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17(1), 1–17.
- Brodkin, E.Z. (2020). Discretion in the welfare state. I: T. Evans & P. Hupe (red.). *Discretion and the quest for controlled freedom*. Palgrave Macmillan, s. 63–78.
- Brorström, S. & Norbäck, M. (2020). "Keeping politicians at arm's length": How managers in a collaborative organization deal with the administration–politics interface. *International Review of Administrative Sciences*, 86(4), 657–672.
- BRÅ *Otillåten påverkan*. <https://bra.se/amnen/otillaten-paverkan>
- Dengler, C. & Lang, M. (2022). Commoning care: Feminist degrowth visions for a socio-ecological transformation. *Feminist Economics*, 28(1), 1–28.
- DN (1999-10-06). "Hjälp till svaga bara chansning". Ny undersökning från Socialstyrelsen: Varannan socialchef vet inte om socialtjänsten gör någon nytta. *DN Debatt*. <https://www.dn.se/arkiv/debatt/dn-debatt-hjalp-till-svaga-bara-chansning-ny-undersokning-fran-socialstyrelsen-varannan-socialchef/>
- Dukelow, F. & Murphy, M.P. (2022). Building the future from the present: Imagining post-growth, post-productivist ecosocial policy. *Journal of Social Policy*, 51(3), 504–518.
- Egidius, H. (2011). *Etik och profession: I en tid av ökande privatisering och myndighetskontroll*. Natur & Kultur.

- Ekot (2024). <https://www.sverigesradio.se/artikel/larmet-allvarliga-brister-i-socialtjansten-i-skarholmen>
- Fritz, M. & Lee, J. (2023). Introduction to the special issue: Tackling inequality and providing sustainable welfare through eco-social policies. *European Journal of Social Security*, 25(4), 315–327.
- Halås, C.T. (2022). Kunnskapsreflekterert praxis som tilnærming til å artikulere og skape sammenheng mellom praktisk og teoretisk virksomhet i sosialt arbeid. I Ø. Henriksen, G.W. Øydgard & A. Solstad (red.). *Sammenhenger i sosialt arbeid*. Universitetsforlaget.
- Hjärpe, T. (2020). *Mätning och motstånd: Sifferstyrning i socialtjänstens vardag*. Diss. Lunds universitet.
- Hollertz, K. & Hultqvist, S. (2024). Jakten på adekvat kunnskap: Chefers perspektiv. I: K. Svensson, & L. Plantin (red.) (2024). *Kunnskap i socialtjänsten*. Research Reports in Social Work 2024:1. Lunds universitet, s. 75–92.
- Hultqvist, S. & Axmin, M. (2022). Det sociala arbetet, politiken och juridiken. I: A. Angelin & T. Hjort (red.), *Socialt arbete i förändring: Utmaningar och villkor inom utbildning, forskning och praktik*, s. 203–219. <https://doi.org/10.37852/oblu.180.c471>
- Hultqvist, S. & Blomberg, S. Socialpolitik och socialt arbete I: A. Meeuwisse, H. Swärd, S. Sunesson & M. Knutagård (red.). (2024). *Socialt arbete: En grundbok*. Natur & Kultur, s. 132–150.
- Hultqvist, S. & Salonen, T. (2011). Brukardelaktighet i välfärdsstaten: Retorik och praktik. I: V. Denvall, C. Heule & A. Kristiansen (red.). *Social mobilisering: En utmaning för socialt arbete*. Gleerups, s. 41–54.
- Höjer, S., Liljegren, A. & Forkby, T. (2014). Lekmän inom den sociala barnvården.: En studie av förtroendevalda i sociala utskott i 99 kommuner. *Socionomens forskningssupplement*, (35), 42–53. <https://sociomen.se/wp-content/uploads/2021/04/Socionomens-forskningsupplement-nr-35.pdf>
- IFSW (2014). *Global definition of social work*. <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/>
- Jacobsson, K. & Martinell Barfoed, E. (2019). *Socialt arbete och pappersgöra: Mellan klient och digitala dokument*. Gleerups.
- Josefson, I. (1991). *Kunskapens former: Det reflekterade yrkeskunmandet*. Carlsson.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.
- Lorenz, W. (1998). *Socialt arbete i ett föränderligt Europa*. Daidalos.
- Lützén, K., Cronqvist, A., Magnusson, A. & Andersson, L. (2003). Moral stress: Synthesis of a concept. *Nursing Ethics*, 10(3), 312–322.

