



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Anna Karlsson

Kvinnan utanför välfärden
– en redogörelse för ekonomiskt bistånd och
dess relation till familjen

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Uppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: Sacharias Votinius

Termin: VT 2015

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRKORTNINGAR	3
1 INLEDNING	4
1.1 Syfte och frågeställning	4
1.2 Metod och material	5
1.3 Forskningsläge	6
1.4 Disposition	7
2 DEN SOCIALRÄTTSLIGA REGLERINGEN	8
2.1 En målinriktad ramlag	8
2.2 Det ekonomiska biståndets funktion	9
3 EKONOMISKT BISTÅND ENLIGT 4 KAP 1 § SOL	11
3.1 Biståndsbehovet	11
3.2 Tillgodose behovet själv eller på annat sätt få det tillgodosett	12
3.3 Anhörigs försörjningsansvar i praxis	13
3.3.1 Föräldrar och barn	13
3.3.2 Makar och sambor	14
4 UNDERLIGGANDE ANTAGANDEN	17
4.1 Neutralitet i förhållande till olika samlevnadsformer	17
4.2 Familjen och den privata sfären	18
4.2.1 Strukturell snedfördelning av resurser	19
4.2.2 Individens autonomi	21
4.2.3 Ensamstående mödrar	23
4.3 Socialrätt och materiell jämlikhet	24
4.4 Omvärdering av omsorgsarbetet	26
5 SAMMANFATTANDE SLUTSATSER	28
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	30

Summary

This essay accounts for the regulation of economic state benefits according to SoL, and how the individual right to receive such benefits can be affected by an individual's social relations. An individual is to be denied state benefits in cases where he or she is living together with a partner, if the partner has sufficient economic resources. The regulation is thus based on the idea of the family as an economic unit, and also, that it is this unit that should guarantee a certain level of economic safety for its members.

Furthermore, the essay discusses the underlying assumptions that the regulation is based on. In relation to the regulation of economic state benefits the family is treated as a private entity, whose internal division of resources is considered as separate from the regulation itself. This means that within the family, there is a ground for structural maldistribution of resources. This maldistribution tends to target women, as they more often than men are responsible for the caretaking resources of the family, while the men are employed. Thus, the regulation of the economic state benefits means that economically challenged women are caught between two cases of dependency: dependency on economic state benefits, or dependency on economic support from a partner. As the female dependency within the family is not further challenged by the legislator, this means that the individual autonomy for the female family member is lost. The regulation can also be questioned with regards to the goals of the legislation itself, which aspire to achieve material equality between the sexes. On the basis of the problem described is the fact that the caretaking labour that is performed within the family is not valued in material terms, and that it does not qualify an individual for the welfare benefits, to which the right to economic state benefits are subsidiary. Thus, the caretaking labourers, generally women, are more or less excluded from the welfare support system.

Sammanfattning

Denna framställning redogör för regleringen ekonomiskt bistånd enligt SoL, och hur rätten till bistånd för en individ kan påverkas av dennes anhöriga. En individ kan nekas ekonomiskt bistånd i de fall då de sammanlever med en make, maka eller sambo som har tillräckliga ekonomiska tillgångar. Regleringen bygger således på en gränsdragning av biståndsramen som innebär att familjen behandlas som en och samma ekonomiska enhet, och denna enhet ska i första hand själv trygga den ekonomiska situationen för dess medlemmar.

Vidare problematiserar framställningen de underliggande antaganden som regleringens gränsdragningar bygger på. I relation till biståndsregleringen behandlas familjen som en privat entitet, vars inre resursfördelning ligger utanför regleringens område. Detta innebär att det inom familjen finns utrymme för en strukturell snedfördelning av resurser. Denna snedfördelning tenderar att drabba kvinnor, då dessa i större utsträckning än män ansvarar för familjens omsorgsarbete, och i mindre utsträckning än män förvärvsarbetar. Således innebär regleringen av det ekonomiska biståndet att ekonomiskt utsatta kvinnor befinner sig emellan två beroendeförhållanden: ett beroende av statligt ekonomiskt bistånd, eller ett beroende av ekonomiskt stöd från en partner. Då det kvinnliga ekonomiska beroendet inom familjen inte vidare problematiserats av lagstiftaren innebär detta att den individuella autonomin för familjens kvinnor går förlorad. Regleringen blir också problematisk med hänsyn till de socialrättsliga målen om att på lång sikt uppnå materiell jämlikhet, bland annat mellan könen. En grund för problematiken är det faktum att det omsorgsarbete som utförs inom familjen inte värderas i materiella termer, och inte heller kvalificerar en individ till de välfärdsrättsliga åtgärder till vilka rätten till ekonomiskt bistånd är subsidiär. På detta sätt blir omsorgsarbetarna, generellt kvinnorna, i större eller mindre mån uteslutna ur det välfärdsrättsliga trygghetssystemet.

Förkortningar

FB	Föräldrabalken (1949:381)
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
SamboL	Sambolagen (2003:376)
SoL	Socialtjänstlagen (2001:453)
ÄktB	Äktenskapsbalken (1987:230)

1 Inledning

En av delarna i det svenska välfärdssystemet utgörs av det ekonomiska biståndet som regleras i SoL. Denna del är tänkt att fungera som ett yttersta skydd för medborgarna, och ska därigenom garantera en viss ekonomisk levnadsnivå.¹ Genom det ekonomiska biståndets funktion som yttersta skydd, kan en studie av de grupper som får ekonomiskt bistånd enligt SoL fungera som en spegel för de förhållanden som gäller i välfärdssystemet i stort – de grupper som faller utanför det välfärdsrättsliga skyddet i övrigt, är de grupper som kommer ansöka om ekonomiskt bistånd.² I vilken mån dessa grupper sedan kvalificerar sig för det yttersta skyddet som utgörs av ekonomiskt bistånd, kan således ses som en måttstock på hela välfärdssystemet, inklusive dess funktionalitet och begränsningar.

Bärande idéer för regleringen av ekonomiskt bistånd och regleringens tillämpning är ekonomisk och social trygghet, jämlikhet och respekt för individens självbestämmande, samt utvecklande av grupperns egna resurser.³ Med dessa mål som utgångspunkt kan regleringen av det ekonomiska biståndet undersökas mer i detalj. På vilka grunder utges bistånd och vad spelar en individs levnadssituation för roll för biståndsbedömningen? Vilka individer ses i biståndsrättsligt hänseende som en ekonomisk enhet, en familj, och vad får det för konsekvenser att dessa individer sammanförs ekonomiskt? Vilka grupper är speciellt utsatta i relation till biståndet och dess utformning, och vad grundar sig en sådan utsatthet på?

1.1 Syfte och frågeställning

Syftet med denna framställning är att redogöra för utformningen av det ekonomiska biståndet enligt SoL, med speciellt fokus på anhörigas roll i

¹ Prop. 2001/01:80, s. 81.

² Sandquist, 1998, s. 74.

³ 1 kap 1 § SoL.

relation till den biståndssökande. Redogörelsen leder sedan till en frågeställning som problematiserar de underliggande antaganden som regleringens gränsdragningar och avvägningar bygger på; vilken bild av individens roll inom familjen och familjens roll i samhället bygger regleringen av ekonomiskt bistånd på och vad får denna bild för konsekvenser för den biståndsrättsliga lagstiftningen, dess tillämpning och dess samhällsliga effekter? Detta kan sedan ställas emot de mål om bland annat jämlikhet som lagen anger, för att på så sätt utreda huruvida själva regleringen och tillämpningen av det ekonomiska biståndet är att se som ändamålsenliga.

