

En studie om hur socialtjänsten upplever de senaste årens socialpolitiska förändringar och regeländringar inom Försäkringskassan.

Av: Jakob Nilsson och My Ohlsson

Socialhögskolan, Lunds Universitet

VT 2010



Handledare: Agneta Hedblom

Sammanfattning

Syftet med denna uppsats har varit att undersöka hur de senaste årens effektivisering inom socialpolitiken förändrat socialtjänsten och dess arbete, med utgångspunkt i Försäkringskassans ändrade regler. Försäkringskassans nya regler som trädde i kraft i juli 2008, har inneburit att sjukpenningen är begränsad till ett år. Regeringen har på så sätt implementerat arbetslinjen i sjukförsäkringen så till vida att Försäkringskassan nu utreder den kvarvarande arbetsförmågan istället för att se till hur allvarlig sjukdomen är hos den som är sjuk. Detta sker i en tid då individen får ta ett allt större ansvar och välfärden kommit att decentraliseras, genom att kommuner har fått ett större ansvar än tidigare.

Vi har valt att göra en kvalitativ studie där vi intervjuat nio personer som arbetar inom socialtjänsten i tre olika kommuner. Vi var intresserade av deras upplevelser av de förändringar som skett och hur deras syn på de förändrade regler för försäkringskassan och hur detta påverkar det sociala arbetet.

I analysen tog vi hjälp av i huvudsak två olika perspektiv och begrepp för att analysera vårt resultat, dels New Public Management och organisationsteori.

Socialtjänsten har de senaste åren upplevt ökade krav och förväntningar från andra myndigheter och samhället i stort. Klienterna hos socialtjänsten har idag större problematik än tidigare och det är långt ifrån alla som socialtjänsten upplever att de kan hjälpa. De har inte till uppgift eller resurser till att ordna bostad, jobb och rehabilitera människor. Övergripande har vi sett att man inom socialtjänsten är positiv till arbetslinjen, men att man anser att det ibland går för långt. Det poängteras att alla inte är anställningsbara.

Nyckelord: *Socialpolitik, arbetsmarknad, försäkringskassa, socialtjänst, aktivering, ekonomiskt bistånd, New Public Management, decentralisering*

Abstract

The purpose of this essay has been to investigate how the latest years of effectiveness in social politics has changed the social services and their work with starting point in the changed rules for social insurance in form of sickness leave.

The new rules which emerged in July 2008 have meant that sickness benefits is limited to one year. This occurred in the time when labour market policy becomes more important and the abilities to work were more important than how sick you are. The responsibilities according to the new rules are more related to individuals, and the welfare has also become more decentralized, as the communities get bigger responsibilities then earlier.

We have chosen to do a qualitative study with nine interviewee, working in the social service offices in three different communities. We were interested in their experience in the changes that has been before and their view regarding the changed rules in sick benefits and how this has affected the social work.

In the analysis we used two different perspectives and concepts to analyze our results: New Public Management and Organizational Theory.

Social service has in recent years experienced increasing expectations from other authorities and society in large. The clients of the social service have bigger problems now than before and it's far from all the interviewees find they can help. It's not their task, neither do they have resources to organize homes, jobs or rehabilitation.

The results show that workers in the social service are positive to the working policy but they argue that sometimes it has reached too far. Everybody isn't meant to be employed.

Key words: *Social policy, labour market, Social Insurance Office, social service, activation, financial aid, New Public Management, decentralization*

Förord

Vi vill passa på att tacka våra respondenter, vår handledare Agneta Hedblom samt för korrektur Kersti Nilsson och Ulf Brundin.

Jakob Nilsson och My Ohlsson

Lund 150310

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	s7
1.1. Problemformulering.....	s7
1.2. Syfte.....	s 8
1.3. Frågeställning.....	s 8
2. Metod.....	s9
2.1. Förtjänster och begränsningar.....	s 9
2.2. Urval.....	s10
2.3. Validitet, reliabilitet och sekundärkällor.....	s 11
2.4. Etiska överväganden.....	s 12
2.4.1. Informationskrav.....	s 12
2.4.2. Samtyckeskrav.....	s 12
2.4.3. Konfidentialitetskrav.....	s. 12
2.4.4. Nyttjandekrav.....	s 13
2.5. Källkritik och kunskapsläge.....	s 13
2.6. Analys av empiri.....	s 14
3. Tidigare forskning.....	s15
3.1. Arbetsmarknadspolitik och aktivering.....	s15
3.2. Socialpolitik.....	s 17
3.3. Socialtjänsten.....	s 18
3.4. Försäkringskassan.....	s 19
3.5. Arbetslinjen.....	s 21
4. Teori	s 22
4.1. New public management.....	s.22
4.2. Strukturella perspektiv.....	s 23
4.3. Human Resource	s 24
5. Resultat	s26
5.1. Externa och interna faktorer.....	s 26
5.1.1. Ökade krav på professionella och förändringar av politiska riktlinjer	s 26
5.1.2. Ökad komplexitet hos socialtjänstens klienter.....	s 27
5.1.3. Förändringar hos arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.....	s 28
5.2. Organisationens förändringar och kontakten med klienter	s 29

5.3. Samverkan mellan olika myndigheter	s 31
5.4. Hur Socialtjänsten upplever Försäkringskassans nya regler.....	s 32
5.5. Sammanfattning av resultat	s 35
6. Analys-Extern påverkan och intern hantering inom socialtjänsten.....	s 37
6.1. Organisering och effektivisering.....	s 37
6.2. Resurspåverkan.....	s 38
6.3. Försäkringskassans regler påverkan på socialtjänsten.....	s 41
6.4. Aktivering.....	s 43
7. Avslutande diskussion.....	s 45
Käll – och litteraturförteckning.....	s 48

Bilaga 1. Intervjuguide

1. Inledning

Alla blir vi sjuka, råkar ut för olyckor eller på annat sätt drabbas av fysiska eller psykiska nedsättningar. Ibland får det så långtgående konsekvenser att man aldrig tillfrisknar. På olika sätt har socialpolitiken förändrats de senaste åren och myndigheter har på olika sätt effektiviserats för att möta det behov som finns. I och med Försäkringskassans nya regler för sjukskrivning som trädde i kraft 1 juli 2008, har det skett en åtstramning av reglerna för att beviljas att uppbära sjukersättning.

1.1. Problemformulering

Regeringens välfärdspolitik ingår i den så kallade arbetslinjen som är ett centralt politiskt mål och innebär att alla som kan också skall försörja sig. Syftet är att sjukskrivna så snabbt som möjligt skall återgå till arbete. Dels för att bli självförsörjande och inte belasta sjukförsäkringen, men också för att minska det utanförskap som det innebär att vara sjukskriven och stå utanför samhället. De nya reglerna för Försäkringskassan innebär att efter 90 dagars sjukpenning måste den sjukes arbetsförmåga prövas mot alla arbetsuppgifter på arbetsplatsen. Efter ytterligare 90 dagar måste förmågan prövas mot hela den nationella arbetsmarknaden. De, som bedöms ha arbetsförmåga men inte klarar av att gå tillbaka till sitt arbete, skickas till arbetsförmedlingen för ett arbetsintroduktionsprogram (Försäkringskassan, 2009)

Regeringens centrala arbetslinje är inget nytt. Välfärdssamhället har sedan 1990 – talet förändrats på så sätt att olika krav på motprestationer, aktivering samt kontroll blivit allt vanligare. Detta har inneburit att ”klienter” har kategoriserats i stereotypa grupper om vilka som är värdiga samt vilka som är ovärdiga klienter (Thorén, 2009). Det som tidigare associerades med välfärd har mer och mer ersatts med ekonomiska kalkyler och modeller, som inte är förenliga med tidigare demokrativärden och människosyn. (Lundquist 1998) Detta i samband med en tydlig trend mot decentralisering där kommuner får överta allt mer av det tidigare statliga ansvaret i fråga om arbetsmarknadspolitik och andra socialt relaterade problem ligger i linje med att Försäkringskassan, som är en statlig myndighet, drar åt svängremmen och ska effektiviseras, samtidigt som de enskilda kommunerna får överta

ansvaret för individer som drabbats (Thorén, 2009).

Nästan dagligen kommer det nya reportage i media om sjuka som hamnat i kläm i och med Försäkringskassans nya regler. Den myndighet, som får ta hand om dessa sjuka som kommer i kläm, blir i slutändan Socialtjänsten och socialsekreterarna på ekonomiskt bistånd. Därför är det intressant för oss att undersöka hur socialsekreterare upplever detta.

Tanken med arbetslinjen är att minska utanförskapet, men effekten kan bli det motsatta. Att minska ett utanförskap för sjukskrivna genom en effektivisering av sjukförsäkringsreglerna innebär inte att sjuka automatiskt blir friskare. Människor, som redan har det tufft, ställs inför många gånger orimliga krav och när de inte klarar av dem riskerar de att hamna i ett ännu större utanförskap. Utan möjlighet att kunna försörja sig själva hänvisas de på så sätt till att söka ekonomiskt bistånd hos socialtjänsten. Vi vill alltså undersöka upplevelser hos socialsekreterare och chefer inom Socialtjänsten om innebörden av de förändringar som skett i och med de nya reglerna för Försäkringskassan.

1.2 Syfte

Syftet med denna uppsats är att undersöka hur de som arbetar på socialtjänsten upplever att de senaste årens effektivisering inom socialpolitiken i Sverige förändrat det sociala arbetet, med utgångspunkt i försäkringskassans ändrade regler.

1.3 Frågeställningar

- Hur upplever socialarbetarna på socialtjänsten att organisationen påverkats av effektiviseringen inom socialpolitiken de senaste åren?
- Hur upplever cheferna och socialsekreterarna att effektiviseringen inom socialpolitiken påverkat deras dagliga arbete och klienter?
- Hur tror cheferna och socialsekreterarna att effekterna kommer att bli på deras arbete och vilka effekterna kommer att bli för klienterna i och med förändringarna inom Försäkringskassans regler för sjukersättning?

2. Metod

För att välja metod finns det vissa aspekter att ha i åtanke i form av etik, fält, beviskrav, ekonomiska resurser samt forskarens kompetens (Aspers, 2007). När det gäller etik fick vi direktiv från skolan att inte intervjua klienter, då detta kan vara känsligt. Vidare diskussion finns i avsnittet om etiska överväganden.

När man väljer forskningsmetod är det viktigt att fundera på vilka för- och nackdelar det finns med kvantitativa respektive kvalitativa metoder i avsikt att komma fram till den metod som bäst passar ens syfte och forskningsområde bäst. Med kvalitativa metoder når man ett större djup snarare än bredd, vilket passar vårt syfte då vi är intresserade av att få höra hur socialtjänstens arbete påverkas av Försäkringskassans nya regler samt deras upplevelser, tankar och funderingar kring detta.

Tiden vi haft tillgodo var väldigt begränsad och likaså de ekonomiska resurserna. Med kvantitativ metod krävs också oftast längre tid och mer resurser för att kunna göra en giltig studie. Kvalitativa metoder med intervjuer passade oss bäst då vi är mest vana vid och har mest kunskap om den metoden. Efter att ha gått igenom dessa punkter valde vi därför att använda oss av kvalitativa intervjuer (Aspers, 2007). Av de olika intervjuformer som finns har vi valt att göra semistrukturerade intervjuer. Detta för att man i en semistrukturerad intervju ger respondenten större möjlighet och utrymme att fördjupa sina svar. För oss som intervjuare gav det även en möjlighet att förtydliga och utveckla de svar som vi fick. Intervjuformen gav också intervjupersonen en chans att besvara frågorna med sina egna ord (May, 2005, s. 150f).

2.1 Förtjänster och begränsningar

Oavsett vilken metod man väljer finns det för och nackdelar. Fördelarna med att göra kvalitativa intervjuer är att vi kan ha öppna frågor och därmed få reda på intervjupersonernas upplevelser, tankar och att de får svara fritt på frågorna. Vi har även möjlighet att ställa följdfrågor om det uppstår oklarheter eller bara ett intresse. Den möjligheten har man inte vid exempelvis enkätundersökningar. Vi kan också förklara vårt syfte med en fråga om någon är osäker på vad vi menar (Aspers, 2007).

Nackdelen med intervjuer kan vara vår påverkan, då vi som intervjuare med exempelvis vårt kroppsspråk, ålder och kön påverkar respondenten att svara på ett visst sätt. Med stor sannolikhet får man olika svar om man är en manlig politiker eller en blivande socionom. Vi tycker det är viktigt att i största möjliga mån minska påverkan på intervjupersonerna.

Begränsningen med att enbart göra intervjuer kan även bidra till att resultaten i vår undersökning inte kan generaliseras på samma sätt som i en kvantitativ studie. Detta beror dock på att vi inom ramen för en kandidatuppsats har begränsad tid och resurstillgång för att göra både - och.