- Malmö Stad (2013) *Malmökommissionen*. Webbsida. <https://malmo.se/Sa-arbetar-vi-med.../Agenda-2030-i-Malmo/Malmokommissionen.html> (250901)
- Meeuwisse, A. & Swärd, H. (2024). Vad är socialt arbete? I: A. Meeuwisse, H. Swärd, S. Sunesson & M. Knutagård (red.). (2024). *Socialt arbete: En grundbok*. Natur & Kultur, s. 19–66.
- Nelson, K. & Syrén, S (2025). *Grund- eller inkomsttrygghet?* SNS Förlag.
- Näsström, S. (2021). *Demokrati: En liten bok om en stor sak*. Historiska Media.
- Olofsson, J. (2020). *Socialpolitik: En historisk bakgrund, internationella jämförelser och aktuella politiska utmaningar*. (5 uppl.). Studentlitteratur.
- Plantin, L. (2024) ”Man kan inte köpa evidens rakt av”: Röster från kommunpolitiker. I: K. Svensson & L. Plantin (red.) (2024). *Kunskap i socialtjänsten*. Research Reports in Social Work 2024:1. Lunds universitet, s. 93–104.
- Plesner, Å. & Larsson, M. (2020). *De effektiva: En bok om varför välfärdens medarbetare går sönder*. BoD-Books on Demand.
- Ponnert, L. & Svensson, K. (2025). *Socionomen i myndigheten: Att göra gott, göra rätt och göra nytta*. Gleerups.
- Porter, S. (2022). Swedish politicians’ perspective on civil servants’ collaboration, financial resources, and contextual knowledge in eldercare: A qualitative study. *Nordic Social Work Research*, 1–15.
- Sackett, D.L., Rosenberg, W.M., Gray, J.A., Haynes, R.B. & Richardson, W.S. (1996). Evidence based medicine: What it is and what it isn’t. *British Medical Journal*, 312, 71.
- Sahlin, I. (2024). Etik och socialt arbete. I: A. Meeuwisse, H. Swärd, S. Sunesson & M. Knutagård (red.). *Socialt arbete: En grundbok*. Natur & Kultur, s. 271–292.
- Sewpaul, V. & Henrickson, M. (2019). The (r) evolution and decolonization of social work ethics: The global social work statement of ethical principles. *International Social Work*, 62(6), 1469–1481.
- Socialdepartementet (2024). En förebyggande socialtjänstlag: För ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter. *Lagrådsremiss*. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/lagradsremiss/2024/07/en-forebyggande-socialtjanstlag-for-okade-rattigheter-skyldigheter-och-mojligheter/>
- Socialstyrelsen (2018). *Att arbeta evidensbaserat: Ett stöd för praktiskt arbete*. Socialstyrelsen. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2020-10-6930.pdf>
- SOU 2008:18. Utredningen för en kunskapsbaserad socialtjänst. Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren: Betänkande. Fritze.
- SOU 2013:49. Nämndemannautredningen. Nämndemannauppdraget: Breddad rekrytering och kvalificerad medverkan: Betänkande. Fritze.

- SvD (2019-05-09). ”Otidensligt att politiker tar beslut i individärenden” *SvD Debatt*.
<https://www.svd.se/a/mRzB44/otidensligt-att-politiker-tar-beslut-i-individarenden>
- Svensson, K. (2019). *Socionomers syn på sin yrkesroll och organisation: En jämförande enkätstudie 2008 och 2018*. Research Reports in Social Work. Lunds universitet, Socialhögskolan.
- Svensson, K. (2025). Socionomerna, staten och socialtjänsten - tre skilda logiker. I: K. Svensson & L. Plantin (red.) (2025). *Kunskap i rörelse. En forskarantologi om kunskap i socialtjänsten*. Social Work Press, s. 17-50.
- Svensson, K. & Plantin, L. (red.) (2024). *Kunskap i socialtjänsten*. Research Reports in Social Work 2024:1. Lunds universitet.
- SVT (2024). LVU-härvan i Gällivare – köper ut ”sparkade” handläggare.
<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/norrboten/lvu-harvan-i-gallivare-koper-ut-sparkade-handlaggare>
- The Lancet (2023). Sweden's economic inequality gap is widening and worrying. *Lancet Regional Health Europe*, Mar 1;26:100610. doi: 10.1016/j.lanpe.2023.100610. PMID: 36895448; PMCID: PMC9989655.
- Vahlne Westerhäll, L. (2002). *Den starka statens fall? En rättsvetenskaplig studie av svensk social trygghet 1950–2000*. Norstedts juridik.
- Vision (2024). *Socialcheferapporten 2024: Ny socialtjänstlag - från Vision till verklighet*.
- Waltrup, R.S. (2025). Questioning global social policy leitmotifs: Europe as a post-growth reference point amid planetary boundaries transgression. *Global Social Policy*, 14680181241311994.
- Weber, M. (1919). Wissenschaft als Beruf. I: *Geistige Arbeit als Beruf: Vier Vorträge vor dem Freistudentischen Bund*. Erster Vortrag. München.
https://www.deutschestextarchiv.de/book/show/weber_wissenschaft_1919
- Wegrich, K. (2019). The blind spots of collaborative innovation. *Public Management Review*, 21(1), 12–20.
- Aamodt, H.A. (2019). Sosialt arbeid og sosialpolitikk: Å ro etter vinden? I: T.H. Fløtten, E. Aamodt, E. Dahl, M. Gubrium, M. Haldar & Å. Hermansen (red.) *Sosialt arbeid og sosialpolitikk i samhandling: Et svar på velferdsstatens utfordringer?* Fagbogforlaget.