



LUNDS
UNIVERSITET

Lunds Socialhögskola
Komparativ Socialpolitik
C-uppsats
Vårterminen 2007

HANDLINGSFRIHET I EKONOMISKT BISTÅND

- EN STUDIE OM ORGANISERINGEN OCH HANDLÄGGANDET
AV NYANSÖKNINGAR

Författare: Torbjörn Konradsen
Marina Månsson

Handledare: Claes Levin
Examinator: Lars Harrysson

ABSTRACT

Author: Torbjörn Konradsson, Marina Månsson

Title: Discretion in assessing economic aid (Handlingsfrihet i ekonomiskt bistånd – en studie om organiseringen och handläggandet av nyansökningar)

Supervisor: Claes Levin

Examinator: Lars Harrysson

The Swedish welfare organisation is built on the fact that the legislation gives the municipalities and social workers guidance and direction how to assess cases. Through out this the clients have right to be assessed both equally and individually. How is this done? The purpose of this paper was to examine the effect of the organisation referred to the social workers ability to discretion and the evaluation of the assessment in first time applications of social assistant cases. The purpose was also to look for variations in decisions and if these could be explained out of organisational and assessment effects. To examine this we chose a qualitative method where we held interviews with social workers who handle first time applications. The social workers came from eight different municipalities. They where also asked to assess two cases specially made for this paper. The outcome of these assessments was in the analyses compared with the social workers statements according to guiding principal and custom. The results showed that organizations can be more or less bureaucratic. For organizations with less specialized activity the management practice control over the social workers discretion while in more bureaucratic organizations this control is part of the structure itself.

Keywords: byråkrati (bureaucracy), försörjningsstöd (economic aid), gräsrotsbyråkrat (street level bureaucrats), handlingsfrihet (discretion), organisering (organisation), rättssäkerhet (legal security)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

| | |
|---|-----------|
| 1. INLEDNING | 3 |
| PROBLEMFÖRMULERING | 3 |
| SYFTE | 5 |
| FRÅGESTÄLLNING | 5 |
| DISPOSITION | 5 |
| 2. METOD | 6 |
| VAL AV METOD | 6 |
| URVAL | 7 |
| TILLVÄGAGÅNGSSÄTT | 7 |
| BORTFALL | 9 |
| KÄLLKRITIK OCH ETISKA ÖVERVÄGANDEN | 10 |
| RESULTATETS TILLFÖRLITLIGHET | 11 |
| 3. AKTUELLT FORSKNINGSLÄGE | 12 |
| FÖRSÖRJNINGSSTÖDETS FRAMVÄXT | 12 |
| DET SOCIALA ARBETETS ORGANISERING | 13 |
| ARBETSMETODER OCH UTVÄRDERING | 14 |
| ORGANISERINGEN AV FÖRSÖRJNINGSSTÖD | 16 |
| HANDLINGSFRIHET | 17 |
| 4. TEORETISK REFERENS RAM | 20 |
| ARBETETS INNEHÅLL | 20 |
| ARBETETS RAMAR | 21 |
| RÄTTSSÄKERHET | 22 |
| FORMELL RÄTTSSÄKERHET | 22 |
| MATERIELL RÄTTSSÄKERHET | 22 |
| 5. EMPIRI | 24 |
| KLIENTENS FÖRSTA MÖTE MED ORGANISATIONEN | 24 |
| ENSKILD HANDLÄGGARE | 24 |
| SAMTLIGA HANDLÄGGARE | 25 |
| MOTTAGNINGSTEAM | 27 |
| HANDLEDNING OCH SAMARBETEN | 27 |
| ENSKILD HANDLÄGGARE | 28 |
| SAMTLIGA HANDLÄGGARE | 29 |
| MOTTAGNINGSTEAM | 30 |
| PRESTATIONSKRAV | 31 |
| ENSKILD HANDLÄGGARE | 31 |
| SAMTLIGA HANDLÄGGARE | 33 |

| | |
|------------------------|-----------|
| MOTTAGNINGSTEAM | 35 |
| 6. ANALYS | 37 |
| ORGANISERING | 37 |
| HANDLINGSFRIHET | 38 |
| RÄTTSSÄKERHET | 40 |
| 7. DISKUSSION | 42 |
| REFERENSLISTA | 44 |
| BILAGA A | |
| INTERVJUGUIDE | |
| BILAGA B | |
| VINJETTER | |

1. INLEDNING

Problemformulering

Handläggning av socialbidrag är en verksamhet som präglas av en låg grad av förutsebarhet och de faktiska differenser som går att iakttä är relativt svårförklarade. (Stranz, 2007, sid. 205)

En kommande doktorsavhandling (Stranz, 2007) visar att skillnaderna i vad som beviljas och vad som avslås gällande ansökan om ekonomiskt bistånd¹ varierar både mellan kommuner och mellan olika handläggare i samma kommun. Att det varierar mellan kommuner är kanske inte så konstigt. Socialtjänstlagen (2001:453) är konstruerad som en ramlag vilket lämnar stort utrymme för tolkning till vardera kommun (Stranz, 2007).

Rothstein (2002) beskriver i *Vad bör staten göra?* att en av grundprinciperna om hur staten ska utforma sin relation till medborgarna är att alla ska behandlas med lika omtanke och respekt. Denna respekt för människors lika värde är inskriven i Regeringsformen 2:1. Walzer menar att principer för rättvisa ser olika ut beroende på vad som staten ska fördela. Dessa olikheter är socialt och historiskt betingade och skiljer sig mellan olika områden i välfärds-samhället. Principen om lika omtanke och respekt innebär enligt Walzer att medborgarna ska behandlas lika inom den sfär i samhället där de befinner sig (ur Rothstein 2002). Beslutsbedömningen för den enskilde klienten bör således enligt vår mening inte skilja sig åt beroende på vilken handläggare² klienten hamnar hos eller i vilken kommun klienten bor i.

2 § i första kapitlet i Socialtjänstlagen (2001:453) säger att kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Förutom lagar, har kommuner hänvisningar till hur lagtexten skall tillämpas och varje kommun skriver

¹ Ekonomiskt bistånd, socialbidrag och försörjningsstöd används synonymt i denna uppsats och hänvisar till den ekonomiska ersättning kommuner kan bevilja enligt Socialtjänstlagen, (2001:453) fjärde kapitlet.

² Handläggare har vi valt att definiera som alla dem som handlägger ekonomiskt bistånd, oavsett titel eller utbildning.

egna riktlinjer över hur de väljer att konkretisera gällande lagar. Riktlinjerna används för att reglera och styra handläggningen. På så vis ska det skapas förutsebarhet och likhet i handläggningen och bedömningen av försörjningsstöd (SOSFS 2003:5).

Men oavsett lagar, förordningar, hänvisningar och konkretiseringar lämnas stort ansvar till varje handläggare inom försörjningsstödsenheterna i Sveriges kommuner. Det är de enskilda handläggarna som tolkar riktlinjerna och som sedan gör bedömningar och fattar beslut (Lipsky, 1980, Johansson, 2007). Är människor utelämnade till enskilda handläggares godtycklighet vad gäller handläggningen och bedömningen av ansökan om försörjningsstöd? Har handläggare så stort handlingsutrymme att rättssäkerheten för klienter åsidosätts?

Hugo Stranz (2007) tar upp socialtjänstens organisering som en faktor i att bedömningar blir olika mellan kommuner. Det är fritt fram för kommunerna att organisera sig och tvärt emot Socialtjänstlagens intentioner har många valt att ha specialiserade enheter. Flertalet kommuner har enskilda avdelningar för exempelvis missbruksvård, barn och familj samt ekonomiskt bistånd (Bergmark och Lundström, 2005). Enheterna för ekonomiskt bistånd organiseras därefter enligt en av de tre vanligaste modellerna. Antingen sker handläggandet av nyansökningar för ekonomiskt bistånd genom mottagningsteam, enskilda handläggare eller genom att samtliga handläggare handlägger nyansökningar (Byberg, 2002, Stranz, 2007). Kan dessa olika organiseringsformer påverka utfallet i en bedömning? Ligger bedömningen hos handläggarna och deras tolkning av riktlinjer? Påverkar handläggarnas förförståelse om klienterna handläggningen och beslutet?

Leila Billqvist (1999) skriver att socialsekreterarna har en ambivalent situation som innebär att de både ska hjälpa och utöva makt. Billquists (1999) studie visar att organiseringen strukturerar och styr hur arbetet utförs inom socialtjänsten. Lokaler och administrativa regler samspelar och utövar makt över främst klienter men även över personal. Klienter sorteras in i organisationen och genom denna så kallade disciplinering, bestäms vilka som blir berättigade till bistånd och vilka som inte blir det.

Att beslut kan falla olika ut påverkar inte minst klienten. Ur klientens perspektiv är det av vikt att få en möjlighet till en likvärdig och korrekt bedömning. Den enskilde socialarbetare som den sökande möter bör, ur ett rättsäkerhetsperspektiv, inte skilja sig åt i beslutsbedömning med vare sig andra handläggare i kommunen eller i andra kommuner.

Utgångspunkten i denna uppsats handlar om handlingsutrymmet för handläggare, rättsäkerhet för klienter och hur dessa går samman i en bedömning. Vårt intresse ligger i att undersöka om och hur organisering av socialtjänsten påverkar handläggning och beslut av ekonomiskt bistånd. Till detta kommer handläggarnas handlingsutrymme och olika arbetsformers eventuella inflytande på beslutsordningen.

Syfte

Syftet med denna uppsats är att undersöka hur organiseringen av försörjningsstödmottagandet påverkar handläggarnas handlingsfrihet och utfallet av en bedömning. Syftet blir också att se till variationer i beslut och om dessa kan förklaras utifrån organisering och handläggning.

Frågeställning

Hur kan handläggandet av försörjningsstöd vara organiserat?

Vilken handlingsfrihet har den enskilde handläggaren?

Hur påverkas den sökandes rättsäkerhet av organisationsformen?

Disposition

Kommande kapitel heter Metod och beskriver hur vi gått tillväga med uppsatsen, från början till slut. Därefter kommer kapitlet Aktuellt forskningsläge där vi redogör för den forskning vi finner relevant för att sätta vår uppsats i ett sammanhang. Vi har valt att börja kapitlet med en kort historik över Socialtjänstlagen för att sedan beröra både socialbidragsforskning, organisationskunskap samt vikten av metoder och utvärdering i Socialt arbete. Detta är ett omfattande kapitel och vi har som föresats att använda litteraturen i vår analys och diskussion. Teoretiska utgångspunkter heter nästa kapitel och sammanfattar de begrepp vi valt att fokusera på för att förstå och besvara våra frågeställningar. Följande kapitel härefter är Empiri där våra intervjuer presenteras i teman tillsammans med kommunernas riktlinjer och vinjettbedömningarna. Här efter kommer Analysen där vår empiri sätts i samband med teori och tidigare forskning för att besvara syfte och frågeställningar. Som avslutning ligger vår diskussion med en sammanfattning av analysen och dess resultat.

2. METOD

Val av metod

För att på ett så bra sätt som möjligt besvara våra frågeställningar har vi valt att använda oss av kvalitativ metod vilket kännetecknas av fördjupning, närhet och flexibilitet (Repstad 1999). Genom kvalitativ metod studeras helheten i en eller några få miljöer och möjlighet finns att förändra studien i kapp med själva undersökningen. Ett frågeformulär för en kvantitativ studie är och förblir vad den var i starten, medan en kvalitativ intervjustudie kan ändra karaktär allteftersom intervjuerna fortgår. Både för att svaren har givits på ett tidigt stadium eller att det dyker upp nya intresseområden att vinkla undersökningen efter (Ibid.)

Både Repstad (1999) och Denscombe (1998) skriver om metodtriangulering och att kvalitén av en undersökning kan öka genom att använda olika metoder i samma studie. Vi har därför valt att använda oss av intervjuer och en vinjettestudie. Vi menar att intervjuerna ger en bild av handläggningen utifrån respondenternas syn. Vinjetterna i vår undersökning har medtagits då vi efterstävät att mäta vad handläggarna beslutar. Eventuella skillnader mot vad som uppges vara riktlinjerna använder vi som ett sätt att mäta handlingsfrihet. Begreppet handlingsfrihet har vi valt att operationalisera genom att se hur mycket metodmedveten handledning som förekommer. Förutom som hjälp i det psykosociala arbetet har vi valt att se handledning som en form av kognitiv kontroll från ledningen. Ärendehandledning och hur den är utformad påverkar i sin tur handlingsfriheten för handläggarna och är för ledningen ett sätt att kontrollera beslut som fattas. Hur pass byråkratisk organisationen är påverkar handlingsfriheten för handläggaren varför vi valt att undersöka organisationernas struktur.