1.2 Metod och material

Framställningen ämnar först redogöra för hur den biståndsrättsliga regleringen fungerar med hjälp av rättsvetenskaplig metod – det vill säga, genom att studera rättskällor så som lag, förarbeten, praxis och doktrin, för att sedan problematisera regleringen utifrån dess mål respektive faktiska utfall.⁴ De rättskällor som används i framställningen utgörs av gällande lagtext, samt förarbeten till densamma. Av förarbetena används propositionen till den ursprungliga utformningen av SoL som trädde i kraft 1980, då den aktuella lagtexten bygger på samma principer som den äldre, och den omarbetning som skedde 2001 inte ämnade ändra lagens materiella innehåll gällande biståndsbestämmelsen, jämfört med 1980 års lagstiftning.⁵ Även propositionen till lagens omarbetning 2001 har använts då denna varit av relevans. Då lagtext och förarbeten inte kunnat ge svar på ställda frågor, har praxis ifrån HFD (tidigare Regeringsrätten) använts, såväl som gällande riktlinjer ifrån Socialstyrelsen, till vilka det hänvisas i domstolspraxis. Slutligen har även doktrin använts för att ge en tydlig översiktlig bild av lagstiftningen och dess användning. Även SamboL och dess förarbeten har använts då dessa varit relevanta.

⁴ Sandgren, 2007, s. 36 – 39.

⁵ Prop. 2000/01:80, s. 87.

Framställningens vidare problematiseringen tar ansats i feministisk rättsteori, och ämnar således utifrån ett jämställdhetsperspektiv se hur olika grupper drabbas av regleringen på ett strukturellt plan.⁶ Argumentationen bygger på idén om att lag reproducerar och förstärker ett strukturellt överordnande av mäns livsmönster framför kvinnors.⁷ I denna del har svensk doktrin som problematiserar det område som kallas välfärdsrätt utifrån ett feministiskt- eller jämställdhetsperspektiv använts. Vidare har även utländska verk av en mer teoretisk karaktär använts för att problematisera grundläggande rättsliga, såväl som utomrättsliga, strukturer kring familj, kön och social trygghet som påverkar lagstiftningen och dess tillämpning. Problematiseringen har sedan förankrats i de mål som finns angivna i aktuell lagtext och dess förarbeten, för att på så sätt synliggöra i vilken mån lagstiftningen och dess tillämpning kan anses ändamålsenliga.

1.3 Forskningsläge

Det finns begränsat med material som behandlar det aktuella ämnet med rättskällorna som enda utgångspunkt, då rättsläget som sådant är att anse som relativt klart och tydligt. Däremot finns det material skrivet om välfärdsrätt och dess roll i det övergripande välfärdssystemet, och då ofta med målen gällande jämlikhet och ekonomisk trygghet som måttstockar på lagstiftningens effektivitet. Här behandlas dock ofta det ekonomiska biståndet som en marginell del av det övergripande välfärdssystemet, som omfattar även socialförsäkringar och i någon mån den skattereglering som ämnar finansiera den omfördelning av resurser som är välfärdssystemet. Det finns dock rikligt med internationellt material som tar ansats i den feministiska teoribildningen kring familj, kön och välfärd, och detta materials teoretiska karaktär gör det applicerbart även i en svensk kontext.

⁶ Mcleod, 1999, s. 162 – 163.

⁷ Mcleod, 1999, s. 162 – 163.

1.4 Disposition

Framställningen kommer först övergripande redogöra för den socialrättsliga regleringen, och det ekonomiska biståndets funktion i denna reglering. Sedan kommer regleringen av det ekonomiska biståndet redogöras för, med vidare fokus på anhörigas roll i relation till biståndet så som det hanterats i praxis. Framställningen senare del kommer sedan fokusera på de underliggande antaganden som ligger till grund för regleringen, med en problematisering av den avgränsning av familjekonceptet som görs, vad familjens ställning i relation till det ekonomiska biståndet får för konsekvenser för dess medlemmar, hur regleringen av familjen och det ekonomiska biståndet förhåller sig till de socialrättsliga målen om materiell jämlikhet, och hur resursfördelningen inom familjen spelar in i regleringens faktiska utslag. Slutligen kommer några sammanfattande slutsatser redogöras för.

2 Den socialrättsliga regleringen

Socialtjänsten är en del av den reglering som utgör det svenska välfärdssystemet.⁸ Tillsammans med övriga komponenter i välfärdssystemet, till exempel socialförsäkringar, ska socialtjänstens verksamhet utgöra ett yttersta skyddsnät för medborgarna.⁹ På ett övergripande plan blir socialtjänsten en del av en resursfördelning, som genom sin skattefinansierade verksamhet erbjuder medborgarna ett minimiskydd för deras levnadsförhållanden.¹⁰ Detta skydd kan ses som en rättighet för medborgarna att av samhället utkräva insatser som syftar till att garantera en viss levnadsnivå.¹¹ Som nedan kommer diskuteras, rör det sig dock inte om en rättighet helt utan motprestationer för individen.¹²

2.1 En målinriktad ramlag

Socialtjänstlagen (2001:453), hädanefter SoL, är en så kallad målinriktad ramlag.¹³ Detta innebär att lagen ställer upp ramen för de rättigheter och skyldigheter den reglerar, men samtidigt lämnar utrymme för flexibilitet i tillämpningen.¹⁴ Denna frihet vid tillämpningen hamnar i slutändan hos de olika kommunerna som svarar för socialtjänsten i sina respektive områden.¹⁵ Lagen styrs också av en rad övergripande mål som omnämns i lagens portalparagraf.¹⁶ Här stadgas att socialtjänsten ska, på demokratins och solidaritetens grund, främja ekonomisk och social trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor, samt människornas aktiva deltagande i samhällslivet. Socialtjänsten ska också, under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation, inriktas på att frigöra och utveckla enskildas

⁸ Prop. 2001/01:80, s. 81.

⁹ Prop. 2001/01:80, s. 81.

¹⁰ Prop. 2001/01:80, s. 81.

¹¹ Strömberg & Lundell, 2011, s. 133.

¹² Prop. 2001/01:80, s. 81.

¹³ Prop. 1979/80:1, s. 140.

¹⁴ Prop. 1979/80:1, s. 140.

¹⁵ 2 kap 1 § SoL.

¹⁶ 1 kap 1 § SoL.

och grupperns egna resurser. Vidare ska verksamheten bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet. Det kan framhållas att lagens portalparagraf inte har någon betydande roll i faktiska juridiska bedömningar, men den speglar likväl de principer och ambitioner som ska vara vägledande för socialtjänstens arbete.¹⁷

2.2 Det ekonomiska biståndets funktion

Det ekonomiska biståndet regleras i SoL, och faller under socialtjänstens verksamhet.¹⁸ Bistånd kan enligt lagen utgå som stöd för försörjning (försörjningsstöd) och för den enskildes livsföring i övrigt. Det ekonomiska biståndet ska tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå.¹⁹ Den del som kallas försörjningsstöd beräknas enligt en riksnorm,²⁰ och utöver detta tillkommer bistånd för boendekostnader och dylikt.²¹ Den del av biståndet som kan utgå för den enskildes livsföring i övrigt handlar till exempel om kostnader för särskild service i hemmet, som kan utgå till äldre eller funktionshindrade.²²

Försörjningsstödet bygger på en individuell behovsprövning, vilket skiljer det från till exempel socialförsäkringsregleringen som bygger på generella kvalifikationer för ekonomiskt stöd, så som sjukdom eller arbetslöshet.²³ Detta innebär att lagtexten inte preciserar de grunder som kvalificerar en individ för ekonomiskt bistånd i form av försörjningsstöd, istället blir det individuella behovet avgörande.²⁴ Rätten till bistånd ska bygga på en helhetssyn på individens behov,²⁵ vilket innebär att biståndet blir ett skydd för individer som inte kvalificerar sig för någon annan form av samhällelig insats, men som likväl är i behov av ekonomiskt stöd. Att det rör sig just om ett yttersta skydd tydliggörs i lagtexten, då det stadgas att rätten till bistånd

¹⁷ Prop. 2001/01:80, s. 82.

