

*Hugo Stranz, Nora Germundsson, Klara
Hussénius & Åke Bergmark*

Automatisering av ekonomiskt bistånd

– en studie av förutsättningar och utfall på klientnivå

Standardising the Last Welfare Safety Net? RPA-support in Practical Work with Social Assistance in Sweden

In recent years, the use of digital support systems in the administration of Swedish social assistance (SA) has become increasingly widespread. Current surveys show that around 10 percent of Swedish municipalities make use of so-called *Robot Process Automation* (RPA) in their everyday practice. As key arguments for the use of RPA-support, aspects such as unburdening employees of pure administrative tasks, as well as increased transparency and enhanced legal certainty for applicants, are often highlighted.

The present paper presents results from a larger research project addressing the practical use of RPA-support in Swedish Personal Social Services. The analyses are based on cross-sectional quantitative data from 800 cases collected in four medium-sized Swedish municipalities. Half of the cases reflect assessment outcomes *before* RPA-support was implemented; the other half show outcomes *after* implementation. The paper aims, first, to describe the character and contents of the different RPA-tools utilised in municipalities. Second, the paper aims to describe and analyse the outcomes of SA decisions before and after the implementation of RPA-support, respectively.

Our main findings are as follows: (a) while RPA can partially alleviate the administrative burden on social workers, human involvement remains essential for individual assessments; (b) even though the use of RPA-support does not establish any significant relation to the outcomes of SA eligibility assessments, the assessments are far less generous after the implementation of RPA than before; and (c) the changes in generosity are particularly notable with regard to applications outside of the National Benefit Standard, which is a strong predictor for the rejection of applications.

Keywords: Social Assistance, Assessments, Robot Process Automation

Hugo Stranz är docent vid Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.

Nora Germundsson är doktorand vid Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.

Klara Hussénius är fil.dr vid Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.

Åke Bergmark är professor vid Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.

Kontakt: hugo.stranz@socarb.su.se

Inledning

Digitala informationssystem är i dag en helt integrerad del av offentlig verksamhet och därmed också den kommunala socialtjänsten (YLönen, 2022). Kommunala effektiviseringssträvanden är, tillsammans med uttalade ambitioner från såväl statligt håll som hos SKR, den gemensamma drivkraften bakom digitaliseringen. Utöver potentiella ekonomiska vinster förväntas digitala hjälpmedel kunna frigöra tid för professionella att fokusera på mer kvalificerade arbetsuppgifter (t.ex. Considine m.fl., 2022; Germundsson, 2022; Jørgensen m.fl., 2022).

Socialtjänstens individ- och familjeomsorg omfattar i grova drag tre centrala verksamhetsområden: arbete med barn, unga och familjer, insatser till vuxna personer med missbruk eller annan psykosocial problematik samt arbete med ekonomiskt bistånd. Arbetet med det ekonomiska biståndet är det av dessa tre områden där användningen av olika digitala hjälpmedel kommit längst. Under senare år har flera kommuner implementerat såväl digitala ansökningsförfaranden som inslag av automatisering i själva handlägningsprocessen (Germundsson, 2022; Svensson, 2019). Det senare brukar betecknas som *automatiserat beslutsstöd* eller beslut fattat med stöd av RPA (Robot Process Automation).

Handläggning som bedrivs med stöd av RPA är mindre futuristiskt än de associationer som kan väckas av ordet "robot". RPA är ett slags regelbaserad programvara som hanterar återkommande uppgifter inom och/eller mellan andra redan existerande digitala system (Andersson m.fl., 2022; Lindgren m.fl., 2019). Inom ramen för arbetet med det ekonomiska biståndet används RPA till exempel för att föra över uppgifter från digitalt inlämnade ansökningar till övriga verksamhetssystem, hämta och föra in information från andra myndigheter samt utföra grundläggande beräkningar. I vissa kommuner kan sådana beräkningar också tas som en tydlig fingervisning om de specifika biståndsbelopp en sökande kan vara berättigad till.

Även om användningen av RPA-stöd i dagsläget är relativt begränsad till sin omfattning, så har en markant ökning skett under de senaste åren. I oktober 2019 hade 16 av landets 290 kommuner infört någon form av automatiserat beslutsstöd för ekonomiskt bistånd (Svensson, 2019). Kartläggningar som gjorts inom ramen för det forskningsprojekt som den här artikeln är en del av visar att antalet ökat med exakt 50 procent (till 24 stycken) blott två och ett halvt år senare, våren 2022. RPA-stöden följer ingen given mall, utan karaktären på dem ser olika ut beroende på vilket företag som står bakom dem. Inte sällan utvecklas RPA-stöden lokalt, i dialog mellan kommunerna och enskilda, privata aktörer (Ranerup & Svensson, 2023).

Socialtjänstens praktiska arbete med det ekonomiska biståndet regleras i socialtjänstlagen (2001:453), vars ramlagskaraktär lämnar betydande utrymme för tolkning. Till följd av lagstiftningens flexibla karaktär är de som bedömer rätten till bistånd även de som ger den ett konkret innehåll. Med hänvisning till denna uppgift

– att via ett betydande individuellt handlingsutrymme implementera policy i praktiken – brukar handläggare av ekonomiskt bistånd beskrivas som byråkrater på gatunivå (Lipsky, 2010). Den typ av handlingsutrymme som kännetecknar deras arbete kan förstås som nödvändigt för att viss typ av policy ska kunna konkretiseras och levereras till medborgare (t.ex. Tummers & Bekkers, 2014). Att frågan om vem som är berättigad ekonomiskt bistånd ytterst avgörs *genom* själva handläggningen kan ses som en grundläggande premis för socialtjänstens arbete med bidraget, vilken ofrånkomligen är förknippad med utmaningar (Hussénus, 2023; Stranz, 2007).

En rad studier har visat att tillämpningen av socialtjänstlagen kan variera markant, inte bara mellan olika kommuner, utan också mellan handläggare i samma organisation. Följden kan bli att den som i den ena kommunen, och av en given handläggare, anses berättigad till ekonomiskt bistånd, i ett annat fall bedöms på ett helt annat sätt (t.ex. Bergmark & Stranz, 2023; Hussénus, 2023). Glidningen mellan politiskt fattade beslut, hur dessa implementeras på lokal nivå och medborgarnas beroende av enskilda tjänstemäns beslut har beskrivits som "demokratins svarta hål" (Rothstein, 2010).

En uttrycklig ambition med det kommunala sociala arbetet har av tradition varit att beslut och bedömningar ska göras av utbildade socionomer (Stranz m.fl., 2016). Genom att knyta beslutsfattandet till en specifik profession, vars kunskapsbas och etiska utgångspunkter i väsentliga avseenden är gemensamma (t.ex. Friedson, 2001; Jönsson, 2023), förväntas graden av transparens, förutsebarhet och – i förlängningen – rättssäkerhet öka. När det gäller bedömningar av rätten till ekonomiskt bistånd tyder dock mycket på det motsatta. Trots att professionen i vissa avseenden stärkts, exempelvis med avseende på den ackumulerade kunskap som finns att tillgå och att kommuner överlag ställer krav på att de handläggare som anställs ska vara socionomutbildade (Bengtsson, 2020), har de individuella variationerna i beslutsfattandet ökat över tid (Bergmark & Stranz, 2023).