2.2. Urval

Vi har bestämt oss för att intervjua nio personer inom ekonomiskt bistånd hos socialtjänsten i Skånelän. Antalet beror till största del på vår tidsbegränsning och våra resurser men också på att vi tror att det antalet kan ge oss tillräcklig mängd empiri. Att vi valt kommuner i sydvästra Skåne beror på både ekonomiska och tids- besparande skäl eftersom vi båda bor där. Från början var det tänkt att endast välja Malmö kommun men efter svårigheter att få tag i representativa personer som hade tid att ställa upp, fick vi vända oss till andra socialtjänster som låg någorlunda i närheten och som kunde ställa upp.

Från början hade vi tänkt att endast skulle intervjua chefer inom socialtjänsten, då vi ville ha deras uppfattning om situationen. Det är de som har övergripande budgetansvar liksom ansvar gentemot klienter och medarbetare och väl insatta i förändringsprocesser etc. Vi ville också se om deras svar skiljde sig beroende på om de var chefer inom ett tungt eller i ett mindre belastat område. Efter en rundringning förstod vi att det skulle bli svårt att få tag på åtta chefer och vi bestämde oss för att det kunde ge lika mycket information att intervjua socialsekreterare inom ekonomisk bistånd. Vi kom fram till att det skulle ge ett bredare perspektiv på frågorna och ämnet eftersom socialsekreterare har den direkta kontakten med klienterna.

Presentation av våra respondenter:

- Socialsekreterare nr 1, 2 och chef nr 1 arbetar inom socialtjänsten i en mellanstor

stadsdel i Malmö

- Socialsekreterare nr 3 och 4 arbetar inom socialtjänsten i en stor stadsdel i Malmöstadsdel
- Socialsekreterare nr 5 och 6 arbetar inom socialtjänsten i liten kommun i Skåne
- Socialsekreterare 7 arbetar inom socialtjänsten i liten kommun i Skåne
- Chef 2 arbetar inom socialtjänsten i liten stadsdel i Malmö

2.3. Validitet, reliabilitet och sekundärkällor

Validitet är ett mått på om en fråga mäter eller beskriver det man vill att den ska beskriva. Därför är det viktigt att kritiskt granska de frågor man tänker ställa i en intervju. Exempelvis kan man ställa sig frågan om en annan person, som ställer samma fråga, skulle få samma svar. Därför måste vi t.ex. vara medvetna om att vi i vissa frågor har en sekundärkälla. Det är inte klienterna vi intervjuar utan de tjänstemän som arbetar med dessa klienter. Vi kan inte heller ge ett generellt svar på vad socialsekreterare eller chefer inom socialtjänsten anser om denna fråga. Denna undersökning kan därför endast ge en indikation på hur socialtjänstens upplevelser generellt ser ut.

Reliabiliteten eller tillförlitligheten är ett mått på i vilken utsträckning ett tillvägagångssätt ger samma resultat vid olika tillfällen, d.v.s. om omständigheterna är desamma i övrigt (Aspers, 2007). Vi är medvetna om att en del av frågorna, som gäller de nya reglerna för försäkringskassan, är väldigt aktuella just nu. De representanter för socialtjänsten som vi intervjuar står inför förändringar inom någon månad, vilket betyder att ett visst svar just nu kanske inte skulle bli detsamma om någon månad.

Förförståelse påverkar forskaren även i intervjusituationen. Tidigare erfarenheter, utbildning, praktik, tidigare intervjuer och den forskning på ämnet vi tagit del av, påverkar hur vi uppfattar personen vi intervjuar. Även hur vi formulerat frågorna kan påverka svaret och därför är det viktigt att vara extra noggrann när man formulerar varje fråga. Vi ställde öppna frågor till största del, för att öka tillförlitligheten spelade vi in varje intervju för att sedan transkribera dem. Att vi är två som var med på intervjuerna, transkriberade och sedan gjorde analysen ökar tillförlitligheten ytterligare eftersom allt ses utifrån två personers perspektiv. Vi har gemensamt varit delaktiga i alla intervjuer och

även arbetat tillsammans med att författa alla delar av detta arbete.

Vi har på ett passande sätt citerat våra respondenter för att underlätta för läsaren att komma närmre empirin, även om det blir ett selektivt urval.

2.4. Etiska överväganden

Det är viktigt att inta ett etiskt förhållningssätt för att ta hänsyn och skydda intervjupersonerna i vår undersökning. Vetenskapsrådet har med anledning av lagen om etikprövning från 2004 tagit fram forskningsetiska principer att förhålla sig till. Dessa har vi följaktligen beaktat.

2.4.1. Informationskrav

Informationskrav innebär att forskaren skall informera de berörda om den aktuella forskningsuppgiftens syfte, om deras uppgift i projektet och de villkor som gäller för deras deltagande. De ska därför upplysas om att deltagandet är frivilligt och att de har rätt att avbryta sin medverkan om och när de i så fall vill. Informationen ska omfatta alla de inslag i den aktuella undersökningen som rimligen kan tänkas påverka deras villighet att delta. (Vetenskapsrådet: Forskningsetiska principer) Vi informerade våra intervjupersoner med ett kort mejl om vår tanke med vår undersökning och vid intervjutillfället informerade vi dem om dels vår uppsats och dels om samtycke.

2.4.2. Samtyckeskrav

Deltagare i en undersökning har rätt att själva bestämma över sin medverkan. Forskaren skall inhämta uppgiftslämnarens och undersökningdeltagares samtycke. De som medverkar i en undersökning har rätt att självständigt bestämma om hur länge och på vilka villkor de skall delta. De skall kunna avbryta sin medverkan utan att detta medför negativa följder för dem (Vetenskapsrådet: Forskningsetiska riktlinjer).

2.4.3 Konfidentialitetskrav

Uppgifter om personer i en undersökning ska ges största möjliga konfidentialitet och personuppgifterna skall förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte kan ta del av dem. All personal som deltar i forskningsprojekt som omfattar användning av etiskt känsliga uppgifter om enskilda, identifierbara personer bör underteckna en förbindelse om

tystnadsplikt (Vetenskapsrådet: Forskningsetiska riktlinjer.). Eftersom vår undersökning inte innehåller etiskt känsliga uppgifter, då vi inte intervjuat klienter eller är intresserade av enskilda fall, ansåg vi inte att det behövdes en tystnadsplikts förbindelse. Källmaterialet skall enligt lag förvaras inlåst efter transkription. Alla intervjupersoner har också avpersonifierats i vår undersökning.

2.4.4. Nyttjandekrav

Personuppgifter insamlade för forskningsändamål får inte användas eller utlånas för kommersiellt bruk eller för andra icke-vetenskapliga syften. Generellt gäller att personuppgifter insamlade för forskningsändamål endast bör doneras eller utlånas till andra forskare som har de förpliktelser mot uppgiftslämnare och försökspersoner som de forskare som ursprungligen insamlade materialet utlovat. Personuppgifter insamlade för forskningsändamål får inte användas för beslut eller åtgärder som direkt påverkar den enskilde (vård, tvångsintagning, etc.) utom efter särskilt medgivande av den berörda (Vetenskapsrådet: Forskningsetiska principer). Vår uppsats omfattar inte personuppgifter. Däremot förekommer information om verksamheter vilken bör omfattas med stor försiktighet. Vi kommer inte att sprida dessa uppgifter vidare.

2.5. Källkritik och kunskapsläge

I samband med vår litteratursökning, fann vi att det fanns mycket relevant litteratur inom området. Vi sökte ganska brett med sökbegrepp som aktivering, arbetsmarknadspolitik, sjukersättning, Försäkringskassan etc. Främst använde vi oss av databaserna www.lovisa.lub.lu.se, www.google.se och www.elin.lub.lu.se.

Den litteratur vi använt oss av är till största delen producerad av erkända forskare och forskning som ligger nära i tiden. Vi har även säkerställt våra källor genom att se om författarna är omnämnda eller om deras forskning används i andra avhandlingar och annan forskning.

För att säkerställa den fakta vi använt oss av angående Försäkringskassans förändrade regler som skett under år 2008 – 2010 har vi använt oss av Riksrevisionen, av propositioner till riksdagen och av Statens Offentliga Utredningar (SOU).

2.6. Analys av empiri

Vi kommer att transkribera alla intervjuer för att ha möjlighet att analysera det empiriska materialet. I analyseringsprocessen kommer vi att jämföra svaren med varandra. När vi transkriberar intervjuerna kommer våra egna kommentarer att finnas med för att senare göra det lättare för oss att koda. Man kodar det empiriska materialet för att man senare ska kunna urskilja olika dimensioner i materialet. Efter kodningen kommer analysen där vi ska undersöka huruvida vår teori är kompatibel med empirin, för att skapa hållbarhet hos evidensen (Aspers, 2007, s. 148f).

3. Tidigare forskning

Vi har valt att använda oss av tidigare forskning som ser till den socialpolitiska utveckling som skett under de senaste 30 åren. Syftet är att använda detta i diskussionen av vår analyserade empiri för att skapa förståelse av vad som sker och vilka effekter förändringar kan föra med sig. Av den tidigare forskning som gjorts har vi valt att endast använda oss av svensk forskning då vårt arbete endast behandlar faktorer som befinner sig inom en svensk kontext. Vi har valt att bland annat titta på den svenska arbetsmarknadspolitiken, arbetslinjen samt utveckling av regler hos Försäkringskassan och socialtjänsten.

3.1. Arbetsmarknadspolitiken och aktivering

De förändringar som nu skett i sjukförsäkringen är en del av kölvattnet som har sitt ursprung från oljekrisen 1973, då många I-länders offentliga resurser blev mindre. Under 1980-talet ökade de politiska motsättningarna i frågan om välfärdssystemets funktion och syfte. Kritiker menade att statens agerande som ensam aktör var ineffektiv och maktfullkomligt samt alltför kostsam vilket fick till konsekvens att individens frihet att själv bestämma över sin sociala välfärd inskränktes. Alternativet kritikerna presenterade var en marknadsorienterad välfärd med fler aktörer, vilket skulle innebära en högre effektivitet till lägre kostnad samt större valfrihet och självbestämmande för individen (Rothstein, 2003).

I slutet av 1980-talet var arbetslösheten under två procent men eskalerade under 1990-talet då Sverige genomgick en av de största ekonomiska kriserna i modern tid, vilket resulterade i en arbetslöshet på över tio procent (Ulmestig, 2009). Det som skedde var ett slags paradigmskifte då Sverige började övergå till ett tjänstesamhälle. Den svenska modellen, som sedan efterkrigstiden tyckts haft en inneboende kraft av att göra vatten till vin, kom av sig. Sverige hade utvecklats och den breda industriarbetarklassen, företagare och staten fick alla det bättre. Denna långa framgångssaga tog slut i och med krisen under 1990-talet och de ekonomiska förutsättningarna för en stark välfärdsstat försvann. Förenklat kan man beskriva att den största bakomliggande faktorn var den allt mer globaliserade marknaden som plötsligt innebar att produkter kostade för mycket att tillverka i Sverige (Rothstein, 2003). När fabriker och tillverkning flyttade utomlands

stod politikerna maktlösa.

Utan den höga sysselsättningen som gav den svenska staten skatteintäkter, vilket i sin tur kunde bekosta en hög välfärdsstandard, kom kritiken att riktas mot det kostsamma välfärdssystemet (Hedblom, 2004). Det var tydligt att arbetsmarknadspolitiken inte fungerade och krisen skapade genomgripande ekonomiska och politiska förändringar. Det resulterade i en total omställning från att se politikens huvudsyfte att bekämpa arbetslösheten för att nå full sysselsättning, till att se bekämpande av inflationen som det primära och arbetslösheten som något som är underordnat inflationen (Ulmestig, 2009).

De sätt man tidigare använt inom den aktiva arbetsmarknadspolitiken som lönesubventioner, utbildning och kompetensutveckling etc. fungerade inte tillräckligt bra längre (Ulmestig, 2009). Aktiveringspolitiken kom att förskjutas. Tidigare ansågs arbete som varje medborgares rättighet och var förankrat i ett samhälleligt ansvar, efter krisen förändrades synen på arbete att betraktas som medborgarens skyldighet mot samhället (Hedblom, 2004). Detta hänger ihop med att en tidigare stor industriell arbetarklass som krävde socialpolitiska reformer och inkomstutjämning har kraftigt reducerats i och med företagsflyttningar. Övergången till tjänstesamhället har medfört en trend att kollektiva lösningar har ersatts av individuella lösningar och ett mer övergripande individuellt ansvar (Olofsson, 2009). Det skapades ett nytt medborgarideal om en aktiv och ansvarstagande medborgare som inte var passiv och beroende av staten (Dahlstedt, 2009).