¹⁸ 4 kap 1 § SoL.

¹⁹ 4 kap 1 § 3 stycket SoL.

²⁰ 4 kap 3 § 2 stycket SoL.

²¹ 4 kap 3 § 1 stycket 2 punkten SoL.

²² Strömberg & Lundell, 2011, s. 132.

²³ Prop. 1979/80:1, s. 179.

²⁴ Bramstång, 1985, s. 57.

²⁵ Prop. 1979/80:1, s. 183.

bortfaller i de fall en individ själv kan tillgodose sina behov, eller få dem tillgodosedda på annat sätt.²⁶

Försörjningsstödet kan också sägas vara utformat som en rättighet för individen eftersom ett beslut om ekonomiskt bistånd kan överklagas hos allmän förvaltningsrätt.²⁷ Besvärsrätten omfattar både en prövning av huruvida förutsättningarna för bistånd föreligger, samt biståndets utformning och storlek.²⁸ Det är alltså den fria behovsprövningen i kombination med rätten att överklaga som ger försörjningsstödet sin karaktär av en yttersta rätt till ekonomiskt stöd för medborgaren. Här kan dock återigen framhållas att biståndets omfattning i stor utsträckning styrs av den så kallade riksnormen.²⁹ Detta innebär att den individuella behovsprövningen i relation till biståndets omfattning i någon mån är standardiserad, även om det finns utrymme att avvika från normen i enskilda fall som kräver det.³⁰

²⁶ 4 kap 1 § SoL.

²⁷ 16 kap 3 § SoL; Strömberg & Lundell, 2011, s. 133.

²⁸ Strömberg & Lundell, 2011, s. 133.

²⁹ 4 kap 3 § 2 stycket SoL.

³⁰ Clevesköld, [Socialtjänstlag (2001:453), kommentaren till 4 kap 1 §, not 75], Karnov.

3 Ekonomiskt bistånd enligt 4 kap 1 § SoL

För att rätt till bistånd ska föreligga krävs att ett antal faktorer är uppfyllda. Det ska föreligga ett behov av bistånd, och detta behov ska inte kunna tillgodoses av individen själv eller tillgodoses på något annat sätt.³¹

3.1 Biståndsbehovet

Likt det ovan nämnts, är försörjningsstödet inte kopplat till några specifika kvalificeringsgrunder.³² Som utgångspunkt gäller således att den som är i behov av ekonomiskt bistånd på grund av bristande resurser, oberoende av orsaken därtill, har rätt till försörjningsstöd.³³ Denna konstruktion kan sägas göra rätten till bistånd oprecis och oklar för individen, i jämförelse med en lagstiftningskonstruktion som tydligt klargör vad som kvalificerar en individ till bistånd.³⁴ Å andra sidan ligger det i sociallagstiftningens utformning som en målinriktad ramlag, att lagtexten ska vara tillräckligt flexibel för att omfatta alla de fall där lagstiftaren har tänkt sig att rätten till bistånd kan tänkas föreligga. I propositionen framhålls att behovsprövningen ska präglas av en helhetssyn gällande individens situation, och att det vore riskfyllt att i lagstiftningen precisera vilka situationer som kvalificerar till bistånd, då situationer som bör omfattas av regleringen kan förbises när lagtexten ska formuleras.³⁵ Istället ska rätten till bistånd bara vara beroende av individens behov av hjälp från socialtjänsten för att klara sin försörjning.³⁶ I fokus för försörjningsstödet konstruktion är återigen dess funktion som yttersta skydd för individen, vilket kan anses motivera dess flexibla utformning.

³¹ 4 kap 1 § SoL.

³² Prop. 1979/80:1, s. 179.

³³ Strömberg & Lundell, 2011, s. 131.

³⁴ Bramstång, 1985, s. 58.

³⁵ Prop. 1979/80:1, s. 183.

³⁶ Prop. 1979/80:1, s. 183.

3.2 Tillgodose behovet själv eller på annat sätt få det tillgodosett

Med stadgandet själv tillgodose sitt behov följer att i de fall då den enskilde har egna lätt disponibla tillgångar ska dessa avyttras för att den enskilde själv på så sätt ska tillgodose sitt behov.³⁷ Här kan framhållas att lagstiftningen är formulerad så att rätten till bistånd inte föreligger då behovet *kan* tillgodoses på annan väg, vilket innebär att en individ inte kan vägra att utnyttja egna tillgångar för att falla tillbaka på rätten till bistånd.³⁸ Detta betyder dock inte att individen har en skyldighet att avyttra alla sina tillgångar.³⁹ Speciellt med bakgrund i att biståndet ska utformas så att det stärker individens möjligheter att leva ett självständigt liv,⁴⁰ är det av vikt att individen kan behålla en viss levnadsstandard och autonomi och ändå kvalificera sig för bistånd. Förutom att realisera disponibla tillgångar kan krav också ställas på att den enskilde ska ställa sig till arbetsmarknadens förfogande.⁴¹ Det finns visst utrymme att tillfälligt bevilja bistånd till en enskild under tiden denne söker arbete, men som huvudregel ska någon som är arbetsför själv klara sin försörjning, så länge arbetslösheten inte beror på någon omständighet som individen inte kan påverka genom egen insats.⁴² Det är alltså inte heller möjligt att vägra söka lämpligt arbete och ändå erhålla ekonomiskt bistånd. Den rätt till bistånd som samhället genom socialtjänsten är tänkt erbjuda, bygger således i viss mån på individuellt ansvar för den enskilde. Vissa grundläggande beteenden förväntas av individen för att denne ska kunna kvalificera sig för samhällliga insatser i form av ekonomiskt bistånd.

Med stadgandet tillgodoses på annat sätt åsyftas både andra samhällliga insatser som den enskilde kan kvalificera sig för, så som olika typer av socialförsäkringar, och olika privata insatser som kan tänkas vara

³⁷ Strömberg & Lundell, 2011, s. 131.

³⁸ Clevesköld, [Socialtjänstlag (2001:453), kommentaren till 4 kap 1 §, not 76], Karnov.

³⁹ Bramstång, 1985, s. 63.

⁴⁰ 4 kap 1 § 3 stycket SoL.

⁴¹ Prop. 1979/80:1, s. 526.

⁴² Prop. 1979/80:1, s. 526.

tillgängliga.⁴³ Rätten till bistånd enligt SoL kan således sägas vara subsidiär i förhållande till andra av samhället tillhandahållna stödformer.⁴⁴ Privata insatser som kan bli aktuella är, förutom realisering av den enskildes eventuella egna tillgångar, stöd från anhöriga. Vilka anhöriga det rör sig om är dock inte klarlagt i lagtexten.

3.3 Anhörigs försörjningsansvar i praxis

Frågan om anhörigs försörjningsansvar i relation till rätten till ekonomiskt bistånd har blivit föremål för bedömning i ett antal rättsfall. Då lagstiftningen inte närmare preciserar vem som är att anse som anhörig i de aktuella fallen, har försörjningsansvarets utsträckning blivit en fråga för praxis.

