



Barnfamiljer med ekonomiskt bistånd – vilket stöd får de för att bli självförsörjande?

En systematisk kartläggning av socialtjänstens arbetsätt i två kommuner

FoU rapport nr 25/2016

FoU Nordost praktikerprojekt 2016

Av: Jenny Lindblom

Handledare: Riitta Eriksson

FoU Nordost är en forsknings- och utvecklingsenhet för de nordostliga Stockholmskommunerna Danderyd, Lidingö, Norrtälje, Täby, Vallentuna, Vaxholm och Österåker.

FoU Nordost ska genom praktisknära forsknings-och utvecklingsinsatser utgöra en resurs för utveckling och utvärdering inom socialtjänsten som omfattar individ- och familjeomsorg, funktionsnedsättning och socialpsykiatri, samt för utveckling av vård, omsorg, rehabilitering och stöd och service till äldre personer. Stockholms Läns Landsting är medfinansierare av den verksamhet som rör inriktningen mot äldre.

www.founordost.se

Barnfamiljer med ekonomiskt bistånd -vilket stöd får de för att bli självförsörjande?

© FoU Nordost och författaren 2016

FoU-rapport 25/2016

ISBN 978-91-983772-0-0

Barnfamiljer med ekonomiskt bistånd – vilket stöd får de för att bli självförsörjande?

Jenny Lindblom
Abstrakt

Föreliggande studie har som ansats att studera socialtjänstens arbetsätt när det gäller barnfamiljer med ekonomiskt bistånd med fokus på vad som görs för att stötta gruppen att bli självförsörjande. Studien har utförts i två delar, en litteraturstudie och en kartläggning av socialtjänstens arbetsätt i två kommuner genom en aktstudie.

Litteraturstudien visade att sju procent av alla barn i Sverige levde i familjer som fick ekonomiskt bistånd under 2014. Barn till ensamstående föräldrar, framför allt mödrar, och barn till föräldrar med utländsk bakgrund är överrepresenterade bland barn med utsatt ekonomi. Att växa under knappa ekonomiska förhållanden innebär ökad risk att drabbas av problem i vuxenlivet som försämrad hälsa, missbruk, eget socialbidragstagande och lägre utbildningsnivå. Ekonomisk utsatthet påverkar även barnens vardagsliv genom ekonomisk stress och att sociala relationer drabbas. Forskning kring socialtjänstens arbetsätt inom ekonomiskt bistånd indikerar att det saknas strukturerade replikerbara metoder, det saknas kunskap kring vad insatser innehåller och vad de leder till. Socialsekreterarnas bedömningar varierar mellan olika handläggare och präglas av stereotypa uppfattningar om kön och ursprung.

Resultatet indikerar att vissa faktorer kan vara verksamma i förändringsarbete med socialbidragstagare: aktiveringsinsatser med fokus på att stärka socialbidragstagarnas resurser, mycket individuellt stöd, ett systematiskt arbetsätt och snabba insatser till resurssvaga. Den andra delen av studien, kartläggning av socialtjänstens arbetsätt i två kommuner, utfördes genom att studera klientgruppen barnfamiljer med ekonomiskt bistånd, vilka försörjningshinder de bedömdes ha och vilka insatser de

fick eller inte fick. Data inhämtades från socialtjänstens akter. I studien undersöktes gruppen vuxna med barn under 18 år som haft ekonomiskt bistånd minst två månader under 2014 i två kommuner. Totalt bestod populationen av 235 individer. 29 personer gav samtycke till att medverka.

Data samlades in genom ett frågeformulär med fasta frågor som analyserades i ett webbaserat databasverktyg. Resultaten visade att en stor majoritet av studiedeltagarna var utlandsfödda och att många var långvariga socialbidragstagare. De försörjningshinder som socialsekreterarna bedömde som vanligast var språkhinder, arbetslöshet och ohälsa. Socialtjänsten tycktes inte arbeta särskilt intensivt med socialbidragstagare. Två tredjedelar fick ingen kommunal insats alls utöver ekonomiskt bistånd. En tredjedel av dem som hade haft ekonomiskt bistånd i minst fyra månader under 2014 hade inga möten med sin socialsekreterare under året. Resultatet indikerar att vad som kännetecknar de barnfamiljer med ekonomiskt bistånd är att de ligger i riskzonen för att vara relativt tungt belastade och att de har stora behov av stöd och insatser för att bli självförsörjande. Samtidigt tycktes de få lite stöd från socialtjänsten både när det gäller insatser från Arbetsförmedlingen (målsystem) och individuellt bemötande och stöd (handlingssystem) från socialsekreterare.

Nyckelord: barnfattigdom, ekonomiskt bistånd, socialtjänst, aktivering

Förord

Tack till FoU Nordost och min handledare Riitta Eriksson som har väglett mig under det här projektet. Det har varit mycket utvecklande att som praktiker kunna fördjupa sig inom ett område som rör den egna yrkesprofessionen. Jag vill också tacka min arbetsgivare som har gjort det möjligt för mig att genomföra studien och som har varit tillmötesgående och flexibel när det gäller resurser och tid. Slutligen vill jag tacka de personer i de två undersökta kommunerna som har hjälpt till med det praktiska arbetet, och som generöst har bidragit med både tid och stöd.

Stockholm, april 2016

Innehåll

Inledning	9
Praktikerprojekt	11
Centrala begrepp	11
Disposition.....	11
Del 1. Litteraturstudie	13
Tillvägagångssätt	13
Att växa upp i en familj med behov av ekonomiskt bistånd	14
Vad är barnfattigdom	14
Konsekvenser för barnen.....	15
Hur kan socialtjänsten förbättra för barnen?	17
Ekonomiskt bistånd	18
Socialtjänstens arbete med ekonomiskt bistånd	19
Orsaker till behov av ekonomiskt bistånd	20
Försörjningshinder.....	21
Vägar ur socialbidragstagande.....	22
Vad fungerar?.....	25
Sammanfattning	27
Del 2. Kartläggning av socialtjänstens arbetssätt i två kommuner	29
Syfte och frågeställningar	31
Avgränsning	32
Förförståelse.....	32
Teoretiskt perspektiv	32
Systemteorins grunder.....	33
Teoretisk modell för socialt arbete.....	33
Relevans för praktiken	33
Metod och material	34
Populationen, urval och bortfall	35
Mätinstrument – frågeformulär	36
Tillvägagångssätt	39
Databehandling.....	40
Metodologiska överväganden	40
Att använda personakter som källmaterial.....	40
Reliabilitet och validitet	41
Generaliserbarhet	42

Etiska aspekter.....	42
Resultat	42
Presentation av de undersökta kommunerna.....	43
Beskrivning av populationen.....	44
Försörjningshinder	45
Insatser.....	48
Analys av grupperna födda i Möna-länder och långvariga bidragstagare	51
Analys utifrån systemteoretiskt perspektiv	53
Diskussion	53
Vad kännetecknar klientgruppen barnfamiljer med ekonomiskt bistånd?	53
Vilka försörjningshinder bedömer socialsekreterarna att klienterna har?	54
Finns det samband mellan bakgrundsfaktorer och försörjningshinder?.....	55
Får klienterna insatser för att nå egen försörjning och i så fall vilka?	55
Slutdiskussion.....	57
Framtida forskningsfrågor	58
Referenser	59
Bilagor	66

Inledning

De senaste åren har det slagits larm om att många barn i Sverige lever i fattigdom (Rädda barnen, 2015; Salonen, 2002, 2011; Socialdepartementet, 2004). Frågan har fått stor uppmärksamhet i media, bland politiker och hos allmänheten (Salonen & Angelin, 2013). Socialminister Åsa Regnér har uttalat att bekämpning av barnfattigdom är en prioriterad fråga för landets regering (Regeringen, 2014). Det har också förts en debatt kring vad fattigdom är, hur den ska mätas och om det är möjligt att vara fattig i ett välbärgat land som Sverige (Salonen & Angelin, 2013). Ett sätt att mäta fattigdom är att utgå från hur många som lever på ekonomiskt bistånd, eftersom nivån på biståndet bestäms av vad regeringen bedömer vara lägstaskäliga levnadsnivå (Rauhaut, 2013). Enligt Socialstyrelsens statistik (2015a) levde sju procent av alla barn i Sverige i familjer som fick ekonomiskt bistånd någon gång under året 2014. Forskaren Tapio Salonen använder ett fattigdomsindex i sina årliga mätningar av barnfattigdom för Rädda barnen (2015). Där kombineras låg inkomst och socialbidragstagande. Den senaste årsrapporten (2015) visar att cirka 234 000 barn levde i fattigdom i Sverige under 2013. Vissa forskare menar att det går att tala om relativ fattigdom, där fattigdomen uppstår i förhållande till andras välstånd (Bing, 2003; Halleröd, 2010).

I Sverige har de generella inkomsterna ökat under 2000-talet medan nivån på det ekonomiska biståndet inte har utvecklats på samma sätt. Det innebär att gapet mellan socialbidragstagare och andra hushåll har ökat (Halleröd, 2010). Oavsett hur fattigdom mäts visar forskningen i stort sett enhälligt att barn som växer upp i fattigdom riskerar att drabbas av flera negativa konsekvenser på flera olika sätt (Andersson, 2012; Lundström & Wiklund, 2000; Socialdepartementet, 2004; Weitoft, Hjern, Batljan & Vinnerljung, 2008). En fattig uppväxt kan leda till problem i vuxenlivet som försämrad hälsa, missbruk, eget socialbidragstagande och lägre utbildningsnivå (Weitoft m.fl., 2008). För små barn riskerar den kognitiva utvecklingen att försämras (Socialdepartementet, 2004). Flera studier visar också att ekonomisk utsatthet påverkar barnens vardagsliv genom exempelvis en upplevelse av ekonomisk stress och att sociala relationer drabbas (Harju, 2008; Salonen & Angelin, 2013). En del av socialtjänstens arbete för att förbättra situationen för barn som växer upp i familjer

med ekonomiskt bistånd är att stötta deras föräldrar att bli självförsörjande. Forskning pekar på att om föräldrarna får ett arbete och bättre ekonomi förbättras inte bara barnens materiella standard utan även deras hälsa och kognitiva utveckling (Dahlberg m.fl., 2008; Halleröd, 2010; Socialdepartementet, 2015). Det framgår även av förarbetena till socialtjänstlagen att socialtjänstens huvuduppgift inom ekonomiskt bistånd är att stärka individens egna resurser så att hen kan klara sig utan ekonomiskt bistånd (proposition 1979/80:1; proposition 1996/97:124; socialtjänstlagen 2001:453).

Sammanfattningsvis är socialtjänstens arbete med stöd till självförsörjning av stor vikt för de människor och deras barn som har behov av ekonomiskt bistånd. En genomgång av forskning på området visar dock att det finns bristande kunskaper när det gäller hur socialtjänsten arbetar med dessa frågor och vad arbetet leder till för klienterna (Bergmark, Bäckman & Minas, 2013; Nybom, 2012; Thoren, 2011). Enligt den forskning som finns är det stora variationer mellan kommunernas arbetsätt både när det gäller vilka insatser som erbjuds och vem som får ta del av insatserna (Bergmark m.fl., 2013; Nybom, 2011b; Salonen & Ulmestig, 2004).

En viktig aspekt för klienterna är hur socialarbetarna bedömer deras försörjningshinder, eftersom det sedan ligger till grund för det stöd som erbjuds. Resultat från Nyboms studier (2008; 2011a) pekar på att socialarbetares bedömningar systematiskt varierar för olika klientgrupper och att de till viss del följer stereotypa mönster när det gäller exempelvis kön, ålder och ursprung. Hon visar också att aktiveringsinsatser och sanktioner mot klienter som uteblir från insatser används olika för olika klientgrupper (2011a). Flera studier framhåller att ett problem är att det saknas systematisk dokumentation och uppföljning av arbetet hos kommunerna och att det finns behov av att öka den lokala kunskapen om vad kommunerna faktiskt gör (Bergmark m.fl., 2013; Nybom, 2012; Thoren, 2011).

Föreliggande rapport har som ansats att studera socialtjänstens arbetsätt när det gäller barnfamiljer med ekonomiskt bistånd med fokus på vad som görs för att stötta gruppen att bli självförsörjande. För att belysa frågan har rapporten utförts i två delar. Till att börja med genomfördes en litteraturstudie där aktuell forskning på området gick igenom. Med utgångspunkt från litteraturstudiens resultat undersöktes sedan socialtjänstens arbetsätt i två kommuner genom en aktstudie av hur kommunerna stöttade socialbidragstagare med barn att bli självförsörjande.

Ett delmål med rapporten har även varit att utveckla och testa ett möjligt arbetsätt för hur kommuner kan jobba med systematisk dokumentation och uppföljning. Kunskap om socialtjänstens arbetsätt på lokal nivå är viktig och användbar för socialtjänsten genom att den kan bidra till ett mer systematiskt arbetsätt, en ökad professionalisering och en utveckling av arbetet som bygger på empiriskt stöd. I slutändan kan ökad lokal kunskap och ett mer systematiskt arbetsätt förhoppningsvis leda till ett bättre anpassat stöd till de individer som har behov av ekonomiskt bistånd, och därmed indirekt även gynna deras barn.

Praktikerprojekt

Föreliggande rapport är ett så kallat praktikerprojekt. Det innebär att anställda inom nordostkommunerna (Danderyd, Lidingö, Norrtälje, Täby, Vallentuna, Vaxholm och Österåker) har möjlighet att ansöka om att göra en mindre studie på FoU Nordost. Syftet med ett praktikerprojekt är att yrkesverksamma ska kunna fördjupa sig inom ett område som rör socialtjänstens verksamhet. Rapporten ska vara intressant för flera kommuner och leda till ökad kunskap om en företeelse eller en situation eller påvisa nya aspekter (FoU Nordväst, 2016). Projektet har genomförts under sex månader på halvtid med handledning av forskare på FoU Nordost.