Vad som skett, enligt Ulmestig, är att välfärdssystemet är beroende av legitimitet snarare än den effekt den har. De arbetsmarknadsprogram som fanns fick inte ut de arbetslösa i arbete och var helt enkelt kostnadsineffektiva. Andelen av de arbetslösa som fick tillgång till det arbetsmarknadsprogram som organiserades av Arbetsmarknadsstyrelsen och arbetsförmedlingen, minskade under första halvan av 1990-talet med nästan hälften. Arbetsförmedlingarna fick svårt att placera den ökande andelen arbetslösa i arbetsmarknadsprogram och åtgärder. Den rådande arbetslöshetspolitiken började ifrågasättas i debatter. Statliga utredningar gjordes som uppvisade en kostsam och vad många som upplevde som en ineffektiv välfärdsstat och offentlig sektor (Ulmestig, 2009). Detta skapade med tiden en legitimitetskris, påpekar Ulmestig, vilket fick

konsekvensen att: ”Näringslivets tjänstemän drog slutsatsen att arbetslöshetsförsäkringen och arbetsmarknadspolitiska åtgärder hade blivit ett försörjningssystem istället för ett omställningssystem” (Ulmestig, 2009 s. 116). Samtidigt som kritiker till det rådande systemet anklagade arbetslösa för att vara lata, började kritiker att utpeka den höga sjukfrånvaron som ett resultat av allt för generösa ersättningsnivåer. Politiker menade att en stor grupp fuskade till sig sjukersättningsbidrag för att slippa jobba. Antoinette Hetzler, som forskat på området, menar att detta är en myt som i stor utsträckning lever kvar i dag (Hetzler, 2005). Ulmestig menar att detta fick konsekvenser för aktiveringspolitiken, som genomgick en decentralisering och privatisering, samt att relationen mellan stat och kommun förändrades. Kommunerna ansågs ha mer adekvat kunskap om lokala förutsättningar för att arbeta med arbetslöshetsproblematik samt hur det skulle ske mer kostnadseffektivt. Kommuner har kommit att i högre grad ansvara för arbetslöshetsprogram för att kunna anpassa åtgärder efter mer lokala och individuella behov. Genom lagändringar ökade det kommunala inslaget i arbetsmarknadspolitiken. En ny socialtjänstlag instiftades 1998 vilket gav kommunerna möjlighet att ställa aktiveringskrav eller en ökad grad av motprestation på socialbidragstagare (Hedblom, 2004). Kommuner fick också det totala arbetsmarknadspolitiska ansvaret för ungdomar, vilket tidigare varit ett statligt uppdrag (Ulmestig, 2009).

3.2. Socialpolitik

Riktlinjer för välfärd och offentliga insatser föregås av politiska beslut och är därför förbundna med demokratisk ordning. Människor är knutna till olika insatser hela livet. Vi föds, lever och slutligen dör med ett förhållande till den politiska förvaltningen. Alla medborgare har genom sina demokratiska rättigheter lika stor möjlighet att påverka politiken och att genom sitt demokratiska deltagande skapa legitimitet åt politiskt fattade beslut. Politiker ställs till ansvar för sina beslut genom återkommande allmänna val. Under de senaste 20 åren har förvaltningspolitiken övergått från mer precisa regler till ramlagar och övergripande mål. Detta har för medborgaren kommit att innebära att viktiga beslut fattas utan direkt koppling till den demokratiska processen. Den offentliga politiken utformas på det sättet i realiteten av beslut fattade av tjänstemannen eller gräsrotsbyråkraten. ”Det är summan av deras handlingar som blir det offentliga åtgärdsprogrammet” (Rothstein, 2003 s.67) Viktigt att poängtera är att gräsrotsbyråkraten

får den ansvarsfyllda funktionen som gatekeeper och avgör vilka medborgare som har tillträde till välfärden. Alltså politiker bedriver välfärdspolitik genom att stifta lagar och riktlinjer, gräsrotsbyråkrater använder dessa instrument och överför dessa i praktiken. På detta sätt skapas det som Rothstein beskriver ett demokratins svarta hål, ett slags moment 22 som innebär att politiker får ett begränsat inflytande över statens välfärdspolitik, samtidigt som medborgarnas upplevelser av den offentliga politiken, formas ur mötet med tjänstemän som inte har några politiska kopplingar (Rothstein 2003).

3.3. Socialtjänsten

Det komplicerade förhållandet mellan arbetslöshetsförsäkringen, rätten till försörjningsstöd och vem som har ansvaret för att aktivera olika grupper av arbetslösa var ett problem som behövdes lösas. När arbetsvillkoren i arbetslöshetsförsäkringen förändrades resulterade detta i att alltfler arbetslösa socialbidragstagare fick det svårare att bli självförsörjande genom arbetsmarknadspolitiken (Ulmestig, 2009). De som inte är självförsörjande får ansöka om ekonomiskt bistånd hos socialtjänsten i sin kommun. Organiseringen av socialtjänstens arbete med klienter inom ekonomiskt bistånd ser väldigt olika ut kommuner emellan. Kommunala aktiveringsprogram administreras och organiseras oftast inom den kommunala socialtjänsten. I vissa kommuner är det organiserat så att en grupp socialsekreterare arbetar med de arbetslösa klienterna som söker försörjningsstöd. I andra kommuner förekommer arbetsgrupper som endast arbetar med att aktivera de som sökte ekonomiskt bistånd och i vissa kommuner samarbetar socialtjänsten med arbetsmarknadsenheten som har hand om kommunens arbetsmarknadspolitik (Thorén, 2009).

Socialsekreterare och de personer som är ansvariga för aktiveringen måste arbeta väldigt nära varandra och är beroende av varandra, eftersom rätten till bidrag baseras på personens deltagande i olika aktiveringsprogram. I dessa aktiveringsprogram kan man stanna alltifrån några dagar till flera år och man får ett aktivitetsstöd som motsvarar beloppet för försörjningsstöd. Ganska ofta innebär aktiveringen i praktiken ett aktivt jobb sökande, men kan också vara praktik eller arbetsträning. Detta ser dock väldigt olika ut kommunerna emellan och kan även skilja sig inom olika stadsdelar i en och samma stad (Thorén, 2009).

Socialtjänstlagen har skärpts i frågan om individens skyldigheter för att beviljas ekonomiskt bistånd. Det förstärkta aktiveringskravet som kom 1998 innebar att klienten själv på ett aktivt sätt skulle stå till arbetsmarknadens förfogande. 2001 skärptes aktiveringskravet ytterligare, vilket innebar att socialtjänsten kan avslå ansökningar om försörjningsstöd om individen inte deltar i anvisade aktiveringsåtgärder (Hedblom, 2004).

3.4. Försäkringskassan

Sedan 1955 har den svenska försäkringskassan funnits och haft till uppgift att administrera socialförsäkringen, som omfattas av alla som arbetar eller bor i Sverige. Skyldigheterna att betala avgifter och skatter ger rättigheten att få ta del av den svenska sociala välfärden. Dess huvudsyfte är att garantera medborgarna en trygghet i tillvaron. Under de senaste 20 - åren har reformer förändrats och många effektiviseringar har skett. Försäkringskassan utreder, beslutar och betala ut ersättning för cirka 445 miljarder kronor varje år. Enligt försäkringskassan ska medborgaren bland annat snabbt och rättssäkert få beslut om det ekonomiska stöd de har rätt till. De ska få information om sina rättigheter och skyldigheter och de ska få hjälp till ett effektivt stöd för återgång till arbete ([Försäkringskassan 2009b](#)).

Under 2008 fastställde regeringen nya regler för sjukförsäkringen och bland annat infördes den så kallade rehabiliteringskedjan som började gälla fr.o.m. 1 januari 2009. Den innebär bland annat att efter 90 dagars sjukpenning måste den sjukes arbetsförmåga prövas mot alla arbetsuppgifter på den egna arbetsplatsen och efter ytterligare 90 dagar måste den prövas mot hela den reguljära arbetsmarknaden. Vilket innebär alla jobb som finns överhuvudtaget.

Rehabiliteringskedjan i korthet:

Dag 1-90 bedöms om individen klarar sina vanliga arbetsuppgifter eller annat arbete som arbetsgivaren tillfälligt erbjuder. Klarar individen det skall man arbeta i stället för att vara sjukskriven. Klarar man det inte behåller man sjukpenningen.

Dag 91-180 handlar det om huruvida man klarar något annat arbete hos sin arbetsgivare. Gör man inte det ska arbetsförmedlingen kopplas in för att förbereda för ett steg ut på den övriga arbetsmarknaden.

Efter dag 181 är det möjligheten att klara något annat arbete på hela arbetsmarknaden som ska bedömas. Anses man ha arbetsförmåga även om man inte klarar något arbete hos sin arbetsgivare, innebär det att man mister sin sjukpenning (Försäkringskassan 2009a).

Debatter har förts i media om att denna rehabiliteringskedja bara är en form av utsortering ur sjukförsäkringen och inte syftar till någon rehabilitering alls. I många fall är det bedömningen från försäkringsmedicinska rådgivaren som står emot den behandlande läkarens bedömning. Medan den behandlande läkaren väl känner till patientens förmåga, har rådgivaren aldrig träffat personen och vet endast det som läses i insända handlingar. Försäkringskassan följer nästan alltid råden från försäkringsmedicinska rådgivaren (Körling 2009). Riksrevisionen ska i maj 2010 presentera en granskning av rehabiliteringskedjan, då det finns tecken på brister i Försäkringskassans tillämpning av reglerna i sjukförsäkringen. Syftet med många av ändringarna har från regeringens sida varit att sjukskrivningsprocessen ska bli mer aktiv i att få fler sjukskrivna att kunna återgå i arbete. Nu ska alltså Riksrevisionen titta på rehabiliteringskedjan och se över de nya reglerna och om det blivit som det var tänkt ([Riksrevisionen 2009b](#)). Under våren 2009 presenterade Riksrevisionen en granskning som visade att Försäkringskassan ofta tog beslut på felaktiga grunder. Försäkringskassan saknade ofta fullständiga läkarintyg när de fattade beslut. Enligt bestämmelserna ska de inte fatta något beslut om det saknas någon obligatorisk uppgift. Slutsatsen av Riksrevisionen var att det finns stor risk att personer, som har rätt till sjukpenning, inte får det medan de som inte har rätt till det får ansökan beviljad (Riksrevisionen 2009a).

I januari 2010 kommer en rad olika förändringar att träda i kraft, vilket kommer att påverka personer som har någon form av sjukförsäkring. Regeringen har lämnat fram en proposition angående ett förslag till ett åtgärds paket för återgång till arbete för personer som har varit långvarigt borta från arbetsmarknaden på grund av sjukdom. I propositionen 2009/10:45 lämnas förslag till förändringar i sjukförsäkringen. I propositionen 2009/10:49 lämnas förslag till förändringar i arbetslöshetsförsäkringen. Åtgärderna gäller personer som har haft förlängd sjukpenning i 550 dagar eller tidsbegränsad sjukersättning under maximalt antal månader och som därför inte kan få någon ersättning från sjukförsäkringen (Regeringskansliet 2009a).

Ett av förslagen som antas träda i kraft i januari 2010 är en komplettering till sjukförsäkringen och berör personer som från och med årsskiftet utförsäkras från sjukförsäkringen och överförs till arbetslöshetsförsäkringen. Det innebär att alla med längre tids sjukfrånvaro kommer att erbjudas ett introduktionsprogram. Arbetsförmedlingen kommer att erbjuda individuellt stöd genom olika åtgärder för att förbereda återgång till arbete. De som på så sätt blir ”omförsäkrade” och deltar i introduktionsprogrammen kommer att erhålla aktivitetsstöd motsvarande A-kasse- nivå om lägst 320 SEK/dag. De som bedöms inte klara av att delta i introduktionsprogrammet kommer då att kunna få förlängd sjukpenning tills de kan delta. Detta gäller dock inte om personen vårdas på sjukhus eller har omfattande vård pga. sjukdom. Om personen pga. sjukdom har fått en avgörande förlust av verklighetsuppfattningen så att personen inte kan tillgodogöra sig information eller om deltagande i arbetsmarknadspolitiska program skulle medföra en allvarlig försämring av sjukdomen skall vederbörande få förlängd sjukpeng (Regeringskansliet 2009b).