3.3.1 Föräldrar och barn

Som grund har föräldrar enligt föräldrabalken (1949:381), hädanefter FB, underhållsskyldighet gentemot sina barn.⁴⁵ Minderåriga barn ska således anses tillhöra samma ekonomiska enhet som deras föräldrar vid ansökan om ekonomiskt bistånd enligt SoL.⁴⁶ Gällande det ekonomiska förhållandet mellan föräldrar och barn, har dock i praxis fastslagits att vuxna barn som flyttat hemifrån inte har ett sådant ekonomiskt band till sina föräldrar att de kan tvingas underställa sig föräldrarnas försorg för att tillgodose sitt biståndsbehov.⁴⁷ Här har således en tydlig gräns dragits där förhållandet mellan vuxna barn och deras föräldrar inte omfattas av det anhörigbegrepp som ryms inom 4 kap 1 § SoL. I de fall då föräldrarna inte längre är underhållsskyldiga enligt FB, till exempel då barnen flyttat hemifrån och

⁴³ Strömberg & Lundell, 2011, s. 131.

⁴⁴ Bramstång, 1985, s. 64.

⁴⁵ 7 kap 1 § FB.

⁴⁶ SOSFS 2013:1, s. 1.

⁴⁷ RÅ 84 2:53.

under en period försörjt sig själva, behöver en enskild sökande alltså inte vända sig till föräldrarna för att från dem erhålla ekonomiskt stöd.⁴⁸

3.3.2 Makar och sambor

Av Socialstyrelsens allmänna råd gällande ekonomiskt bistånd framgår att makar, registrerade partners och sambor ska ses som ekonomiska enheter och således ska dessa ansöka om ekonomiskt bistånd tillsammans, och båda parternas faktiska och potentiella försörjningsförmåga ska tas med i bedömningen.⁴⁹ Gällande makar har Högsta förvaltningsdomstolen, hädanefter HFD, fastslagit att det faktum att makar ska ansöka om ekonomiskt bistånd gemensamt följer av den ömsesidiga underhållsskyldighet som gäller mellan makar enligt Äktenskapsbalken (1987:230), hädanefter ÄktB.⁵⁰ Denna reglering omfattar även registrerade partners.⁵¹ För sambos finns inte någon i sambolagen (2003:376), hädanefter SamboL, stadgad underhållsskyldighet. De ska dock ändå, enligt Socialstyrelsens riktlinjer, bedömas som en ekonomisk enhet vid prövning om ekonomiskt bistånd.⁵²

Sambors underhållsskyldighet i relation till ekonomiskt bistånd har prövats i ett antal rättsfall. HFD har i RÅ 85 2:1 anfört att trots att en legal underhållsskyldighet saknas för sambor, ska deras gemensamma ekonomiska situation bedömas vid en bistandsprövning enligt SoL. Domstolen framhåller att lagstiftaren, trots att förarbetena till SoL inte preciserar hur samboende ska behandlas, i andra sammanhang jämställt samboende som inte är gifta med sådana som ingått äktenskap.⁵³ Centralt i argumentationen är att samboende som väljer att inte gifta sig, inte ska gynnas vid ansökan om ekonomiskt bistånd enligt SoL, i förhållande till

⁴⁸ RÅ 84 2:53, s. 2.

⁴⁹ SOSFS 2013:1, s. 10.

⁵⁰ RÅ 1995 ref 79, s. 2.

⁵¹ 3 kap 1 § partnerskapslagen (1994:1117).

⁵² SOSFS 2013:1, s. 10.

⁵³ RÅ 85 2:1, s. 2.

sådana parter som har gift sig.⁵⁴ Domstolen medger dock att samboskap skiljer sig från äktenskap på så sätt att ett äktenskap har en mer definitiv karaktär. Det diskuteras därför att samboendet ska ha pågått under en tid för att underhållsskyldighet i relation till ekonomiskt bistånd enligt SoL ska uppkomma.⁵⁵ Det finns dock en skiljaktig mening, där det istället framförs att sambor inte omfattas av en sådan underhållsskyldighet som gäller makar emellan och som inte kan avtalas bort. Istället torde sambor kunna, genom överenskommelse sinsemellan, reglera hur och i vilken utsträckning de har ekonomiska skyldigheter gentemot varandra.⁵⁶

En liknande argumentation förs av HFD i RÅ 1995 ref 48. Återigen framförs att trots avsaknaden av legalt stöd för underhållsskyldighet sambor emellan, ska sambor ses som en ekonomisk enhet i relation till SoL.⁵⁷ Domstolen hänvisar även här till att lagstiftaren på andra socialrättsliga områden ser sambor som en ekonomisk enhet, till exempel vid prövning av rätten till bostadsbidrag.⁵⁸ Till skillnad från tidigare rättsfall säger domstolen dock här att samboendet inte behöver ha pågått under någon särskild tid; istället ska den underhållsskyldighet som finns i relation till ekonomiskt bistånd enligt SoL uppstå direkt vid sammanflyttningen.⁵⁹ Två personer som sammanflyttar antas av domstolen ha som avsikt att skapa ”ett gemensamt hem”⁶⁰ och att ”stödja varandra i bl. a. ekonomiskt hänseende”⁶¹. En skiljaktig mening finns även här, i vilken det anförs att grunden för att se sambor som en ekonomisk enhet i relation till den socialrättsliga regleringen är att lagstiftaren velat förhålla sig neutral till olika samlevnadsformer.⁶² För att en reell likabehandling av sambor och gifta ska uppstå krävs dock att sambor faktiskt har en avsikt att bistå varandra ekonomiskt på ett liknande sätt som äkta makar. Detta är enligt den

⁵⁴ RÅ 85 2:1, s. 2.

⁵⁵ RÅ 85 2:1, s. 2.

⁵⁶ RÅ 85 2:1, s. 2 – 3.

⁵⁷ RÅ 1995 ref 48, s. 31 – 32.

⁵⁸ RÅ 1995 ref 48, s. 32.

⁵⁹ RÅ 1995 ref 48, s. 32.

⁶⁰ RÅ 1995 ref 48, s. 32.

⁶¹ RÅ 1995 ref 48, s. 32.

⁶² RÅ 1995 ref 48, s. 33.

skiljaktiga meningen ingen självklarhet, speciellt med hänsyn till den höga upplösningfrekvensen för vissa typer av samboskap.⁶³ För att undkomma denna problematik föreslås ett krav på sex månaders samboende för att underhållsskyldigheten ska uppkomma, alternativt att en gemensam folkbokföringsadress ska innebära en presumtion för varaktigt samboende.⁶⁴

Den i den skiljaktiga meningen framförda typen av argumentation kring vilka presumtioner som ska vara gällande, synliggör den svåra bevissituation som den enskilde hamnar i; presumtionerna om vad samboskap innebär, vilket enligt domstolens argumentation grundar sig på parternas (antagna) avsikt, leder till en situation där en enskild i praktiken måste argumentera för att de inte har haft någon sexuell relation med den de sammanbor med, för att falla ur definitionen i SamboL.⁶⁵ Denna förskjutning till bevisfrågor är tydlig i ett fall från Kammarrätten i Stockholm. Här argumenterar den enskilde för att den sexuella relation som anses nödvändig för att samboskap ska anses föreligga har upphört, men domstolen anser inte detta vara styrkt, vilket leder till att den enskilde bör vända sig till sambon för ekonomiskt stöd.⁶⁶ På detta sätt blir den för den enskilde reella frågan inte huruvida en faktiskt ekonomisk försörjning som kan dämpa biståndsbehovet förekommit, eller om en avsikt funnits att en sådan ska etableras, utan istället om samboendet har sexuella inslag.