Centrala begrepp

Ekonomiskt bistånd eller socialbidrag

I den här rapporten används ekonomiskt bistånd och socialbidrag synonymt. De båda begreppen avser det ekonomiska stöd som socialtjänsten betalar ut till personer som har bedömts berättigade till detta enligt 4 kap. 1 § i socialtjänstlagen. I lagstiftning och praktik används inte längre begreppet socialbidrag, men termen förekommer fortfarande inom forskning (Bergmark m.fl., 2013). För att beskriva människor som har behov av ekonomiskt bistånd används ibland begreppet socialbidragstagare. Begreppet försörjningsstöd används endast vid beskrivning av hur det ekonomiska biståndet är utformat. Se även avsnitt Ekonomiskt bistånd.

Försörjningshinder

Orsak till att vuxna individer inte kan försörja sig eller sin familj och därmed har behov av ekonomiskt bistånd (Socialstyrelsen, 2015b).

Aktiveringsinsatser

Inom forskning används ofta begreppet aktivering för att beskriva kommunernas arbetsmarknadsinsatser för socialbidragstagare (Bergmark m.fl., 2013; Thoren, 2011). Begreppet har ingen officiell definition och innebörden i aktivering kan variera men gemensamt är att det övergripande syftet är att bidragstagaren ska bli självförsörjande genom arbete (Bergmark m.fl., 2013).

Disposition

Rapporten består av två delar. Del ett är en litteraturstudie som är indelad i fyra avsnitt. Inledningen beskriver litteraturstudiens syfte och metodik. I det andra avsnittet presenteras aktuell statistik och forskning gällande barnfamiljer med ekonomiskt bistånd och barnfattigdom generellt. I det tredje avsnittet görs en genomgång av forskning på områdena ekonomiskt bistånd, socialbidragstagare och socialtjänstens arbetssätt och insatser för målgruppen. Slutligen görs en sammanfattning av litteraturstudiens resultat i det avslutande fjärde kapitlet.

Del två består av en aktstudie och presenterar resultat från en kartläggning av två kommuners arbete med att stötta socialbidragstagare med barn att bli självförsörjande. Del två är indelad i sex avsnitt. I det första presenteras studiens syfte och frågeställningar samt en sammanfattning av aktuell forskning på området. I det andra

avsnittet beskrivs metodik och tillvägagångssätt. Tredje avsnittet presenterar en diskussion kring metodologiska överväganden och för- och nackdelar med den valda metoden. I avsnitt fyra redogörs för studiens resultat. Femte avsnittet består av en analysutifrån systemteoretiskt perspektiv. I det avslutande femte avsnittet presenteras studiens slutsatser och en slutdiskussion med förslag på framtida forskningsfrågor.

Del 1. Litteraturstudie

Inledning

Det övergripande syftet med föreliggande litteraturstudie är att undersöka det vetenskapliga kunskapsläget när det gäller vad det innebär för barn att växa upp under knappa ekonomiska förhållanden samt socialtjänstens arbetssätt med barnfamiljer med ekonomiskt bistånd med fokus på stöd till självförsörjning. Målet är att presentera det aktuella forskningsläget och eventuellt identifiera kunskapsluckor för att skapa underlag till vidare studier.

I det första avsnittet presenteras statistik kring barnfamiljer med ekonomiskt bistånd, en diskussion kring barnfattigdom samt en sammanställning av forskning om vad det innebär för barn att växa upp under knappa ekonomiska förhållanden. Syftet med avsnittet är att visa vilka risker en fattig uppväxt kan innebära för barn både på kort och lång sikt och varför det därför är viktigt att socialtjänsten utvecklar sitt arbetssätt för att stötta barnfamiljer med ekonomiskt bistånd. Det andra avsnittet består av en genomgång av området ekonomiskt bistånd när det gäller lagstiftning, statistik och forskning kring orsaker till bidragsbehov och socialtjänstens arbetssätt. Studien avslutas med en sammanfattning.

Tillvägagångssätt

Litteratursökning har gjorts via sökmotorerna Google och Google Scholars samt i bibliotekskatalogen Libris. Följande sökord har använts: barnfamiljer med ekonomiskt bistånd; barnfattigdom; socialbidragstagare; aktiveringsinsatser; stöd till självförsörjning. Vid litteraturgenomgången hittades ingen forskning som specifikt gällde socialtjänstens arbetssätt med just barnfamiljer med ekonomiskt bistånd, när det gäller stöd mot självförsörjning. I föreliggande studie presenteras därför resultat från studier som gäller socialbidragstagare generellt. Bedömningen görs att dessa resultat även är relevanta för de socialbidragstagare som har barn.

Att växa upp i en familj med behov av ekonomiskt bistånd

Av alla barn i Sverige levde sju procent i familjer som fick ekonomiskt bistånd någon gång under året 2014 (Socialstyrelsen, 2015a). Av dessa barn var det 2,6 procent som hade föräldrar med långvarigt behov av ekonomiskt bistånd. Om man utgår från samtliga hushållstyper i befolkningen är ekonomiskt bistånd vanligast bland ensamstående kvinnor med barn. År 2014 fick 21 procent av Sveriges ensamstående mödrar ekonomiskt bistånd (a.a.). Det är dock stora regionala skillnader mellan landets kommuner, och mellan stadsdelar i storstäder (Socialstyrelsen, 2015b).

Vad är barnfattigdom?

Fattigdom är ett komplext begrepp som kan mätas och definieras på flera olika sätt (Rauhaut, 2013). Ett sätt är att utgå från en fast norm som fastställs på politisk-administrativ nivå, där riksnormen för försörjningsstöd är ett exempel (a.a.). Tapio Salonen använder ett barnindex i sina mätningar av barnfattigdom för Rädda barnen (2015). Där kombineras låg inkomst och socialbidragstagande. Beroende på hur man mäter och definierar fattigdom och barnfattigdom kan omfattningen variera, och det finns en diskussion inom forskningen kring vilken definition och mätmetod som är mest lämpad (Halleröd, 2010; Rauhaut, 2013a; Salonen & Angelin, 2013). Halleröd (2010) menar att fattigdom ska ses som något relativt som är kopplat till den allmänna livsstilen hos befolkningen. Han definierar fattigdom som att vara utestängd från de materiella ting och sociala värden som är självklarheter för majoritetssamhället. I Sverige har den positiva inkomstutvecklingen på senare år inte lett till ökade inkomster för socialbidragstagare. Riksnormen för försörjningsstöd har inte följt den generella inkomstutvecklingen vilket innebär att gapet mellan socialbidragstagare och andra hushåll har ökat (a.a.). Nivån på det ekonomiska biståndet är även utformat för att vara ett tillfälligt stöd när människor har kortvariga problem att lösa sin försörjning (Socialstyrelsen, 2013). Det innebär att långvarigt behov av ekonomiskt bistånd leder till en låg materiell levnadsnivå (Angelin, 2013).

Den här studien baseras på uppfattningen att socialbidragstagande kan likställas med fattigdom. I det kommande avsnittet presenteras resultat från ett antal studier som berör ämnet barnfattigdom, för att belysa vilka konsekvenser fattigdom till följd av långvarigt behov av ekonomiskt bistånd kan ha för barn.

Barnfattigdom i Sverige

De senaste åren har det slagits larm om att många barn i Sverige lever i fattigdom (Rädda barnen, 2015; Salonen, 2002, 2011; Socialdepartementet, 2004). Frågan har fått stor uppmärksamhet i media, bland politiker och hos allmänheten (Salonen & Angelin, 2013). Tillsammans med forskaren Tapio Salonen gör Rädda barnen årliga mätningar i Sverige utifrån ett barnfattigdomsindex, se beskrivning ovan. Den senaste årsrapporten visar att 234 000 barn levde i fattigdom i Sverige under 2013 (Rädda Barnen, 2015). Att ha utländsk bakgrund eller att vara en ensamstående förälder är faktorer som i sig ökar risken att leva under ekonomiskt knappa förhållanden. Nästan

var tredje barn med utländsk bakgrund (29,3 procent) eller med en ensamstående förälder (26,9 procent) levde i fattigdom, enligt Rädda Barnens rapport (a.a.). Tillsammans förstärker dessa faktorer varandra. Mer än hälften (53,4 procent) av alla barn med en ensamstående förälder med utländsk bakgrund levde i ekonomisk utsatthet under 2013. I jämförelse med barn som bodde med två svenskfödda föräldrar var det 2,0 procent av dem som levde i fattigdom (a.a.).

Forskning på området bekräftar bilden av att barn som växer upp i vissa hushållstyper har ökad risk att drabbas av fattigdom. Barn till ensamstående föräldrar, framför allt mödrar och barn till invandrare är överrepresenterade bland barn med utsatt ekonomi (Andersson, 2013; Dahlberg m.fl., 2008; Rauhaut, 2013b, Socialdepartementet, 2004; Stranz & Wiklund, 2011). Det är mer vanligt bland yngre barn (Andersson, 2013; Dahlberg m.fl., 2008; Salonen & Angelin, 2013). Salonen och Angelin (2013) lyfter fram att det även är viktigt att ta hänsyn till hur länge fattigdomen pågår när man undersöker dess konsekvenser för barn. För de flesta är fattigdomen tillfällig, endast cirka två procent av alla barn lever i kronisk fattigdom. Ensamstående mödrar är överrepresenterade när det gäller tillfällig fattigdom medan barn med utlandsfödda föräldrar samt lågutbildade föräldrar är överrepresenterade bland de med mer varaktig fattigdom (Lindquist & Sjögren Lindquist, 2010).

Konsekvenser för barnen

Fattig uppväxt påverkar livet som vuxen

Gunvor Andersson (2012) har gjort en genomgång av nationell och internationell forskning gällande barn som växer upp i fattigdom. Resultaten visar att det är svårt för barn att växa upp i ekonomisk utsatthet och att det även kan få konsekvenser i vuxenlivet. Internationell forskning visar på samband mellan fattigdom och sämre fysisk och psykisk hälsa, lägre grad av välbefinnande och högre grad av problembeteende, vilket medför lägre utbildningsgrad, svagare anknytning till arbetslivet, tidigare barnafödande och större utsatthet för våld och kriminalitet som vuxen (a.a.). En svensk longitudinell studie (Weitofte m.fl., 2008) visar att barn i familjer med långvarigt behov av ekonomiskt bistånd i högre grad riskerar att som vuxna drabbas av hälsoproblem, missbruk, självmordsförsök, mortalitet, eget socialbidragstagande och lägre utbildningsnivå. Yngre barn drabbas hårdast av att leva i ekonomisk utsatthet och forskning pekar på att det kan få långsiktiga konsekvenser på hälsa och kognitiv utveckling (Socialdepartementet, 2004). Lundström och Wiklunds forskningsöversikt om barnfattigdom (2000) presenterar studier som visar att barn i olika åldrar påverkas negativt på olika sätt av att leva i ekonomisk utsatthet. Brist på materiella resurser har direkt betydelse för små barns kognitiva utveckling medan ekonomiskt betingad stress har indirekt påverkan på tonåringars betyg genom att den leder till konflikter i hemmet. Lundström och Wiklund (2000) framhåller dock att orsakssambanden mellan uppväxtvillkor och olika typer av psykosociala problem hos barn är komplexa och att många olika faktorer har inflytande på barnens situation. Fattigdom och socialbidragstagande är inte utslagsgivande utan ska ses som riskfaktorer bland många andra.

Risker

Att växa upp i en familj med långvarigt behov av ekonomiskt bistånd kan medföra en förhöjd risk för andra slags sociala problem, fysisk och psykisk ohälsa och missbruk (Social rapport 2006). Registerstudier visar att barn med ensamstående mödrar med ekonomiskt bistånd har en överrisk att placeras i samhällsvård utanför hemmet av socialtjänsten (Franzén m.fl., 2008). Andersson (2012) presenterar flera amerikanska studier som visar att ekonomiskt utsatta barn är överrepresenterade i social barnavård och att de i högre grad riskerar att fara illa. Dock menar Andersson att det inte går att dra slutsatser om att det är fattigdomen i sig som orsakar att barn placeras i samhällsvård, utan att det istället kan handla om andra omständigheter sammankopplade med fattigdom som exempelvis ökade risker för psykosociala problem hos föräldrarna, otrygg bostadssituation och social isolering, samt även att dessa familjer tvingas ha en kontinuerlig kontakt med socialtjänsten genom behovet av ekonomiskt bistånd och därmed är mer synliga för barnavårdsmyndigheter.

Ekonomisk stress

Ekonomisk stress innebär att leva med en ständig osäkerhet kring om hushållsekonomin ska gå ihop, om pengarna ska räcka till hyra, mat och andra viktiga utgifter. Enligt Salonen och Angelin (2013) kan ekonomisk stress framkalla känslor av fara och rädsla och leda till sämre psykiskt mående. I samma studie (a.a) sammanfattas forskning som pekar på att långvarig negativ stress och stress kopplat till materiell osäkerhet även kan ha skadliga konsekvenser för den fysiska hälsan. Föräldrarnas situation och mående påverkar indirekt barnen (Bing, 2003) men ekonomisk stress har även direkta konsekvenser för barn. Barn i fattiga familjer är medvetna om och oroliga för familjens ekonomi och tar ofta ett eget ansvar i relation till den ekonomiska situationen (Harju, 2008; Harju & Thoröd, 2011; Ridge, 2002).

Fattig i ett välfärdssamhälle

Konsumtion är en allt viktigare markör för status och identitet och att leva i relativ fattigdom med lägre resurser än majoritetssamhället kan innebära social utestängning (Angelin, 2013). Hjort (2004) har studerat hur fattiga barnfamiljer försöker upprätthålla en konsumtion som inte avviker från normaliteten när det gäller exempelvis barnens kläder, ägodelar och aktiviteter, för att barnen inte ska drabbas av negativa sociala konsekvenser. Enligt Hjort och Salonens studie (2000) om villkor för hushåll med svag ekonomi framkom att föräldrar prioriterade barnens behov framför sina egna, och försökte kompensera den ekonomiska knappheten genom att själva stå tillbaka. Harjus avhandling (2008) visar att barn utvecklar olika slags strategier för att hantera familjens knappa ekonomi, både genom att försöka påverka situationen och att anpassa sig efter den. Exempelvis kan de spara, arbeta, prioritera, låna, handla begagnat, eller anpassa sig genom att vänta, dölja, avstå eller inte tycka att något är viktigt. Bing har gjort en studie om barn och folkhälsa (2003) och presenterar forskning som visar att när länder når en viss ekonomisk nivå har hög levnadsstandard inte längre gynnsam effekt på barns hälsa. Relativ fattigdom, det vill säga att ha mindre pengar än andra, hade koppling till sämre hälsa hos barnen (a.a.).

