Scores rapportserie 2026:5

”Vingar åt människans förmåga”? - en studie av digitalisering inom ekonomiskt bistånd i socialtjänsten

Lovisa Näslund & Renita Thedvall



SCORE
STOCKHOLM CENTRE FOR ORGANIZATIONAL RESEARCH

”Vingar åt människans förmåga”? - en studie av digitalisering inom ekonomiskt bistånd i socialtjänsten

Lovisa Näslund & Renita Thedvall

Scores rapportserier 2026:5
ISBN 978-91-88833-37-2

Omslagsbild: Kazimir Malevitj, The Knife Grinder (Principle of Glittering) (1913). Yale University Art Gallery. Public Domain. Bildkälla: Wikimedia Commons.

Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor
106 91 Stockholm
www.score.su.se

Stockholm University

Stockholm School of Economics

”Vingar åt människans förmåga”? - en studie av digitalisering inom ekonomiskt bistånd i socialtjänsten

Lovisa Näslund & Renita Thedvall
Score

Sammanfattning

Offentlig sektor, och särskilt socialtjänsten, står inför en utmaning: med minskade resurser kommer man framöver behöva leverera resultat till fler. Stora förhoppningar sätts till att man genom automatiseringar och generativ AI ska nå effektivitetsvinster som möjliggör detta – den förväntas ge ”vingar åt människans förmåga” (SOU 1994:118). I den här rapporten presenteras resultaten av en treårig forskningsstudie om digitalisering i socialtjänsten: *Algoritmer i arbete. Konsekvenser av nya digitala system i socialtjänsten* finansierat av FORTE. Studien visar att digitaliseringens praktik i stor utsträckning kom att handla om trial-and-error försök, dels för att lära sig om den nya tekniken, dels för att förstå hur den skulle komma till användning för att skapa praktisk nytta i verksamheten. Den visar också på en annan, ofta förbisedd aspekt av digitaliseringen: när arbetet blir alltmer integrerat i digitala systemstöd, så gör det också att relationer, arbetsprocesser och arbetsupplevelsen formas av dem. Arbetet på ekonomiskt bistånd kom därigenom inte bara att effektiviseras, utan också att omformas, och präglas av den logik och de förutsättningar som de digitala verksamhetsstöden ger. Digitaliseringen ger därmed kanske vingar åt människans förmåga, men påverkar också vad denna förmåga kan användas till.

Abstract

The public sector, and social services in particular, face a significant challenge: with less resources, they are expected to deliver better service to more citizens. Great hopes are being placed on automation and generative AI as means of achieving efficiency gains that will make this possible. These technologies are expected to “give wings to human ability” (SOU 1994:118). This report presents the findings of a three-year research project on digitalization in social services: *Algorithms at Work: Consequences of New Digital Systems in the Swedish Social Services*, funded by FORTE. In practice, digitalization will largely involve learning through trial and error, both about the new technology itself, and about how it can be used to provide practical value within social services. The study also highlights another, often overlooked, aspect of digitalization: as work becomes increasingly integrated with digital support systems, workplace relationships, work processes, and employees’ experiences of work are also shaped by these systems. As a result, work in social assistance will not only become more efficient but will also be transformed to reflect the logic and conditions embedded in those digital support systems. Automatization and AI may therefore give wings to human ability, but it also influences what that capability can and will be used for.

Förord

Denna rapport sammanfattar delar av resultatet från ett treårigt forskningsprojekt med titeln *Algoritmer i arbete. Konsekvenser av nya digitala system i socialtjänsten*, finansierat av FORTE. Forskningsprojektets syfte var att studera de organisatoriska konsekvenserna av implementeringen av nya digitala verksamhetsstöd i socialtjänsten, och hur detta påverkar arbetsprocesser och arbetsmiljö. Rapporten baseras på etnografiska studier av ekonomiskt bistånd i ett urval svenska kommuner samt olika samverkansarenor för digital utveckling i offentlig sektor. Rapporten vänder sig till beslutsfattare och praktiker i socialtjänsten och annan offentlig verksamhet och visar hur digital verksamhetsutveckling ter sig i praktiken samt vilka konsekvenser den kan få. Vi vill uttrycka ett stort tack till de organisationer och enskilda medarbetare som generöst delade med sig av sin tid till intervjuer och gav oss möjlighet att genomföra det fältarbete som ligger till grund för rapporten.

Stockholm, 10:e november 2026

Lovisa Näslund och Renita Thedvall

Score

Innehåll

Introduktion 4
Metod 6
Det digitala imperativet 7
Ekonomiskt bistånd 10
  Arbetsuppgifter 10
  Digitala ärendehanteringssystem 12
Automatisering i praktiken 14
  Det kommunala översättningsarbetet 14
  Att arbeta i ett automatiserat system 19
Den digitala arbetsmiljön 21
  Det digitala kontoret 22
  Det digitala mötet 25
Slutsatser 27
Referenser 29

Introduktion

Medborgarnas behov av och förväntningar på välfärdsservice ökar, samtidigt som demografiska förändringar leder till minskade resurser (SOU 2025, s. 96). Denna paradox är inte enkel att lösa, men stora förhoppningar ställs till digitalisering, automatisering och AI som en lösning på problemet. Idén om IT och digital utveckling som en bärande del av lösningen på resurs- och kvalitetsproblem i offentlig sektor har funnits länge, och speglas till exempel i IT-kommissionens rapport ”Informationsteknologin – Vingar åt människans förmåga” (SOU 1994, s. 118). Hoppet som nu sätts till AI kan ses som ett led i denna idé om digitalisering som väg till ett bättre samhälle. Nya digitala verksamhetsstöd med högre grad av automatisering och användning av AI blir en del av ett pågående digitaliseringsprojekt, en möjlighet att effektivisera arbetet och därigenom höja både produktivitet och kvalitet, så att färre medarbetare kan skapa mer nytta åt fler. Det pågår därmed en omfattande teknikomvandling i kommunal sektor, både i termer av digitalisering och automatisering av processer och i form av utveckling av AI-verktyg. Ekonomiskt bistånd inom socialtjänsten, som är fokus för den här rapporten, ses i likhet med andra handläggningsprocesser som särskilt lämpade för produktivitetsökning genom nya digitala lösningar. I denna rapport kommer vi att undersöka den här utvecklingen, hur idén om digitalisering som ett medel för att ge vingar åt välfärden omsätts och översätts till praktik, och vilka konsekvenser det får för verksamheten och hur den organiseras. Eftersom digitala verksamhetsstöd formar praktiker och processer i organisationen, kommer de därigenom också att påverka arbetsmiljön och arbetssituationen.

Förhoppningen vid automatisering av arbetsuppgifter är ofta produktivitetsökning och effektivisering, men forskningen visar att så ofta inte blir fallet – i stället sker en kvalitativ förändring av arbetet (Autor, Mindell & Reynolds 2022; Lindgren 2024). Forskning har också visat att automatisering av offentlig sektor kan få konsekvenser för transparens och demokratiska värden i relation till medborgaren (exempelvis Carlsson et al. 2023; Carlsson 2025), vilket kräver juridiska och organisatoriska anpassningar (Gustafsson 2022). En ytterligare viktig insikt från forskningen om automatiseringar i kommuner är att själva tekniken bara är en del av processen. Viktigare och ofta mer resurskrävande är att kartlägga och utveckla processer och rutiner, så att tekniken kan bli ett redskap för att hitta nya sätt att arbeta (Lindgren et al. 2024). De organisatoriska förutsättningarna måste komma på plats innan man framgångsrikt kan implementera tekniska framsteg: stärka medarbetarnas förmågor och kunskaper om processer och automatiseringsteknik så att de själva kan driva utvecklingen, och hantera utmaningar och möjligheter som dyker upp i det vardagliga arbetet (Lindgren et al. 2024).

Automatisering skapar därmed nya utmaningar för verksamheten; människor måste fortfarande interagera även med helt automatiserade system. Nya roller, uppgifter och ansvarsområden tillkommer i automatiseringens kölvatten (Lindgren 2024). Genom forskningen vet vi att vi behöver undersöka vilken expertis och kompetens som krävs av närbyråkrater (Lipsky 1980) i digitala byråkratier (Grøn & Møller 2024). Det finns ett kunskapsbehov om vilka nya utmaningar, uppgifter och roller som automatisering och digitalisering medför, och vad

konsekvenserna blir för medarbetarnas upplevelser av digital automatisering i relation till arbetsmiljö (Plotnikova et al. 2024). Tidigare studier av automatiserat beslutsfattande i offentlig sektor har i hög grad fokuserat på förändringar i relationen mellan handläggare och klient och vad de betyder för det sociala kontraktet mellan medborgare och offentlig sektor (se till exempel Rizk & Lindgren 2025). I den här studien fokuserar vi i stället på socialarbetares arbetssituation, både i arbetet med att utveckla och implementera digitala verktyg och, mer övergripande, vad som händer i verksamheten när nya verktyg kommer i användning och formar verksamheten. De nya rollerna kräver nya färdigheter, men det faktiska utfallet påverkas också av den organisatoriska kontexten och de olika aktörer som driver utvecklingen (Ranerup & Svensson 2022; Melin et al. 2024).

Den här rapporten handlar med andra ord om hur det digitala imperativet översätts till kommunal praktik inom ekonomiskt bistånd i socialtjänsten. Vi undersöker detta genom att ställa tre frågor:

- Hur blir nationella visioner om en digital offentlig sektor en del av den kommunala förståelsen inom ekonomiskt bistånd?
- Hur går automatisering i praktiken till och vilka krav ställer AI och automatisering på verksamheten?
- Hur påverkar den digitala arbetsmiljön arbetet inom ekonomiskt bistånd?

Rapportens syfte är att bidra till ökad kunskap om digitaliseringens praktik när kommuner tar sig an effektivisering med hjälp av generativ AI och automatisering, i det här fallet när det gäller ekonomiskt bistånd i socialtjänsten. Vår metod är etnografisk, vilket möjliggör en studie av arbetsmiljön i praktiken, och att vi kan utveckla förståelse för hur en organisation kan hantera de utmaningar som arbetssituationen skapar. För att förstå digitaliseringens effekter på arbetet, så behöver man förstå den digitala arbetsmiljö de skapar, och studera de nya verktygen i sin organisatoriska kontext.

För att ge en kort introduktion till den organisatoriska kontext vi studerat, ekonomiskt bistånd i socialtjänsten, så formas den av sitt legala ramverk: det juridiska ansvaret för socialtjänsten ligger på kommunen och är styrd av socialtjänstlagen och kommunallagen. Det praktiska arbetet formas också av hur man valt att organisera socialtjänsten i kommunen. En vanlig uppdelning är att dela upp det sociala arbetet i tre organisatoriska delar: vuxen; barn och familj; samt ekonomiskt bistånd. Då sorteras de under socialnämnden. I andra kommuner ligger ekonomiskt bistånd i stället under arbetsnämnden, vilket ofta är kopplat till att man ser arbetet på ekonomiskt bistånd som en arbetsmarknadsfråga snarare än en social fråga. I den här studien har vi material från kommuner med båda sätten att organisera ekonomiskt bistånd. I korthet arbetar ekonomiskt bistånd med klienter som är i behov av försörjningsstöd från kommunen för att överleva. Hit vänder sig klienter som inte har någon annan inkomst såsom arbete, socialförsäkring eller arbetslöshetsförsäkring, och är hänvisade till försörjningsstöd från socialtjänsten som sin enda möjlighet att få mat för dagen och tak över huvudet, något man har rätt till enligt socialtjänstlagen och kommunallagen. Det är i första hand denna myndighetsutövning som är föremål för effektiviseringar genom digitalisering. Utöver

myndighetsutövningen arbetar socialsekreterarna inom ekonomiskt bistånd också mer långsiktigt med sina klienter, för att nå en annan hållbar form av försörjning, exempelvis genom arbete. Detta sociala arbete bedrivs parallellt med myndighetsutövningen, och utförandet kan ibland läggas ut på privata företag eller ideella föreningar. Utredningen och bedömningen av klientens rätt till ekonomiskt bistånd, den så kallade myndighetsutövningen, måste dock göras av socialtjänsten. Det digitala verksamhetsstödet syftar därför både till att underlätta och kvalitetssäkra handläggningen av myndighetsarbetet, och att stötta socialsekreteraren i arbetet med att lotsa klienten rätt på vägen mot en annan försörjning och en bättre livssituation.

