

## Myndighetsutövning i det digitalas tidevarv

Marissa Ernlund, Karlstads universitet

*The present article seeks to establish an understanding of some new ethical dilemmas for the Swedish Social Welfare Agency and the Swedish Unemployment Agency. The ethical dilemmas emerge when these welfare state bureaucracies not only meet citizens' rights but also exercise public authority towards their clients on the digital arena, through the use of social media.*

*Keywords: ethics, exercise of authority, social media, social work, surveillance*

”Storebror ser dig.” Redan 1949 formulerade den engelske författaren George Orwell sin futuristiska skildring av ett övervakningssamhälle utan utrymme för vare sig privatliv eller fritt tänkande. Lyckligtvis är detta enbart en roman, men tankarna som Orwell förmedlar tenderar att hålla sig kvar. Inte minst eftersom många av oss idag lever våra liv ständigt uppkopplade, i det digitalas tidevarv. I och med bloggar och Facebook berättar människor om allt från sina mest intima relationer och planerade semesterresor till personliga bedrävelser och ekonomiska klavertramp. Dessa utlämnanden kan dock på ett mycket oväntat sätt få personliga konsekvenser för de individer som söker samhällets hjälp. Den digitala övervakningen, i jakten på bidragsfuskare, har således nått vårt högteknologiska samhälle på ett sätt som inte ens Orwell skulle ha kunnat förutspå.

Idag har cirka åttio procent av de svenska hushållen en dator och Internetuppkoppling (Bergström 2010). Det var från mitten av 1990-talet som informationsteknologin påbörjade sina insteg in i svenska hem. Under detta årtionde inleddes också en samhällelig dialog om det som kom att omnämnas som ett "informationssamhälle" (Castells 1999). Sedan dess har de digitala framstegen bara fortsatt att sprida sina innovativa tentakler i ett samhälle som ständigt inväntar dess fortsatta utveckling, vad som ska komma närmast. Bland annat har den digitala utvecklingen, med sociala medier i fokus, tagit sig in i vardagslivets alla vrår och där satt sin tydliga prägel.

I och med omfattande användning av sociala medier i det svenska samhället etablerar sig även många myndigheter på denna arena. Detta med syfte att dra nytta av den interaktivitet som de sociala medierna ger upphov till. Myndigheters agerande via sociala medier är dock vare sig friktions- eller problemfritt. Inte minst när det är fråga om att följa de analoga lagar och regler vi har i Sverige (Klang 2011). Dessa upphör inte när den digitala arenan beträds. Snarare blir problematiken desto mer komplex. Men diskussionen upphör inte där. Framställningen i föreliggande artikel syftar till att, med hjälp av exempel från min egen forskning, lyfta fram och diskutera en del av de etiska och professionella dilemman som medföljer när socialtjänst och Arbetsförmedling använder sig av sociala medier i myndighetsutövande syfte.

Sociala medier har således influerat myndigheters intresse för att befinna sig på den digitala arenan. Detta gäller inte minst mot bakgrund av dessa mediars popularitet hos en bred allmänhet. Att det är viktigt att socialt arbete hänger med i utvecklingen är, enligt LaMendola (2010), A och O. Han menar att:

*For social work to begin to move forward, the discipline's work with the social must engage intimately with the practices of everyday life, with where life flows. Social work has a need to establish firm footing in all*

*spaces where humans create associations, whether online or off line.*  
(LaMendola 2010, 117)

Citatet framhåller att myndighetsutövare inom det sociala fältet måste vara där deras klienter befinner sig. Det vill säga där en informationsteknologisk framfart skapat medier som en intresserad allmänhet aktivt tar del av, på daglig basis. Det som alltså för ett antal år sedan var nytt och fascinerande med Internet, e-mail och chattar (se t.ex. Gifford 1998) utgör numera gårdagens nyheter. Detta om man jämför med sociala medier som det idag tidsenliga och högaktuella fenomenet. Det är en utvecklingstendens som har två sidor av ett och samma mynt att ta i beaktning och som våren 2011 föranledde en skrivelse från Socialstyrelsens etikråd. I denna påpekar etikrådet att: "Socialtjänsten måste förhålla sig till att alltfler använder sig av Facebook och dylika sociala medier för att kommunicera, det gäller inte minst ungdomar" (Socialstyrelsens etikråd 2011). Den nya utmaningen för myndigheter som socialtjänsten ligger således inte längre i att utforska möjligheterna med Internet utan snarare i att försöka förhålla sig till och hantera det fenomen som sociala medier utgör och som en bred allmänhet använder.