Vi har valt semistrukturerade intervjuer för att ge den intervjuade möjligheten att utveckla sina svar fritt (Denscombe, 1998). Semistrukturerade intervjuer grundar sig på en mall med teman där intervjun utformas under samtalet (Bilaga A). Däremot är det viktigt att ha teman

klara för att få en heltäckande intervju och inte förlora information eller missa frågor kring centrala ämnen.

Vinjettstudien har som syfte att se på vilka svar som ges i en hypotetisk situation i förhållande till den information som givits via intervjuer och riktlinjer. Vinjetterna bygger på uppbyggda, men realistiska ärenden, sammanställda av oss, som intervjuade handläggare efter intervjun fått ta ställning till. Jergeby (1999) beskriver att vinjettmetoden vuxit fram som en del av kvantitativ forskning där kunskap om sociala fakta skapas genom statistiska analyser men att metoden under senare tid även används i kvalitativ forskning. Syftet med valet är som Jergeby (1999) beskriver att studera och analysera människors val och bedömningar av hypotetiska situationer som konstruerats så att de är så verklighetsnära som möjligt.

Urval

Vårt urval av de handläggare som ingår i undersökningen har skett på så sätt att vi valt att kontakta tio kommuner. Kommunernas storlek varierar och organiseringen i de olika verksamheterna följer därmed olika mönster. Två av kommunerna är mellanstora och de övriga sex är småstadskommuner. Urvalet sett från uppsatsens syfte följer vad som Denscombe (1998) skulle beskriva som en form av klusterurval. Genom att kontakta ett flertal kommuners socialtjänster framkom flera olika sätt att organisera försörjningsstödet. Alternativa urvalssätt hade kunnat vara att enbart kontakta en eller ett fåtal socialtjänster och undersöka deras förhållanden. I vår undersökning finns ett mått av begränsning vad gäller resurser i både tid och pengar, något som påverkat när vi valt området kommunerna ligger i.

Tillvägagångssätt

Genom att införa vinjetterna i vår undersökning har vi efterstävät att mäta vad handläggarna beslutar. Eventuella skillnader mot vad som uppges vara riktlinjerna använder vi som ett sätt att mäta handlingsfrihet. Begreppet handlingsfrihet har vi valt att operationalisera genom att se hur mycket metodmedveten handledning som förekommer. Förutom som hjälp i det psykosociala arbetet har vi valt att se handledning som en form av kognitiv kontroll från ledningen. Ärendehandledning och hur den är utformad påverkar i sin tur handlingsfriheten för handläggarna och är för ledningen ett sätt att kontrollera beslut som fattas. Hur pass byråkra-

tisk organisationen är påverkar handlingsfriheten för handläggaren varför vi valt att undersöka organisationernas struktur.

Kvalitativa undersökningar handlar alltid om selektivt urval av studieobjektet (Svenning, 2000) och vi har gjort bedömningen att det är handläggare som arbetar med handläggningen av nya ärenden av försörjningsstöd som bäst kan besvara våra frågeställningar. Detta då undersökningen syftar till att se på handlingsfriheten kopplat till organiseringen. För detta kontaktade vi kommunerna genom att ringa respektive socialförvaltning eller kommunväxel.

Intervjuerna utfördes under perioden 14 november till den 1 december 2006. Av de tio tillfrågade kommunerna svarade åtta ja till att medverka i vår undersökning, de andra två tackade nej på grund av tidsbrist. Intervjuerna genomfördes i varje kommun på den enskilde handläggarens kontor och sammanlagt har vi genomfört åtta intervjuer. Varje intervju har tagit ungefär fyrtiofem minuter att genomföra. God tid var avsatt för var intervju och inga störningsmoment förekom.

Vi har båda deltagit på sex av de åtta intervjuerna, men vi har varierat vem av oss som ansvarat för intervjun. Detta har gjort att intervjuerna har genomförts på liknande vis och med samma struktur. På grund av att Torbjörn har arbetat med en av de handläggare studien berört, genomförde Marina den intervjun själv. Torbjörn genomförde också en intervju själv, då Marina hade förhinder att närvara.

Innan varje intervju presenterade vi oss och beskrev syftet med intervjun. Alla respondenter blev informerade om hur intervjuerna skulle användas och de fick tillgång till intervjumallen. Anonymitet diskuterades inte under intervjutillfällena, däremot påpekades det från vår sida att vi inte var intresserade av enskilda beslut, utan om själva tillvägagångssättet.

I slutet av varje intervju fick respondenterna tillfälle att läsa vinjetterna (Bilaga B) och hade då möjlighet att få dem förtydligade för sig. Därefter har de via e-post skickat in beslut och motivering. En påminnelse genom telefonsamtal har getts.

Intervjuerna har spelats in och därefter ordagrant transkriberats till en sammanhållen text. För att presentera vårt material har vi valt att dela in kommunerna i tre grupper efter organisationsmodell. Repstad (1999) beskriver att en analys påbörjas genom att läsa de utskrivna in-

tervjuerna och försöka finna gemensamma nämnare, teman eller kategoriseringar, som återkommer. Att utgå från frågeställningarna och tänkta teman är inte fel, men det är viktigt att vara medveten om att det kan hindra från att se andra eller nya mönster.

Vi har valt att kategorisera deltagande kommuner enligt de kommuner som har enskilda handläggare som arbetar med nyansökningar av försörjningsstöd. Sedan har vi kommuner där samtliga handläggare handlägger nyansökningar och till sist de kommuner med särskilda mottagningsteam. Därefter har vi presenterat, i teman, hur handläggarna i de olika grupperna svarat under intervjuerna. Temana har vi hämtat från våra frågeställningar och handlar om klienternas första möte med organisationen, handledning och samarbeten samt prestationskrav. Handläggarnas bedömningar på vinjetterna har vi valt att presentera i empirikapitlet under prestationskrav.

Vi har valt att utgå från våra frågeställningar då vi har gjort analysen, trots Repstads (1999) uppmaning om att det kan låsa analysen. Vi har valt att göra en jämförande analys mellan de olika organisationsformerna med temana organisation, handlingsfrihet och rättssäkerhet. Uppsatsens olika delar är skrivna till största del gemensamt. Vi är medvetna om att det ska gå och utläsa vem som har skrivit vad. Det har dock under arbetets gång skett ett antal omarbetningar vilket gör att kapitlen är ett resultat av ett gemensamt arbete.

Bortfall

Styrkan med vinjettmetoden är att samtliga svarspersoner ställs inför samma berättelse vilket leder till att skillnader i frågor i stor utsträckning kan undvikas (Jergeby, 1999). Fem av åtta handläggare besvarade vinjetterna, vilket vi upplever var i minsta laget. Men vi valde att använda de svar vi fick och har använt dem till att jämföra handläggarnas svar med fastställda riktlinjer och svaren från intervjuerna. Några handläggare saknade viss information i vinjetterna, men fann dem ändå möjliga att besluta om, således känns vinjettstudien relevant och trovärdig, för att knyta an till Jergeby (1999).

Varje socialförvaltning har, förutom Socialtjänstlagen (2001:453) och dess råd och anvisningar (SOSFS 2003:5), riktlinjer fastställda av vardera fullmäktige. Vi fick tillgång till sju av åtta kommuners riktlinjer vilket ger ett bortfall på en kommun. Vi ser dock inga problem med

detta, förutom att vi saknar insyn i den kommunens handläggning. Bakgrunden till bortfallet vara att riktlinjerna inte fanns samlade i ett dokument, utan var utspritt i flera. Detta gjorde att kommunen ansåg det svårt för oss att få ta del av dem.

Källkritik och etiska överväganden

Kvale (1997) beskriver att intervjupersonernas medverkan, i så stor utsträckning som möjligt, skall undvika att vara dem till skada. Vår inledande tanke var att presentera kommunernas invånarantal, politiska styre och storlek för att använda oss av detta i analysen. Dock insåg vi, under arbetets gång, att vi med studiens begränsade omfattning inte skulle kunna göra detta utan att identifiera enskilda handläggare.

Likaså är det viktigt att kritiskt granska sina källor i undersökningen, litteratur så väl som egeninhämtat material. En första regel är att använda det senast daterade materialet, men för den skull ska inte ursprungsmaterialet avvisas (Repstad, 1999). Vi har bland annat använt oss av lagstiftning och av kommunernas fullmäktigen fastställda riktlinjer. Dessa skrifter beskriver Repstad (1999) som exempel på att ha värderande respektive beskrivande karaktär. Lagar står för förhållningssätt och avsikter medan riktlinjer mer beskriver en företeelse.

Repstad (1999) betonar att en källas trovärdighet kan bestämmas utifrån att studera samma ämne från flera olika källor. Bekräftar källorna varandra ökar trovärdigheten. Litteratur i form av böcker, avhandlingar och artiklar som vi använt för att skaffa oss en överblick på forskningen som bedrivs har vi försökt sprida på olika författare för att få bredd på perspektivet. Vi har sökt så många primärkällor vi kunnat och sett till olika slags studier.

En av våra källor, Hugo Stranz (1997) är en doktorsavhandling som ännu inte disputerat³. I diskussion med vår handledare har vi dock kommit fram till att den kan användas i denna uppsats. Dels för att studien bekräftas av annan forskning samt att vi bedömer den vara välskriven och har en studie såväl som resultatet har en hög trovärdighet.

³ Hugo Stranz (2007) disputerar den 5 juni 2007 vid institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.

Resultatets tillförlitlighet

Vi har i vår undersökning valt att intervjua handläggare som arbetar med nyansökningar av försörjningsstöd. Handläggarna representerar ett särskilt sätt att organisera försörjningsstödet, inte kommunen i sig. Genom att intervjua flera handläggare från flera organisationsformer har vi i vår undersökning i största möjliga mån försökt minimera tillfälligheten av individuella uttalanden och åsikter samt kommunala skillnader. På detta vis har vi försökt uppnå en gemensam bild av faktorer som påverkar handläggarna. Vi har även valt att undersöka organisationer som är geografiskt närliggande för att minska skillnader i faktorer som påverkar försörjningsstödet, likt arbetsmarknad och demografi. På så vis har vi efterstävät en högre grad av reliabilitet som avser att minska otillförlitliga förhållanden (Andersen, 1998). I efterhand kan vi se med självkritik att då vår undersökning avser att mäta handläggarnas handlingsfrihet kunde vi ha medtagit andra angreppssätt på undersökningen. Detta för att i möjligaste mån utöka exaktheten i det vi mäter. Enligt Andersen (1998) är detta av vikt för reliabiliteten. Ledningens åsikter om de anställda och klienterna skulle ha kunnat vara en variabel att ta med i undersökningen.

Repstad (1999) beskriver problematiken det kan innebära att utföra en undersökning på en känd plats. Han betonar att det alltid är svårt att hålla distans och opartiskhet i kvalitativa undersökningar, men att det är näst intill omöjligt med en personlig relation till miljön tänkt att studera. Men det finns dock fördelar med att vara förtrogen med den miljö eller de människor som ska studeras. Förhandskunskaper om miljön kan skapa en förståelse av det som sker felaktiga slutsatser kan undvikas. Det är viktigt att klargöra sin roll i undersökningen, både för deltagare i undersökningen och senare mottagare av den färdiga produkten (Ibid.) Vi har båda två som skrivit denna uppsats haft praktik på en av förvaltningarna som studien berört. Men som vi tidigare nämnt är det enbart Torbjörn som haft kontakt med försörjningsstöd, Marina var på en annan del av förvaltningen. Vi har i så stor utsträckning som möjligt försökt att utelämna förutfattade meningar om förfarandet av försörjningsstöd utifrån den organisationen vi tidigare varit i även om vi är medvetna om att det kan ha påverkat insamlingen och resultatet. Vi ser en styrka i att vara insatta i möjliga organiseringar av försörjningsstöd, vilket ger en förförståelse för kommunerna, men vi har varit noga med att inte låta en organisationsform vara rådande, utan se till vars och ens fördel respektive nackdel.

3. AKTUELLT FORSKNINGSLÄGE

Försörjningsstödet framväxt

Socialtjänstlagen (1980:620) trädde i kraft den 1 januari 1982 och ersatte socialhjälpslagen, barnavårdslagen och nykterhetsvårdslagen (Fahlberg och Magnusson, 2002).

Johansson (2001) beskriver i sin avhandling att Sverige ofta beskrivs som ett land där välfärdssamhället är fullt utvecklat med en generell fördelningsprincip. Det som skedde under början av 1990-talet var att Sverige hamnade i en lågkonjunktur, arbetslösheten ökade och som ett resultat av detta blev selektiva principer mer centrala i den svenska välfärdsstaten.