Medan centrala aktörer som SKR och Socialstyrelsen förfäktar en implementering av RPA-stöd i arbetet med ekonomiskt bistånd, är den också omgärdad av motstånd (Germundsson, 2022). Till de starkare kritiska rösterna hör Akademikerförbundet SSR, som i såväl remissvar till regeringen som via en rad debattartiklar påtalat potentiella baksidor med automatisering (Akademikerförbundet SSR, 2021; Erkers, 2018; Erkers & Vinge, 2022). Liksom Rothstein (2010) gör med hänvisning till det individuella beslutsfattandet, anför SSR bland annat att robotgenererade beslut riskerar att försätta processen i dess helhet i ett slags svart låda (Erkers & Vinge, 2021). Att flytta centrala delar av arbetet *från* mänskligt *till* RPA-genererat beslutsfattande innebär alltså inte med nödvändighet att graden av transparens och rättssäkerhet ökar för den enskilde; i värsta fall kan situationen i det närmaste bli den motsatta, där biståndstagarens motpart dessutom inte är en fysisk person.

Sammantaget är uppfattningarna om användning av RPA-stöd i socialtjänstens praktiska arbete både olika och starka, samtidigt som kunskapsläget är uppenbart utvecklat. Med hänsyn till den utveckling som sker på området är detta inte särskilt överraskande. En rad frågor som knyter an till RPA-användning i praktiken är därför angelägna att försöka fånga empiriskt. Till dem hör att granska om, och i så fall på vilka sätt, användningen av RPA-stöd påverkar utfallen av bedömningar av ekonomiskt bistånd. Avsikten med den här artikeln är att bidra till kunskap i denna fråga. Med stöd i ett större kvantitativt tvärsnittsmaterial om 800 observationer, inhämtade i fyra svenska kommuner som använder olika RPA-stöd, avser vi – för det första – att beskriva och diskutera karaktären på ett antal sådana stöd. Vidare syftar artikeln – för det andra – till att beskriva och analysera i vilken grad användningen av RPA-stöd påverkar utfallen av fattade beslut om ekonomiskt bistånd. Artikeln syftar – för det tredje – till att belysa i vilken utsträckning utfallen av sådana beslut kan kopplas till klientspecifika faktorer. Följande frågeställningar är vägledande i våra analyser:

- Vad "är" RPA i praktiken? På vilka sätt förändras villkoren för det praktiska klientarbetet för handläggare av ekonomiskt bistånd?
- Hur faller prövningar av rätten till ekonomiskt bistånd ut *innan* respektive *efter* implementering av RPA? Finns det några skillnader i beviljandegrad och vilka faktorer på klientnivå samvarierar med beslutsutfallen?

Bakgrund

Det ekonomiska biståndets praktik

Socialtjänstens praktiska arbete med ekonomiskt bistånd omfattar två huvudsakliga uppgifter. Den ena avser de monetära aspekterna av arbetet, som primärt avser beslutsfattande om rätten till stöd och fastställande av nivåer för beviljade utbetalningar. Den andra uppgiften avser det som, via olika insatser och åtgärder, brukar beskrivas i termer av att främja klienters självförsörjning och därigenom motverka behoven av ekonomiskt stöd. Uppdragen hänger emellertid tätt samman och att avskrivna beslutsfattandet som en rent administrativ uppgift är förenklande. Beslut om ekonomiskt bistånd, inklusive nivåerna på detsamma, används ofta både som en morot och en piska i arbetet med att åstadkomma självförsörjning (Jönsson, 2023; Panican & Ulmestig, 2019).

Arbetets komplexitet ökar till följd av att området omgärdas av regelverk som i vissa avseenden är motsägelsefulla. Det ekonomiska biståndet ska – till exempel – tillförsäkra en *skälig levnadsnivå* samtidigt som handläggare också ska ta hänsyn till sådant som kommunens budget och fixerade nivåer i lokala regelverk (t.ex. Bergmark

& Stranz, 2023). Till detta ska också föras att centrala delar av arbetet utförs i dialog med både klienter och kollegor såväl inom som utanför den egna verksamheten (Wagenaar, 2004; Jönsson, 2023). Sammantaget utförs arbetet i något av en korseld mellan olika intressenter vars målsättningar inte per automatik sammanfaller.

Med det individuella beslutsfattandet följer potentiella både för- och nackdelar för de biståndssökande (Bergmark & Stranz, 2022). Å ena sidan finns möjlighet att anpassa biståndsbelopp, krav på motprestationer och selektion till stödsatser utifrån den enskildes situation här och nu. Å andra sidan föranleder arbetets motsägelsefullhet, i kombination med en många gånger hög arbetsbelastning, att möjligheterna till individuell anpassning riskerar att bli något av en chimär. För att göra det möjligt att hantera stora grupper av klienter i förhållande till de regelverk som ska följas, fordras både formella och informella kategoriseringar av dem som är i behov av stöd. Detta reducerar den betydelse individspecifika förhållanden får i realiteten (Stranz m.fl., 2016; jfr Hasenfeld, 2010).

Studier som behandlar utfall av bedömningar av rätten till ekonomiskt bistånd visar genomgående på stora variationer i vem som beviljas bistånd och på vilka nivåer. Skillnaderna kopplar för det första till förhållanden som avser olika former av kategoriseringar av biståndssökande. Av studier baserade på såväl fiktiva typfall – vinjetter – som faktiska bedömningar framgår bland annat att sådant som den biståndssökandes kön och etnicitet är av betydelse för om en ansökan beviljas eller inte (t.ex. Hussénus, 2021, 2022). Hårdare prövningar av exempelvis manliga klienter kan i sin tur relateras till att förväntningar på mäns och kvinnors hjälpbehov varierar (t.ex. Kullberg, 2005). Bedömningsvariationer är också, för det andra, avhängiga handläggarspecifika och organisatoriska faktorer. På handläggarnivån faller till exempel sådant som arbetsbelastning, utbildningsnivå och attityder till biståndssökande ut som betydelsefullt. Flera studier visar att handläggare med många ärenden liksom handläggare som exempelvis finner att normen för det ekonomiska biståndet är för låg tenderar att vara mer bifallsbenägna än andra. Detsamma gäller för vidareutbildade handläggare, medan de som uttrycker önskemål om till exempel ökade möjligheter att ställa krav på och kontrollera klienter är mer återhållsamma i sina beslut (t.ex. Bergmark & Stranz, 2022; Hydén m.fl., 1995). Graden av specialisering har visat sig vara av betydelse på så sätt att högspecialiserade organisationer med tydligt strukturerade arbetsmetoder genererar lägre utgifter för ekonomiskt bistånd (Byberg, 2002).

RPA och ekonomiskt bistånd

I syfte att underlätta och skapa ökad transparens i bedömningsarbetet har olika former av standardisering av processerna både diskuterats och i viss mån testats (t.ex. Denvall m.fl., 2020). Sådana så kallade *standardiserade bedömningsinstrument* utgörs oftast av någon form av checklista eller längre formulär i pappersform,

i vilket frågor som yrkeserfarenhet, psykosociala problem och övriga arbetshinder behandlas. Till skillnad från vad som är den springande punkten i RPA-stöd, har inga sådana standardiserade instrument haft ett huvudsakligt fokus riktat mot själva biståndsberäkningen.

Med hänsyn till det ekonomiska biståndets karaktär och funktion är det något av en praktisk omöjlighet att fullt ut skilja dess monetära delar från de mer stödjande aspekterna. Implementering och användning av RPA-stöd handlar i praktiken därför om att öronmärka det som är tillräckligt regelbaserat för att kunna standardisera och omsätta i algoritmer. RPA-stödet ges därmed en i första hand administrativt avlastande funktion, med förhoppningen om att det både ska öka graden av effektivitet (Considine m.fl., 2022; Jørgensen m.fl., 2022) och bidra till förstärkt objektivitet i arbetet (jfr t.ex. Busch m.fl., 2018; Coulthard m.fl., 2020; Høybye-Mortensen, 2015; Meilvang & Dahler, 2022).

