

Lunds universitet
Socialhögskolan
Komparativ socialpolitik SOL 061
Vårterminen 2005

**”NU ÄR DET SLUT PÅ SOSSEPJALLERIET OCH
PISSHUMANISMEN*”**

OM KRAVET PÅ MOTPRESTATIONER INOM SOCIALTJÄNSTEN

Författare: Alexander Gustafsson
Handledare: Staffan Blomberg

Abstract.

The purpose of this study was to determine if and how the city district of Södra Innerstaden in Malmö, by using the Skärholms model, demand their client to reciprocate. The first problem set was to see how the demand was shown in the social service act from year 1998. From there the motives behind the introduction of the Skärholms model in city district of Södra Innerstaden were researched and also if there were a demand on reciprocity in city district of Södra Innerstaden public administration. The study was conducted in an exploratory way. The method used was to describe the idea behind Skärholms model after examining documents from the public administration. It is not enough to just describe the idea behind the model to establish a solid background so we also need to explain how the Skärholms model work in the reality. I did this by conducting interviews with people from the public administration and social security administration. In my discussion I bring up the concept of social control and paternalism and connect to the analysis of the background investigation. The result showed that the motive behind the Skärholms model was to make the activity more transparent for their staff and their clientele. This transparency is achieved by using more checks of primarily client behaviour. This checking will focus on making sure clients meet demands on them and also ensure that staff perform their duties properly and in a correct way. In the end these checks intend to make the organisation more efficient.

Innehållsförteckning

Förord.....	s. 6
1. Inledning.....	s. 7
1.1 Problemformulering.....	s. 7
1.2 Syfte.....	s. 8
1.3 Frågeställningar.....	s. 9
1.4 Metod.....	s. 9
1.5 Urval.....	s. 10
1.6 Resultatens tillförlitlighet.....	s. 12
1.7 Källkritik.....	s. 13
1.8 Etiska överväganden.....	s. 14
1.9 Fortsatt framställning.....	s. 14
2. Teoretiska utgångspunkter.....	s. 15
2.1 Begreppsdiskussion.....	s. 15
2.1.1 Socialtjänst och socialbidrag.....	s. 15
2.1.2 Social kontroll.....	s. 17
2.1.3 Paternalism.....	s. 19
2.2 Motprestationer i lagstiftningen - 1998 års socialtjänstlag.....	s. 20
2.3 Förklaringar till aktiveringspolitiken.....	s. 22
2.3.1 Lagstiftarens argument - aktivering bryter passivisering.....	s. 22
2.3.2 När välfärden krackelerar - från generell till selektiv - socialpolitik.....	s. 23
2.4 Motprestationer i praktiken - den svenska - arbetsmarknadspolitiken.....	s. 25
2.4.1 Nationella arbetsmarknadsåtgärder i jämförelse med lokala dito..	s. 26
2.4.2 Hur påverkade införandet av - krav i lagstiftningen aktivitetsprogrammen?.....	s. 28
3. Empirisk undersökning.....	s. 29
3.1 Bakgrund och Skärholmsmodellens funktion i den lokala miljön.....	s. 29
3.1.1 Kort om Södra Innerstadens SDF i Malmö.....	s. 29
3.1.2 Arbete och försörjningsavdelningen.....	s. 29
3.1.3 Skärholmsmodellens kännetecken.....	s. 30
3.1.3.1 Lösningsfokus.....	s. 30
3.1.3.2 Mål.....	s. 30
3.1.3.3 Krav.....	s. 31
3.1.4 Hur det hela började.....	s. 31
3.1.5 Skärholmsmodellens funktion i den lokala miljön - vem gör vad?.....	s. 32
3.1.5.1 Försörjningsenheten.....	s. 32
3.1.5.2 Sektion A.....	s. 32
3.1.5.3 Sektion B.....	s. 33
3.1.5.4 Sektion C.....	s. 33

3.2 Motiv bakom införandet av Skärholmsmodellen.....	s. 34
3.2.1 Tydliggöra samarbetet mellan de olika enheterna.....	s. 34
3.2.2 Effektivisera verksamheten.....	s. 35
3.2.3 Lösningfokuserat förhållningssätt.....	s. 37
3.2.4 Pyramiden.....	s. 38
3.3 Handläggningsrutiner och krav på motprestationer.....	s. 39
3.3.1 Södra Innerstadens SDF:s handläggningsrutiner.....	s. 39
3.3.1.1 Första kontakten med Försörjningsenheten.....	s. 40
3.3.1.2 Första kontakten med AUC.....	s. 40
3.3.1.3 Beställning.....	s. 41
3.3.1.4 Uppföljning/utvärdering av beställningen.....	s. 42
3.3.1.5 Den individuella handlingsplanen.....	s. 42
4. Analys.....	s. 47
4.1 Kontroll och effektivitet går hand i hand.....	s. 47
4.2 Social kontroll och paternalism i handläggningen.....	s. 51
5. Slutdiskussion.....	s. 56
5.1 Relationen mellan stat och medborgare.....	s. 56
5.2 Autonomiprincipen kontra den kommunitära dito.....	s. 59

Källförteckning

Bilagor

1. Försörjningsenhetens intervjuunderlag
2. Underlag för vilja och motivation
3. Intresseanmälan branscher/yrken
4. Individuell handlingsplan

Appendix:

1. Intervjumall

* Titeln ”Nu är det slut på sossepjalleriet och pisshumanismen” kommer från ett citat ur en insändare i Debatt Malmö, Sydsvenskan. Det var en arbetsförmedlare på AF som upplyste en arbetssökande om ovanstående påstående. Pjalleri är ett skånskt ord för trams.

Förord

Tack är ett ord som sällan hörs idag. Jag vill inte medverka till denna tystnad och riktar därför ett särskilt tack till min handledare Staffan Blomberg för hans kloka råd och vägledning i uppsatsskrivandet. Staffans hjälp har varit ovärderlig. Jag vill också tacka min handledare under praktikterminen Patrik Kronholm för hans hjälp med förvaltningsmaterial och förmedling av kontakt med intervjupersoner. Ett stort tack till Robert Sestrajcic. Robban har varit till stor hjälp när det gäller formalia. Tack till Fredrik Ahlberg för hans kloka kommentarer samt övriga som visat sitt intresse för uppsatsen. Tack!

1. Inledning

1.1 Problemformulering

I Sverige har det de senaste åren blivit vanligare att socialtjänsten ställer krav på individer som söker socialbidrag. Meeuwisse (2000) förklarar att när socialtjänstlagen reviderades år 1998 blev denna aktiveringspolitik lagstadgad. Det nya bestod i att det blev rättsligt legitimt att ställa krav på motprestationer för att socialbidrag skall ges ut. Dessa villkor kan ses på som att den socialbidragssökande måste kompensera samhället för den erhållna hjälpen. Mitt valda problemområde är krav på motprestationer i den socialbidragshandläggning som förhåller sig till en modell som heter Skärholmsmodellen.

Norström och Thunved (2003) menar att kraven riktas i huvudsak mot unga människor under 25 år, men även i särskilda fall mot bidragssökande som passerat denna ålder. Enligt Hedblom (2004) förstärktes dessa krav på motprestationer i 2001 års socialtjänstlag. Det skedde genom att kraven tydligt formulerades och fick en bestämd form. Exempel på villkor som ställs på den bidragssökande är att individen ska acceptera erbjudna arbeten vad det än månne vara, samt godta föreslagna yrkesförberedande utbildningar.

Hedblom (2004) menar vidare att aktiveringspolitiken ligger i linje med att Sverige sedan länge har den s.k. arbetslinjen. Den innebär att arbetssökande i första hand ska erbjudas arbete eller arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Först när sådana åtgärder inte räcker till ska kontant arbetslöshetsunderstöd lämnas ut.

Det kan vara problematiskt att reda ut hur dessa krav på motprestationer tar sig uttryck i handlägningsprocessen menar Salonen och Ulmestig (2004). En orsak är att socialtjänstlagen är en ramlag. Det innebär att kommunerna villkorar socialbidraget på olika sätt. Det finns med andra ord inget enhetligt tillvägagångssätt. Hedblom (2004) skriver att det är i mötessituationen mellan medborgaren och socialbidragshandläggaren som aktiveringspolitiken utformas.

De verktyg som socialarbetarna använder sig av i mötet för att prestationskraven ska efterföljas kan vara abstrakta. De är svåra att tolka eftersom det handlar om mänsklig interaktion, mellan socialarbetare och klient. Enbart mötet är ofta i sig problematiskt p.g.a. de

ojämlika positionerna. Redskap som kan ligga socialarbetaren närmast till hands för att utföra denna övervakning är social kontroll och paternalism. Dessa begrepp är svåra att analysera då de ges olika betydelser i olika sammanhang.

En empirisk undersökning ska utföras för att se om de teoretiska definitionerna stämmer överens i empirin, den faktiska verkligheten. Det ska efterforskas om socialarbetarnas arbetsmetoder för att villkoren hålls är paternalistiska, socialt kontrollerande, eller kan beskrivas som något helt annat. En konsekvens av det villkorade socialbidraget kan vara ökad stigmatisering etc. Därför är det betydelsefullt att med empirins resultat i ryggen hålla en kort slutdiskussion om statens relation till individen. Med andra ord ett moralfilosofiskt resonemang om hur långt staten får tränga in i den enskildes liv, innan den punkt nås där individens integritet blir kränkt.

Det finns ett flertal förklaringar till att aktiveringspolitiken i form av motprestationer har blivit allt mer vanlig. Johansson (2001) ger oss en sådan motivering. Han menar att lågkonjunkturen på 1990-talet med massarbetslöshet som följd, ökade trycket på det sociala trygghetssystemet. Denna orsaksförklaring framförs även av Hedblom (2004). För många individer, särskilt ungdomar, som inte kom in på arbetsmarknaden blev socialbidrag den grundläggande källan till försörjning. Det är olyckligt att fastna i ett bidragsberoende och lagstiftarnas tanke är att denna onda cirkel måste brytas genom aktivering.

En variant av Skärholmsmodellen infördes hos socialtjänsten på stadsdelsförvaltningen (SDF) i Södra Innerstaden i Malmö i september år 2004. Modellen anpassades och anpassas fortfarande efter de förhållanden som råder i Södra Innerstaden. Mycket förenklat kan denna modell vid en första anblick ses som humanistisk. Förklaringen är att den ser individens möjligheter istället för problemen. Klienten ska se framåt istället för bakåt. Men bakom ytan betonar den starkt den enskildes eget ansvar över den egna försörjningen och ha en aktiv roll i samhället.

1.2 Syfte

Syftet är att klargöra om och hur Södra Innerstadens SDF i Malmö, genom Skärholmsmodellen, ställer krav på motprestationer bland sina klienter.

1.3 Frågeställningar

- Hur gestaltar sig kraven på motprestationer i 1998 års revidering av socialtjänstlagen?
- Vilka motiv låg bakom införandet av Skärholmsmodellen i Södra Innerstadens SDF?
- Förekommer det krav på motprestationer i Södra Innerstadens SDF:s handläggning?

1.4 Metod

Ett uppsatsarbete utgår från en problemställning enligt Patel och Davidsson (2003).

Problemformuleringen behöver inte vara problematisk i sig, utan det är ett fenomen som man är intresserad av att skaffa kunskap eller fördjupad förståelse om. Denna uppsats är deskriptiv. Mitt arbete är också en explorativ studie. Det beror på att jag försöker, i samklang med min problemformulering, skaffa en bredare förståelse om krav på motprestationer inom socialtjänsten.

Jag har ingen egen hypotes. I min metod ska olika teorier och framförallt begrepp som beskrivs genom litteratur i teoridelen operationaliseras. Den teoretiska bakgrunden består framförallt av referat av sekundärkällor. Det är återgivande av tidigare forskning i form av dokument som böcker och rapporter.

I min empiriska undersökning av Skärholmsmodellen har förvaltningsdokument granskats. Syftet är att förstå motiven bakom införandet samt på vilket sätt förvaltningen använder sig av modellen. Jag vill beskriva förvaltningsledningens idé hur verksamheten ska se ut med hjälp av dokumenten. Materialet är till en stor del sekundärmaterial. Det beror på att det är material och intervjuer som har gjorts av andra. I min empiriska undersökning har jag även genomfört intervjuer. Syftet med intervjuerna är att komplettera idén genom att beskriva hur verksamheten faktiskt ser ut i verkligheten.

Handlingssättet var att jag skapade en intervjumall. Denna var uppbyggd av olika teman som var kopplade till syfte och frågeställningar. Dessa teman hade sedan frågor bundna till sig och av dessa uppstod sedan följdfrågor under intervjuerna. Jag valde att transkribera intervjuerna i sin helhet. Det fanns i huvudsak ett argument för mitt val.

Skälet var att det blir betydligt lättare för mig att hantera materialet när jag ska analysera svaren i relation till verkligheten. Mitt tillvägagångssätt var att jag i empiriavsnittet testar

olika resonemang. Därefter styrker jag mina påståenden med citat från intervjuerna. De resonemang jag sedan har valt att driva och de citat jag använder är utvalda med hänsyn till i hur hög grad de besvarar syfte och frågeställningar.

Materialet bearbetades på så sätt att jag skrev ut intervjuerna och häftade ihop varje intervju för sig så att summan blev fem stycken. Därefter behandlade jag varje tema för sig och markerade de mest intressanta svaren. Alla teman delades sedan in i underkategorier för att bli mer överblickbart.

Jag upptäckte att jag gjorde ett misstag när jag skapade intervjumallen. Jag ställde alldeles för många frågor. Det resulterade i att ett stort antal svar gick in i varandra. Jag fick även en del oanvändbara svar samt att intervjuerna drog ut på tiden. En förklaring till felet är att det är svårt att beskriva verkligheten och därför blev intervjuerna lite väl precist utformade för att täcka upp så mycket som möjligt. Det berodde sannolikt på att detta var första gången jag genomförde intervjuer och var därmed oerfaren i själva metoden.

1.5 Urval

Det primärmaterial som har insamlats består i första hand av böcker och ett fåtal forskningsrapporter. Jag utgick från Patel och Davidssons (2003) idéer och började med att gå till biblioteket och söka i databaser som t.ex. LOVISA och Elin. Jag använde mitt problemområde som utgångspunkt. Syfte och frågeställningar var också vägledande. Dessa användes för att söka på relevanta begrepp inom ämnesområden som socialt arbete och socialpolitik. Sökord var t.ex. paternalism och social kontroll.

Det var först när en överblick kunde göras vid hyllorna som kunskap bildades om mängden litteratur som har att göra med mitt uppsatsämne. Därefter bearbetades materialet genom att läsa innehållsförteckning, sakregister och baksidestext. Av tid och effektivitetsskäl fanns det ingen möjlighet att läsa böckerna från pärm till pärm. Under hela denna process fördes anteckningar i en forskningsdagbok för att snabbt kunna gå tillbaka till användbar kunskap.

Jag använde i stor mån socialtjänstlagen som bas i den teoretiska bakgrunden. Relevanta delar i denna analyserades sedan med hjälp av annan litteratur. Det var framförallt två dokument som var tongivande i denna utredning av lagtexten, fränsett lagkommentarerna av Norström

och Thunved (2003). Det är Johanssons (2001) avhandling *I medborgarskapets skugga* samt Salonen och Ulmestigs (2004) rapport *Det nedersta trappsteget*. Dessa källor är mycket fylliga och kan tillsammans med Bergmarks (1998) *Nyckelbegrepp i socialt arbete* sägas utgöra stommen i min teoretiska bakgrund.

Anledningen till att jag valde att studera Skärholmsmodellen i empiridelen var att jag som socionomkandidat deltog i införandeprocessen av denna i Södra Innerstadens SDF våren år 2004. Jag tycker att det är en intressant modell samt att jag på något sätt vill vidareutveckla de kunskaper jag fick den våren.

Modellen visar också tydligt kravet på att individen måste ta ansvar för sitt eget liv i samband med socialbidragstagande. Den är därför mycket relevant för mitt valda ämnesområde. Jag har granskat allt material om Skärholmsmodellen jag har kommit över från förvaltningen. Jag kunde inte själv välja ut material utan det gjordes av min praktikhandledare som är kvalitetscontroller på avdelningen. Undersökningen har gjorts i syfte att besvara uppsatsens syfte och frågeställningar.

Valet av intervjupersoner har gjorts utifrån mina kunskaper om vilka personer som hade viktiga funktioner i samband med införandet av modellen. Intervjuerna har utförts med tre chefer och två socialsekreterare inom förvaltningen. Intervjuobjekten har noga valts ut och alla har unika positioner inom förvaltningen. Tanken var att få representation från förvaltningsledning och ”golvet” för att få bredd. Den ena socialsekreteraren har enbart hand om ungdomar. Den andra socialsekreteraren arbetar med vuxna individer och barnfamiljer. Det var min praktikhandledare som förmedlade den första kontakten med intervjupersonerna efter mina önskemål.

Jag valde bort att intervjua klienter. Att samtala med klienter är mycket svårt. Det beror på att prestationskraven är en känslig del i socialbidragssystemet. Även själva systemet är ömtåligt i sin natur eftersom det kan förknippas med stigma. Ett annat argument till mitt bortval är att det är svårt att anteckna eller använda bandspelare i mötesituationen med klienten. Då hade det krävts samtycke/tillstånd, de ska informeras, avidentifieras samt så skall info behandlas konfidentiellt. Sådant tar tid.

1.6 Resultatens tillförlitlighet

Begreppen validitet och reliabilitet kan användas vid en diskussion om resultatens tillförlitlighet. Patel och Davidsson (2003) förklarar att god validitet handlar om att författaren måste veta att det som undersöks är det som avses med utredningen. Det är också viktigt att vara säker på att undersökningen görs på ett tillförlitligt sätt. Det är det som kallas för god reliabilitet. Jag har formulerat ett antal frågeställningar som ska svaras på för att syftet med uppsatsen ska uppfyllas.

Uppsatsen är en deskriptiv och explorativ studie som bygger på analys av dokument, i såväl den teoretiska bakgrunden som den empiriska undersökningen. Jag upplever att uppsatsen har god reliabilitet. Argumentet är att den bygger på källor från etablerade forskare vars publikationer granskas av andra forskare och lekmän i allmänhet. Jag har förutom enstaka undantag uteslutit internetkällor. Argumentet är att de är svårare att lita på än dokument. Det beror på många saker. Exempelvis kan det saknas en ansvarig utgivare. Validiteten är också god. Skälet är att för att kunna besvara mina frågeställningar presenteras nödvändig fakta och begrepp i den teoretiska bakgrunden.