Sociala relationer

Många studier pekar på att den ekonomiska utsattheten får konsekvenser för barnens sociala relationer, både inom och utanför familjen (Andersson 2012; Salonen och Angelin 2013). En brittisk forskare (Ridge, 2002) har gjort intervjuer med barn i åldrarna 8-17 år respektive 8-14 år om hur det är att växa upp i fattigdom. Det framkom att barnen hade problem med att delta i fritidsaktiviteter eftersom allt kostar pengar. Barnen upplevde det som ett moraliskt dilemma eftersom de gärna ville göra aktiviteter med sina vänner samtidigt som de var medvetna om familjens svaga ekonomi. Barnen berättade även att det var svårt att upprätthålla kontakt med jämnåriga då det var problematiskt att bjuda hem vänner, och jobbigt att inte ha råd med samma slags kläder och saker. Detta kunde leda till mobbing och social isolering. När det gäller upplevelser hos barn i Sverige har Anne Harju undersökt detta i sin avhandling från 2008. Resultatet visar att de ekonomiska förutsättningarna begränsar barnens möjligheter att delta i aktiviteter som kostar pengar och att detta påverkar deras umgänge med vänner. Knapp ekonomi kan även påverka relationerna inom familjen och orsaka konflikter (a.a.).

Bostadslösa barnfamiljer

En omständighet som är sammankopplad med knapp ekonomi är risken för att bli av med sin bostad. När det gäller hemlöshet bland barnfamiljer är det fler yngre barn som drabbas (Anderson & Swärd, 2007). I Socialstyrelsens lägesrapport från 2015 redovisas att antalet barn som berörs av verkställda vräkningar har minskat, men samtidigt framhålls att det fortfarande finns många barn som lever under osäkra boendeförhållanden, trots satsningar på området (Socialstyrelsen, 2015c).

Hur kan socialtjänsten förbättra för barnen?

Kommunernas socialtjänst har begränsade möjligheter att minska risken för att föräldrar ska hamna i ekonomisk utsatthet eftersom barnfattigdom till stor del orsakas av strukturella faktorer som konjunktur och arbetsmarknad men även av förändringar i familjerelationer (Rauhaut, 2013b). I handläggningen av ekonomiskt bistånd ska kommunerna anlägga ett barnperspektiv och på så sätt försöka se till att barnen drabbas så lite som möjligt av föräldrarnas bristande ekonomi (prop.1996/1997:124, s 100). Det är dock inte angivet i lagens förarbeten vad barnperspektivet innebär i det praktiska arbetet utan är upp till kommunerna själva att upprätta rutiner (Alander, 2013). Det kan exempelvis handla om att göra individuell behovsprövning med hänsyn till barn och att främja att barn får möjlighet att leva på samma nivå som jämnåriga (Socialstyrelsen, 2013). Den här studien kommer av utrymmesskäl inte att gå in mer på detta område. Fokus ligger istället på vad socialtjänsten kan göra för att förbättra för familjerna på längre sikt, främst genom att de inte ska behöva ekonomiskt bistånd för sin försörjning. Flera studier har visat att det bästa sättet att förbättra barnens situation ekonomiskt är att föräldern eller föräldrarna får arbete (Dahlberg m.fl., 2008; Halleröd, 2010; Socialdepartementet, 2015). En förbättrad inkomst kan enligt Dahlberg m.fl., (2008) förbättra barnens materiella standard men även deras hälsa och kognitiva utveckling.

Ekonomiskt bistånd

Ekonomiskt bistånd är det största området inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg när det gäller kostnad och antal klienter (Bergmark, Bäckman & Minas, 2013; Puide 2000). Enligt Socialstyrelsens årsstatistik (2015a) fick 4,2 procent av Sveriges befolkning ekonomiskt bistånd någon gång under 2014 (270 300 vuxna och 140 321 barn). Totalt betalades 10,5 miljarder kronor ut i ekonomiskt bistånd under 2014 (a.a.).

Vad är ekonomiskt bistånd?

Ekonomiskt bistånd regleras i socialtjänstlagens fjärde kapitel (2001:453). I kapitlets första paragraf anges att:

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

Enligt socialtjänstlagens förarbeten (proposition 1996/97:124: Ändring i socialtjänstlagen) är ekonomiskt bistånd avsett att vara samhällets yttersta skyddsnät och ska fungera som ett komplement när det generella välfärdssystemet inte räcker till eller när ersättning inte beviljas. Biståndet är utformat för att träda in vid kortare perioder av försörjningsproblem (a.a.).

I socialtjänstlagen och dess förarbeten framgår också att socialtjänsten har två uppdrag när det gäller ekonomiskt bistånd. Huvuduppgiften är att stärka individens egna resurser så att hen kan klara sig utan ekonomiskt bistånd (proposition 1979/80:1; proposition 1996/97:124; socialtjänstlagen 2001:453). I väntan på att nå detta mål har individen rätt till ekonomiskt bistånd under vissa förutsättningar och efter en individuell behovsprövning (Socialstyrelsen, 2013). Rätten till bistånd bygger på en individuell behovsbedömning och skiljer sig därmed från de bidrag som ingår i det generella välfärdssystemet (Nybom, 2012; Socialstyrelsen, 2013). För att ha rätt till ekonomiskt bistånd måste vissa förutsättningar vara uppfyllda. Behovet ska inte kunna tillgodoses på andra sätt, genom tidigare inkomster, tillgångar och realiserbara resurser och möjlighet att få andra ersättningar. Det gäller också att personen själv gör vad hen kan för att klara sig utan ekonomiskt bistånd, genom att exempelvis aktivt söka arbete och vara inskriven på Arbetsförmedlingen (Lundgren, Sunesson & Thunved, 2015).

Det ekonomiska biståndet har två delar: försörjningsstöd och livsföring i övrigt (Socialstyrelsen, 2013). Efter en behovsprövning betalas försörjningsstöd ut per kalendermånad och ska täcka kostnader upp till en så kallad skälig levnadsnivå (a.a.).

Försörjningsstöd innehåller två delar:

1. Riksnormen gäller för hela landet och avser en miniminivå för posterna livsmedel, kläder, fritid och lek, hygienartiklar, barn- och ungdomsförsäkring, förbrukningsvaror, dagstidning, telefon samt tv-avgift. Nivån på riksnormen beror på hur många vuxna och barn som ingår i hushållet. Under 2016 är riksnormen för en ensamstående 3890 kr per månad. För varje barn som ingår i ett hushåll tillkommer en summa, som varierar beroende på ålder. För en ensamstående vuxen med två barn 7-10 år blir det totala beloppet 9590 kr per månad. Beloppen bestäms av regeringen inför varje nytt kalenderår. (Socialstyrelsen, 2015d).
2. Utöver riksnormen består försörjningsstödet av ersättning för skäligena kostnader för ett antal andra poster, till exempel hyra, el, hemförsäkring, arbetsresor, läkarvård och medicin (Socialstyrelsen, 2013; 2015d). Dessa kostnader prövas individuellt i varje enskilt fall. Hur prövningen går till skiljer sig mellan olika kommuner och kan i varierande grad utgå från kommunala riktlinjer, politikernas engagemang, arbetsplatsens interna praxis och den enskilda socialarbetarens handlingsutrymme (Hjort, 2012).

I begreppet livsföring i övrigt ingår bistånd för andra behov som individen har för att uppnå skälig levnadsnivå, exempelvis tandvård (Socialstyrelsen, 2013).

Socialtjänstens arbete med ekonomiskt bistånd

Prövning av rätt till ekonomiskt bistånd

Formellt har de folkvalda kommunpolitikerna ansvar för prövning av rätt till ekonomiskt bistånd, men i det praktiska arbetet är besluten delegerade till tjänstemän (Lundgren m.fl., 2015). Arbetet utgår ifrån socialtjänstlagen, en så kallad ramlag. Det innebär att lagen innehåller allmänt hållna ramar baserade på grundläggande principer och målsättningar men inte reglerar verksamheten i detalj (Svensson, 2000). Tanken är att en ramlag ska möjliggöra en flexibel och effektiv förvaltning med utrymme för att ta tillvara den kompetens som kommunpolitiker och tjänstemän besitter (a.a.). Kommunerna har därmed delvis ett eget utrymme att utforma arbetsmetoder och riktlinjer för hur arbetet ska bedrivas. I det sista ledet är det den enskilda tjänstemannen som, med viss handlingsfrihet men inom ramen för lagstiftning och riktlinjer, ska pröva rätt till ekonomiskt bistånd samt avgöra vilka åtgärder den sökande behöver för att på sikt bli självförsörjande (a.a.).

Flera studier av hur prövningsprocessen går till visar att bedömningar av rätt till ekonomiskt bistånd kan variera påtagligt (Byberg, 2002; Hydén, 1996; Stranz, 2007). Variationerna finns både mellan kommuner och mellan enskilda handläggare i samma kommun. Trots att grundförutsättningarna är desamma skiljer sig besluten åt på flera sätt, dels när det gäller bifall eller avslag och dels på storleken på de summor som beviljas. Studierna visar att det finns samband mellan faktorer på flera nivåer, som kommunal strukturell och organisatorisk nivå och på ärende- och handläggarnivå (Hydén 1996; Stranz 2007). Det finns också studier som visar att olika klientgrupper

kan få olika slags bedömningar baserat på stereotypa uppfattningar om exempelvis kön. Kullberg (2005) har visat att ensamstående fäder och mödrar blir bemötta på olika sätt av socialtjänsten. Resultaten från hans studie pekar på att männen bedömdes ha mer allvarliga problem och sämre psykisk hälsa än kvinnorna, samtidigt som de bedömdes ha ett större eget ansvar för sin situation. När det gällde mödrarna låg betoningen på att stärka deras sociala relationer medan egen försörjning var högre prioriterat när det gällde männen. Kvinnorna ansågs ha större behov av olika typer av insatser från socialtjänsten, medan männen ansågs vara i behov av betalt jobb och bil. Resultaten kan, enligt Kullberg, tolkas som att socialarbetarna följer stereotypa mönster i sina bedömningar.

Stöd till självförsörjning

Förutom att pröva rätt till ekonomiskt bistånd ska socialarbetarna även bedöma vilka insatser som är lämpliga för att främja att de sökande blir självförsörjande. Nybom (2012a) presenterar i sin avhandling fyra studier om hur socialtjänsten arbetar med aktiveringsinsatser, det vill säga insatser som ska underlätta inträde på arbetsmarknaden för personer med långvarigt behov av ekonomiskt bistånd. Resultaten indikerar att det finns variationer även i socialtjänstens förändringsinriktade arbete och att det tenderar att återspegla stereotypa uppfattningar om olika grupper. När det gäller socialarbetares bedömningar av försörjningshinder visar en av Nyboms studier (2008) att det finns variationer kopplade till olika klientgrupper och att kön, ålder och bakgrund hade samband med vilka hinder socialarbetarna tog upp. Exempelvis uppfattades familjesituationen vara orsak till bidragsbehov för hälften av alla ensamstående mödrar medan den endast nämndes för fyra procent av männen. Nybom har även undersökt vad försörjningshinder och klienternas bakgrundsförhållanden betyder för sannolikheten att få delta i aktiveringsinsatser (2012b). Studien tyder på att kopplingen är svag mellan försörjningshinder och aktiveringsinsatser. Endast en femtedel av klienterna fick aktivering med syfte att förbättra utbildning och arbetslivserfarenhet trots att just dessa områden var de försörjningshinder som socialarbetarna bedömde som vanligast förekommande. Studien visar också att stereotypa uppfattningar om kön tycks prägla tillämpningen av socialtjänstens förändringsarbete. Män fick främst jobbaktivering och sanktioner trots att de saknade resurser som utbildning och arbetslivserfarenhet. Kvinnor fick generellt mindre aktivering jämfört med män och framför allt ensamstående mödrar. Unga, under 25 år, fick marginellt oftare aktivering jämfört med äldre klienter, trots att det främst är unga som är målgrupp för aktivering enligt lagstiftningen. Studien pekar även på att socialtjänsten inte arbetar särskilt aktivt med aktiveringsinsatser. Endast 40 procent av socialbidragstagarna i studien fick insatser över huvud taget, och de som deltog i insatser fick träffa sin socialsekreterare varannan månad eller mer sällan (a.a.).

Orsaker till behov av ekonomiskt bistånd

Orsakerna till bidragstagande är relativt väl beforskade och har undersökts på flera nivåer, samhällsnivå, organisationsnivå och individnivå (Puide, 2000). Ofta framhåller forskning på området att det finns komplexa samband mellan orsakerna till behov av ekonomiskt bistånd och att problem på individnivå exempelvis kan förstärkas av

förhållanden på samhällsnivå (a.a.). Flera studier har visat på samband med bidragstagande och konjunktur, hur arbetsmarknaden ser ut och trygghetssystemens utformning (Byberg 2002; Halleröd, 2003; Kommittén Valfärdsbokslut, 2001; Mörk, 2011; Puide; 2000). Under 1990-talet ledde ekonomisk kris och hög invandring till ett ökat bidragstagande. Under samma period förändrades socialförsäkringen och kraven skärptes för rätt till a-kassa. Detta medförde att fler personer med arbetsförmåga men utan rätt till a-kassa hänvisades till ekonomiskt bistånd (Bergmark & Bäckman, 2004; Halleröd, 2003; Socialdepartementet, 2001). Under 2000-talet har högkonjunkturen inte lett till att arbetslösa med ekonomiskt bistånd har fått jobb i samma utsträckning som tidigare (Salonen, 2000). Det kan förklaras genom att krav på arbetskraft har ökat, fler arbetssökande är välutbildade och de lågkvalificerade jobben har blivit färre (Brulin & Bäckström, 2006; Åberg, 2003). Sjukförsäkringssystemets förändrade regler kan också ha bidragit till ökat behov av ekonomiskt bistånd (Halleröd, 2003; Mörk, 2011). Demografiska faktorer, det vill säga befolkningens sammansättning, har också samband med biståndstagande (Halleröd, 2003; Salonen, 2000). Flera studier visar att ungdomar under 25 år, personer födda utanför OECD-länderna och ensamstående med barn, i synnerhet ensamstående mödrar, är överrepresenterade bland biståndstagarna (Dahlberg, M., Edmark, K., Hansen, J. & Mörk, M., 2008; Halleröd, 2003; Mörk 2011).