Rapporten är strukturerad enligt följande: i nästa avsnitt beskriver vi studiens empiriska metod. Därefter kommer vi först att redogöra för de politiska beslut och de policys som har drivit på utvecklingen mot en digitaliserad offentlig sektor, och de framtidsbilder som detta skapat. Vi redogör sedan för ekonomiskt biståndsarbetsuppgifter och de digitala verktyg som används för att utföra arbetet, och hur de kommer att prägla arbetssätten. I nästföljande avsnitt berättar vi om utvecklingsarbetet: hur man har organiserat arbetet för att möta krav på digitalisering och dess möjligheter, för att sedan fokusera på den digitala arbetsmiljön, och socialarbetares upplevelser av att arbeta med digitala verktyg. Rapporten avslutas med en slutsats där vi sammanfattar och diskuterar studiens resultat.

Metod

Rapporten bygger på material från en etnografisk studie där vi följt arbetet med att digitalisera och automatisera beslutsfattande inom socialtjänsten, framför allt inom ekonomiskt bistånd. Under studiens gång har vi rört oss mellan många olika miljöer: företag som utvecklar verksamhetssystem, socialförvaltningar, kommunala IT-avdelningar, socialkontor och olika nationella arenor där digitalisering drivs framåt, som DIGG[1], AI Sweden, SKR[2] och e-förvaltningsdagarna. Vi har också tittat närmare på hur tre kommuner arbetar med digitalisering inom ekonomiskt bistånd. De valda kommunerna arbetar på olika sätt med att implementera automatiseringar och ny teknik i verksamhetsstödet. De skiljer sig också åt i hur de organiserar detta arbete, vilket också speglar den variation i stort som finns i svensk socialtjänst när det kommer till arbetsorganisering. Urvalet är inte gjort för att representera olika kommuntyper eller geografisk spridning, utan snarare för att få en bredare bild av det digitaliseringsarbete som pågår. Kommunerna har också valts för att de på olika sätt har haft pågående digitaliseringsprojekt med syfte att använda ny teknik.

Studien har en kvalitativ och etnografisk ansats, där mötesetnografi (Sandler & Thedvall 2017) varit en central metod. Det innebär att vi suttit med vid olika typer av möten – ärendedragningar, chefsmöten, nätverksträffar och andra forum, då främst som observatörer, och antecknat vad som hände och vad som sades. Fältarbetet pågick från februari 2022 till juni 2024. Resultaten i kapitlet bygger både på denna breda fältstudie av digitalisering i offentlig sektor och på en närstudie av arbetet på tre socialkontor i tre olika kommuner: Storhamn, Östervik och Nordby

[1] DIGG - Myndigheten för digital förvaltning.
[2] SKR – Sveriges kommuner och regioner

(namnen på kommunerna, liksom alla personnamn som framträder i den här rapporten, är fingerade). Vi har gjort deltagande observation i nätverk hos AI Sweden och SKR, varit på konferenser och suttit med på arbetsmöten på socialkontor – totalt 32 tillfällen som varade från en timme till en hel dag. Vi har också genomfört 35 intervjuer med personer i olika roller: 15 på socialkontor, fem på mer strategisk kommunal nivå, en på SKR, en på DIGG, sex på AI Sweden, sex på it-bolag som levererar digitalt verksamhetsstöd till ekonomiskt bistånd samt en facklig representant[3]. Sammantaget har detta gett oss en bred förståelse för kontexten – både hur digitalisering och automatisering faktiskt tar form i olika kommuner och hur olika aktörer pratar om och förstår utvecklingen.

Det digitala imperativet

Idén om teknisk utveckling som förändringskraft och framtidslösning har en lång historia, som också passar in i en nationell självbild av Sverige som ett ingenjörsland i teknisk framkant. Drivet till sin spets skapar tron på tekniken som lösning en bild av tekniken som närmast autonom drivkraft, med en inneboende och oundviklig förmåga att driva samhällsutveckling. Det som driver förändring är dock inte i första hand det tekniska framsteget i sig, utan människors förväntan på teknisk förändring, som blir en självuppfyllande profetia. Visserligen vet vi ju egentligen att människor skapar teknik, och sedan väljer att ta den i bruk, men med en förgivettagen föreställning om att ny teknik är bättre än den gamla, och att teknisk utveckling både är önskvärd och oundviklig, så kan digitalisering och andra tekniska framsteg framstå närmast som naturlagar. Den mänskliga agensen tonas ned, eller blir osynlig. Teknikhistoriken Nina Wormbs (2010) beskriver detta som ”det digitala imperativet”. Digital utveckling blir liktydigt med vägen till det goda samhället, på flera sätt. Det digitala är resurssnålt, snabbt och effektivt med en teknik som möjliggör objektiv mätbarhet, och kan ersätta subjektiv eller godtycklig tolkning och bidra till likställdhet. Givet den tolkningen av vad digitalisering innebär, så blir det begripligt att implementering av nya digitala verktyg uppfattas som både önskvärd och oundviklig.

Samtidigt finns det en mer dystopisk bild av den digitala utvecklingen. Som Wormbs (2010) skriver är inte ny teknik per automatik bra. Även teknik med potential att göra gott kan, om den används okunnigt eller obetänksamt, göra skada. En effektiv, algoritmiskt styrd myndighetsutövning kan komma att präglas av brist på flexibilitet och lomhördhet för individens omständigheter och behov samt ha inbyggda fördomar (O’Neil 2016; Eubanks 2018). Transparensen kan bli lidande när komplexa beslutsprocesser automatiseras, och det är svårt att i efterhand veta vad i den processen som gjort att överväganden landat på det ena eller andra sättet. Från fackligt håll har man utifrån ett professionsperspektiv också lyft risken med att yrkeskunskaper utarmas när delar av arbetet tas över av algoritmer, med potentiell följd att exempelvis socialsekreterare blir svagare i sitt professionella kunnande. Vem tar ansvar för det algoritmen gör, om det inte finns någon som förstår och kan det som den gör, och hur det arbete som den utför borde göras för att få goda konsekvenser för klienten på kort och lång sikt?

[3] Totalt har materialinsamlingen genererat cirka 1500 sidor fältanteckningar inklusive transkriberade intervjuer, men exklusive policydokument.

Det vi kan konstatera är att från politiskt håll ses digitalisering, automatisering och AI som lösningen på nuvarande och kommande resursbrister i offentlig sektor, som kan frigöra personalens arbetstid så att mer tid kan ägnas åt mänsklig interaktion, och mindre åt administration, informationssökning och författandet av skrivelser (se exempelvis Regeringskansliet 2025). Med AI:s hjälp tänker man att tekniken kan ge de ”vingar åt människans förmåga” som IT-kommissionens rapport en gång hoppades på.

Detta digitala imperativ har materialiserats på en rad olika sätt i styrningen av offentlig sektor. Den svenska regeringen har initierat ett antal politiska åtgärder för att öka digitaliseringen och användningen av AI i den offentliga sektorn, bland annat genom att inrätta Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) år 2018. Samma år kom Regeringen och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), som är både en arbetsgivarorganisation och politisk intresseorganisation, överens om att driva på en överenskommelse om digital förnyelse av de offentliga tjänsterna – ett åtagande som har fortsatt under de följande åren. År 2019 stödde regeringen lanseringen av organisationen AI Sweden, ett initiativ baserat på trippelhelix-modellen med målet att accelerera implementeringen av AI i Sverige. Våren 2025 presenterade regeringen en ny digitaliseringsstrategi med målet att göra kontakten med myndigheter enklare, tryggare och smidigare genom förbättrad digital infrastruktur och digitala tjänster (Regeringskansliet 2025, s. 23). Strategin följde på slutrapporten från den svenska AI-kommissionen (2024) som varnade för att Sverige riskerar att halka efter om de politiska insatserna inte intensifieras, särskilt vad gäller tillgången till data. AI-kommissionen framhöll att Sverige har stora mängder data i offentliga register, men att det – utöver tekniska svårigheter – finns juridiska hinder som gör det svårt att använda tillgängliga personuppgifter. Kommissionen uppmanade därför regeringen att ”tydliggöra vilken typ av sekretess till skydd för individen som ska bestå” (AI-kommissionen 2024, s. 40), med hänvisning till offentlighets- och sekretesslagen (SFS 2009, s. 400).

Det finns således ett tydligt budskap från regering och ledande offentliga aktörer att kommuner i större utsträckning bör implementera nya digitala lösningar och tekniker, följa ”det digitala imperativet”. Det digitala imperativet och den lagstiftning och de riktlinjer som producerats i enlighet med detta, ger dock inte särskilt mycket ledning i hur detta praktiskt ska gå till, vilka konkreta verktyg som ska användas, eller på vilket sätt och i vilka processer i den egna verksamheten. Den svenska förvaltningsmodellen med kommunalt självstyre innebär att ansvaret för detta ligger på de enskilda kommunerna, en uppgift som i det här sammanhanget inte blir helt enkelt. En annan utmaning för kommunerna är att digitala lösningar ofta är resurskrävande att utveckla, och i praktiken kräver skalfördelar som kan vara svåra att nå i mindre kommuner. Eftersom det handlar om ny teknik, så står det ofta heller inte klart vilka de möjliga tekniska lösningarna är som skulle passa och verkligen leda till effektiviseringar i den egna verksamheten, eller vilka delar av arbetet som kan automatiseras eller ersättas av generativ AI, och hur den lösningen tekniskt skulle kunna utformas. Man måste hitta sätt att använda den nya tekniken, men samtidigt ta ansvar för att inte i okunnighet, eller av misstag, göra det på ett sådant sätt att i stället förverkligar den dystopiska framtidsbilden. Detta har skapat en

efterfrågan från kommuner om riktlinjer, guidning och praktiska exempel på hur digitalisering, i enlighet med de angivna direktiven, praktiskt kan genomföras i verksamheten.

Denna efterfrågan speglas också av intresseorganisationen SKR:s arbete som, utöver den överenskommelse som nämns ovan, har försökt att underlätta och främja digitalisering bland sina medlemmar genom rapporter, workshops och nätverkskonferenser där man lyft fram ”goda exempel” från kommuner som provat olika sätt att arbeta med digitalisering. I takt med att tekniska lösningar identifierats, utvecklats och implementerats, har det också blivit tydligt att det inte handlar om en rak steg-för-steg-process, utan snarare ett iterativt arbete, där lagstiftning, kunskap, teknik och arbetssätt utvecklas parallellt och i interaktion.

I kommuner har ett antal initiativ för ökad digitalisering genomförts under årens lopp, vilka illustrerar hur denna process kan se ut. Ett exempel på detta är automatiserat beslutsfattande, som utvecklades först som teknisk möjlighet, sedan som praktisk implementering i enstaka kommuner, men där lagstiftningen behövde revideras för att den skulle kunna användas fullt ut. SKR begärde då en lagändring för att möjliggöra automatiserat beslutsfattande (SKR 2019). Riksdagen efterföljde begäran, och år 2022 ändrades kommunallagen så att automatiserat beslutsfattande blev tillåtet. Detta innebar inte med automatik att beslutsprocesser efter detta har automatiserats eftersom det fortfarande råder oklarhet i hur ett automatiserat beslut kan förklaras i efterhand, däremot har lagstiftningen anpassats så att det nu inte finns juridiska hinder för det.

Det finns ett pågående arbete inom SKR för att standardisera handläggningssystemen inom ekonomiskt bistånd, med syfte att automatisera beslutsprocesserna kring försörjningsstöd i hela landet. På SKR:s hemsida står det att läsa att: ”Digitalisering gör välfärdstjänster smartare, enklare och mer tillgängliga. […] digitalisering bidrar till mer effektiva och jämlika välfärdstjänster – alltid med individen i centrum”. SKR (2025) har även tagit fram en rapport om de rättsliga förutsättningarna för att använda AI inom socialtjänsten, särskilt vad gäller användningen av personuppgifter. Just det området har visat sig vara en vanlig stötesten i utvecklingen av digitala verktyg som använder sig av generativ AI i form av språkmodeller (Large Language Models, LLM). För att ge goda resultat kräver sådana modeller, om de exempelvis ska kunna användas för att generera förslag till beslutstexter, stora mängder träningstexter. Det underlag som finns för att träna modellen i form av tidigare beslut är dock fulla av personuppgifter, och därför finns flera juridiska hinder för att använda dem för att skapa AI-verktyg.