Jag har valt att titta på Skärholmsmodellen genom att granska förvaltningsdokument samt genomföra intervjuer. Jag hoppas kunna få en överblick över mina valda frågeställningar. Jag tror att kvalitativa undersökningar i frågan kan leda till risk för dålig reliabilitet. Det finns en fara för oärliga svar från intervjupersonerna av olika anledningar. En sådan kan återigen vara ämnets känslighet. En annan orsak kan vara eventuell bristfällig kunskap om vissa begrepp som kan behöva användas i undersökningen. Jag tänker på innebörden av paternalism och social kontroll. En tredje faktor kan vara partiskhet från dem som var med om att införa Skärholmsmodellen i Södra Innerstadens SDF. Det finns även en risk för självbedrägeri i samband med uppsatsskrivande och det kan vara ett hot mot reliabiliteten.

Jag uppfattade dock att intervjuerna har god reliabilitet eftersom jag verkade få ärliga svar på mina frågeställningar. Jag upplevde att samtalet med intervjupersonerna var i god ton. Det var även bra könsfördelning mellan intervjupersonerna och de var i blandade åldrar. De hade också olika positioner inom förvaltningen. En risk mot reliabiliteten är om jag omedvetet lyssnar mer på vissa intervjuobjekt för att de har en högre position inom förvaltningen. Men jag upplever att så inte är fallet. Argumentet är att de olika intervjuade personerna har skilda

befattningar och var och en är unik på sitt sätt. Intervjuerna bildar tillsammans en intressant helhet och alla intervjuer är därmed lika viktiga och tas på lika stort allvar. Intervjuerna och dokumentanalysen kommer sedan att legitimera analysen och den slutliga diskussionen där det även sker återkopplingar till den teoretiska bakgrunden.

1.7 Källkritik

Ursprunget till min kunskap kommer framförallt från monografier och andra typer av dokument. I materialinsamlingsprocessen har jag försökt vara källkritisk. Jag har utgått från några principer som Thurén (1997) redogör för. En princip som jag fann relevant för min uppsats är tidssamband. Källan bör vara så färsk som möjligt. Argumentet är att källan är mer sannolik ju mer dagsaktuell den är. Dock kan det finnas en risk med fräska källor. Faran är att nytt material inte har blivit kritiskt granskat i samma grad som äldre källor.

Jag har prioriterat källor som publicerades under och efter år 1998. Skälet är att det var detta år som motprestationer blev lagstadgat i socialtjänstlagen. Viktiga dokument som uppsatsen vilar på är Norström och Thunved (2003), Salonen och Ulmestig (2004) samt Johansson (2001). Det är fräska källor. Jag bedömde att 16:e upplagan av socialtjänstlagen var tillräcklig. Förändringarna i 2001 års upplaga berör inte mitt uppsatsämne på ett avgörande vis.

Thurén tar också upp tendenskriteriet. Denna princip innebär att källan ska granskas för att kunna säkerställa att författaren är opartisk. Jag känner att källorna är tillförlitliga. Det är välrenommerade forskare som producerat kunskapen. En del dokument är avhandlingar som har genomgått en granskning. Det finns få skäl att tvivla på riktigheten i dessa.

Patel och Davidsson (2003) skriver att det är betydelsefullt att värdera egna åsikter i samband med uppsatsskrivande. Jag praktiserade på Södra Innerstadens stadsdelsförvaltning i samband med modellens införande. Det kan finnas en risk att jag är enögd. Partiskheten kan ske genom att undersöka materialet om Skärholmsmodellen på ett ofördelaktigt positivt eller negativt sätt.

Jag tror inte att så blir fallet. Jag har två argument för mitt påstående. Det första är att jag praktiserade på olika nivåer inom förvaltningen. Jag satt med i ledningen, men pratade minst

lika mycket med i huvudsak socialsekreterare på lägre plan. Jag förflyttades runt mycket på förvaltningen och fick höra åsikter från olika håll. Denna variationsprocess bidrar till objektivitet i och med att jag inte känner grupptillhörighet med någon särskild. Det andra argumentet är att jag försöker vara medveten om att inte vara partisk när jag skriver uppsatsen. Att jag nämner denna sak i källkritiken kan vara ett bevis på min insikt.

1.8 Etiska överväganden

Det är viktigt att det tas hänsyn till etik och moral inom forskning. Jag har valt att följa relevanta principer som har framtagits av humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet (1990). Dessa principer har enbart fungerat som vägvisare, för i slutändan är det mitt ansvar att göra en bedömning och i samband med denna fatta beslut. Jag har varit mycket tydlig med att ge information till aktörer som har varit föremål för mitt uppsatsämne. Det har skett genom att jag har talat om syftet med uppsatsen och upplyst om att de deltar på frivillig basis. Berörda personer har dessutom blivit lovade anonymitet.

1.9 Fortsatt framställning

Uppsatsen består fortsättningsvis av tre delar. Först i uppsatsen presenteras ett teoriavsnitt. Denna del inleds med en redogörelse kring lämpliga begrepp. Tanken är att dessa begrepp sedan ska operationaliseras. Med det menas att dessa ska användas i analysen av min empiriska undersökning. Efter begreppspresentationen visas konkreta exempel på hur kraven på motprestationer manifesteras i 1998 års socialtjänstlag. Efter denna genomgång redovisas lagstiftarens tanke bakom införandet av prestationskraven och hur argumentationen bakom denna ser ut samt andra fenomen som ligger till grund för aktiveringspolitiken.

Sedermera kommer jag att visa på att motprestationer existerar i praktiken i form av nationella arbetsmarknadspolitiska program samt lokala aktivitetsåtgärder. Uppsatsen kommer sedan att övergå till empiridelen. I denna kommer Skärholmsmodellen empiriskt studeras genom intervjuer och dokumentanalys i förhållande till syfte och frågeställningar.

Jag kommer att driva diverse resonemang i den empiriska undersökningen för att sedan styrka dessa med citat från intervjupersoner. De valda intervjuobjekten är anonyma. Det finns ingen mening med att veta vad de heter utan det väsentliga är på vilken nivå de arbetar på. De olika

skikten är förvaltningschef och två enhetschefer samt två socialsekreterare. Den intervjuade personens befattningsnivå anges alltid vid citat i uppsatsen.

Efter empirin kommer analysen. Den kommer att kopplas så mycket som möjligt till den teoretiska bakgrunden och empiriska undersökningen. Uppsatsen kommer i sedvanlig ordning att rundas av med en slutdiskussion.

2. Teoretiska utgångspunkter

2.1 Begreppsdiskussion

Det är viktigt med en begreppsdiskussion. Det kanske angelägnaste argumentet är att det måste stå klart vad som avses med begreppen i relation till det ämne som avhandlas. Vissa begrepp kan ha olika betydelse i olika sammanhang. Andra kan överhuvudtaget ha en oklar innebörd och där forskarna tvistar om den korrekta definitionen.

De begrepp som används i uppsatsen och vars innebörd bör utredas är paternalism och social kontroll. Skälet är att de ligger företeelsen aktiveringspolitik och myndighetsövervakning nära till hands. Begreppen socialtjänst och socialbidrag kommer också att klargöras eftersom definitionen av dessa är viktiga för en vidare förståelse av denna uppsats innehåll.

Thomas-teoremet som redovisas i Goldberg (2000) beskriver konkret vikten av definitioner. Teoremet säger följande ”Om man definierar en situation som verklig, blir man verklig i sina konsekvenser” Det innebär alltså att definitioner kan ge följden att människor handlar efter den innebörd de ger den sociala verkligheten. Bergmark (1998) menar att det är viktigt att den teoretiska definitionen utreds för att veta att det talas om samma sak och att det som ska mätas i empirin görs på ett tydligt tillvägagångssätt.

2.1.1 Socialtjänst och socialbidrag

I Sverige har vi ett socialt trygghetssystem och där socialbidraget är det yttersta skyddsnätet. Elmer (2000) menar att nätet ska fånga upp individen om denne inte på något annat sätt kan försörja sig själv. Denna hjälp ges av socialtjänsten. Det är en social inrättning som drivs av kommunerna. Socialtjänstlagen 1 § 1 kap. är dess portalparagraf.

1 § Samhällets socialtjänst skall på demokratins och solidaritetens grund främja människornas:

- ekonomiska och sociala trygghet,
- jämlikhet i levnadsvillkor,
- aktiva deltagande i samhällslivet,

Socialtjänsten skall under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser. Verksamheten skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.

Norström och Thunved (2003) förklarar att i denna paragraf fastslås de värderingar som ska präglade socialtjänstens verksamhet. Begrepp som demokrati, jämlikhet, solidaritet samt trygghet är tongivande. Socialtjänstlagen är en ramlag. Det innebär att kommunerna har stor frihet att utforma sina insatser. Hänsyn ska tas till klienten genom att lyssna på dennes önskemål och behov. Socialtjänstens verksamhet ska försöka integrera den enskilde i samhällets gemenskap och det förebyggande arbetet är viktigt för att förhindra uppkomsten av sociala problem.

Syftet med socialtjänsten är att skapa social och ekonomisk trygghet samt bidra till att jämlika levnadsvillkor ska råda i samhället. Socialtjänsten ska inte ta över individens ansvar över dennes sociala situation, utan ta fram den enskildes resurser. I portalparagrafen står det även att insatserna ska bygga på respekt för människans rätt att själv få bestämma över sin situation. De ska även visa hänsyn för den enskildes integritet. Det fastslås likaså att kontroll och tvångsåtgärder inte är acceptabelt inom socialtjänsten. 1 § 4 kap. reglerar rätten till bistånd:

1 § Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde skall genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet skall utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Norström och Thunved (2003) förklarar att socialbidraget är tänkt som en rättighet, men det är behovsprövat. Bistånd kan bara ges till den som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt. Hjälpen ska avse den enskildes försörjning eller livsföring i övrigt. Tanken med biståndet är att det ska tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå. Stödet skall även utformas så att det stärker individens möjligheter att leva ett självständigt liv.

Med begreppet försörjning avses medel för att klara mat, hyra och andra levnadsomkostnader. Livsföring i övrigt är allt annat som har betydelse för att bedöma om den enskilde har en skälig levnadsnivå, t.ex. bistånd till läkar- eller tandvård. Med skälig levnadsnivå menas att socialtjänstens insatser inte bara ska vara ett akut stöd, utan hjälpen ska också hålla en viss kvalitet. Tanken är att biståndet ska utformas på ett sätt som möjliggör för individen att i framtiden klara sin försörjning och sin livsföring.

2.1.2 Social kontroll

Social kontroll är enligt Bergmark (1998) ett mångskiftande begrepp. Det har olika betydelser beroende på sammanhang. Det finns ingen vedertagen definition. En vanlig betydelse i vid mening är att:

Social kontroll består av sociala mekanismer som syftar till att individer anpassas till, att utföra handlingar som stämmer överens med de normer som råder i samhället.

I och med att begreppet är så pass omfattande och gestaltar sig på olika sätt i olika kontexter delas det ofta in i diverse underkategorier. Inom det sociala arbetet är den typ av social kontroll som kallas för direkt beteendekontroll den mest distinkta. Den innebär att kontrollen utövas i syfte att uppmuntra eller förhindra vissa beteenden. Det är med andra ord en slags straff eller belöningsmetodik. Exempel på verktyg som används i utövandet av denna typ av kontroll är statliga maktapparater som lagstiftning och polisväsende. Denna form av kontroll syftar i stor mån till att förhindra att avvikande beteende skadar person, egendom eller på något annat sätt vållar samhället skada.

Bergmark (1998) fastslår att när det gäller socialt arbete och social kontroll har begreppet oftast en negativ klang. Det finns många förklaringar till det. Ett argument är att socialarbetaren och klienten inte är i en jämlik situation. Socialarbetaren är med sin utbildning den professionelle i en maktposition medan klienten oftast befinner sig i en beroendesituation. Kunskapen som socialarbetaren skaffat sig legitimerar så att säga dennes överordnade ställning gentemot klienten. Det är denna typ av social kontroll som kallas för legitimitet och auktoritet.

Socialarbetaren handlar inte bara med hänsyn till klientens intressen. Den främsta uppgiften är att utföra uppdrag åt samhället. För att kunna utträtta sina plikter använder sig socialarbetaren

sin legitimitet för att tolka lagstiftning och rättspraxis för att sedan fatta beslut. Det innebär att denna form av social kontroll är ett måste för att socialarbetaren ska kunna utföra sina arbetsuppgifter.

Bergmark (1998) förklarar vidare att socialarbetaren kan utöva social kontroll i ett flertal andra former än direkt beteendekontroll och legitimitet/auktoritet. Den gestaltar sig vanligen genom övertalning, belöning, manipulation eller tvång. Övertalning innebär att socialarbetaren genom argumentation försöker styra den som befinner sig i en svagare position till att utföra vissa handlingar. Det kan handla om att öppna upp nya perspektiv för klienten, eller att på något vis moralisera över dennes beteende. Syftet är att få klienten att ändra uppfattning.

Belöning är ett annat verktyg för kontroll, fortsätter Bergmark (1998). Socialtjänstlagen är en ramlag som socialarbetaren ska tolka och till sist fatta beslut efter i samband med socialbidragshandläggningen. I och med denna makt kan socialarbetaren belöna klienten om denne visar ett beteende som ligger i linje med verksamhetens mål som är att få individen självförsörjande. Exempel på ett sådant beteende är om klienten visar en god vilja.

Manipulation innebär att socialarbetaren styr klienten att handla på ett visst sätt, utan att klienten är medveten om det. Det kan handla om att undanhålla information för den enskilde i valsituationer. Tvång kan tillgripas när den enskilde och samhällets åsikter inte är likstämmiga. Klientens ansvar och självbestämmande åsidosätts med hjälp av lagstiftning t.ex. kan statens monopol på våld användas vid en tvångsåtgärd.

Social kontroll är ett begrepp som tydligt kan kopplas till försörjningsstöd och kravet på motprestationer. Bergmark (1998) förklarar att det har funnits en avsikt från statens sida att denna del av det offentliga trygghetssystemet inte bör brukas. I och med denna restriktiva hållning ses det mycket allvarligt på olika former av missbruk genom att systemet utnyttjas. Det ska inte råda något tvivel om att den sökande inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillfredsställda på annat sätt. Kontrollåtgärder är nödvändiga för att minimera risken för bidragsbedrägerier.

Det finns även andra tankar hos staten bakom kontrollen. En sådan är att hålla ersättningsnivåerna nere för att inte försämra bidragstagarnas motivation till självförsörjning.

Men samtidigt gäller det att hitta en balans så att inte den enskildes rättighet att få stöd urholkas. Samhället, alltså stat och medborgare, förutsätter att denna kontroll finns av ekonomiska och moraliska skäl.

2.1.3 Paternalism

Paternalism är ett förhållningssätt inom det sociala arbetet. Enligt Meeuwisse (2000) utmärks denna attityd av att det sker en begränsning av individens valmöjlighet trots att denne inte ger sitt tydliga medgivande. Motiveringen är att det för personens bästa. Förhållningssättet är hierarkiskt uppbyggt med en över och underordning. De i en högre position tar beslut i annans ställe. Tankegången är att den underordnade individen är oförmögen att förstå vad som är bäst för henne själv.

Enligt den bättre vetande är det inte bara en rättighet, utan även en skyldighet att ta hand om den som befinner sig i en svagare position. Som exempel på en slags paternalism kan nämnas kolonistörernas tankegångar under 1800-talet. De såg det inte bara som en rättighet utan även som en skyldighet att erövra den afrikanska kontinenten. De försvarade sina handlingar med att den afrikanska befolkningen behövde civiliseras men där det egentliga syftet var naturtillgångar, arbetskraft och landvinningar. Kolonialism förknippas därför ofta med vit överhöghet. (www.ne.se)

Paternalism medför att vuxna människor degraderas till barn. Förhållningssätt som är paternalistiska präglas av falskhet. Orsaken är att det kan upplevas som att den överordnade bryr sig om och tar hand om den individen som befinner sig i en svag position. Men den auktoritära behandlar personen på ett sätt som effektivast leder till att dennes egna intressen tillgodoses.

Majgull Axelsson (1996) ger ett talande exempel på ett paternalistiskt förhållningssätt. Socialsekreteraren fattar ett beslut åt klienten, mot dennes vilja, att gå till banken:

Jag begärde bara hjälp en gång för att komma på rätt köl. Då var jag bra back med pengar, jag tror det rörde sig om 2000 kronor. Jag höll på att få nervsammanbrott. Det var inte till hyran, utan till mat och så. Jag hade inga pengar kvar att leva på. Men de summerade vad jag hade i inkomst och sa att jag borde klara mig. Lånen tog dom ingen hänsyn till. Socialsekreteraren förklarade att Anna borde gå till banken istället och be om anstånd med amorteringarna. Anna gjorde som hon blev tillsagd. Men på banken blev det blankt nej.

Paternalism kan även tolkas ur en annan synvinkel som går stick i stäv med den ovan nämnda beskrivningen. Thorseth (1999) förklarar att denna syn på paternalism handlar om att fatta beslut i annans ställe, men där anledningen är att den andre inte är kapabel att ta hand om sig själv. Syftet är att skydda den enskilde.

Denna form av paternalism kan ses som godhjärtad eftersom den syftar till att bevaka den underordnade individens rättigheter. För att ta ett exempel kan en individs rättigheter behöva skyddas om den svage sitter frihetsberövad. I en sådan situation kan det vara lämpligt att beslut fattas i dennes ställe om det gynnar chansen att den som befinner sig i en svagare position ska återfå kontrollen som en fri man. Denna typ av paternalism brukar benämnas som svag. Den förtryckande varianten brukar beskrivas som stark.

Bergmark (1998) skriver att socialarbetaren liksom vid social kontroll har förutsättningar att inta ett paternalistiskt förhållningssätt i och med sin expertkunskap. Hon har genom sin examen legitim makt från staten att utföra vissa uppgifter åt samhället. Inom ekonomiskt bistånd rör det sig om att fatta beslut om individers rätt till försörjningsstöd genom tolkning av lagar och rättspraxis på området. Makten att fatta beslut över den underordnade individen leder till att socialarbetaren och klienten har en ojämlik relation.

2.2 Motprestationer i lagstiftningen - 1998 års socialtjänstlag

I ny form av paternalism dök upp i samband med att socialtjänstlagen reviderades år 1998 enligt Meeuwisse (2000). Vid denna tidpunkt blev det lagstadgat för socialtjänsten att ställa krav på motprestationer av den som uppbär försörjningsstöd. Det förekom krav på motprestationer även innan år 1998 trots att det inte uttryckligen stod i lagstiftningen. Det var möjligt eftersom socialtjänstlagen är en ramlag. Det innebär kommunerna själva i stor utsträckning bestämmer vilka åtgärder som anses vara lämpliga för att bidragstagaren fortast möjligt ska bli självförsörjande.

Rätten till bistånd och kraven på motprestationer regleras i socialtjänstlagens fjärde kapitel. I 4 kap. 4 § anges att:

4 § Socialnämnden får begära att den som uppbär försörjningsstöd under viss tid skall delta i av nämnden anvisad praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet om den enskilde inte har kunnat beredas någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd, och

1. inte har fyllt tjugofem år, eller

2. har fyllt tjugofem år men av särskilda skäl är i behov av kompetenshöjande insatser, eller
3. följer en utbildning med tillgång till finansiering i särskild ordning men under tid för studieuppehåll behöver försörjningsstöd.