Enligt Johansson (2001) har individens rätt till försörjningsstöd förändrats under perioden 1980 till och med 1990. Han identifierar tre olika epoker av detta vilket den första handlar om att det vid utformandet av den nya Socialtjänstlagen i slutet av 1970-talet fanns tankar att helt frångå fattigvårdstraditionen. Den dåvarande socialministern argumenterade för att socialförsäkringssystemen skulle expandera ytterligare och därmed minska behovet av försörjningsstöd (Fahlberg & Magnusson, 2002). Johansson (2001) definierar denna första epok av försörjningsstöd som den hoppfulla epoken då det fanns en stark tro på expansionen av socialförsäkringssystemen och att den vaga rättigheten om rätt till bistånd som fattigvårdstraditionen innebar skulle omvandlas till en klar rättighet.

I början av 1980 då den nya Socialtjänstlagen infördes fick den kritik för att inte tillräckligt ha lämnat traditionerna från fattigvårdslagen. Denna kritik framfördes från kommunalt håll och man försökte införa principer om universalism. Denna epok om universalism dominerade hela 1980-talet enligt Johansson (2001).

I början av 1990-talet förändrades kommunernas förhållningssätt till bidragstagarna då man i större utsträckning behovsprövade de som sökte och ställde krav på att de skulle delta i lokala

arbetsmarknadsprojekt. Ett syfte med denna åtstramning var att spara pengar för kommunerna (Ibid.). När behovet var som störst för den enskilde ändrades lagen så att den tidigare omfattande rätten till bistånd kringskars och på så vis blev de berättigade försörjningsstödstagarna färre. Förutom att gruppen berättigade försörjningsstödstagare blev mindre ställdes det även högre krav på individen att försörja sig själv. Att ta ansvar för sitt liv och sin situation poängterades mer i lagstiftningen än under 1980-talet (Vahlne-Westerhäll, 2002). Johansson (2001) kallar denna sista epok för en återgång till selektivism.

Det sociala arbetets organisering

Det finns en del forskning kring organisationsformernas påverkan på det sociala arbetet, få är renodlade organisatoriska, men i mycket av forskningen har betydelsen av organiseringen växt fram under tiden forskningen pågått (Johansson, 2002). Organisationsteori handlar om att människors beteende påverkas av på vilket sätt de är organiserade, organisering skapar en möjlighet som inte skulle kunna komma till stånd med var och en på egen hand. Mycket av den forskning som skett ser på organisationerna utifrån särskilda ämnen, det är bara ett fåtal som ser till helheten, men exempelvis undersöks organisationens inverkan på ledarskap, lärande eller kvalitetsarbete.

Sunesson (1981) uppger att socialvården inte förverkligar sina mål framgångsrikt. Han menar att orsakerna kan ligga i att arbetsmedlen som socialarbetare har att använda sig av inte stämmer överens med de problem de har att lösa. Det beror inte enbart på byråkrati och centralstyrning, utan olika delar av en organisation som gör att socialt arbete inte tillåts använda sig av metodmedvetet och rationellt handlande och tänkande. Sunesson (1981) uppger att handläggare känner uppgivenhet och underlägsenhet. Detta leder till att ett byråkratiskt handlingsystem skapar trygghet för den enskilde handläggaren. Att följa rutiner i handläggningen ses som att handla rätt. Trots att socialsekreterarna säger sig vara missnöjda med sitt handlande i ärenden, uttalar de sig positivt om sina arbetsförhållanden när förändringar kommer på tal. Då anser de sig utföra ett tillfredsställande och viktigt arbete, obenägna att vilja byta metod. Johansson (2002) likställer Sunessons (1981) resonemang med Lipskys (1980) begrepp *gräsrotsbyråkrat* och menar att handläggare tillskansat sig mer makt i arbetsutövningen än vad deras anställning egentligen medger. Socialarbetarnas har kontroll av resurser, men utan insyn

i från överordnade nivåer kan det leda till att politiska beslut och intentioner inte blir genomförda.

Larsson och Morén (1988) har som syfte att utveckla ett teoretiskt perspektiv som kan öka förståelsen för det sociala arbetets organisering. Organisationen på en socialbyrå är mer eller mindre närvarande för socialsekreterarna. Mindre närvarande på så sätt att den skapar stora utrymmen för klientarbetet, men högst närvarande då socialarbetarna känner sig hämmade av administrativ styrning. Organisationen uttalar sig om hur socialsekreterarna inte ska bete sig i klientkontakter, men ger inte direktiv i själva handläggandet.

Arbetsmetoder och utvärdering

I boken *Utvärderingens roll i socialt arbete* (1990) tar Eriksson och Karlsson upp hur utvärdering kan användas i det dagliga sociala arbetet. Individ- och familjeomsorgen är en löst kopplad organisation, vilket har sin utgångspunkt i varierande arbetsuppgifter, svag samordning och att kontrollsystemet över personalen är svagt utvecklat. Författarna menar att personalens stora självstyre och en konflikt mellan den administrativa och den professionella kontrollen spelar in på organisationen.

Organisationen bör vara en funktion av arbetets karaktär och underlätta arbetsmetoder där utvärdering ska bli en självklar del. Att kunna utvärdera socialt arbete bygger på just arbetets karaktär och organisation och människobehandlande organisationer ger både problem och möjligheter för utvärdering. Problemen kan bestå i att klienters problem varierar stort i både slag och omfattning och att målen kan variera mellan klient och handläggare. Möjligheterna kan däremot ses i att lagstiftningen är utformad för att utvärderas och professionaliseringen av verksamheter ökar behovet av utvärdering (Ibid.).

Rapporten *Kompetensutveckling inom socialtjänstens Individ- och familjeomsorg* är en beskrivning av olika modeller för kompetensutveckling inom socialtjänsten och beskriver så kallade kompetenstrappor i Göteborgs och Norrköpings kommuner, tillsammans med erfarenheter och synpunkter på dessa (Byberg och Lindquist, 2003).

Kompetenstrappor eller kompetensutvecklingsmodeller har kommit till efter det att det i Socialtjänstlagen lades till att insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet. Tillägget har gett kommunerna skyldigheter att kontinuerligt följa upp och granska sin verksamhet utifrån kvalitet. Att många anställda har akademisk utbildning betyder inte att kompetensen inte kan utvecklas. Det krävs arbete för att ha rätt person på rätt plats samt motivera till vidareutbildning eller inhämtande av ny kunskap (Ibid.).

Byberg och Lindquist (2003) skriver att ursprunget till kompetenstrappan i Norrköping kommer från att de under längre tid haft problem med rekrytering samt att behålla personal. Syftet med en kompetenstrappa var att genom att visa på kompetens och kompetensutveckling så som lönestegring, vidareutbildning och karriärmöjligheter, skulle man lyckas behålla personalen i verksamheten. Ett av syftena var också att åstadkomma en bättre ansvarsfördelning i arbetsuppgifterna mellan erfaren och mer nyanställd personal.

För Göteborgs kommun var det officiella skälet att genom att utveckla personalens kompetens bättre kunna matcha rätt kompetens till rätt klient. Göteborg påpekar att syftet är att klienterna ska få så bra hjälp som möjligt av socialtjänsten. Att man genom en kompetenstrappa ska undvika att nyutexaminerade ska handlägga svåra ärenden innan de fått en viss erfarenhet av arbetet. Andra skäl till införandet av kompetenstrappan var precis som i Norrköping rekrytering och behållandet av befintlig personal och på så vis även kompetens (Ibid.).

När det gäller klientperspektivet i arbetet med kompetenstrappor skriver Byberg och Lindquist (2003) att i Norrköping har kompetensutvecklingen inneburit mer välutbildad personal, vilket har resulterat i mer respektfullt och rättssäkert bemötande av klienter. Metodiken i ärendehandläggning har förbättrats och det ges bättre hjälp utifrån klienters individuella förutsättningar.

I Göteborg är kompetenstrappan ännu så ny att det inte går att uttyda positiva konsekvenser för klienterna. Men det som framkommit är att nyanställda har fått möjlighet till hjälp från de mer erfarna socialsekreterarna som är både kunnigare och som har blivit villigare att ta mer ansvar för hela verksamheten. Det ses även som sannolikt att genom en ökad medvetenhet om varför man arbetar som man gör, ökar personalens professionalitet vilket är gynnsamt för klienterna (Ibid.).

Organiseringen av försörjningsstöd

Byråkratisk utformning av verksamheten vad gäller försörjningsstöd leder till att verksamhetsledningen styr arbetet på handläggarnivå i större utsträckning (Byberg, 2002). Det arbete som utförs med klienterna är avgränsade till att utreda försörjningsmöjligheterna. Handläggaren vet vad som förväntas av dem då arbetet är specialiserat och de har klara arbetsrutiner vilket leder till begränsat handlingsutrymme. Enligt Byberg (2002) känner sig handläggarna mer tillfreds med sitt arbete då de uppfattar att de har ledningens stöd med rådgivning och feedback.

De verksamheter där arbetet bedrivs i en mer platt organisation har handläggarna mer generella arbetsuppgifter och handhar inte enbart försörjningsstöd, detta för att delvis finna andra bakomliggande faktorer och kunna få klienten vidare till annan instans. Byberg (2002) fann att det var större avstånd mellan ledning och handläggare som därigenom hade större möjlighet att utforma sitt egna individuella handlingsutrymme. Handläggarna är utelämnade till sig själva att utföra sina arbetsuppgifter vilket riskerar att leda till osäkerhet och vantrivsel. Handläggarna ansvarar för att själva kontrollera klienter och det sker mer sporadiskt och schablonmässigt samt att de uppger att de är generösa i sin bedömning.

Byberg (2002) kommer i sin avhandling också fram till att hälften av socialbidragskostnaderna kan härledas till strukturella förhållanden och då främst arbetsmarknaden och demografiska faktorer.

De kostnader som dock kan påverkas görs så bäst om organiseringen har en högre grad av byråkrati. Det vill säga med specialiserad socialbidragshandläggning och genomtänkta standardiserade metoder samt ett samordnat och utvecklat kontroll- och kommunikationssystem (Ibid.). Minas (2005) som studerat mottagandet av nyansökningar av försörjningsstöd drar slutsatser att specialisering av just mottagningen inte påverkar kostnaderna i så stor utsträckning, men om organiseringen av verksamheten i övrigt är specialiserad kan det minska kostnaderna för socialbidrag. En del av den hierarkiska organisationsformen inkluderar specialisering av arbetsuppgifter, något som bekräftar Bybergs (2003) forskning.

Handlingsfrihet

I de verksamheter där ansökningar om försörjningsstöd tas emot av ett mottagningsteam som är specialiserat på just nyansökningar sker det mer sannolikt efter lika bedömning i jämförelse med kommuner där nyansökningar är en företeelse bland andra (Minas, 2005). I kommuner där arbetet är mer systematiserat finns en större medvetenhet om gällande lagar då det ofta finns utarbetat att systematiskt gå igenom rättsläget och förändringar vad gäller riktlinjer inom Socialtjänstlagen (Byberg, 2002). Rutiner som handledning och ärendediskussion är till för att ge likartad handläggning och bedömningar (Minas, 2005). Byberg (2002) fann även att rutiner i arbetet, vad gäller att klienter kommuniceras skriftligen med avslag och besvärshänvisning, är något som ökar rättssäkerheten för klienterna.

Byberg (2002) tar i sin avhandling upp att det kan vara svårt att kombinera hög handlingsfrihet med bevarande av likhetsprincipen. I kommuner där handläggaren har högt handlingsutrymme är det främst handläggarnas egna erfarenheter och åsikter som utgör grunden för bedömning. Avsaknad av interna regler leder till svårigheter att förutse beslut och för klienterna att bevaka sina rättigheter. Det som även är problem med denna typ av organisation är att det sällan diskuteras praxis samt att kommunikationen till klienterna om anledningen till varför beslut utfallit positivt eller negativt är otydlig. För att rättssäkerhet i denna typ av organisation ska kunna upprätthållas krävs kontinuerlig uppföljning och kontroll av verksamheten samt kompetenshöjningar.

Billquist (1999) har undersökt vad socialbyråns klientarbete består i, hur det går till och vad det innehåller. För att förstå socialbyrån och dess klientarbete närmar sig Billquist området utifrån tre olika perspektiv vilka är organisation, interaktion och makt.

Makt utövas inom organisationer för styrning och kontroll. Makt kan vara mer eller mindre synlig, öppen eller dold. Rent allmänt handlar makt om att få saker uträttade eller att avvärja att något sker. Billquist (1999) hävdar att socialbyrån är kontrollerande till sin utformning då den besitter resurser och kontroll över relationer mellan organisation och klient. Den disciplinära makten finns även i verksamhetens organisering och uppdelning. Av de ritualer och rutiner som växt fram så disciplineras inte enbart klienterna utan även handläggarna i det arbete som de ska utföra. De hindras från att få en helhetssyn över klienterna. Detta dels för att direktiv kommer ovan ifrån, dels för att handläggarna inte vill belasta övriga medarbetare.