3.5. Arbetslinjen

Arbetslinjen är ett etablerat begrepp i den svenska politiken och användes flitigt under 1990-talet, av såväl borgerliga som socialdemokrater. Ofta sade man att arbetslinjen skulle ”stärkas” eller ”upprätthållas”. Men vad som egentligen menades med detta uttryck är oklart. Enligt statsvetaren Simon Birnbaum är arbetslinjen "den etablerade princip i svensk politik som uttrycker tanken att arbetsförmögna aktivt måste söka avlönat arbete eller gå någon godkänd aktiveringskurs eller utbildning för att kvalificera till bidrag." Med den definitionen kan exempelvis medborgarlön aldrig förenas med arbetslinjen. Arbetslinjen kan också förklaras som en hållning. Staten har ett ansvar att föra en politik som syftar till full sysselsättning och individen har ett ansvar att sträva efter sysselsättning för egen del. En grundtanke är att arbetslösa genom "morötter och piskor" skall tvingas och lockas till lönearbete. Inför valet 2006 drev Allians för Sverige arbetslinjen hårt. Arbetslinjen förklaras ofta av borgerliga politiker som den princip som säger att det måste vara mer lönsamt att arbeta än att inte göra det. Socialdemokratiska politiker brukar däremot hävda att en hög a-kassa är förenlig med arbetslinjen. Samtidigt betonas att arbetslinjen inte bara handlar om de arbetslösa utan också långtidssjukskrivna,

socialbidragstagare och arbetshandikappade omfattas (Socialförsäkringsutredningen 2009).

4. Teori

Vi har valt att analysera vår empiri på tre nivåer för att få en så omfattande bild som möjligt. För det första kommer vi att genom ett kritiskt förhållande till New Public Management tolka vår empiri som en ram på en mer övergripande samhällsnivå. För det andra kommer vi att analysera empiri på en organisations- och individnivå genom organisationsteori. För detta tillämpar vi strukturellt perspektiv för att analysera hur organisationsstrukturer påverkar personalen och det arbete denna utför. Till sist kommer vi att analysera vår empiri genom ett Human Resource-perspektiv, som syftar till att belysa vikten av att infria det ömsesidiga behov som finns mellan organisationer och personal, för att parterna skall fungera så bra som möjligt tillsammans. Att använda Human Resource-perspektivet ger oss också möjlighet att beakta de svar vi fått med utgångspunkt i vad respondenterna upplever ”här och nu” mot bakgrund av att konsekvenserna av Försäkringskassans nya regler inte infriats under skrivandets stund.

4.1. New Public management

Utvecklingen mot decentralisering och privatisering inom olika områden av välfärdspolitiken har skett som ett led i strävan att minska de statliga utgifterna. Huvudmannaskapet och finansieringen har kommit att förskjutas till kommuner för den offentliga verksamheten (Pierre, 2001). Som ett led i den decentralisering och privatisering av välfärdsarbetet som skett sedan 1980-talet, har även en implementering av kapitalistiska modeller, tankar och språk blivit allt vanligare i den offentliga sektorn. New Public Management är ett begrepp som utgår från detta och utvecklades ur en neoliberal politik i U.S.A. och Storbritannien (Ulmestig, 2009). New Public Management är ett omdiskuterat begrepp och innebär att den privata sektorn blir en förebild och att logiken från marknaden genomsyrar den offentliga verksamheten. Detta påverkar i sin tur medborgarna som blir ”kunder” som väljer bland olika konkurrerande tjänster som den offentliga verksamheten tillhandahåller.

(Agevall, 2005) Tanken att införa privata arrangemang i den offentliga sektorn, bygger på ett effektiviseringspolitiskt synsätt där ekonomiska och kapitalistiska modeller blir

förlaga för välfärdspolitiken. Tillgång och efterfrågan översätts till att vara aktörer på en marknad som består av utförare/säljare och behov/köpare. Köpare av välfärd innebär möjlighet att välja bland olika aktörer/säljare som ger köparen makt i frågan om valfrihet samt möjlighet att ställa krav på vad som efterfrågas. Ur detta skapas ett kontrakt mellan säljare och köpare, vilket i sin tur genererar legitimitet (Bäck & Larsson, 2006). Även om Sverige och övriga Norden inte har bedrivit en neoliberal välfärdspolitik finns tendenser och olika strömningar av marknadsekonomiska inslag (Ulmestig, 2009). Att kapitalistiska modeller skall ha en inneboende kraft att lösa välfärdsorienterade problem finns inte, utan kritik från forskare och ekonomer har riktats mot att en marknads ekonomiskt orienterad välfärd i praktiken kommit att innebära en flykt från ansvar, då det inte finns tydliga ramar för innehållet eller kvaliteten. Många menar att New Public Management inte är förenligt med politik och i förlängningen demokrati (Bäck & Larsson, 2006).

4.2. Strukturella perspektiv

Det strukturella perspektivet syftar till att se bortom den anställde och fokuserar på arbetets sociala arkitektur (Bolman & Deal, 2009). Decentralisering av välfärdspolitiken har inneburit en omorganisering av välfärdsarbetet, vilket påverkat det handlingsutrymme som den enskilde tjänstemannen kan röra sig inom i sitt vardagliga arbete med klienten (Svensson, et al 2008). De välfärdsorienterade förvaltningarna såsom Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Socialtjänsten har en form av byråkratisk organisationsstruktur. Max Weber är organisationssociolog och menar att kännetecknen för den byråkratiska organisationsformen (legal- byråkratiska modellen) är en centralt styrd förvaltning vars arbete utgår från enhetliga och precisa lagregler. Dessa tillämpas av neutralt tillsatta professionella tjänstemän, vars uppgift är att behandla sina klienter på ett sakligt och inför lagen neutralt sätt. (Rothstein, 2001) Detta har en inneboende kraft för legitimitet då den byråkratiska organisationens handlande blir förutsägbart och att dess neutralitet skall förhindra ett godtycke. En förutsättning för en byråkratisk organiserad förvaltning är att lagstiftningen är generellt tillämpbar så att alla klienter kan behandlas lika (Ibid). Alla organisationsstrukturer befinner sig i en ständig rörelse i relation till sin kontext och tvingas därför att förändras p.g.a. inre och yttre faktorer (Bolman & Deal, 2009). De välfärdsorienterade organisationerna såsom Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Socialtjänsten skiljer sig åt och utvecklas på olika sätt i organiseringen av sin verksamhet.

Harry Mintzberg har tagit fram fem centrala komponenter som påverkar organisationstrukturen: Den strategiska ledningen, mellancheferna, den operativa kärnan, teknostrukturen samt stöd och servicefunktioner. Mintzberg ser fem organisationsformer som konfigurationer av dessa komponenter kan uppvisa (Bolman & Deal, 2009). Vi kommer att behandla två av dessa, ”maskinbyråkratier” och ”professionella byråkratier”. Maskinbyråkratier kan jämföras med en lång framskriden specialiserad socialtjänst. Professionella byråkratier innebär en organisering som kännetecknas av en platt struktur där man ser till tjänstemannens kompetens i högre grad istället för regler och rutiner i arbetsprocessen, vilket motsvarar en socialtjänst där den enskilde socialsekreteraren ansvarar för alla behov som klienten har, utan indelning av klientgrupper. Dessa modeller eller idealtyper existerar inte renodlat utan förekommer i en blandning av båda typerna (ibid). Centralt för organiseringen av verksamheten i människobehandlade organisationer som nämnts ovan är hur strukturen påverkar handlingsutrymmet för tjänstemännen (Hedblom, 2004). Socialtjänstlagen är en ramlag och syftar till att varje enskild kommun ansvarar för sina invånare. Kommuner har därför frihet att självständigt organisera sin egen verksamhet för att gentemot SoL tillgodose invånarnas behov. Olika kommuner har olika sammansättningar av människor som har olika behov. Det är många faktorer som påverkar hur kommuner väljer att organisera sin socialtjänst. Det finns därför många olikheter i organisationsstrukturerna kommunerna emellan, men sedan 1980-talet råder en ihållande trend mot en specialiserad likriktad organisationsstruktur, där arbetet är organiserat i mindre enheter och riktade mot specifika arbetsuppgifter (Bergmark & Lundström, 2005).

4.3. Human Resource

Även Human Resource är ett organisationsteoretiskt perspektiv, som syftar till att åskådliggöra hur anställda och organisationen förhåller sig till varandra, med en utgångspunkt på ömsesidiga behov som är föränderliga. Till skillnad från det strukturella perspektivet ser Human Resource perspektivet till hur organisationen kan förändra den anställda inom organisationen genom utbildning, arbetsrotation, befordring eller avsked. För att skapa en bra organisation gäller det att skapa förutsättningar för en välmående personal, som i sin tur bidrar med sin kompetens och lojalitet för att främja

organisationen på ett optimalt sätt. Det som sker är ett utbyte av behov mellan organisationen och den anställda i ett cirkulärt mönster liknande ying och yang, som till exempel lön, anställnings trygghet och bekräftelse mot kompetens, lojalitet och effektivitet. En harmoni i detta system innebär att båda parterna vinner, medan obalans i detta system innebär att den ena eller båda parterna blir lidande. Personalen kan till exempel känna sig överkörd eller/och organisationen upplever att personalen inte ställer upp till den grad som organisationen önskar (Bolman & Deal, 2009).

5. Resultat

Vi ställde ett antal frågor till våra respondenter om hur de upplevt externa och interna förändringar de senaste åren och hur detta påverkar socialtjänsten och socialsekreterarens dagliga arbete och deras klienter.

5.1. Externa och interna faktorer

En övergripande känsla hos våra respondenter var att arbetet inom socialtjänsten förändrats på olika sätt de senaste åren, vad gäller externa faktorer som påverkar arbetet och skapar interna förändringar i arbetet.

5.1.1. Ökade krav på professionella och förändringar av politiska riktlinjer

En övergripande upplevelse bland alla respondenter var känslan av att arbetet blivit mer avancerat. Det har tillkommit fler faktorer att förhålla sig till i det praktiska arbetet med klienten, bland annat ska arbetet vara mer evidens- och kunskapsbaserat. Detta kräver att socialsekreteraren lägger ner mer tid på dokumentation och uppföljning. Förväntningarna på socialtjänsten har ökat från både staten och det övriga samhället. Ökade förväntningar upplevs som ett problem när socialtjänsten förväntas göra mer än vad den kan.

Politiker ansvarar för att lägga budgetar och riktlinjer för socialtjänstens verksamhet. De flesta av våra respondenter anser att politikerna har stort inflytande över det sociala arbetet. Det råder delade meningar om detta är positivt för det praktiska arbetet eller inte. Positivt är att politiker fått upp ögonen för socialt arbete genom att sätta riktlinjer för att prioritering av klientproblem ska ske. Enligt några av våra respondenter har detta skapat bättre förutsättningar för att arbeta med olika grupper. Dock saknar en del respondenter den suveränitet, eller legitimitet som finns inom andra yrkesgrupper och hänvisar till t.ex. läkarkåren, som genom sin legitimering inte ifrågasätts i sin yrkesutövning. De upplever att arbetet inte riktigt tas på allvar då politiska nämnder fattar avgörande beslut trots brist på legitim kunskap, även om de påpekar att politiker i de flesta fallen går efter socialsekreterarnas rekommendationer.

Det är konstigt att vi går flera års utbildning för att göra detta arbete, medan i princip utbildade, i alla fall inom socialt arbete, lekmän kan besluta om våra riktlinjer. Jag är mycket kritiskt till att det ska vara politiskt styrt! (Socialsekreterare 3)

Den negativa kritiken gäller även budgeteringen av det sociala arbetet, vilket i hög grad påverkar det praktiska sociala arbetet.

Politikerna spelar absolut stor roll, de kan bestämma om hårdare budget vilket ger oss mindre handlingsutrymme etc. Om det är hårdare tider får vi spara på allt och vara hårdare i nyporna (Chef 1)

Intressant tycker vi är att två av de tillfrågade inte upplevde att politiska riktlinjer alls ändrats de senaste åren.

5.1.2. Ökad komplexitet hos socialtjänstens klienter

Våra respondenter upplever att samhället blivit mer komplext, vilket resulterat i en större bredd och komplexitet hos socialtjänstens klienter. Dessutom har förväntningarna på socialtjänsten ökat från olika delar av samhället. Detta har uppmärksammats av politikerna främst i de mindre kommunerna. I en av de mindre kommunerna sägs följande angående politikernas uppmärksamhet på socialt arbete:

Nu prioriteras olika grupper och arbetet blir mer legitimt, det finns mer pengar. Det är bra men lite fördröjt. Vi har levt och arbetat med alla de här grupperna tidigare bara att de inte fått någon uppmärksamhet tidigare. (Socialsekreterare 2)

De flesta kommuner har unga arbetslösa som en prioriterad grupp att arbeta med. De klienterna anses stå nära arbetsmarknaden och som respondenterna säger tillhör de framtiden.

Under senaste lågkonjunkturen på 90-talet hamnade många unga i systemet och en del har inte kommit ur det. Den här gången har vi lärt oss att arbeta med de unga så de inte stannar kvar i systemet för länge. (Chef 1)

Övergripande summerar socialsekreterarna att klienternas problematik är mer komplex

nu än tidigare och att socialtjänsten fått ta ett större samhällsansvar, menar respondenterna.