Det finns en mängd initiativ för att driva digitaliseringen framåt där automatisering och generativ AI i form av LLM ska utgöra viktiga verktyg för effektivisering och likställdhet. Som vi har pekat på så ligger mycket av ansvaret på kommunerna. Det krävs ett ganska omfattande översättningsarbete av kommunerna, för att hitta sätt att förstå, utveckla och implementera AI och automatisering i den egna verksamheten på ett klokt och hållbart sätt. Vi kommer berätta mer om hur detta sker i de följande avsnitten, med fokus på ekonomiskt bistånd inom socialtjänsten. Det ligger i praktikens natur att den är lokal, och formad efter omständigheter

och förutsättningar där den sker – för att förstå den, behöver vi därför lämna den övergripande, nationella nivån, och bege oss till socialkontoren.

Ekonomiskt bistånd

Arbetsuppgifter

Utbetalningen av ekonomiskt bistånd bygger på att socialsekreteraren utreder inkomna ansökningar om bistånd, avgör om klienten är berättigad till bistånd eller inte, och fattar beslut om utbetalning baserat på detta. Summan som betalas ut är uppdelad i två delar: riksnormen för försörjningsstöd och skäliga kostnader som är återkommande (för mer detaljerad information se, *Ekonomiskt Bistånd. Handbok för socialtjänsten*, publicerad av Socialstyrelsen 2025[4]). Riksnormen[5] anger en summa som ska ge en rimlig levnadsstandard och beror på hushållstyp och ålder. Den ska täcka kostnader för livsmedel, kläder, skor, lek och fritid, hygien, barn- och ungdomsförsäkringar, förbrukningsvaror som toalettpapper, glödlampor, tvättmedel och diskmedel, dagstidning, telefon, och TV-avgift. Enskilda kommuner kan sedan välja att utöka riksnormen. Utöver riksnormen finns det ett antal utgifter som kan anses skäliga. såsom hyra, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring, medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa. Här görs en individuell bedömning av vad som är skäligt för just den personen och det hushållet. Vad som bedöms som skäligt är också beroende på var man bor i landet, särskilt när det gäller hyra. Förutom riksnormen och skäliga kostnader kan det ibland uppstå tillfälliga kostnader, som exempelvis hälso- och sjukvård, tandvård, glasögon, hemutrustning, rekreation, begravningar och skulder, som bedöms som livsföring i övrigt. Socialsekreterarna på ekonomiskt bistånd gör varje månad en utredning och fattar beslut om huruvida en klient har rätt till riksnormen, skäliga kostnader och eventuella tillfälliga kostnader.

Kommunerna och deras socialtjänstkontor har relativt stor självständighet i hur socialt arbete organiseras, vilket innebär att socialt arbete och handläggning av ekonomiskt bistånd inte ser likadant ut i alla kommuner. När det gäller ekonomiskt bistånd finns det framför allt två organisatoriska skillnader som utmärker sig. Vissa kommuner väljer att dela upp utredningen av rätten till bistånd och det sociala arbetet med att göra klienter självförsörjande mellan olika handläggare, eller till och med olika enheter. Andra betraktar utredningen av rätten till bistånd som en del av socialt arbete, vilket innebär att samma person både utreder och arbetar med klienten.

[4] Ekonomiskt bistånd - Handbok Socialstyrelsen 2025

[5] Riksnormen omprövas varje år. År 2020 (när det här projektet började) var Riksnormen för en ensamstående 3090 kr i personliga kostnader och 1010 kr i hushållskostnader det vill säga 4100 kr totalt. Det blir något lägre när man är sammanboende, både vad gäller personliga kostnader (5680 kr tillsammans) och hushållskostnader (1120 kr tillsammans). Om man har barn tillkommer personliga kostnader för dessa från 2170kr om barnet är under 1 år till högst 3980kr om barnet är mellan 19 och 20 år. År 2026 (när den här rapporten skrivs) var Riksnormen för en ensamstående vuxen 3940 kr i personliga kostnader och 1280 kr i hushållskostnader, det vill säga 5220 kr totalt. Det blir något lägre när man är sammanboende, både vad gäller personliga kostnader (7100 kr tillsammans) och hushållskostnader (1410 kr tillsammans). Om man har barn tillkommer personliga kostnader för dessa från 2740 kr för barn under 1 år till högst 5000 kr för barn mellan 19 och 20 år. Se Riksnormen 2006-2026

Arbetet med ekonomiskt bistånd kan också organiseras som en enhet bland andra enheter som typiskt arbetar med socialt arbete, exempelvis barn och unga eller missbruk, eller som en del av kommunens arbetsmarknadsavdelning. Den svenska välfärdsstaten är djupt förankrad i idén om arbete som norm. De som är beroende av ekonomiskt bistånd ska vara undantaget. Under de senaste tjugo åren har arbetslinjen ytterligare förstärkts och omfattar nu även dem som står längst från arbetsmarknaden: sjuka, fysiskt och psykiskt funktionsnedsatta, personer med missbruksproblematik och så vidare. Detta innebär att fokus har förskjutits från att stödja klienter att bli fysiskt och psykiskt friska till att stödja dem att bli anställningsbara, även om de har betydande begränsningar. Personer som tidigare ”lämnades ifred” eftersom de av ovanstående skäl inte kunde få arbete måste nu prövas, för att utröna om de kanske ändå har någon förmåga till arbete. Denna idé har omvandlats till en modell där vissa kommuner inte längre betraktar ekonomiskt bistånd som socialt arbete utan snarare som en väg till arbete, och placerar därför ekonomiskt bistånd inom arbetsmarknadsavdelningen. Generellt är denna organisationsform vanligare i mer konservativt-liberala kommuner, medan mer socialdemokratiska kommuner fortfarande tenderar att se ekonomiskt bistånd som socialt arbete och behåller det inom socialtjänsten.

Kommunerna som är del i den här studien innefattar alla dessa former av organisering, men det huvudsakliga fältarbetet har skett inom tre kommuner med två olika organisatoriska former. I två av kommunerna, Storhamn och Nordby, är ekonomiskt bistånd placerat inom socialförvaltningen. I båda dessa kommuner består ekonomiskt bistånd av två enheter: Mottagningen och Resursenheten. Mottagningen utreder om personen har rätt att vara i Sverige, om personen tillhör kommunen där hen ansöker, om hen har försökt att hitta andra sätt att försörja sig själv, samt går igenom klientens andra inkomster och tillgångar samt skulder. Om personen anses ha rätt till ekonomiskt bistånd kallas hen till ett nybesök då socialsekreteraren på Mottagningen och klienten träffas personligen. Därefter utreds möjliga orsaker till behovet av ekonomiskt bistånd. Det utreds också om tillgångar såsom bil, hus eller bostadsrätt kan säljas för att användas som inkomst. Om man ska ha rätt till ekonomiskt bistånd så kräver det i princip att man är helt utan tillgångar (att man exempelvis hyr, snarare än äger, sin bostad). Man får inte heller ha större bostad än vad som anses som rimligt och måste i sådana fall försöka hitta en mindre eller hyra ut rum i den man har. Det finns möjlighet, att beviljas ekonomiskt bistånd även om man har tillgångar som ovan, genom att klienten under en begränsad tid beviljas ”rådrum” för att ändra sin boendesituation. Det kan exempelvis vara svårt att med kort varsel hitta en bostad att hyra och då kan man under tiden få bo kvar i en bostad som man äger.

Om klienten efter ungefär tre månader inte har blivit självförsörjande så skickas hen vidare till den enhet som arbetar med klienter som behöver mer stöd för att bli självförsörjande, Resursenheten. På resursenheten arbetar socialsekreterarna både med att utreda om klienten har rätt till ekonomiskt bistånd och med förändringsarbete genom att ta fram en förändringsplan. Klienten och socialsekreteraren gör upp en förändringsplan som exempelvis kan innebära allt ifrån att man tar sig till en dagverksamhet några gånger i veckan, prövar sin arbetsförmåga, till att söka arbete. Avsikten är att få klienten att gå med på att göra vissa ansträngningar för att bli självförsörjande. Huvudskälet till varför en och samma socialsekreterare gör båda uppgifterna, det vill säga beviljar försörjningsstöd och arbetar med klienters förändringsarbete, är att de är

sammanlänkade på flera sätt. Följer en klient inte sin planering mot självförsörjning så kan det innebära att denne blir av med försörjningsstödet. Om man exempelvis har kommit överens med klienten om att hen ska göra en arbetsförmågebedömning och klienten inte gör det, så kan det innebära att klienten får ett avslag.

I den tredje kommunen, Östervik, är ekonomiskt bistånd placerat inom arbetsmarknadsförvaltningen. Kontoret består av en enhet som utreder om en ”kund”[6] är berättigad till ekonomiskt stöd, samt en annan enhet där karriärvägledare arbetar med kunder för att hjälpa dem att hitta ett arbete. Eller snarare hjälper dem att hitta en godkänd arbetsmarknadsaktör – från och med nu kallad utförare, vilket är det begrepp socialsekreterarna själva använder – som kan hjälpa dem att hitta ett arbete eller en annan aktivitet som passar deras behov. Om en kund har fått ekonomiskt bistånd i några månader överförs hen till en karriärvägledare. Kunden har då två socialarbetare: handläggaren av ekonomiskt bistånd och karriärvägledaren. Karriärvägledarens arbete är att hjälpa kunden att välja utförare; dessa är privata företag som har upphandlats av kommunen, och sedan månatligen följa upp och kontrollera att tjänsten levereras enligt överenskommelse. Beroende på vilka problem kunderna har finns det olika utförare. Varje kund kommer med en skattefinansierad ersättning, vilket gör att företagen försöker marknadsföra sig både mot karriärvägledare och kunden för att kunden ska välja just dem. Kunden väljer den utförare som hen tror kommer hjälpa bäst, karriärrådgivaren får guida men inte råda. Modellen lägger betydande ansvar på kunden att träffa det rätta valet, vilket kan kompliceras av de svårigheter som gjort att kunden hamnat hos ekonomiskt bistånd i första läget. Idealbilden i denna modell är alltså att det finns en marknad av utförare, där kunden har valfrihet att välja den bäst lämpade, och där denna konkurrens kommer att gynna de bästa utförarna.

Digitala ärendehanteringssystem

Alla dessa aktörer – socialsekreterare, handläggaren, karriärvägledaren, utföraren och klienter/kunden – kommunicerar huvudsakligen via det digitala ärendehanteringssystemet. Det system som används i de kommuner vi studerat utformades med den administrativa akten som styrande princip. Som offentlig organisation måste beslut fattas enligt rättsstatliga principer – transparens, likabehandling, rättssäkerhet och förutsägbarhet. Regler och riktlinjer för besluten styrs av politiska prioriteringar. Det digitala systemet är omgärdat av säkerhet och är ganska strikt i vad som kan registreras. Den inbyggda automatiseringen handlar främst om att klientuppgifter från e-ansökan förs in direkt i systemet. Systemet rekommenderar också hur mycket pengar en klient bör få utifrån lagar och riktlinjer, och det finns förslag på beslutstexter som kan skickas till klienten. Beslut kan endast verkställas om de fattas genom systemet, och det är endast via systemet som ärenden kan överföras till andra enheter, såsom utförarna. För att få något slags stöd från socialtjänsten måste klienten därför registreras i ärendehanteringssystemets akter.

[6] Språkbruket är olika i de tre kommunerna. I de två där ekonomiskt bistånd ligger under socialtjänsten kallar man dem klienter. I den tredje, där ekonomiskt bistånd ligger under arbetsmarknadsförvaltningen, så kallar man dem kunder.