Interaktionen mellan den presumtive klienten och handläggaren sker huvudsakligen genom förhandlingar där maktförhållandet är mycket ojämnt eftersom det är handläggaren som besitter maktresurserna, både kunskap om och tillgång till de resurser som finns.

För att en människobehandlande organisation skall kunna uppfylla sina mål, att ge hjälp, stöd och vård, måste den avgöra om individen skall ges tillträde till den eller inte. Först skall det fastställas om klienten tillhör organisationens ansvarsområde. Billquist (1999) ger en beskrivning på hur ”värdiga” sorteras från ”ovärdiga”. Det finns en föreställning om vem som är en ”värdig” respektive en ”ovärdig” hjälpsökande och en indelning och sortering görs utifrån tre dimensioner. Vilken dimension som varit mest framträdande har skilt sig åt under årens lopp. De tre dimensionerna som den presumtive klienten ska visa upp är *moral*, *resurs* och *marknad* vilka beskriver de överväganden som görs när människor söker och prövas vid ansökan om socialbidrag.

Moral handlar om i vilken grad den presumtive klienten har försökt att klara sig själv utan hjälp från samhällets sida. Det görs även bedömning om hur aktivt den enskilde arbetar och har arbetat för att klara sig själv. Sammanfattningsvis kan sägas att den enskilde ska ha försökt att i det längsta ha försökt klara sig själv men inte lyckats. Redovisar personen inte denna typ av moral är det som regel en tillräcklig grund för avslag (Ibid.).

Resurs avser vilka förutsättningar som den sökande har att klara sig på egen hand. Godtagbara och legitima resursbrister kan utgöras av exempelvis handikapp, sjukdom och hög ålder. Under de senaste åren har även brist på utbildning accepterats som en resursbrist som försvårar för den enskilde att försörja sig själv. Moraldimensionen aktualiseras allt mer ju mer tvivel man kan resa när det gäller resursbrist (Ibid.).

Marknad handlar om samhällets möjligheter att ordna försörjning åt medborgarna. Arbetsmarknaden har en stor betydelse och är det som sätter gränsen för vad som gör att en person kan anses ha ett resursproblem enligt ovanstående definition. Marknaden handlar ytterst om vilka möjligheter det finns för klienten att få ett arbete. Ifall klienten kan hänvisa till att det inte går att få ett arbete och på så vis försörja sig själv kan det ge rätt till bidrag (Ibid.).

Billquist (1999) menar att dessa tre dimensioner existerar parallellt men att tonvikten ligger på en av dem. Under början av 1900-talet och fram till 1970-talet har moraldimensionen vägt tyngst. Från 1970-talet har marknadsdimensionen och klientens resurs fått en mer framträdande plats i bedömningen av klienten. Klienten skall även förutom dessa dimensioner enligt Billquist (1999) ha för verksamheten acceptabla utgifter. Detta kan kopplas till den moraliska grunden då det kan utläsas om den egna situationen är självförvållad.

4. TEORETISK REFERENS RAM

Arbetets innehåll

De människor som arbetar med att ge välfärdstjänster till medborgarna kallas för gräsrotsbyråkrater, ett begrepp som myntades av Lipsky. Den offentliganställda har direkt kontakt med medborgaren och ett visst handlingsutrymme i utövandet av sitt yrke (Lipsky, 1980). Relationen till klienten bestäms till stor del av den organisation där handläggaren arbetar. Detta leder till att motstridiga krav uppstår när handläggaren möter klienten som i sin tur har anspråk på att få sina krav tillgodosedda och förväntar sig att handläggaren ska försvara deras rättigheter (Johansson, 1992). Handläggande tjänstemän måste använda strategier och tillvägagångssätt för att hantera vaga och ibland motstridiga mål som finns utformade. Handläggarna har dubbla förväntningar på sig. De skall både fungera som ett slags portvakter som håller en viss typ av arbete eller klienter borta från verksamheten de är verksamma inom samtidigt som de även ska fungera som klienternas ombud inför välfärdssamhället (Lipsky, 1980).

Då det är organisationen som sätter ramarna och ytterst bestämmer under vilka betingelser kontakten skall ske blir det att individen som söker om hjälp anpassas till organisationen och genom en process blir till en klient. Klienten är alltså en organisatorisk konstruktion där individen förenklats till ett format där de mest väsentliga och viktiga egenskaperna plockas fram för att anpassas till administrationen och en bedömning skall kunna göras. Den kategori som klienten i regel skall anpassas till är i förväg redan definierad och förutbestämd (Johansson, 1992).

En nivå som tas upp är organisationen som helhet och de maktförhållande som finns där inom. Då handläggarna har handlingsfrihet i sitt arbete under tiden det utförs kan det inte regleras i detalj hur det ska utföras (Lipsky, 1980). Johansson (1992) menar att ledningens intentioner inte alltid blir som det är tänkt.

Johansson (1992) gör i sin analys en uppdelning på fyra nivåer för att undersöka handlingsutrymmet för en gräsrotsbyråkrat. Sammanfattningsvis kan sägas att gräsrotsbyråkraten arbetar i en social relation där de har ett övertag i förhållande till motparten då organisationen bestämmer så. Organisationen i sin tur sätter gränser för den enskilde handläggaren som han dock kan förhålla sig ganska fritt till. Gräsrotsbyråkratens arbetsförhållande bestäms dock ytterst av maktförhållandena inom organisationen och av politiska strömningar inom samhället (Johansson, 2007).

Organisationen är en blandning av förhandlingar och kamp och det finns i organisationen motsättningar mellan kontroll och en förmåga att hos handläggarna kreativt kunna handla då man möter den enskilde klienten. Med för trånga regler och för mycket kontroll kan handläggaren inte utföra sitt arbete. För att lösa detta har handläggarna delegation vilket i sin tur innebär att tolkningsutrymmet också ökar. De regler som finns för att styra den byråkratiska organisationen fungerar inte bara som en begränsning utan leder också till att de kan tolkas. För att förhindra att tolkningen blir för fri måste den enskilde handläggaren i sin tur underordnas en form av disciplin så att reglerna tolkas som intentionerna säger (Clegg, 1989).

Arbetets ramar

Socialt arbete utförs i organisationer som är mer eller mindre byråkratiska (Lundström och Sunesson, 2000). De utmärkande dragen för en byråkrati är att det finns en specialisering till olika områden där verksamheten följer generella regler som till sin natur kräver en viss inläring för att kunnas. Det finns i organisationen en klart definierad hierarki av beslutsfattare som var och en har sina uppgifter och sin kompetens. Den rekrytering som sker för att tillsätta de enskilda platserna görs efter att rätt kompetens efterfrågas för att bäst kunna fullfölja uppdraget (Ahrne, 1999). Den byråkratiska organisationsformen beskrivs av Weber utifrån idealtyper som gör den överlägsen andra former av organisering då den är precis, stabil och tillförlitlig. Byråkratin möjliggör att samtliga individer som är i kontakt med organisationen kan förutse vilket resultat som utkommer av organisationen (Månsson, 2000). Denna modell för organisering av arbetet skall ta fasta på en klar åtskillnad mellan vad människor gör i sina arbeten och de åsikter och känslor som de har privat. Olika ärenden ska inte bero på vilken handläggare som hanterar just det ärendet utan en viss förutsebarhet ska finnas tack vare organisationsformen (Ahrne, 1999).

De organisationer som förmedlar välfärdstjänster till invånarna, där socialtjänsten ingår, kallas för människobehandlande organisationer. Dessa organisationer har till uppgift att hjälpa och stödja människor (Meeuwisse, Sunesson och Swärd, 2000). Hasenfeld (1983) menar att dessa organisationer skiljer sig från vanliga byråkratier på två sätt. Det första är att de arbetar direkt med människorna som de skall påverka och det andra är att deras existens berättigas av de människor som de ska skydda och ge välfärd till. Det är via dessa organisationer som välfärden till invånarna ges.

Rättssäkerhet

Hög legitimitet i hur rättsordningen är utformad är en väsentlig del i ett väl fungerande samhälle. Två olika sidor av begreppet kan ses, formell och materiell, där den ena sidan till viss del bygger på den andra men där det samtidigt finns en viss inbördes spänning (Fransson, 2002, Peczenik, 1995).

Formell rättssäkerhet

En hög grad av rättslig förutsebarhet är ett av de tydligaste kännetecknen för formell rättssäkerhet (Fransson, 2002, Peczenik, 1995, Staaf, 2005). Denna förutsebarhet skapas genom klara och tydliga regler och ger skydd för enskilda individer mot godtyckliga beslut på skönsmässiga grunder. Där myndighetsutövning utövas mot en enskild blir formell rättssäkerhet av stor vikt (Staaf, 2005). Likhetsprincipen (RF 1974:152) som innebär att lika fall ska behandlas lika är ytterligare en faktor i formell rättssäkerhet (Fransson, 2002, Peczenik, 1995, Staaf, 2005). Den är till för att skydda mot otillbörligt gynnande eller missgynnande. Även principen om att myndigheter ska fatta beslut efter saklighet, objektivitetsprincipen, är en del av formell rättssäkerhet (Staaf, 2005).

Materiell rättssäkerhet

Materiell rättssäkerhet förknippas främst med välfärdsstater och har till uppgift att tillgodose grundprinciper i välfärdssamhället (Fransson, 2002, Staaf, 2005). Rättsstaten genomsyras av orättvisor och för att bli legitim måste förutsebarheten vägas samman med andra etiska värden där det ytterst beror på vad som är gott för människan (Peczenik, 1995). Ett samband måste

finnas mellan den stabilitet som är grunden för formell rättssäkerhet och den flexibilitet som krävs i välfärdssamhället och här emellan måste en avvägning göras (Staaf, 2005, Peczenik, 1995). Ökad förutsebarhet kan leda till att andra värden inte tas med i beaktande vilket innebär att en exakt lagstiftning blir oetisk då den kan vara orättvis (Peczenik, 2005). Skydd för svagare parter och omfördelning av resurser är krav som ställs på lagstiftningen. Materiell rättssäkerhet kan få större utrymme med ramlagsstiftning som inte innebär detaljerad information om vad som ska innefattas i olika begrepp eftersom det ska kunna anpassas till olika situationer och olika individer (Staaf, 2005).

5. EMPIRI

Klientens första möte med organisationen

Vi har valt att dela in de åtta kommunerna i tre grupper efter hur de är organiserade. Först är det de kommuner som har *en enskild handläggare* som tar emot nyansökningar och gör bedömningarna. Därefter kommer de kommuner där *samtliga handläggare* handlägger nya ärenden. Slutligen presenterar vi *mottagningsteam*, vilket betyder att det är en grupp handläggare som enbart handlägger första ansökan och efter beslut skickar det vidare inom organisationen. I de textstycken där vi refererar till en kommun, betyder det detsamma som den handläggare vi intervjuat i kommunen.

Enskild handläggare

Den första kontakten, där enbart en socialsekreterare handlägger samtliga mottagningsärenden, kan enligt vår undersökning ske på två olika sätt. Antingen sker kontakten direkt över telefon, (handläggare B, C) eller också kommer den sökande⁴ på besök (handläggare A). De sökande får alltid en personlig kontakt med en handläggare när de vänder sig till socialtjänsten.

En av handläggarna (A) uppger att då den sökande kommer på det första besöket informeras det om försörjningsstöd och den sökandes sociala situation, boende, ekonomi, utbildning, arbete och familjesituation ses över. Efter detta besök ges den sökande information om den eventuellt är berättigad till försörjningsstöd eller ej. Enligt övriga enskilda handläggare (B, C) sker detta som sagt över telefon utan att ett besök bokas för den första kontakten. Handläggare som handhar detta första samtal, tar information om bland annat sökandes ekonomiska situation, vad de ansöker om, arbete och ifall de är inskrivna på Arbetsförmedlingen. I samtliga fall gäller att då den sökande vill göra en ansökan så ges eller skickas handlingar ut och vilka bilagor som skall inkomma till socialförvaltningen.

⁴ Vi skiljer på sökande och klient. Sökande avser de personer som vänder sig till socialtjänsten med en förfrågan kring ansökan om ekonomiskt bistånd. Klient avser de sökande som inkommer med en komplett och underskriven ansökan och därmed blir registrerade.