Nu har vi all sorts problematik hos våra klienter. Alltifrån missbruk, arbetslöshet till bostadslösa och psykiskt sjuka. Förr tyckte jag att det var mer olika i de olika kommunerna, nu är all problematik spridd och alla socialtjänster får alla sorters klienter. (Socialsekreterare 1)

Socialsekreterare 2 i Malmö svarade på ett liknande sätt, men tillägger:

Jag tycker att de som söker sig hit är i en sämre position än vad de var i början. Det är fler människor som är mer utslagna. Då menar jag folk som har stora problem som är svårösta. Det kan handla om fysisk sjukdom, psykisk sjukdom, och ja...

Ett annat problem som är aktuellt nu under rådande lågkonjunktur är att alla drabbas, även de som egentligen står arbetsmarknaden nära t.ex. unga.

Vi har fler unga än vi hade förr, många under 30 år. Nu kan det komma i en 17-åring, det hände aldrig tidigare. Men vi måste såklart hjälpa dem. (Socialsekreterare 2)

Liknande svarar socialsekreterare 1 och tillägger att det läggs ett stort ansvar på socialtjänsten för att försöka lösa problem som inte kan lösas. Vederbörande lyfter fram, bl.a. angående bostadsbristen, att socialtjänsten inte är en bostadsförmedling eller bygger bostäder, men att socialtjänsten ändå är skyldig att se till att folk har någonstans att bo.

Vi är det sista skydds nätet som finns, vi får hit alla som försäkringskassan och arbetsförmedlingen misslyckats med och vi är ju tvungna att ta hand om dem. (Socialsekreterare 1)

5.1.3. Förändringar hos arbetsförmedling och försäkringskassan

Den ökade problematiken hos klienter menar några respondenter hänger ihop med att arbetsförmedlingen och försäkringskassan tidigare hade mer resurser för att ta sig an människor som stod lite längre från arbetsmarknaden. Nu har det fallit på de enskilda kommunerna att bygga upp verksamheter för människor, som står lite längre från arbetsmarknaden och inte passar in hos Arbetsförmedlingen.

Det borde vara Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen som hanterar den målgruppen, det är deras uppdrag. Nu är det så att kommunen får kostnaden för deras försörjning och får stärkt motivation för att hitta eller skapa verksamheter som innebär att de kommer ut på arbetsmarknaden eller kommer in i andra olika försörjningssystem, tex. A-kassa, sjukersättning eller så, och detta är i grunden fel. Det är inte vårt ansvar inom kommunen! (Chef 1)

Många respondenter befår att liknande kan komma att ske i och med förändringarna hos Försäkringskassan. Om många blir utförsäkrade och inte anses stå arbetsmarknaden tillräckligt nära och därför inte platsar hos Arbetsförmedlingen, blir de tvungna att vända sig till socialtjänsten. Ansvaret hamnar då på kommunen att utveckla verksamheter för att försöka matcha en målgrupp, som staten tidigare hade ansvaret för.

Det som i första hand påverkar antalet sökande är arbetsmarknadsrelaterade problem såsom lågkonjunktur menar våra respondenter. Förändringar i socialförsäkringarna, såsom ändringar för sjukersättning och A-kassa är en annan viktig faktor. När försäkringskassan får ändrade regler och lagar och personer exkluderas från deras ersättningssystem måste klienterna komma till socialtjänsten om de inte har andra tillgångar. Ibland är ersättningen från exempelvis sjukersättningen för liten och då får de ansöka om så kallad kompletterande bidrag hos socialtjänsten.

Några socialsekreterare beskriver invandringen som en påverkansfaktor. Även den danska flyktingpolitiken nämns. De upplever att den är väldigt restriktiv mot anhöriginvandring, vilket innebär att danska invandrare flyttar till Sverige och söker försörjningsstöd. Skolpolitiken är en annan viktig faktor som påverkar de unga arbetslösa klienterna.

Jag är synnerligen kritisk till den svenska skolpolitiken. Där måste du vara godkänd i samtliga kärnämnen för att komma vidare till gymnasiet. Det slår ut jättemånga... De flesta unga som vi har här har inte gått gymnasiet, och utan det så kommer man inte långt i Sverige längre. (Socialsekreterare 3)

5.2. Organisationsförändringar och kontakten med klienter

De senaste årens externa påverkningar och förändringar inom andra myndigheter har

gjort att flera av socialtjänsterna förändrats organisationsmässigt på olika sätt.

Socialtjänsten inom större kommuner har under senare år genomgått en transformering mot en mer specialiserad verksamhet där klienter delas in i olika grupper efter behov. En socialsekreterare i en Malmöstadsdel, vilken har den mest specialiserade socialtjänsten i Malmö, påpekar att specialiseringen har inneburit ett lyft för arbetet med olika klientgrupper men påpekar att klienter riskerar att hamna i fel grupp. I grupperna görs prioritetsrangordningar och om en klient hamnar i fel grupp kan det medföra att klientens problematik inte prioriteras. En klient, som har en bred och komplex problematik, kan komma att få flera olika socialsekreterare, en för varje problemområde. Detta kan försvåra för klienten att skapa en bra relation till socialsekreteraren samtidigt som det kan försvåra för socialsekreteraren att få en helhetsbild av sin klient, eftersom vederbörande bara får kontakt med en sida av problemet.

Lågkonjunkturen har inte enbart inneburit att antalet sökande för ekonomiskt bistånd ökat hos alla intervjuade kommunerna, utan även att förvaltningar tvingats till resursbesparingar. För att möta det ökade klienttrycket inom ekonomiskt bistånd har man valt olika strategier. I Malmö har man inte anställt fler socialsekreterare inom sektionen för ekonomiskt bistånd utan gjort en omorganisering av befintlig personal inom hela socialtjänsten och på så sätt har fler kommit att arbeta med ekonomiskt bistånd eftersom det varit störst tryck där. Detta till trots upplever socialsekreterarna i Malmö att i antalet klienter per socialsekreterare har ökat. I en av de största stadsdelarna i Malmö berättar en socialsekreterare, om det ökade trycket och hur det påverkar socialsekreterarna.

Vi har redan några fall av... ja utbrända eller på väg att bli det. Antalet klienter ökar och antalet socialsekreterare minskar. Från början var det tänkt att det skulle vara upp till 60 ärenden per socialsekreterare, men nu är vi upp i 100 st. ärenden. Så ni får själva gissa vad som händer om man har så pass många och skall ha hand om allt ifrån utbetalningar till planeringar. Det går inte och det påverkar arbetet. (Socialsekreterare 4)

Konsekvensen av detta innebär inte bara att arbetsbelastningen på den enskilde socialsekreteraren ökat utan även att klienten blir lidande menar de respondenterna. Detta beror på att tillgängligheten har minskat när klientantalet blivit större och de

administrativa sysslorna med utbetalningar växt. Många klienter får svårt att få tag på sin socialsekreterare och klientmöten sker mer sällan, svarar en socialsekreterare. En annan socialsekreterare i Malmö påpekar att det primära i arbetet med ekonomiskt bistånd är att betala ut rätt pengar till rätt person i rätt tid, inte att utföra något socialt arbete. Det råder delade meningar hos de vi intervjuat om det finns skillnader i klient- antalet om man arbetar i en storstadskommun eller i en liten kommun. Vår undersökning visar dock att de vi intervjuat små kommuner har betydligt färre klienter per tjänst än i Malmö. Socialsekreterarna i de små kommunerna upplever det som väldigt positivt och menar att de även hinner med socialt arbete och inte bara att betala ut pengar till folk.

Jag känner att jag är en socialarbetare då jag kan ta upp frågan hur mår du idag, och kunna ta emot vilket svar som helst och ta tid för det. Att ställa en sådan öppen fråga kan få klienter att öppna upp och då gäller det att ha tid att lyssna på dem, det är en del av funktionen och det är inte alltid lätt. – Ett samtal kan hjälpa och det är det som det innebär att vara socialarbetare.
(Socialsekreterare 4)

Många socialsekreterare känner att de ligger efter i det sociala arbetet. Hälften av de tillfrågade kände inte att de har tid att sätta sig in i nya regler, lagar och ny forskning. Socialsekreterare upplever på vissa ställen att de blir färre och klienterna fler, de ställer sig frågande till när allt skall hinnas med. Några av socialsekreterarna säger att de känner sig uppgivna, vilket de framhåller är en stor nackdel i deras praktiska sociala arbete.

Under nu rådande lågkonjunktur skärs fortbildning av personalen ned, för att kommunernas besparingar inte skall drabba det praktiska klientarbetet. I Malmö fortgår de övergripande personalutbildningarna, men utrymmet för enskilda utbildningar och deltagande i konferenser har strukits.Handledning av personal, individuella utbildningar osv. har också skurits ner.

5.3. Samverkan mellan olika myndigheter

Samverkan och olika kommunöverskridande projekt är en ökande trend. I Malmö finns ett samverkansprojekt mellan Malmö Stad, Arbetsförmedlingen, Region Skåne och Försäkringskassan, vilket syftar till att arbeta med de sjukvårdsförsäkrade som saknar sjukpenning och har försörjningsstöd (SAMS). I de flesta kommuner arbetar

socialtjänsten med liknande projekt och alla socialtjänster uppger att de samarbetar och samverkar på ett eller annat sätt med Arbetsförmedlingen och andra verksamheter och myndigheter. I Malmö finns centrala lösningar för alla stadsdelar och en större bredd i utbudet av åtgärder för olika klient grupper. Detta saknas i de mindre kommunerna, vilket upplevs negativt. Samtidigt upplevs det positivt att förvaltningen är liten och inryms i Kommunhuset där andra myndigheter också sitter vilket innebär en närmare fysisk kontakt, vilket underlättar samverkan kring klienterna. Ett övergripande samverkansproblem är just bristen på samverkan mellan försäkringskassan, arbetsförmedlingen och socialtjänsten, påpekar alla vi intervjuat. En del av våra respondenter talar om hur omorganisationer och lagändringar försvårat arbetet mellan parterna, att man inte vet vad som gäller, eller var man skall vända sig i olika ärenden.

5.4. Hur socialtjänsten upplever Försäkringskassans nya regler

Inom Malmö Stad upplever de chefer vi intervjuat att de nya reglerna för Försäkringskassan inte kommer att påverka socialtjänsten nämnvärt. Ett genomgående svar är att man inte vet med säkerhet hur det kommer att bli och att prognosen ändrats med jämna mellanrum. Enligt den senaste prognosen kommer 927 personer att lämna sjukförsäkringen i Malmö Stad och 68 av dem kommer att återgå till arbete. Resterande kommer att kunna få fortsatt ersättning i någon form under 2010. Flera respondenter tror att konsekvenserna för ekonomiskt bistånd i Malmö kommer att bestå av kompletteringar till annan ersättning. På grund av den prognos som senast gjorts, har de chefer vi pratat med inte någon specifik handlingsplan för en eventuell tillströmning av sökande för försörjningsstöd i och med de nya reglerna hos Försäkringskassan. Dock svarar alla vi intervjuat inom Malmö Stad att förändringar i regler inom sjukförsäkringssystemet är en faktor, som påverkar antalet sökande av försörjningsstöd.

Det är en skillnad i svaren mellan chefer och socialsekreterare. Cheferna är mer optimistiska och tror inte att Försäkringskassans nya regler kommer att påverka socialtjänsten nämnvärt medan majoriteten av socialsekreterarna inte delar den uppfattningen.

I en kommun är de övertygade om att förändringarna hos Försäkringskassan kommer få

konsekvenser för socialtjänsten. Det kommer en ny grupp klienter som inte varit i kontakt med socialtjänsten tidigare. En socialsekreterare kallar dem för "VVV klienter" (Villa, Volvo, vovve). Människor som varit försörjda genom någon form av ersättning från Försäkringskassan, men som i och med de nya reglerna går miste om den och kanske dessutom inte har rätt till någon A-kassa, kommer att få stora problem med att betala sina utgifter. De nya reglerna kommer att medföra stora konsekvenser för de här människorna, som måste göra sig av med sina tillgångar så som hus och bil för att beviljas försörjningsstöd. Att vara sjukskriven är ett utanförskap, men steget att behöva göra sig av med ägodelar för att kvalificera sig för ekonomiskt bistånd förstärker utanförskapet, vilket inte är rätt steg att gå menar respondenten.

Arbetsmarknaden, som den ser ut just nu under rådande lågkonjunktur, är ytterligare en stöttesten för de utförsäkrade anser alla vi intervjuat. De som är minst attraktiva på arbetsmarknaden får svårast att få arbete påpekar många och syftar på de människor, som kommer att utförsäkras.