Ärendehanteringssystemet blir därigenom navet i socialarbetarens arbetsdag. Det är där socialarbetaren börjar sin arbetsdag genom att logga in på morgonen och se vilka ärenden som kommit in, och hur status är för pågående klientärenden. Kommunikation med klienten sker genom systemet, det är i systemet som beslut fattas, och det är också genom systemet som klienten kan remitteras till externa utförare (som exempelvis tillhandahåller insatser för att stärka klientens möjlighet till arbete) eller andra kommunala insatser, som exempelvis Jobbtorg. Systemet är upplagt på ett sådant sätt, att det guidar socialarbetaren genom ärendehanteringen. Ärenden där ny information inkommit markeras av systemet, så att man enkelt kan se var det behövs en åtgärd. Om den nya informationen exempelvis är en ansökan om ekonomiskt bistånd, så kan systemet göra en del av den bakgrundskontroll som ska göras (exempelvis undersöka om den sökande äger några fordon som skulle kunna avyttras) genom en knapptryckning, och kommer sedan, baserat på de uppgifter som framkommit, göra ett beslutsförslag för vilken summa som klienten har rätt till. Socialarbetaren fattar sedan beslutet i systemet, varefter pengarna betalas ut och klienten delges beslutet.

För nya socialsekreterare som aldrig har arbetat i annat än i den här typen av ärendehanteringssystem så kommer systemet därigenom också att bli en introduktion i hur arbetet med ekonomiskt bistånd går till, och hur man kan förstå processer och flöden i arbetet. Det sätt som socialt arbete presenteras i systemet kommer att prägla socialsekreterarnas förståelse av vad arbetet innebär. Att arbeta i systemet blir ett naturligt sätt att arbeta, och de it-konsulter som designar systemen eftersträvar också att de ska upplevas smidiga och enkla att arbeta i. En av de IT-konsulter som arbetade med att bygga systemet berättade att systemen är uppbyggda efter en flödeslogik som är vanlig i digitala verksamhetsstöd, oavsett bransch:

> ”Det blir som ett användarflöde som jag tar fram, jag gör skisser i bilder, men också hur de hänger ihop. Vad som händer när man klickar där och när man går vidare i processen.”

Deras egna system, som de använde för att strukturera arbetet med IT-projekt, hade en liknande uppbyggnad. Grundlogiken i systemet är att arbetet konceptualiseras som processer, där man arbetar med en rad projekt (eller klienter) som befinner sig i olika skeden av en förutbestämd process, och med hjälp av systemstödet kan man se vad som behöver göras i respektive projekt, och var i processen klienten befinner sig. Detta sätt att se på arbetet i ekonomiskt bistånd är inte i sig ovanligt, liknande processmodeller har utvecklats av socialkontor själva (se exempelvis Näslund & Thedvall 2022). Det finns dock andra, mer relationella eller iterativa sätt att förstå socialt arbete, som inte understöds av verksamhetsstödet.

Ärendehanteringssystemet kommer också att stötta socialsekreteraren i att överblicka och organisera sitt arbete. Snarare än att ha sin egen lista på klienter, och själv behöva organisera en överblick över arbetet, så kan man logga in i ärendehanteringssystemet, som sedan uppmärksammar en på vad som behöver göras och vad som har kommit in. Systemet hjälper därigenom till att organisera arbetet, och en del av den kompetens en enskild socialsekreterare kanske tidigare behövde, i termer av att kunna skapa strukturer och arbeta metodiskt med

klienterna, finns nu inbyggd i systemet. Det underlättar också introduktionen av nya medarbetare, som får kortare startsträcka innan de kan arbeta självständigt.

Även om kommunerna till viss del kan påverka hur systemet ska se ut, så bygger systemet ändå på att alla kommuner som använder systemet arbetar ungefär likadant – utan de skalfördelar som kommer av att systemet kan säljas till många kommuner finns ingen ekonomi i att skapa det. Drömscenariot, berättar IT-konsulten, vore ju om alla kommuner arbetade exakt likadant, men där är man inte än. Det finns vissa möjligheter till anpassning, men samtidigt behöver en kommun som går över till systemet också anpassa sina arbetssätt till hur systemet är uppbyggt, och följa de flöden som finns inbyggda i det. Denna utveckling, som ytterligare underbyggs av att det finns ett fåtal ärendehanteringssystem tillgängliga att upphandla, och dessa liknar varandra, kommer därför också bidra till att socialtjänsten i olika kommuner likriktas. Eftersom nyanställda socialarbetare lär sig arbetet genom systemet, och liknande system finns i alla kommuner, upplevdes det av dem som relativt friktionsfritt. Att byta arbetsplats mellan kommuner underlättas också av att de allra flesta arbetar på liknande sätt med liknande system.

Arbetet på socialkontoren kan alltså sägas ske i symbios eller sammantvinnat (Orlikowski 2007) med det digitala verksamhetsstödet. För att beslut ska träda i kraft och för att klienter ska kunna få den hjälp de har rätt till, så måste arbetet ske i systemet, och följa de flöden och processer som finns inbyggda i det. De logiker som präglar ärendehanteringssystemet kommer också att prägla arbetet på ekonomiskt bistånd.

Automatisering i praktiken

I det följande kommer vi baserat på våra studier av svenska kommuner att berätta mer om hur automatisering i ekonomiskt bistånd går till i praktiken, och hur de digitala arbetsrum som skapas kan forma arbetet, utöver den direkt observerbara påverkan som sker genom att systemet möjliggör vissa saker och andra inte.

Det kommunala översättningsarbetet

Som vi beskrev inledningsvis så har fokus när det gäller potentiella processer som lämpar sig för automatisering ofta hamnat på handläggningsprocessen, alltså vägen från en ansökan om ekonomiskt bistånd till beslut och verkställande av beslutet. Detta arbete sker huvudsakligen i ärendehanteringssystemet, men kräver också varierande grad av manuellt arbete, och ofta att handläggaren använder flera olika system. I slutet av 2010-talet handlade mycket av diskussionerna kring digital teknik inom socialtjänsten om RPA-teknik (RPA, Robotic Process Automation, innebär programvara som automatiserar repetitiva och regelbaserade administrativa uppgifter). Kunde man få robotar att göra hela eller delar av handläggningsarbetet? En stor del av arbetet inom kommunerna, då som nu, bestod i att försöka förstå vad tekniken kunde användas till. Ett antal kommuner i Sverige tog initiativ till att prova olika lösningar, genom att i projektform undersöka möjligheterna att implementera RPA-lösningar för bedömningarna om ekonomiskt bistånd. Var det kanske möjligt att automatisera

hela beslutsprocessen? De flesta kommuner – och kommunjurister – ställde sig tveksamma till det. Trelleborg bestämde sig dock för att prova det som senare blivit känt som ”Trelleborgsmodellen”. Just Trelleborg har också tidigare varit försökskommun för nya metoder att få arbetslösa i arbetet, exempelvis genom möjligheten till friår, som prövades i Trelleborg först. Namngivningen följer ett etablerat mönster i svensk socialtjänst: om någon kommun eller enhet etablerar en ny metod eller process som sedan sprids, så namnges den efter den kommun där innovationen skedde. Det är automatiseringsaspekten av Trelleborgsmodellen som kanske blivit mest känd, men modellen innebär också ett specifikt perspektiv på socialt arbete och ekonomiskt bistånd. I stället för att sortera under socialförvaltningen ligger ekonomiskt bistånd i Trelleborgsmodellen under arbetsmarknadsförvaltningen, liksom i en av de kommuner, Östervik, som vi har studerat. Modellen innebär att fokus och arbetssätt för socialtjänstens arbete riktas om: i stället för utförlig kartläggning av individen, omsorgsfokus och prövning av vilken rätt man har till bistånd, så ligger fokus på snabb handläggning, att få ut klienten i arbete och eget ansvar (Rakar 2018). Spridningen av Trelleborgsmodellen innebar alltså inte enbart ökad automatisering, utan också en spridning av ett specifikt sätt att se på ekonomiskt bistånd, och processer anpassade till modellens arbetsmarknadsfokus.

När Trelleborgsmodellen och andra modeller för automatisering sprids till kommunerna vidtar en lokal översättningsprocess. Om vi vill automatisera, hur ska vi göra? Vad och hur mycket är det som kan automatiseras – hela handläggningsprocessen för ansökningar om ekonomiskt bistånd? Vissa moment – och i så fall vilka? Här finns inga riktlinjer eller regler för hur den enskilda kommunen ska göra, utan det är upp till dem själva att översätta modellerna till något som upplevs som en förbättring i den egna verksamheten. Detta lokala arbete bedrivs löpande i många kommuner, och vi har i vår studie följt en av dessa närmare (se också Näslund & Thedvall 2026b). I den kommunen, Nordby, en mellanstor kommun med redan etablerade rutiner och processer för utveckling och implementering av IT-stöd, började man först med att undersöka möjligheten att automatisera hela handläggningsprocessen. Detta visade sig snart alltför komplext för att fungera i praktiken. Handläggningsprocessen innebär att socialsekreteraren hämtar information och arbetar i flera olika system, och processen kommer också att bli olika, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Även om bedömningen av huruvida någon har rätt till ekonomiskt bistånd, och i så fall hur mycket, är regelstyrd och rutinartad, så finns ändå många variationer i människors omständigheter som ska vägas in och påverkar hur processen ser ut. För en robot blev processen alltför komplicerad för att roboten skulle bli driftsäker, och inte ”fastna” i något steg, antingen för att alla eventualiteter inte täckts in, eller för att leverantören till någon av de ingående systemen hade uppdaterat dem, och roboten därför också behövde uppdateras för att vara fortsatt kompatibel.

Vis av den erfarenheten prövade man en annan väg: att starta upp ett antal projekt för att undersöka om man kunde automatisera vissa moment i ärendehanteringen, som var särskilt lämpade för automatisering. Medarbetarna fick komma med förslag. De kriterier som deras idéer prövades mot var att det skulle vara ett moment som var tekniskt enkelt att automatisera (det vill säga ”lågt hängande frukter” där automatiseringen inte var alltför resurskrävande att utveckla och underhålla) och som upprepades så pass ofta att utvecklingskostnaden inte översteg effektiviseringsvinsten. I det arbetet, som gjordes i samarbete mellan socialtjänsten

och kommunens IT-förvaltning, kom man fram till ett tiotal automatiseringar man ville försöka göra. För att automatiseringen skulle fungera i praktiken behövde också ytterligare ett par, mer mänskliga parametrar vägas in, utöver den tidigare resurskalkylen: medarbetarna behövde erfara att roboten pålitligt gjorde rätt för att vilja använda den, eftersom de hade ansvaret för att myndighetsutövningen utfördes rättssäkert. Sekvensen som automatiserades behövde också vara så pass kort att felsökningen gick snabbt om roboten fastnade, och att en handläggare enkelt kunde ersätta roboten under den tid felet åtgärdades.

Samtidigt som man har provat att komplettera de digitala ärendehanteringssystem med RPA-teknik så har systemen i sig fått mer integrerade och automatiserade funktioner, som ibland gör att roboten inte behövs längre. Att man alls gått omvägen med en robot, i stället för att direkt utveckla ärendehanteringssystemet, beror på att kommunen inte äger det. De kan visserligen påtala till leverantören av ärendehanteringssystemet att det finns funktioner de skulle önska utvecklades, men för att en sådan utveckling ska löna sig för leverantören måste den efterfrågas av tillräckligt många kommuner. De som arbetade med systemet hos leverantören berättade att de löpande får in mängder av önskemål på tillägg och förbättringar från kommuner, men många av dem innebär att systemet skulle behöva anpassas till enstaka kommuners arbetssätt, och skulle därför inte ha tillräckliga skalfördelar. Det kan exempelvis handla om en automatisering av informationsöverföring från ett system till ett annat, där varje kommun har sin kombination av system de arbetar i. Även för de utvecklingar där det bedöms finnas tillräcklig efterfrågan, så finns det också begränsade resurser för systemutveckling, vilket gör att man prioriterar mellan förslagen, och att genomförandet av en utveckling därför kan dra ut på tiden. Att i väntan på eventuell utveckling från systemleverantören av grundsystemet skapa en robot blir därför ett sätt för kommuner att automatisera snabbare eller i andra element än vad systemleverantören tillhandahåller.