Praktik eller kompetenshöjande verksamhet som avses i första stycket skall syfta till att utveckla den enskildes möjligheter att i framtiden försörja sig själv. Verksamheten skall stärka den enskildes möjligheter att komma in på arbetsmarknaden eller, där så är lämpligt, på en fortsatt utbildning. Den skall utformas med skälig hänsyn till den enskildes individuella önskemål och förutsättningar. Socialnämnden skall samråda med länsarbetsnämnden innan beslut fattas enligt första stycket.

Norström och Thunved (2003) menar att prestationskravet kan handla om att bidragstagaren deltar i anvisad praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet. Dessa villkor riktas till ungdomar som inte har fyllt 25 år. Men det finns undantag i lagen. Krav på motprestationer får ställas till individer som är över 25 år under två förutsättningar. Den första premissen är att bidragstagaren av särskilda skäl är i behov av kompetenshöjande insatser.

Det andra villkoret är att den som tar bidrag, följer en utbildning med tillgång till finansiering i särskild ordning, men som under tid för studieuppehåll behöver försörjningsstöd. Det kan t.ex. röra sig om studenter som inte får bidrag från Centrala studiestödsnämnden (CSN) under sommartid och behöver söka socialbidrag för sin försörjning. Innan kravet på motprestationer verkställs ska socialnämnden samråda med länsarbetsnämnden. Det sker för att åtgärderna ska kunna samordnas på ett effektivt sätt.

I händelse av att klienten utan godtagbart skäl avböjer att delta i praktik eller kompetenshöjande verksamhet har socialtjänsten rätt att vidta sanktioner. Enligt Norström och Thunved (2003) kan det röra sig om att nedsätta eller helt vägra den enskilde försörjningsstöd. Repressalier kan också komma i fråga i det fall att klienten utebliver från åtgärden. Sanktioner regleras i socialtjänstlagens 4 kap. 5 §:

5 § Om den enskilde utan godtagbart skäl avböjer att delta i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet som anvisats enligt 4 §, får fortsatt försörjningsstöd vägras eller nedsättas. Detsamma gäller om han eller hon utan godtagbart skäl uteblir från praktiken eller den kompetenshöjande verksamheten.

Socialnämnden måste göra en övervägning om de skäl som den enskilde anför kan anses vara godtagbara. I socialtjänstlagen nämns några exempel på vad som kan bedömas vara acceptabla grunder. Godtagbar grund att vägra utföra motprestationen kan vara om den

enskilde upplever att denne inte har den fysiska kapacitet som krävs för att prestera. Vid utförande av vissa arbetsuppgifter kan det krävas tunga lyft etc. Andra accepterade skäl för att utebli från åtgärden kan vara sjukdom, eller om den enskilde måste göra ett besök hos Arbetsförmedlingen.

Socialnämndens fattade beslut om krav på motprestation kan inte överklagas genom förvaltningsbesvär enligt förvaltningslagen. Samma sak gäller beslut om motprestationernas innehåll. Nedsättning av socialbidrag eller fall där socialnämnden vägrar den enskilde fortsatt försörjningsstöd kan däremot överklagas. Det sker via förvaltningsbesvär.

Norström och Thunved (2003) fortsätter att kommentera lagens 4 kap. 6 §.

6 § Den som deltar i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet enligt 4 § skall därvid inte anses som arbetstagare. I den utsträckning den enskilde utför uppgifter som stämmer överens med eller till sin art liknar sådant som vanligen utförs vid förvärvsarbete, skall han eller hon dock likställas med arbetstagare vid tillämpning av 2 kap. 1-9 § §, 3 kap. 1-4 § § och 7-14 § §, 4 kap. 1-4 § § och 8-10 § § samt 7-9 kap. arbetsmiljölagen (1977:1160) och av lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring.

Han förklarar att lagstiftaren vill med denna paragraf poängtera avsikterna med deltagande i praktik eller kompetenshöjande verksamhet. Dessa är att stärka den enskildes möjligheter att få ett arbete. Verksamheten ska inte vara ett arbete i sig. Arbetsrättsliga regler för arbetstagare ska inte gälla dem som deltar i praktik eller liknande aktiveringsåtgärd. Dock kan vissa delar av arbetsmiljölagen samt lagen om arbetsskadeförsäkring vara tillämpliga i vissa fall. Dessa fall kan uppstå om de praktiska uppgifter som utförs liknar de som utträttas av arbetstagare i vanligt förvärvsarbete.

2.3 Förklaringar till aktiveringspolitiken

2.3.1 Lagstiftarens argument – aktivering bryter passivisering

I socialtjänstlagen redogörs egentligen bara ett klart argument bakom införandet av krav på motprestationer. Norström och Thunved (2003) menar att lagstiftarens skäl är att åtgärderna ska syfta till att den enskilde ska utveckla sina möjligheter att i framtiden försörja sig själv. Det kan ske genom att individen kommer in på arbetsmarknaden, eller utbildar sig för att öka sina chanser till självförsörjning.

Norström och Thunved (2003) förklarar vidare att lagstiftaren tänker att det är särskilt olyckligt att som ung människa fastna i ett socialbidragsberoende. Kraven syftar till att bryta detta tillstånd av passivitet genom att aktivera ungdomen. Den enskildes önskemål ska beaktas när det ska avgöras vilken typ av motprestation som ska komma i fråga.

Norström och Thunved (2003) avslutar med att klargöra att lagstiftaren menar att det inte är meningsfullt att tvinga in en bidragstagare i en verksamhet som inte passar henne eller honom. Men reserverar sig samtidigt med att den enskildes önskemål inte helt får bestämma motprestationens utformning. Klienternas begäran kan många gånger vara orealistisk att uppfylla. Det är viktigt att motprestationen är tidsbestämd för att inte fastna i onda cirklar. Omfattning i tid bestäms med hänsyn till den enskildes sociala situation.

2.3.2 När välfärden krackelerar - från generell till selektiv socialpolitik

Under 1990-talet gled Sverige in i en lågkonjunktur. Det resulterade i att den svenska välfärdsstaten hamnade i en djup ekonomisk kris. Arbetslösheten eskalerade från två till ca åtta procent under decenniets tre första år. Under samma tid passiviserades i det närmaste en halv miljon människor genom att de blev av med sin sysselsättning. Den grupp som råkade mest illa ut under denna omvälvande tid var ungdomar under 25 år. Mellan åren 1990 och 1997 skedde en fördubbling av antalet unga människor som inte stod till arbetsmarknadens förfogande. En orsak var att många unga individer valde att utbilda sig istället för att söka de få arbetstillfällena som fanns i landet. (Välfärd vid vägskalet, 2000:3)

Johansson (2001) förklarar i sin avhandling att under den ekonomiska krisen sköt socialbidragskostnaderna i höjden. Mellan åren 1990 och 1996 fördubblades utgifterna för bidrag genom att antalet bidragshushåll under denna tid ökade från omkring 270 000 till 400 000 stycken. Därmed bröts en trend. Under hela 1900-talet i samband med välfärdsstatens utveckling hade socialbidragskostnaderna minskat. Följderna blev att fattigdomen ökade och för många hushåll blev socialbidrag den grundläggande källan till försörjning.

Norström och Thunved (2003) menar att denna utveckling har satt sin prägel på socialtjänsten i dagens svenska samhälle. Förklaringen är att denna period med hög arbetslöshet som en följd av lågkonjunkturen ökade pressen på vårt sociala trygghetssystem. Socialbidraget är en viktig del av detta system eftersom det utgör samhällets yttersta skyddsnät som ska fånga upp individen.

Johansson (2002) hävdar att denna press medförde en förändrad syn på socialbidragstagarnas rättigheter och skyldigheter. Han menar att det skedde en förskjutning från en generell socialpolitik till ett selektivt system. Under 1980-talet fokuserade socialtjänsten på individernas rättigheter och hade ideal som var klart universella. Skyldigheterna skulle tonas ner och rättigheterna bevakas. En avsikt var att en generell socialpolitik skulle ta ett avstamp bort från den inhumana fattigvården som fanns tidigare. Det skulle råda likabehandling inom socialförsäkringssystemet. En förklaring till uppkomsten av den generella socialpolitiken var att när socialtjänstlagen tillkom år 1982 hade Sverige sedan länge låg arbetslöshet och hög sysselsättning. Högkonjunkturen bidrog till att antalet socialbidragstagare höll sig på en låg nivå.

Politikerna var optimistiska och ansåg att staten hade råd att vara generös. Frikostigheten visade sig i en enkel handläggning där hänsyn enbart togs till klienternas ekonomi samt juridiska frågor som rättssäkerhet. Politikerna ville undvika en stigmatisering av bidragstagare och valde bort att granska klientens sociala liv. De skulle behandlas som vilka aktörer som helst inom socialförsäkringssystemet. Men när det ekonomiska läget förändrades under förra decenniet hördes kritiska röster i samhället. De riktades framförallt mot handläggningen som ansågs passiviserande och kostsam.

En av Johanssons (2001) poänger är att det selektiva systemet leder till att socialbidragstagare särskiljs i trygghetssystemet. De anses vara ovärdiga, till skillnad från övriga förmånstagare som uppfattas vara värdiga. Socialtjänsten har genom denna förskjutning tagit ett steg tillbaka mot fattigvården. Det innebär att utvecklingen mot socialt medborgarskap har försvagats. Begreppet socialt medborgarskap används för att beskriva att sociala rättigheter och skyldigheter utgör den minsta gemensamma nämnaren för vad som konstituerar medlemskap i ett samhälle. Den nuvarande socialtjänstlagen möjliggör att kommunerna kan inta en restriktiv hållning gentemot de som anses vara ovärdiga inom socialförsäkringssystemet.

Kommunerna bemötte samhällets kritik med att införa fler kontrollerande inslag i bidragshandläggningen för att få ner socialbidragskostnaderna. Avsikten var att socialbidragstagarnas behov skulle prövas på ett ifrågasättande och mer mångsidigt sätt än tidigare. De svenska kommunerna hade pressad ekonomi och utnyttjade att socialtjänstlagen är en ramlag. En nyhet var att även det sociala livet skulle ingå i bedömningen om rätten till

socialbidrag. Tanken var att få en helhetsbild av socialbidragstagarens livssituation och på så sätt hitta andra källor till försörjning.

Johansson (2002) ger ett annat exempel på övervakningsmoment i den nya handläggningen. Ett tydligt sådant var att det i vissa kommuner skrevs kontrakt mellan socialsekreterare och socialbidragstagare. I dessa avtal definierade socialtjänsten villkoren när de upprättade kontrakten. Det kan i sig tolkas som ett övervakande förhållningssätt mot klienten. I kontrakten formulerades tydliga rättigheter och skyldigheter som klienten fick ta ställning till, och de var inte sällan kopplade till olika lokala projekt som syftade till aktivering.

Johansson (2002) menar att denna förskjutningsprocess höll på under hela 1990-talet och resulterade i att socialbidraget till slut villkorades när socialtjänstlagen reviderades år 1998. Som exempel kan nämnas år 1995 då Regeringsrätten beslutade att socialbidragstagare måste medverka i kommunala arbetsmarknadspolitiska program. Tidigare fanns bara skyldigheten när det rörde sig om statliga åtgärder. Året efter beslutades att den enskilde var tvungen att acceptera erbjudet arbete eller sysselsättning utan lön.

År 1997 uttalade sig dåvarande socialminister i samband med en proposition. Han sa att socialbidragstagare ska "göra rätt för sig" samtidigt som han betonade att biståndet är en rättighet. Det ena uteslöt inte det andra enligt statsrådet, fortsätter Johansson (2001). Synen blev att socialbidrag ska vara en ersättning för arbete eller aktivitet i olika projekt. Kommunerna har genom 1998 års revision fått legalitet att sanktionera socialbidragstagare om de utan godtagbart skäl inte kan utföra de villkor som socialtjänsten definierar. Ett problem är att rättspraxis inte har kunnat ge någon tydlig bild av vilka krav kommunerna kan ställa på den enskilde.

2.4 Motprestationer i praktiken - den svenska arbetsmarknadspolitiken

Salonen och Ulmestig (2004) menar att den politik i Sverige, vars intentioner är att aktivera arbetslösa socialbidragstagare förs på två arenor. Den första av dessa arenor är den nationella. På denna nivå fastslås ramarna för aktiveringspolitiken dvs. inom vilka gränser eller riktlinjer arbetet ska utföras. Den kännetecknas även av nationella arbetsmarknadspolitiska program som drivs av arbetsmarknadsstyrelsen (AMS).

Den andra arenan är den lokala. På detta plan utförs själva arbetet i kommunerna. På denna nivå finns de lokala arbetsmarknadsåtgärderna. Arenorna påverkar varandra. De som arbetar på den lägre nivån använder sig av socialtjänstlagen vars ramar slås fast av politiker som verkar på den nationella nivån. Åtgärder inom nationell och lokal regi är aktiveringspolitikens kännetecken och påverkar uppkomsten och utformningen av åtgärdsprogram.

Salonen och Ulmestig (2004) fastslår att de svåra åren under 1990-talet bidrog till att särskilda åtgärder för att bekämpa arbetslösheten vidtog. Deltagarsiffran i arbetsmarknadspolitiska insatser ökade dramatiskt, mellan åren 1991 och 1994, från ca 50 000 till 200 000 stycken. Det speciella i åtgärdspolitiken var att kommunerna fick ett betydligt större ansvar i denna fråga. Kommunernas lokala åtgärdsprogram började gå hand i hand med den statliga aktiva arbetsmarknadspolitiken. Beräkningar visar på att varannan arbetslös som på något sätt omfattades i åtgärdsprogram, ingick i en sysselsättning där kommunen var huvudman.

Trots att ekonomin blev bättre i slutet av 1990-talet har det kommunala ansvaret kvarstått. En förklaring är att arbetslöshet och socialbidrag kan vara knutna till varandra menar Salonen och Ulmestig (2004). Arbetslösa individer som inte har rätt till arbetslöshetsförsäkring och inte kan delta i åtgärder via Arbetsförmedlingen måste söka socialbidrag för sin försörjning. På så sätt blir det en naturlig koppling, mellan att förena socialbidraget till olika åtgärdsaktiviteter. Förändringarna, med krav på motprestationer i 1998 års socialtjänstlag var ett fastslagande av denna syn.

2.4.1 Nationella arbetsmarknadsåtgärder i jämförelse med lokala dito

Salonen och Ulmestig (2004) nämner exempel på nationella arbetsmarknadsåtgärder. Dessa jämförs sedan med lokalt organiserade arbetsmarknadsåtgärder. Exempel på en nationell arbetsmarknadspolitisk insats som nämns är aktivitetsgarantin. Denna insats riktar sig till individer som är eller riskerar att bli långtidsinskriva hos Arbetsförmedlingen. Gränsen för att räknas som långtidsinskriven är 24 månader.

Salonen och Ulmestig (2004) förklarar att AMS är ytterst ansvarig för nationella arbetsmarknadsåtgärder. Siffror från år 2002 visar att ungefär 116 600 personer deltog i AMS åtgärder per månad. Det utgör 39 procent av dem som söker arbete i riket. Till denna beräkning ska också ca 60 800 stycken individer som omfattas av särskilda åtgärder i AMS

regi läggas till. Syftet med AMS åtgärder är att den arbetslöse ska komma in på arbetsmarknaden och få en fast sysselsättning.

Under år 2002 uppskattades att ca 12 000 personer med socialbidrag aktiverades genom lokala åtgärdsprogram. Antalet lokala åtgärdsprogram uppskattades till ca 800 stycken detta år. Huvudman på det lokala planet är vanligtvis enheter inom kommunerna. De övervakas av kommunstyrelsen. Andra lokala huvudmän kan vara socialtjänsten ensamt samt kooperativa lösningar med många huvudmän. I den sistnämnda formen kan det t.ex. röra sig om samarbete mellan Socialtjänst, Arbetsförmedling samt Försäkringskassa.

Det finns en del skillnader mellan nationella och lokala arbetsmarknadsåtgärder, fortsätter Salonen och Ulmestig (2004). En jämförelse ska göras mellan aktivitetsgarantin och lokala aktiveringsprogram. Aktivitetsgarantin liknar mest de lokala åtgärderna eftersom den har hög grad av aktivitet och vars deltagare påminner om arbetslösa socialbidragstagare. En olikhet är att AMS-relaterade åtgärder ofta följs upp, till skillnad från kommunala insatser. Orsaken är att lokala aktörer inte har de möjligheter och resurser som AMS, där staten är ytterst ansvarig.

Det är mycket sällan verksamheter följs upp i kommunerna. Det kan ske då EU-bidrag ska redovisas eller om projekt ska övergå till reguljär aktivitet. En annan skillnad är att aktivitetsgarantin är mer varierande och omfattande. Det innebär att åtgärderna smidigare kan anpassas till deltagarens individuella behov. Det finns olika slags utbildningar samt flera typer av anställningsstöd. I kommunerna är oftast möjligheterna få och det beror på att dessa måste anpassa sig till det lokala utbudet.

Finansieringen är också en viktig skillnad menar Salonen och Ulmestig (2004). Deltagarna i aktivitetsgarantin är försäkrade och får aktivitetsstöd. Inom de lokala åtgärderna finns oförsäkrade socialbidragstagare som bara har tillgång till sitt socialbidrag. Om de sistnämnda missköter sig, finns det en risk att detta nedsätts eller dras in. Det är ytterst allvarligt eftersom socialbidraget är samhällets yttersta skyddsnät. För försäkrade deltagare som inte sköter sig kan straffet bli indraget aktivitetsstöd, men de är oftast berättigade till socialbidraget i de flesta kommuner. Poängen med resonemanget blir att förutsättningarna för deltagarna är annorlunda beroende på om de medverkar i det nationella eller lokala systemet.

Denna undersökning av Salonen och Ulmestig (2004) fastslår att det fanns många arbetslösa individer i olika former av aktiveringsprogram, såväl nationella som lokala i början på 2000-talet.

2.4.2 Hur påverkade införandet av krav i lagstiftningen aktivitetsprogrammen?

Salonen och Ulmestig (2004) frågar sig om statens legitimering av prestationskraven har påverkat hur länge aktivitetsprogrammen har varit igång. Resultatet av deras studie visar att 206 stycken åtgärdsprogram startade innan lagändringen år 1998. Det motsvarade 40 procent av samtliga aktiveringsprogram. Åtgärder som aktiverade individer i kommunerna var således inget nytt i samband med att lagen reviderades. Dock har antalet åtgärdsprogram inom de svenska kommunerna trappats upp mellan åren 1998 och 2000. Detta trots att landet präglades av högkonjunktur med minskad arbetslöshet som följd.