Behovet av ekonomiskt bistånd påverkas också av specifika förhållanden i individers livssituation som exempelvis social situation, arbetslivserfarenhet, utbildning och hälsa (Nybom 2012a; Puide, 2000). Forskning visar att många bidragstagare saknar de resurser som behövs för att få ett arbete, exempelvis utbildning, arbetslivserfarenhet, språkkunskaper (Halleröd, 2003). Det finns också studier som visar att gruppen har en utsatt position när det gäller andra problem som psykosociala hinder och fysisk och psykisk ohälsa, framför allt bland långvariga bidragstagare (Halleröd, 2003; Stranz, 2007; Socialstyrelsen 1999).

Försörjningshinder

Sedan 2010 är samtliga kommuner skyldiga att registrera försörjningshinder vid beslut om ekonomiskt bistånd hos Socialstyrelsen, för statistiska ändamål (Socialstyrelsen, 2011). I Socialstyrelsens sammanfattning (2015a) av de uppgifter som kommunerna registrerat under 2014 framkommer att arbetslöshet var det vanligast förekommande försörjningshindret. Av bidragstagarna uppgavs 49 procent ha haft arbetslöshet som orsak till behov av ekonomiskt bistånd. Arbetshinder sociala skäl var det näst vanligaste hindret (11 procent). Enligt Socialstyrelsen (2011) innebär arbetshinder sociala skäl att personen inte omedelbart står till arbetsmarknadens förfogande och bedöms ha nedsatt arbetsförmåga på grund av exempelvis missbruk. Det tredje mest förekommande hindret var sjukskriven med läkarintyg (10 procent) (Socialstyrelsen 2015a).

Långvariga bidragstagare

Sedan början på 1990-talet har andelen bidragstagare med långvarigt behov av eko-

nomiskt bistånd (10-12 månader under ett kalenderår) ökat (Bergmark m.fl., 2013; Socialstyrelsen, 1999). Samtidigt som den totala andelen bidragstagare i befolkningen följer konjunktorens utveckling så har gruppen långvariga bidragstagare vuxit successivt (a.a.). Socialstyrelsens statistik visar att andelen långvariga bidragstagare av alla hushåll med ekonomiskt bistånd har ökat från 14 procent 1990 till 36 procent under 2014 (Bergmark m.fl., 2013; Socialstyrelsen, 2015b). Aktuella uppgifter från Socialstyrelsen indikerar att ökningen kan ha avstannat och att variationen i omfattning är mycket stor mellan kommunerna (2015b).

Det finns flera studier som visar att långvarigt bidragstagande i sig försvårar möjligheter att bli självförsörjande (Bergmark & Bäckman, 2011, Bergmark m.fl., 2013; Dahlberg m.fl., 2008). Det vill säga att för varje månad en person får ekonomiskt bistånd, desto lägre blir sannolikheten att man ska kunna bli självförsörjande och lämna bidraget. Det finns också studier som visar att långvariga bidragstagare är en grupp som är tungt belastad när det gäller exempelvis ohälsa och psykosociala problem (Halleröd, 2003; Puide, 2000).

Bergmark m.fl. (2013) menar att det har skett en ökande marginalisering bland personer med ekonomiskt bistånd, där det har blivit allt svårare att nå självförsörjning framför allt för långvariga bidragstagare. Det har också lett till att den grupp socialtjänsten främst arbetar med har blivit tyngre belastad (a.a.).

Vägar ur socialbidragstagande

Ett av socialtjänstens huvuduppdrag i arbetet med ekonomiskt bistånd är att stötta socialbidragstagare att bli självförsörjande. Det finns en stor lokal variation mellan kommunerna när det gäller hur de organiserar och utövar detta arbete (Nybom, 2012a; Salonen & Ulmestig, 2004). Kunskapen om vad arbete innehåller och vad det leder till är bristfällig (Bergmark m.fl., 2013; Nybom, 2012a; Thoren, 2011).

Socialtjänstens metoder och arbetsätt

Åke Bergmark har gjort flera studier av hur socialtjänsten arbetar med ekonomiskt bistånd. Han skiljer mellan socialtjänstens "inre" arbetsätt med ekonomiskt bistånd på enheterna och de insatser eller åtgärder som finns som ofta bedrivs av fristående utförare och ibland integrerat med arbetsförmedlingens verksamhet (Bergmark, 2000; Bergmark m.fl., 2013). När det gäller "inre" arbetsätt med ekonomiskt bistånd inom kommunernas individ- och familjeomsorg saknas till stor del reproducerbara områdesspecifika metoder (Bergmark, 2000). Bergmark skiljer dock ut tre mönster inom socialbidragsarbetet som kan ge uttryck för viss systematik och som på så sätt liknas vid metoder: organisatoriska lösningar som exempelvis specialisering; mottagningsgrupper; riktade satsningar mot specifika klientgrupper samt generella och områdesspecifika metoder. När det gäller metoder uppger socialarbetare inom ekonomiskt bistånd i första hand att de använder arbetsätt av mer allmän karaktär, till exempel motivationsarbete, lösningsfokuserat arbete och nätverksarbete (Bergmark 2000, Bergmark m.fl., 2013).

Arbetsmarknadsinsatser

Den största delen av de insatser och åtgärder som kommunerna erbjuder socialbidragstagare har som syfte att de på sikt ska få ett arbete (Bergmark m.fl., 2013). Arbetslöshet är ett växande problem bland bidragstagarna och den kommunala arbetsmarknadspolitiken har växt på senare år (Ulmestig, 2007). Socialpolitiskt har det skett en decentralisering mellan stat och kommun när det gäller ansvar för arbetslösa bidragstagare, och i lagstiftningen har möjligheten att ställa krav på att bidragstagarna själva måste vara aktiva förstärkts (Salonen & Ulmestig, 2004; Socialtjänstlagen, 2001:453; SOU 2015:44; Ulmestig, 2007). Många åtgärder sker i samarbete med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och andra aktörer men det har också blivit allt vanligare att kommunerna ordnar egna arbetsmarknadsinsatser (Thoren, 2011; Ulmestig, 2007). Salonen och Ulmestigs kartläggning (2004) visar att det år 2002 fanns ca 800 aktiveringsprogram i kommunal regi och att 40 procent av arbetslösa socialbidragstagare deltog i dessa. Enligt organisationen Sveriges kommuner och landstings (SKL) rapport Kommunerna och arbetsmarknadspolitiken (2011) fanns det under 2009 arbetsmarknadsenheter i 85 procent av alla kommuner. Kostnaderna för kommunernas arbetsmarknadsinsatser uppgick 2014 till drygt 4,3 miljarder kronor (SKL, 2015).

Aktivering

Inom forskning används ofta begreppet aktivering för att beskriva kommunernas arbetsmarknadsinsatser (Bergmark m.fl., 2013; Thoren, 2011). Begreppet har ingen officiell definition och innebörden i aktivering kan variera men gemensamt är att det övergripande syftet är att bidragstagaren ska bli självförsörjande genom arbete (Bergmark m.fl., 2013). I forskning om aktivering används även andra teoretiska begrepp för att ytterligare beskriva aktiveringens inriktning och innehåll (Nybom, 2012; Thoren, 2011). Thoren sammanfattar det i två inriktningar humankapitalstrategin och arbete-först-strategin, Nybom (2012) kallar dem resurs- respektive jobbaktivering. Humankapitalstrategin och resursaktivering har som syfte att öka deltagarnas kompetensnivå för att de på sikt ska få stabilt fotfäste på arbetsmarknaden. Det kan exempelvis innebära utbildning eller praktik på en reguljär arbetsplats (a.a.). Arbete-först-strategin och jobbaktivering innebär åtgärder som fokuserar på att så snabbt som möjligt få ut deltagarna i vilket arbete som helst. Den sistnämnda inriktningen motsvarar det engelska begreppet *welfare to workfare* som är vanligt i Storbritannien och USA. Dessa insatser innehåller ofta krav på intensivt jobbsökande och aktiviteter som ska göra socialbidragstagande mindre attraktivt. Kontroll och sanktioner antas vara vanligare i samband med jobbaktivering (a.a.).

Aktiveringsinsatser består ofta av lokalt organiserade program, som kan variera stort när det gäller både hur de organiseras, tidsram, inriktning och om medverkan bygger på frivillighet. Det finns också stora skillnader när det gäller hur stor del av klienterna som erbjuds insats över huvud taget (Nybom 2012; Salonen & Ulmestig 2004). Enligt Kerstin Thorens (2011) kunskapsöversikt om kommunala arbetsmarknadsåtgärder som riktar sig till arbetslösa socialbidragstagare saknas systematisk redovisning av vad insatserna innehåller. Coachning, cv-skrivning och intervjuträning samt matchning mot arbetsgivare verkar vara de vanligaste (a.a.). SKL (2015) har sammanställt

uppgifter som kommunerna själva har registrerat gällande arbetsmarknadsinsatser. Under 2014 lade personalen mest tid på arbetsprövning, anskaffning av praktikplatser och stöd till praktikanter, jobbsökaraktivitet samt arbete med syfte att tillhandahålla och administrera arbetsmarknadsanställningar. Enligt Thoren (2011) har insatserna oftast ett "arbete-först"-perspektiv där målet är att personerna ska komma ut i arbete så snabbt som möjligt. Det finns ett flertal studier som har undersökt hur aktiveringsinsatserna utformas i praktiken (Nybom, 2012; Thoren 2011). De indikerar att åtgärderna inte utgår från individuella bedömningar och att olika slags stereotypa och normativa uppfattningar kan styra socialarbetarnas bedömningar. Studierna visar också att åtgärderna inte verkar utformas och anpassas efter individuella behov utan att samma insats erbjuds alla deltagare. Åtgärderna tycks även vara passiva och lägga stort ansvar på deltagarna att vara aktiva (a.a.).

Vad leder insatserna till?

Enligt Thorens översikt (2011) finns det endast mycket begränsad kunskap om de kommunala arbetsmarknadsåtgärdernas effekter eftersom det har gjorts få svenska effektstudier för att kunna dra säkra slutsatser. De studier som finns kommer fram till motstridiga resultat men de flesta pekar svagt på att aktiveringsinsatserna inte leder till ökad sysselsättning eller inkomst. En annan viktig orsak till den begränsade kunskapen är, enligt Thoren, att kommunerna inte systematiskt dokumenterar verksamheterna (a.a.).

Samverkan

Som redovisats ovan är socialbidragstagare en heterogen grupp med olika problem och behov. Förutom den stora gruppen arbetslösa finns även grupper med andra försörjningshinder eller kombinationer av försörjningshinder som behöver insatser från flera olika aktörer i samhället. Det kan exempelvis handla om människor som är både arbetslösa och sjuka men som inte har rätt till vare sig a-kassa eller sjukpenning. Dessa personer behöver ekonomiskt bistånd men även insatser i form av sjukvård och arbetslivsrehabilitering. Det kan även handla om personer med bristande språkkunskaper, låg utbildning eller psykosociala problem och som behöver samordnade insatser för att bli självförsörjande.

Enligt SKL´s rapport En effektiv arbetsmarknad (2007) är samarbete mellan olika välfärdsaktörer ingen självklarhet. Enligt rapporten bOLLAS människor ofta mellan olika instanser, vilket leder till problem både när det gäller utbetalning av ersättning och långsiktig planering. Ett annat problem är att de olika aktörerna inom välfärdsystemet, som kommun, Försäkringskassa och Arbetsförmedling, utgår från olika problem och behovsperspektiv (a.a.). Enligt rapporten är det tveksamt om de studerade samverkansprojekten har lett till vare sig lägre kostnader eller ökade samverkan. Utvärdering av effekter för deltagarna saknas helt (a.a.).

Ett exempel på samverkan är den finansiella samordningen (Finsam), där ett samordningsförbund bedrivs av kommun, Försäkringskassa, Arbetsförmedling och landsting (Inspektionen för socialförsäkring, ISF, 2011). Syftet är att personer som

behöver samordnade rehabiliteringsinsatser på ett effektivare sätt ska få insatser som förbättrar deras förmåga att komma ut på reguljär arbetsmarknad (a.a.). Enligt ISF:s sammanställning saknas det effektutvärderingar av Finsams verksamheter, och det är därför svårt att säga något om sambandet mellan insatserna och effekterna på individ- och organisationsnivå (a.a.).

Ökade krav på professionen

Det finns flera faktorer som har lett till att socialarbetare inom ekonomiskt bistånd står inför stora utmaningar i sitt uppdrag att stötta människor att nå egen försörjning. En tyngre klientgrupp med ökat antal långvariga bidragstagare, en tuffare arbetsmarknad och ett förändrat välfärdsystem kräver socialarbetare med stor kompetens inom yrket. Nybom (2012a) menar att socialarbetarnas professionella förutsättningar troligen påverkar deras möjligheter att uppfylla de socialpolitiska målen om att arbetslösa bidragstagare ska slussas in på arbetsmarknaden. Bland annat menar Nybom att det krävs att socialarbetaren ska kunna anpassa stöd och interventioner till en heterogen klientgrupp och destrukturella hinder som möter olika socialbidragstagare (a.a.).

Samtidigt tyder flera studier på att arbetet med ekonomiskt bistånd saknar de förutsättningar som behövs (Bergmark m.fl., 2013; Dellgran och Höjer, 2005; Dellgran & Höjer 2011; Nybom, 2012a). Verksamhetsområdet ligger efter när det gäller graden av yrkesprofessionalisering jämfört med andra områden inom socialt arbete. Dellgran och Höjers studie (2005) visar att färre socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd fick handledning, färre hade magisterexamen och relativt sett fler var missnöjda med handlingsutrymme jämfört med andra grupper inom individ- och familjeomsorg. Även när det gäller ackumulerad vetenskaplig kunskapsutveckling ligger ekonomiskt bistånd efter. En genomgång av avhandlingar i socialt arbete 1999-2009 visar att intresset för socialbidrag avtar medan det ökar för exempelvis barnavård (Dellgran & Höjer 2011). Området präglas dessutom av låg personaltäthet (Bergmark och Lundström, 2005) och tycks vara jämförelsevis lågt prioriterat bland de politiker som styr verksamheten (Wörlen, 2010).