När det gäller möjligheter till ökad effektivitet och objektivitet finns argument som både talar för och emot RPA-stöd. Mot ett beslutsfattande där RPA-stöd ges annat än en sekundär roll kan till exempel anföras att enskilda biståndssökandes situation generellt sett är för komplex. Det saknas i dagsläget teknik som kan ta hänsyn till alla relevanta parametrar, varför bedömningar genomförda av fysiska personer är nödvändiga (Petersen m.fl., 2020). Graden av komplexitet kan å andra sidan också lyftas som ett argument för RPA. De processer som ligger till grund för själva konstruktionen av de automatiserade systemen gör det möjligt att bortse från komplexiteten på individnivå (Andersson m.fl., 2022).

Även om digitalisering i vid mening inte är ett nytt fenomen vare sig för myndigheter i allmänhet eller individ- och familjeomsorgen mer specifikt (Ylönen, 2022), kan den typ av tekniskt språng som RPA representerar fortfarande sägas vara i sin linda. Den tidigare forskning som finns på området är i huvudsak av kvalitativ fallstudiekaraktär, varför många av de slutsatser som dras i första hand bör ses som tentativa. Resultat från en sådan fallstudie visar att RPA-stöd kan komma att påverka det upplevda behovet av en professionell bedömning i det sociala arbetet med ekonomiskt bistånd. I den svenska kommun som tagit automatiseringen allra längst, på så vis att också själva beslutsfattandet automatgenereras, har handläggarens funktion som primär beslutsfattare försvagats. Behovet av en handläggare har i huvudsak kopplats till hur lagstiftningen på området varit utformad (Ranerup & Henriksen, 2022).¹

Mot bakgrund av ytterligare fallstudier kan konstateras att synen på RPA-stöd i allmänhet dock tycks vara försiktigt positiv. Kommunala företrädare i mer ledande

1 Formerna för det kommunala beslutsfattandet regleras i kommunallagen (2017:725), som fram till för drygt ett år sedan stipulerade att beslut ska fattas av en fysisk person. Från och med 1 juli 2022 kan beslutsfattandet emellertid delegeras till en automatiserad funktion.

funktioner framhåller sådant som möjligheter till besparingar på sikt, samtidigt som det finns en medvetenhet om att systemen kommer med barnsjukdomar och långa implementeringstider. Även om det sistnämnda också uppmärksammas på handläggarnivå, framhålls här även det faktum att användningen av RPA-stöd kan bidra till en ökad effektivitet i arbetet (Svensson, 2019). Ranerup och Svensson (2023) finner vidare att beslut fattade med stöd av RPA sammanfaller med en mer strikt regeltilämpning och att RPA "[...] kan bidra till minskade variationer i bedömningar [...]" (ibid., s. 12; vår översättning). Härvidlag råder emellertid ingen konsensus – internationellt har pekats på fortsatta variationer även vid digitalt stöd i bedömningsarbetet (Devlieghere m.fl., 2017).

RPA-stöd kan alltså inte med nödvändighet betraktas som opartiska system som genererar förutbestämda utfall utifrån heltäckande kriterier. Liksom många andra tekniska lösningar och standardiserade instrument, rör det sig snarare om verktyg som är föremål för löpande förändring och vars innehåll påverkas kontinuerligt av sina utvecklare och användare. RPA-stödets funktion är således beroende av både de som programmerar dem, de organisatoriska villkor under vilka de implementeras och av de personer som nyttjar dem (Parton, 2008).

Metod och material

Artikeln baseras på tvärsnittsdata som inhämtats i fyra svenska kommuner i storleksordningen 29 000–95 000 invånare under 2022. Materialet omfattar uppgifter om ett slumpmässigt urval om totalt 800 hushåll (18–64 år) som ansökt om ekonomiskt bistånd under en given månad. Hälften av samplet speglar förhållanden under en sådan månad (oktober) *året innan* (2017, 2018 respektive 2019; jfr tabell 1) respektive kommun implementerade RPA-stöd och den andra hälften avser förhållanden under motsvarande månad (oktober) 2021, *efter* implementeringen av detsamma. Datasetet är jämnt fördelat (100 plus 100 ärenden före/efter implementering av RPA-stöd) över de fyra kommunerna. Projektet är etikprövat och godkänt av Etikprövningsmyndigheten (ref. 2021-04017; 2022-03469-02).

Valet av kommuner förbereddes via en nationell kartläggning av användningen av RPA-stöd i samtliga landets kommuner (N = 290) under våren 2021. Bland de totalt 24 kommuner som arbetade med någon form av RPA-stöd valdes 16 bort till följd av att de inte matchade uppsatta inklusionskriterier. I första hand handlade detta om *tid i bruk*: RPA-användning < 6 månader före eftermätning (april 2021) antogs medföra en risk att nödvändiga lokala arbetsrutiner ännu inte hunnit etableras. En handfull kommuner exkluderades också till följd av ett *invånarantal* < 25 000 alternativt med hänvisning till formerna för *organisering* av socialtjänstens individ- och familjeomsorg. I absoluta tal räknat är antalet biståndshushåll färre i kommuner med ett lägre

antal invånare, vilket ger andra villkor för urval av hushåll än vad som gäller för större kommuner. Även formerna för organisering av arbetet relaterar till kommunstorlek. Kommuner vars organisationer är knutna till stadsdelsområden, vilket i första hand gäller för landets större städer, har exkluderats eftersom det får återverkningar för jämförbarheten kommunerna/enheterna emellan.

Bland de återstående 8 kommunerna gjordes urvalet pragmatiskt: chefer för respektive kommuns individ- och familjeomsorg kontaktades av en projektmedarbetare, fick information om projektet presenterad för sig och tillfrågades om deltagande. Hälften av de tillfrågade kommunerna anmälde intresse att medverka i studien, varpå en formell ansökan tillställdes respektive socialnämnd om att få inhämta uppgifter direkt ur de lokala biståndsregistren. Det slumpmässiga urvalet av hushåll genomfördes av forskargruppen utifrån krypterade Excel-filer som rekviderades från kommunala kontaktpersoner.

Av tabell 1 framgår att materialets relativa storlek dels samvarierar med antalet invånare i kommunerna, dels att det skiljer sig åt mellan mätpunkterna. Som mest fångar urvalet närmare en fjärdedel av den lokala populationen av biståndstagare (eftermätning, kommun C) och som minst något mindre än 10 procent (eftermätning, kommun A). Samplet i dess helhet omfattar omkring 14 procent av samtliga biståndshushåll under de aktuella månaderna.

Tabell 1. Kommunurval. Antal invånare, år då RPA-stöd implementerades och totalt antal biståndshushåll under de givna månaderna för mätning.

Kommun	Antal invånare ^a	Implementeringsår	Förmätning, N	Eftermätning, N
A	95 000	2018	998	1 095
B	65 000	2018	704	641
C	29 000	2020	519	422
D	52 000	2019	558	662

^aSCB, 2021 (avrundade till närmaste 1 000-tal)

Datainsamlingen skedde på plats vid respektive socialkontor, där två personer i forskargruppen läste och överförde data från elektroniska och – i aktuella fall – fysiska akter till krypterade SPSS-filer. Materialet spänner över ett brett spektrum av variabler på hushållsnivå. Förutom rena bakgrundsuppgifter (kön, ålder, födelseland etc.) inhämtades även data med avseende på sådant som hushållssammansättning, utbildningsnivå samt ingående uppgifter om nettoinkomster (inklusive bidrag) och nettoutgifter. Data innefattar även detaljerade uppgifter som har att göra med social-

tjänstrelaterade delar av hushållens förutsättningar. Det handlar å ena sidan om förekomst av åtgärder och insatser som avser att fungera arbetsmarknadsstärkande eller avhjälpa psykosocial problematik, å andra sidan om beviljade respektive avslagna poster inom ramen för det ekonomiska biståndet.