Ett exempel när ett behov först täcktes med en robot, men sedan tillgodosågs av ärendehanteringssystemet finns i en av de studerade kommunerna, Östervik, där man tidigare var i behov av RPA-teknik för att föra information från en separat e-ansökansmodul till ärendehanteringssystemet. Det var en robot som förde över informationen från e-ansökan till ärendehanteringen, där den kunde börja handläggas. Den uppdaterade versionen av ärendehanteringssystemet innebar en integrerad e-ansökan, och roboten behövdes därför inte längre. I takt med att administrationen digitaliseras blir teknikföretagen en allt viktigare del av processen när arbetet ska effektiviseras eller förändras på andra sätt. Ju mer systemet stöttar i arbetet, och ju mer sammantvinnat arbetet därför blir med systemet, desto troligare blir det att en förändring av arbetssätt också kräver en förändring av det digitala systemstödet. Organiseringen av IT-utvecklingen, och kommunernas förmåga att bygga upp kunskap om hur man upphandlar och utvecklar IT-system och sedan organiserar implementeringen får därför ökad betydelse. Det finns i praktiken ett fåtal leverantörer som kan erbjuda ärendehanteringssystem, och som beskrivits ovan är dessa till stor del standardiserade produkter – de är i regel uppbyggda som modulsystem, vilket möjliggör viss flexibilitet i termer av vilka moduler kommunen väljer att köpa in. Det finns också en möjlighet att välja utseende på gränssnittet, exempelvis för att anpassa till eventuell grafisk profil hos kommunen. Eftersom ärendehanteringssystemen har högt ställda krav på användbarhet för funktionshindrade, berättar

den leverantör vi intervjuade dock att kommunerna ofta väljer standardutformningen, för att säkerställa tillgängligheten.

Under de senaste åren har också generativ AI, i första hand stora språkmodeller hamnat i fokus. Det här är en för socialtjänsten ny teknik, som potentiellt skulle kunna effektivisera inte bara administrativa processer, utan också bistå i analys, informationsinhämtning och skrivande. Eftersom tekniken är ny och under utveckling, så finns dock många frågetecken. Vad är en klok, lagenlig och rättssäker användning av generativ AI?

Kunskapsproduktionen i en av kommunerna, Nordby, om vad generativ AI kan användas till inom socialtjänsten och ekonomiskt bistånd byggde, liksom med RPA-tekniken, på trial-and-error i den egna verksamheten (se också Näslund & Thedvall 2026b). På liknande sätt förhåller det sig i andra kommuner, och det pågår också ett kunskapsutbyte mellan kommuner om olika projekt, där aktörer som SKR, DIGG, Vinnova och AI Sweden på olika sätt försöker bidra genom att skapa forum för erfarenhetsutbyte och samarbeten. I arbetet med att hitta användning för generativ AI visade det sig snart att det fanns några problem kopplade till hur stora språkmodeller fungerar som komplicerade användningen av dem. Det handlade framför allt om två aspekter, båda kopplade till att en språkmodell i grunden är en sannolikhetskalkyl, som räknar ut vilket ord som troligast kommer härnäst. Den första var att för att AI:n ska träffa ”rätt” i den kalkylen, alltså sätta samman ord så att svaret uppfattas som korrekt, behövs ett omfattande träningsmaterial av korrekt text. När det gäller beslut, så skulle detta exempelvis vara tusentals beslut om ekonomiskt bistånd. Problemet är att dessa dels innehåller känsliga personuppgifter som skyddas av GDPR, dels inte nödvändigtvis finns i ett digitalt format som AI-modellen kunde tillgodogöra sig. Den andra aspekten var att eftersom AI är en sannolikhetskalkyl, så kommer den ibland att ”gissa” fel, alltså skriva något som vi bedömer som inte korrekt. Detta kallas vanligen att AI-modellen ”hallucinerar”. ”Hallucinationen” är dock inte ett misstag, utan helt enkelt att modellen sätter samman en sekvens av ord som sannolikt är det svar man söker. Inte ett svar som med visshet är det svar man söker.

Dessa två aspekter, som följer av hur sannolikhetsmodeller är uppbyggda, komplicerar användningen av AI i praktiken. Träningsdata finns kanske inte tillgänglig, och att göra den tillgänglig skulle vara både resurskrävande och juridiskt tveksamt. En av våra intervjupersoner på kommunen beskrev situationen och förklarade att de kunde komma fram till ett användningsområde där de tänkte att AI verkligen skulle kunna vara till hjälp, men när de skickade förslaget till kommunjuristerna så slutar det vanligen med ”Nej, nej, nej, säger juristen”. När AI inte pålitligt svarar rätt, utan lite nu och då levererar ett svar som ser korrekt ut, men i själva verket är en felaktig hallucination, så blir användaren osäker, och vågar inte lita på verktyget. Det blir heller inte rättssäkert. För att säkerställa att det blir rätt, gör man arbetet själv också – och slutar i praktiken använda AI-assistenten, eftersom den uppfattas som opålitlig.

Ett sätt att undkomma problematiken med träningsmaterialet är att gå en annan väg: använda en generell språkmodell baserad på tillgängliga texter, och sedan låta den ge svar på frågor baserat på ett begränsat antal texter som inte innehåller känsliga personuppgifter. I praktiken:

en digital assistent som, baserat på styrdokument, regler, rutiner och lathundar kan assistera medarbetarna i vad som gäller i olika frågor, eller hur man ska gå till väga. Därigenom löser man det första problemet av de två som beskrev ovan, alltså tillgången till träningsdata, men det andra problemet kommer att kvarstå. Kommunen bestämde sig för att pröva denna väg i ett pilotprojekt. Syftet med projektet var dels att se om man kunde hitta ett sätt att effektivisera med hjälp av generativ AI, men lika mycket att genom att pröva tekniken i praktiken bidra till den egna kompetensen om AI-användning och IT-utveckling. Att pilotprojektet verkligen ledde till en fungerande assistent som framöver kunde bli en stående del av verksamheten var därför inte avgörande för att det skulle ses som lyckat. Här finns således en medvetenhet om det vi beskrev inledningsvis, att tillgänglig teknik bara är en av flera nödvändiga förutsättningar för framgångsrik implementering av nya digitala lösningar.

Det visade sig snart att även denna tillämpning inte var okomplicerad. En utmaning var att det inte fanns nedskrivna regler och rutiner för allt och särskilt inte i ett format som var kompatibelt med de krav som den generativa AI:n ställde på träningsmaterial. Hallucinationsproblemet kvarstod också, och den digitala assistenten blev inte helt pålitlig i sina råd. Den upplevdes också som otrevlig, opersonlig och tråkig att använda. Assistenten justerades, så att den bara gav svar som mycket sannolikt stämde, och försågs med rudimentära sociala färdigheter: ett namn, hälsningsfraser, och så vidare. Då fungerade den bättre, men det uppstod i stället problem med att den upplevdes som alltför ofta svara ”Jag vet inte”, och därför fick svårt att konkurrera med mänskliga erfarna kollegor. Projektet med den digitala assistenten illustrerar också en annan vanlig aspekt av kommunal verksamhetsutveckling: för att en idé ska få resurser och komma till stånd behöver den organiseras som ett projekt, vilket också innebär att den är temporär. Kommunen skapar ett projektkontor med projektledare, och därmed en organisation där den arbetsformen bäddas för organisatoriskt. När vi lämnade kommunen var det osäkert om assistenten skulle fortsätta hållas vid liv efter projektets slut, men det sågs inte som ett tecken på att assistenten misslyckats – snarare hade den fyllt sitt primära syfte, som var att bidra om intern kunskapsutveckling om att utveckla och implementera AI-verktyg.

En viktig aspekt av denna kunskapsproduktion handlar om hur man ser på arbetet inom ekonomiskt bistånd. För att kunna identifiera vad som lämpar sig för automatisering krävs att medarbetarna förstår socialt arbete på ett sätt som är kongruent med IT-professionens kunskapslogik. Rent konkret innebär detta att man betraktar arbetet med klienterna som ett flöde eller en process som kan delas upp i mindre moment, där varje steg följer en viss logik eller vissa regler, som en robot eller generativ AI skulle (eller inte skulle) kunna utföra i ens ställe. Generativ AI – ger större möjlighet till flexibel problemlösning, men skapar i stället andra utmaningar – språkmodeller kräver stora mängder träningsdata och digitala assistenter bygger på att det finns dokumenterade process- och arbetsbeskrivningar för arbetet och dessa behöver produceras och uppdateras. Detta förklarar varför snabb teknisk utveckling inte nödvändigtvis leder till lika snabb verksamhetsomvandling.

Att arbeta i ett automatiserat system

Hur ser då vardagen på ekonomiskt bistånd ut, när man arbetar i ett modernt ärendehanteringssystem, med integrerade automatiseringar och processtöd? Vi flyttar här vårt fokus från det projektbaserade utvecklingsarbete som blir resultatet av kommunernas översättning av det digitala imperativet till de automatiseringar till en kommun där en delvis automatisering har blivit en integrerad del av arbetssätten på ekonomiskt bistånd. Denna delstudie gjordes i en kommun, Östervik, där man arbetade på ett liknande sätt som i Trelleborgsmodellen – inte vad gäller total automatisering av handläggningsprocessen, men att ekonomiskt bistånd sorterade under arbetsmarknadsnämnden, och med en utförarmodell där insatser och mycket av det sociala arbetet utfördes av upphandlade aktörer. Socialsekreterarens arbete var uppdelat på två roller: handläggare, som enbart handlade ansökningar om bistånd, och arbetsmarknadskonsulenter, som ansvarade för det sociala arbetet, men då i första hand genom samordning av insatser och handläggning. Många arbetade på distans, och större delen av arbetsdagen tillbringades i ärendehanteringssystemet eller i digitala möten.

Socialsekreterarna och ärendehanteringssystemet interagerar från det ögonblick klienten ansöker via en e-ansökan på kommunens webbplats tills ett beslut fattas om huruvida klienten får ekonomiskt bistånd eller inte. När klienten trycker på ”skicka” överförs ansökan direkt till handläggarens ärendehanteringssystem. ”Allt hamnar på rätt plats från början,” berättade en handläggare.

När handläggaren öppnar ärendet finns redan en föreslagen beräkning som systemet automatiskt genererat. Om klienten är ny måste handläggaren utreda om klienten bor i kommunen, deras civilstånd och boendeförhållanden. Har de uppehållstillstånd? Barn? Hur ser deras arbetssituation ut? Gör de ansträngningar för att hitta andra sätt att försörja sig, exempelvis genom andra bidrag eller genom att sälja tillgångar som hus eller bil? Har de skulder? Har de sjukförsäkringsförmåner? Varför ansöker de? Hur ser hushållets ekonomi ut? En utredning av personens behov och förmåga görs för att avgöra om personen har rätt till ekonomiskt bistånd (se också, Thedvall 2019).

Om allt detta redan är fastställt och klienten har rätt till bistånd behöver den föreslagna beräkningen endast kontrolleras i ett annat system, den digitala tjänsten Sammansatt bastjänst ekonomiskt bistånd, SSBTEK, som visar om klienten får andra bidrag eller har tillgångar som bil eller bostad. En av de första saker klienten måste godkänna innan de får bistånd är att information får hämtas från SSBTEK, för att socialtjänstens hantering inte ska bryta mot dataskyddslagstiftningen. Om siffrorna stämmer kan beslut om bistånd fattas utifrån den automatiserade beräkningen. Systemet tillhandahåller uppgifterna samt gör själva matematiken. Därefter finns ett antal beslutsmallar att välja mellan, eller så kan handläggaren skapa egna och spara dem i systemet. Alla handläggare vi talade med upplevde systemet som ganska självförklarande när de väl förstod logiken, eftersom processen till stor del är styrd av lagar och regler som är integrerade i systemet. Som en handläggare uttryckte det: ”man behöver inte ens

kunna lagen när man arbetar som handläggare”, eftersom regelefterföljandet redan är inbyggt i systemet. Det gick inte att handlägga på annat sätt än enligt reglerna.