Vad fungerar?

Det finns som sagt mycket begränsad kunskap om effekterna av aktivering och andra insatser som förekommer inom socialtjänstens arbete med ekonomiskt bistånd. Det finns dock studier som ger indikationer på vad som kan vara verksamt i arbetet med att stötta socialbidragstagare att bli självförsörjande.

Resursaktivering

Enligt resultaten från Nyboms studie av aktiveringsinsatser (2014) har resursaktiveringsinsatser ett positivt samband med arbete, det vill säga insatser med syfte att stärka individens resurser för ett långsiktigt och stabilt fotfäste på arbetsmarknaden exempelvis utbildning eller praktik på en reguljär arbetsplats. Studien visar även att resursaktivering i kombination med sanktioner vid frånvaro från aktivitet kan förstärka chansen till jobb. När det gäller jobbaktiveringsinsatser, exempelvis jobbtorg eller arbetsträning på icke reguljär praktikplats, så finns en koppling till fortsatt behov av

ekonomiskt bistånd, framför allt i kombination med sanktioner. Sammanfattningsvis antyder studien att det är bättre att ge en bidragstagare resursaktivering än jobbaktivering, och att sanktioner kan få olika resultat beroende på vilken insats de kopplas till och individens relation till arbetsmarknaden (a.a.).

Liknande resultat framkommer i Mörks (2011) sammanställning av forskning om effekter av arbetsmarknadsprogram som riktas till hela befolkningen, inte bara socialbidragstagare. De antyder att program som kombinerat utbildning med subventionerad anställning fungerat bäst.

Systematiskt arbetssätt

Bergmarks studie (m.fl., 2013) presenterar inte generaliserbara data men ger en bild av övergripande mönster som sammanfaller med bidragstagandets sträckning över tid. Framför allt framförs att det mest betydelsefulla för bidragstagandets varaktighet är kommunernas ambitionsnivå när det gäller arbete med socialbidragstagare och hur systematiskt det är upplagt, medan enskilda metoder och specifika arbetssätt inte är avgörande.

Snabba insatser till resurssvaga

Bergmark har även, tillsammans med Bäckman, gjort en studie av hur socialbidragstagare försörjer sig efter att de har avslutat en bidragsperiod (2011). De personer som sedan tidigare hade förankring på arbetsmarknaden hade betydligt lättare att snabbt avsluta en bidragsperiod och att få fäste på arbetsmarknaden. Studien visar också att tiden en person har ekonomiskt bistånd påverkar chansen att lämna det på ett negativt sätt. Efter sex månader med ekonomiskt bistånd har chanserna att bli självförsörjande halverats. Resultatet indikerar att socialtjänsten bör vara snabba i att sätta in insatser för att stötta socialbidragstagare att komma ut i egen försörjning samt att de bör rikta insatserna mot de mest resurssvaga bidragstagarna som saknar tidigare arbetsmarknadsförankring (a.a.).

Mycket stöd

Studier av brukares uppfattningar kring hur det är att vara beroende av ekonomiskt bistånd indikerar att de är motiverade att bli självförsörjande och slippa bidrag och att de önskar mycket stöd av socialtjänsten för att få arbete (Angelin, 2009; Bergmark, 1991). Arbetslösa kvinnor och personer med utländsk bakgrund verkar ha särskilt hög arbetsmotivation (Hedblom, 2004).

Exempel från framgångsrika kommuner

SKL har gjort en studie (2013) av sex kommuners arbetssätt inom ekonomiskt bistånd och beskrivit faktorer som varit betydelsefulla för kostnaderna och för antalet biståndsmottagare i kommunerna. Studien bygger på intervjuer med chefer och handläggare i kommuner som, trots en tung socioekonomisk situation, har lägre kostnader för ekonomiskt bistånd än förväntat. Resultatet visar att det finns vissa gemensamma drag hos kommunerna och att ett antal faktorer tillsammans eller var för sig påverkar arbetet med ekonomiskt bistånd:

- Fokus på arbetslinjen, arbete så snabbt som möjligt: Täta möten med handläggare och klient och arbetsmarknadskonsulent tidigt.
- Fokus på arbetslinjen, arbete så snabbt som möjligt: Täta möten med handläggare och klient och arbetsmarknadskonsulent tidigt. Ungdomar prioriterad grupp: specialiserade ungdomshandläggare, förebyggande arbete, fokus på gymnasieavhoppare.
- Tydligt ledarskap. Arbetsledning, systematisk uppföljning av verksamhet.
- Projekt för specifika målgrupper. Kan ge mer tid och resurser att testa nya arbetsformer, men även skapa merarbete.

Utöver de gemensamma framgångsfaktorer som kom fram i intervjuerna framhölls att bostadsfrågan är en viktig fråga för klientgruppen. Ett osäkert boende kan vara ett hinder när det gäller att få ordning på sitt liv och uppfylla de krav som ställs inom arbetsmarknadsprogram (SKL, 2013).

Sammanfattning

I föreliggande litteraturstudie har det presenterats aktuell statistik och tidigare forskning gällande dels barnfattigdom och dels ekonomiskt bistånd. Nedan följer en sammanfattning av de viktigaste resultaten.

- Sju procent av alla barn i Sverige levde i familjer som fick ekonomiskt bistånd någon gång under 2014. Av dessa barn var det 2,6 procent som hade föräldrar med långvarigt behov av ekonomiskt bistånd.
- Barn till ensamstående föräldrar, framför allt mödrar, och barn till föräldrar med utländsk bakgrund är överrepresenterade bland barn med utsatt ekonomi.
- Att växa under knappa ekonomiska förhållanden innebär ökad risk att drabbas av problem i vuxenlivet som försämrad hälsa, missbruk, eget socialbidragstagande och lägre utbildningsnivå. Ekonomisk utsatthet påverkar även barnens vardagsliv genom exempelvis ekonomisk stress och att sociala relationer drabbas.
- Forskning kring socialtjänstens arbetssätt inom ekonomiskt bistånd indikerar att det finns brister: det saknas strukturerade replikerbara metoder, det saknas kunskap kring vad insatser innehåller och vad de leder till och socialsekreterarnas bedömningar varierar mellan olika handläggare och präglas av stereotypa uppfattningar om exempelvis kön och ursprung.
- I avsnittet presenteras resultat från studier som antyder vad som kan vara verksamt i förändringsarbete med socialbidragstagare: resursaktivering, systematiskt arbetssätt och snabba insatser till resurssvaga. En avslutande reflektion är att det vid eventuella fortsatta studier kan vara av intresse att lyfta fram de grupper som framstår som oftast drabbade av barnfattigdom,

ensamstående mammor och personer med invandrarbakgrund, och fokusera på vilka insatser som kan vara verksamma för just dessa grupper.

Del 2. Kartläggning av socialtjänstens arbetssätt i två kommuner

Föreliggandestudie har som ansats att undersöka socialtjänstens arbetssätt i två kommuner när det gäller barnfamiljer med ekonomiskt bistånd. Huvudfokus för studien är vad socialtjänsten gör för att stötta gruppen att bli självförsörjande. Undersökningen utförs genom en systematisk kartläggning i två kommuner av klientgruppen barnfamiljer med ekonomiskt bistånd, vilka försörjningshinder de bedöms ha och vilka insatser de får eller inte får. Data inhämtas i huvudsak från socialtjänstens akter.

Under 2014 levde cirka 140 321 barn i Sverige i familjer som behövde ekonomiskt bistånd någon gång under året (Socialstyrelsen, 2015a). Av dem var det 2,6 procent vars föräldrar hade haft ekonomiskt bistånd i tio månader eller mer (a.a.). Forskaren Tapio Salonen och Rädda barnen mäter årligen förekomst av barnfattigdom i landet genom att titta på både låg inkomst och socialbidragstagande. Enligt den senaste rapporten levde cirka 234 000 barn i fattigdom under 2013 (Rädda barnen, 2015). Tidigare forskning visar att barn som växer upp i fattigdom riskerar att drabbas av långtgående negativa konsekvenser i vuxenlivet som försämrad hälsa, missbruk, eget socialbidragstagande och lägre utbildningsnivå (Andersson, 2012; Lundström & Wiklund, 2000; Socialdepartementet, 2004; Weitoft, Hjern, Batljan & Vinnerljung, 2008). Flera studier visar också att ekonomisk utsatthet påverkar barnens vardagsliv genom exempelvis en upplevelse av ekonomisk stress och att sociala relationer drabbas (Harju, 2008; Salonen & Angelin, 2013). Att ha ensamstående och/eller utlandsfödda föräldrar är faktorer som i sig ökar risken för att växa upp under ekonomiskt knappa förhållanden visar både Socialstyrelsens (2015a) och Rädda barnens (2015) rapporter. Tidigare forskning visar också att dessa grupper, tillsammans med unga under 25 år, är överrepresenterade bland socialbidragstagare generellt (Dahlberg, M., Edmark, K., Hansen, J. & Mörk, M., 2008; Halleröd, 2003; Mörk 2011). Dock framhåller forskning på området ofta att det finns komplexa samband mellan orsakerna till behov

av ekonomiskt bistånd och att problem på individnivå exempelvis kan förstärkas av förhållanden på samhällsnivå (Puide; 2000). Flera studier har visat på samband med bidragstagande och konjunktur, hur arbetsmarknaden ser ut och trygghetssystemens utformning (Byberg 2002; Halleröd, 2003; Kommittén Valfärdsbokslut, 2001; Mörk, 2011; Puide; 2000). Behovet av ekonomiskt bistånd påverkas också av specifika förhållanden i individers livssituation som exempelvis social situation, arbetslivserfarenhet, utbildning och hälsa (Nybom 2012a; Puide, 2000). Forskning visar att många bidragstagare saknar de resurser som behövs för att få ett arbete, exempelvis utbildning, arbetslivserfarenhet, språkkunskaper (Halleröd, 2003). Det finns också studier som visar att gruppen har en utsatt position när det gäller andra problem som psykosociala hinder och fysisk och psykisk ohälsa, framför allt bland långvariga bidragstagare (Halleröd, 2003; Stranz, 2007; Socialstyrelsen 1999).

En del av socialtjänstens arbete för att förbättra situationen för barn som växer upp i familjer med ekonomiskt bistånd är att stötta deras föräldrar att bli självförsörjande. Forskning pekar på att om föräldrarna får ett arbete och bättre ekonomi förbättras inte bara barnens materiella standard utan även deras hälsa och kognitiva utveckling (Dahlberg m.fl., 2008; Halleröd, 2010; Socialdepartementet, 2015). Sammanfattningsvis är socialtjänstens arbete med stöd till självförsörjning av stor vikt för de människor och deras barn som har behov av ekonomiskt bistånd.

Vid en genomgång av forskningsläget gällande socialtjänstens arbete med stöd till självförsörjning har det inte framkommit studier som specifikt har undersökt barnfamiljer. Därför baseras litteratursammanställningen på studier som gäller socialbidragstagare generellt. Genomgången visar att det finns bristande kunskap om hur socialtjänsten arbetar med stöd till självförsörjning för socialbidragstagare och vad arbetet leder (Bergmark, Bäckman & Minas, 2013; Nybom, 2012; Thoren, 2011). Enligt den forskning som finns är det stora variationer mellan kommunernas arbetsätt både när det gäller vilka insatser som erbjuds och vem som får ta del av insatserna (Bergmark m.fl., 2013; Nybom, 2011b; Salonen & Ulmestig, 2004). En viktig aspekt för socialbidragstagarna är hur socialarbetarna bedömer deras försörjningshinder, eftersom det sedan ligger till grund för det stöd som erbjuds. Resultat från Nyboms studier (2008; 2011a) pekar på att socialarbetares bedömningar systematiskt varierar för olika klientgrupper och att de till viss del följer stereotypa mönster när det gäller exempelvis kön, ålder och ursprung. Nybom (2012b) har också visat att socialtjänsten inte tycks arbeta så aktivt med aktiveringsinsatser, endast 40 procent av socialbidragstagarna i Nyboms studie fick en insats över huvud taget. Studien visar också att stereotypa uppfattningar om kön tycks prägla socialtjänstens förändringsarbete (a.a.). Kvinnor fick generellt mindre aktiveringsinsatser jämfört med män och framför allt ensamstående mödrar (a.a.). Flera studier framhåller att ett problem är att det saknas systematisk dokumentation och uppföljning av arbetet hos kommunerna och att det finns behov av att öka den lokala kunskapen om vad kommunerna faktiskt gör (Bergmark m.fl., 2013; Nybom, 2012; Thoren, 2011).

Även om kunskapen är begränsad om effekterna av socialtjänstens aktiveringsinsatser så finns studier som ger indikationer på vad som kan vara verksamt i arbetet med

att stötta socialbidragstagare att bli självförsörjande. Enligt resultaten från Nyboms studie av aktiveringsinsatser (2014) har resursaktiveringsinsatser ett positivt samband med arbete, det vill säga insatser med syfte att stärka individens resurser för ett långsiktigt och stabilt fotfäste på arbetsmarknaden exempelvis utbildning eller praktik på en reguljär arbetsplats. Bergmark och Bäckman (2011) har visat att efter sex månader med ekonomiskt bistånd har chanserna att bli självförsörjande halverats. Resultaten indikerar att socialtjänsten bör vara snabba i att sätta in insatser för att stötta socialbidragstagare att komma ut i egen försörjning samt att de bör rikta insatserna mot de mest resurssvaga bidragstagarna (a.a.). Enligt resultat från tidigare forskning efterfrågar långvariga socialbidragstagare mycket stöd från sina socialsekreterare (Angelin, 2008) och stöd kan vara betydelsefullt för att komma ut i egen försörjning (Nybom, 2008, SKL 2013).