Förklaringar kan kopplas till den nya socialtjänstlagen. En del kommuner behövde helt enkelt mer tid på sig än andra att till fullo använda sig av förändringen. En annan motivering är att kommunerna fick mer resurser när arbetslösheten sjönk. Dessa pengar kunde sedan användas till att påbörja olika slags aktivitetsåtgärder.

På det hela taget fortsätter Salonen och Ulmestig (2004) arbetade redan ca hälften av kommunerna på ett sätt som gick i linje med lagens införande år 1998. Vissa svenska kommuner hade haft ett sådant arbetssätt i flera år. På så sätt hade kommunernas metoder påverkat lagstiftaren. Resultatet blev att en lagförändring kom till stånd. Med andra ord anpassade sig rättstillämpningen till den faktiska verkligheten inom socialtjänsten. Drygt 40 procent av kommunerna använder sig aldrig av 4 kap. 4 § när de ska motivera sina beslut. Företrädare för socialtjänsten där 4 kap. 4 § inte brukas hävdar att 4 kap. 1 § oftast är tillräcklig.

Till sist upplyser Salonen och Ulmestig (2004) om att tio procent av kommunerna använder sig av 4 kap. 4 § när det gäller beslut som rör ungdomar och/eller studenter på sommarlovet. Den brukas också i de fall där det finns misstankar om att klienten är svår att aktivera t.ex. om det förekommer problematik med droger. Resultatet blir att socialtjänstlagen tillämpas olika beroende på i vilken kommun besluten fattas. Det blir annorlunda villkor för socialbidragstagarna. En individ kan förlora sitt socialbidrag i en kommun, men i en annan kan ett helt annat beslut fattas för denna individ.

3. Empirisk undersökning

3.1 Bakgrund och Skärholmsmodellens funktion i den lokala miljön

3.1.1 Kort om Södra Innerstadens SDF i Malmö

Södra Innerstaden är en av Malmös tio stadsdelar. Det bor ca 32 000 människor i denna del av staden. Stora delområden är t.ex. Möllevången och Södra Sofielund. Det är en stadsdel som är mångkulturell. Framtagna siffror visar att var tredje person som är bosatt i Södra Innerstaden har utländsk härkomst.

Södra Innerstaden är också ungdomarnas stadsdel. Unga människor i åldrarna 20 - 30 år utgör en tredjedel av stadsdelens befolkning. Södra Innerstadens förvaltning har organiserats upp i olika avdelningar t.ex. vård/omsorg samt arbete och försörjning. På förvaltningen arbetar ca 1600 stycken personer och de har ansvar för stadsdelens skolomsorg, socialtjänst samt vård och omsorg om äldre och funktionshindrade. (www.malmo.se)

3.1.2 Arbete och försörjningsavdelningen

Den avdelning som står i fokus i denna studie är Arbete och försörjning. Det beror på att denna sektion av förvaltningen införde Skärholmsmodellen som arbetsmodell den förste september år 2004. Avdelningen består av fyra stycken enheter. Dessa är Försörjningsstödsenheten, Enheten för utvecklingsstöd, Södra Sofielunds enheten och Arbets- och utvecklingscentrum (AUC).

Försörjningsstöd utreder och beslutar om socialbidrag. AUC är en verksamhet som strävar efter att få långtidsarbetssökande att bli självförsörjande. AUC är ingen myndighet. En tanke bakom aktiveringspolitiken är att deltagarna ska få den kompetens som krävs för att komma in på arbetsmarknaden.

AUC är ett resultat av ett samarbete mellan Södra Innerstadens stadsdel, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Personalen på AUC arbetar tillsammans med den sökande efter att finna ett arbete eller en utbildning som ett medel för att bli självförsörjande. De tjänster som erbjuds deltagarna är tillgång till t.ex. utbildningsprogram samt coaching av personlig

handläggare. Den sökande blir också erbjuden vägledning om yrken, utbildningar, matchningsaktiviteter samt arbetsmarknadsinformation. (www.malmo.se)

3.1.3 Skärholmsmodellens kännetecken

3.1.3.1 Lösningssfokus

Att tillämpa Skärholmsmodellen handlar om att se och ta tillvara lösningar istället för problem. Det är framtiden, inte det förflutna som ska stå i centrum i arbetet. Det som menas med lösning i sammanhanget är att den enskilde blir självförsörjande. Begrepp som förespråkas i arbetet är framsteg, talanger, resurser och förmågor. Begrepp som ska undvikas är problem, hinder och tillkortakommanden. Tanken är att de förstnämnda begreppen stimulerar en arbetsglädje, medan det är tvärtom med de sistnämnda. Det skapas missnöje.

Argumentet till att problem ska hållas utanför arbetet med brukarna är att de kan leda till en ond cirkel:

Funderingar sätts igång på varför det inte sker någon förändring. Det uppstår förklaringar, som upplevs som beskyllningar. Det uppstår behov av att försvara sig. Det blir dålig stämning vilket i sin tur leder till svårigheter att hitta lösningar.

Skärholmsmodellen fokuserar på vad individerna kan göra, inte på vad de har gjort tidigare i sina liv. Problem ska undvikas och möjligheterna ska vara i blickfånget. Sättet att prata med klienterna är grundläggande för att kunna förhålla sig i enlighet med modellen. De anställda frågar inte vad klienten har för problem utan istället vill man ta reda på vad klienten är duktig på. (1/9 Nu börjar vi! 2004)

3.1.3.2 Mål

Fokusering ska ske på målsättning. Mål är överhuvudtaget ett nyckelbegrepp i Skärholmsmodellen. Idén är att problemen omvandlas till mål eftersom det lättare leder till framsteg. Problem analyseras ofta utan att det ger positivt resultat. Mål däremot är något som ska uppnås och det sker genom att göra framsteg.

Det som Skärholmsmodellen syftar till är att ge brukarna resurser att uppnå dessa mål. Med andra ord skapa förutsättningar för deltagaren att lösa sin egen situation. Skärholmsmodellen handlar om att ta fram motivation hos den enskilde individen. Det är en viktig faktor för att nå

de mål som är uppställda. En ökad vilja är ett steg för att komma ur det passiviserande tillstånd som ofta är en konsekvens av socialbidragsberoende. (1/9 Nu börjar vi! 2004)

3.1.3.3 Krav

Modellen ställer tydliga krav på klienten. Det finns en förväntan om att denne vill ta ansvar för sitt eget liv. Att det finns en vilja att bli självförsörjande. Kraven handlar om att t.ex. söka arbeten på en bestämd plats ett antal timmar i veckan. (1/9 Nu börjar vi! 2004)

3.1.4 Hur det hela började

Skärholmsmodellen utvecklades och infördes av Jobbcentrum i Stockholmsförorten Skärholmen i september år 1998. Modellen visade gott resultat och antalet hushåll med försörjningsstöd sjönk från ca 1700 stycken till 70 stycken på några år. Det positiva resultatet väckte nyfikenhet hos cheferna på Södra Innerstadens stadsdelsförvaltning.

Det var chefen för AUC som initierade modellen och det var han som förde med sig tanken till Södra Innerstaden. Denna person var i Skärholmen ett par gånger och pratade med en av männen bakom modellen, Kim Randrup, och tyckte att modellen var sympatisk.

Lösningfokus var ett stort plus menar arbetsledaren som säger att:

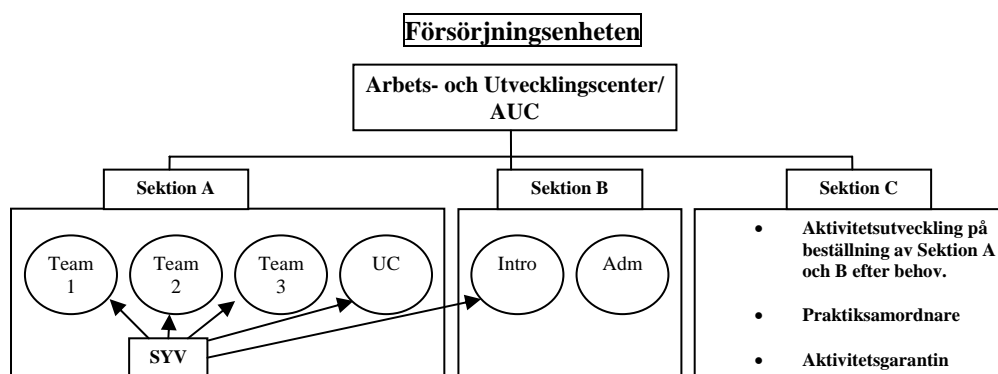
Sen är det så att denna enhet (AUC) som jag står för alltid har jobbat lösningfokuserat, eller i alla fall har försökt. Ambitionen har alltid funnits där.

Besöken skedde under hösten år 2002 och våren år 2003. Kim Randrup var även nere i Södra Innerstaden och berättade om modellen. Avdelningen sökte efter en ny modell eftersom den som fanns vid denna tidpunkt medförde problem med flödet p.g.a. samarbetssvårigheter mellan enheterna samt med samarbetspartner utanför förvaltningen t.ex. Arbetsförmedlingen. Med flödet menas att det kom in fler personer i systemet i jämförelse med antalet personer som kom ut i form av självförsörjning. En chef klargör hur det hela började:

Vi kände att vi hade liksom ingen egen identitet eller ideologi eller inte stod för någonting själva utan jobbade bara defensivt i förhållande till våra samarbetspartners när det gällde AUC-samarbetet. Så började det hela.

En enad ledningsgrupp införde modellen i avdelningens verksamhet den förste september år 2004.

3.1.5 Skärholmsmodellens funktion i den lokala miljön – vem gör vad?



3.1.5.1 Försörjningsenheten

Socialsekreterarna på Försörjningsenheten har två huvudsakliga arbetsuppgifter. De har det yttersta ansvaret för den sökandes planering i form av att upprätta en individuell handlingsplan samt göra en beställning till AUC. Det ska sedan ske en uppföljning av planeringen. I form av sina roller som socialsekreterare ska de ansvara för att resurser som läggs på den enskilde används på rätt sätt. Med resurser avses de möjligheter som ges till den sökande för att denne på bästa sätt ska lyckas bli självförsörjande.

Socialsekreterarna har en uppsjö andra uppgifter. För att nämna några exempel ska de utreda per telefon, ta emot nybesök, informera om rättigheter och skyldigheter, inhämta handlingar, bedöma rätten till bistånd samt dokumentera. Socialsekreterarna ska alltid ha avdelningens förhållningssätt, mål, vision och Malmö stads värdegrund i tankarna när de utför sitt arbete.

Ekonomihandläggarna på enheten ska handlägga ärenden enligt socialtjänstlagens kap 4:1 §. Vid problem ska de ta kontakt med socialsekreterarna. Ekonomihandläggare har också som uppgift att kontrollera de sökandes närvaro samt rapportera om en klient saknar planering eller om det har förekommit bristfällig uppföljning under sex månader. All rapportering sker till socialsekreterarna. (1/9 Nu börjar vi! 2004)

3.1.5.2 Sektion A

Sektion A utgörs av fyra team. Dessa leds av coacher som har ett löpande schema och därmed byter av varandra. Ett team som benämns Ungdomscentrum skiljer sig från de övriga tre genom att de enbart inriktar sig mot ungdomar i åldrarna 18-24 år. Alla teamen utför samma arbete. Deras funktion är att stödja deltagarna. Enheten har också en chef som är ytterst

ansvarig för den verksamhet som bedrivs. Det som händer efter denna introduktionsfas är att det startas upp fyra olika grupper med tio stycken deltagare i varje. Det är enbart motiverade individer som plockas in i dessa grupper.

Dessa benämns turbogrupper och leds av en coach. Syftet med gruppkonstellationen är att coacherna intensivt och med eftertryck tillsammans med den sökande försöker hitta ett arbete som matcher deras kvalifikationer och kompetens. I sitt arbete utgår hela tiden coacherna från den beställning som genomfördes i samband med nybesöket. Det sker hela tiden en kommunikation mellan AUC och Försörjningsenheten avseende beställningen. Om denna order inte verkar fungera konsulteras en socialsekreterare så fort som möjligt för åtgärd.

Coacherna har många övriga arbetsuppgifter. Exempel på sådana är att förmedla kontakter med arbetsgivare, hjälpa till med att formulera ansökningar och/eller överhuvudtaget vara tillgänglig och ge service åt besökarna. Studievägledarna vars förkortning är SYV i modellen har som huvudsaklig syssla att t.ex. informera om utbildningar, hjälpa till med studieplanering samt bistå coacher och socialsekreterare. (1/9 Nu börjar vi! 2004)

3.1.5.3 Sektion B

Enheten Kompetens.com och Introduktionen har integrerats i AUC:s verksamhet. Tidigare låg Introduktionen under Kompetens.com. Tanken bakom denna omorganisering är att Skärholmsmodellen på ett tidigt stadium även ska omfatta immigranter. Introduktionen utgör därmed sektion B tillsammans med Administrationen. Det kommer att ske ett samarbete mellan chefen på denna enhet och chefen för AUC.

Yrkesroller som finns representerade är introduktionshandläggare, receptionister och assistenter. Personalen för regelbundna samtal med immigranterna och där syftet är att upprätta en individuell handlingsplan. Det är viktigt att behovet av svenska tillgodoses. Introduktionen förmedlar även kontakter med andra myndigheter i samhället som den enskilde kan ha nytta av. Administratörerna har arbetsuppgifter som t.ex. fakturahantering. Avdelningens dokument arkiveras hos administrationen.

3.1.5.4 Sektion C

Förvaltningsanställa på denna sektion ska utveckla olika aktivitetsprogram som deltagarna i AUC:s verksamhet befinner sig i. De ska alltså ta fram nya åtgärder, förbättra och förändra

rådande program. Sektionen ska också ansvara för de resurser som kommunen tillskjuter verksamheten. Det är viktigt att det sker en bra samordning mellan Arbete och försörjningsavdelningen och finansiella aktörer. På denna sektion arbetar tre coacher, två praktiksamordnare, en assistent samt en chef. Coacherna på sektionen har inget klientansvar. (1/9 Nu börjar vi! 2004)

3.2 Motiv bakom införandet av Skärholmsmodellen

3.2.1. Tydliggöra samarbetet mellan de olika enheterna

Ett av de mest centrala motiven bakom införandet av den nya arbetsmodellen är tydlighet. Det var ett skäl som starkt poängterades av alla intervjuade chefer. I den gamla arbetsmodellen fanns ett missnöje med hur samarbetet fungerade mellan Försörjningsstöd och AUC. Det fanns en osäkerhet kring ”vem skulle man skicka dit” och ”hur gjorde man”.

En annan enhetschef menar att Skärholmsmodellen vänder upp och ner på den problematik som fanns i den tidigare modellen. Ett bekymmer var att förr skapades i ett första steg aktiviteter och i ett andra steg skedde ett sökande av klienter till dessa åtgärder. Tanken är att det ska vara tvärtom dvs. aktiviteter ska utvecklas efter behov. Även denna arbetsledare förstärker den förstnämndes resonemang om den tidigare otydligheten med konstaterandet att:

Det finns ingen strukturerad logistik (sic!) mellan myndighetsutövning och den som sedan skulle utföra de olika aktiviteterna. Rollerna var otydliga. Vem gör vad och varför?

En arbetsledare förklarar att osäkerheten som fanns hos personalen på de olika enheterna smittade av sig på klienterna ”Det var inte så tydligt för oss eller klienterna, naturligtvis då eftersom det inte var tydligt för oss så blev det inte tydligt för klienterna heller” En bärande tanke är att det ska vara tydligt för klienterna. En av cheferna uttrycker det på följande vis

Tidigare fanns det en otydlighet vad gällde myndighetsutövning. Då kunde vi sitta här och säga att det här är nog inte så bra för dig utan du får avslag. Sen kommer de upp på försörjningsenheten och där blir det inget avslag för dom. Då skapas det ett spelutrymme som inte är okej. Det är inte bra för någon

Det är av stor betydelse att typen av arbetsuppgifter är tydliga och vem som ska utföra vad bland de anställda. En arbetsledare säger:

För mig som arbetsledare har det hela tiden handlat om en sak egentligen. Det är att jag vill att personalen inte gör saker rätt, utan jag vill att de gör rätt saker och det underlättar, att för mig, föra fram saker vad det är ni ska göra för någonting, inte leta efter problem.

Ett framträdande drag i den nya modellen är att socialsekreteraren inte ska ”fixa” saker åt klienterna när de utför sina arbetsuppgifter En chef säger att:

Står klienten i dörren klockan 11 och har en tid klockan 10 så finns inte den tiden kvar. Då får klienten gå hem igen. Precis som de gör på läkarbesök. Det är en attitydförändring som måste komma till. Det är mycket attityder att man ska ha med en gång, och ni ska minsann och jag klarar inte det här själv, kan du fylla i den här blanketten till mig trots att man själv kan skriva på svenska osv. Sådant har vi slutat att göra. I den gamla modellen var det mycket sådan service. Det var mycket ta hand om, enkäterna, försöka fixa att ni kommer nu trots att du är två timmar försenad.

Det finns etiska orsaker bakom strävan att vara tydlig mot klienterna. Det finns en klar rättssäkerhet genom att klart berätta vilka krav som ställs på klienterna i ett tidigt skede så att inte denna bit är oklar. En viktig del av rättssäkerheten är att klienterna ska få samma besked från de olika enheterna. Men det förutsätter att alla fattar rätt beslut och enhetligt blir det ju bara egentligen om alla gör samma fel.

En av cheferna upplever det som att ”jag tycker att det är respektfullt att berätta att det här är vad som gäller för dig”. Det hela handlar om att förvaltningen har byggt upp ramar som den enskilde har att röra sig inom för att få en möjlighet att förverkliga sina mål. Det etiska ligger i att vara tydlig med vilka ramar som finns och var gränserna går. En arbetsledare förklarar att ”ramen handlar mycket om självförsörjning. Detta är förknippat med kraven att söka arbete. De får en aktivitet.”

3.2.2 Effektivisera verksamheten

En annan faktor som spelade in i valet av Skärholmsmodellen var effektivitet. Det är ett begrepp som kan definieras på många sätt. Det kan handla om att minska tid per fall, minskade utbetalningar eller den mängd klienter som hanteras totalt i verksamheten. Effektivitet handlar ju om olika former av (process) optimering och kan betyda lite av varje när det operationaliseras. (www.ne.se)

Begreppets mångfald avspeglas i intervjuerna. Ledarna har olika tolkningar om innebörden av effektivitet. Trots att de har olika uppfattningar behöver det inte betyda att de är oeniga. En

arbetsledare redogör i mycket konkreta ordalag att effektivitet i form av minskade utgifter var ett klart motiv bakom modellens införande:

Vi ska försöka få den här verksamheten så effektiv som möjligt. Det var en av dessa saker vi talade om. Det var debatter och samtal. Vi har haft höga socialbidragstal och vi vill få ner dessa. Det är grundläggande att sänka kostnaderna. Denna modell är rätt så effektiv och om vi ska prata om motiv så är en annan effektivitet.