Det mesta av kommunikationen med klienterna skedde genom det digitala systemet. De kunde skicka meddelanden fram och tillbaka, kommunicera beslut, begära kompletteringar och svara på överklaganden. Faktum är att handläggare och arbetsmarknadskonsulenter inte träffade sina klienter särskilt ofta, eftersom nästan all interaktion skedde digitalt.[7] När socialt arbete utförs genom ärendehanteringssystem måste den data som matas in vara av rätt typ; det finns mycket lite utrymme för fritext. Som Lipp (2023) visat i relation till robotar kräver systemet omsorg för att fungera som avsett det vill säga man måste tala systemets språk. Målet för enheten var att skapa en enklare process där systemet hanterade ärendet från början till slut, och där socialsekreterare, klienter och ärendesystem talar samma språk och därigenom skapar en smidig process.

Ärendehanteringssystemet uppfyllde många av de önskemål som socialsekreterarna hade, såsom beslutsmallar och enkel navigering. Men det fanns vissa störningar som bröt den önskade smidigheten. Socialsekreterarna behövde använda olika tillfälliga lösningar som kringgick problemen för att få ärendehanteringen och systemstöden att fungera som den skulle. Ett exempel var när arbetsmarknadskonsulenterna skickade ett uppdrag till en externt upphandlad utförare, vilket gjordes via ärendehanteringssystemet. Utföraren skulle sedan boka klienten, göra en genomförandeplan, hitta bästa möjliga upplägg för att erbjuda någon form av arbete, och därefter skicka en månadsrapport till ekonomiskt bistånd som beskriver klientens utveckling. Utförarna fick dock ingen avisering från systemet när en klient skickats till dem, utan måste själva kontrollera systemet varje dag. Eftersom utförarna till skillnad från socialsekreterarna på ekonomiskt bistånd inte nödvändigtvis arbetar i systemet dagligen fanns det en risk att utförarna inte upptäckte när en klient tilldelats dem. ”Så vi skickar alltid ett meddelande också.”, berättade en arbetsmarknadskonsulent. När det uppdagades på ett enhetsmöte att denna lösning blivit rutin för att säkerställa att informationen gick fram uppstod diskussion, eftersom lösningen skapade ett extra moment i arbetsprocessen. Enhetschefen bestämde då att utförarna, eftersom de har ekonomiskt bistånd som kund, får lov att kontrollera i systemet varje dag i stället för att arbetsmarknadskonsulenterna ”ska hålla på att maila också”.

Ett annat problem var hur arbetsmarknadskonsulenterna skulle veta om de fått månadsrapporten från utförarna. Rapporten var nödvändig för att konsulenterna skulle kunna följa klientens utveckling, men också för att utförarna skulle få betalt. Rapporten kunde även påverka klientens rätt till ekonomiskt bistånd, om det var så att klienten deltog i insatsen och därigenom inte följde sin plan mot självförsörjning (en förutsättning för att vara berättigad till bistånd). I månadsrapporten ville konsulenterna veta: Hur många gånger har utföraren träffat klienten denna månad? Hur många jobb har klienten sökt med utförarens hjälp? Har det funnits några utmaningar? Hur går praktik eller arbetsträning? För att ta reda på om rapporten kommit in måste konsulenterna gå in i systemet klient för klient, och, om rapporten saknades, påminna

[7] Inte alla klienter klarade av digital kommunikation och e-ansökan, men nästan 80 % gjorde det. De övriga 20 % lämnade fortfarande in pappersansökningar som handläggaren sedan fick föra in i systemet manuellt.

utföraren om att lägga in den – ett tidsödande arbete. Efter att detta problem återkommande diskuterats på enhetsmötena beslutade teamledaren att rapporterna måste skickas in inom en viss tidsperiod, vilket skulle kommuniceras till utförarna.

Ett ytterligare problem var att när utförarna började arbeta med rapporten i systemet visste konsulenterna inte när den var färdig. Det fanns en mall i systemet och konsulenterna kunde se att en rapport påbörjats, men inte om den var klar, eller fortfarande under arbete. De behövde därför skapa ännu en kompletterande rutin: utförarna skulle, när de var klara, döpa pdf-filen till exempelvis ”månadsrapport januari klar”. Om konsulenten godkände rapporten fanns det ingen godkännandeknapp, så de fick i stället döpa om dokumentet till ”månadsrapport januari godkänd”. ”Det är bara ett dokument med en titel,” som en socialsekreterare uttryckte det. I det här fallet var systemet alltså byggt för en lite annorlunda arbetsprocess, varför denna kommuns arbetssätt inte stöddes av systemet, och funktioner som hade behövts saknades. Exemplet illustrerar också hur relativt små skillnader i arbetssätt mellan kommuner kan skapa problem, eftersom ärendehanteringssystemet är byggt utifrån en skalbar, generell modell för socialt arbete.

Interaktionen mellan socialsekreterare och det digitala systemet underlättar inte bara bedömningen av klienter och besluten om rätt till ekonomiskt bistånd, utan genererade därmed också nya arbetsprocesser som uppstod enbart ur nödvändigheten att arbeta inom dessa system — och därmed skapar nya organisatoriska riktlinjer. Socialsekreterare måste vårda ärendehanteringssystemet genom att skriva mallar, säkerställa att data är av rätt typ, och utveckla kompletterande rutiner för att hantera systemets begränsningar och tillkortakommanden. Att hantera teknologiska brister blir därmed en integrerad del av deras professionella ansvar. Dessa interaktioner blir en central del av det sociala arbetets praktik. På detta sätt skapade arbetsmarknadskonsulenterna, teamledaren och biträdande enhetschefen nya arbetsprocesser och organisatoriska riktlinjer för att få arbetet att fungera samtidigt som de tillgodosåg systemets behov. Det digitala systemet snarare än klienten blev i allt högre grad den centrala noden i arbetet kring vilken organisering, kommunikation och utförande av socialt arbete struktureras (se också Thedvall 2027). Även om klientarbetet tidigare också hade administrativa inslag, innebär dagens system att den digitala plattformen i praktiken knuffar klienten ut från processens centrum.

Den digitala arbetsmiljön

Vi flyttar nu fokus från utvecklingsarbete och arbetsprocesser till den arbetsmiljö och de arbetsrum som de digitala verksamhetsstöden skapar. Resultatet av det digitala imperativet blir att det skapas en rad digitala rum, där socialsekreterarna ofta tillbringar merparten av sin arbetsdag. Digitala verksamhetsstöd betraktas i verksamheten ofta som verktyg, något som används i arbetet men ligger lite vid sidan av det, och påverkar arbetet i första hand genom de effektiviseringar, möjligheter och kanske ibland också frustrationer de kan ge upphov till. Genom att i stället se ärendehanteringssystem och andra digitala miljöer som arbetsrum, som skapar en atmosfär och en arbetsmiljö, kan vi få korn på en annan aspekt av hur digitalisering formar arbetet. Den påverkan är kanske inte lika uppenbar: eftersom systemen är en självklar

del av arbetsvardagen tänker man kanske inte på den. Vardagligheten kan skapa en blind fläck, som just av den anledningen är intressant att titta närmare på. För att undersöka detta har vi studerat ärendehanteringssystemet på ett socialtjänstkontor, och den digitala mötesplattformen Teams.

Det digitala kontoret

De byggnader som organisationer skapar åt sig själva och bebor kan ses som en materialisering av organisatoriska strukturer och mönster, som sedan fortsätter att forma verksamheten. ”We shape our buildings, and afterwards, our buildings shape us”, som Winston Churchill i ett välkänt citat beskrev det (Gieryn, 2002). Det digitala kontoret har specifika egenskaper som begränsar vilka praktiker som är möjliga för dess användare, så att de tjänar platsens syfte (för en utförligare beskrivning av denna delstudie, se Näslund & Thedvall 2026a). Dess arkitektoniska element – passager, rum och ingångar – begränsar rörelser. Det kan endast beträdas genom särskilda accesspunkter och är i övrigt avskärmat från den fysiska världen. När socialsekreterare går in i systemet finns det många digitala dörrar att passera, alla med krav på lösenord. Ingången är inte den enda dörren; systemet är fullt av passager och dörrar som var och en kräver en specifik handling för att öppnas och ge tillträde till nästa del av byggnaden. Många dörrar går inte att öppna alls, och därför är endast en liten del av det digitala kontoret – den som innehåller de egna tilldelade klienterna – tillgänglig för varje socialsekreterare. Detta är av sekretesskäl, då klientakten innehåller känsliga uppgifter av privat natur om den sökande.

Till skillnad från den mer vanliga typ av ärendehanteringssystem som beskrevs i föregående avsnitt, som följer en processlogik och syftar till att skapa överblick över den egna klientkretsen, hade ärendehanteringssystemet i den här kommunen, Storhamn, klientakten som utgångspunkt. I praktiken har varje klient ett rum där allt som registrerats om den klienten finns – beslut, anteckningar, förändringsplaner, dokument och så vidare. För att fatta ett beslut eller göra en anteckning – oavsett om det gäller en bokad tid på arbetsförmedlingen, utbetalning av bistånd för en viss månad eller en notering om att klienten betett sig aggressivt – måste man gå in i klientens utrymme i systemet.

När information lagras i det digitala kontoret finns också begränsningar i vad som kan föras in, eftersom systemet bygger på förmärkta rutor som kan fyllas med text. Vissa rutor, förklarade IT-administratörerna, är konstruerade så att de kan växa oändligt, medan andra är fasta och endast tillåter ett visst antal tecken. Endast IT-avdelningen kan radera anteckningar, efter en särskild ansökningsprocess som sällan bifalls. För att kunna gå vidare med klienten på det sätt de önskar måste socialsekreterarna alltså agera på ett sätt som överensstämmer med rummets logik och struktur. Som Gabriel, socialsekreterare, beklagade: ”Det går inte att gå vidare som man vill, även om man vet att ett visst steg är onödigt.” Att göra någon form av förändring av det digitala kontoret är mycket svårt, eftersom det inte går att anpassa det vare sig för enskilda användare eller för ett enskilt kontor: alla ändringar måste beställas av IT-avdelningen och träder i kraft för alla socialsekreterare i hela kommunen. Som en konsekvens av att socialsekreterarna saknar möjlighet att personifiera sitt digitala kontor behåller det sin generiska karaktär snarare än att formas av sina användare. Detta var en källa till frustration för många

arbetare, som gärna hade velat ordna materialet på sitt eget sätt, men den möjligheten fanns inte.

När dörren till en klients digitala rum stängs, och socialsekreteraren lämnar det, återställer systemet automatiskt sin ordning och placerar alla poster kronologiskt efter datum. Alla rum i det digitala kontoret är alltså rena och identiskt ordnade. Det är inte heller möjligt att röra sig i det digitala rummet utan att lämna spår, eftersom systemet registrerar vem som går in i ett rum, lämnar en anteckning eller fattar ett beslut. Det finns ingen möjlighet att använda det digitala kontoret inkognito – det registrerar alltid din närvaro. Eftersom det är omöjligt att kasta något och varje handling registreras blir rummen för långvariga klienter med tiden överfulla, med åratal av anteckningar och beslut staplade i kronologisk ordning. Klientens rum blir därmed ett arkiv som innehåller allt, men som genom sin omfattning blir praktiskt oanvändbart. ”Det finns så många journalanteckningar,” kommenterade socialsekreteraren Emma när hon visade oss runt i utrymmet tillhörigt en klient som varit aktuell länge på enheten.