Efter att klienten har lämnat in sina handlingar sammanställs de av en assistent eller av handläggaren själv. Skulle det vara någon handling som saknas skickas det ut ett brev för komplettering till den sökande och vidare utredning ligger nere under tiden. Efter att en komplett ansökan inkommit görs en utredning och ett första besök (enskild handläggare B, C) alternativt ytterligare ett besök (handläggare A) bokas in med handläggaren. När klienten sedan kommer på besöket har utredningen som regel sammanställts. En handläggare (B) beskriver följande inför att klienten kommer på det första besöket:

Jag har ju redan spånat ut ett beslut, jag har ju gjort utredningen innan, alltså innan besöket kommer har ju jag suttit och tittat igenom handlingarna hur situationen ser ut, det som står på detta papper ../ då har jag gjort en bild av hur situationen ser ut, som jag sen skriver ner, utreder, så oftast har jag en klar bild av vad beslutet ska bli redan när de kommer och då får de veta det muntligt. (enskild handläggare B)

En annan handläggare (C) berättar att det är vid det inledande telefonsamtalet som den första bedömningen görs. Efter att ha tagit information om klientens sociala situation görs en bedömning om personen är berättigad till försörjningsstöd eller ej. Handläggaren motiverar det enligt följande:

Så jag tar inte in liksom alla som söker för det tycker jag bara att det blir merarbete för dels inger jag kanske ett hopp för klienten, och sen får jag då en massa merarbete själv att skriva en utredning och fatta ett beslut så jag brukar vara rätt så på det klara med vem som har rätt och vem som inte har rätt. (enskild handläggare C)

Samtliga handläggare

I de kommuner där samtliga handläggare tar emot nyansökningar och förfrågningar om försörjningsstöd sker förfarandet som så att klienten ringer till socialtjänsten och får tala med en handläggare som gör en första bedömning av möjlighet till bistånd. Detta till skillnad från förfarandet i de kommuner där enskild handläggare tar emot samtliga nyansökningar och där första kontakt även kan göras via besök. Över telefon tas information om klientens situation och vad som föranleder att de vänder sig till socialtjänsten för ekonomiskt bistånd. Handläggaren ger information till den sökande och en första provberäkning brukar som regel ske vid detta telefonsamtal. På samtliga socialtjänster betonas det noga att klienten alltid har rätt att få en ansökan hemskickad, även om beslutet med största sannolikhet kommer att bli ett avslag.

Samliga handläggare tar emot nyansökningar i denna typ av organisation, men två handläggare (D, F) uppger att den första kontakten med den sökande sker av en och samma person inom organisationen, innan ärendet delas ut för vidare utredning.

Ifall den sökande vill ha en ansökan hemskickad bokas de in för ett besök. Klienterna fördelas då mellan de olika socialsekreterarna. Hur klienterna fördelas kan variera mellan kommunerna. Det eftersträvas en jämn fördelning av klienter inom organisationerna och de intervjuade handläggarna uppger att fördelningen kan göras efter olika principer. En handläggare (E) uppger att fördelningen sker efter vilken arbetsbelastning handläggarna har för tillfället. Fördelning kan även ske (handläggare D) genom att personerna delas in efter sökandes födelsedatum. På så vis blir arbetsbelastningen relativt jämn mellan handläggarna. Ett ytterligare förfaringssätt (handläggare F) är att de sökande delas in efter handläggarnas specialiseringsområden. Handläggaren (F) som vi träffade var specialiserad på missbruk.

Efter det att den sökande skickat in ansökningshandlingarna bokas de in på ett besök. Som regel sker detta första besök inom fjorton dagar efter det att den sökande har kontaktat socialtjänsten. En del av utredningen görs innan den sökande kommer. På själva besöket informeras det mer noggrant om försörjningsstöd, rättigheter och skyldigheter och ansökan med dess bilagor ses över. Handläggaren har ofta hunnit göra en beräkning innan den sökande kommer på besöket och därför kan ett beslut fattas under samtalet. En handläggare (E) beskriver det enligt följande:

...om man ser att det absolut är över norm, att det inte finns någon möjlighet för dem att få, så ibland tar folk tillbaka sin ansökan utan att vilja ha sin sak prövad och så får de tillbaka alla handlingar och vi registrerar inget ärende. Och vill de ha ett skriftligt avslag så skriver vi det och då blir det ett registrerat ärende. (samtliga handläggare E)

Vid det första besöket är det enbart klientens ekonomiska situation som diskuteras. En handlingsplan görs i regel vid det andra besöket. Två handläggare (F, E) uppger att vid nyansökningar är det rutin att minst två handläggare, ibland hela gruppen, är involverad i ärendet och i beslutsprocessen. Ärendet tas också upp i personalgruppen innan beslut fattas.

Mottagningsteam

Liksom den nyss beskrivna organisationsformen, uppger handläggarna i de kommuner där det finns ett mottagningsteam, att den första kontakten alltid sker över telefon. Den sökande ring-er till mottagningen under bestämda telefontider och får möjlighet att tala med en handläggare vid första kontakten. Grunduppgifterna tas emot av handläggaren och en ansökan skickas ut som den sökande sedan skickar in tillsammans med de handlingar som skall bifogas. Klienten informeras vid den första telefonkontakten om sina rättigheter och skyldigheter och om ett preliminärt beslut. Samtliga klienter får information om att de alltid har rätt att söka även om provberäkningen visar på ett avslag.

Då det är uppenbart att sökande enbart under en månad eller upp till några månader är i behov av ekonomiskt bistånd, och har egna försörjningsmöjligheter inom sikte, anses telefonkontakt med klienten vara tillräcklig. I dessa fall tillämpas inte handläggning med besök. Detta uppges samstämmt av handläggarna (G, H) i mottagningsteam. En av handläggarna (H) uppger att klienten bokas in på besök om bedömning görs att behovet av bistånd är långvarigt och/eller komplicerat. I dessa fall görs det en grundligare utredning om vad som föranleder att personen har ansökt om försörjningsstöd. Enligt handläggaren (H) behålls ärendet en längre tid i mottagningen för att göra en utredning om personens förmåga att stå till arbetsmarknadens förfogande. Därefter skickas klienten vidare till en specialiserad handläggare som sköter fortsatt planering och bistånd.

Samtliga handläggare, oavsett organiseringsform, uppger att det vid första kontakten främst är det ekonomiska behovet som utreds och om en sökande är berättigad till ekonomiskt bistånd. Detta hindrar inte att andra problem kan uppdagas senare i ärendet. Det framkom även under samtliga intervjuer att kunskapen om rättigheter och skyldigheter för att erhålla försörjningsstöd är låg hos de sökande enligt handläggarnas upplevelser.

Handledning och samarbeten

Handledning kan dels delas upp i ärendehandledning, som berör besluten för klienterna, dels i metodhandledning avseende hur det psykosociala arbetet ska fortgå med klienten för att personen ska bli självförsörjande så fort som möjligt. När det gäller handledning efter en medveten metod, uppger enbart en av handläggarna (D) att detta sker och då lösningsfokuserat i grupp.

Några handläggare (B, E, F) uppger att de tidigare har haft en viss metod men att de sedan tackat nej då de anser att den inte givit dem någonting.

En av handläggarna (F) uppger att de tidigare har arbetat strikt efter en modell som med tiden har anpassats till den egna verksamheten. En annan handläggare (H) uttrycker sin uppfattning om olika metoder enligt följande:

-Nej, vi har aldrig kört någon sådan modell fullt ut, vi har heller inte hittat någon som skulle fungera på vårt sätt att ha organisationen utan man har försökt hitta egna lösningar på vårt behov. Sen har det varit diskussion efter hand som olika sådana här mirakelmetoder dyker upp och politikerna blir eld och lågor, men sen har det alltid lagt sig när det kommer ner till kritan och man har sett hur verkligheten ser ut, att det inte funkar. Men visst de tankarna har funnits på politiskt håll. Men inte ute i organisationen för vi har insett att de inte fungerar och då finns det massa med negativa sidor som man inte ser i besparingarna och de är rätt så dyra de här modellerna. (mottagningsteam H)

Således sker ingen direkt metodmedveten handledning förutom i en kommun (D). Samtliga handläggare, oavsett organisationsform, uppger att de arbetar med ärendehandledning som forum för att diskutera praxis och hur de ska gå vidare med sina ärenden. Alla handläggare uppger att det är viktigt att ärenden handläggs lika och bedömningen ska vara den samma oberoende av vilken handläggare som är ansvarig. Forum och tidsintervaller för diskussioner för att likrikta bedömningarna ser olika ut mellan kommunerna.

Enskild handläggare

Handläggarna (A, B, C) uppger att det i de organisationer där en enskild handläggare tar emot nyansökningar, finns forum för att diskutera beslut och praxis. Dessa möten sker i regel en gång per vecka (handläggarna B, C). En av handläggarna uppger att mötena hålls två gånger i veckan (handläggare A). Dessa möten sker med övriga handläggare i organisationen som handlägger ekonomiskt bistånd och med närmsta chef. Enligt handläggarna (B, C) diskuteras framförallt de ärenden där det finns en viss osäkerhet inför vilket beslut som ska fattas. På dessa möten får handläggarna andra medarbetares och chefens perspektiv och därigenom vägledning i ärendena.

Vi har ett möte i veckan där vi ekonomisekreterare diskuterar med vår chef. Vi diskuterar sådana ärenden där vi känner att hur gör vi egentligen här? Hur hade du gjort?/.../ Vi försöker göra så enhetliga

bedömningar som möjligt. Det ska inte spela någon roll om de kommer till mig eller till någon annan. (enskild handläggare B)

En av handläggarna (C) uppger att förutom vid handledningstillfällena är det en lång väg mellan handläggaren och chefen. I de ärenden som är rutinartade fattar handläggarna själva beslut.

Vi har möten en gång i veckan där vi tar upp vissa ärenden, vissa beslut, där vi vill ha en annans åsikt. Men sen har vi delegationslistor på vad socialsekreterare får fatta beslut kring, och har man inte delegation är det chefen som fattar beslut. (enskild handläggare C)

Handläggaren (A), som uppger att de har två möten per vecka med ärendediskussion, uppger att de också har ett möte i månaden där kommunens policy diskuteras avseende vissa frågor. Syftet är att få en så enhetlig bedömning som möjligt. Handläggaren uppger att det likväl sker en individuell bedömning och prövning men att det måste motiveras varför det normala förfarandet frångåtts.

Samtliga handläggare

I organisationerna där samtliga handläggare arbetar med att ta emot nyansökningar (D, E, F) finns det forum för att ta upp och diskutera nya ärenden. Två av handläggarna (D, E) uppger att samtliga nyinkomna ansökningar tas upp i arbetsgruppen för diskussion med chefen närvarande. En av handläggarna (F) uppger att det finns ett möte varje morgon där det ges möjlighet att diskutera ärenden som känns osäkra. Handläggaren (F) uppger att rutinen tidigare har varit att samtliga ärenden tagits upp för diskussion men att detta har börjat frångås. Vad som numera tas upp i ärendediskussion varierar från handläggare till handläggare. Mötena beskrivs av denna handläggare (F) som ett verktyg för att ge trygghet och vägledning vad gäller att fatta ett visst beslut.

Förut tog vi upp allt, nu är det mer att vi tar upp själv om det är något vi behöver. Vi sitter hela arbetsgruppen och chefen så man kan diskutera och höra och få lite hjälp på traven. Det är anonymt så vi säger inga namn utan det är anonymt. Det ska inte spela någon roll vem man som klient kommer till med samma fråga utan det är alltså gruppens beslut som gäller där. Så vi ska få en enhetlig bedömning. (samtliga handläggare F)

En av handläggarna (D) uppger att de har möten tre gånger per vecka, vilket inte är fullt lika många möten som hos föregående handläggare (F). En nyansökan tas upp i arbetsgruppen med chefen närvarande och ansökan diskuteras gemensamt. Handläggaren (D) uppger att det är under detta möte som klientens beslut fattas, likaså det gemensamt. Detta för att det ska ske en så likartad bedömning som möjligt.

En handläggare (E) uppger att vid nyansökningar tas ärenden upp för diskussion och fördelning. När klienten kommer på nybesök finns det alltid två handläggare närvarande och handläggaren (E) uppger att det är som regel här beslutet ges till klienten.

Mottagningsteam

Handläggarna (G, H) i mottagningsteam uppger likt samtliga övriga handläggare att det finns möten där ärenden diskuteras. Handläggarna uppger att dessa möten sker en gång per vecka och är till för att det ska bli en så pass likvärdig bedömning som möjligt i de olika ärendena. De ärenden som diskuteras vid dessa träffar är de som skiljer sig åt från mängden.

Mottagningsgruppen träffas tillsammans med en person från ledningsgruppen en gång i veckan och diskuterar ärenden. Denna person läser in sig på domar, på vad Socialstyrelsen säger, vad regeringen säger och vad kommunpolitikerna ger för direktiv [---] Sen så har det utarbetats rätt så mycket riktlinjer både skriftligt och muntligt.... (mottagningsteam G)

En av kommunerna med mottagningsteam diskuterar även vikten av att dokumentera och skriva beslut på likartat sätt, detta för att klienterna ska få så korrekta bedömningar och beslut som möjligt.