Medan en annan person i chefsposition kopplar effektivitet till ökad tid och säger att:

Inledningsvis införde vi den inte av effektivitetsskäl. Det krävs t.ex. mycket mer tid för uppföljning. Man får gå tillbaka och se hur det gick på ett helt annat sätt. Det tar mer tid.

Ett klart mål från avdelningens håll är att få ner den höga belastningen av socialbidragsärenden som tynger Försörjningsenheten. Resonemang om belastningen i form av effektivitet drevs redan i en teamdialog den 7 maj år 2004. I denna framkom från förvaltningsledningen en del förklaringar om tanken bakom modellens införande och där effektivitet nämndes. Det som sades var att Skärholmsmodellen har visat ett mycket gott resultat uppe i Skärholmen.

I samband med denna diskussion från ledningen framfördes det att den arbetsmodell som användes vid denna tidpunkt inte var tillfredställande. Det var problem med flödet på så sätt att det kom in fler individer i socialbidragssystemet än som slussades ut. Konsekvensen blev att de uppställda målen inte fullföljdes. En av de intervjuade cheferna förstärker det samtal som fanns i teamdialogen med att säga:

Avsikten måste man säga vara, att dels så hade vi fortfarande en hög ärendebelastning på Försörjningsstödet, både som vi själva uppfattade, men också om man tittade överlag i stan och såg att både Rosengård och Fosie, som vi innan hade kunnat jämföra oss med, hade gjort kraftiga minskningar på sina ärenden.

Det märks tydligt att den höga ärendebelastningen är något som ledarskiktet vill reducera. På frågan om modellens negativa sidor samt om det finns nackdelar att införa den i Södra Innerstaden svarar en chef att:

Oron fanns ju redan från början om just mängden människor, hur man skulle kunna hantera det, både utifrån befintliga lokaler och personalstyrkan och hur vi skulle kunna få det att funka. De tankarna fanns redan från början, absolut. I själva modellen kan jag inte se något negativt utan det är mer hur vi hanterar modellen, just med det här, som jag sa innan, det är

en väldigt stor mängd ärenden. I dagsläget kan vi bara erbjuda nybesök, att göra upp dom här beställningarna och tydligare krav. Det tycker jag är en nackdel.

3.2.3 Lösningsfokuserat förhållningssätt

Ett tredje tydligt motiv till valet av Skärholmsmodellen hänförs till det förhållningssätt som modellen kännetecknas av i form av lösningsfokus. Att arbeta lösningsfokuserat var ett förhållningssätt som uppskattades av alla chefer som intervjuades och det var en faktor som nämndes frekvent av alla intervjuade personer. En chef säger

Vi valde att göra studiebesök och sådant där och tyckte att det var en modell som skulle passa här, både utifrån det här med förhållningssättet att det kändes bra för vi diskuterar ju mycket vårt förhållningssätt och värdegrunder. Det fanns mycket diskussioner utifrån de respektive enheterna om just förhållningssätten. Vad betyder dom? Vi har diskuterat det här med demokrati, delaktighet och rättssäkerhet, men ännu mer djupgående om det också så jag vill nog säga att vi var ganska eniga om det

Samma arbetsledare förstärker sedan förhållningssättets stora betydelse med följande resonemang:

Vi hade inte ens börjat kalla den Skärholmsmodellen utan bara tittat på någonting som funkar och just lösningsfokus. Vårt förhållningssätt och ett mer strukturerat flöde var egentligen det viktiga. Jag tycker att det är styrkan någonstans i modellen, just förhållningssättet i kombination med självförsörjning.

Lösningsfokuserat i detta sammanhang innebär enligt en chef att ”har du hamnat i en situation där du har socialbidrag så vad ska hända för att du ska komma ur det hela” Det sker en fokusering på lösning av situationen istället för att titta på vad som har förorsakat den.

En arbetsledare förklarar att lösningsfokuserat synsätt passar mycket bra ihop med stadsdelens vision som är ”Stadsdelen där alla skall beredas möjlighet att få och behålla ett arbete, försörja sig själv och ha en aktiv roll i samhällslivet” samt Malmö stads vision som är ”Stadsdelen som bygger på människans egen kraft” Den intervjuade arbetsledaren kopplar dessa visioner till försörjningsstödet och säger:

Då frågar man sig hur det ser ut i försörjningsstödshänseende och om vi vill tro på det. Hur jobbar vi då? Här tyckte vi att vi hade en modell som passade till det.

Studier av förvaltningsdokument visar att Skärholmsmodellens lösningsfokuserade förhållningssätt är i linje med de värderingar som finns inom Malmö stad och Arbete och försörjningsavdelningen. Definitionen av värdering eller värdegrund är vad en aktör anser

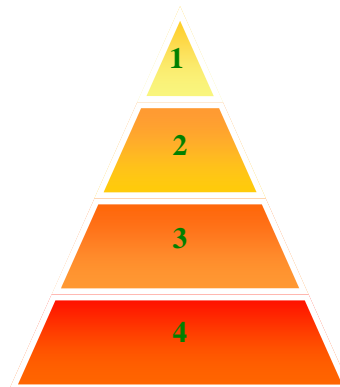
vara värdefullt. För Malmö stads del är det i huvudsak att ”som anställd i Malmö stad måste du ha en positiv människosyn, visa respekt och vara lyhörd för malmöbornas behov...”

Arbete och försörjningsavdelningen betonar vikten av att ”människan vill ta ansvar för sitt liv”. (1/9 Nu börjar vi! 2004)

3.2.4 Pyramiden

De ideologiska tankegångarna som präglade beslutsprocessen om val av arbetsmodell kan karaktäriseras med hjälp av en modell som liknas vid en pyramid. Denna modell återfinns i dokumentet ”från mycket snack till mycket verkstad” (2004) och ser ut på följande vis:

1. Jag själv
2. Skärholmsmodellen/lösningfokus
3. AoFs värdegrund
Södra Innerstadens värdegrund
Malmö stads vision
4. Demokrati | Effektivitet
Rättssäkerhet | Etik



Förklaring: Modellen består av fyra olika nivåer. Längst upp placeras den egna individen i form av formuleringen ”jag själv”. Med den menas själva förhållningssättet som personalen har på avdelningen mot de sökande och medarbetarna. Denna punkt hamnar i hierarkins topp eftersom det är personalen som utför arbetet och därför är den viktigaste kuggen i maskineriet. Steget under är själva arbetsmodellen, alltså Skärholmsmodellen och den lösningfokuserade metoden som är en del av denna.

Det är Skärholmsmodellen som är den mekanism som styr det faktiska arbetet. Lösningfokus var ett av huvudskälen till införandet av modellen. Nästa steg betonar vikten av att följa gemensam värdegrund, alltså avdelningens och Malmö stads dito. Södra Innerstadens vision ska också i lika hög grad hållas i åtanke. Att visionen spelar roll och samspelar med Skärholmsmodellen har tydligt framkommit i undersökningen.

Pyramidens bas utgörs av fyra grundläggande värden som ska styra all offentlig verksamhet. Värdena är demokrati, effektivitet, rättssäkerhet och etik. Dessa redovisas i propositionen ”Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst” (prop. 1997/98:136) I denna betonas att statsförvaltningen ska ställa hög krav för att möjliggöra dessa värden. Det ska ske genom tillgänglighet, tillmötesgående, hög kvalitet, öppenhet, dugliga chefer, samt motiverade och kompetenta medarbetare för att nämna några exempel. Ett mål är att den svenska statsförvaltningen ska ha medborgarnas fulla förtroende.

Dessa offentliga värden är viktiga beståndsdelar i avdelningens ideologi. Effektivitet i form av att försöka få ner ärendebelastningen var ett viktigt motiv bakom valet av modell. Etik går hand i hand med lösningsfokus enligt en av dem som satt i ledningsgruppen. Tydlighet är ett honnörsord i modellen och det ska bidra till att den enskilde kan förutse konsekvenserna av sina val och informeras om vilka krav som gäller. Dessa, för förvaltningen, viktiga värden har diskuterats bland personal på avdelningskonferenser, teamträffar och andra former av möten.

Allt som allt visar undersökningen att det fanns tre tydliga motiv. Den första avsikten var att skapa tydlighet i samarbetet mellan enheterna och skapa ett fungerande flöde. Det andra skälet var att få verksamheten mer effektiv genom att t.ex. få ner det höga antalet socialbidragsärenden. Det tredje motivet var en tilldragelse till modellens förhållningssätt som är lösningsfokuserat.

3.3 Handläggningsrutiner och krav på motprestationer

3.3.1 Södra Innerstadens SDF:s handläggningsrutiner

Av intervjuerna framgår att i Skärholmsmodellen som Södra Innerstaden SDF använder sig av finns det tydliga och konkreta krav. Det utgör själva kärnan av modellen. Det beror på att det är ett naturligt led att utföra krav i strävan att ta ansvar för sitt eget liv i form av självförsörjning enligt modellens ideologi. Försörjningsenhetens handläggning kretsar kring den enskildes förmåga eller vilja att utföra motprestationer. De grundläggande krav som på ett mycket konkret sätt ställs på den enskilde för att denne ska kunna få socialbidrag är:

- Klienten måste göra allt vad den kan för att bli självförsörjande

- Klienten måste delta i jobbsökaraktiviteter på AUC fem dagar i veckan två timmar om dagen
- Klienten måste redovisa sökta arbeten
- Klienten måste vara inskriven på Arbetsförmedlingen
- Klienten måste ta anvisat arbete
- Det finns ett mycket starkt närvarokrav
- Klienten har informationsskyldighet

3.3.1.1 Första kontakten med Försörjningsenheten

Försörjningsenheten är första instans som den sökande av socialbidrag kommer i kontakt med. Det sker genom ett telefonsamtal. Vid samtalet talar socialsekreteraren om vilka krav som gäller och vilka förväntningar som finns på den sökande. En socialsekreterare berättar att:

Det blir ju tydligt från början. Man skickas på journalsamtal ner på AUC innan man ens träffar mig för att göra en ansökan om ekonomiskt bistånd. Då förklarar jag i telefonen hur viktigt det är att innan de träffar mig närvarar på golvet (AUC) dom här dagarna för att ha rätt till bistånd. Det har varit väldigt positivt eftersom man har dom här kraven och förväntningarna redan från början så, då minskar man kontroverser och möjlig konflikt senare eftersom det görs tidigt från början.

Socialsekreteraren inleder oftast samtalet med frågan ”hur har du tänkt försörja dig den närmaste tiden”? Syftet med denna förfrågan är att socialsekreteraren ska få fram ett ekonomiskt underlag för vidare bedömning. (Bilaga 1) Även en av cheferna förstärker riktigheten i socialsekreterarens resonemang med följande kommentar:

Ja, det är dom. Mycket tydligt, det är redan vid första telefonsamtalet. Vid detta bokas den enskilde in på journalsamtal hos AUC och där kommer signalen om kraven. Vi förväntar oss att du gör allt för att bli självförsörjande.

3.3.1.2 Första kontakten med AUC

Efter det första samtalet hänvisas alltså den sökande till AUC-enheten för att kort samtala om arbetsmarknadsrelaterade frågor. Denna intervju är ett krav trots att AUC inte är en myndighet. Anledningen är att socialsekreteraren behöver kompletterande uppgifter för att kunna motivera beslut om försörjningsstöd. Sedan går individen till Försörjningsenheten för ett första besök. Vid detta möte diskuteras vilka aktiviteter som kan komma ifråga för personen. Nybesöket leder till ett beställningssamtal med den socialsekreterare som den sökande hade sitt journalsamtal med.

Ett motiv bakom att tidigt förklara kraven för klienten är uppenbart att sålla bort många sökanden redan innan de ens har besökt förvaltningen. Det görs naturligtvis av effektivitetsskäl och strävan att få ner den höga ärendebelastningen. Krav och effektivitet går därför lite hand i hand. En chef säger att ”vi kräver av dom att de ska göra vad de kan så kanske de överhuvudtaget inte behöver komma hit”. Följande citat som sagts av en annan intervjuperson styrker mitt resonemang:

Men att inte vilja, det är ingen som tvingar någon, absolut inte, vi kan aldrig tvinga någon in i en verksamhet, men vi har vissa krav för att man ska erhålla bidrag. Vi informerar om att det här och det här gäller för att man ska ha rätt till socialbidrag, de här kraven ställer vi på dig, sen är det naturligtvis den enskildes eget val det här med ansvar för sitt eget liv. Vill jag ha bistånd så är de här sakerna som gäller annars får jag ordna min försörjning på annat sätt. Genom att vara tydlig redan från början med det så sållar man bort vissa redan på telefon.

3.3.1.3 Beställning

När en beställning ska genomföras efter besöket på AUC måste klienten besvara vissa frågor. Det som utmärker beställningsblanketten är att den sökande ska uppge sin vilja och motivation enligt ett par skalor. Dessa skalor är från noll till tio. Noll står för ingen motivation eller vilja alls. Tio på skalan innebär maximal motivation eller vilja. (Bilaga 2) Skalorna ska fungera som diskussionsunderlag men det är också ett test för att se hur villig klienten är att ta ett arbete. När det gäller viljan får klienten följande fråga att besvara ”Hur villig är du att ta ett arbete eller delta i verksamheter som syftar till att du ska få och behålla ett arbete idag”? Det som avses med begreppet verksamheter är t.ex. praktik.

I fråga om den sökandes motivation ställs frågan: ”Hur är din förmåga att ta ett arbete idag?” Om klienten blir tveksam över frågans innehåll kan följande frågeställning tas upp ”Kan du börja arbeta imorgon?” Dessa frågor ska sedan följas upp med en diskussion om klientens markering på skalorna. Lösningssfokus sätts in och socialsekreteraren kan fråga följande: ”Vad skulle behöva hända så att du kommer ett steg längre?” (1/9 Nu börjar vi! 2004)

Efter denna inledande fas i beställningen ska den sökande uppge sin nuvarande källa till försörjning. Alternativen som klienten kan välja på är t.ex. A-kassa och försörjningsstöd. Nästa steg består av en redogörelse av tidigare arbetslivserfarenheter som av Försörjningsenheten anses vara relevanta. I begreppet relevant ligger att det ska påverka den sökandes förmåga att ta ett arbete inom valda områden. Den sökande ska uppge sin målsättning på kort och lång sikt. (Bilaga 2)

Förvaltningen ställer konkreta frågor till den sökande avseende dennes vilja att ta erbjudna arbeten. På blanketten ska klienten kryssa i intresserad eller inte intresserad. De branscher som finns att välja på leder till okvalificerade arbeten som t.ex. lokalvård. Slutligen ska den sökande uppge formen för arbetet. Med det menas om denne är villig att t.ex. pendla eller arbeta natt. (Bilaga 3)

3.3.1.4 Uppföljning/utvärdering av beställningen

Uppföljning och utvärdering är ett nyckelbegrepp i arbetsmodellen. Det är av stor betydelse att det sker en utvärdering av den beställning som har framtagits till den sökande för att se vad som har hänt och varför. Fokus sker till motivationsskalorna. Det lösningsfokuserade förhållningssättet är klart tydligt:

Du satte dig på X på skalan gällande vilja/förmåga när vi träffades första gången, var hade du satt dig idag? Vad ska behöva hända mer för att du ska ta dig till x+1?

Om den sökande har skattat sig lågt kan diskussionen låta ”Du har skattat dig lågt, vad beror det på? ”Vad ska behöva hända?” Men det ska i huvudsak ske en fokusering på om personen har en 2:a exempelvis. Diskussionen ska inrikta sig på vad han har gjort för att nå dit istället för en nolla. Fokus ska helst inte ske på att han har satt sig på ett lågt tal. Under ett uppföljningssamtal ska också vissa standardfrågor ställas som:

Vad har du gjort för att hitta ett arbete sedan vi sågs sist? Vad har varit till stöd för dig? Är det något mer du vill ha mer av, eller något du saknar?

Noterbart är att klientens förmåga att ta egna initiativ prövas av socialsekreteraren under samtalet. Det sker genom att vissa frågor undviks till slutet av uppföljningen för att ge klienten möjligt att själv berätta. Det gäller t.ex. jobbsökarlista som klienten ska använda sig av. Det är viktigt att det sker förändringar i beställningen om sådana efter uppföljningen visar sig vara nödvändiga. Om den sökande inte har handlat efter den överenskomna beställningen resulterar detta i ett avslag. (1/9 Nu börjar vi! 2004)

3.3.1.5 Den individuella handlingsplanen

Den individuella handlingsplanen kan ses som ett avtal mellan klient och socialsekreterare att den förstnämnde godkänner att följa socialtjänstens krav för att få försörjningsstöd. En socialsekreterare säger:

Handlingsplanen är till för att tydliggöra tycker jag, vad det är för motprestation som klienten förväntas göra för att få sitt socialbidrag. Det är lite som om du skriver ett avtal någon annanstans. Det är för att veta vad som är bestämt. Klienten kanske säger, nä, tio gånger, jag skulle ju bara gå därnere fyra gånger, du sa aldrig tio gånger. Då har vi det på papper, jo, men det är det här vi har bestämt.

Det är i den individuella handlingsplanen som kraven återfinns i skriftlig form och som den enskilde ska godkänna med sin underskrift. (Bilaga 4) En stor skillnad från den tidigare arbetsmodellen är att idag finns det uppföljning på kraven i form av ett närvarosystem och en fungerande uppföljning. En socialsekreterare förklarar att:

I den tidigare modellen blev det också avslag p.g.a. frånvaro men då var det mer så att vissa, de som hade något att kontrollera, fick avslag, men dom som inte hade något att kontrollera fick inte avslag.

Den första kravpunkten som nämns är att den enskilde måste befinna sig på AUC, minst två timmar om dagen, fem dagar i veckan. Under denna tid ska de söka efter arbeten i enhetens datorsal och ta del av den service som erbjuds. Den sökande måste även vara inskriven på Arbetsförmedlingen och följa den planering som den arbetssökande har gjort upp med denna myndighet. Den enskilde måste aktivt söka arbeten och denna begäran från förvaltningen kan ses som ett slags grundkrav. Individiden måste redogöra för sökta arbeten. Den enskilde måste också dyka upp på uppföljningssamtal med sin socialsekreterare och att närvara är ett mycket starkt krav.

Det handlar väldigt mycket om att den arbetssökande ska göra allt vad han eller hon kan göra för att bli självförsörjande. Det finns en förväntning på den enskilde och i denna förhoppning ingår att ta anvisat jobb. Som en arbetsledare säger:

Det övergripande kravet är förväntningen. Vi förväntar oss att du ska göra allt du kan för att försörja dig själv. Det grundläggande kravet är att du ska vara här ett visst antal timmar varje vecka. Vi har tillgång till teknik och tillgång till lokaler för att komma vidare. Det är kraven som ställs. Att vi förväntar oss att du ska göra allt du kan och det är ju också att du inte tackar nej till ett arbete som kan ge dig, om inte självförsörjning, i alla fall ökar din försörjningsgrad. Du måste ta de jobb som anvisas, eller vad det nu är för något.