Sammantaget kan konstateras att idén om samboskapets betydelse för rätten till ekonomiskt bistånd ytterst vilar på antaganden om hur medborgarna beter sig och varför. Regleringen och dess tolkning i praxis kan således anses normera hur en medborgare ska bete sig, och vilken social situation medborgaren ska befinna sig i för att kvalificera sig för det socialrättsliga stöd som är tänkt att fungera som ett yttersta ekonomiskt skydd för medborgarna.

⁶³ RÅ 1995 ref 48, s. 33.

⁶⁴ RÅ 1995 ref 48, s. 33.

⁶⁵ 1 § SamboL.

⁶⁶ Kammarrätten i Stockholm, mål nr 5018-11, dom meddelad 2011-12-13.

4 Underliggande antaganden

Den reglering som utgör rätten till ekonomiskt bistånd, bygger som tidigare redovisats på vissa gränsdragningar gällande vad som är att anse som en ekonomisk enhet i biståndrättslig kontext. Dessa gränsdragningar bygger i sin tur på vissa underliggande antaganden om rätten och dess funktion i förhållande till medborgarnas avsikt och levnadsmönster.

4.1 Neutralitet i förhållande till olika samlevnadsformer

Ett argument för att parter som lever i samboskap ska anses utgöra en ekonomisk enhet i relation till biståndsbestämmelserna i SoL framförs i en av de i HFD förekommande skiljaktiga meningarna, och även av domstolen i sin helhet då den säger att den inte vill premiera samboskapet framför äktenskapet i relation till rätten till bistånd.⁶⁷ Argumentet handlar om att lagstiftaren ansett det av vikt att olika samlevnadsformer behandlas neutralt av lagstiftningen; argumentet är således ett uttryck för en vilja hos lagstiftaren att inte styra medborgarnas familjekonstellationer i allt för stor utsträckning genom att förfördela en samlevnadsform i förhållande till en annan. I propositionen till SamboL framhålls dock just det faktum att äktenskap och samboskap inte är desamma, och att de rättsliga effekter som ett äktenskap innebär, inte per automatik ska överföras till samboskapet.⁶⁸ Detta speciellt med hänsyn till att samboskap, till skillnad från äktenskap, inte innebär att parterna utger en uttrycklig viljeförklaring i förhållande till de speciella rättsregler som blir tillämpliga på deras inbördes relation.⁶⁹ En sådan rättslig effekt som utgör en grundläggande skillnad mellan samboskap och äktenskap är just samboskapets brist på ekonomisk försörjningsplikt parterna emellan.

⁶⁷ RÅ 1995 ref 48, s. 33; RÅ 85 2:1, s. 2.

⁶⁸ Prop. 2002/03:80, s. 25.

⁶⁹ Prop. 2002/03:80, s. 25.

Vidare kan framhållas att det kan vara problematiskt att likabehandla två samlevnadsformer som i realiteten är annorlunda. Samboskap och äktenskap skiljer sig åt både i rättsliga effekter, och kanske framförallt i permanens, vilket också framgår av propositionen till SamboL – där nämns att hushåll med barn genomgår en separation dubbelt så ofta om föräldrarna lever i samboskap jämfört med om föräldrarna ingått äktenskap.⁷⁰ En anledning till att som medborgare välja samboskap framför äktenskap är just bristen på permanens och långtgående rättsliga förpliktelser gentemot den andre parten. Således kan benägenheten att se samboskapet som en ekonomisk enhet i förhållande till ekonomiskt bistånd, eventuellt utgöra en förskjutning av parternas faktiska avsikter med sitt levnadsarrangemang. Regleringen blir i så fall ett sätt att normera den typ av levnadsarrangemang som man vill se i samhället: medborgarna delas in i olika familjeenheter som också utgör ekonomiska enheter, oavsett om detta är medborgarnas avsikt eller inte.

Det faktum att samboskap, likt äktenskap, enligt biståndregleringen är att se som en ekonomisk enhet blir vidare ett uttryck för den för biståndsregleringen grundläggande idén om familjen som ansvarig trygghetsenhet för dess individer. Att försörjningsskyldighet för anhöriga i förhållande till biståndsbestämmelserna överhuvudtaget förekommer, innebär att familjen utgör det faktiska yttersta skyddet för det stora antalet medborgare som sammanlever i en, av lagstiftaren ansedd, relevant familjekonstellation. Detta möjliggörs av synen på familjens interna angelägenheter som en, från lagstiftaren avskuren, privat sfär, där individens autonomi i någon mån offras för familjen som helhet.

4.2 Familjen och den privata sfären

Familjen som entitet tillhör traditionellt den privata sfär som inte omfattas av närmare lagstiftning.⁷¹ Det anses inte vara inom ramen för lagstiftningen att på detaljnivå reglera medborgares privatliv och hur det organiseras,

⁷⁰ Prop. 2002/03:80, s. 24.

⁷¹ Vahlne Westerhäll, 2007, s. 234.

vilket också återspeglas i den ovan diskuterade tanken om lagstiftarens neutralitet i förhållande till olika samlevnadsformer. Detta är emellertid en sanning med modifikation, då lagstiftning i relativt stor utsträckning reglerar ramen för familjen som koncept, till exempel föräldrars ansvar för barn, och makars eller sambors interna rättsliga förhållanden. Utöver detta yttre ramverk för vad som utgör en familj, och på vilket sätt familj legalt hålls samman, lämnas dock fördelning av resurser och omsorg inom familjen upp till individerna själva.

4.2.1 Strukturell snedfördelning av resurser

Bärande för idén om familjens resursfördelning som en privat angelägenhet är antagandet att familjen utgörs av jämställda individer med fria val, som genom sitt gemensamma intresse för familjens situation kommer att hantera resursfördelningen inom familjen.⁷² Denna grundtanke lämnar dock utrymme för reproducerande av en eventuell strukturell snedfördelning av resurser inom familjen – en viktig skiljelinje blir synliggörandet av individens ställning inom familjen istället för familjens roll i samhället.⁷³ Resursfördelningen inom familjen kan delas in i två separata kategorier: resurser i form av lön från förvärvsarbete, och resurser i form av tid investerad i omsorgsarbete.⁷⁴ Även om viss utveckling skett, har den del av familjens resurser som utgörs av omsorgsarbete, så som omhändertagande av barn och hushållsarbete, i stor utsträckning utförts av kvinnor, och görs så än idag.⁷⁵ Detta i kombination med den svenska arbetsmarknaden är starkt könssegregerad, att kvinnor i snitt arbetar färre timmar än män, samt tjänar mindre för det arbete de utför, gör att kvinnor i stor utsträckning är hänfödda till den del av familjens resurser som inte värderas i pengar.⁷⁶ På detta sätt blir kvinnan försatt i en beroendeställning inom familjen, där den

⁷² Gunnarsson, 2003, s. 39.

⁷³ Fineman, 2004, s. 146.

⁷⁴ Vahlne Westerhäll, 2007, s. 241.

⁷⁵ Gunnarsson, 2003, s. 38.

⁷⁶ Gunnarsson, 2003, s. 15; Sandquist, 1998, s. 75.

ekonomiska autonomin fråntas henne eftersom hennes resursinsats inte värderas på samma sätt som mannens.

För att få vidare få förståelse för den problematik som den privata familjen och dess sneda resursfördelning innebär, måste man åter se till hur välfärdssystemet är uppbyggt. Som grund utgörs systemet av sociala förmåner som är arbetsbaserade: förmåner man kvalificerar sig för genom förvärvsarbete, så som arbetslöshetsförsäkring eller sjukförsäkring.⁷⁷ Detta kan kontrasteras mot bostadsbaserade förmåner, så som barnbidrag, som man kvalificerar sig för endast genom att ha sin hemvist i Sverige.⁷⁸ De förmåner som är arbetsbaserade kommer således, som en nödvändig följd av det faktum att kvinnor som grupp förvärvsarbetar i mindre utsträckning än män, att i mindre grad tillfalla kvinnor. På detta sätt reflekteras en ojämlig arbetsmarknad i socialförsäkringssystemet, med resultatet att kvinnor får del av systemet i mindre utsträckning än män.⁷⁹ Kvinnor utestängs således i viss utsträckning ifrån det trygghetssystem som välfärdsstaten ska ge sina medborgare.