Sen har vi en del autotexter som vi använder för att det inte ska bli, alltså godtyckligt vad man skriver. Och det är ju mycket för att man ska likrikta, även om man får en individuell bedömning av sitt ärende så ska ju ändå vara en lika, rättssäkerheten ska vara lika för alla som söker. (mottagningsteam G)

Alla kommuner oavsett organisationsform uppger att samarbeten mellan kommuner är ovanligt. En av handläggarna (G) uppger att de har samarbeten med andra kommuner i samma storlek som de själva, men samarbeten med närliggande kommuner förekommer i stort sett inte. Detta samarbete mellan storleksmässigt lika kommuner, sker på ledningsnivå och omfattar inte

direkt ärendehandläggning. Handläggarna själva skaffar sig kontakter med handläggare i andra kommuner, men det finns inga utarbetade system, utan det är på eget initiativ eller genom att klienter har varit aktuella i andra kommuner. På frågan om inte samarbeten efterfrågas blev svaret nej, men några kommuner, främst där handläggningen sker av enskilda handläggare var tanken att samarbeta med andra kommuner intressant.

Nej. Vi har jobbat så länge med försörjningsstöd så vi kan det här rätt bra. Sen håller vi oss ajour med nätet där vi får information. (samtliga handläggare E)

Vi har haft lite samarbete med en närliggande kommun för de hade så jättehögt socialbidrag ett tag och då ville de komma hit och se hur vi jobbade. Men det är faktiskt den enda gången som jag varit med om det. Finns inte tid till det helt enkelt, det är oftast det som brister. (enskild handläggare B)

Prestationskrav

Handläggarna har i samtliga kommuner skriftliga riktlinjer att följa i sitt arbete. Vi har tagit del av samtliga handläggares riktlinjer förutom från en handläggare (H). Ur riktlinjerna framgår det att den sökande på egen hand ska försöka bidra till sin egen försörjning. Den sökande ska normalt stå till arbetsmarknadens förfogande, aktivt söka arbete och vara villig att ta ett anvisat arbete. Det kan ställas krav på klienten att delta i åtgärder som är kompetenshöjande och som på sikt kan förväntas öka förutsättningarna till självförsörjning. Många kommuner har så kallade arbetscentrum där arbetsförmågan utreds eller möjlighet till arbetsutbildning ges. Flera kommuner har praktikplatser att erbjuda, inom kommunal verksamhet. Det kan vara praktiker som kan leda till vikariat eller fasta tjänster, men det kan även vara en del i en arbetsträning.

Vad uppger handläggarna är det mest väsentliga för att bli beviljad ekonomiskt bistånd och vad är det i ansökan som är intressant för bedömningen?

Enskild handläggare

För att bli berättigad till försörjningsstöd ställs det som regel krav att den sökande ska stå till arbetsmarknadens förfogande. Med detta uttryck menas att aktivt söka arbete och redovisa dessa sökta arbeten inför handläggaren för att ekonomiskt bistånd ska beviljas. Det som ska redovisas är vad det är för arbete, antalet sökta arbeten och vilken sorts ansökan det är som är

gjord. Två enskilda handläggare (B, C) uppger att det minsta antal sökta arbeten för att en sökande ska berättigas ekonomiskt bistånd avgörs utifrån en individuell bedömning. Kravet på antal sökta arbeten är således olika beroende på vilka förutsättningar den sökande har. En handläggare (C) uttrycker det enligt följande:

...du vet det finns människor som kanske nästan aldrig har jobbat, mycket liten yrkeserfarenhet, ingen utbildning, det är jättebegränsat vilka jobb som de kan ta. Ja fem sökta jobb kan vara jättemycket för en person tex... (enskild handläggare C)

En handläggare (A) uppger att hon arbetar efter ett minimikrav på sökta arbeten. Klienten ska ha sökt minst åtta arbeten per månad för att bli berättigad försörjningsstöd. Uppvisar klienten att han eller hon inte har sökt minst åtta arbeten uppger handläggaren att det undersöks närmare varför klienten inte har sökt fler arbeten och om biståndet kan godkännas ändå.

Om klienten bedöms kunna ta ett arbete är det av vikt i samtliga kommuner (A, B, C) att klienten är inskriven på Arbetsförmedlingen och upprätthåller kontakten med sin handläggare där. Missköter klienten kontakten med Arbetsförmedlingen och blir utskrivna därifrån kan detta föranleda ett avslag.

En handläggare, (B)⁵ som svarat på vinjetterna, beviljar Lars och Lisa (bilaga B) ekonomiskt bistånd med motiveringen att de är inskrivna på Arbetsförmedlingen och aktivt söker arbete. Lars har förvisso inte tidigare varit inskriven på Arbetsförmedlingen men hans bakgrund och uppenbara problematik berättigar till bistånd. Lisa hade likaså blivit berättigad till hyresdel med hänvisning till ålder och att hon tidigare flyttat ut från föräldrahemmet.

Skulle klienten inte kunna stå till arbetsmarknadens förfogande av någon anledning ställs det som krav att sjukintyg ska redovisas. Detta uppges tydligt av en av handläggarna (B).

Förutom kravet på aktivt arbetssökande och delta i åtgärd är det om man av någon anledning inte kan söka arbete som så att man ska vara sjukskriven. Det är de två stöttepelarna som vi arbetar efter /.../ Stöttepelarna är arbetssökande och sjukskriven, sen finns det alltid en gråzon däremellan /.../ Så det är liksom kravet man ställer på dem. Det är lite olika krav på lite olika kategorier här. (enskild handläggare B)

⁵ Enbart en av tre enskilda handläggare har bedömt vinjetterna.

Klienterna skall alltid uppvisa ett intyg på att de är sjukskrivna. Intyget ska vara utfärdat av läkare och det ska framgå att de inte har möjlighet att utföra arbete eller att söka arbete. En handläggare (A) uppger att detta kan vara svårt att förstå för klienterna då de är ”nollklassade”⁶ hos Försäkringskassan.

Vidare kan en klient ha ett långvarigt missbruk bakom sig. Två handläggare (A, B) uppger att i sådana fall är det av vikt att klienten håller kontakt med öppenvården och sköter sin kontakt med drogavvänjning för att bli berättigad till försörjningsstöd. Så länge de har kontakt med öppenvården så räcker det till ett beviljande.

De personer som ansöker om bistånd skall även söka ersättning från andra myndigheter om de kan vara berättigade till ersättning därifrån. Det kan exempelvis vara från Försäkringskassan med bostadsbidrag och resterande föräldrapenning. De sökande ska även redovisa att de ansökt om a-kassa om de är berättigade till det. Skulle sökande inte vara berättigad till ersättning på grund av att de anses själv ha försatt sig i situationen kan det leda till avslag på ansökan om ekonomiskt bistånd. En handläggare (A) uppger att ifall den sökande själv har sagt upp sig från en anställning och fått beslut om karens i 90 dagar från a-kassan, ges ingen ersättning från socialtjänsten under samma tid. I vissa fall kan utbetalning till matpengar ske.

Samtliga handläggare

I organisationsformen där samtliga handläggare arbetar med att ta emot nyansökningar av försörjningsstöd, betonas det liksom ovan, vikten av att söka arbete för att bli berättigad försörjningsstöd. Det är av vikt att vara inskriven på Arbetsförmedlingen i samtliga kommuner och att planeringen med Arbetsförmedlingen följs.

Två handläggare (D, E) uppger att det inte finns några preciserade krav på hur många arbeten klienten ska söka per månad. Det görs en viss åtskillnad om personen har varit aktuell tidigare och känner till hur förfarandet går till och vilka krav som ställs på den enskilde för att bli berättigad försörjningsstöd. En handläggare (D) uppger att tröskeln kan vara lite lägre om klienten inte varit informerad om hur handläggningen av ekonomiskt bistånd går till. En annan

⁶ Personen berättigas ej bidrag från Försäkringskassan pga. att de inte haft någon bidragsgrundande inkomst.

handläggare (F) beskriver det som att ifall det är en ”förstagångare” så är man lite ”liberalare”.

I en kommun uppger handläggaren (F) att kravet gällande sökta arbeten är tjugo per månad innan själva handläggningen påbörjas. Detta skiljer sig från övriga handläggare (D, E) ovan. Handläggaren (F) uppger att tjugo sökta arbeten är riktlinjen att följa, men att den kan frångås.

De två handläggare (D, F)⁷ som svarat på vinjetterna, har gett Lars avslag med motiveringen att sökande inte bedöms ha gjort vad han kunnat för att bli självförsörjande. Det är framförallt bristen på aktivt arbetssökande som leder till avslag. Att han inte skrivit in sig på Arbetsförmedlingen tidigare än vad han gjort motiverar även det ett avslag hos båda handläggarna. En av handläggarna (F) skulle ha beviljat Lars bistånd till mat. Den ena handläggaren (D) skulle ha gett Lisa avslag med samma motivering som i fallet Lars, för få sökta arbeten och inte tagit ansvar för sin situation. Lisa hade av den andra handläggaren (F) blivit beviljad ekonomiskt bistånd. Detta trots att handläggaren (F) i intervjun uppger att det kan ställas hårdare krav på vissa klientgrupper vad gäller sökta arbeten. Som exempel tar handläggaren upp klientgruppen studenter, den grupp Lisa tillhör.

*En student vet att de ska vara klara med studierna i maj och kan inte börja söka jobb i maj utan redan i januari. Kommer det någon som säger att de sökt jobb i maj då tittar vi på dem och säger att du inte har gjort det du har kunnat /.../ Det kan vara tungt men så är det.
(samtliga handläggare F)*

Handläggare (F) motiverar det beviljande beslutet i Lisas fall med att de sökta arbetena ligger inom sökandes kompetensområde. Handläggaren uppmärksammar dock att det rör sig om få sökta arbeten.

Handläggarna (D, E, F) uppger att det ställs krav på att söka arbeten inom en pendlingsradie upp till 1,5 timme per enkel resa för att bli berättigad till försörjningsstöd. Det vill säga att arbeten ska sökas även utanför den egna kommunen. En handläggare (E) uppger att kravet på arbetssökande inom pendlingsavstånd är lite olika och att det måste göras en individuell bedömning. Det måste ses på individens situation och om den har möjlighet till att pendla, familjesituation, tillgång till bil och körkort.

⁷ Två av tre handläggare ur gruppen samtliga handledare har bedömt vinjetterna.

Det ställs krav på att de som ansöker om försörjningsstöd först använder de tillgångar som de förfogar över. En handläggare (F) uppger att det ställs krav på att avyttra eventuella banktillgodohavanden. Det kan även ställas som krav på individen att denne ska avyttra eventuellt fordon registrerat på sig. Det kan göras undantag om det finns behov av fordon för att fungera i det vardagliga livet. En handläggare (E) uppger att krav på klienten kan ställas om att sälja eventuell fastighet om den bedöms ha ett högt värde och behovet av försörjningsstöd bedöms vara långvarigt. På så vis kan klienten bli självförsörjande under väsentlig tid.

Mottagningsteam

Handläggarna (G, H) inom mottagningsteamerna betonar, som ovan, vikten för klienter av att söka arbete. En handläggare (H) beskriver att en arbetslös person som står till arbetsmarknadens förfogande skall söka ett arbete om dagen eller med andra ord tjugo arbeten i månaden. Den andra handläggaren (G) uppger att det inte finns något specifikt antal sökta arbeten per månad, utan uppger att det sker en individuell bedömning.

Det finns inget fast antal jobb som man ska ha sökt utan det ser man på individuellt för varje enskild klient. Man tittar på var och ens förmåga och vad som är rimligt. (mottagningsteam G)

Båda handläggarna (G, H) uppger att dem tittar på vad den sökande har gjort för att undvika att hamna i den situationen som föranlett ansökan om försörjningsstöd. Som regel ska klienten vara inskriven på Arbetsförmedlingen och redovisa en handlingsplan och en lista på ett aktivt arbetssökande. En handläggare (G) uppger att det kan finnas godtagbara skäl till att inte ha varit aktivt arbetssökande, till exempel sjukskrivning. Ifall klienten varit sjukskriven skall det redovisas intyg från läkare om detta. Ett annat skäl till att inte ha varit aktivt arbetssökande kan vara bristande kunskaper i det svenska språket och i så fall skall klienten skrivas in på svenska för invandrare (SFI). Det ställs högre krav på framförhållning vad gäller studenter då de i förväg vet ifall de kommer stå utan inkomst efter ett visst datum. I en av kommunerna (H) är riktlinjen att studenter ska söka två arbeten i veckan fem månader innan studierna upphör.