På frågan om kraven är generella eller individuellt anpassade kommer olika svar från gång till gång från chefer och socialsekreterare. De är med andra ord inte överens eller är på något sätt osäkra i denna fråga. Socialsekreterarna är mer inne på den linjen att kraven är individuella. En socialsekreterare säger att på frågan om det finns lättare krav än andra ”Nej, eftersom kraven

är individuellt anpassade i största möjliga mån.” En annan socialsekreterare berättar när hon gör en olik bedömning av två olika individer som bryter mot närvarokravet:

Ja, det är ett väldigt starkt närvarokrav, det ska vara rätt så, en del då, när jag inte har varit på AUC för jag har repat med mitt band, nej, det är inte okej anledning till att utebli, men en annan tjej ringde och sa att jag inte har varit på AUC för jag har gjort abort och jag mår så dåligt av det och då tycker jag att det var okej, det kan vi ta hänsyn till. Men hon måste följa upp med läkarintyg.

En arbetsledare ger motsatt syn på saken:

Vi har haft många diskussioner här om man verkligen kan ställa krav på en mamma med si och så många barn. Kan hon få ett jobb som hon kan bli självförsörjande på? Det handlar mycket om ens egna värderingar, tvärtom så tycker jag att det är en rättighet att få samma krav oavsett vem man är. Idag ställer vi samma krav på alla om det inte är uppenbart att det finns hinder för det.

När det gäller kravens existensberättigande ger de intervjuade personerna ungefär samma svar. Deras motivering är att det finns ingenstans i samhället där man kan få pengar utan att prestera samt att det finns stöd för att ställa krav i socialtjänstlagen. En chef ger sin syn:

Motiveringen är att det finns ingenstans i vårt samhälle där du kravlöst kan gå och hämta pengar. Det är ett etiskt förhållningssätt. Det är etik i förhållande till klienten men också i förhållande till Malmö stads invånare. Det är en offentlig myndighet så vi har krav på oss. Försörjningsstöd är motivationsmotorn. De ställer krav, de visar samhällets förväntningar på den som söker socialbidrag.

När det gäller krav på Försörjningsstöd som en offentlig myndighet handlar det om resurser som skattepengar möjliggör. Resurserna är lokaler, personal och teknik menar en chef och förklarar samtidigt:

Det är viktigt att säga att motprestationen inte ska ses som en repression utan ska ses som en möjlighet. Därför att om man inte har motprestation så tar man bort samhälleliga resurser från den enskilde som skulle kunna leda till självförsörjning. Om man inte ställer krav är att man faktiskt frångår dem en sak, det som skattepengarna går till, nämligen de här resurserna.

Det finns ett starkt närvarokrav som regleras i den individuella handlingsplanen. Den enskilde måste i ett första skede meddela sin frånvaro. Socialsekreteraren måste snarast underrättas om det sker förändringar i den enskildes planering som kan påverka rätten till att få socialt bistånd. Om den sökande är sjuk måste denne bevisa detta genom att visa upp ett läkarintyg. Kravet kommer in om den enskilde är sjuk längre än sju dagar.

Ett flertal krav ställs på förstagångssökande vid Försörjningsenheten. Det handlar främst om informationsskyldighet. Den sökande måste i ett första steg inkomma med en fullständig ifylld ansökan. I ett andra steg ska kopior på inkomstuppgifter, kvitto på hyra samt andra godkända utgifter som hemförsäkring lämnas in till myndigheten. Försörjningsstöd vill vidare ha redovisat för sig vilka arbeten den arbetssökande har försökt skaffa den senaste tiden. Förvaltningen vill med andra ord ha konkreta upplysningar.

Den sökande krävs vidare på papper som kan styrka att den sökande är inskriven hos Arbetsförmedlingen. Det som ska bekräftas är att den enskilde inte har varit avanmäld, utan varit inskriven under en sammanhängande period. Den arbetslöses handlingsplan med sistnämnda myndighet ska bifogas. (1/9 Nu börjar vi! 2004)

Den huvudsakliga kontrollen inriktar sig på närvarokravet att vara på AUC fem dagar i veckan två timmar om dagen och söka arbete. Det sker genom att socialsekreterarna kontrollerar med AUC hur det går för klienten. Denna kontakt tas uttryck på olika sätt. Personalen på de olika enheterna samtalar regelbundet i olika konstellationer. Det kan vara via mail, telefon eller fysiska träffar. Det är viktigt att komma ihåg att det bara är Försörjningsstöd som myndighet som kan ställa krav och därför utövar den mesta kontrollen. En chef uttrycker det ganska klart:

Jag vet att det finns en relativt stor grupp som går in och skriver in sig, sedan går de ut och gör ärenden på stan för att sedan komma tillbaka några timmar senare för att skriva ut sig. Det är inget som AUC bekymrar sig om. Det får dom göra, utan där är det Försörjningsenheten som gärna får komma ner på golvet och träffa sina klienter och faktiskt se om den personen som står på listan faktiskt är här. Då får dom ta ett samtal med denna person.

Det gör socialsekreterarna också, gå ner på golvet då och då för att träffa sina klienter. AUC skickar listor via datasystem som ligger online hela tiden och som visar vilka som skrivit in och ut sig. Socialsekreteraren kan gå så långt som fyra veckor tillbaka för att kontrollera närvaron. Närvarolistorna dras automatiskt ut och gås igenom inför varje utskick som ekonomihandläggarna gör en gång i månaden. En socialsekreterare förklarar hur hon ser på närvarokontrollen:

Ibland kan vi göra stickprovskontroller. Vi har ju närvarolistor i våra datorer så jag kan logga in mig och se vilka som är inskrivna där just nu. Är det någon jag vill prata med kan jag gå ner. Jag kan ringa receptionen och då kanske dom inte är därnere fast dom är

inskrivna så det är ett sätt att se det. När jag har uppföljningar sitter jag därnere och då ser jag ju också lite vad som händer.

Klienten måste redovisa sökta arbeten. Men i praktiken utförs det egentligen ingen kontroll av detta krav:

Vi kräver att man ska redovisa de arbeten man har sökt. Vi har ingen möjlighet att direkt följa upp. Vi har möjligheten om man misstänker att någonting ser, hm, om någon redovisar samma jobb varje månad. Då har vi möjlighet att göra stickprovskontroller.

Det märks tydligt att just denna kontroll är en svag punkt i modellen. En chef förklarar problematiken:

Han kan göra det på många olika sätt. Det vanligaste är att de skickar in en lista på vilka jobb dom har sökt. Det vi diskuterar här är om det är tillräckligt. Visar man att man står till arbetsmarknadens förfogande på det sättet? Du kan ju i princip ta en telefonkatalog och skriva upp en massa arbetsgivare där. Det sker ingen frekvent uppföljning av listorna mer än att man i ett uppföljningsbesök, när man kommer hit, kan titta på ansökningarna som man har skickat iväg.

I det fall att en klient är frånvarande kommer det upp på uppföljningen och där kommer en diskussion att föras kring orsakerna bakom bortavaron. En chef förklarar att kontrollen behövs för ”det är ju vårt underlag för fortsatt beslut om rätt till bistånd” En klient blir med andra ord av med biståndet om något av kraven inte uppfylls. Dock, skiljer sig bedömningen en aning från socialsekreterare till socialsekreterare:

Det är ju så att om man märker att någon genast misslyckas med t.ex. det här på golvet, är det första gången, så brukar jag inte ge avslag med en gång, utan jag brukar skicka brev och förklara att det är jätteviktigt och att nästa månad kommer du att få avslag om du inte börjar följa dom här tiderna som vi kom överens om på mötet.

Slutligen framkom det en del intressanta svar när det gäller klienternas inställning till kraven. Ett mönster kunde hittas i svaren. Alla intervjuade personer förutom en visste att klienterna förknippar verksamheten med tvång. En av intervjupersonerna har ett litet resonemang om saken:

Vi gjorde en enkät där frågorna var ”känner du tvång förknippat med verksamheten”. Där svarade den största andelen, där var fem grader på den, en absolut majoritet svarade, ja det finns tvång. I tvånget är att du ska söka arbete i ett visst antal timmar. Det är klart man tycker det är tvång. Svaren är inte överraskande. Det ligger i modellens natur. Tvång är negativt ord, det är inte något överraskande, det är naturligt, det hade jag också tyckt, visst är det tvång, man ska vara där två timmar om dagen, även om jag säger att jag kan söka jobb på andra ställen ska jag ändå vara där två timmar om dagen.

4. Analys

4.1 Kontroll och effektivitet går hand i hand

I empirin slogs fast att effektivitet var ett klart motiv när ledningen införde Skärholmsmodellen i Arbete och försörjningsavdelningens verksamhet. Effektivitet och kontroll kopplat till den teoretiska bakgrunden och empirin kommer att bli föremål för denna analys. Jag vill, med risk för att, vara lite kontroversiell, hävda att det huvudsakliga syftet med införandet av modellen är att göra verksamheten mer effektiv.

Den effektivitet jag menar är sådan som handlar om den tid/resurser som läggs på socialbidragstagarna och som kostar samhället en massa pengar. Strävan efter effektivitet kan framförallt infrias med hjälp av en stark kontroll. När en ny modell införs i en verksamhet som denna är min upplevelse att det ofta handlar om att förstärka kontrollen över klienter och personal. Lite skämtsamt kan sägas att alla organisationer är onda tills motsatsen bevisats. Förklaringen är att de vill överleva och utför åtgärder för att uppnå detta mål för att syftet med organisationen ska uppfyllas. Enligt min uppfattning ligger det onda i att åtgärderna inte tar särskilt stor hänsyn till etik, utan det är strävan efter organisationens överlevnad som står i fokus.

Ett argument är att empirin visar att ett långsiktigt mål hos förvaltningsledningen är att få ner det höga antalet socialbidragsärenden som belastar stadsdelen. Det handlar om att minska tiden som en person uppbär försörjningsstöd och inte antalet hushåll i sig. Förklaringen är att alla hushåll i stadsdelen skulle kunna vara berättigade bidrag i teorin och därför kan inte fokus läggas här. Målet är helt enkelt att se till att klienten slipper vara beroende av försörjningsstöd längre än nödvändigt. På sätt minskar kostnaderna i form av utbetalningar.

En väg att uppnå detta mål är tydlighet mellan personalen samt att förvaltningen har dragit nytta av det faktum att socialtjänstlagen möjliggör att kommunerna kan ställa krav på den som söker socialbidrag. Min upplevelse är att det finns en slags gemensam föreställning inom förvaltningen att motprestationer och tydlighet leder till högre effektivitet när det gäller att snabbt få personer självförsörjande.

Kontroll är sedan ett viktigt verktyg för att skapa denna form av effektivitet. Det är ett medel för att se så att krav och tydlighet uppfyller den tänkta funktionen i verksamheten.

Övervakning av krav är en mycket väsentlig del i Södra Innerstadens SDF. Kontrollen förhindrar eller åtminstone bromsar risken att klienter passiviserar i deras strävan efter att bli självförsörjande och på så sätt kostar en massa pengar.

Ett annat syfte med kontrollen i form av krav är att på ett mer effektivt sätt än tidigare sålla bort dem som inte klarar av att motprestera av olika anledningar. Den inriktar sig med andra ord även på folk som försöker komma in i systemet. Har den sökande inte den rätta viljan att ta ansvar för sitt liv ska denne inte heller få nyttja socialbidrag. Socialbidraget ska ses som samhällets yttersta skyddsnät. Sällningen inriktar sig även mot fuskare som försöker utföra bidragsbedrägerier.

Sällningen utförs inte av elakhet från förvaltningens sida. Argumentet för sällningen kan kopplas till Bergmark (1998) resonemang i den teoretiska bakgrunden. Kontrollen är ett resultat av att samhällsmedborgarna kräver att det finns en övervakning av hur offentliga skattemedel används av moraliska och ekonomiska skäl. Staten menar att socialbidraget är instabilt sedan 1990-talskrisen och mycket känsligt och ska nyttjas varsamt.

Av denna orsak är det viktigt att de människor som beviljas socialbidrag verkligen är i behov av en akut hjälp. "Ovärdiga" ska inte få utnyttja samhällsekonomin. Det är med andra ord förödande om folk fuskar eller passiviserar i ett socialbidragsberoende. Det är socialtjänstens ansvar att kontrollera att denna risk elimineras.

Den kontroll av klienters förmåga att prestera som fanns tiden innan Skärholmsmodellen var inte tillräcklig. Den var inte alls lika effektiv som nuvarande arbetsmodell erbjuder. Det fanns många "glidare" i systemet som egentligen inte var berättigade till försörjningsstöd. Det existerade också människor som förmodligen har fått socialbidrag år efter år utan att vilja eller ha förmåga att bryta mönstret. En socialsekreterare stärker denna bild med att säga:

I den tidigare modellen blev det också avslag p.g.a. frånvaro men då var det mer så att vissa, de som hade något att kontrollera, fick avslag, men dom som inte hade något att kontrollera fick inte avslag.

Ett annat problem var att den service som AUC erbjöd inte fungerade tillfredställande samt att samarbetet med aktörer inom och utanför förvaltningen inte fungerade särskilt bra. Som nämndes i empirin skapades aktiveter på AUC och sedan letades klienter till dessa och det var

en konsekvens av otydlighet. Det naturliga vore det omvända, att anpassa åtgärder efter klientens behov.

Kontroll av tydlighet handlar om att arbetsledarna på ett klarare sätt än tidigare ska kunna se så att personalen utför rätt arbetsuppgifter och på rätt sätt. På så sätt blir verksamheten mer effektiv tidsmässigt och kostnadsmässigt genom att klienten snabbare kan bli självförsörjande genom att fokus sker på att uppfylla de krav som ställs. Empirin visade en chefs inställning:

För mig som arbetsledare har det hela tiden handlat om en sak egentligen. Det är att jag vill att personalen inte gör saker rätt, utan jag vill att de gör rätt saker och det underlättar, att för mig, föra fram saker vad det är ni ska göra för någonting, inte leta efter problem.

Kontroll av tydlighet grundar sig på att i den gamla modellen fungerade personalen oftast som ”fixare” åt klienten. Det är inget som arbetsledarna vill veta av. Att göra saker åt klienten tar tid och det leder till sämre effektivitet genom att det tar en massa tid. I det empiriska avsnittet styrker en arbetsledare mitt resonemang:

Står klienten i dörren klockan 11 och har en tid klockan 10 så finns inte den tiden kvar. Då får klienten gå hem igen. Precis som de gör på läkarbesök. Det är en attitydförändring som måste komma till. Det är mycket attityder att man ska ha med en gång, och ni ska minsann och jag klarar inte det här själv, kan du fylla i den här blanketten till mig trots att man själv kan skriva på svenska osv. Sådant har vi slutat att göra. I den gamla modellen var det mycket sådan service. Det var mycket ta hand om, enkäterna, försöka fixa att ni kommer nu trots att du är två timmar försenad.

En socialsekreterare förklarade för mig att det händer även idag att de ganska ofta fixar saker åt klienten. En reflektion blir att handläggarna har stor makt. Argumentet är att socialtjänstlagen är en ramlag. Det är handläggarna som utför politikernas intentioner i praktiken eftersom det är dem som tolkar lagen och fattar beslut om medborgarnas välfärd. Bidragshandläggarna är vad Rothstein (1994) kallar för frontlinjebyråkrater.

Frontlinjebyråkrater är en konsekvens av socialtjänstlagens ramlagskaraktär.

Tolkningsföreträdet medför att det är förvaltningstjänstemännens handlingar och beslutsfattande som skapar den lokala socialpolitiken. Förklaringen är att det är omöjligt för politiska organ att i detalj ge föreskrifter om åtgärder i varje enskilt fall. Det leder till ett bristfälligt politiskt inflytande. Politikerna kan inte veta vad förvaltningens tjänsteman faktiskt gör med medborgarna. Rothstein (1994) kallar fenomenet för demokratins svarta hål. För att

täppa till hålet krävs god organisation samt försök att skapa legitimitet för de åtgärder som vidtas.

Resonemang om tjänstemännens makt styrks också av det som Salonen och Ulmestig (2004) förklarar i den teoretiska bakgrunden. De hävdar att krav på motprestationer i hög grad ställdes innan lagstadgandet år 1998. Siffror visar att hela hälften av alla svenska kommuner jobbade på ett sätt som överensstämde med 1998 års lagstiftning. Deras poäng är att införandet av kraven var ett resultat av frontlinjebyråkraternas tolkningar av lagen. Rättstillämpningen anpassades efter den faktiska verkligheten och det visar vilken makt tjänstemännen faktiskt har i sitt arbete.

Jag upplever att en god organisation kan leda till högre rättssäkerhet. Det sker genom att personalen lättare kan behandla alla lika. Det är viktigt att socialsekreterarna gör rätt saker och är tydlig mot klienten. Klienten ska veta på ett ungefär hur resultatet av kontakten med Försörjningsstöd kommer att bli. För att detta ska vara möjligt krävs tydlighet i organisationen för att tjänstemännen i sin tur ska kunna fatta beslut i ärenden på ett korrekt och för klienten relativt förutsägbart sätt.

En tydlig organisation kan bli mer effektiv tidsmässigt och ekonomiskt. Argumentet är att personalen utför sina arbetsuppgifter korrekt. Det innebär att de inte ska agera "fixare" åt klienten eller inträder i rollen som terapeut för denne. Tanken är att de ska hänvisa till andra yrkesgrupper som psykologer och/eller läkare. Jag erfar med stöd av empirin att arbetsledningen på Södra Innerstaden SDF genom Skärholmsmodellen till en viss del vill ha bättre kontroll på hur personalen utför sina arbetsuppgifter.

Ett annat argument för att avdelningen strävar efter effektivitet kopplas samman med propositionen "*Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst*" (prop. 1997/98:136) som nämndes i den empiriska undersökningen. I denna finns effektivitet med som ett grundläggande värde som ska styra all offentlig verksamhet. Propositionen spelar en stor roll för verksamheten och har använts för att skapa en pyramid som visar avdelningens ideologi.

Empirin har visat att tydlighet och krav skapar effektivitet. Som exempel kan nämnas distinkta krav redan från början för att sälla bort icke behöriga sökande. Det är föga förbluffande att det finns kontroll av klienter och personal i strävan efter effektivitet i Södra

Innerstaden SDF. Det är uppenbart att den är en konsekvens av den förändrade socialpolitik vi har fått se sen välfärdens nedgång under 1990-talet.