När vi går in i det digitala kontoret tillsammans med Emma, en socialsekreterare som agerade ciceron för oss i systemet, möts vi av en funktionell design, en grå och blå värld av fyrkantiga rutor och knappar, byggd enbart för funktion och inte i syfte att skapa en behaglig eller stimulerande upplevelse. Estetiken speglar de byråkratiska idealen hos organisationen som skapade det (jämför Göpfert 2013), där funktionaliteten främst handlar om att säkerställa att alla socialsekreterare använder utrymmet på samma sätt och följer samma beslutsprocess, snarare än att skapa en estetiskt tilltalande eller inspirerande arbetsmiljö. När vi fortsätter att röra oss i det digitala kontoret med Emma framträder dess sensoriska specificitet. Vissa aspekter av den sensoriska kroppen försvinner när man går in i det digitala rummet. Den taktila upplevelsen förmedlas genom tangentbord, mus och skärm, även om användningen och förståelsen av rummet är likartad. Eftersom rummet endast kan beträdas genom dessa medier begränsas de sensoriska upplevelserna till vad dessa kan förmedla. Beröring reduceras, och den kroppsliga upplevelsen av det digitala kontoret begränsas till fingrar och händer – klickandet, scrollandet och skrivandet när man rör sig mellan portaler och passager. Synen blir det främsta verktyget för att navigera när hörsel och känsel inte kan vägleda, och rummet varken har lukt av papper, mat eller människor, eller smak – som den städse närvarande kaffedoften i det fysiska kontoret. I detta avseende är det en annan, mer karg värld, utan de sensoriska intryck som präglar det fysiska kontoret. Det digitala kontoret är tyst, bortsett från enstaka varningsljud när man gör fel – trycker på fel knapp eller försöker gå vidare utan att ha slutfört alla steg i föregående rum. Det finns inget prat, inget ljud från kaffebryggaren, eller andra ljud som skapar det fysiska kontorets ljudlandskap. Den sensoriska upplevelsen av det digitala kontoret bygger således främst på synintryck, rumslig medvetenhet, en känsla för riktning och dimensioner baserad på en medierad synförmåga kombinerad med medierad beröring och sporadiska ljud.

Socialsekreterarens båda huvuduppgifter – myndighetsutövning och socialt arbete – styrs av mallar som är integrerade delar av det digitala kontoret. Anna, en socialsekreterare, visar oss hur interaktionen med klienten, representerad av sin klientakt, ser ut i systemet när hon fattar beslut om rätt till ekonomiskt bistånd. Det är genom att röra sig genom det digitala kontoret,

fylla i rutor och klicka sig fram genom de digitala utrymmena som det avgörs vilken rätt klienten har till ekonomiskt bistånd och myndighetsutövning alltså sker.

Anna tar oss till startsidan, där socialsekreterarna måste fylla i klientens personuppgifter såsom adress (om tillämpligt), personnummer och så vidare. Hon förklarar att det digitala kontoret har spärrar som säkerställer att en klient endast är registrerad hos ett socialkontor och en socialsekreterare åt gången, och att de har ansökt hos rätt socialkontor (vanligtvis baserat på bostadsadress), för att säkerställa att det bara finns en version av varje klient i systemet. Därefter måste man välja ärendetyp från en lista. När man fortsätter från denna sida finns fler rutor som måste fyllas i, beroende på vem som ansöker, om hen har hemmavarande barn, make/maka eller partner, och så vidare.

När man går vidare till sidan där information från utredningen ska föras in, läggs grundläggande information om klienten in automatiskt, men varje ytterligare uppgift kräver att man klickar på rätt knapp, vilket öppnar en ny sida med nya informationskrav. Om inte all nödvändig information har förts in och klienten uppfyller kraven i de tillgängliga fälten, är möjligheten att gå vidare till beslutsrummet låst. Uppgifter som boendeförhållanden, familj, tidigare ansökningar och hushållets inkomster måste kontrolleras och fyllas i på de avsedda platserna i systemet. När allt är korrekt ifyllt kan hon gå igenom en passage som tar henne till beslutsutrymmet.

När beslutsutrymmet väl har nåtts måste Anna återigen fylla i skälen till varför klienten inte kan försörja sig själv och vilken typ av hushåll det rör sig om. Hon måste också fylla i de juridiska grunderna för ansökan innan hon fattar beslutet. Anna förklarar att nästa månad, om klienten inte har hittat andra försörjningsmöjligheter, kommer processen att upprepas, eftersom klienten lämnar in en ny ansökan och hon måste gå igenom hela proceduren igen. Även om Anna ska hjälpa klienten att gå vidare, vilket också speglas i det processperspektiv som beskrevs i tidigare avsnitt, är systemet i praktiken ofta ett väntrum. Klienter blir kvar hos socialtjänsten i åratal, man väntar på insatser, vård, att förändringar ska komma till stånd. Som en socialsekreterare uttryckte det: ”Det känns som att jag är en säck och bara väntar”. En annan beskrev det som att det var ”vänthall som vardag. Det är ju så. Vi lever i en vardag”. I väntan på rörelse mot självförsörjning blir det digitala kontoret, som är konstruerat för att vara en plats för rörelse mot självförsörjning, i stället en plats för väntan, där klienterna stannar kvar i biståndssystemet.

Byråkratiska ärendehanteringssystem producerar också en särskild typ av person som endast bygger på den information som skapas genom dokumentation: en *dokumentperson* (på engelska *documentary person)* (Hull 2012). Det digitala kontorets fasta strukturer säkerställer att klienten omvandlas till en sådan dokumentperson, och att det endast är i denna form klienten kan fungera i rummet. Som Patrick, en socialsekreterare, förklarar: ”Man får mycket information om klienten när man hanterar deras ansökningar, när man ser vad de har svårt att fylla i eller komma ihåg att lägga till i sin ansökan, och genom deras kontoutdrag. Utifrån det kan man skapa sig en uppfattning om klienten.” Men, säger han, ”jag måste ändå träffa klienten personligen för att få en fullständig bild av vem de är.” Patricks kommentar pekar på den ”tunna personlighet”

som dokumentpersonen i systemet utgör: trots att systemet är konstruerat för att omfatta all information som behövs för att fatta beslut, känner han ändå behov av att komplettera sin bild av klienten med interaktion med den verkliga personen för att kunna fatta ett korrekt myndighetsbeslut. Inte för att det fattas information som enligt reglerna behövs för att fatta beslut, utan för att den information som krävs för att fatta beslut om ekonomiskt bistånd inte är tillräcklig för att också fullgöra sin andra arbetsuppgift: att genom socialt arbete förbättra klientens livssituation långsiktigt.

Socialsekreterarna tillbringar större delen av sin arbetsdag i det digitala kontorets avskilda, tecken- och textbaserade värld, där sociala interaktioner är begränsade till möten med dokumentpersoner. Man kan se den här digitala delen av kontoret, med hjälp av Augé (1995), som en icke-plats (på engelska *non-place*). Det är en torftig plats, befolkad av människor som framför allt framträder som dokumentpersoner, personer i reducerad form (Näslund & Thedvall 2026a). Vår poäng är att genom att reflektera över hur det digitala rummet egentligen ser ut, och vilka aspekter av arbetet det möjliggör och lyfter fram, så kan vi få en bredare förståelse för hur digitala verksamhetsstöd påverkar arbetet i socialtjänsten. Detta blir relevant då vi utvecklar mer omfattande verksamhetsstöd, där alltmer av arbetsdagen tillbringas. För den enskilde medarbetaren behöver detta inte vara negativt – om verksamhetsstödet leder mot ett mindre relationellt och empatiskt förhållningssätt, så minskar också risken för den emotionella utbrändhet (på engelska *compassion fatigue*) som kan vara ett problem inom yrket. På organisatorisk nivå, och ur klientperspektiv, kan det dock finnas anledning att hålla denna aspekt i beaktande.

Det digitala mötet[8]

I Covid-19 pandemins spår har digitala möten, genom verktyg som Zoom och Teams, blivit ett återkommande inslag i mångas arbetsvardag, inte minst inom socialtjänsten. Efter pandemin har många fortsatt att arbeta på distans, och även om världen har blivit som vanligt igen förefaller det digitala mötet vara här för att stanna, och har blivit både utbrett och självklart. Med hjälp av *mötesetnografi* (Sandler & Thedvall 2017), en metod för att studera möten etnografiskt genom att titta på mötets *arkitektur*, *praktiker som cirkulerar* på mötet och vad mötet *gör*, har vi studerat digitala möten i Zoom och Teams, som var de verktyg som socialarbetarna vanligen använde för digitala möten, för att förstå mer om vilken påverkan detta rum har på deltagarna (för en mer utförlig beskrivning av denna delstudie, se Sandler & Thedvall 2025).

Det som utmärker det digitala mötets arkitektur är att tid och rum sätts ur spel. Deltagare på ett möte kan befinna sig i olika tidszoner och på många olika fysiska platser i världen. Även om socialsekreterarna befinner sig i samma tidszon så är det gemensamma rum som delas på ett digitalt möte begränsat. Till skillnad från det fysiska mötet, där alla deltagare förhåller sig till ett och samma rum, förmedlas den digitala mötesvärlden genom många olika skärmar och

[8] Den här delen bygger helt på en artikel som Thedvall har författat med Jen Sandler, University of Massachusetts, Amherst. Det empiriska materialet, analysen och idéerna är framarbetat i samarbete mellan Sandler och Thedvall.

fysiska världar. Deltagarna har därför möjlighet att själv utforma många av de fysiska aspekterna av sin upplevelse av ett digitalt möte, vilket gör att dessa kan skilja sig mycket mellan deltagarna. En mindre del av upplevelsen av ett möte blir därmed gemensam. Var och en arrangerar sin egen sittplats och sitt eget skrivbord – på ett kontor, i en väntrumssoffa eller på golvet i ett småbarnsrum. I fysiska möten är det lätt att observera betydelsen av hur ett rum är arrangerat och var människor sitter. I det digitala mötet ser mötesskärmen både lika ut och olika ut för alla deltagare. Det gör också att man agerar på olika sätt i fysiska mötesrum och i digitala.

I det digitala mötesrummet måste man exempelvis iscensätta sig själv i den lilla boxen, välja bakgrund och hur man presenterar sig. Alla är medvetna om att deras ruta kommer att vara lika synlig som alla andras (i alla fall i gallerivyn), och att deras val kommer att märkas. Även vid ett fysiskt möte finns val att göra om hur man vill framstå och visa sig inför andra, men i det digitala tillkommer också val i termer av användarnamn och bakgrundsbild. Många väljer en standardiserad bakgrundsbild, som frikopplar deltagaren från det fysiska rummet, och skapar en deltagare som bor i en digital värld. Digitala möten kännetecknas också delvis av bristen på *cirkulerande praktiker* eftersom det saknas en gemensam upplevelse av kroppar och fysiska saker. Det finns inga delade erfarenheter av rumstemperatur, lukt, färg, ting och atmosfär i rummet. Det är visserligen många fler fysiska rum, intryck och föremål som cirkulerar under digitala möten än under fysiska, då deltagarna befinner sig på olika platser, men mycket få av dessa saker cirkulerar mellan deltagarna. Ting och aktiviteter cirkulerar bakom varje skärm, i de fysiska världar deltagarna befinner sig i.

Det digitala mötets arkitektur begränsar också kraftigt hur och vad som kan cirkulera i det digitala mötesrummet. Det går exempelvis inte att ha ögonkontakt. På digitala möten finns det inte någon direkt person-till-person-ögonkontakt, inte ens när det bara består av två personer. Men trots bristen på ögonkontakt står ansiktet i centrum på digitala möten. Det finns sällan någon kroppshållning att läsa av, så ansiktsuttryck hamnar i centrum. Man kan använda emojis (hjärtan, tummen upp) för att förmedla känslor, men dessa är hyperstandardiserade. Ansiktet blir det primära sättet att uttrycka eller hantera känslor, och eftersom ingen kan veta om deras ansikte blir betraktat (eller i stora möten ens är synligt för någon), blir det alltid potentiellt relevant att hantera sitt ansiktsuttryck. Dessutom, medan man aldrig vet vem som tittar på en, ser man nästan alltid sitt eget ansikte i de flesta plattformar, och påminns därmed ständigt om att hantera sitt ansikte och iscensätta sin bakgrund. Till skillnad från fysiska möten blir man därmed ständigt påmind om att man måste iscensätta sig själv.

Det digitala mötets arkitektur introducerar också helt nya möjligheter för individuellt och kollektivt multitaskande det vill säga läsa och skriva mejl, shoppa, scrolla sociala medier, läsa nyheter. Chattfunktionen möjliggör också flera överlappande interaktioner som inte är möjliga i fysiska möten – frågor och svar i chatten medan någon pratar. Vissa mötesplattformar erbjuder också möjlighet till privata chattar under mötet. Privata chattar kan innehålla kommentarer om mötet, förklaringar av vad som händer, förtydliganden, helt separata samtal, skvaller eller strategier relaterade till mötet. Med tanke på det digitala mötesrummets arkitektur, som både

möjliggör och begränsar specifika cirkulerande praktiker, uppstår frågorna: Vad kan digitala möten *göra*?