Båda handläggarna (G, H)⁸ har gett avslag i de två vinjetterna med motiveringen att de sökande inte har redovisat tillräckligt sökta arbeten och inte varit inskrivna på Arbetsförmedlingen. På så vis har de sökande inte kunnat anses ha försökt bidra till sin egen försörjning.

Vad gäller Lisa så borde hon ha förutsett att hon skulle stå utan arbete vid examen och därför borde hon ha sökt fler arbeten under en längre period. (mottagningsteam, G)

Handläggarna (G, H) uppger att för att bli berättigad till bistånd skall klienten inte ha några tillgångar som bankmedel eller fordon. En av handläggarna (H) uppger att det ställs högre krav på klienter som varit aktuella tidigare och känner till kraven på aktivt arbetssökande och att tillbakaräkningar görs på tidigare inkomster.

Vid eventuellt avslag uppger en av handläggarna (G) att det görs en bedömning om det finns individuella skäl till att pröva fallet till ett positivt beslut. Båda kommunerna uppger att en orsak till omprövning kan vara oförutsedda händelser, där klienten inte kunnat påverka sin livssituation något nämnvärt. En av handläggarna (G) uppger som exempel en plötslig skilsmässa då klienten inte haft någon möjlighet att förutse de ekonomiska konsekvenserna och därför står utan inkomst eller annan försörjning.

⁸ Två av två handläggare ur mottagningsteamet har bedömt vinjetterna.

6. ANALYS

Organisering

Genom att standardisera och införa en byråkratisk organisationsform påverkar och styr verksamhetsledningen det sociala arbetet på handläggarnivå (Byberg, 2002). Arbetet kan vara mer eller mindre specialiserat och i en byråkratisk organisation har var och en av de anställda sina uppgifter efter sin specifika kompetens. I en strikt byråkratisk organisation arbetar den enskilda handläggaren efter avgränsningar och har befogenheter inom ett visst område (Ahrne, 1999). Clegg (1989) skriver att det finns en kamp mellan ledning och handläggare och ledningen försöker på olika sätt skapa disciplinering inom organisationen för att regler ska tolkas enligt intentionerna. Sunesson (1981) menar att byråkratiska riktlinjer skapar trygghet och säkerhet hos handläggare. Handläggarna i en mer platt organisation är utelämnade till sig själva att utföra arbetsuppgifter vilket riskerar att leda till osäkerhet och vantrivsel enligt Byberg (2002). Oavsett organisationsform råder det en osäkerhet. Handläggarna har dubbla förväntningar på sig med att både fungera som klienternas ombud och samtidigt vara en sorts portvakter (Lipsky, 1980).

Kommunerna har valt tre olika sätt att organisera sitt arbete. De olika sätt vi uppmärksammat är att enskilda handläggare, samtliga handläggare och mottagningsteam tar emot nyansökningar av försörjningsstöd. Som vi tolkar det så innebär detta att i två av organisationsformerna är mottagandet mer byråkratiskt. Hos enskilda handläggare samt hos mottagningsteam är handläggarna mer specialiserade på att bedöma och handlägga nyansökningar. Specialisering innebär striktare regler och disciplinering av handläggaren genom organisationsstruktur. Handläggarna ges delegation i beslut genom att ha givna riktlinjer att följa. Specialisering utövar också kontroll av handläggaren genom nästa instans i handläggandet. Efter ett första beslut lämnas ärendet vidare i organisationen vilket gör att den sökande bedöms på nytt av en annan handläggare och överensstämmelse mellan instanserna måste finnas.

I den tredje organisationsformen där samtliga handläggare tar emot nyansökningar, som en del av deras arbetsuppgifter, är organisationen mer platt. Samtliga handläggare tar emot alla ärenden men liksom den mer byråkratiska organiseringen ovan, finns en handläggare som sorterar sökandes tillträde till organisationen, som en portvakt. Det ser vi som ett sätt för organisationen att minska osäkerheten för de övriga handläggarna.

I denna form av organisering ser vi att ledningen skapar kontroll över hur handläggarna ska tolka regler och vilka beslut som ska fattas genom att införskaffa ärendehandledning. Samtliga nyansökningar tas upp i grupp för diskussion innan beslut fattas enligt två av handläggarna (D, E). Vi ser det som att organisationen är en arena för kamp om makt. Ledningen kontrollerar i detta fall inte handläggarna genom byråkratiska regler eller specialisering, utan med direkt kontroll av arbetet.

I en av dessa organisationsformer med samtliga handläggare sker det dock ingen direkt kontroll av handläggarna. Handläggaren (F) fattar i vinjetten ett beslut som går i motsats till vad som är kommunens riktlinjer för berättigande till försörjningsstöd. Detta kan ses som ett uttryck på att handläggaren tillskansat sig större makt gentemot ledningen än vad organisationen tänkt.

Handlingsfrihet

Som vi har förstått det av tidigare forskning och teori så påverkas handlingsfriheten av hur reglerad och kontrollerad verksamheten för den enskilde handläggaren är. Regleringen av verksamheten kan ske på olika sätt i mer eller mindre specialiserade organisationsformer (Byberg, 2002). Organisationen är i sin konstruktion en relativt fast och rigid verksamhet som är svårförändrad. Samhället som organisationen möter är i dess motsats föränderlig och ställer nya krav på verksamheten. För att hantera denna spänning mellan organisationen och det övriga samhället tilldelas handläggarna en viss handlingsfrihet. Lipsky (1980) beskriver att gräsrotsbyråkraten har motstridiga krav på sig mellan att både tillse klientens behov och organisationens. Likaså menar Clegg (1989) att mötet med den enskilde klienten kräver kreativitet hos handläggaren för att utföra sitt arbete. Att ge handlingsfrihet innebär att organisationens intentioner inte till fullo följs (Johansson, 1992). Handlingsfrihet leder till att handläggarens egna erfarenheter och åsikter får råda (Byberg, 2002).

Enskilda handläggare har forum för att diskutera de ärenden som de känner en osäkerhet inför. Dessa sker en gång i veckan och varje handläggare väljer själv vilka ärenden som ska tas upp för diskussion. Besluten fattas av enskild handläggare men enligt bestämd delegation. Som gräsrotsbyråkrat och enskild handläggare är förutsättningarna så att delegationen blir relativt stor. Handläggarna är ensamma i sin yrkesutövning, praxis får de således diskutera med sig själva, vilket gör att egna värderingar och åsikter får utrymme. Även då det finns möten för handledning är denna form av gräsrotsbyråkrat ensam i sin yrkesroll. De andra handläggarna har ärenden av annan karaktär och med annan problematik. Dessutom uppger en av handläggarna (C) att chefen inte är insatt i det direkta handläggandet vilket ger en större frihet att utforma praxis enligt oss.

Mottagningsteam har som ovan forum för att en gång i veckan diskutera ärenden som skiljer sig från de vanliga. Skillnaden är att de träffas i mottagningsteamet och diskuterar ärenden med samma referensram. Samma sorts ensamhet i yrkesrollen som ovan finns inte. Handläggaren har delegation på beslut men har de andra i mottagningsteamet nära. Gräsrotsbyråkratin fungerar ganska väl då rutinärenden beslutas om enskilt men att det i övriga fall förs en diskussion med teamet och ledningen. Detta gör att mottagningsteamet kommer bort från att handläggares värderingar och åsikter råder i så stor utsträckning som är möjligt i kommuner med enskilda handläggare.

Handlingsfriheten där samtliga handläggare mottar ärenden skiljer sig åt mellan kommunerna. I två av kommunerna (D, E) sker bedömningen av de sökande i allmänhet i samråd. De har handledning flera gånger i veckan där även chefen närvarar. Handledningen innebär inte enbart diskussion utan också beslut i ärenden. Den andra kommunen med samtliga handläggare (F) har tidigare haft samma rutin i sin verksamhet, men har med tiden frångått detta. I denna kommun har handläggarna möjlighet att diskutera de ärenden som skiljer sig från mängden men beslut tas helt enskilt av varje handläggare. Det finns ingen organisatorisk kontroll då ärendet stannar hos handläggaren, jämfört med de andra grupperna där ärendena lämnas över inom organisationen. Vi menar att vid nyansökningar är handlingsfriheten stor i och med detta då de inte kontrolleras.

Rättssäkerhet

Rättssäkerhet kan delas upp i formell och materiell rättssäkerhet där den ena sidan bygger på den andra men där det också finns en inbördes spänning (Fransson, 2002, Peczenik, 1995). Formell rättssäkerhet innebär förutsebarhet för att enskilda individer ska skyddas mot godtyckliga beslut. (Staaf, 2005) Vi ser likheter mellan den formella rättssäkerheten och den byråkratiska organisationsformen som ska vara tillförlitlig och stabil. Resultatet av att vara i kontakt med organisationen ska kunna förutses och handläggningen ska gå lika till oavsett handläggare (Ahrne, 1999, Månsson, 2000). Den materiella rättssäkerheten ska förutom lika-behandling tillgodose etiska värden som omfördelning av resurser i välfärdssamhället. Handlingsfriheten hos handläggarna har till uppgift att göra en tolkning och bedömning där specifika förutsättningar tas i beaktande. Detta kan till viss del ses som ett uttryck för den materiella rättssäkerheten där beslut anpassas till olika situationer och olika individer (Staaf, 2005).

Oavsett organisationsform är handläggarnas upplevelse av de sökande att de inte känner till sina rättigheter eller skyldigheter. De sökande har således svårt att förutse vilket beslut som kommer att tas och på vilka grunder de fattas. Den formella rättssäkerheten är således inte uppfylld vid nyansökningar, men handläggningsrutiner åtgärdar enligt oss detta vid fortsatt ansökan. De sökande blir informerade om handläggning och beslutsgång vid en första ansökan, antingen i telefon eller vid besök. Vi menar att detta i sin tur kan hindra de sökande att förutse om de utsätts för korrekta eller godtyckliga beslut, då det även är handläggarna själva som berättar hur handläggandet går till.

I kommunerna där enskilda handläggare tar emot nyansökningar är handlingsfrihet relativt stor. Detta leder i sin tur till att den formella rättssäkerheten kan påverkas negativt enligt oss. Sökande i dessa kommuner har enbart en enskild handläggare att vända sig till och får information genom telefon och eller besök. Citatet ”Så jag tar inte liksom alla som söker /.../ jag brukar vara rätt så på det klara med vem som har rätt och vem som inte har rätt” är hämtat från en enskild handläggare (C) och visar på den stora handlingsfriheten vilken kan leda till minskad rättssäkerhet för den enskilde. Det finns ingen annan att vända sig till i kommunen med enskilda handläggare och sökande har ingen möjlighet att överklaga då inget beslut formellt fattats. Detta behöver inte i sig betyda att de sökande får fel beslut.

Mottagningsteam har enligt oss handlingsfrihet i sitt beslutsfattande men betonar till skillnad från enskilda handläggare att den sökande har rätt att söka oavsett vad provberäkningen visar. Förutsebarheten är densamma som hos enskilda men då handläggarna arbetar i team menar vi att godtyckliga beslut mer kan undvikas.

Där samtliga handläggare tar emot nyansökningar sker beslutsfattandet ofta gemensamt. Vi menar att detta ger en förutsebarhet för de sökande då samtliga beslut bör bli likriktade. Enskild handläggares godtycke kommer sökande bort från. I en av kommunerna väljer handläggarna själva vilka beslut som ska diskuteras och de sökande blir då utlämnade till sin handläggare. Detta behöver inte innebära att det sker felaktiga beslut i organisationen men att en risk för det är större.

Samtliga handläggare, oavsett organisationsform, betonar att det inte finns något specifikt krav på prestation för att bli berättigad försörjningsstöd. Även om det i vissa kommuner finns riktlinjer om ett minimikrav på sökta arbeten betonar samtliga handläggare att det görs individuella bedömningar och att sökandes resurser tas i beräkning vid beslutsfattandet. Den materiella rättssäkerheten utgör till viss del en motsättning och spänning till den formella rättssäkerheten varav den så kallade individuella bedömningen är ett uttryck. Detta visar sig i en av kommunerna (F) där samtliga handläggare tar emot nyansökningar. Trots klara riktlinjer väljer handläggaren att fatta ett beslut som går dem emot. Om vi drar det till sin spets tillgodoses den materiella rättssäkerheten genom att se individens specifika situation, men den formella rättssäkerheten försvinner då förutsebarheten inte finns med.

Vi menar att handlingsfrihet och materiell rättssäkerhet inte behöver gå hand i hand. Ett krav på formell rättssäkerhet måste alltid ligga till grund för att även den materiella rättssäkerheten ska uppfyllas.

7. DISKUSSION

Organiseringen av nyansökningar av försörjningsstöd kan vara mer eller mindre byråkratisk. Med byråkratibegreppet återfinns en koppling till stor specialisering. Samtliga kommuner som vi valt att undersöka har en organisationsform där försörjningsstöd är frikopplat från andra insatser inom socialtjänsten. Däremot skiljer sig specialiseringsgraden åt inom försörjningsstödsverksamheten.