Utöver resultat från det kvantitativa dataset som utgör det huvudsakliga målet för intresse i den här artikeln, presenterar vi också information som inhämtats mer informellt. Det handlar i första hand om hur olika RPA-stöd fungerar och används i praktiken, vilket är frågor vi ställts inför i de löpande samtal vi haft med medarbetare vid verksamheterna i samband med inhämtningen av uppgifter ur verksamhetssystemen. Inom ramen för själva projektet finns också en större mängd kvalitativa data från såväl grupp- som enskilda intervjuer med handläggare och personer i chefsbefattning. Dessa data behandlas inte i artikeln.

Inför analyserna av kvantitativa data har materialet rensats från interna bortfall. Bearbetningen har gjorts i SPSS version 29 och det slutgiltiga material som behandlas i artikeln omfattar 705 observationer. Resultatredovisningen innefattar både bivariata och multivariata analyser, det förstnämnda med avseende på förändringar i beslutsutfall (bifall, delvisa avslag, fulla avslag) före respektive efter införande av RPA. Via separata multivariata logistiska regressionsanalyser för respektive mät punkt (före/efter införande av RPA-stöd) fokuseras därefter hur faktorer på individnivån samvarierar med beslutsutfallen (0 = bifall, 1 = delvisa/fulla avslag). För att kontrollera för icke-observerad heterogenitet på kommunal nivå har vi inkluderat kommunala dummyvariabler i regressionsanalyserna.

Valet av oberoende variabler till regressionsanalyserna tar i huvudsak sin utgångspunkt i förhållanden som i tidigare studier visats samvariera med beslutsutfall (se t.ex. Hussénus, 2021, 2022; Stranz m.fl., 2017). De oberoende variabelernas fördelning för respektive delsample (samt totalt) presenteras i tabell 2.

Tabell 2. Klientgruppen, före (n = 326) respektive efter (n = 379) införande av RPA. (Total [n = 705]). Procent och medelvärden (sd).

	Före	Efter	Total
Kön, män (%)	54,3	55,4	54,9
Utrikes födda (%)	64,4	63,6	64
Ålder, m (sd)	42,40 (13,01)	42,57 (13,25)	42,49 (13,13)
< 35 år (%)	30,1	31,7	30,9
35–49 år (%)	33,7	33,2	33,5
50+ år (%)	36,2	35,1	35,6
Civilstånd, ensamstående (%)	79,9	79,1	79,6
Hushåll utan barn (%)	57,7	65,4	61,8
Arbetslöshet (%)	70,2	74,4	72,5
Tid sedan första ansökan, m (sd)	43,37 (50,94)	60,65 (60,72)	52,56 (56,93)
1–6 månader (%)	17,5	9,2	13,1
7–12 månader (%)	14,4	7,9	10,9
13–59 månader (1–5 år) (%)	45,1	43,5	44,3
60– månader (5+ år) (%)	23,0	39,3	31,8
Ansökan om bistånd föregående månad (%)	85,6	87,1	86,4
Avsaknad av inkomster föregående månad (%)	36,5	43,8	40,4
Avsaknad av inkomster innevarande månad (%)	35,3	41,2	38,4
Ansökan utöver försörjningsstöd	17,5	18,5	18

Av tabellen framgår att könsfördelningen i materialet är relativt jämn, att samplet domineras av personer födda utanför Sverige, att genomsnittsåldern uppgår till något mer än 40 år och att strax under 80 procent av klienterna är ensamstående. Detta gäller för både för- och eftermätningen och uppvisar således viss enhetlighet över tid. På samma sätt som att andelen hushåll utan barn är högre vid eftermätningen, tycks även graden av försörjningssvårigheter ha ökat över tid. Utöver att andelen arbetslösa har ökat med fyra procentenheter är det också uppenbart lägre andelar av hushållen som har andra inkomster som komplement till det bistånd som söks. Tabellen visar även att den tid som gått sedan den första ansökan om ekonomiskt bistånd ökat med omkring 17 månader i genomsnitt. En inte obetydlig andel av de hushåll som var aktuella i samband med förmätningen kan alltså antas vara fortsatt i behov av bistånd vid eftermätningen. Mindre än en femtedel av hushål-

len ansöker om bistånd utöver försörjningsstöd.² Här framkommer inga nämnvärda skillnader mellan mättilfällena.

Resultatens generaliserbarhet begränsas dels av det faktum att antalet kommuner som omfattas av studien är få, dels av materialets tvärsnittskaraktär. Till nackdelarna med det senare hör bland annat att andelen hushåll med mer djupgående försörjningsproblem tenderar att bli högre än vid longitudinella mätningar (jfr t.ex. Bergmark & Bäckman, 2007). I det här specifika fallet kan detta få konsekvenser för den betydelse själva RPA-användningen tillmäts i besluten. Svårare problem ställer rimligtvis högre krav på individuella anpassningar i arbetet, varför till exempel de beslutsförslag som genereras genom RPA får en mindre genomgripande betydelse jämfört med om motsvarande frågor adresserats longitudinellt. Vår bedömning är dock att en viss generaliserbarhet ändå föreligger. För det första var antalet kommuner som infört RPA-stöd i arbetet relativt få vid tidpunkten för datainsamling: urvalet representerar alltså knappt 20 procent av dem, varför en viss grad av giltighet kan antas gälla i förhållande till denna grupp av kommuner i stort. Därtill speglar själva hushållssamplet karakteristika som i hög grad överensstämmer med motsvarande grupper i andra tvärsnittsstudier. Här finns alltså givna referenspunkter att förhålla sig till.

Resultat

Lokala RPA-stöd – form och funktion

Svenska kommuner har en grundlagsskyddad och relativt långtgående autonomi i förhållande till staten. Sådant som avser exempelvis hur socialtjänstens praktiska arbete ska organiseras, men även regler för den del av det ekonomiska biståndet som inte styrs via riksnormen, är i allt väsentligt upp till varje kommun att fatta beslut om. Enskilda kommuner är följaktligen i mångt och mycket också fria att avgöra vilka delar av det ekonomiska biståndet som ska hanteras via RPA-stöd.

En för många kommuner central fråga att hantera fram till mitten av 2022, då bestämmelserna i kommunallagen ändrades, var att myndighetsbeslut skulle fattas av en fysisk person. Ett sätt att möta detta var att behandla RPA-genererade beslut som *förslag* till sådana, vilka sedan formellt fattades av en handläggare (jfr Ranerup & Henriksen, 2022). I arbetet med RPA är vissa praktiska hänsynstaganden också nödvändiga att göra. Det handlar till exempel om att skapa kompatibilitet med de

2 Det ekonomiska biståndet består av två huvudsakliga delar, *försörjningsstöd* samt bistånd till *livsföringen i övrigt*. Försörjningsstödet beräknas med utgångspunkt i riksnormen, som ger en för hela landet enhetlig mininivå för ett givet antal kostnadsposter, samt i förhållande till individuella kostnader för bland annat hyra och hushållsel.

lokala verksamhetssystemen. De företag som tillhandahåller sådana system är inte desamma som står bakom utvecklingen av RPA-stöd, vilket kan ge något av ett lapp-täcke av digitala verktyg för handläggarna att arbeta i. Ansvar för att motverka detta ligger i allt väsentligt i RPA-ledet, då det fungerar som ett tillägg till ett redan etablerat verksamhetssystem, och inte sällan är utvecklat i en lokal kontext (jfr Ranerup & Svensson, 2023).