Föreliggande studie har som ansats att, på lokal nivå, öka kunskapen kring socialtjänstens arbetssätt när det gäller stöd till självförsörjning för socialbidragstagare. Fokus kommer att ligga på hur socialsekreterarna bedömer klienternas arbetshinder eftersom det är en viktig del av arbetet med att stötta klienter att nå självförsörjning. Finns det underliggande normer och värderingar som kanske omedvetet styr socialarbetares bedömningar är det viktigt att lyfta fram och medvetandegöra detta i det praktiska arbetet med försörjningsstöd. Studien kommer även att översiktligt kartlägga vilka stödinsatser som erbjuds med målet att undersöka om det finns en koppling mellan bakgrundsfaktorer, försörjningshinder och insatser. Forskningsgenomgången har visat att det saknas både vetenskaplig kunskap om och lokal systematisk uppföljning och dokumentation av socialtjänstens arbete med socialbidragstagare. Kunskap om socialtjänstens arbetssätt på lokal nivå är viktig och användbar för kommunerna genom att den kan bidra till ett mer systematiskt arbetssätt, en ökad professionalisering och en utveckling av arbetet som bygger på empiriskt stöd. I slutändan kan ökad lokal kunskap och ett mer systematiskt arbetssätt förhoppningsvis leda till ett bättre anpassat stöd till de individer som har behov av ekonomiskt bistånd, och därmed indirekt även gynna deras barn.

Syfte och frågeställningar

Det övergripande syftet med studien är att kartlägga och skapa kunskap om klientgruppen barnfamiljer med ekonomiskt bistånd i två kommuner samt hur socialtjänsten arbetar för att stötta denna grupp att nå självförsörjning.

Mer specifikt syftar studien till att besvara följande frågor:

- Vad kännetecknar klientgruppen barnfamiljer med ekonomiskt bistånd när det gäller bakgrundsfaktorer som kön, ålder, civilstånd, ursprungsland och socialbidragsbehovets varaktighet?
- Vilka försörjningshinder bedömer socialsekreterarna att klienterna har?
- Finns det samband mellan bakgrundsfaktorer och försörjningshinder?
- Får klienterna insatser för att nå egen försörjning, och i så fall vilka?

Avgränsning

I föreliggande studie undersöks hur socialtjänsten arbetar med att stötta barnfamiljer med ekonomiskt bistånd att bli självförsörjande. Den grupp som studeras, populationen, är socialbidragstagarna, det vill säga föräldrarna. Studien kommer inte att gå in på barnens förhållanden. Vad det innebär för barn att växa upp i ekonomisk utsatthet presenteras genom en sammanställning av aktuell forskning på området i litteraturstudien.

Förförståelse

Jag är socionom och har arbetat med ekonomiskt bistånd sedan 2010. En viktig del i mitt uppdrag är att jobba med förändringsarbete med de personer som har långvarigt behov av ekonomiskt bistånd, genom att på olika sätt stötta dem att bli självförsörjande. Genom mitt arbete har jag mött många personer som har haft behov av ekonomiskt bistånd i långa perioder, vissa i många år. Jag uppfattar att de har haft svårt att komma ut i egen försörjning, trots olika insatser från socialtjänsten och andra myndigheter. Som socialsekreterare är min erfarenhet att det finns brister i socialtjänstens arbets sätt på det här området. Det saknas systematik både när det gäller metoder, dokumentation och uppföljning. Min upplevelse är att vi ofta chansar och följer invanda mönster, utan att egentligen veta vad individerna behöver och vad som är verksamt. Jag tror också att det finns risk att vi inom socialtjänsten omedvetet styrs av traditionella tankesätt och normer och att det kan påverka det stöd vi ger våra klienter.

En grupp som har utmärkt sig är de barnfamiljer jag mött med långvarigt behov av ekonomiskt bistånd. Enligt min erfarenhet är det inte en homogen grupp. Ofta handlar det om en komplex problematik med hinder på många olika plan, som fysisk- och psykisk ohälsa, svårt att komma in på arbetsmarknaden och andra svårigheter som skulder och bostadslöshet. Just bostadslöshet är ett stort problem som jag ofta stöter på. Många barnfamiljer har ett otryggt boende i form av andrahandskontrakt och vissa familjer är till och med utan bostad och bor på vandrarhem under långa perioder. Min uppfattning är att det är svårt för dessa familjer att fokusera på att bli självförsörjande och söka arbete och följa planering med Arbetsförmedling med mera när boendet är osäkert. Jag menar därför att det kan vara lämpligt att även ta upp bostadssituationen vid en diskussion om vad som gör att dessa personer inte når egen försörjning.

Mina erfarenheter har väckt en nyfikenhet att ta reda på mer systematisk kunskap om barnfamiljer med ekonomiskt bistånd. Hur ser gruppen ut när det gäller bakgrundsfaktorer, finns det vissa aspekter som är mer framträdande? Vilka försörjningshinder och behov har de? Och vad gör vi egentligen inom socialtjänsten för att stötta dem? Går det att se mönster som indikerar att vissa grupper bedöms olika beroende på exempelvis kön?

Teoretiskt perspektiv

Tidigare forskning har visat att socialbidragstagare påverkas av ett samspel mellan faktorer på strukturell, organisatorisk, relationell och individuell nivå (Byberg 2002; Halleröd, 2003; Kommittén Valfärdsbokslut, 2001; Mörk, 2011; Puide; 2000).

De människor som har behov av ekonomiskt bistånd, men även praktiker som arbetar inom socialtjänsten, påverkas av omständigheter som ekonomisk konjunktur, migration, politiska beslut, kommunala riktlinjer, administrationsteknik men även av förhållanden som familjerelationer, professionella relationer och individuella resurser eller hinder (Bergmark m.fl., 2013; Nybom 2012a; Puide, 2000). Den teoretiska utgångspunkten i denna studie är vald utifrån att den fångar upp det komplexa spelet mellan samhälle och individ när det gäller ekonomiskt bistånd och socialbidragstagare. Ett systemteoretiskt perspektiv innebär att man söker förklaringar och lösningar genom att se individer och organisationer som sammankopplade i komplexa relationer med varandra, istället för att anlägga ett individualistiskt perspektiv där fokus ligger på klienten och där andra faktorer ses som sekundära (Payne, 2015).

Systemteorins grunder

Systemteorin baseras på uppfattningen om system som avgränsade entiteter inom vilka fysisk och psykisk energi utbyts internt och externt (Payne, 2015). I kontexten socialt arbete utgörs energi av handlingar, resurser (insatser) och tid. Om man exempelvis erbjuder en klient stöd eller information så för man in energi i klientens system (a.a.). Systemen befinner sig på olika nivåer, makrosystem rymmer mindre mesosystem som i sin tur innehåller mikrosystem. Den systemnivå som man valt som fokus för en insats kan variera. Enskilda individer består av subsystem, som exempelvis kroppen och medvetandet. Individen ingår i sin tur som del av större system, som familjer och organisationer (a.a.). System fungerar genom att bearbeta energi. Ett öppet system, där energi kan passera över dess gräns, kan använda energi på olika sätt. Inflöde innebär att energi i form av exempelvis resurser eller information förs in i och förändrar systemet. Genomflöde handlar om hur energin används inom systemet. Utflöde är de effekter energin får när den flödar tillbaka utanför systemet. Systemet har förändrats och det påverkar hur andra uppfattar det eller hur de agerar. Feedbackslingsor uppstår när utflödeseffekterna påverkar omgivningen och därmed medför nytt inflöde av energi i systemet (a.a.).

Teoretisk modell för socialt arbete

Payne (2015) har sammanställt en modell för fem huvudsakliga system som har relevans för det sociala arbetets praktik. Modellen är en sammanslagning av Pincus & Minahans (1973) analys och Comptons (2005) tankar om hur den politiska, juridiska och professionella miljön inom socialt arbete påverkar dess praktik. Figur 1 är hämtad från Paynes bok *Modern teoribildning i socialt arbete* (2015, s. 253).

Figur 1. Huvudsakliga system inom socialt arbete (Pincus & Minahan, 1973; Compton m.fl., 2005).

System	Beskrivning	Ytterligare information
Systemet med förändringsagenter	Praktikerna inom socialt arbete och de organisationer de verkar i.	
Klientsystem		Faktiska klienter har accepterat att ta emot hjälp och har engagerat sig i detta arbete. Potentiella klienter är de som socialarbetaren försöker engagera, till exempel individer som är under utredning för övergrepp mot barn.
Målsystemet	De individer som systemet med förändringsagenterna försöker förändra för att uppnå systemets mål.	Klientsystemen och målsystemen kan vara desamma men behöver inte vara det.
Handlingssystemet	Människor som systemet med förändringsagenterna arbetar med för att uppnå systemets mål.	Klient- och mål- och handlingssystemen kan vara desamma men behöver inte vara det.
Professionellt system	Individer som tillhör socialtjänsten samt juridiska, professionella och forskningsinriktade instanser som påverkar handlingssystemet och systemet med förändringsagenten.	Professionella system som konstruerar den praktik som genomförs i förhållande till andra system via de processer som diskuterades i kapitel 1.

Relevans för praktiken

Det systemteoretiska perspektivet är även relevant då dess idéer kan implementeras i det praktiska sociala arbetet (Payne, 2015). En systeminriktad praktik fokuserar på att möjliggöra en samverkan mellan personliga och sociala faktorer för att hjälpa människor att bearbeta sin omgivning och sina reaktioner på denna (a.a.). I förändringsarbetet där målet är att klienten ska bli självförsörjande kan systemidéer användas för att identifiera andra system än klienten som man bör arbeta med (a.a.). Systemteori kan även användas för att utforska hur och om klienten som ska anpassa eller förändra sig för att nå förändring, eller om det är omgivningen som ska anpassas för att tillgodose klientens behov, eller kanske både och (a.a.).

Metod och material

För att besvara studiens frågeställningar har i huvudsak en kvantitativ metod använts. Kvantitativa metoder lämpar sig för att ta fram mätbara enheter och upp-

skatta hur utbredda vissa förhållanden är inom den undersökta gruppen (Eliasson, 2010; Elofsson, 2005). Studien är en aktstudie där empiriska data har samlats in från socialtjänstens personakter för klienter som haft ekonomiskt bistånd. Studiens resultat redovisas genom deskriptiv statistik i form av frekvenstabeller. Kvalitativ metodik har använts i samband med tolkning av tidigare forskning och resultat samt vid intervjuer för att samla in bakgrundsdata om de undersökta kommunerna (Meeuwisse m.fl., 2008). Resultatet har analyserats med stöd av litteraturstudien och ett systemteoretiskt perspektiv.

Population, urval och bortfall

I studien undersöktes gruppen vuxna med barn under 18 år som haft ekonomiskt bistånd under minst två månader under året 2014 i två specifika kommuner. Studien är en totalundersökning, vilket innebär att hela gruppen undersöks (Eliasson, 2010). Ursprungligen var syftet att begränsa urvalet till personer med långvarigt behov av ekonomiskt bistånd. Då denna population var begränsad i antal och då risken för bortfall på förhand bedömdes som stor gjordes valet att istället studera hela gruppen. I dataanalysen kommer variabeln "biståndets varaktighet" att göra det möjligt att studera gruppen med långvarigt behov för sig. Personer som endast fått ekonomiskt bistånd vid ett tillfälle under 2014 valdes bort eftersom det kan handla om tillfälligt behov på grund av exempelvis våld i nära relation eller en akut nödsituation. I dessa fall jobbar socialtjänsten inte med stöd för att nå självförsörjning, och gruppen bedömdes därmed inte vara relevant för studien. Totalt bestod populationen i de två kommunerna av 235 individer.

Information och samtycke

Studien behandlar personuppgifter som kan vara känsliga för de individer som berörs, exempelvis gällande social situation, hälsa och ursprung. Av etiska skäl inhämtades därför samtycke av de som ingår i populationen. På så sätt frångås även förbudet att behandla känsliga personuppgifter i personuppgiftslagen och inhämtandet av uppgifter är förenligt med sekretesslagen (Datainspektionen, 2015; Codex, 2015). Samtycket måste vara frivilligt, särskilt och informerat (Centrala etikprövningsnämnden, Datainspektionen, Socialstyrelsen & SCB, 2013). Innan studien påbörjades skickade enhetscheferna i de två kommunerna ut ett informationsbrev (bilaga 2) med information om studien, hur data skulle samlas in och hanteras samt att det var frivilligt att delta. I samband med detta brev bifogades ett svarsformulär (bilaga 3) där personen fick kryssa i om hen godkände eller inte godkände att data inhämtades från personens akt. I brevet fanns även ett frankerat adresserat kuvert för retur av svarsformuläret. Informationsbrevet och svarsformuläret skickades till alla individer i populationen. I hushåll med två personer skickades ett brev till varje person. Cirka en månad efter det första utskicket gjordes ytterligare ett påminnelseutskick med samma innehåll, med syfte att öka antalet svar.

Bortfall

Studien är drabbad av ett stort bortfall. Sammanlagt var det endast 29 personer som gav samtycke till att deras akt kunde användas. Det innebär en svarsfrekvens på tolv

procent av populationen. En del av bortfallet berodde på att respondenterna inte kunde ge sitt samtycke eftersom de inte fick utskicket med samtyckesformuläret. De fall som är kända gäller när breven har returnerats till kommunerna på grund av okänd adress. Det räknas som naturligt bortfall och gäller 16 respondenter, det vill säga 6,8 procent av populationen. I samband med utskicket gjordes en dubbel adresskoll i både folkbokföringsregister och i kommunernas datasystem för att säkerställa senast aktuella adress och eventuell tillfällig adress. Utöver det fanns inte utrymme att lokalisera de respondenter som inte fick utskicket. Den största delen av bortfallet bestod av respondenter som inte svarade alls (179 personer) och personer som svarade nej till att delta (11 personer). Denna grupp utgör tillsammans 81 procent av den totala populationen. Det är ytterst relevant att diskutera vad bortfallet berodde på och om det skulle kunna ha blivit mindre med en annan metod. En spekulation är att människor som har eller haft behov av ekonomiskt bistånd kan uppleva ett stigma kopplat till detta och därmed inte är motiverade att låta utomstående ta del av deras akter och de känsliga uppgifter som ingår där. När det gäller metodiken så skulle det eventuellt ha varit mer effektivt att lämna samtyckesformulär personligen, exempelvis i samband med att personerna besökte socialtjänsten. Under de förutsättningar som föreliggande studie genomfördes fanns det inte utrymme att använda en sådan metod. Det fanns inte heller möjlighet att kontakta personerna via telefon eller e-post då dessa uppgifter var sekretessbelagda för den studieansvarige innan samtycket inkom.