I vår analys framkommer det att organiseringen kan vara byråkratiskt utformad med specialiserade arbetsuppgifter inom försörjningsstöd eller så kan organiseringen vara mindre specialiserad och platt. Som exempel på mindre specialisering är då samtliga handläggare tar emot nyansökningar och även sköter fortsatt ansökan. Vad som framkommer i vår undersökning är att ledningen i denna organisationsform utövar en mer direkt kontroll i beslutsfattandet genom handledning. I de byråkratiska organisationerna med enskilda handläggare och mottagnings-team utövar ledningen ingen direkt kontroll av besluten utan kontrollen sker genom organisationsstrukturen.

Enligt vår studie och aktuell forskning ger den byråkratiska organisationen med enskilda handläggare den största handlingsfriheten för handläggarna. Då handläggarna är ensamma i sin specifika yrkesutövning utvecklas praxis genom egna erfarenheter. Vi menar dock att handlingsfriheten blir som störst i kommuner med platt organisation där kontroll från ledningen inte utövas direkt. Då handläggarna själv får välja vad som tas upp för diskussion med ledningen besitter handläggarna en stor makt och handlingsfrihet.

Förutsebarheten för de sökande är svår oavsett organisationsform. Då handlingsfriheten är stor riskerar det att underminera den formella rättssäkerheten. Handläggarnas godtycke och uppfattning spelar in i bedömning och beslutsfattning. Då förutsebarheten är låg för den sökande anser vi att det bör ställas som krav att verksamheten är utformad så att den enskilde handläggarens godtycke inte får råda. Det är av vikt att alla sökande blir behandlade på lika villkor men efter deras egna förutsättningar.

I vår undersökning finns två olika storlekar på kommuner. Vi menar att i mindre kommuner sker handläggandet mer likformat och mindre godtyckligt om organiseringen är platt och med direkt insyn från ledningen samt övriga handläggare. I de större kommunerna finns det möjlighet till större organisationer och här kan strukturen på verksamheten i sin tur verka som kontrollorgan för ledningen.

Den sökandes rätt till försörjningsstöd bedöms efter tre olika dimensioner enligt Billquist (1999), *moral*, *resurs* och *marknad*. Det vi uppmärksammat som intressant är att marknadsdimensionen inte förekommer som en variabel i bedömning om rätt till bistånd. Det är istället främst de moraliska aspekterna som framstår som de väsentliga. De sökande ska bevisa för socialtjänsten att de på egen hand har försökt tillgodose sin försörjning genom att exempelvis aktivt ha sökt arbete. Då den moraliska dimensionen kan ifrågasättas aktiveras frågan om sökandes resurser. Detta kan ses som att den materiella rättssäkerheten tas med i beaktande. Hur den moraliska bedömningen ska göras riskerar att bli godtyckligt om handlingsfriheten är stor och det inte finns klara direktiv för handläggarna att följa.

Vi anser att den selektiva principen i utformande av försörjningsstöd har ett starkt fäste enligt vår studie. De sökande bedöms främst efter deras vilja att ta ansvar för sitt liv och deras resurser att göra detsamma. Andra faktorer som kan påverka möjligheten till att försörja sig tas inte med i beaktande så som arbetsmarknaden.

Skillnader finns mellan de olika kommuner som vi har undersökt. Speciellt gäller att beroende på var klienten är bosatt får de olika bedömningar i sina ansökningar om försörjningsstöd. I linje med vad vi beskrev i inledningen hävdar Michael Walzer (ur Rothstein 2002) att medborgarna bör behandlas med lika omtanke och respekt. Detta sker inte baserat på den jämförelse mellan kommunerna som vi har gjort även om andra faktorer än organiseringen mycket väl kan vara tänkbara. Även om lika omtanke och respekt inte innebär krav på lika utfall så har vi i vår undersökning haft möjligheten att genom vinjetter belysa en skärningspunkt där just sättet att bedöma ligger nära utfallet av bedömningen. För att uppfylla principen om att medborgare ska bemötas med lika omtanke och respekt menar vi att uppföljning och utvärdering mellan kommuner är en väg för att i ökad grad kunna garantera likabehandling.

REFERENSLISTA

- Ahrne, Göran (1999) *Organisationsform och omgivning* i Organisationer och samhälle – analytiska perspektiv Ahrne, Göran och Hedström, Peter (red.) (1999) Studentlitteratur, Lund
- Andersen, Ib (1998) *Den uppenbara verkligheten – Val av samhällsvetenskaplig metod* Studentlitteratur, Lund
- Bergmark och Lundström, Tommy (2005) *En sak i taget? Om specialisering inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg* i Socialvetenskaplig tidskrift, årgång 12 (2-3)
- Billquist, Leila (1999) *Rummet, mötet och ritualerna: en studie av socialbyrån, klientarbetet och klientskapet* Institutionen för socialt arbete, Göteborgs universitet
- Byberg, Ingrid (2002) *Kontroll eller handlingsfrihet? – en studie av organiseringens betydelse i socialbidragsarbetet* Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet
- Byberg, Ingrid och Lindquist, Anna-Lena (2003) *Kompetensutveckling inom socialtjänstens Individ- och familjeomsorg* Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet
<http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:su:diva-826>
- Clegg, Stewart R. (1989) *Frameworks of power* SAGE publications Ltd, London
- Denscombe, Martyn (1998) *Forskningshandboken* Studentlitteratur, Lund
- Eriksson, Bengt och Karlsson Per-Åke (1990) *Utvärderingens roll i socialt arbete*, Institutionen för socialt arbete, Göteborgs universitet
- Fahlberg, Gunnar och Magnusson, Nils (2002) *Socialtjänstlagarna: bakgrund och tillämpning* 10:e omarbetade upplagan Liber, Stockholm
- Fransson, Susanne (2002) *Senioritetsregler för piloter ett brott mot fri rörlighet för arbetstagarare?* i Rättssäkerhetsfrågor inom socialrätten (red.), Vahlne-Westerhäll, Lotta. Norstedts Juridik, Stockholm
- Hasenfeld, Yeheskel (1983) *Human Service Organizations*. N.J. Englewood Cliffs, Prentice-Hall
- Jergeby, Ulla (1999), *Att bedöma en social situation – Tillämpning av vinjettmetoden*, CUS-skrift 1999:3, Norstedts, Stockholm
- Johansson, Håkan (2001) *I det sociala medborgarskapets skugga: rätten till socialbidrag under 1980- och 1990-talen* Arkiv, Lund
- Johansson, Roine (1992) *Vid byråkratins gränser. Om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete*. Studentlitteratur, Lund

- Johansson, Roine (2007) *Vid byråkratins gränser. Om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete* Studentlitteratur, Lund
- Johansson, Staffan (2002) *Socialtjänsten som organisation- en forskningsöversikt* Socialstyrelsen, Stockholm
- Kvale, Steinar (1997) *Den kvalitativa forskningsintervjun* Studentlitteratur, Lund
- Larsson, Håkan och Morén, Stefan (1988) *Organisationens mänskliga insida. Om det sociala arbetets utvecklingsmöjligheter* Institutionen för socialt arbete, Umeå universitet
- Lipsky, Michael (1980), *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage Foundation, New York
- Lundström, Tommy och Sunesson, Sune (2000) *Socialt arbete utförs i organisationer* i Socialt arbete: En grundbok. Meeuwisse, Anna, Sunesson, Sune och Swärd, Hans (red.) (2000) Natur och kultur, Stockholm
- Meeuwisse, Anna Sunesson, Sune och Swärd, Hans (2000) *Socialt arbete: En grundbok* Natur och kultur, Stockholm
- Minas, Renate (2005) *Administering poverty* Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet
http://www.diva-portal.org/diva/getDocument?urn_nbn_se_su_diva-351-1__fulltext.pdf
- Månsson, Per (2000) *Max Weber i Klassisk och modern samhällsteori* Heine Andersen och Lars Bo Kaspersen (red.) (2000) Studentlitteratur, Lund
- Peczenik, Aleksander (1995) *Juridikens teori och metod – En introduktion till allmän rättslära* Norstedts Juridik, Stockholm
- RF, Regeringsformen 1974:152
- Repstad, Pål (1999) *Närhet och distans: kvalitativa metoder i samhällsvetenskap* Studentlitteratur, Lund
- Rothstein, Bo (2002) *Vad bör staten göra? – Om välfärdsstatens moraliska och politiska logik* SNS förlag, Stockholm
- Socialtjänstlagen 1980:620
- Socialtjänstlagen 2001:453
- SOSFS 2003:5 Socialstyrelsens författningssamling *Ekonomiskt bistånd* Socialstyrelsen, Stockholm http://www.sos.se/sosfs/2003_5/2003_5.pdf
- Staaaf, Annika (2005) *Rättssäkerhet och tvångsvård En rättssociologisk studie* Sociologiska Institutionen, Lunds Universitet, Lund

Stranz, Hugo (2007) *Utrymme för variation – om prövning av socialbidrag* Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet

Sunesson, Sune (1981) *När man inte lyckas: Om hinder, vanmakt och oförmåga i socialt arbete* AWE/Gebers, Stockholm

Svenning, Conny (2000), *Metodboken – fjärde upplagan* Lorentz förlag, Eslöv

Vahlne-Westerhäll, Lotta (2002), *Den starka statens fall? – En rättsvetenskaplig studie av svensk social trygghet 1950-2000* Norstedts juridik, Stockholm

BILAGA A

Intervjuguide

1. Vilken är gången för en klient som vill få socialbidrag?
2. Vilken information får de som ansöker om försörjningsstöd om vilka rättigheter och skyldigheter de har?
3. Vilken information finns att tillgå för medborgarna om rättigheter och skyldigheter för att ansöka om försörjningsstöd?
4. Är de medvetna om sina rättigheter och skyldigheter innan de kommer och ansöker?
5. Vilka krav ställs på dem som ansöker om försörjningsstöd?
6. Vilka krav ställs på dem som uppbär försörjningsstöd (aktivering)?
7. Vad får man i försörjningsstöd?
8. Efter att en klient bedömts som berättigad till socialbidrag, när görs den första individuella planeringen med klienten?
9. Finns det forum för att diskutera praxis och vilka beslut som skall tas?
10. Finns det statistik på vilka grupper som ansöker om försörjningsstöd?
11. Riktlinjer/Policy. Finns det skriftligt? Finns det möjlighet att få ut dem?
12. Politiskt styre i kommunen, hur påverkar det er verksamhet?

Är det något annat som är relevant att veta eller tänka på för våra frågeställningar?
Kan vi återkomma om vi undrar något?

Vinjettstudie... Verkar den realistisk?

TACK!

BILAGA B

Vinjetter

Lars är 47 år och ensamstående utan barn. Lars kontaktar socialtjänsten då han står utan medel till uppehälle och hyra för nästkommande månad. Lars har tidigare arbetat på DHL som leverantör i tio år. Sedan år 2000 uppger Lars att han har varit sjukskriven till och från för utbrändhet och depression. Lars redovisar ett läkarintyg från mars 2000 om detta. Sedan ett år är Lars arbetslös. Lars uppger att han fått sparken men redovisar skriftligt intyg på att han sagt upp sig självmant. Det senaste året har han klarat sig på ett arv som nu har tagit slut. Lars uppger själv att han nu är frisk och att han vill ha ett arbete. Lars redovisar två sökta jobb för den senaste månaden. Lars redovisar intyg på att han är inskriven på Arbetsförmedlingen sedan samma dag han kontaktar socialtjänsten. Lars är inte medlem i någon a-kassa.

Lisa är 31 år gammal och har läst till bibliotekarie i Kalmar under tre år. Hon har tidigare varit aktuell för försörjningsstöd i den kommun som hon nu flyttat tillbaka till. Lisa har precis flyttat hem till sina föräldrar efter att studierna i Kalmar är avslutade. Lisa uppger att hennes föräldrar vill att hon ska betala för sig nu när hon har flyttat hem och att de inte har någon möjlighet att försörja henne. Lisa säger att hon inte trivs med att bo hemma hos sina föräldrar och att hon nu söker en lägenhet. Lisa uppger även att hon är beredd att flytta till annan ort för att få jobb inom det hon är utbildad till och att det är främst som bibliotekarie hon vill arbeta. Lisa redovisar att hon gjort en spontan ansökan om arbete på stadens huvudbibliotek, sökt utannonserat jobb som bibliotekarie i Kalmar och ett som bibliotekarie i en grannkommun i Skåne. Lisa har även sökt ett jobb på sitt gamla sommarjobb inom processindustrin. Lisa är inte medlem i någon a-kassa.