Myndigheter ska, enligt sociologen Roine Johansson (2007), utföra både service och kontroll. Servicefunktionen fullgörs i samband med att klienters sociala och juridiska rättigheter till stöd och hjälp tillvaratas. Detta medan kontrollfunktionen utövas för att avgöra om en klient är berättigad till service och i vilken utsträckning. Därutöver ska kontrollen tillförsäkra att klienterna följer lagar, regler och anvisningar. I vissa sociala relationer, som den mellan handläggare (socialsekreterare/arbetsförmedlare) och klienter (socialbidragstagare/arbetssökande), löper service- och kontrollfunktionerna in i varandra. Kontroll går också ofta hand i hand med påtryckningar och sanktioner. Försäkringskassan kan neka individen arbetslöshetsersättning om denne blir avstängd från Arbetsförmedlingen som arbetssökande och socialtjänsten kan därmed avslå eller minska det ekonomiska biståndet. Johansson understryker att ju närmare

”servicepolen” klienterna befinner sig, i desto större utsträckning tillvaratas deras omedelbara intressen. Det motsatta förhållandet råder ju närmare ”kontrollpolen” klienterna befinner sig. Då tas större hänsyn till myndigheters eller allmänhetens intressen (Johansson 2007). Dessa poler är intressanta. Inte minst när man problematiserar dem mot bakgrund av de möjligheter som myndigheter numera har när det gäller att övervaka enskilda genom sociala medier, som de gör med klienter.

Ett exempel från Persson (2012) beskriver en svensk kvinna som åtalades för bidragsfusk utifrån uppgifter som framkommit på hennes blogg. På bloggen hade kvinnan redogjort för dyra inköp och att hennes påstått inneboende egentligen var hennes sambo (Persson 2012). Skrivelsen från Socialstyrelsens etikråd (2011) fastställer att socialtjänstens handläggare numera har rätt att, inom ramen för sin myndighetsutövning, använda sig av all tillgänglig information i sina klientärenden. Det innefattar även sådan slags information om klienterna som handläggarna kan inhämta genom Internet och sociala medier. Det kan till exempel vara genom Facebook och bloggar. Samtidigt ska dock informationen ha relevans för handläggningen, den ska värderas, och källorna ska granskas. Etikrådet understryker också att information som hämtas från Facebook inte får utgöra själva beslutsunderlaget i utredningar. Inte heller får handläggare på till exempel Facebook kommunicera ut sekretessbelagda uppgifter. Därutöver ska saklighet och opartiskhet råda i alla lägen utifrån vad som står föreskrivet i Regeringsformen (Socialstyrelsens etikråd 2011).

Utöver själva integritetsaspekten kan man mot bakgrund av Johansson (2007) förstå det som att myndighetsgranskning av klienter via sociala medier möjliggör en slags distansering till deras utsatthet som gör att kontrollpolen blir den dominerande på ett sätt som inte skulle förefalla möjligt ens i relation till en mycket strikt professionell kontakt mellan klient och handläggare på en fysisk servicearena, som på ett socialkontor. Marston (2006) menar att: "... less attention has been given to the effects of computer-based technologies on the social relations and social identities that are constructed by these new tools of governance"

(Marston 2006, 84). Från min egen forskning kan jag belysa relevansen av Marstons träffsäkra poäng med ett antal tankeväckande citat. Ett exempel kommer från en arbetssökande, yngre man. Utifrån kontakten med sin handläggare på Arbetsförmedlingen beskrev han en situation som utgick från en personlig erfarenhet av myndighetsgranskning via sociala medier. Utsagan visar på hur gränserna mellan privat och offentligt samt online och offline problematiseras av denna form av granskning:

*Jag var där [på Arbetsförmedlingen, förf. anmärkning] för att redovisa sökta jobb och så snackade vi lite allmänt om hur det går med jobbsökandet. Så plötsligt log han [handläggaren] lite roat och sa sådär skämtsamt påpekande att sökte jobb gjorde jag minsann inte i fredags eftersom han hade läst på min Facebooksida att jag skulle ut på stan med kompisarna då. Jag blev så paff att jag inte kunde få fram ett enda ord. Jag menar, vad säger man i en sådan situation? Dagen därpå tog jag bort sidan. Det var lite för mycket ”storebror ser dig” för min del.*

Myndigheters granskning på den digitala arenan får således reella konsekvenser för deras klienter. Det är konsekvenser som emellanåt inte enbart begränsas till klienterna utan även till andra som befinner sig i deras vardag och tillvaro. En arbetssökande, ensamstående kvinna i övre medelåldern menade att hon ända sedan hon började söka ekonomiskt bistånd varit tvungen att:

*... ha mina barns aktiviteter på datorn under uppsikt. De har alla egna hemsidor där de talar med kompisar och sådant och sen är det ju sådana där sociala sajter som bara får det att krypa i en. Jag kom till soc för att söka pengar för månaden och hon sa att hon läst på nätet att jag köpt Nikeskor till min son, märkesskor, hur jag kunde haft råd med det? Det ska man ju inte ha råd med i min situation. Jag var så paff att jag bara mumlade något så stor skam kände jag, kunde inte förklara vilken press det är i skolan att ha nya och dyra saker, att min son mobbas. Jag tror*

*ändå inte att hon skulle ha förstått. Men sedan dess har jag talat med mina barn om det, att de inte får skriva och göra vad som helst på nätet, att det kan få konsekvenser med pengar om någon ser något som de missförstår eller förvränger. Barn vill ju skriva om saker de fått och sådant de gör. Och så är jag den som ska neka dem det, att de hamnar ännu mer utanför gemenskapen med andra ungar än redan tidigare.*

Från citatet med kvinnan kan man urskönja en handlingsstrategi för att tacklas med den digitala övervakningen från socialtjänstens sida. Hon försökte begränsa barnens aktiviteter på nätet och framförallt vad de skrev och gjorde där. Jürgen Habermas (1996) kommunikativa handlande bidrar, i sammanhanget, med en beaktningsvärd förståelseram. I sitt möte med olika slags myndigheter representerar klienten livsvärlden (den personliga erfarenhetsvärlden). Detta medan myndighetsanställda ("gräsrotsbyråkraterna", med Lipskys (2010/1980) begrepp) representerar motsatsen, systemvärlden. Båda ovanstående citat visar att myndigheters pendlande mellan den fysiska servicearenan, myndighetskontoren, och den digitala arenan är långt ifrån oproblematisk, för båda parter. Inte minst mot bakgrund av den redan asymmetriska relation som råder mellan klienterna och deras handläggare.

Här föreligger således en gråzon som synliggör myndigheters behov av interna rutiner och policys kring myndighetsutövning med anknytning till sociala medier. Det gäller rutiner kring hur själva övergången bör ske, ur etiska, professionella och integritetssäkrande perspektiv, och det gäller hela vägen från myndigheternas granskningar av klienter via sociala medier fram tills att handläggarna lyfter fram informationen som de funnit, inför klienterna, i utredande syfte. Var bör då gränsen gå när det gäller myndighetsgranskningar via sociala medier? Socialstyrelsens etikråd har, som redan nämnts, gjort ett intressant försök att dra upp några riktlinjer för handläggare inom myndigheter. Ändå är det först i samtal med klienter och deras handläggare som olika slags etiska gråzoner framträder. Det gäller gråzoner där det för handläggare ännu inte föreligger

några tydliga riktlinjer, eller bara bristfälliga sådana, att utgå från. Som en socialsekreterare formulerade det under en intervju:

*Man famlar lite i mörkret. När har man gått för långt? Vad ska man söka efter som är relevant och om man hittar något och vet att det här ska polisanmälas? Ibland har jag förmanat klienten att detta skulle du inte ha gjort, gör inte om det och ibland har jag polisanmält utifrån den information jag hittat på just Facebook eller någon blogg. Man har den möjligheten.*

En annan socialsekreterare menar att:

*De digitala medierna är på både gott och ont. Men de har för mig i min yrkesutövning möjliggjort att granska om det som klienterna berättar för mig överensstämmer med vad de berättar för sina bekanta på till exempel Facebook ... Som utredare bör man ta ställning till när man börjar passera en viss gräns för vad man bör avfärda och vad man bör ta fasta på när det handlar om klienternas digitala liv.*

Utan att gå in på myndighetsgranskning via sociala medier behandlar E-delegationen de rättsliga krav som ställs på myndigheter. Dessa krav ska myndigheter ta ställning till utifrån de sätt som det sociala mediet används på. I den vägledande rapporten "Myndigheters användning av sociala medier" drar E-delegationen upp riktlinjerna för myndigheters digitala kommunikation gentemot och med enskilda och vad som, ur rättslig synpunkt, bör gälla när myndigheter använder sig av sociala medier. I denna rapport rekommenderar man att myndigheters ärendehandläggning av "enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden" ur säkerhets- och integritetssynpunkt bör avstyras från sociala medier (Sjöstrand 2010, 41).