4.2 Social kontroll och paternalism i handläggningen

Analysens första del visar på att det förekommer en stark kontroll i Södra Innerstadens SDF. Övervakningen handlar främst om klienternas förmåga att motprestera. Den inriktar sig även på att personal ska utföra sina arbetsuppgifter korrekt. Denna andra del av analysen fokuserar på om kontrollen kan kopplas till begreppen social kontroll eller paternalism enligt de definitioner som presenterades i teoridelen.

Jag kan konstatera med empirins stöd att det är oerhört svårt att beskriva i vilken form kontroll riktad mot klienter tar uttryck inom socialtjänsten. Förklaringen till svårigheten är att det är komplicerat att beskriva och/eller förstå verkligheten i mötet mellan socialsekreterare och klient. Det är i mötet som social kontroll och paternalism förmodligen är vanligast.

Argumentet är att social kontroll i form av övertalning eller manipulation lättast kan utföras via språklig eller kroppslig kommunikation. Det är inre känslor som förmedlas mellan två människor och det sker oftast undermedvetet. Bara mötet i sig kan vara känsligt. Social kontroll i form av legitimitet och auktoritet är förmodligen mest märkbar i själva mötet. Det handlar om en över- och underordning som kan vara mer eller mindre påtaglig. Att koppla kontroll till mötessituationen har uteslutits av etiska och praktiska skäl.

Däremot kan social kontroll och paternalism undersökas i form av de verktyg förvaltningen använder sig av i arbetet med klienterna. Kontrollmomenten i Skärholmsmodellen är tydliga och framförallt avsiktliga. Ett verktyg för övervakning är den rikliga tillgång av blanketter som finns i verksamheten. Formulären fungerar som tydliga avtal mellan socialsekreterare och klient. Den individuella handlingsplanen utgör det påtagligaste exemplet. Det går hand i hand med det som togs upp i den teoretiska bakgrunden i form av Johansson (2002) exempel på övervakningsmoment i den nya handläggningen, i form av kontrakt mellan socialsekreterare och socialbidragstagare.

Den individuella handlingsplanen är ett verktyg för kontroll eftersom den fungerar som ett avtal. Det är med andra ord ett kontrakt skapat av socialtjänsten med stöd av lagstiftningen.

Den enskilde måste acceptera uppgörelsen med sin underskrift för att kunna få försörjningsstöd. Kontrollen fungerar som ett underlag när socialsekreteraren ska fatta beslut. Det skulle kunna röra sig om social kontroll enligt Bergmark (1998) definition.

Genom kontraktet utövas social kontroll i form av direkt beteendekontroll. Syftet är att via straff och/eller belöningsmetodik få klienten att motprestera. Straffet är nekat försörjningsstöd i det fall att klienten vägrar tillmötesgå kraven. Belöningen är vid klientens godkännande rätt till försörjningsstöd och därmed få tillgång till AUC:s service för självförsörjning. För att återvända till analysens inledning så får jag en känsla av att denna distinkta sociala kontroll motiveras av effektivitetsskäl. Det kan också vara som Bergmark (1998) skriver att den är ett resultat av att medborgarna kräver social kontroll av den orsaken att de betalar skatt.

Bergmark (1998) förklarar i den teoretiska bakgrunden att det har funnits en avsikt från statens sida att denna del av det offentliga trygghetssystemet inte bör brukas. I och med denna restriktiva hållning ses det mycket allvarligt på olika former av systemmissbruk. Det ska inte råda något tvivel om att den sökande inte själv kan tillgodose sina behov eller få de tillgodosedda på annat sätt. Kontrollåtgärder är nödvändiga för att minimera risken för bidragsbedrägerier.

Bergmark (1998) menar vidare att stat och medborgare förutsätter att denna kontroll finns av ekonomiska och moraliska skäl. Empirin visar att denna plikt mot skattebetalarna förekommer även i Södra Innerstadens SDF:s ledarskaps bakhuvud. Den kanske kan ses som ett motiv till social kontroll i verksamheten. En chef nämner att tydlighet med krav redan från början leder till att många obehöriga sällas bort via telefon. Återigen så blir verksamheten mer effektiv. En annan arbetsledare förstärker denna bild med att påpeka:

Motiveringen är att det finns ingenstans i vårt samhälle där du kravlöst kan gå och hämta pengar. Det är ett etiskt förhållningssätt. Det är etik i förhållande till klienten men också i förhållande till Malmö stads invånare. Det är en offentlig myndighet så vi har krav på oss. Försörjningsstöd är motivationsmotorn. De ställer krav, de visar samhällets förväntningar på den som söker socialbidrag.

Jag kan också finna andra exempel på social kontroll. Direkt beteendekontroll kan tydas i en av socialsekreterarnas agerande mot klienten. Det handlar även om den social kontroll som kallas övertalning. Notera att handlingen är eget initiativ av socialsekreteraren och det är inget som förvaltningen har bestämt i sin policy. Jag tänker på följande citat:

Det är ju så att om man märker att någon genast misslyckas med t.ex. det här på golvet, är det första gången, så brukar jag inte ge avslag med en gång, utan jag brukar skicka brev och förklara att det är jätteviktigt och att nästa månad kommer du att få avslag om du inte börjar följa dom här tiderna som vi kom överens om på mötet.

Argumentet är att bidragshandläggaren fattar ett beslut att försöka övertala klienten per brev. Syftet är att styra klienten att utföra en aktiv handling i form av att dyka upp vid nästa möte. Det är viktigt att notera att det är för klientens skull som socialsekreteraren skickar brev till och uppmanar den enskilde att göra si eller att göra så. Socialsekreteraren hotar att straffa klienten med avslag om denne inte följer uppmaningen.

Tanken är att tillvarata klientens intressen. Det finns en strävan att hjälpa klienten istället för att direkt ge ett avslag. Men det kan inte uppfattas som en svag variant av paternalism av den orsaken att det fortfarande är upp till den enskilde att fatta beslutet att komma till besöket. På så sätt tar inte socialsekreteraren beslut i klientens ställe så att denne degraderas till ett barn.

Den sociala kontroll som benämns direkt beteendekontrollen är med andra ord tydlig i Skärholmsmodellen eftersom det förekommer belöning/straff i relationen till klienten. Det visar inte minst de exempel som redogörs ovan. Även övertalning förekommer i verksamheten som ett led i den direkta beteendekontrollen.

Social kontroll i form av auktoritet och legitimitet är förmodligen alltid förekommande inom socialtjänsten. Det är ett faktum att socialsekreteraren befinner sig i en överposition i form av sin utbildning samt i rollen som expert. Även makten ligger hos socialsekreteraren i form av mandatet att fatta beslut om den sökandes rätt till försörjningsstöd. För övrigt lär auktoritet och legitimitet vara mer observerbar i själva mötet mellan socialsekreterare och klient. Men det är en situation som inte har studerats inom ramen för denna uppsats.

Jag har inte kunnat koppla Thorseth (1999) definitioner av paternalism till verksamheten. Möjligtvis att den skulle kunna utövas i mötessituationen mellan handläggare och klient men det ligger utanför denna uppsats inriktning. Socialsekreterarna fattar inte beslut å klienterna i det undersökta sammanhanget så vitt jag kan se i min studie. Argumentet är att konsekvenserna av beslut i olika valsituationer konkret och på ett tidigt plan beskrivs för klienten. Sedan är det upp till personen att fatta beslut.

Denna tydliga delgivning av information är även argumentet för att social kontroll i form av manipulation är svårt att iaktta i handläggningen. Enligt Bergmark (1998) definition handlar manipulation om att undanhålla information för klienten i valsituationer och på så sätt försöka styra klienten till vissa handlingar som av samhället är önskvärda.

Möjligtvis skulle socialsekreterarnas agerande i samband med motivationsskalorna kunna handla om manipulation. Argumentet är att socialsekreteraren undviker att ställa vissa frågor i syfte att testa klientens vilja och initiativförmåga. Som exempel kan nämnas att socialsekreteraren väntar med att fråga om jobbsökarlista som klienten ska ha med sig till uppföljningsbesöket av beställningen. Dock är det svårt att se det som manipulation enligt Bergmark (1998) definition.

Ett argument för att det inte är manipulation är att socialsekreteraren inte undanhåller informationen helt och hållet utan delger den bara senare under besöket. Ett annat argument är att socialsekreteraren inte har som syfte att styra klienten till vissa handlingar utan avsikten är att testa den enskildes förmåga att ta initiativ. Manipulation förekommer med andra ord inte i någon större utsträckning i Södra Innerstadens handläggning enligt empirin. Det är snarare tvärtom. Tillhandahållande och förmedling av information från socialsekreterare till klient om konsekvenserna av olika val är högt prioriterat.

Kritik kan dock riktas mot tanken att de flesta klienterna kanske inte har något val i praktiken trots att de intervjuade personerna påstår att den enskilde faktiskt har ett val när denne söker socialbidrag. Val handlar om att bestämma sig för en möjlighet bland flera som är klart urskiljbara och på förhand givna. (www.ne.se) I teorin finns det ett val, men inte i verkligheten. Konsekvenserna av de olika valen är så ofantligt dikotomiska för en person i kris. För dessa individer är det otänkbart att välja bort hjälpen från socialtjänsten.

Argumentet är att socialbidrag är en tillfällig hjälp för att överleva. Några andra alternativ till försörjning finns oftast inte för en person som söker försörjningsstöd. För att klara sig måste denna gå med på de villkor som förknippas med socialbidrag och på så sätt blir det ett tvång. Att personen sedan själv har satt sig i denna situation spelar mindre roll eftersom detta inte tas hänsyn till när socialsekreteraren ska fatta beslut om beviljande av försörjningsstöd. De tittar enbart på klientens faktiska situation.

Tvång är en form av social kontroll enligt Bergmark (1998). En chef säger angående tvång i den empiriska delen:

Men att inte vilja, det är ingen som tvingar någon, absolut inte, vi kan aldrig tvinga någon in i en verksamhet, men vi har vissa krav för att man ska erhålla bidrag. Vi informerar om att det här och det här gäller för att man ska ha rätt till socialbidrag, de här kraven ställer vi på dig, sen är det naturligtvis den enskildes eget val det här med ansvar för sitt eget liv. Vill jag ha bistånd så är de här sakerna som gäller annars får jag ordna min försörjning på annat sätt. Genom att vara tydlig redan från början med det så sällar man bort vissa redan på telefon.

Argumentet för att det finns tvång i handläggningen är att de sökande måste motprestera. Alternativet är att försöka försörja sig på egen hand. Att få pengar från annat håll torde för de flesta som med ärliga avsikter söker socialbidrag vara svårt. Det är ju oftast fattiga och utslagna människor som behöver hjälp och därför har de ingen reell valmöjlighet. De måste ställa upp på socialtjänstens villkor.

Det är inte två val som är jämbördiga och därför är det svårt att uppfatta det som ett val. Alternativet är att socialtjänsten är mer ärliga mot klienten istället för att väva in tvånget i existentiella ordalag. Tilliten hade kanske blivit högre om socialsekreteraren klagar för klienten att denne faktiskt inte har något val om denne vill ha hjälp.

I praktiken är det social kontroll i form av tvång. Orsaken är att det är en situation som innebär antingen eller. Utför du ingen motprestation får du inte heller något socialbidrag. Förvaltningsledningen tycks ha glömt bort att socialbidraget är samhällets yttersta skyddsnät. Det är mycket allvarligt om det dras in eller nedsätts. Konsekvenserna blir oftast förödande för socialbidragstagaren. Det innebär att det för många sökande är omöjligt att välja bort denna hjälp. En arbetsledare är inne på denna linje till skillnad från den tidigare chef som citerades. Denna person säger att:

Vi gjorde en enkät där frågorna var ”känner du tvång förknippat med verksamheten”. Där svarade den största andelen, där var fem grader på den, en absolut majoritet svarade, ja det finns tvång. I tvånget är att du ska söka arbete i ett visst antal timmar. Det är klart man tycker det är tvång. Svaren är inte överraskande. Det ligger i modellens natur. Tvång är negativt ord, det är inte något överraskande, det är naturligt, det hade jag också tyckt, visst är det tvång, man ska vara där två timmar om dagen, även om jag säger att jag kan söka jobb på andra ställen ska jag ändå vara där två timmar om dagen.

Empirin visar att deltagarna/klienterna samt vissa intervjuade personer i uppsatsen ger stöd för att social kontroll i form av tvång existerar i Södra Innerstadens SDF:s verksamhet.

Förklaringen är att den enskildes självbestämmande sätts åt sidan om denne behöver hjälp av samhället. Det finns klara villkor uppsatta och den sökande måste acceptera dessa för att få försörjningsstöd som är det yttersta skydds nätet samhället kan erbjuda för att fånga upp individen.

Sammanfattningsvis är social kontroll i form av direkt beteendekontroll påtaglig i Södra Innerstadens SDF:s handläggning. Den utövas i form av blanketter t.ex. den individuella handlingsplanen. Denna fungerar som ett kontrakt där vissa krav ställs och där socialsekreteraren använder sig av straff/belöningsmetodik för att styra klienten. Övertalning kan också iaktas i handläggningen. Det sker genom att socialsekreteraren uppmanar klienten att utföra vissa handlingar istället för att direkt ge avslag.

Manipulation är svårt att observera i empirin eftersom delgivning av information är prioriterat i modellen. Legitimitet och auktoritet finns alltid inom socialtjänsten. Argumentet är att det är ofrånkomligt att socialsekreteraren är i en överordnad position i form av sin examen och mandat att fatta beslut. Tvång är vanligt i modellen. Socialbidraget handlar för det flesta sökande inte om antingen eller. Hjälpen är en nödvändighet för att de ska överleva. Därför har de inget annat val i praktiken än att gå med på de krav som ställs. Paternalism kan inte tydas i empirin. Socialsekreteraren fattar aldrig beslut i annans ställe utan beskriver istället konsekvenser av olika handlingar.

5. Slutdiskussion

5.1 Relationen mellan stat och medborgare

Den teoretiska bakgrunden ger tillsammans med empirin ett klart svar på uppsatsens frågeställningar. Det ställs ett flertal krav på de individer som söker socialbidrag i Södra Innerstaden i Malmö. Som exempel kan nämnas att de sökande måste vara aktivt arbetssökande två timmar om dagen fem dagar i veckan. Kraven ligger i linje med de motiv som låg bakom införandet av Skärholmsmodellen i verksamheten. Den huvudsakliga orsaken till införandet av modellen var att skapa högre effektivitet.

En verksamhet kan bli mer effektiv genom tydlighet. Som exempel kan nämnas att personalen på de olika enheterna utför rätt arbetsuppgifter. Tydlighet var med andra ord ett annat motiv

till att beslut fattades om att använda Skärholmsmodellen. Krav på motprestationer leder förmodligen till bättre effektivitet eftersom vissa som inte vill prestera sällas bort i ett tidigt skede. Kraven medför även att klienterna kan kontrolleras på ett bättre sätt än tidigare samt att de hela tiden måste vara aktiva i sin strävan efter självförsörjning. Dessa svar på frågorna ger bilden av en stat som i dagens tidevarv vill vara nära individer som brukar socialbidrag i det sociala trygghetssystemet.

En intressant moralfilosofisk fråga är hur långt staten får gå i sina krav på motprestationer och kontroll av dessa innan myndighetsåtgärderna kränker den enskildes integritet. Vilken relation bör finnas mellan stat och individ? Min reflektion är att staten måste ställa krav i samband med socialbidraget. Det största argumentet är att annars skulle socialbidragssystemet missbrukas och det hade blivit ohållbart samhällsekonomiskt.

Alternativen kan vara skam eller snål ersättning. Det borde motivera de allra flesta till att faktiskt jobba istället. Men av dessa val är krav det klart lämpligaste enligt min mening. Det är inte särskilt etiskt att belägga socialbidrag med skam och inte särskilt funktionellt att betala ut för lite understöd. Socialbidraget är den sista ekonomiska hjälp som samhället kan erbjuda för att tillfälligt fånga upp den enskilde tills denne har kommit på fötter igen. Det är viktigt att detta skydd värnas så att dess existens inte hotas av bidragsbedrägerier. Även det är ett argument för att krav ska vara förknippat med socialbidrag.

Vårt samhälle utgörs av en grupp individer förenade i ett nätverk av sociala relationer som oftast varar över tid. I denna gemenskap måste det finnas vissa skyldigheter för att åtnjuta samhällets skydd vid behov. Samhällsmedborgarna har skapat handlingsnormer i förhållande till varandra och det är viktigt att dessa följs för att samhället inte ska bringas skada. Om socialbidraget överutnyttjas eller nyttjas på fel sätt bringar det samhället skada genom att samhällsmedborgarnas pengar i form av skatter används felaktigt.

Om socialbidraget hade varit kravlöst hade säkerligen många individer som inte är i akut behov av hjälp fått pengar från samhället eftersom det inte hade funnits en kontroll från statens sida. Då hade hela idén med socialbidraget som en sista hjälp försvunnit.

Att skydda samhället från skada är mitt argument för att socialbidraget ska vara villkorat och det ligger i linje med det som Bergmark (1998) redogör för i den teoretiska bakgrunden och

analysen. Staten har en avsikt att systemet helst inte bör brukas alls och det ska absolut inte missbrukas. Den enskilde individens handlingar i form av att missbruka socialbidragssystemet skadar andra individer i samhället. Det måste staten stoppa genom att införa krav och en medföljande kontroll.

Om den enskilde medborgarens handlingar som bryter mot samhällets normer enbart hade försämrat för den egna individen hade det varit en annan sak. Vi ska vara så pass fria från staten att vi ska få fatta egna beslut i och om våra liv även om dessa leder till olycka. Kravet är att vi i strävan efter frihet inte ska kränka andra individer på ett sådant sätt att det blir en brottslig handling i form av lagförbrytelse. Det är precis det som sker när folk lyckas utföra bidragsbedrägerier. Men det är oerhört viktigt att kraven ställs på rätt sätt och är anpassade efter individen. Argumentet är att det i annat fall finns en risk för integritetskränkning.

Kritik kan riktas till den fokusering som sker på arbetslinjen. Min uppfattning är att kraven i huvudsak riktas mot arbete. Idag är det så att arbete i stort sett alltid går före utbildning och det medför en risk. Jag instämmer i att arbete är den snabbaste vägen till inkomst. Men staten bör även tänka långsiktigt. Det är inga trevliga arbeten som erbjuds utan det är yrken som inte kräver någon kvalifikation. Dessa är oftast mycket slitsamma och lågt betalda. Jag har svårt för att se att människor trivs med sådana jobb. En orsak till att människor som pressas ut på arbetsmarknaden får ta okvalificerade arbeten är att de oftast saknar eftergymnasial utbildning eller har andra former av hinder.

Det är bara titta på en av de blanketter som används vid försörjningsenhetens beställning (Bilaga 3). De arbeten som erbjuds där är t.ex. lokalvård och lagerarbete. Det är mitt argument för socialtjänsten inte har några tankar om att folk ska få chansen att utveckla sig till mer kvalificerade saker, utan de ska arbeta med vad som helst. I empirin kan jag inte finna något explicit som motbevisar mitt argument. Min upplevelse är att socialtjänsten fokuserar på att socialbidragstagaren inte ska gå på bidrag längre än nödvändigt. Förutom hälsorisken med slitsamma lågavlönade okvalificerade yrken finns det en annan fara.