I Malmö har kommunen skapat ett AIC d.v.s. Arbets- och IntegrationsCenter, för klienter som behöver extra resurser och inte fungerar hos arbetsförmedlingen. Det är till AIC man kommer att skicka klienter som kommer från försäkringskassan menar de vi intervjuat från Malmö. Även om de inte har någon verksamhet för den här gruppen i nuläget menar en chef att det är AIC's ansvar att då utveckla detta. En socialsekreterare påpekar dock att sjuka klienter som är aktuella hos socialtjänsten alltid varit en bortglömd grupp och som inte nämns i debatten. Ofta har sjuka människor hamnat hos socialtjänsten och stannat i decennier för att man inte vet vad man skall göra med dem.

Socialsekreterare 1 framhåller bristen på resurser och kompetens för att få ut de utförsäkrade på arbetsmarknaden.

Vi kan inte bedöma sjukskrivningar, det har vi inga experter på. Vi kan inte bedöma arbetsförmågan, vi har ingen utredning som gör det. Vi saknar kompetensen och vi saknar möjligheterna att jobba med de här människorna sen. Det går inte. Våra samarbetspartner är arbetsförmedlingen och försäkringskassan. Och de har redan gjort sin bedömning. Vad innebär det här då? Blir du sen socialpensionär för resten av ditt liv. Du kommer att fastna här, det är ju

orimligt, men sen vet jag inte vad de tänkt.

Alla vi intervjuat är överens om att strävan mot självförsörjning är en positiv riktlinje inom ekonomiskt bistånd. Ingen upplever att de tvingas ställa några orimliga krav och villkor på sina klienter, utan att de gör individuella bedömningar som tar hänsyn till klientens förmågor. Detta innebär att villkor och krav på prestation, är individuellt anpassade och kontinuerligt följs upp.

Det är arbetslinjen som gäller och teoretiskt sett betyder det åtta timmars aktivering varje dag för att få hjälp, sen är det ju inte så i verkligheten. Den ser olika ut, sysselsättningsgraden.
(Socialsekreterare 5)

I många fall består aktiveringen av att söka jobb, men flera av socialsekreterarna menar att det under rådande lågkonjunktur är ganska hopplöst för många. Att söka jobb efter jobb som man inte får, påverkar självkänslan negativt. Dock är vissa kritiska till den arbetslinje som politiker tagit fram och som inte passar dem som står långt från arbetsmarknaden.

Jag tycker man kan säga att socialtjänsten inte riktigt matchat upp den målgruppen. För under tiden de har kommit upp, de har för den delen funnits innan också, men man har fått en absurd tanke på arbetslinjen. Jag tycker det är den som har varit så hårt prioriterad hela tiden. Och vi har ju ganska stora grupper här hos oss som faktiskt inte är särskilt anställningsbara.
(Socialsekreterare 6)

En av socialsekreterarna menar att det finns stora brister i verksamheter, som de kan erbjuda sina klienter. Många bra verksamheter som startar som projekt blir sen inte fasta verksamheter, ofta på grund av ekonomin och bristen på samarbete mellan de olika stadsdelarna. Vem ska betala verksamheten och varför och hur ska klientantalet fördelas osv. Alla kan inte gå ut på praktik säger en socialsekreterare och även om de skulle kunna finns ofta inte tillräckligt med praktikplatser till alla, hon berättar om ett skräckexempel då det upptäcktes för något år sedan ett företag i Malmö där arbetskraften utgjordes endast av praktikanter och inga anställda, d.v.s. för företaget gratis arbetskraft. Praktiken ska ju ge någonting menar hon. En annan socialsekreterare resonerar på ett annat sätt och menar att i princip alla kan gå ut i praktik, för att hålla sig igång, ha ett socialt umgänge

och inte fastna hemma som många tyvärr gör.

Tyvärr är det så att många av de unga vi får in har ingen arbetslivserfarenhet alls! De har ju stor nytta av praktik, att bara komma i tid, lära sig att agera i ett sammanhang, om så det enda de gör är att koka kaffe och gå ärenden. Nästan allt är kompetenshöjande för dem, och det är ju roligt och de flesta är positiva. (Socialsekreterare 5)

Enligt de flesta socialsekreterare finns det fall av enstaka individer, dock inte grupper, där man inte kan ställa något specifikt krav. Aktivering kan se olika ut. En socialsekreterare berättar att hon i ett fall ger en klient busskort för att göra utflykter och som sedan rapporterar in det.

Många nämner också att det i många fall handlar om socialsekreteraren själv. Om vederbörande inte hinner träffa sina klienter, kan han/hon heller inte veta vad som kan passa den enskilda personen, det vill säga vilken typ av verksamhet eller praktikplats, vilket behov och vilken önskan som klienten har.

De flesta vi pratat med upplever att klienter i stort sett är positiva till aktivering. Socialsekreterare 3, som tidigare arbetat med sjukskrivna påpekar:

Det finns mycket känslor kring otrygghet inför det som komma skall. Framförallt en dålig självbild med en rädsla av att misslyckas. Så det blir ett motstånd och en rädsla, ungefär: "Hjälp vad händer nu? Jag är sjuk, jag kan inte!"

5.5. Sammanfattning av resultat

Våra respondenter beskrev på ett likartat sätt att socialtjänsten gått igenom en rad förändringar de senaste åren, vilket i sin tur påverkat det sociala arbetet. Lågkonjunkturen, arbetsmarknaden, och förändringar inom andra myndigheter som Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan var de huvudsakliga faktorerna. Externa förändringarna skapar interna förändringar inom socialtjänsten. Specialisering, omorganisering av personalresurser och ett ökat klientantal var de huvudsakliga förändringarna inom Malmö Stad. I de mindre kommunerna kunde vi se en mindre påverkan av externa faktorer och därmed en mindre grad av specialisering av organisationen och ett lägre antal klienter per socialsekreterare.

Våra respondenter känner en ökad press att hantera klientproblem som de varken har tillräcklig kunskap om eller resurser till. Bostad, arbete och rehabilitering är behov som många av socialtjänstens klienter har och som förväntas av socialsekreteraren att kunna råda bot på. Detta är bland annat en konsekvens av att Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan brister i sitt ansvar, menar respondenterna. Respondenterna framhåller att fler människor kommer att involveras i rehabiliteringskedjan, då de nya reglerna för Försäkringskassan genomförs. Allt fler människor kommer att behöva ekonomiskt bistånd, då de som utförsäkrade inte uppfyller Försäkringskassans kriterier och samtidigt inte är attraktiva på arbetsmarknaden, och kanske därtill är i behov av rehabilitering för att kunna återgå till arbete. Det som sker är en överflyttning av behov och resurser från stat (Försäkringskassan & Arbetsförmedlingen) till kommun (socialtjänsten). Om rehabiliteringskedjan innebär en ökning, som många respondenter är övertygade om, så finns det ingen planering och framförhållning för hur socialtjänsten skall hantera detta.

6. ANALYS

Extern påverkan och intern hantering inom socialtjänsten

Alla våra respondenter är överens om att kraven på socialtjänsten har ökat under de senare åren. Arbetet har blivit mer komplicerat på grund av att samhället har förändrats och klienters behov är mer komplexa.

6.1. Omorganisering och effektivisering

Tidigare hade klienter en tydligare problematik enligt våra respondenter. Nu ställs allt oftare krav från klienter och övriga samhället på att socialtjänsten skall ombesörja förutom försörjningsstöd, även bostad och rehabilitering. Detta är krav som våra respondenter menar att socialtjänsten varken har till uppgift eller har kompetensen och resurser till. Ett sätt socialtjänsten valt att hantera den nya multiproblematiken, som många klienter har, är genom omorganisering och effektivisering. Genom att effektivisera en verksamhet kan man spara resurser och ändå tillgodose ”köparens” behov enligt New Public Management (Ulmer, 2009). Detta kan tydligt kopplas till de förändringar, som skedde i socialpolitiken under övergången till ett mer omfattande tjänstesamhälle, där medborgaren fick ett tydligare ansvar för tillgodoseende av de enskilda behoven (Hedblom, 2004). För socialtjänsten har det inneburit att klienterna blivit ”köparna” och socialsekreterarna ”säljare” av tjänster.

Socialtjänsten i olika kommuner har valt olika strategier för att effektivisera sin verksamhet. Precis som tidigare forskning visar, har kostnaderna för välfärden blivit för stora och en effektivisering måste ske (Hezler, 2005). En trend har varit att specialisera sin organisation så att olika grupper av socialsekreterare behandlar olika problem till exempel missbruk, rehabilitering och unga vuxna. På det sättet har socialtjänsten kunnat öka sin expertis mot riktade områden, istället för att enskilda socialsekreterare skall ta hand om en klients samlade problem/behov. Att gå från en mer omfattande professionell byråkrati till en maskinbyråkrati d.v.s. ett mer specialiserat arbetssätt har på många sätt effektiviserat arbetet. Det har skapats utrymme för att vara mer dynamisk för att möta aktuella problem (Bergmark & Lundström, 2005). Ur ett strukturellt perspektiv påpekar

de flesta respondenter från Malmö Stad att Specialiseringen d.v.s. övergången till en mer maskinbyråkratisk organisationsstruktur av socialtjänsten inte bara påverkar handlingsutrymmet för tjänstemännen med olika individuellt inriktade arbetsgrupper, utan lika mycket klienten. Det finns ett inneboende problem då klienter riskerar att hamna i fel grupp, påpekar en respondent, och menar att klienter riskerar att hamna i fel grupp, vilket innebär att klienten inte blir prioriterad och behoven blir därför inte tillgodosedda. Ett annat problem med att socialtjänsten förändrats mot maskinbyråkratisk struktur med en ökad specialisering blir att klienter med komplexa behov får fler socialsekreterare att ha kontakt med (Bergmark & Lundström, 2005). Detta skapar ett större behov av samordning av insatser, vilket några respondenter upplever att det inte finns tidsutrymme för. Klienten riskerar att uppleva detta som kränkande. Att behöva gå på många möten och vid upprepade tillfällen tvingas redogöra för sin situation och sina behov.

Effektiviseringen har skett på klienternas bekostnad kan man säga. I och med övergången till ett mer utpräglat tjänstesamhälle förändrades kontrakten mellan klient och socialsekreterare. Har specialiseringen eller övergången till en mer omfattande maskinbyråkratisering av socialtjänsten och individens allt större ansvar i samhället som klient/"köpare" av socialtjänstens tjänster verkligen lett till att klienten fått tillgång till den optimala resursen/tjänsten för att lösa sina behov? Klienten skall i ett metaperspektiv både vara medveten om sina behov och ta ställning till vilken lösning som är bäst för ändamålet, samtidigt som utbudet av socialtjänstens lösningar blir allt fler. Ur ett New Public Management perspektiv drar vi slutsatsen att ett legitimt socialt arbete förskjuts från en mer auktoritär tillämpning till att erbjuda, eller "sälja" lösningar på klienters behov som klienten själv får ta ställning till.

6.2. Resurspåverkan

Precis som under 90-talet befinner sig Sverige just nu i en lågkonjunktur, vilket påverkar tillströmningen av klienter till Socialtjänsten för ekonomiskt bistånd. Det senaste året har klient antalet ökat i alla socialtjänster vi varit i kontakt med och våra respondenter upplever att när arbetsförmedlingen inte lyckas få ut sina klienter på arbetsmarknaden hamnar de till slut i det sista skyddsnätet, vilket är socialtjänsten. Vi har sett hur man på olika sätt har hanterat den ökade tillströmningen i olika kommuner och stadsdelar inom

Malmö Stad, vilket kan sammanfattas med vad en mellan chef inom Malmö stad uppgav, ”arbetsmiljön och stressen ökar, färre människor skall utföra mer...”. De mindre kommunerna har ökat antalet socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd och man upplever att trycket därmed blivit mindre och att det skapats mer tid för ett kvalitativt socialt arbete. Vi frågar oss om en allt mer omfattande maskinbyråkrati varit den bästa lösningen eller om den strategiska ledningen brustit i sitt ansvar? I Malmö svarar socialsekreterarna att arbetsbelastningen blivit högre och att vissa socialsekreterare har över 100 stycken klienter, vilket en av våra respondenter menar leder till ett sämre klientarbete. Stress och utbrändhet är ord som våra respondenter nämner samt avsaknad av resurser att klara av alla klienter. Konsekvenserna av resursbrist i form av personal blir stora. Socialsekreterare, som knappt hinner träffa sina klienter. Tillgängligheten för klienterna är minimal. Detta får konsekvenser som kan påverka klienten negativt. Om socialsekreteraren inte känner sin klient blir det omöjligt att veta hur socialtjänsten på bästa sätt kan hjälpa den klienten. En av våra respondenter säger: ”Vilket socialt arbete? Det finns bara på socialhögskolan och inte i verkligheten!” Det handlar oftast om att se till att betala ut rätt pengar till rätt person i rätt tid, snarare än socialt arbete och att ha tid att träffa klienterna. Detta blir problematiskt när en stor del av socialtjänstens uppgift är att utöva socialt arbete, och att ge försörjningsstöd med motprestationer. Klientens och socialsekreterarens relation är beroende av varandra för att fungera. Detta har, som tidigare sagts, alltmer kommit att likna en form av affärstransaktion än socialt arbete. Kontakten med människorna försvinner mer och mer. Allt ska ske mer effektivt och resursbesparande, vilket går hand i hand med New Public Management begreppet (Ulmestig, 2009) och bekräftar tendenser man sett i olika offentliga sektorer sedan tidigare. Många omorganiseringar och effektiviseringar är skapta för ekonomisk vinning men passar det människobehandlande organisationer?