Mätinstrument - frågeformulär

För att besvara studiens frågeställningar skapades ett frågeformulär med fasta svarsalternativ. Frågorna som ingick i formuläret delades upp i tre huvudkategorier utifrån studiens huvudsakliga frågeställningar:

- Hur såg gruppen barnfamiljer med ekonomiskt bistånd ut – bakgrundsvariabler?
- Hur såg gruppen barnfamiljer med ekonomiskt bistånd ut – bakgrundsvariabler?
- Vilka försörjningshinder bedömde socialsekreterarna att gruppen hade?
- Vilka insatser fick gruppen som stöd för att bli självförsörjande? Nedan följer en förklaring till de frågor som har använts i formuläret. Urvalet av frågor baseras på tidigare forskning kring orsaker till behov av ekonomiskt bistånd samt socialtjänstens arbetssätt. Hela frågeformuläret finns om bilaga 1.

Bakgrundsvariabler

De bakgrundsvariabler som användes var kön; ålder; familjesituation; ursprungsland; hur länge personen haft behov av ekonomiskt bistånd; antal barn i förskoleålder, skolålder och över 15 år samt boendesituation. Tidigare forskning har visat att kön,

ursprungsland och familjesituation har betydelse för risk för behov av ekonomiskt bistånd men även för möjligheter till utträde (Dahlberg, M., Edmark, K., Hansen, J. & Mörk, M., 2008; Halleröd, 2003; Mörk 2011). Långvariga socialbidragstagare är, enligt forskning, en särskilt utsatt grupp (Bergmark m.fl., 2013; Halleröd, 2003; Puide, 2000). För att få kunskap om hur många av populationen som tillhörde denna kategori inkluderas en fråga kring detta. Boendesituationen bedömdes som relevant då studier och egen förståelse indikerar att denna kan påverka möjligheten att bli självförsörjande (SKL, 2013).

Försörjningshinder

Det finns studier som indikerar att socialarbetares bedömningar systematiskt varierar för olika klientgrupper och att de till viss del följer stereotypa mönster när det gäller exempelvis kön, ålder och ursprung (Nybom, 2008; 2011a). Utifrån detta perspektiv är det relevant att närmare studera socialsekreterares bedömningar av försörjningshinder.

Frågorna som gäller vilka försörjningshinder socialsekreterarna angett som skäl till bidragstagarnas behov av ekonomiskt bistånd är uppdelade i två delar, försörjningshinder enligt Socialstyrelsens fasta kategorier och övriga hinder som socialsekreterare noterat i akt vid minst ett tillfälle under 2014. I den första delen anges vilket hinder som har registrerats i beslut om ekonomiskt bistånd och som ligger till grund för Socialstyrelsens statistik och öppna jämförelser. Här används fasta kategorier som har tagits fram av Socialstyrelsen (2011). Endast ett hinder kan väljas i samband med beslutet. Om flera olika hinder förekom för samma person under året valdes det vanligaste. Nedanstående kategorier användes, förklaringarna har hämtats från Socialstyrelsens instruktion för registrering av försörjningshinder (2011):

- Arbetslös: Detta hinder ska registreras när en person är arbetslös, bedöms vara arbetsför och står till arbetsmarknadens förfogande. Utgångspunkten är att personen omgående kan börja på ett arbete och att det inte finns andra svårigheter som personen måste komma tillrätta med innan ett arbete kan bli aktuellt.
- Arbetslös: Detta hinder ska registreras när en person är arbetslös, bedöms vara arbetsför och står till arbetsmarknadens förfogande. Utgångspunkten är att personen omgående kan börja på ett arbete och att det inte finns andra svårigheter som personen måste komma tillrätta med innan ett arbete kan bli aktuellt.
- Sjukskriven med läkarintyg: Används när en person är sjukskriven med läkarintyg som styrker oförmåga att arbeta eller delta i arbetsmarknadsinsats.
- Sjuk- eller aktivitetsersättning: När en person har otillräcklig inkomst av sjuk- eller aktivitetsersättning från Försäkringskassan.
- Arbetshinder, sociala skäl: Registreras när en person inte omedelbart står till arbetsmarknadens förfogande och som socialtjänsten bedömer ha nedsatt arbetsförmåga eller vars arbetsförmåga inte är klarlagd. Det kan exempelvis

vara personer som bedöms behöva utredning av arbetsförmåga eller social eller medicinsk rehabilitering innan ett arbete kan bli aktuellt.

- Föräldraledig: otillräcklig inkomst av föräldrapenning.
- Arbetar: Registreras när en person ofrivilligt arbetar deltid. Används även när en person arbetar, men där hushållets samlade inkomst ligger under nivån för försörjningsstödet.
- Språkhinder: Används när språkhinder bedöms vara det huvudsakliga försörjningshindret och personen behöver svenskundervisning.
- Utan försörjningshinder: När en person som normalt klarar sin försörjning behöver tillfälligt ekonomiskt bistånd för exempelvis tandvård eller elskuld.
- Annat försörjningshinder: Ska användas när ingen annan kategori passar. Det kan exempelvis vara när en person väntar på äldre försörjningsstöd.

Den andra delen av frågorna, övriga hinder som socialsekreterare noterat i akt vid minst ett tillfälle under 2014, hade till syfte att fånga upp andra typer av hinder som inte kommer fram i ovanstående kategorier. Tidigare forskning har visat att socialbidragstagare ofta har en komplex problematik med flera olika hinder (Puide, 2000). Orsaker till behov av ekonomiskt bistånd kan handla om problem både på individ och samhällsnivå (Puide, 2000). Det finns också studier som har visat att socialsekreterare i sina bedömningar verkar styras av stereotypa uppfattningar om exempelvis kön och ursprungsland. Exempelvis bedömdes familjesituationen vara ett hinder för kvinnor oftare än för män i Nyboms studie (2008). Baserat på tidigare forskning kring orsaker till behov av ekonomiskt bistånd användes nedanstående kategorier för att utforska vilka andra möjliga försörjningshinder som socialsekreteraren noterat i utredningar och genomförandeplaner. I denna del kan flera hinder förekomma för samma individ. Alla frågor var obligatoriska och ett hinder angavs om det fanns noterat i utredningar, journaler eller genomförandeplaner kopplade till beslut om ekonomiskt bistånd.

- Missbruk (ja, inte registrerat som hinder)
- Ohälsa (fysisk, psykisk, både och, inte registrerat som hinder)
- Diagnosticerad funktionsnedsättning (fysisk, psykisk, intellektuell, flera av de nämnda, inte registrerat som hinder)
- Bristande utbildning (analfabet, inte avslutat grundskola, inte avslutat gymnasium, inte registrerat som hinder)
- Bristande kunskap i svenska (ja, inte registrerat som hinder)
- Problematisk familjesituation? (ja, inte registrerat som hinder)
- Problematisk bostadssituation (ja, inte registrerat som hinder)
- Problematisk arbetsmarknad (ja, inte registrerat som hinder)

Insatser

Frågorna om insatser är uppdelade i två delar, insatser från kommunens socialtjänst och insatser från andra myndigheter. I den första delen tas även upp hur ofta socialsekreterarna inom ekonomiskt bistånd träffade individerna utöver nybesök under 2014 och om de hade aktuella genomförandeplaner. Den andra delen innehåller frågor om vilka insatser populationer hade från andra myndigheter, främst Arbetsförmedlingen och Svenska för invandrare (SFI). Tidigare forskning har visat att så kallade jobbaktiveringsinsatser med syfte att snabbt få ut socialbidragstagare i arbete och/eller att verka avskräckande är vanligast förekommande bland kommunala arbetsmarknadsinsatser (Mörk, 2011; Nybom, 2012). Samtidigt finns det studier som indikerar att så kallad resursaktivering, det vill säga insatser med målet att stärka individens resurser för långsiktigt inträde på arbetsmarknaden, har en starkare koppling till arbete (Nybom, 2014). Nedanstående kategorier formulerades för att ta reda på vilken typ av insatser populationen fick, jobb- eller resursaktivering och baseras på information från de undersökta kommunerna om tillgängliga insatser samt tidigare forskning och policydokument kring socialtjänstens och statens arbetsätt med socialbidragstagare.

- Arbetskonsulent/jobbccoach. Registrerades om det framkom i akten att insatsen hade beviljats någon gång under 2014.
- Inköpt arbetsmarknadsinsats från extern aktör.
- Utredning av arbetsförmåga; träning i jobbsökande; praktik på reguljär arbetsplats; arbetsträning på icke reguljär plats exempelvis secondhandaffär; utbildning. Dessa frågor ställdes för att få fram mer information om vad den kommunala insatsen innehöll i varje enskilt fall, då detta inte framkom i interna rutiner.
- Sysselsättning via annan enhet inom kommunens socialtjänst.
- Antal möten med handläggare under 2014: Besvarades när personer haft bistånd mer än tre månader under året, baserat på journalanteckningar.
- Aktuell genomförandeplan under 2014.
- Inskrivna på Arbetsförmedlingen.
- Om ja, vilken insats (praktik, utbildning, arbetscenter, övrigt, framgår ej, ingen insats).
- Studerar svenska för invandrare (SFI).
- Kontakt med sjukvård och/eller Försäkringskassa.

Tillvägagångssätt

För att ta fram urvalet till populationen fick två metoder användas då de båda kommunerna använde olika datasystem. En kommun använde Procapita och där var det möjligt att få fram de hushåll med barn som haft ekonomiskt bistånd minst två månader under 2014 genom att titta på statistik som skickats till Socialstyrelsen. Den andra kommunen använde Combine och där fanns inte denna möjlighet. Istället fick

ett internt statistikverktyg utvecklas för att få fram urvalet i den kommunen.

Datainsamling

I båda de undersökta kommunerna var det möjligt att hämta all data från de digitala akterna i form av beslut om ekonomiskt bistånd, utredningar som låg till grund för besluten, genomförandeplaner och journalanteckningar. För att samla in data användes det webbaserade databasverktyget Insurvey som används för att göra webbenkäter. Metoden att använda ett webbenkätverktyg för att samla data är hämtad från Henrik Forsners FoU-rapport Igen och igen – en rapport om dem som ombesöker socialtjänsten för att ansöka om ekonomiskt bistånd (2012). Genom att mata in kategorierna i mätinstrumentet som beskrivs ovan i verktyget skapades ett digitalt formulär med fasta svarsalternativ. Ett formulär fylldes i för varje individ som ingick i studien. När datamaterialet var inlagt skapade programmet en webbaserad databas i vilken det var möjligt att göra statistiska analyser.

Databehandling

Vid analysen användes det digitala databasverktyget Insurvey. Eftersom bortfallet var så stort analyserades enskilda variabler var för sig och redovisades i frekvenstabeller. I en avslutande analys undersöktes vilka försörjningshinder och insatser som förekom när det gäller grupperna personer födda i Mellanöstern och Nordafrika och långvariga bidragstagare. Då användes korstabuleringar.

Metodologiska överväganden

I följande avsnitt förs en diskussion kring för- och nackdelar med vald metod och hur metodologiska problem har lösts med tanke på validitet, reliabilitet, etiska ställningstaganden och generaliserbarhet.

Att använda personakter som källmaterial

Metoden att samla in data från personakter valdes eftersom socialtjänstens akter är relativt lättillgängliga. Att inhämta motsvarande data genom intervjuer med klienter och/eller socialsekreterare skulle inte ha varit möjligt under de förutsättningar som studien genomfördes. Dock finns det vissa begränsningar som måste beaktas vid användandet av akter som empiri (Billquist & Johnsson 2007; Lundström, 2008).

Vad är en personakt?

I en personakt samlas alla handlingar om en eller flera personer som är eller har varit aktuella för utredning eller insats inom socialtjänsten (Socialstyrelsen, 2015e). Akten kan vara elektronisk, fysisk eller både och. Syftet med dokumentationen är att underlätta kontroll och insyn men även att ge underlag för uppföljning, utvärdering och forskning. Socialtjänsten har en dokumentationsskyldighet som regleras i förvaltningslagen och socialtjänstlagen (a.a.).

Metodologiska överväganden vid aktstudier

Vid aktstudier är det viktigt att vara medveten om att de dokument som finns i sociala

akter i första hand inte har skapats för att användas i forskning (Billquist & Johnsson, 2007). Uppgifterna i akten är ett resultat av socialsekreterarens subjektiva bedömning av vad som bör dokumenteras eller vad som anses organisatoriskt nödvändigt för att fatta beslut. Dokumenten kan därför inte ses som en objektiv och neutral källa till information om klienternas verklighet utan måste förstås utifrån den kontext de skapas och används (a.a.). Ett annat problem är att det finns en brist på gemensamma begrepp och definitioner inom svensk socialvård (Lundström, 2008). Det gör det komplicerat för forskare att överföra beskrivningar av exempelvis sociala problem i akter till kategorier som går att använda i ett forsknings-sammanhang (a.a.). Kvaliteten på akterna kan också vara mycket varierande, hur saker dokumenteras kan skilja sig åt, det kan saknas dokument och flera olika personer kan ha skapat akterna (a.a.). Sammanfattningsvis kan det vara problematiskt att använda akter för att etablera fakta om klienter och det sociala arbetet. I föreliggande studie har frågeställningarna anpassats efter att sekundärkällor används som källmaterial. De data som har använts har till största delen varit sådan som inte har lämnat utrymme för tolkningar. Studiens slutsatser har anpassats till materialets karaktär och kvalitet.

Reliabilitet och validitet

En kvantitativ aktstudie är ett grovt verktyg som inte ger några nyanserade eller djupgående svar. De metodologiska problemen med att hämta data från socialtjänstens akter påverkar även studiens reliabilitet och validitet.