Den monetära delen av arbetet med ekonomiskt bistånd består i grova drag av tre delar: (1) klientgenererade ansökningar, som utöver information om vad som ansöks om även innefattar redovisning av sådant som hyresavier, utdrag från bankkonton, kvitton etc.; (2) handlägningsarbetet, som i sin tur består av fyra centrala led (jfr nedan); samt (3) meddelande av beslut om bistånd i termer av bifall eller avslag och, i de fall en ansökan beviljas, nivå på biståndssumman. För att RPA-stöd ska vara tillämpligt i arbetet fordras att del (1) – klientens ansökan – antingen sker elektroniskt eller matas in av en administratör eller handläggare, varefter olika RPA, beroende på hur avancerade de är, kan hantera enskilda eller flera led i själva handlägningsarbetet (2). Dessa led är

- a. inmatning av uppgifter från e-ansökan till verksamhetssystemen
- b. inhämtande och kontroll av uppgifter från andra myndigheters register
- c. genomförande av beräkningar med utgångspunkt i uppgifter enligt (a) och (b)
- d. fastställande av över-/underskjutande belopp i förhållande till (c).

De lokala RPA-stöd som används av kommunerna i det här projektet täcker i varierande utsträckning leden (a)–(d). Det mest rudimentära stödet används i *kommun D*, vars RPA endast för över uppgifter från inlämnade e-ansökningar till verksamhetssystemen (jfr led [a]). Den absolut största delen av det praktiska handlägningsarbetet, exempelvis att inhämta kompletterande uppgifter från andra myndigheter och genomföra beräkningar av eventuella biståndsbehov, ligger alltså även fortsättningsvis på den enskilde handläggaren. I *kommunerna A* respektive *C* används RPA som stöd till och med led (c) – det automatiserade stödet presenterar handläggaren inför faktiska beräkningar, vilka tagit både den biståndssökandes inlämnade uppgifter och registerdata från andra myndigheter under beaktande. Beräkningarna görs i relation till förinställda normbelopp, som är knutna till givna hushållssammansättningar. I *kommun B* används den RPA som i sammanhanget är mest långtgående, detta på så vis att handläggaren inte bara presenteras en beräkning, utan får ett reellt förslag till beslut.

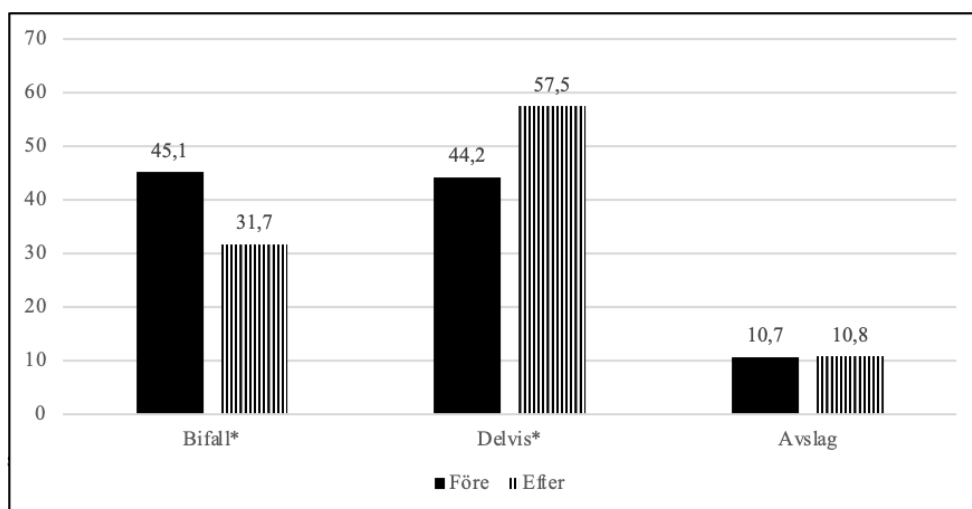
Vid en första anblick tyder mycket alltså på att olikheterna de kommunala RPA-stöden emellan ger uppenbart varierande förutsättningar till avlastning i de administrativt orienterade arbetsuppgifterna. Givet att avlastningen också syftar till att

öka handläggarnas utrymme för arbete med de icke-monetära delarna av det ekonomiska biståndet bör alltså arbetsvillkoren för handläggare i *kommun B* ha påverkats väsentligt mer än vad fallet är för dem i *kommun D*. När det gäller skillnaderna mellan *kommun B* å ena sidan och *kommunerna A* och *C* å den andra, kan inte uteslutas att dessa i realiteten är försumbara. Sådana beräkningar som RPA-stöden presenterar i de sistnämnda kommunerna kan av handläggare tänkas tolkas som tydliga fingervisningar om vilket beslut som "bör" fattas.

RPA-stöd i bedömningsarbetet – utfall för de biståndssökande

I figur 1 presenteras utfallen av de beslut om ekonomiskt bistånd som fattats före respektive efter införandet av RPA-stöd. Resultaten pekar på en kraftigt ökad återhållsamhet i beslutsfattandet: andelen helt avslagna ansökningar är visserligen mer eller mindre identiska – drygt 10 procent – mättillfällena emellan, men andelen ansökningar som inte beviljas fullt ut har ökat markant vid eftermätningen. I bedömningar gjorda med avseende på förmätningen föll strax över 45 procent av fallen ut helt i enlighet med den sökandes önskemål; i anslutning till eftermätningen uppgår motsvarande siffra till knappt 32 procent.

Figur 1. Beslut om ekonomiskt bistånd före respektive efter införande av RPA. Bifall, delvisa avslag samt fulla avslagsbeslut. Procent (n=705).¹



p: † < ,10, * < ,05, ** < ,001, *** < ,0001

¹Fördelningarna är signifikansprövade med Pearson's χ^2 -test.

Resultaten ska inte med nödvändighet tas som intäkt för att RPA-stödda beslut är mer restriktiva än andra beslut. Figuren presenterar enbart utfall av beslut vid respektive mätpunkt, medan ingen hänsyn tas till om och i vilken mån besluten genererats med stöd av RPA. Separata analyser av själva RPA-användningen (redovisas ej) visar till exempel att omkring 40 procent av besluten vid eftermätningen fattades på sedvanligt sätt, alltså utan RPA-stöd. Merparten av detta handlade om att ansökningarna lämnats in utanför det digitala systemet. Att en uppenbart ökad restriktivitet *sammanfaller* med att RPA-stöd implementerats råder det emellertid ingen tvekan om.

Fördjupade analyser, som skattar oddsen för avslagsbeslut före respektive efter införandet av RPA, presenteras i tabell 3. Här framgår inledningsvis att medan de sökandes kön och födelseland saknar betydelse för utfallen, så samvarierar frågan om ålder med vilket beslut som fattas. Oddset för att ansökan ska komma att avslås – helt eller delvis – är, jämfört med den yngsta gruppen (< 35 år), uppenbart högre för dem som befinner sig i spannet 35–50 år. För den del av mätningarna som tar sikte på bedömningar efter att RPA-stöd tagits i bruk, är oddset ytterligare något högre för den äldsta gruppen av sökande (de som är 50 år eller äldre). Även frågan om hushållssammansättning är av betydelse på så sätt att sökande som lever i en parrelation i högre grad tenderar att få sin ansökan helt eller delvis avslagen. Också detta gäller oberoende av om RPA-stöd implementerats eller inte. Det sistnämnda kan möjligen ha att göra med den för socialtjänsten starkt vägande principen om ömsesidigt försörjningsansvar (jfr Hussénius, 2023): med en partner kommer också ökade förväntningar på att hushållet, med samlade krafter, ska kunna lösa hela eller delar av sin försörjning på annat sätt. Vid förmätningen uppvisas också en större återhållsamhet i förhållande till dem som har andra inkomster i samband med att de ansöker om bistånd.