Enligt Human Resource perspektivet där organisationen och dess personal förhåller sig till varandra genom ömsesidiga behov, så måste förändringar i organisationen ske i samspel med personalen för att en obalans inte ska uppkomma (Bolman & Deal, 2009). De svar vi fått från socialsekreterare i Malmö respektive i de angränsande kommunerna uppvisar en olikhet i upplevelserna kring organisationsförändringar och arbetsbelastning. Ur ett Human Resource-perspektiv kan man säga att det råder obalans i organisationerna i

Malmö Stad. En hög arbetsbelastning, neddragningar på personalresurser, känslan av otillräcklighet, bristen på socialt arbete är några av de faktorer som orsakar denna obalans. Organisationen behöver personalens engagemang och motivation för att fungera och uppnå sitt mål och de anställda behöver känna att de gör ett tillfredsställande arbete (Bolman & Deal, 2009). På grund av ökad arbetsbörda finns det inte mycket motivation kvar till att förbättra sitt arbete eller skapa förändringsarbete inom organisationen, samtidigt som detta är något som behövs för att förbättra organisationens arbete. I de två närliggande kommunerna berättade socialsekreterarna om en annan arbetssituation, där arbetsbördan var mindre, klientantalet hanterbart och de kände också en mer mening i sitt arbete, utan utbrändhet och överarbetning. Dessa socialsekreterare ansåg också att de hade mer tid till det egentliga sociala arbetet med klienten. Ur ett Human Resource - perspektiv kan man se att här finns en bättre balans mellan organisationen och dess arbetare. Samtidigt så fanns det inte tid till ny kunskapsinhämtning, eller egen utbildning, vilket i det långa loppet kan skapa problem i organisationen eftersom sådana saker behövs för att organisationen ska uppnå maximalt resultat och höga mål enligt Human Resource-perspektivet. Just nu finns det tillräckligt med meningsfullhet och tillfredsställelse i arbetet.

Våra respondenter pratar om hur resursbesparingar inom Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen endast skapar fler klienter hos dem. Besparingar hos en organisation blir en förskjutning av klienter till en annan, det vill säga en omlokalisering av kostnader helt enkelt. Våra respondenter pratar om en ökad sårbarhet i samhället i och med dessa förändringar hos offentliga välfärdsorganisationer. Individens behov och problematik försvinner inte för att man skärper reglerna för sjukersättning, ändrar A-kassan eller gör det ekonomiskt tuffare att vara arbetslös. Ett talande exempel på detta är Försäkringskassans skärpta regler, som eventuellt och troligtvis kommer att ge socialtjänsten fler klienter. Socialtjänsten har inga resurser att hjälpa dessa förmodade ”nya” klienter ut till arbetslivet igen. Detta är för övrigt inte socialtjänstens egentliga uppgift. Vi tycker oss se en spiral där fler och fler människor, som på ett eller annat sätt inte är självförsörjande, fastnar i ett bidragsberoende som blir svårare och svårare att komma ur. Myndigheter får nya direktiv och omorganiseras i en takt som enbart försvårar arbetet och samverkan kring sina klienter, enligt respondenterna. Detta skapar en obalans

ur ett Human Resource- perspektiv då tydliga direktiv saknas för hur arbetet skall utföras. För de enskilda kommunerna innebär detta i praktiken att staten skjuter över kostnader och ansvar på kommuner för grupper av människor, som staten tidigare hade ansvar för. Det är en form av ekonomisk decentralisering som kommer att slå hårdare mot vissa kommuner än andra. Hetzler (2005) pekar på att en av de största orsakerna till sjukskrivning är arbetslöshet, vilket är intressant i det här sammanhanget, då kommuner med en högre arbetslöshet även belastas mer av den ekonomiska decentraliseringen då regler för Försäkringskassan blir hårdare. Detta är fel anser en mellanchefer och tillägger att socialtjänsten har ansvar för att ge missbruksvård tillsammans med sjukvården åt individer, som har den typen av problem, och ansvar för människor med psykiska funktionshinder och deras sysselsättning. Vanlig vård och rehabilitering för att göra folk bättre rustade för arbetsmarknaden är i grunden inte kommunens ansvar, utan är något som med tiden har tillkommit.

6.3. Försäkringskassans reglers påverkan på socialtjänsten

Socialtjänsten har alltid arbetat med klienter, som tillhör Försäkringskassan men som inte fått någon ersättning därifrån eller klienter, som fått någon form av ersättning men som behöver kompletterande försörjningsstöd. Socialsekreterarna kallar en grupp av dessa klienter för ”hyllvärmare” då de har varit beroende av försörjningsstöd i decennier och poängterar att de står väldigt långt från arbetsmarknaden. Många av dem har inte varit aktuella på arbetsmarknaden på många år och ibland decennier. De socialsekreterare vi intervjuat, befarar att de nya klienter som i framtiden kommer till socialtjänsten p.g.a. Försäkringskassans regeländringar, kommer att tillhöra denna grupp. De chefer och mellanchefer vi intervjuat, upplever dock inte att det kommer att påverka socialtjänsten lika starkt och hänvisar till en utredning som gjorts som visar att socialtjänsten inte kommer att påverkas av försäkringskassans nya regler. Prognoser som socialtjänsten har fått ta del av har genom året 2009 skiftat från 50 000 utförsäkrade i Sverige till endast ett fåtal. Den senaste rapporten vi fick ta del av visade att i Malmö kommer 927 personer att bli ut försäkrade men att alla kommer att få fortsatt ersättning i någon form och 68 personer kommer att återgå till arbete. Arbetet med de nya klienterna eller de s.k. ”hyllvärmarna” (klienterna) ses som svårt och många gånger omotiverande av de socialsekreterare vi intervjuat. Brist på motivation i arbetet kan enligt Human Resource-

perspektivet vara skadligt för organisationen då det är nödvändigt för att denna ska kunna uppfylla sina mål och vara så framgångsrik som möjligt (Bolman & Deal, 2009). En samverkan mellan olika organisationer som arbetar för och med just denna grupp klienter har påbörjats i Malmö stad och detta ses som positivt och kan höja motivationen i arbetet enligt en socialsekreterare vi intervjuat.

Att Försäkringskassans nya regler kom att sammanfalla med en lågkonjunktur med en hög arbetslöshet är katastrofalt för många av de individer som blir utförsäkrade. Många respondenter ställer sig frågande till vilken arbetsgivare, som vill anställa en före detta sjukskriven som blivit av med sin sjukförsäkring. Dessa klienter kommer att hamna sist i kön och arbetet med dessa klienter blir ganska omotiverat och trögt med tanke på alla andra klienter som står närmare arbetsmarknaden och kommer att ha det lättare att hitta en sysselsättning. Det kommer att ta flera år innan man ser de egentliga effekterna av de ändrade reglerna för sjukersättning men våra respondenter ser inte hur det ska kunna förändra särskilt mycket till det positiva. De resonerar att, om en del i ändringen motiveras av att få tag i ”bidragfuskare” är det fel sätt. Det är systemet hos Försäkringskassan som inte fungerar och detta kommer främst att drabba de som verkligen är sjuka och inte kan arbeta. De kommer nu att få betydligt mindre att leva av varje månad, om Försäkringskassan anser att de inte har rätt till förlängd sjukersättning. Tanken enligt många politiker är att hjälpa de sjukskrivna, med arbetslinjen i fokus, det ska löna sig att arbeta. Återigen blir det en förändring som skapar ett hårdare och tuffare klimat för de som redan befinner i ett utanförskap. Våra respondenter framhåller flera gånger att även om arbetslinjen till viss del är bra, har det nu gått för långt. Vad är då den stora anledningen till detta om man ser det ur ett New Public Management-perspektiv, jo att det ska vara ekonomiskt. Samhället i stort förlorar mycket pengar på de sjukskrivna och det kostar för mycket att ha dem i Försäkringskassans system. Vad de inte tänker på, menar våra respondenter, är att denna ändring inte kommer att kosta särskilt mycket mindre. Klienterna kommer endast att byta bidragsgivare från Försäkringskassan till socialtjänsten. Samtidigt, om man ser det ur ett Human Resource-perspektiv, kommer ändringarna att försvåra och begränsa möjligheterna till att organisationen, Socialtjänsten, ska kunna uppfylla sina mål eftersom dessa förändringar försvårar arbetet och skapar en obalans mellan socialsekreterarna och organisationen.

Genom att dra åt svångremmen hos Försäkringskassan bidrar man till att försöka tvinga tillbaka tidigare sjukskrivna till arbete. De nya reglerna är formade så att Försäkringskassan ska se till den sjukas arbetsförmåga, vilket innebär en ökad produktivitet till en för staten lägre kostnad i enlighet med ett kapitalistiskt samhälle. Detta går emot tidigare uppfattningar om att statens uppgift genom sociala rättigheter är att verka för att trygga och ge individen rättigheter mot marknadens krav (Hetzler 2005). Tankarna om New Public Management det vill säga att marknadsanpassa den offentliga sektorn som Sverige tidigare kämpat mot börjar mer bli verklighet i och med Försäkringskassans nya regler. I detta sammanhang påvisas detta då klienten fått ett större ansvar för sin situation. Klienterna kommer att på ett annat sätt behöva ”visa upp” att de faktiskt har rätt till bidrag, genom en form av motprestation. Försäkringskassans nya regler skapar även en tydligare ekonomisk klyfta, mellan de som arbetar och de som inte arbetar. Det är meningen, för det ingår som ett incitament i arbetslinjen, att det skall löna sig att arbeta. De som inte arbetar ska därför inte ha det bra ställt (Hetzler 2005). Det är olyckligt att förändringarna för Försäkringskassan sammanfaller med en lågkonjunktur som drabbar socialsekreterare genom en ökad arbetsbelastning utan ett direkt stöd från organisationen. Den obalans som skapas mellan organisation och personal innebär att de utförsäkrade bemöts av en otillgänglighet från socialsekreterare som varken har tid, motivation eller resurser för ett väl fungerande socialt arbete. I ett längre perspektiv finner vi det ohållbart, för socialsekreterare att arbeta i en organisation där man inte tar hänsyn till sina anställda så att de själva kan uppleva att de gör ett bra arbete.

6.4. Aktivering

Genom att ändra lagen och reglerna som styr sjukförsäkringen för att implementera arbetslinjen på sjuka ställer samhället större krav på individen. Individens rättigheter transformeras till individens skyldigheter i samhällets välfärdspolitik. 1998 förändrades socialtjänstlagen på ett liknande sätt och aktivitetskravet förstärktes. Detta innebar att klienter villkorades rätten till försörjningsstöd genom krav på klienten att aktivt stå till arbetsmarknadens förfogande, vilket innebar en förskjutning i ansvaret från kommun till individen. Denna lag kom att skärpas 2001 (Hedblom, 2004). I och med

Försäkringskassans nya regler, har vid utredningen av den sjukes rättigheter till sjukersättning, bedömningen av arbetsförmågan fått nytt fokus. Rätten till sjukersättning avgörs inte i förhållande till sjukdom utan till den uppskattade arbetsförmågan, som sedan skall avstämmas mot den reguljära arbetsmarknaden. I praktiken menar Hetzler (2005) att Försäkringskassans bedömning av arbetsförmågan kopplat till hela reguljära arbetsmarknaden är ett sätt för att minska antalet sjukersättningsberättigande till ett minimum.

Våra respondenter är eniga om att aktiveringskrav inom socialtjänsten är bra då kravet individanpassas. Aktivitet behöver således inte innebära samma sak för alla klienter utan kan anpassas efter behov och förmåga, om socialsekreteraren har tid att träffa klienterna och vet vilken aktivitet som passar individen bäst. De verksamheter som finns är dock begränsade och passar inte alla människor, en respondent från en mindre kommun påpekar att problemet är när en aktivitets verksamhet ska passa alla grupper.

7. Avslutande diskussion

Resan med denna uppsats har varit spännande eftersom det är ett sådant aktuellt ämne och det diskuteras dagligen om försäkringskassans ändrade regler i media. Den senaste rapporteringen handlar bland annat om att ett antal av de utförsäkrade har påverkats ekonomiskt negativt, trots politikerns ”löfte” om att detta inte skulle ske. Vilket var vad många av våra respondenter trodde.