En viss typ av skydd, så som ekonomiskt bistånd enligt SoL, är dock inte arbetsbaserade. Istället är rätten till bistånd subsidiär i förhållande till andra sociala förmåner, men om en individ inte kvalificerar sig för sådana kan bistånd utgå oberoende om personen ifråga aldrig förvärvsarbetat. Här kan dock framhållas att även utformningen av det ekonomiska biståndet reflekterar tanken om att en individ ska arbeta för att kvalificera sig för statlig ekonomisk hjälp. Som nämnt ovan kan krav ställas på att en individ måste stå till arbetsmarknadens förfogande för att erhålla ekonomiskt bistånd. Vidare har noterats att fokus på arbetsförmågan fått allt större utrymme vid biståndsbedömningen, med ett misstänkliggörande av individens vilja att arbeta som konsekvens, istället för att fokus läggs på

⁷⁷ Gunnarsson, 2003, s. 27.

⁷⁸ Vahlne Westerhäll, 2007, s. 246.

⁷⁹ Sandquist, 1998, s. 77.

individens eventuella oförmåga att arbeta.⁸⁰ På detta sätt påverkar normer om den arbetande individen indirekt även biståndsbedömningen.

Trots att det ekonomiska biståndet inte är arbetsbaserat kvarstår problematiken med den interna beroendeställningen inom familjen även i relation till denna biståndsform, just därför att man väljer att se familjen som en ekonomisk enhet i relation till biståndet. Detta innebär att ytterligare ett krav för att bistånd ska utgå är att det inte finns betalningsförmåga hos någon annan familjemedlem. Resultatet för den individ som inte kvalificerar sig övriga sociala förmåner men som är del av det som man i praxis etablerat som en social konstellation som utgör en ekonomisk enhet, blir således att vända sig inom familjen för att kunna säkra sin försörjning – det vill säga en cementering av den beroendesituation som det innebär att ansvara för familjens omsorgsresurser. På detta sätt blir även det yttersta skydd som biståndet enligt SoL är tänkt att utgöra exkluderat för de individer i familjekonstellationen som inte förvärvsarbetar i större utsträckning. Den ekonomiska situationen kan således säkras av en annan familjemedlem, men möjligheten till individuell autonomi går förlorad för den icke-förvärvsarbetande familjemedlemmen.

4.2.2 Individens autonomi

Med uppdelningen av vad som utgör en familj enligt praxis sker också en normering som ytterligare förstärker beroendeställningen individer emellan. Vuxna barn som inte sammanbor med sina föräldrar inkluderas inte i den ekonomiska enhet som föräldrarna utgör, med hänvisning till brist på civilrättslig försörjningsskyldighet mellan dessa parter.⁸¹ Sambor inkluderas däremot, trots att civilrättslig försörjningsskyldighet mellan dessa inte föreligger, denna gång med hänvisning till att det finns en avsikt hos sambor att försörja varandra.⁸² Denna argumentation kan ses som en tydlig signal om vad som är att anse som en privat familj där den individuella autonomin

⁸⁰ Sandquist, 1998, s. 83.

⁸¹ RÅ 84 2:53, s. 2.

⁸² RÅ 1995 ref 48, s. 32.

blir sekundär i förhållande till hela familjens situation – det rör sig om monogama tvåsamhetsförhållanden, oftast mellan man och kvinna även om även homosexuella par omfattas av regleringen, där ekonomiskt beroende individer emellan inte ses som problematiskt. Här kan också lyftas fram att de sociala förmåner som är arbetsbaserade är individuella sociala rättigheter, och inte kopplade till familjekonceptet, till skillnad från ekonomiskt bistånd enligt SoL.⁸³ Återigen innebär detta att den familjemedlem som inte förvärvsarbetar inte kan göra anspråk på de förmåner som den familjemedlem som förvärvsarbetar kvalificerar sig för, samtidigt som det faktum att övriga familjemedlemmar förvärvsarbetar utestänger den familjemedlem som inte gör det ifrån biståndsförmånen enligt SoL. Det som finns kvar är då den civilrättsliga underhållsskyldigheten som ju omfattar äkta makar och minderåriga barn, men inte sambor. Framhållas kan, att socialtjänsten kan erbjuda hjälp med att utkräva ekonomiska tillgångar av en sambo som vägrar bidra till sin partners ekonomiska situation.⁸⁴

I relation till den problematik som synen på den privata familjen innebär för individens autonomi, kan framhåvas att både portalparagrafen i SoL samt bestämmelsen om det ekonomiska biståndet nämner vikten av att insatser utformas för att tillförsäkra individens möjlighet till självbestämmande samt möjlighet att leva ett självständigt liv.⁸⁵ Likt tidigare nämnt är SoL en ramlag, vilket innebär att dessa bestämmelser inte är direkt handlingsdirigerande för de som fattar beslut enligt lagstiftningen.⁸⁶ Samtidigt finns uppenbarligen en avsikt ifrån lagstiftarens sida att varje individ på lång sikt självständigt ska klara sin livsföring. Återigen faller denna idé dock tillbaka på bilden av förvärvsarbete som den relevanta resursen; omsorgsarbete kvalificerar inte för sociala förmåner och leder därför inte till ekonomisk självständighet eller självbestämmande.

⁸³ Vahlne Westerhäll, 2007, s. 246.

⁸⁴ Gunnarsson, 2003, s. 184.

⁸⁵ 1 kap 1 § SoL; 4 kap 1 § SoL.

⁸⁶ Vahlne Westerhäll, 2007, s. 244.

4.2.3 Ensamstående mödrar

En hushållstyp som i stor grad påverkas av hur man valt att definiera och avgränsa familjen och dess interna beroendeförhållanden i relation till biståndsregleringen, är ensamstående mödrar. Ensamstående mödrar är den hushållstyp i vilken ekonomiskt bistånd är vanligast.⁸⁷ Under 2013 mottog 22 % av hushållen bestående av ensamstående mödrar ekonomiskt bistånd.⁸⁸ Detta kan anses höra samman med det faktum att män och kvinnor generellt har olika försörjningsmönster, och tar olika mycket ansvar för omsorgsarbete i förhållande till barnen.⁸⁹ Ensamstående mödrar blir då en hushållstyp som utför en omfattande mängd omsorgsarbete, men även måste förvärvsarbeta för att klara försörjningen av sig själva och sina barn. Det inom gruppen stora biståndsbehovet kan ses som ett resultat av svårigheten att få dessa två resursutlägg att gå ihop.

Det utbredda ekonomiska beroendet i gruppen ensamstående mödrar är inte isolerat till Sverige, utan ensamstående mödrar utgör en särskilt utsatt grupp i många samhällen. I USA utgörs de allra fattigaste och marginaliserade grupperna, beroende av statliga insatser ofta av ensamstående mödrar.⁹⁰ Där talas det ibland om en feminisering av fattigdomen.⁹¹ Detta innebär att ett system där kvalificeringsgrunderna för välfärd bygger på mannens traditionella levnadsmönster, som konsekvens kommer att leda till fattigdom för dem som lever annorlunda – det vill säga kvinnorna. I Sverige finns ingen tydlig överrepresentation av kvinnor i den grupp som kallas fattiga: det vill säga människor som har tillgångar som understiger riksnormen för försörjningsstödet. Däremot är kvinnor i större utsträckning än män förekommande i gruppen nästan fattiga, det vill säga människor som lever på 100 – 125 % av riksnormen för försörjningsstödet.⁹² Gruppen ensamstående mödrar hålls ur direkt fattigdom genom ett antal samhällliga

⁸⁷ Ekonomiskt bistånd årsstatistik 2013, s. 6.