Utgående från sin diskussion om FRA-lagen poängterar Edenius (2010) i sin tänkvärda artikel "Bortom det panoptiska schemat" att frågor som

berör övervakning och kontroll, som medföljer i det digitalas spår, inte får reduceras till att enbart handla om ”teknik, funktion och utfall” (Edenius 2010, 168). Därför har jag med denna artikel velat visa att myndigheters granskning av klienter via sociala medier rymmer en mångdimensionerad problematik som, utöver det rättsliga perspektivet, också är sammanvävt med bland annat etiska och professionella aspekter. När det gäller dessa aspekter föreligger det, i skrivande stund, bara generella riktlinjer för alla myndigheters användning av sociala medier, och då ur rättslig synpunkt. Dock brister det när det är fråga om riktlinjer som är specifikt utformade gentemot enskilda myndigheter, som socialtjänsten och Arbetsförmedlingen.

Samtidigt fortsätter myndigheterna sin övervakning och granskning av människor som befinner sig i samhällets hjälpmaskineri. Det förminskar emellertid inte frågan om dessa individers personliga integritet i övervakande sammanhang. Snarare förstärks denna. Det gäller både offline och online, men kanske ännu mer online. Klienters personliga integritet måste alltså beaktas den också, även när de befinner sig på sociala medier. Annars kommer det till syvende och sist inte bara att drabba rättssäkerheten utan även sätta tilltron till myndighetssamhället i gungning. Eller, som man också kan formulera det: en riktig ”Storebror” bör, utifrån ett kritiskt förhållningssätt, granska de komplexa konsekvenserna av sina egna handlingar. Inte minst för den egna trovärdighetens skull.

*Marissa Ernlund har en magisterexamen i sociologi och socialantropologi. Hon är verksam som doktorand i socialt arbete vid Karlstads universitet. Hennes intresseområden innefattar informations- och kommunikationsteknologi, utsatta grupper och deras livsvillkor.*

Kontakt: marissa.ernlund@kau.se



## Referenser

BERGSTRÖM, ANNIKA (2010). "Digitala klyftor." *En fråga om klass: levnadsförhållanden, livsstil, politik*. Red. Maria Oskarson, Mattias Bengtsson & Tomas Berglund. Malmö: Liber. 169–182.

CASTELLS, MANUEL (1999). *Informationsåldern: Ekonomi, samhälle och kultur. Band 1: Nätverkssamhällets framväxt*. Göteborg: Daidalos.

EDENIUS, MATS (2010). "Bortom det panoptiska schemat." *Human IT* 10.3: 163–169. <<http://etjanst.hb.se/bhs/ith/3-10/me.htm>> [2013-04-29]

GIFFORD, D. ELISSA (1998). "Social Work on the Internet: An Introduction." *Social Work* 43.3: 243–251.

HABERMAS, JÜRGEN (1996). *Kommunikativt handlande: Texter om språk, rationalitet och samhälle*. 2 uppl. Göteborg: Daidalos.

JOHANSSON, ROINE (2007). *Vid byråkratins gränser: om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete*. 3 uppl. Lund: Arkiv.

KLANG, MATHIAS (2011). "Social media och staten." *Sociala? Medier? En antologi om en ny tid*. Malmö: Manifesto. 49–55.

LAMENDOLA, WALTER (2010). "Social Work and Social Presence in an Online World." *Journal of Technology in Human Services* 28.1–2: 108–119.

LIPSKY, MICHAEL (2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. [1980]. 30-årsjubileum, utökad utg. New York: Russell Sage Foundation.

MARSTON, GREG (2006). "Employment Services in an Age of E-government." *Information, Communication & Society* 9.1: 83–103.

ORWELL, GEORGE (2001). *1984*. [1949]. Stockholm: Atlantis.

PERSSON, ANDERS (2012). *Ritualisering och sårbarhet: ansikte mot ansikte med Goffmans perspektiv på social interaktion*. Malmö: Liber AB.

SJÖSTRAND, MATS (2010). *Myndigheters användning av sociala medier: riktlinjer från E-delegationen. Version 1.0, 2010-12-30*. Stockholm: E-delegationen. <[http://www.edelegationen.se/Documents/Vagledningar%20mm/Riktlinjer\\_sociala\\_medier\\_v1\\_0.pdf](http://www.edelegationen.se/Documents/Vagledningar%20mm/Riktlinjer_sociala_medier_v1_0.pdf)> [2013–04–29]

SOCIALSTYRELSENS ETIKRÅD (2011). *Etik i socialtjänsten: är det lämpligt att använda Facebook i socialtjänstens handläggning?* <<http://www.socialstyrelsen.se/etikisocialtjansten/>> [2013–04–29]