Risken ligger i att arbetslinjen kan leda till en fattigdomsfälla. Folk som är föremål för arbetsmarknadsrelaterade åtgärder pressas ut på arbetsmarknaden för att det ska bli full sysselsättning. Det är särskilt tydligt när det gäller unga människor. De bidrar med färsk arbetskraft och tanken är att de ska vara lönsamma, inte en belastning för samhället. AUC har

en speciell sektion som enbart riktar sig mot ungdomar för att kunna specialisera service till denna kategori av människor. Arbetslinjen känns mycket påtaglig. Folk ska komma tillbaka till arbetet till varje pris.

Vissa kan ligga och ha flera okvalificerade jobb vid sidan om varandra. Det finns en risk för fattigdomsfälla av den orsaken att vissa hellre lever kanske marginellt sämre på socialbidrag än att slita ut sig i låglöneyrken. Jag är väl medveten att det finns många människor som inte klarar av utbildning och att dessa bör arbeta istället. Men idag är tanken att alla omedelbart ska ut på arbetsmarknaden vilket innebär att utbildning är lågt prioriterat. Arbete går oftast före allt och det är mycket beklagligt

Jag riktar min kritik mot tanken att finna kortvariga och oftast för individen dåliga lösningar till självförsörjning. Dåliga på så sätt att de leder till sjukskrivningar men även att de förhindrar självutveckling. Till statens försvar finns det en inneboende problematik i frågan. Om inte människor pressas ut på arbetsmarknaden är alternativet försörjningsstöd. Det låter otänkbart. Det skulle innebära att en massa människor skulle passiviseras i ett bidragsberoende.

Folk som kommer ut i arbetslivet via arbetsmarknadsrelaterade åtgärder uppskattades inte för sin arbetskraft. Det är enahanda lågkvalificerade lågavlönade yrken som oftast är tungt fysiskt men trots det viktiga för samhället. Exempelvis lokalvård är en för samhället nödvändig syssla och borde uppskattas mer. De som redan har det svårt ska tydligen ha det svårast när de väl får ett arbete.

5.2 Autonomiprincipen kontra den kommittära dito

Rothstein (1994) beskriver relationen mellan individ och stat på ett tankeväckande sätt. Han pratar om två principer som är önskvärda av medborgarna, men där problemet är att dessa inte är förenliga. Den första principen benämns autonomiprincipen. Det är en liberal syn på relationen mellan individ och stat. Staten ska vara neutral till hur medborgarna vill leva sina liv.

Staten ska dock försöka frambringa likvärdiga möjligheter för alla medborgare att utforma sina liv så som de själva vill. Sedan ska medborgaren själv få välja om de vill nyttja eller

förkasta möjligheterna. Även om merparten anar att den enskilde kommer att göra misstag så har de inte rätt att agera. Autonomiprincipen är så pass stark att individen har rätt att göra misstag även om kollektivet anar att den enskilde kommer att ångra sig.

Den andra principen kallar Rothstein (1994) för den komunitära principen. Den står i motsatsförhållande till den autonoma och innebär att majoriteten av medborgarna ska ta ställning till hur den enskilde bör leva sitt liv. Majoriteten för fram vissa moraliska principer och värderingar som anses vara bättre än andra.

Det är därför statens skyldighet att följa kollektivets vilja och hävda att vissa sätt att leva är bättre än andra. Det kan staten göra genom att agera för jämställdhet, solidariska värderingar eller ge bidrag till organisationer som anses stå för goda värderingar. Staten anser att den har rätt att agera om den enskilde fattar fel val p.g.a. informationsbrist, använder droger eller på något annat sätt skadar sig själv. Åtgärder kan vara sanktioner av olika slag avslutar Rothstein (1994) med att förklara.

När det gäller den svenska staten och relationen till medborgare i socialbidragsfrågan upplever jag att den har ett komunitärt förhållningssätt. Argumenten är många. Staten visar det på flera olika sätt enligt min mening. Dels har vi arbetslinjen som nämndes tidigare. Lite hårddraget säger den att om du inte arbetar ska du inte heller äta. Du ska med andra ord arbeta så fort som möjligt för din försörjning.

Om du gör snedsteg i livet finns socialbidrag som yttersta skyddsnet. Men du måste motprestera för att vara berättigat stöd. Det upplever jag som tydliga signaler att staten och dess medborgare har konstruerat samhällsnormer som ska följas. Om individen bryter mot dessa och behöver hjälp får staten stort inflytande i den enskildes liv.

Det finns inget givet svar på frågan när statens relation till medborgaren i form av myndighetsutövning blir integritetskränkande. Det beror på att frågan är moralfilosofisk och synen på moral varierar från person till person. Min etik säger mig att myndigheter kan kränka individen på två sätt.

Det första är om frontlinjebyråkraten fattar ett beslut om en medborgares välfärd som myndighetspersonen inte kan motivera. Den sökande måste klart och konkret få på papper

varför beslutet blev som det blev för att det ska vara legitimt. Den andra risken för integritetskränkning finns också om socialbidragstagaren bemöts på ett kränkande sätt av en tjänsteman. Det kan ske genom att socialsekreteraren utövar paternalism för att tjäna egna intressen.

En teoretisk utgångspunkt som togs upp i uppsatsens del två var Norström och Thunved (2003) uttalande om att kontroll och tvångsåtgärder inte är acceptabelt inom socialtjänsten. I deras kommentar framgår inte exakt vad som menas med kontroll och tvångsåtgärder. Men att det ändå förekommer kontroll och tvång inom socialtjänsten i Södra Innerstaden i Malmö har fastslagits i min empiriska undersökning. Det blir dubbla budskap. Poängen är att det visar på tjänstemännens makt att tolka lagen. Statens intressen mot individens förs fram av frontlinjebyråkraterna.

Det är mångt och mycket tjänstemännen i form av sin maktposition som kan förhindra att klientens möte med socialtjänsten blir integritetskränkande. Därför är det viktigt att socialtjänstens aktörer tillsammans med klienten skapas en medvetenhet och förståelse om varför det ställs krav på motprestationer samt syftet med kontrollen i relation till motprestationerna. Socialsekreteraren måste komma med en klar argumentation bakom varje fattat beslut som påverkar den enskilde individen.

Den sökande bör också få insyn i ärendet för att skapa högre rättssäkerhet. Klienten bör även i förhand få en någorlunda uppfattning om hur han eller hon kommer få sitt ärende behandlat av socialtjänsten som ett led i rättssäkerhet. Det kan ske via en tydlig organisation. Sist men inte minst ska klienten få ett gott bemötande i mötet med socialsekreteraren. Det kan ske via ett värderingsfritt kroppsspråk samt via verbal kommunikation som är tydlig och som inte innehåller ett fördömande eller moraliserande ordalag.

Källförteckning

Monografier

- BERGMARK, Åke (1998) *Nyckelbegrepp i socialt arbete*, Studentlitteratur, Lund, Tryckt i Sverige, ISBN: 91-44-00157-6
- DAVIDSON, Bo & RUNA, Patel (2003) *Forskningsmetodikens grunder*, Studentlitteratur, Lund, Tryckt i Sverige, Tredje upplagan, ISBN: 91-44-02288-3
- ELMÉR, Åke m.fl. (2000) *Svensk socialpolitik*, Studentlitteratur, Lund, Tryckt i Sverige, 20:e upplagan, ISBN: 91-44-01479-1
- GOLDBERG, Ted (red.) (2000) *Samhällsproblem*, Studentlitteratur, Lund, Tryckt i Sverige, femte upplagan, ISBN: 91-44-01182-2
- HEDBLOM, Agneta (2004) *Aktiveringspolitikens janusansikte*, Förlag: Socialhögskolan, Lund, Kfs, Lund, ISBN: 91-89604-22-9
- JOHANSSON, Håkan (2001) *I det sociala medborgarskapets skugga*, Arkiv förlag, Lund, Grafikerna Livréna, Kungälv, ISBN: 91 7924 146 8
- MEEUWISSE, Anna m.fl. (2000) *Socialt arbete – en grundbok*, Natur och kultur, Stockholm, Elanders Gummessons, Falköping, ISBN: 91-27-07585-0
- NORSTRÖM, Carl & THUNVED, Anders (2003) *Nya sociallagarna*, Norstedts juridik AB, Elanders Gotab, Stockholm, 16:e upplagan, ISBN: 91-39-10619-5
- ROTHSTEIN, Bo (1994) *Vad bör staten göra?* SNS Förlag, Stockholm, Elanders GS AB, Angered, andra upplagan, ISBN: 91-7150-858-9
- SALONEN, Tapio & ULMESTIG, Rickard (2004) *Det nedersta trappsteget*, Institutionen för vårdvetenskap och socialt arbete, Växjö universitet

- THORSETH, May (1999) *Legitimate and illegitimate paternalism in polyethnic conflicts*, Förlag: ACTA UNIVERSITATIS GOTHOBURGENSIS, Göteborg, Tryckt i Sverige, ISBN: 91-7346-339-6
- THURÉN, Torsten (2003) *Källkritik*, Almqvist & Wiksell, Stockholm, Elanders Gummessons AB, Falköping, ISBN: 91-21-16820-2

Artikelsamlingar

AXELSSON, Majgull (1996) Och dom som inte har. Stockholm: Rabénförlagen sid. 87-103.

Tidskriftsartiklar

JOHANSSON, Håkan (2002) ”Antaganden om välfärd” i Socionomen Nr. 8 del 2 sid. 11-20.

Offentliga tryck

SOU 2003:3 Välfärd vid vägskäl. Stockholm: Fritzes

Regeringens proposition 1997/98:136 Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst

Internet

Faktablad från Arbetsförmedlingen:

<http://www.ams.se/admin/Documents/faktablad/aktg.pdf>

Malmö stads hemsida 2005 - 03 -15: <http://www.malmo.se>

Nationalencyklopedin hemsida:

Angående kolonialism 2005-04-19:

http://www.ne.se/jsp/search/article.jsp?i_art_id=227934&i_sect_id=22793400&i_word=&i_history=2

Angående val 2005-05-14:

http://www.ne.se/jsp/search/article.jsp?i_art_id=O385666&i_word=val

Angående effektivitet 2005-05-20:

http://www.ne.se/jsp/search/article.jsp?i_art_id=159058&i_word=effektivitet

Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet forskningsetiska principer:

http://195.17.252.28/vrshop_pdf/etikreglerhs.pdf

Förvaltningsdokument

Arbete och försörjningsavdelningen, (2004) *1/9 Nu börjar vi!* 64 sidor

Arbete och försörjningsavdelningen Avdelningskonferens, (2004) *”från mycket snack till mycket verkstad”* 14 sidor.

Intervjuunderlag

Namn: _____

Adress: _____ Postadress: _____

Telefon: _____

Soc. sekr. _____ Ev. besök: _____

Vilken planering har du för framtiden?

Hur tänker du försörja dig närmaste framtiden?

Vad har du gjort tills nu för att försörja dig/hitta ett arbete?

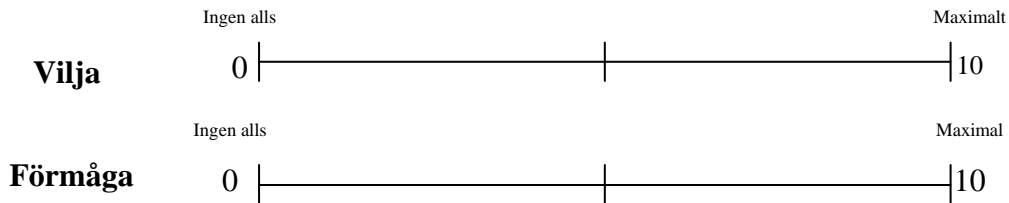
Du erbjuds att börja på AUC den _____ klockan _____

Din coach heter _____ och har tfn _____

Namn: _____ Personnummer: _____

Adress: _____ Postnr: _____

Telefon: _____ Mobilnr: _____



Nuläge:

A-kassa/ alfa Utvecklingsgaranti Deltidsarbete %
Försörjningsstöd Annan försörjning

Tidigare relevant arbetslivserfarenhet / utbildning

Mål (både långsiktiga och kortsiktiga)

Beställning

JSA antal timmar per dag: _____ -praktik Matchning

Vägledning Utbildning Annat _____

Uppföljning: _____ med Ssk _____

Övrigt:

Datum _____

Underskrift av sökande

Underskrift av socialsekreterare

Namn: _____ Personnr: _____

Vi har regelbundet kontakt med arbetsgivare inom flera olika branscher, och kan då erbjuda enstaka jobb inom dessa. Sätt kryss där du är intresserad.

	Intresserad	Ej intresserad
Lokalvård	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Äldre- och handikappomsorg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lagerarbete	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Säsongsarbete inom jordbruk och trädgård	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vi har även inflöde av andra tillfälliga jobb, tex. tidningsbärare, reklamutdelning och timanställning inom barn- och äldreomsorg.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Arbetstiderna kan variera:		
➤ Dag	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
➤ Kväll	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
➤ Nattn	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Beredd att pendla (ca 1 timme) till arbete i ett annat ort	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vi håller utbildningar, ofta företagsförlagda, inom olika yrken tex. lokalvård, omvårdnad och i byggbranschen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vi erbjuder handledda machningsgrupper i syfte att öka dina möjligheter att få ett arbete	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Får vi lämna uppgifter om dig till arbetsgivare?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Underskrift

Handlingsplan

Namn: _____ Personnummer: _____

I samråd har följande överenskommelse gjorts:

- **Långsiktigt mål:**
- **Kortsiktigt mål:**

För att rätt till ekonomiskt bistånd skall föreligga skall sökanden:

- Följa sin uppgjorda planering med AUC, f.n. söka arbete i datasalen 2 timmar om dagen 5 dagar i veckan.
- Vara aktuell på Arbetsförmedlingen och följa sin planering där.
- Vara aktivt arbetssökande.
- Delta på uppföljningssamtal på Försörjningsenheten.

Vid varje ansökningstillfälle skall följande inkomma:

- Fullständigt ifylld ansökan samt kopior på inkomstuppgifter, kvitto på hyra och på andra godkända utgifter t ex el, fackförening, hemförsäkring.
- Redovisning av sökta arbeten på ett separat papper.
- Uppgift från arbetsförmedlingen som styrker att sökanden har varit anmäld där sammanhängande och inte har varit avaktualiserad och/eller aktuell handlingsplan

Sökanden skall omedelbart meddela sin socialsekreterare om förändringar som kan påverka rätten till ekonomiskt bistånd. Vid sjukdom krävs läkarintyg fr. o m åttonde dagen.

Jag godkänner ovanstående målformulering. Jag har läst och är införstådd med handlingsplanen.

Datum och underskrift av sökanden: _____

En förutsättning för att erhålla ekonomiskt bistånd är att handlingsplanen enligt ovan följs. Det ekonomiska biståndet utbetalas den ____:e **varje månad**. Ansökan skall lämnas in till Försörjningsenheten på Södra innerstaden senast 10 vardagar innan utbetalningsdagen.

Din socialsekreterare är: _____. Hon/han har telefontid vardagar mellan ____ och __, telefon: 040- ____

Datum och underskrift av socialsekreteraren: _____

Intervjumall

Temat

Ideologi

Samarbete & kontakt med Skärholmen

1. Vilka tog initiativet till införandet av modellen i Södra Innerstadens SDF?
2. Vem tog kontakt med Skärholmen?
3. Hur såg samarbetet med jobbcentrum i Skärholmen ut?
4. Vad skiljer Skärholmsmodellen i Södra Innerstadens SDF från den som Jobbcentrum i Skärholmen använder sig av?
5. Hur lång tid tog det från tanke till implementering av modellen?

Beslutsprocessen i ledningsgruppen

6. Vilka motiv låg bakom modellens införande?
7. Vilka uppfattningar om modellen rådde hos beslutsfattarna?
8. Fanns det några alternativ till modellen?
9. Såg ni några nackdelar eller fördelar med att införa Skärholmsmodellen i den lokala miljön?
10. Vad ser ni som modellens positiva sidor?
11. Vad ser ni som modellens negativa sidor?
12. Var de som arbetar i handlägningsprocessen delaktiga i införandet av modellen?
13. Kan du förklara relationen mellan Skärholmsmodellen och Malmö stads, förvaltningens och avdelningens mål och visioner?

Krav

1. Vilka krav anser du ställs på deltagarna/klienterna?
2. Är kraven rimliga?
3. Vad tittar ni på när ni skapar krav?
4. Ser du något positivt med att ställa krav?
5. Ser du något negativt med att ställa krav?
6. Hur motiverar ni kraven?
7. Hur argumenterade ni när kraven infördes?
8. Upplever du att kraven är konkreta och tydliga

Om kraven inte följs

9. Vad händer om klienten inte följer kraven?
10. Är det vanligt att deltagaren/klienten inte kan leva upp till de krav som ställs?
11. Ser ni någon skillnad på det fall att deltagaren/klienten inte vill följa kraven eller inte kan följa dem?

Krav i handläggningen

12. Är kraven på ett tidigt plan uppenbara för deltagaren/klienten?
13. Upplever du att kraven är mer tydliga i någon del av handlägningsprocessen?
14. Är kraven föränderliga med tiden?
15. När upplever du krav som integritetskränkande?

16. Upplever du att kraven skiljer sig åt beroende på deltagrens/klientens bakgrund/karaktäristiska?
17. Upplever du vissa krav som mer eller mindre hårda?
18. Har du någon uppfattning om deltagarnas/klienternas inställning/hållning till kraven?

Kontroll av krav

19. Kontrolleras deltagarnas förmåga/vilja att följa kraven?
20. Hur gestaltar sig denna kontroll?
21. Hur upplever du denna kontroll?
22. Vad gör ni för att deltagaren/klienten ska följa kraven?
23. Hur kan den enskilde visa att denne varit aktivt arbetsökande?

Handläggning

Blanketter

1. Är det viktigt med utvärdering/uppföljning?
2. Vilken betydelse har den individuella handlingsplanen?
3. Kan den enskilde påverka innehållet i den individuella handlingsplanen?
4. Vad är tanken bakom motivationsskalorna?
5. Vilken funktion har de blanketter som används i handläggningen?

Mötessituationen mellan socialsekreterare och klient

6. Uppmuntrar ni vissa beteenden hos klienten? Belönar?
7. Använder ni någonsin tvång mot klienten?
8. Vilka faktorer är det som bidrar till ett dåligt klimat mellan dig och klienten i mötessituationen?
9. Vilka faktorer är det som bidrar till ett gott klimat mellan dig och klienten i mötessituationen?
10. Fattar ni beslut å deltagaren i dennes strävan efter arbete?