⁸⁸ Ekonomiskt bistånd årsstatistik 2013, s. 6.

⁸⁹ Gunnarsson, 2003, s. 38.

⁹⁰ Fraser, 1997, s. 123.

⁹¹ Sandquist, 1998, s. 77.

⁹² Sandquist, 1998, s. 77, 85.

ekonomiska transfereringar, men har inte finansiella marginaler nog att klara oförutsedda utgifter.⁹³

Det blir vidare problematiskt att det ekonomiska biståndets utformning bygger på idén om familjen som en ekonomisk enhet, där interna beroendeförhållanden inte ses som problematiskt, utan snarare som en förutsättning för att klara familjens försörjning.⁹⁴ Den ekonomiskt utsatta gruppen ensamstående mödrar är således i stor utsträckning beroende av välfärdens yttersta skydd i form av försörjningsstöd – ett beroende som kan bytas mot en beroendeställning i förhållande till en eventuell partner. I relation till samboskapets roll i förhållande till det ekonomiska biståndet föreligger återigen en civilrättslig problematik med det ekonomiska beroendet, där den ensamstående modern blir ekonomiskt beroende av sin partner för försörjandet av både sig själv och sina barn, medan sambon i sin tur inte är civilrättsligt försörjningsskyldig för varken kvinnan eller hennes barn.⁹⁵ På detta sätt illustrerar gruppen ensamstående kvinnor hur systemets grundläggande kvalifikationer och antaganden är problematiska, då omsorgsarbete undervärderas till kvinnors nackdel, och ekonomiskt beroende mellan individer inte problematiseras, trots att strukturella dimensioner synliggör att det främst rör sig om kvinnors ekonomiska beroende i förhållande till män. Systemet tycks således inte kunna garantera en faktisk förflyttning mot materiell jämlikhet.

4.3 Socialrätt och materiell jämlikhet

En för socialrätten bärande tanke är jämlikhet. Jämlikhet kan vara ett mångtydigt koncept där materiell jämlikhet utgör en faktor, och formell jämlikhet en annan. Traditionellt har lagstiftning fokuserat på formell jämlikhet, det vill säga likabehandling i förhållande till rättsliga bestämmelser.⁹⁶ En formell likabehandling utgörs av

⁹³ Sandquist, 1998, s. 77, 85.

⁹⁴ Vahlne Westerhäll, 2007, s. 255 – 256.

⁹⁵ Vahlne Westerhäll, 2007, s. 256.

⁹⁶ Vahlne Westerhäll, 2007, s. 236.

antidiskrimineringsbestämmelser, medan den inte nödvändigtvis får genomslag på det materiella planet.⁹⁷ Ett förbud mot diskriminering behöver således inte leda till någon faktisk förändring av strukturella skillnader mellan exempelvis olika kön. Snarare innebär formell jämlikhet att de rättsregler som finns, på objektiv grund tillämpas lika på alla. De kvalificeringsgrunder som rättsreglerna i sin tur innehåller kan vara diskriminerande i sig, utan att den formella jämlikheten utmanas. I kontrast till detta står den materiella jämlikheten, som ofta är ett mål i politiska sammanhang, som innebär att den faktiska situationen som, till exempel, män och kvinnor befinner sig i ska vara densamma.⁹⁸ Idag är emellertid materiell jämlikhet omfattat även i det jämlikhetsbegrepp som rätten ska följa.⁹⁹ Detta framgår även av propositionen till SoL, där det stadgas att en faktisk utjämning av klyftor och skillnader mellan olika gruppers levnadsförhållanden ska ske inom ramen för socialtjänstens verksamhet.¹⁰⁰

SoL är som tidigare nämnt en ramlag, varför de principer om jämlikhet som lagstiftningen och dess förarbeten ger uttryck för, inte är direkt handlingsdirigerande.¹⁰¹ Det kan dock anses som problematiskt för den del av ramlagstiftningens mål som är av mer långsiktig och övergripande karaktär, så som mål om jämlikhet och utjämning av klyftor, att en ramlagstiftning lämnar många frågor öppet för praxisbedömningar, både på myndighets- och domstolsnivå. På dessa nivåer handlar bedömningen mer om renodlad lagtillämpning, och, likt nämnt ovan, sker ofta en förskjutning till bevisfrågor. Detta må vara en effektiv lösningsmodell för konkreta konflikter, men gynnar knappast mer abstrakta mål som handlar om samhället i stort snarare än om individer. Just det socialrättsliga området är ett område som i stor utsträckning präglas av mål gällande samhällsstrukturen i sin helhet, vilket innebär att när man fullt ut anammar en princip om formell likabehandling, men inte får genomslag för den

⁹⁷ Vahlne Westerhäll, 2007, s. 236.

⁹⁸ Vahlne Westerhäll, 2007, s. 236.

⁹⁹ Vahlne Westerhäll, 2007, s. 236.

¹⁰⁰ Prop. 1979/80:1, s. 133 – 134.

¹⁰¹ Vahlne Westerhäll, 2007, s. 244.

materiella jämlikheten i tillämpningen, kommer grundidéerna med lagstiftningen att i någon mån gå förlorade.

I relation till det ekonomiska biståndet kommer detta tydligt till uttryck i gränsdragningen av vilka sociala konstellationer som utgör en ekonomisk enhet – en gränsdragning som kommer ifrån Socialstyrelsen och domstolsavgöranden.¹⁰² Som redovisats ovan får denna gränsdragning vida konsekvenser för individen och dess position i familjen och samhället. Oavsett om det anses vara en lämplig gränsdragning eller inte, kan det i relation till socialtjänstens mål om jämlikhet och utjämning av klyftor, ifrågasättas om en sådan gränsdragning ska göras i praxis, och därigenom med en avsaknad av större principiella överväganden. Principiella överväganden är politiska frågor, och inte rättsliga, varför de inte bör förekomma i domstolsavgöranden. Däremot är det oundvikligt att avgöranden från domstolar får principiell effekt, till exempel för gränsdragningen av familjen som en ekonomisk enhet i relation till ekonomiskt bistånd. Frågan blir således om man genom en ramlagstiftningslösning offerar principiella överväganden till förmån för flexibilitet i det enskilda fallet.

4.4 Omvärdering av omsorgsarbetet

Som visat ovan, innehåller och reproducerar det välfärdsrättsliga systemet, i dagens utformning, en strukturell snedfördelning av resurser då kvinnor bär en stor del av det omsorgsresursliga ansvaret, för vilket de betalar med en brist på ekonomiskt skydd ifrån samhällets sida. Detta blir ytterligare problematiskt i relation till det grundläggande målet att minska det ekonomiska beroendet, som är inbyggt i den socialrättsliga lagstiftningen. I lagen stadgas att det ekonomiska biståndet ska utformas så att det stärker individens möjligheter att leva ett självständigt liv.¹⁰³ På sikt ska biståndet alltså optimalt sett eliminera biståndsbehovet helt. Det finns dock studier

¹⁰² SOSFS 2013:1.