Det verkar som att effektiviseringen inom socialpolitiken har påverkat socialtjänster olika. Vår undersökning är inte en fallstudie, men tydliga skillnader uppvisar att små kommuner påverkats mindre negativt av de senaste årens förändringar, då det gäller arbetsbelastning. Detta kan bli resultatet av en decentralisering och privatisering, att verksamheter som ska se lika ut och behandla klienter lika, ser väldigt olika ut och därmed blir behandlingen av klienter också ofta olika. Vi upplever även att mindre kommuner har påverkats mindre av arbetslöshet och den rådande lågkonjunkturen i jämförelse med Malmö. Vår tanke är att Malmös invånare består av en större andel låg och okvalificerade arbetstagare än de mindre kommunerna vi undersökt. Hetzler poängterar just att dessa grupper försvinner från arbetsmarknaden och efterfrågan på denna arbetskraft har minskat. Hon menar att de ekonomiskt och utbildningsmässigt svagaste grupperna är de som även står för den högsta sjukfrånvaron samt längsta sjukskrivningstiden. På detta sätt påverkas redan hårt socioekonomiskt ansatta områden hårdast av en tuffare arbetsmarknad, lågkonjunktur samt ändringar inom sjukersättningen. Det är lätt att tro att denna marginaliserade grupp kommer att få det ännu svårare i framtiden. Människor, som redan är oattraktiva på en allt tuffare arbetsmarknad och är överrepresenterade i sjukskrivningsstatistiken, skall få sin arbetsförmåga prövad mot hela den reguljära arbetsmarknaden, även om de inte har något attraktivt för arbetsmarknaden att erbjuda. Till sist frågar vi oss vart de, som Försäkringskassan bedömer vara friska nog eller ha arbetsförmåga, men som arbetsgivare anser för sjuka skall ta vägen? Våra respondenter är övertygade om att de förändringar som nu skett i Försäkringskassan kommer att påverka socialtjänsten såtillvida att det kommer att ske en ökad tillströmning av klienter samt att många kommer att tillhöra en

ny klient grupp, "VVV-klienter" som aldrig tidigare varit i kontakt med socialtjänsten. Det finns ingen strategi för hur socialtjänsten ska hantera dessa människor. SAMS är dock ett projekt som innebär en ökad samverkan mellan socialtjänst, arbetsförmedlingen och försäkringskassan i arbetet när det gäller sjukskrivna klienter som ofta är långvarigt i systemet.

Antal klienter per socialsekreterare varierar beroende på om man arbetar i en stor eller liten kommun. Att klienten skulle tilldelas lika mycket tid oberoende på var vederbörande befinner sig, kan tyckas vara en självklarhet för att uppnå en rättssäker verksamhet. Vi upplevde att socialsekreterare förutom högre lön, hade mindre arbetsbelastning och kände ett större förtroende för beslutsfattande politiker i de små kommunerna. En övergripande upplevelse var att socialsekreterare inte känner att det fanns utrymme för relevanta uppdateringar såsom lagändringar och aktuell debatt. Gemensamt var även att man ansåg att arbetet blivit mer komplicerat och att socialtjänsten får ta ett större ansvar för klienter med bredare problematik än tidigare. Det är inte ovanligt att en socialsekreterare får ansvaret att hjälpa till med alltifrån arbete och bostad till rehabilitering. Många respondenter upplever en frustration då arbetsförmedlingen och försäkringskassan brister i sitt arbete och detta spiller över på socialtjänsten, de menar att socialtjänsten i större utsträckning får göra statens ålagda uppgifter, såsom rehabilitering, bostadsanskaffning och arbete. Detta är inte socialtjänstens uppgift och det finns varken kunskap eller resurser till det, menar våra respondenter. En positiv utveckling är dock att utveckling av nya arbetsmetoder och organisation gett en ökad känsla av professionalisering. Det har även skett en ökad specialisering i de stora förvaltningarna, för att på ett effektivare sätt kunna möta de lokala behoven.

Våra respondenter var positiva till motprestationer för att få ekonomiskt bistånd. Styrkan, menar de, är att motprestationen kan individanpassas. Kommunernas aktiveringsprogram ser olika ut. Malmö stad, som är en stor kommun och indelad i fler stadsdelar med tillhörande socialtjänst, har centralt utformade verksamheter. Detta ger en större bredd och möjlighet att individanpassa verksamheten. I de mindre kommunerna finns inte samma utbud vilket gör att klienter med olika behov sätts i samma verksamheter. Målet är dock alltid att verksamheten och motprestationen skall vara

givande för klienten.

Vi vet inte hur socialpolitiken kommer att förändras de närmaste åren och inte heller hur det kommer att påverka det sociala arbetet. Men vår undersökning visar starka indikationer på att människor, som kommer i kontakt med socialtjänsten, har en alltmer komplexare problematik och större behov. Förväntningarna på socialtjänsten från individ och samhälle ökar hela tiden, samtidigt som socialsekreterare upplever att de inte kan tillgodose dessa förväntningar.

Trenden mot decentralisering och privatisering inom offentliga sektorn har inneburit att tidigare statligt ansvar skjutits över på kommunerna. Vi tror att detta kan medföra att det kommer att slå orättvist då redan hårt ekonomiskt utsatta kommuner kommer belastas mer än andra. Vi ser en risk i att Försäkringskassans nya regler kommer att slå extra hårt mot redan ekonomiskt ansatta kommuner med hög arbetslöshet. Hetzler påpekar just att arbetslöshet i sig är en riskfaktor för ohälsa. Vi menar att staten indirekt genom att skapa hårdare regler för sjukskrivning samt att pröva arbetsförmågan mot hela den reguljära arbetsmarknaden kommer att skjuta över kostnader på kommunerna, då kommuner fått ett allt större ansvar för arbetslösa samt för dem, som kommer att vara tvungna att söka hjälp hos socialtjänsten. Socialt arbete bör inte först och främst komma att handla om ekonomi och effektivitet. Det måste vara människorna som är i fokus. Annars är risken stor att det slår tillbaka i ett långsiktigt perspektiv.

Käll- och litteraturförteckning

Otryckta källor

Ljudupptagning av intervjuer med nio respondenter i författarnas ägo.

Tryckta källor

Aspers, Patrik (2007). *Etnografiska metoder: att förstå och förklara samtiden*. Malmö: Liber.

Berglund, Lena (2009). Christoffer får vänta 120 dagar på besked . *Hallands Nyheter*
Tillgänglig: <http://www.hn.se/nyheter/varberg/1.592095> (031209).

Bergmark, Åke & Lundström, Tommy (2005). En sak i taget? Om specialisering inom socialtjänstens individ och familjeomsorg. *Socialvetenskaplig tidskrift*, nr 2-3.

Bäck, Henry & Larsson, Torbjörn (2007). *Den svenska politiken, Struktur processer och resultat*. Malmö: Liber.

Dahlstedt Magnus. (2009) *Aktiveringens politik, Demokrati och medborgarskap för ett nytt millenium*. Malmö: Liber.

Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning (2002). Stockholm: Vetenskapsrådet.

Försäkringskassan (2009a): *Hur bedöms min arbetsförmåga?*

Tillgänglig: www.forsakringskassan.se/privatpers/sjuk/arbetsformaga (011209).

Försäkringskassan (2009b) *Om socialförsäkringen*.

Tillgänglig: www.forsakringskassan.se (011209).

Hedblom, Agneta (2004). *Aktiveringspolitikens Janusansikte En studie av Differentiering, Inklusion och Marginalisering* Lund: Lunds universitet.

Hetzler, Antoinette. (2005) *Sjuk – Sverige*. Stockholm: Symposion.

Hornemann, Iver (red): *Aktivering-marknadspolitik och socialt arbete i förändring*. Malmö: Liber AB.

Jonsson, Mats (2009). 50 000 svenskar beräknas bli utförsäkrade nästa år. Ur

Arbetsblad, 24 oktober, 2009.

Körling, Lennart (2009). Att kastas ut i ekonomisk ovisshet när man är sjuk är förödande för hälsan. *Socionomen* 2009:7.s.52-55.

May, Tim (2005). *Samhällsvetenskaplig forskning*. Lund : Studentlitteratur.

Olofsson, Jonas (2009). *Socialpolitik, Varför, hur och till vilken nytta?* Stockholm: SNS Förlag.

Regeringskansliet (2009a). *Stöd till personer som lämnar sjukförsäkringen*. Tillgänglig : <http://www.regeringen.se/sb/d/12268#item132939> (011209).

Regeringskansliet. (2009b) Rehabiliteringskedjan.

Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/sb/d/10386#item100828> (011209).

Riksrevisionen (2009a). *Beslut om sjukpenning – har Försäkringskassan tillräckliga underlag?*Tillgänglig:

http://www.riksrevisionen.se/templib/pages/EArchiveItemPage_555.aspx?publicationid=2755&order=ZmFsc2U= (131209).

Riksrevisionen (2009b). *Granskning av rehabiliteringskedjan*

Tillgänglig: [:http://www.riksrevisionen.se/templib/pages/NormalPage_2028.aspx](http://www.riksrevisionen.se/templib/pages/NormalPage_2028.aspx) (011209).

Rothstein, Bo (2003). *Politik som organisation - Förvaltningspolitikens grundproblem* Stockholm: SNS Förlag.

Socialförsäkringsutredningen 2005: *Vad är arbetslinjen? Samtal om socialförsäkringen*. Nr 4. Tillgänglig: www.sou.gov.se/pdf/Blandat/S_2004_08/skrift_nr_4.pdf (101109).

Thorén, H. Katarina (2009) ”Socialt arbete och aktiveringens praktik”. I Johansson, Håkan och Möller Hornemann, Iver (red): *Aktivering marknadspolitik och socialt arbete i förändring*. Malmö: Liber AB.

Ulmestig, Rickard (2009) ”Decentralisering eller privatiseringlösningen på arbetsmarknadspolitikens problem? ”. I Johansson, Håkan och Möller Hornemann, Iver (red): *Aktivering-marknadspolitik och socialt arbete i förändring*. Malmö: Liber AB.

Bilaga 1. Intervjuguide

(Bakgrundsfrågor)

1. Yrke/position?
2. Hur länge har du arbetat inom socialtjänsten?
3. Hur länge har du arbetat på denna positionen?

(Frågor kring Förändringar över tid inom det sociala arbetet)

4. Hur har det sociala arbetet förändrats inom ekonomiskt bistånd på den tiden du arbetat?
5. Vilka samhällsfaktorer påverkar tillströmningen av sökande av ekonomiskt bistånd?
6. Upplever du någon förändring av attityder (riktlinjer) från politiker angående ekonomiskt bistånd? Likaså från högre chefer?
7. Upplever du att kommuner/socialtjänsten fått ett ökat ansvar för välfärdsrelaterade problem?
8. Inom teorin för "Public management" talar man om att samhället går mot ett mer ekonomiskt genomsyrat förhållningssätt till myndigheter och välfärd.
9. Känner du igen det?
10. Vilken påverkan får det för er verksamhet, om det får det?
11. Hur påverkar det klienten tror du?

12. Har kraven på chefer och anställa på socialtjänsten förändrats de senaste åren anser du? Vad har i så fall ändrats?

(Frågor kring nya regler för försäkringskassan)

13. De nya reglerna för försäkringskassan, hur kommer de att påverka er?

14. Har ni en handlingsplan för hur ni ska hantera den eventuella tillströmningen av klienter?

15. Hur tror du att det kommer att påverka de som blir utförsäkrade och inte får ekonomiska medel för att vara självförsörjande?

16. Hur skall ni förhålla er till de nya klienterna som kommer från Försäkringskassan, som inte är tillräckligt sjuka för Försäkringskassan men inte tillräckligt friska för arbetsmarknaden?

(Frågor kring Aktiveringskravet)

15. Hur ser riktlinjerna i denna kommun ut för aktivering och motprestationer av klienter för att beviljas ekonomisk hjälp?

16. Hur ser du på motprestation(aktivering) av klienter?

17. Finns det grupper där man inte kan kräva någon form av motprestation enligt riktlinjerna och/eller enligt dig?

18. Arbetar ni enskilt eller samarbetar ni med kommunens arbetsmarknadsenhet eller hur organiseras kommunens aktivering?

19. Använder ni någon modell i ert arbete? Uppsalamodellen, Albymodellen,

Skärholmen-modellen etc.

20. Har er kommun fokus på någon speciell grupp just nu, ex unga arbetslösa, långtidsarbetslösa eller arbetslösa invandrare? Är det en särskild grupp som är överrepresenterade inom ekonomiskt bistånd i er kommun?

21. Hur uppfattar du att klienternas inställning ser ut till aktiveringskravet?