Vid förmätningarna etableras även samband med avseende på hur lång tid som gått sedan de sökande inkom med ansökningar första gången. Sökande med kortare erfarenhet av ekonomiskt bistånd löper större risk att få ansökan helt eller delvis avslagen än andra. Liknande tendenser har synts i tidigare studier och har då hänförs till att längre erfarenhet av själva systemet för ekonomiskt bistånd ger bättre förkunskaper om vilka dokument och vilken information som ska tillhandahållas socialtjänsten (Stranz m.fl., 2017). Av tabell 3 framgår emellertid att sambandet utgår vid eftermätningen.

Användningen av RPA-stöd uppvisar inget signifikant samband med beslutsutfallen *per se*. Av tabellen framgår emellertid – för det första – att ansökningar som avser kostnader utanför riksnormen tenderar att avslås i högre grad än andra efter införandet av RPA-stöd. Då RPA-stödda bedömningar genererar en ökad regelstyrning i arbetet (Ranerup & Svensson, 2023), kan det inte uteslutas att vanan vid att arbeta med det digitala stödet också påverkar hur bedömningar görs generellt. Tecken på

att regelstyrningen givits ökad vikt i arbetet märks även – för det andra – med hänvisning till det faktum att mottagande av ekonomiskt bistånd under föregående månad är av betydelse för besluten vid eftermätningen. Sökande som har erfarenhet av biståndstagande i uppenbar närtid tenderar att få sina ansökningar beviljade i högre grad än övriga. Det kan möjligen härledas till att vissa centrala data – hyreskostnader, återkommande inkomster etc. – redan finns på plats i systemen samt att de sökande i övrigt vet vilka uppgifter som de mer specifikt ska inkomma med. Ytterligare en möjlig tolkning är att socialtjänsten sedan tidigare bedömt att den sökandes behov kommer att kvarstå över en längre period.

Tabell 3. Beslut om ekonomiskt bistånd före (n = 326) respektive efter (n = 378) införande av RPA. Multipla logistiska regressionsanalyser. Oddsquoter (OR, ref. *bifall*) och konfidensintervall (CI, 95 %).

	Före		Efter	
	OR	CI	OR	CI
Kön (ref. <i>man</i>)	1,46	,83–2,58	1,19	,70–2,01
In-/utrikesfödd (ref. <i>utrikesfödd</i>)	1,02	,58–1,78	,68	,40–1,16
Ålder (ref. <i>-34 år</i>)				
35–50 år	1,86†	,96–3,61	1,78†	,95–3,34
50+ år	,77	,39–1,52	2,52**	1,26–5,02
Civilstånd (ref. <i>ensamstående</i>)	3,93**	1,70–9,12	4,98**	1,67–14,88
Barn i hushållet (ref. <i>saknas</i>)	,57†	,30–1,08	1,17	,58–2,35
Arbetsmarknadsförankring (ref. <i>arbetslös</i>)	1,09	,60–1,98	,83	,46–1,48
Tid sedan första ansökan (ref. <i>-6 månader</i>)				
7–12 månader	,42†	,17–1,03	1,81	,55–5,98
13–59 månader	,49†	,23–1,06	,92	,38–2,27
60+ månader	,50	,21–1,19	1,10	,42–2,86
Ekonomiskt bistånd föregående månad (ref. <i>nej</i>)	,52	,24–1,15	,43†	,17–1,09
Andra inkomster föregående månad (ref. <i>saknas</i>)	1,11	,48–2,60	,69	,31–1,51
Andra inkomster innevarande månad (ref. <i>saknas</i>)	2,85*	1,17–6,95	1,56	,70–3,47
Ansökan utöver försörjningsstöd (ref. <i>nej</i>)	1,63	,83–3,19	3,49**	1,56–7,84
RPA-stöd i bedömningen (ref. <i>nej</i>)	<i>n/a</i>	<i>n/a</i>	1,02	,59–1,73

p: †< ,10, *< ,05, **< ,001, ***< ,0001

Diskussion

I den här artikeln har vi behandlat användningen av så kallat RPA-stöd i socialtjänstens arbete med ekonomiskt bistånd. Med utgångspunkt i ett större set av tvärsnittsdata har vi dels analyserat generella förändringar i beslutsfattandet med avseende på bifall och avslag, dels vilka faktorer på individuell klientnivå som samvarierar med beslutsfattande före respektive efter att RPA-stöd implementerats. Som en bas för förståelsen av beslutsutfallen har vi också diskuterat de olika RPA-stöd som används i kommunerna.

Av resultaten framgår att karaktären på de RPA-stöd som används i kommunerna visserligen skiljer sig åt, men att de samtidigt kan användas på ett snarlikt sätt. Med ett undantag, där RPA-stödet enbart flyttar data från klientens e-ansökan till verksamhetssystemet, förenas kommunernas lösningar i att de inhämtar uppgifter inte bara från klientens e-ansökan, utan också från andra myndigheter. Med stöd av dessa uppgifter presenterar RPA-stödet i ett par kommuner en beräkning gjord i förhållande till givna gränsvärden; i ytterligare en kommun lämnar RPA-stödet också förslag till beslut relaterat till samma beräkning. Skillnaderna mellan dessa RPA-modeller är dock försumbara – en beräkning som ger ett normerat över- eller underskott för ett givet ärende kan i praktiken också tolkas som ett förslag till beslut.

Till argumenten för RPA-stöd hör tanken om att de ska kunna frigöra tid för andra, mer kvalificerade arbetsuppgifter, för dem som handlägger ekonomiskt bistånd (t.ex. Germundsson, 2022; Svensson, 2019). Våra resultat ger visst stöd för att sådana ambitioner skulle kunna bli en realitet. Uppenbart administrativa arbetsuppgifter, som att föra över data från ansökningar in i verksamhetssystemen eller att inhämta hushållsspecifika data från andra myndigheter, kan med fördel hanteras via RPA-stöd. I vilken mån också mer långtgående RPA-stödda åtgärder, som normerade beräkningar eller faktiska (förslag till) beslut, kan betraktas som potentiellt tidsbesparande är mer tveksamt. Resultaten kastar heller inget ljus över *vad* den frigjorda tiden används till; likväl som den kan ägnas åt ett mer kvalificerade uppgifter kan den också komma att fyllas av ytterligare administration.

Tidigare gällande regleringar som klargjorde att myndighetsbeslut skulle fattas av fysiska personer fanns inte till enbart för sin egen skull; i fallet med det ekonomiska biståndet kopplade det tydligt till socialtjänstlagens bestämmelser om att beslut ska fattas utifrån individens behov. Normerade beräkningar och standardiserade beslut utgör således något av en motsats till själva grundtanken med det ekonomiska biståndet som en (social) insats snarare än ett uteslutande ekonomiskt stöd. För en manuell hantering av enskildas ansökningar talar också biståndstagarkollektivets heterogenitet. Långtifrån alla sökande kan väntas falla inom alla nödvändiga ramar för ett standardiserat beslut – ofta förekommer någon utgift som går utanför de fasta normbeloppen. Tanken om ett mer eller mindre fullskaligt automatiserat beslutsfattande går mer i linje med den sedan länge avskrivna idén om förenklad handläggning,

som var sprungen ur förslaget om ett *socialförsäkringstillägg* (SOFT) för ett fåtal i allt väsentligt homogena klientgrupper (jfr t.ex. Stranz, 2007). RPA-genererade beslut – i termer av bifall, avslag och beloppsnivåer – bygger på en tanke om homogenitet i biståndstagargruppen som helhet.