¹⁰³ 4 kap 1 § 3 stycket SoL.

som pekar på grundläggande skillnad i tillämpningen av biståndsbestämmelserna för kvinnor och män, där det mer sällan än för männen görs upp planer för hur kvinnor ska kunna uppnå självständig försörjning.¹⁰⁴ Synen på kvinnornas bristande förmåga till självständighet i tillämpningen blir ett kvitto på systemets tillkortakommanden. Frågan uppkommer i vilken mån det är möjligt att eliminera ett biståndsbehov med hjälp av ett system som på ett strukturellt plan skapar, eller åtminstone reproducerar, samma biståndsbehov i vissa grupper?

Ett grundläggande problem för systemet i dess hantering av beroende, är dess exklusiva fokus på ekonomiskt beroende. I själva verket existerar ett korresponderande beroende från samhällets sida i relation till dem som ansvarar för den omsorgsbetingade delen av familjens resurser. Den som förvärvsarbetar, och samhället i stort, är beroende av att omsorgsarbetet utförs, men värderar det ändå inte i någon valuta som skulle hjälpa omsorgsansvariga ur sitt ekonomiska beroende.¹⁰⁵ Då den variant av problemlösningen som exklusivt fokuserar på förvärvsarbete, med det underliggande antagandet att det obetalda omsorgsarbetet ska fördelas lika på de som förvärvsarbetar, för att möjliggöra lika deltagande på arbetsmarknaden – det vill säga den modell som det svenska välfärdssystemet följer idag – på de sätt som diskuterats ovan visat sig problematisk då vissa grupper strukturellt missgynnas, återstår istället alternativet att omvärdera omsorgsarbetet. Genom att synliggöra och värdera det omsorgsarbete som idag utförs helt i den privata sfären, kan de faktorer som på samma gång utestänger vissa grupper (kvinnor) ifrån förvärvsarbete och välfärdsrättsliga åtgärder elimineras, och på så sätt kan den individuella autonomin för alla familjens medlemmar garanteras. Synliggörande av det omsorgsarbete som med nödvändighet måste utföras kan också i sig bryta beroendeförhållandet, då det inte längre tvingar omsorgstagare att stå för både omsorgs- och förvärvsarbete för att kvalificera sig för välfärdsrättsliga insatser, så som systemet förutsätter idag.

¹⁰⁴ Sandquist, 1998, s. 80.

¹⁰⁵ Fraser, 1997, s. 144.

5 Sammanfattande slutsatser

Den biståndsrättsliga reglering som återfinns i SoL, innebär att en individ kvalificerar sig till det samhälleliga yttersta skydd som ekonomiskt bistånd utgör, endast i de fall då individen inte kan få sitt behov säkrat av en anhörig. Gruppen anhöriga avgränsas sedan tydligt till förhållandet mellan föräldrar och minderåriga barn, samt det interna förhållandet mellan makar respektive sambor. Som konsekvens reproducerar regleringen en bild av familjen som en och samma ekonomiska enhet, oberoende av dess individers inbördes förhållanden.

Regleringen innebär dels en civilrättsligt problematisk situation för sambor, då dessa inte har någon civilrättslig försörjningsskyldighet sinsemellan, samtidigt som samboskapet kan diskvalificera en individ från ekonomiskt bistånd ifrån samhället. Genom att i biståndsrättslig kontext jämställa samboskapet med äktenskapet, förstärker regleringen på detta sätt idén om familjen som en ekonomisk enhet och förstahandskälla till ekonomisk trygghet för dess medlemmar. Vidare innebär regleringen ett osynliggörande såväl som ett reproducerande av strukturella ojämlikheter inom familjen, baserade på kön. Då kvinnor i större utsträckning än män ansvarar för omsorgsarbete, och män i större utsträckning än kvinnor förvärvsarbetar, kommer mannen kvalificera sig för olika typer av sociala förmåner i form av socialförsäkringar, medan kvinnan kommer att, vid behov, få förlita sig på ekonomiskt bistånd. Det ekonomiska biståndet kommer dock att nekas henne, med hänvisning till mannens ekonomiska situation. Kvinnan kommer således bli beroende av mannen för sin försörjning, och detta beroende förstärks ytterligare då hon diskvalificeras från samhälleliga insatser.

På detta vis kan de socialrättsliga målen gällande tillsäkranandet av jämlikhet, och vidare, materiell jämlikhet, problematiseras. Den biståndsrättsliga regleringen, i kombination med välfärdssystemet i sin helhet, bidrar inte till

en utjämning av de materiella levnadsvillkoren för män respektive kvinnor, utan cementerar snarare det kvinnliga ekonomiska beroendet, då man väljer att se familjen som samhällets minsta ekonomiska enhet, och inte individen. Eftersom familjens interna förhållanden bygger på en strukturell snedfördelning, könen emellan, av omsorgs- respektive förvärvsarbete kommer den reglering som ser familjen som en ekonomisk enhet att reproducera den strukturella snedfördelningen, och kommer således inte att uppnå materiell jämlikhet. Det grundläggande problemet med resursfördelningen inom familjen är bristen på ekonomisk värdering av den del av familjens resurser som utgörs av omsorgsarbete – den del som i störst utsträckning relateras till kvinnor. Samhället och familjen är beroende av utförandet av omsorgsarbetet, men värderar det inte, vilket leder till en exploatering av de individer som ansvarar för omsorgsarbetet. Dessa individer kommer inte kvalificera sig för något samhälleligt ekonomiskt skydd utanför familjen, utan blir istället hänfödda till inkomsterna ifrån den familjemedlem som förvärvsarbetar, vilket i sin tur innebär en bristande individuell autonomi för den omsorgsarbetande familjemedlemmen – generellt sett kvinnan.

Käll- och litteraturförteckning

Källor:

Propositioner

Prop. 1979/80:1 Om socialtjänsten
Prop. 2001/01:80 Ny socialtjänstlag m.m.
Prop. 2002/03:80 Ny sambolag

Socialstyrelsens författningssamling

SOSFS 2013:1 Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd

Sveriges officiella statistik

Statistik – Socialtjänst
Ekonomiskt bistånd årsstatistik 2013
Utbetalda belopp samt antal biståndsmottagare och antal biståndshushåll

Litteratur:

Bramstång, Gunnar, *Sociallagstiftningen: en kommentar till socialtjänstlagen, lagen om vård av unga samt lagen om vård av missbrukare*, Norstedt, Stockholm, 1985

Clevesköld, Lars: [Socialtjänstlag (2001:453)], kommentaren till 4 kap 1 §, not 75 – 76], i Karnov, internet 2015-05-11

Fineman, Martha Albertson, *Autonomy myth: a theory of dependency / Martha Albertson Fineman*, New Press, New York, N.Y., 2004

Fraser, Nancy, *Justice interruptus: critical reflections on the "postsocialist" condition*, Routledge, London, 1997

Gunnarsson, Åsa, *Fördelningen av familjens skatter och sociala förmåner*, Iustus, Uppsala, 2003

McLeod, Ian, *Legal theory.*, Macmillan, Basingstoke, 1999

Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod och argumentation*, 2. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2007

Sandquist, Anna-Marie (red.), *Åt var och en efter behov: en rapport från programberedningen Kommunerna och jämställdheten om jämställdhet inom socialtjänsten*, Kommentus, Stockholm, 1998

Strömberg, Håkan & Lundell, Bengt, *Speciell förvaltningsrätt*, 18., omarb. och aktualiserade uppl., Liber, Malmö, 2011

Vahlne Westerhäll, Lotta (red.), *Legitimitetsfrågor inom socialrätten*,
Norstedts juridik, Stockholm, 2007

Rättsfallsförteckning

RÅ 84 2:53

RÅ 85 2:1

RÅ 1995 ref 79

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 5018-11, dom meddelad 2011-12-13