Sandlers och Thedvalls (2025) studie gjordes i en specifik kontext med fokus på aktivism och aktivisters möjlighet att påverka politiker att agera utifrån deras agenda. Ett viktigt verktyg i att försöka påverka var att få politiker känna hur det, i det fallet, var att sitta i isoleringscell genom berättelser från människor som suttit i isoleringscell. Målet var att få politiker att fysiskt känna ett obehag för att förstå erfarenheten av att vara i isoleringscell och därför känna att de måste agera. Det behöver uppstå en känsla av obehag och skav, affektiv dissonans (på engelska *affective disconcertment*), när man ska förstå någon annans vardag och verklighet som fundamentalt skiljer sig från den egna, särskilt om man måste verka för förändring (Sandler och Thedvall 2025). Fysiska möten ger lägre tröskel att leva sig in i andra människors känslor och upplevelser, särskilt när någons upplevelser och erfarenheter skiljer sig från den egna (ibid.). Med hjälp av Sandlers och Thedvalls studie kan vi säga att det inte ges samma möjligheter att skapa den kollektiva upplevelse som upprätthåller den affektiva dissonansen på digitala möten. Det digitala mötet ger alltför många möjligheter att ”checka ut” när lyssnandet blir svårt (ibid.). Fysiska möten verkar därför vara särskilt viktiga för att skapa en kollektiv affektiv dissonans som deltagarna kan dras in i med effekten att deltagarna bibringas en förståelse för andras situation. Det är särskilt viktigt vid betydande maktskillnader, och bör beaktas vid val av mötesformer i myndighetsutövning.

Slutsatser

Digitala verksamhetsstöd ses kanske ofta som hjälpmedel, verktyg som i bästa fall underlättar arbetet, och finns vid sidan av praktiken. Den här rapporten visar att vi bör nyansera den synen. Dagens socialtjänstarbete sker integrerat i verksamhetsstöd, och detta kommer att påverka arbetet på flera sätt.

För det första kommer ansenlig arbetstid och resurser behöva ägnas åt att lära sig att förstå, hantera och utveckla systemstöden. Det digitala imperativet behöver översättas till den egna verksamheten, och man behöver hitta sätt att tillämpa den nya tekniken. Implementeringen föregås av kunskapsutveckling och pilotprojekt, där olika användningsområden testas, och man internt utvecklar kunskap om olika tekniska lösningar, organisering av IT-utveckling, och juridiska och organisatoriska begränsningar.

För det andra kommer implementerade IT-lösningar fortlöpande att kräva anpassningar och omvårdnad, att man utvecklar kompletterande rutiner och andra sätt att hantera systemens brister och tillkortakommanden. Medarbetarna behöver lära sig i vilken form och på vilket sätt de behöver arbeta för att systemen ska fungera som avsett. Till dessa anpassningar hör också att man anpassar arbetssätt och -processer så att de är i enlighet med ärendehanteringssystemets logik. Då marknaden erbjuder ett begränsat antal likartade system (internationell upphandling begränsas av juridiska och säkerhetsmässiga skäl) blir detta en likriktande kraft i svensk socialtjänst, det kommunala självstyret till trots.

För det tredje, när det mesta av arbetet sker i de digitala systemen verkar det finnas en förskjutning från klienten till systemet som den centrala noden kring vilken organisering och utförande av socialt arbete struktureras. På så sätt vävs den kunskap som krävs för att utföra socialt arbete alltmer samman med tekniska och byråkratiska överväganden.

För det fjärde, i takt med att alltmer av arbetet kan göras i ärendehanteringssystemet och andra digitala miljöer, så blir det digitala verksamhetsstödet en viktig del av arbetsmiljön, då stora delar av arbetsdagen tillbringas där. Våra studier i det här projektet pekar på att den arbetsmiljö som skapas av de digitala verksamhetsstöden kan verka i en riktning mot ökad indifferens för klienternas situation och bidra till distansering mellan socialsekreterare och klienter (jämför Herzfeld 1992).

Vad blir den sammanlagda effekten? Här behövs mer forskning, men en tendens man kan urskilja är att i kontrast till den dominerande visionen av AI och automatisering som ett verktyg för att avlasta socialsekreterare från rutinmässiga administrativa uppgifter, framträder i stället de digitala systemen som en rationaliserande kraft. Det sker en förskjutning från klient till system som signalerar en rörelse mot ökad byråkratisering där organisatoriskt fokus förskjuts från innehåll till procedur för att passa systemen. Fokus hamnar i ökad utsträckning på flöden i ärenden, arbetsprocesser och arbetet kring och med systemen. Detta kan ha positiv effekt på arbetsmiljön för socialsekreterare, som genom förflyttningen av fokus från klient till system och processer i mindre utsträckning riskerar att drabbas av emotionell utbrändhet och känslor av otillräcklighet för att man inte förmår förbättra klientens livssituation. På samhällsnivå och för klienterna kan det finnas anledning att hålla utvecklingen under uppsikt, och framför allt beakta denna aspekt i utformning och implementering av nya och utökade digitala verktyg. I denna utveckling bör man också ta på allvar att dessa digitala miljöer också är en del av den fysiska arbetsmiljön. För att återvända till IT-kommissionens förhoppning om att den nya tekniken ska ge vingar åt människans förmåga, så är det kanske visserligen sant, men människans förmåga till vad?

Referenser

AI-kommissionen (2024), ”*Roadmap for Sweden*”, https://www.sou.gov.se/globalassets/the-ai-commissions-roadmap-for-sweden.pdf

Augé, Marc (1995), *Non-Places. Introduction to an Anthropology of Supermodernity*, London: Verso.

Autor, David, David Mindell och Elisabeth Reynolds (2022), *The Work of the Future: Building Better Jobs in an Age of Intelligent Machines*, Boston: The MIT Press.

Carlsson, Vanja, Rönnblom, Malin och Andreas Öjehag-Pettersson (2023), ”Automated decision-making in the public sector”, i Simon Lindgren (red.), *Handbook of Critical Studies of Artificial Intelligence*. Edward Elgar, s. 705-715.

Carlsson, Vanja (2025), ”Legal certainty in automated decision-making in welfare services”, *Public Policy and Administration*, 40(2), 302-321.

Eubanks, Virginia (2018), *Automating inequality. How high-tech tools profile, police, and punish the poor*, New York: St. Martin’s Press.

Gieryn, Thomas (2002), ”What buildings do”, *Theory and Society* 31(1), 35–74.

Grøn, Caroline Howard och Anne Mette Møller (2024), *Public Bureaucracy and Digital Transformation*, London: Palgrave Macmillan.

Gustafsson, Mariana S. (2022), ”Integration of RPA in public services: a tension approach to the case of income support in Sweden”, i Gustaf Juell-Skielse, Ida Lindgren och Maria Åkesson (red.), *Service Automation in the Public Sector: Concepts, Empirical Examples and Challenges*. Cham: Springer International Publishing, s. 109-128.

Göpfert, Mirco (2013), ”Bureaucratic aesthetics: Report writing in the Nigérien gendarmerie”, *American Ethnologist*, 40(2), 324–334.

Herzfeld, Michael (1992), *The Social Production of Indifference. Exploring the Symbolic Roots of Western Bureaucracy*, Chicago, IL: The University of Chicago Press.

Hull, Matthew (2012), *Government of Paper: The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan*, Berkeley, CA: University of California Press.

Lindgren, Ida (2024), Ironies of automation and their implications for public service automation, *Government Information Quarterly*, 41(4), 101974.

Lindgren, Ida, Toll, Daniel, Johansson, Björn, Booth, Maria, Rizk, Aya och Ulf Melin (2024), ”Organizational conditions required to implement RPA in local government: insights from a Swedish case study”, i *Proceedings of the 25th annual international conference on digital government research*.

Lipp, Benjamin (2023), “Caring for robots: How care comes to matter in human-machine interfacing”, *Social Studies of Science*, 53(5), 660-685.

Lipsky, Michael (1980), *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, XX Russell Sage Foundation.

Melin, Ulf, Madsen, Christian Østergaard och Karl Kristian Larsson (2024), ”Five bureaucratic roles in the age of digital transformation–Insights from Scandinavian public organizations”, i *International Conference on Electronic Government*.

Näslund, Lovisa och Renita Thedvall (2022), ”En utsatt position – Kunskapsmodeller, ledarskap och arbetsmiljö på ekonomiskt bistånd i Socialtjänsten” i *Score rapportserie* 2022:1.

Näslund, Lovisa och Renita Thedvall (2026a), ”Barren landscape, reduced people: Digital non-place in a public bureaucratic organization”, *Management Learning*, 0(0), https://doi.org/10.1177/13505076261437041

Näslund, Lovisa och Renita Thedvall (2026b), ”Automatisering och AI i socialtjänsten – lättare sagt än gjort?” i Livia Johannisson, Linda Soneryd och Mikaela Sundberg (red.), *Efterfrågad, omstridd, automatiserad: kunskapens roll i offentlig sektor*, Stockholm: Stockholm University Press.

O’Neil, Cathy (2016), *Weapons of math destruction. How big data increases inequality and threatens democracy*, Penguin Random House, UK

Orlikowski, Wanda J. (2007), ”Sociomaterial practices: Exploring technology at work”, *Organization studies*, 28(9), 1435-1448.

Plotnikova, Olga, Åkesson, Maria och Michel Thomsen (2024), ”Digital Automation of Knowledge Work – A Literature Review on Implications for Work Environment” i *MCIS 2024 Proceedings 37.*

Rakar, Fredrik (2018), *Lärprojekt Trelleborgsmodellen - från rebell till modell*, Ystad: Rhetikfabriken.

Ranerup, Agneta och Lupita Svensson (2022), ”Actors and intentions in the dissemination of robotic process automation in social work”, i Gustaf Juell-Skielse, Ida Lindgren och Maria Åkesson (red.), *Service Automation in the Public Sector: Concepts, Empirical Examples and Challenges*. Cham: Springer International Publishing, s. 129-146.

Regeringskansliet (2025). “Sveriges digitaliseringsstrategi 2025-2030”. Finansdepartementet.

Rizk, Aya och Ida Lindgren (2025), ”Automated decision-making in public administration: Changing the decision space between public officials and citizens”, *Government Information Quarterly*, 42(3), 102061. https://doi.org/10.1016/j.giq.2025.102061

Sandler, Jen och Renita Thedvall (red.) (2017), *Meeting ethnography. Meetings as key technologies of contemporary governance, development, and resistance*. New York: Routledge.

Sandler, Jen och Renita Thedvall (2025), ”Time and space/body and face: Meeting ethnography in the pluriverse”, *Ethnography*, 0(0), DOI: 14661381251327309.

SFS 2009:400, Offentlighets- och sekretesslag, Sveriges Riksdag.

SKR (2019), ”Hemställan om ändring i kommunallagen med anledning av bestämmelse i 28 § förvaltningslagen om automatiserat beslutsfattande”, Sveriges kommuner och regioner.

SKR (2025) ”Socialtjänstens användning av AI”, Sveriges kommuner och regioner https://extra.skr.se/skr/tjanster/rapporterochskrifter/publikationer/socialtjanstensanvandningavaiettkunskapsunderlag.92570.html

SOU 1994:118, ”Informationsteknologin – Vingar åt människans förmåga”, IT-kommissionen

SOU 2025:96, ”Fler möjligheter till ökat välstånd”, Produktivitetskommissionen.

Thedvall, Renita (2019) ”Blend Gaps through Papers and Meetings? Collaboration between the Social Services and Jobcentres”, *Social Inclusion*, 7(1), 218-227.

Thedvall, Renita. (2027, kommande) ”The System Prepares the Case”: Algorithmization of Swedish Social Work, Susan Hyatt, Theodore Powers och Paul Stubbs (red.), *Interrogating Power and Society*. *New Directions in the Anthropology of Policy*, Oxford: Berghahn Books.

Wormbs, Nina (2010), ”Det digitala imperativet”, i J Andersson och P. Snickars (red.). *Efter The Pirate Bay,* Stockholm: Mediehistoriskt arkiv 19.