Ännu ett hinder för mer genomgripande inflytande av RPA-stöd står att finna i vad det ekonomiska biståndets monetära del *de facto* representerar. De medel som av olika skäl betalas eller inte betalas ut, är inte bara kronor och ören att använda till hushållets omkostnader. Pengarna är också ett verktyg som handläggarna använder i de mer socialt orienterade delarna av arbetet. Att ha möjlighet att laborera med frågan om avslag respektive bifall kan vara centralt för att ge incitament till förändring för den enskilde (Jönsson, 2023; Panican & Ulmestig, 2019).

Våra analyser av kvantitativa data visar att de beslut om ekonomiskt bistånd som fattas efter att RPA-stöd implementerats i kommunerna är uppenbart mer restriktiva än innan stöden infördes. Andelen ansökningar som beviljas fullt ut sjunker med 13 procentenheter mellan mättillfällena. En betydande andel beslut vid eftermätningen fattas dock utan stöd av RPA; analyserna pekar alltså inte mot någon rak kausalitet mellan RPA-stödda bedömningar och ökad restriktivitet.

Artikeln bygger på resultat som i första hand ska ses som explorativa. För att på ett mer handfast sätt kunna relatera bedömningsutfallen till användningen av RPA hade fordrats referenspunkter i form av kommuner där sådana stöd inte används. Studier som behandlar utfall av bedömningar av ekonomiskt bistånd över tid visar på en *generellt* kraftigt minskad generositet, om än över ett längre tidsspann som studerats här (Bergmark & Stranz, 2023). Att knyta skillnaderna mellan mätningarna i det här materialet till denna utveckling framstår dock som långsökt – avståndet i tid mellan för- och eftermätningarna är inte betydande. En tänkbar förklaring ligger snarare i att RPA-stödets införande förändrat den organisatoriska kontexten för det praktiska arbetet. RPA-stöden får därmed en indirekt effekt på bedömningsarbetet generellt. Av tidigare studier på området framgår att digitalt baserat klientarbete kan öka handläggares känslor av distansering från enskilda sökandes behov (Løberg & Egeland, 2023) och göra att de upplever sitt handlingsutrymme som mer kringskuret (de Boer & Raaphorst, 2023). Studier visar också att handläggare ogärna förhåller sig kritiskt till automatgenererade förslag (Enarsson m.fl., 2022) samt att RPA-användning samvarierar med tydligare efterlevande av regler på handläggarnivån (Ranerup & Svensson, 2023). Tecken på en sådan i allmänhet ökad standardisering och regelstyrning i bedömningarna märks även i analyserna av beslutsutfall med kontroll för betydelsen av individuella faktorer. Ansökningar som avser kostnader utanför biståndets försörjningsstödsdel löper uppenbart större risk att helt eller delvis avslås vid eftermätningarna. I mätningarna som avser förhållanden innan RPA-stöd infördes förekommer inga sådana tendenser.

Ökad restriktivitet skulle – åtminstone ur ett slags mer teoretiskt grundat rättviseperspektiv – möjligen kunna kompenseras av förstärkt transparens i bedömningsarbetet. Med detta sagt finns goda skäl att utmana antaganden om att digital teknik kan göra beslutsfattandet neutralt och eliminera risken för mänsklig bias. Förutom att beslutsfattandet påverkas av RPA-stödets utformning, kan handläggarnas sätt att uppleva och använda RPA väntas ha betydelse för deras sätt att implementera policy (jfr de Boer & Raaphorst, 2023; Raso, 2017).

Fokus i våra analyser har inte legat vid att söka förändringar i förekomsten av individuella variationer i bedömningarna. Av analyserna framgår emellertid att utfallen av prövningarna kan kopplas till individuella egenskaper och förutsättningar hos klienterna i lika stor utsträckning vid för- som vid eftermätningarna. Det finns alltså inget som mer uppenbart pekar i riktning mot att graden av likriktning ökat i och med införandet av RPA-stöd.

I artikeln framkommer också, *en passant*, att en betydande andel av ansökningarna handläggs utan RPA-stöd i samband med eftermätningen. Det har primärt att göra med att ansökan lämnats in utanför de digitala systemen. Även om våra resultat inte på något sätt ger vid handen att traditionella ansökningsförfaranden är på väg att fasa ut, kan det här finnas skäl att höja ett varningens finger. Möjligheterna att tillgodogöra sig olika digitala lösningar är bättre i resursstarka grupper; förutsättningarna för detta är av förklarliga skäl sämre för dem som är i behov av socialtjänstens stöd (Steyaert & Gould, 2009). Det kan därför inte uteslutas att en bredskalig och mer tvingande hantering av biståndssökande via digitala lösningar än vi ser i dag kan komma att fungera som ännu ett slags tröskel till välfärd, där de allra mest utsatta hushållen marginaliseras ytterligare.

Finansiering

Artikeln är skriven inom ramen för projektet *Mot ökad likriktning? – om utfall av automatiserat beslutsstöd i arbetet med ekonomiskt bistånd*, som finansieras av Forte (bidragsnummer 2020-00225).

Referenser

- Akademikerförbundet SSR (2021) *Remissvar: en väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner*. Stockholm: Akademikerförbundet SSR.
- Andersson, C., Hallin, A. & Ivory, C. (2022) Unpacking the digitalisation of public services: configuring work during automation in local government. *Government Information Quarterly*, 39(1), 1–10. [https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101662].
- Bengtsson, M. (2020) *Karriär och profession: om positioner, statushierarki och mobilitet inom socio-nomyrket*. Diss. Lund: Socialhögskolan.
- Bergmark, Å. & Bäckman, O. (2007) Socialbidragstagandets dynamik: varaktighet och utträden från socialbidragstagande under 2000-talet. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 14(2–3), 134–152. [https://doi.org/10.3384/SVT.2007.14.2-3.2590].
- Bergmark, Å. & Stranz, H. (2022) Utilized discretion: a vignette study of social assistance assessments in Sweden. *European Journal of Social Work*, 1–13. [https://doi.org/10.1080/13691457.2022.2113863].
- Bergmark, Å. & Stranz, H. (2023) A safety net for all? Vignette-based assessments of Swedish social assistance over three decades. *Journal of Social Policy*, 1–18. [https://doi.org/10.1017/S0047279422000988].
- Busch, P.A., Henriksen, H.Z. & Sæbø, Ø. (2018) Opportunities and challenges of digitized discretionary practices: a public service worker perspective. *Government Information Quarterly*, 35(4), 547–556. [https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.09.003].
- Byberg, I. (2002) *Kontroll eller handlingsfrihet? En studie om organiseringens betydelse i socialbidragsarbetet*. Diss. Stockholm: Stockholms universitet.
- Considine, M., Mcgann, M., Ball, S. & Nguyen, P. (2022) Can robots understand welfare? Exploring machine bureaucracies in welfare-to-work. *Journal of Social Policy*, 51(3), 519–534. [https://doi.org/10.1017/S0047279422000174].
- Coulthard, B., Mallett, J. & Taylor, B. (2020) Better decisions for children with "Big data": can algorithms promote fairness, transparency, and parental engagement? *Societies*, 10(4): 97. [https://doi.org/10.3390/soc10040097].
- de Boer, N. & Raaphorst, N. (2023) Automation and discretion: explaining the effect of automation on how street-level bureaucrats enforce. *Public Management Review*, 25(1): 42–62. [https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1937684].
- Denvall, V., Nordesjö, K. & Ulmestig, R. (2020) Dunderhonung för socialt arbete? En studie av MI:s användbarhet inom försörjningsstöd. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 27(3–4): 227–248. [https://doi.org/10.3384/SVT.2020.27.3-4.3663].
- Devlieghere, J., Bradt, L. & Roose, R. (2017) Governmental rationales for installing electronic information systems: a quest for responsive social work. *Social Policy & Administration*, 51(7): 1488–1504. [https://doi.org/10.1111/spol.12269].
- Enarsson, T., Enqvist, L. & Naarttijärvi, M. (2022) Approaching the human in the loop: legal perspectives on hybrid human/algorithmic decision-making in three contexts. *Information & Communications Technology Law*, 31(1): 123–153. [https://doi.org/10.1080/13600834.2021.1958860].
- Erkers, H. (2018) Digitalisera inte bort det rättssäkra sociala arbetet. *Göteborgs-Posten* [https://www.gp.se/debatt/digitalisera-inte-bort-det-r%C3%A4ttss%C3%A4kra-sociala-arbetet-1.5111752] Hämtat: 2023-05-10].
- Erkers, H. & Vinge, S. (2021) Full insyn måste råda i offentliga algoritmer. *Dagens Nyheter*. [https://www.dn.se/debatt/full-insyn-maste-rada-i-offentliga-algoritmer/]. Hämtat: 2023-05-09].

- Erkers, H. & Vinge, S. (2022) Storariskernär AI fattar viktiga beslut utan reglering. *Göteborgs-Posten*. [https://www.gp.se/debatt/stora-risker-n%C3%A4r-ai-fattar-viktiga-beslut-utan-reglering-1.63682747]. Hämtat: 2023-05-10].
- Freidson, E. (2001) *Professionalism: the third logic*. Cambridge: Polity Press.
- Germundsson, N. (2022) Promoting the digital future: the construction of digital automation in Swedish policy discourse on social assistance. *Critical Policy Studies*, 16(4): 478–496. [https://doi.org/10.1080/19460171.2021.2022507].
- Hasenfeld, Y. (2010) *Human services as complex organizations*. Sage Publications.
- Hussénius, K. (2021) Intersectional patterns of social assistance eligibility in Sweden, *Nordic Social Work Research*, 11(1): 19–33. [https://doi.org/10.1080/2156857X.2019.1601636].
- Hussénius, K. (2022) Gender and ethnicity in social assistance assessments of single applicants with substance abuse problems. *European Journal of Social Work*, 25(2): 210–223. [https://doi.org/10.1080/13691457.2021.1896994].
- Hussénius, K. (2023) *Differentiating the poor: patterns of discrimination in decision-making on social assistance eligibility*. Diss. Stockholm: Stockholms universitet.
- Hydén, L.C., Westermark, P.K. & Stenberg, S.Å. (1995) *Att besluta om socialbidrag: en studie i 11 kommuner*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Høybye-Mortensen, M. (2015) Decision-making tools and their influence on caseworker's room for discretion. *British Journal of Social Work*, 45(2): 600–615. [https://doi.org/10.1093/bjsw/bct144].
- Jönsson, A. (2023) *Professionellt pappersgöra: att bemästra ett komplext handlingsutrymme i beslutstexter om ekonomiskt bistånd*, Diss. Lund: Socialhögskolan.
- Jørgensen, A.M., Nissen, M.A., Devlieghere, J. & Gillingham, P. (2022) Social work technologies, *Nordic Social Work Research*, 12(3): 323–327. [https://doi.org/10.1080/2156857X.2022.2076302].
- Kullberg, C. (2005) Differences in the seriousness of problems and deservingness of help: Swedish social workers' assessments of single mothers and fathers. *British Journal of Social Work*, 35(3): 373–386. [https://doi.org/10.1093/bjsw/bch187].
- Lindgren, I., Madsen, C.Ø., Hofmann, S. & Melin, U. (2019) Close encounters of the digital kind: a research agenda for the digitalization of public services. *Government Information Quarterly*, 36(3): 427–436. [https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.03.002].
- Lipsky, M. (2010) *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. 30th ann. Ed. Russel Sage.
- Løberg, I.B. & Egeland, C. (2023) "You get a completely different feeling": an empirical exploration of emotions and their functions in digital frontline work. *European Journal of Social Work*, 26(1): 108–120. [https://doi.org/10.1080/13691457.2021.2016650].
- Meilvang, M.L. & Dahler, A.M. (2022) Decision support and algorithmic support: the construction of algorithms and professional discretion in social work. *European Journal of Social Work*, 1–13. [https://doi.org/10.1080/13691457.2022.2063806].
- Panican, A. & Ulmestig, R. (2019) Vad är nytt? Kunskapsammansättning av kommunal arbetsmarknadspolitik. *Arbetsmarknad & arbetsliv*, 25(3–4): 108–128.
- Parton, N. (2008) Changes in the form of knowledge in social work: from the "social" to the "informational"? *British Journal of Social Work*: 38(2): 253–269. [https://doi.org/10.1093/bjsw/bcl337].
- Petersen, A., Christensen, L.R. & Hildebrandt, T. (2020) The role of discretion in the age of automation. *Computer Supported Cooperative Work*, 29(3): 303–333. [https://doi.org/10.1007/s10606-020-09371-3].
- Ranerup, A. & Henriksen, H.Z. (2022) Digital discretion: unpacking human and technological agency

- in automated decision making in Sweden's social services. *Social Science Computer Review*, 40(2): 445–461. [<https://doi.org/10.1177/0894439320980434>].
- Ranerup, A. & Svensson, L. (2023) Automated decision-making, discretion and public values: a case study of two municipalities and their case management of social assistance- *European Journal of Social Work*, 1–15. [<https://doi.org/10.1080/13691457.2023.2185875>].
- Raso, J. (2017) Displacement as regulation: new regulatory technologies and front-line decision-making in Ontario works. *Canadian Journal of Law & Society*, 32(1): 75–96. [<https://doi.org/10.1017/cls.2017.6>].
- Rothstein, B. (2010) *Politik som organisation: förvaltningspolitikens grundproblem*. 4 uppl. Stockholm: SNS Förlag.
- Steyaert, J. & Gould, N. (2009) Social work and the changing face of the digital divide. *The British Journal of Social Work*, 39(4): 740. [<https://doi.org/10.1093/bjsw/bcp022>].
- Stranz, H. (2007) *Utrymme för variation: om prövning av socialbidrag*. Diss. Stockholm: Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete.
- Stranz, H., Wiklund, S. & Karlsson, P. (2016) People processing in Swedish personal social services: on the individuals, their predicaments and the outcomes of organisational screening. *Nordic Social Work Research*, 6(3): 174–187. [<https://doi.org/10.1080/2156857X.2015.1134630>].
- Stranz, H., Karlsson, P. & Wiklund, S. (2017) The wide-meshed safety net: decision-making on social assistance eligibility in Sweden. *European Journal of Social Work*, 20(5): 711–723. [<https://doi.org/10.1080/13691457.2016.1255596>].
- Svensson, L. (2019) *"Tekniken är den enkla biten": om att implementera digital automatisering i handläggningen av försörjningsstöd*. Research Reports in Social Work 2019:12. Lunds universitet: Socialhögskolan.
- Tummers, L. & Bekkers, V. (2014) Policy implementation, street-level bureaucracy, and the importance of discretion. *Public Management Review*, 16(4): 527–547. [<https://doi.org/10.1080/14719037.2013.841978>].
- Wagenaar, H. (2004) "Knowing" the rules: administrative work as practice. *Public Administration Review*, 64(6): 643–656. [<https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2004.00412.x>].
- Ylönen, K. (2022) The use of electronic information systems in social work: a scoping review of the empirical articles published between 2000 and 2019. *European Journal of Social Work*, 1–14. [<https://doi.org/10.1080/13691457.2022.2064433>].