Reliabilitet

För att säkerställa de slutsatser en studie leder till är det viktigt att mätmetoden är pålitlig (Eliasson, 2010). Reliabiliteten bestäms av hur noggrant mätningarna utförs och bearbetas. Undersökningen ska få samma resultat om någon annan genomför den vid en annan tidpunkt. Mätinstrumentet och/eller den som utför mätningen ska inte heller orsaka variationer eller slumpmässiga fel (a.a.). För ökad reliabiliteten i föreliggande studie har frågeformuläret utformats så noggrant som möjligt för att minimera utrymme för olika tolkningar av den information som hittades i akterna. Ett svagt område är de frågor som berör de försörjningshinder som socialsekreterarna angett, utöver de som framkommer vid besluten om ekonomiskt bistånd, exempelvis kategorin problematisk familjesituation. Här kan det finnas risk att informationen i akten kan tolkas på olika sätt, då data hämtas från både journalanteckningar och utredningar. Ett annat problem som är specifikt för aktstudier är det som Lundström (2008) kallar frånvaroproblemet. Med det menas information som utelämnas i akterna av olika skäl, exempelvis av hänsyn till klienten eller anhöriga eller att det helt enkelt inte är nödvändigt av organisatoriska skäl (a.a.). Även i detta fall är det svagaste området i studien det som berör försörjningshinder utöver Socialstyrelsens. Exempelvis kan en socialsekreterare kanske bedöma att bostadssituationen eller arbetsmarknaden är hinder, men utelämnar detta i akten då det inte ingår i organisationens rutiner att redovisa detta. Här framstår tydligt begränsningarna med en kvantitativ aktstudie som saknar möjlighet till följdfrågor och fördjupning. Det anses dock relevant att ta med dessa kategorier då forskning har visat att de har betydelse och då det kan vara intressant att påvisa hur dessa hinder redovisas eller inte redovisas i socialtjänstens akter.

Validitet

Validitet syftar på undersökningens begreppsmässiga och teoretiska relevans, dvs. om man verkligen mäter det som är avsett att mäta. Validiteten kan aldrig bli bättre än reliabiliteten eftersom validiteten är beroende av en hög reliabilitet (Eliasson, 2010). För att öka begreppsvaliditeten har studien förgåtts av en litteraturstudie som har gett underlag till studiens frågeställningar och de frågor som ingår i mätinstrumentet. En svaghet är att mätinstrumentet inte har testats tidigare vilket kan skapa en viss osäkerhet kring om det verkligen är möjligt att mäta det som är avsett. Studien kan i detta sammanhang ses som en pilotstudie, där ett av målen har varit att testa ett möjligt sätt att kartlägga socialtjänstens verksamhet. Eftersom data hämtas från akter kan man inte utgå från att den representerar objektiva fakta om respondenterna och deras förhållanden. Studiens frågeställning och frågorna i mätinstrumentet har därför anpassats till att avse socialsekreterarnas bedömningar. Eftersom det är socialsekreterarna som skapar akterna antas det vara möjligt att hitta data om deras bedömningar i akterna.

Generaliserbarhet

Ett syfte med att använda kvantitativ metod i föreliggande studie var att skapa förutsättningar för generaliserbar kunskap kring gruppen barnfamiljer med ekonomiskt bistånd. På grund av det stora bortfallet är det dock inte möjligt att dra några generella slutsatser från materialet. De slutsatser som kan dras kan bara säga något om de 29 individer som ingick i studien. Det går inte heller att undersöka samband mellan olika variabler, vilket var ett ursprungligt syfte. Exempelvis är det inte möjligt att studera samband mellan socialsekreterarnas bedömningar av försörjningshinder med olika bakgrundsfaktorer, som kön eller ursprung. Trots detta kan resultatet ändå vara av intresse då dess relativt konkreta natur kan ge en liten fingervisning om hur socialtjänsten i de två undersökta kommunerna arbetade med förändringsarbete och vilka områden som kan vara av vikt att studera närmare, både när det gäller vidare forskning och när det gäller kommunernas interna utvecklingsarbete.

Etiska aspekter

Eftersom studien hanterar känsliga personuppgifter har det gjorts en ansökan om prövning hos Etikprövningsnämnden. Nämnden bedömde att studien inte behövde prövas. Personuppgifter hanterades med största försiktighet. För att kunna hämta in samtycke från deltagare behövdes en lista med namn. Dessa uppgifter, tillsammans med de svarformulär som kom in, hanterades av anställda inom enheterna och hölls inlåsta i ett arkiv. När alla svarsformulär kommit in förstördes listan. Svarsformulären sparades, inlåsta i ett arkiv. Vid registrering av studiens data användes en digital databas. I samband med detta rensades alla uppgifter som möjliggjorde identifiering bort. Det fanns inte heller några löpnummer kopplade till svarsformulär. På så sätt var det omöjligt att identifiera enskilda personer i det material som fanns i databasen.

Resultat

Avsnittet inleds med en presentation av de undersökta kommunerna när det gäller demografi och socialtjänstens organisation och arbete. Därefter följer en beskrivning

av populationen när det gäller bakgrundsfaktorer. I nästa stycke redogörs för vilka försörjningshinder socialsekreterarna angett som skäl till studiedeltagarnas behov av ekonomiskt bistånd. Nästa del beskriver vilka insatser gruppen har fått både från socialtjänsten och andra myndigheter. Slutligen görs en analys av hur fördelningen försörjningshinder och insatser ser ut när det gäller vissa bakgrundsfaktorer.

Presentation av de undersökta kommunerna

I studien har data samlats in från två kommuner. Båda kommunerna tillhör gruppen förortskommuner till storstäder enligt Sveriges kommuner och landstings (SKL) kommungruppsindelning (2011a). Baserat på inkomst och anknytning till arbetsmarknaden hade kommuninvånarna låg risk för behov av ekonomiskt bistånd, enligt Socialstyrelsens socioekonomiska sorteringsnyckel (2015b).

I kommun A registrerades totalt 473 socialbidragstagare under 2014 (Socialstyrelsen, 2015b). Bland dem var det vanligaste försörjningshindret arbetslöshet. På andra plats kom sjukskriven och arbetshinder av sociala skäl kom på tredje plats (a.a.). I kommun B registrerades totalt 516 socialbidragstagare. Även här var arbetslöshet det vanligaste försörjningshindret. Till skillnad från kommun A var det näst vanligaste hindret annat försörjningshinder, vilket väljs om de övriga kategorierna inte passar, exempelvis om barnomsorg saknas. Sjukskriven med läkarintyg kom på tredje plats (a.a.).

Förekomsten av barn i familjer med ekonomiskt bistånd

I de två kommunerna levde 1,2 procent respektive 2,5 procent av alla barn i familjer som fick ekonomiskt bistånd någon gång under 2014 (Socialstyrelsen, 2015b). I båda kommunerna var det endast en halv procent som hade föräldrar som var långvariga socialbidragstagare (ekonomiskt bistånd i mer än tio månader). Det kan jämföras med stadsdelen Östra Göteborg, där 27,9 procent av alla barn bodde i hushåll som fick ekonomiskt bistånd 2014 och 15,2 procent av barnen i familjer med långvarigt behov (a.a.).

Kommunernas arbetssätt när det gäller stöd mot självförsörjning

Båda kommunerna hade under 2014 en arbetsmarknadsinsats för arbetslösa socialbidragstagare. Insatsen bestod av en person som kallades arbetskonsulent eller jobbcoach. Vid intervjuer med gruppledare i kommunerna beskrevs insatserna innehålla olika typer av aktiviteter exempelvis stöd i jobbsökande, cv-skrivande, hitta praktikplats (både som arbetsträning och på reguljär arbetsmarknad), samverkan med Arbetsförmedlingen samt administration av kommunala offentligt skyddade anställningar.

När det gäller socialtjänstens "interna" arbetssätt för förändringsarbete så fanns det till viss del beskrivet i kommunernas skriftliga rutiner. Enligt dessa skulle genomförandeplaner upprättas med socialbidragstagare där det skulle framgå vilken planering som gällde för att personen skulle bli självförsörjande. Planeringen skulle följas upp och utvärderas regelbundet. Socialsekreterare skulle även samverka med andra myn-

digheter som Arbetsförmedlingen och sjukvård. Mer systematiska former för samverkan, som samordnad individuell plan (SIP) och samordningsförbund, fanns inte under 2014.

I båda kommunerna saknades systematisk dokumentation kring utfallet av socialtjänstens arbete med stöd mot självförsörjning. I en av kommunerna hade ett nytt datasystem införts under 2013.

Beskrivning av populationen

Av de 29 personer som samtyckte till att deras ärende skulle ingå i studien var 17 kvinnor och 12 män, se tabell 1. Majoriteten var gifta eller sambo (72 procent). Av de åtta personer som var ensamstående var sju kvinnor.

Tabell 1. Kön, familjesituation och ålder i antal och procent

	Antal N=29	Procentandel av alla
Kön		
• Kvinnor	17	59 %
• Män	12	41 %
Familjesituation		
• Ensamstående	8	28 %
• Sambo/gifta	21	72 %
Ålder under 2014		
• 46 år eller äldre	8	28 %
• 36-45 år	12	41 %
• 6-35 år	8	28 %
• 18- 25 år	1	3 %

De flesta utlandsfödda

En stor majoritet av deltagarna i studien var utrikes födda (sammanlagt 93 procent). Av tabell 3 framgår att 72 procent kom från länder i Mellanöstern och Nordafrika (så kallade Möna-länder*) medan endast två personer (7 procent), var födda i Sverige.

Tabell 3. Populationens födelseländer i antal och procent

Födelseland	Antal N=29	Procentandel
Sverige	2	7 %
Övriga Europa och Ryssland	2	7 %
Möna-länder*	21	72 %
Övriga världen	4	14 %

* Enligt Världsbankens definition (Världsbanken, 2016): Algeriet, Bahrain, Egypten, Förenade Arabemiraten, Irak, Iran, Israel, Jordanien, Kuwait, Libanon, Libyen, Marocko, Oman, Qatar, Saudiarabien, Syrien, Tunisien, Palestina, Jemen.

Mer än hälften långvariga socialbidragstagare

Mer än hälften av populationen tillhörde kategorin långvariga socialbidragstagare. Tabell 4 visar att 3 personer (10 procent) hade haft behov av ekonomiskt bistånd i 10-12 månader under 2014 och närmare hälften (45 procent) i över ett år.

Tabell 4. Antal månader med ekonomiskt bistånd under 2014

	Antal N=29	Procentandel
2-3 månader	2	7 %
4-9 månader	11	38 %
10-12 månader	3	10 %
Mer än 12 månader	13	45 %

Fyra familjer bostadslösa

När det gäller bostadssituationen bodde majoriteten i andrahandsboende eller inneboende (55 procent), se tabell 5. Värt att uppmärksamma är att fyra av de 29 studiedeltagarna (14 procent) var bostadslösa under 2014. De innebär att de och deras barn bodde på vandrarhem eller i annat tillfälligt boende.

Tabell 5. Vanligast förekommande bostadssituation under 2014. Vid flera olika bostadssituationer under året valdes det som förekom oftast.

	Antal N=29	Procentandel
Fast boende (lägenhet med eget kontrakt, bostadsrätt eller villa).	9	31 %
Hyr bostad i 2:a hand, inneboende eller kommunalt kontrakt.	16	51 %
Bostadslös (bor på vandrarhem eller annat tillfälligt boende).	4	14 %

Försörjningshinder

Analysen av vilka försörjningshinder socialsekreterarna angett som skäl till bidragstagarnas behov av ekonomiskt bistånd är uppdelad i två delar. I den första delen redovisas vilka försörjningshinder enligt Socialstyrelsens kategorier (2011) som har registrerats i beslut om ekonomiskt bistånd. Endast ett hinder kan väljas i samband med beslutet. Om flera olika hinder förekom för samma person under året valdes det vanligaste. I den andra delen av analysen redovisas andra försörjningshinder som framkom vid studien av utredningar och individuella planer. I dessa fall har socialsekreteraren haft möjlighet att ange flera olika hinder. Hen har heller inte behövt utgå från fasta kategorier utan har haft större möjlighet att själv göra en bedömning. För en förklaring av vad de olika kategorierna för försörjningshinder innebär se avsnitt Metod, sid 40.

Försörjningshinder enligt Socialstyrelsens kategorier

De två försörjningshinder som socialsekreterarna använde oftast för populationen var språkhinder (34 procent) och arbetslös (31 procent), se tabell 6. Enligt Socialstyrelsens instruktioner (2011) ska språkhinder användas när en person har otillräcklig kunskap i svenska som huvudsakligt försörjningshinder. Eftersom 93 procent av deltagarna var utrikes födda kan det resultatet bedömas vara förväntat. När det gäller hindret arbetslös ska det, enligt Socialstyrelsen (a.a.), användas när en person bedöms ha arbetsförmåga och inte har andra betydande svårigheter som måste lösas innan arbete kan bli aktuellt (a.a.). En person som deltar i arbetsmarknadsinsatser via Arbetsförmedlingen eller kommunen registreras också som arbetslös.

Tabell 6. Försörjningshinder under 2014 enligt Socialstyrelsens kategorier. Ett hinder redovisas per person. De två vanligaste är fetmarkerade.

Försörjningshinder	Antal N=29	Procentandel av hela gruppen
Arbetslös	9	31 %
Sjukskriven med läkarintyg, otillräcklig sjukpenning	0	0 %
Sjukskriven med läkarintyg, ingen sjukpenning	1	3 %
Sjuk- eller aktivitetsersättning	0	0 %
Arbetshinder, sociala skäl	1	3 %
Föräldraledig	2	7 %
Arbetar, otillräcklig inkomst	3	3 %
Språkhinder	10	34 %
Utan försörjningshinder	0	0 %
Annat försörjningshinder	3	10 %

På delad tredje plats kom hindren arbetar, otillräcklig inkomst och annat försörjningshinder som användes på vardera tio procent (tre personer) av populationen. Hindret arbetar används när en person ofrivilligt arbetar deltid eller när en person ingår i ett hushåll vars samlade inkomster ligger under nivån för försörjningsstödet (Socialstyrelsen 2011). Ett exempel på hur en sådan situation kan uppstå är när ett hushåll har högaboendekostnader på grund av boendepå vandrarhem. Annat försörjningshinder ska enligt Socialstyrelsen (a.a.) endast registreras när ingen av de andra kategorierna passar in, exempelvis om en person väntar på barnomsorg eller äldreförsörjningsstöd. Enligt Socialstyrelsens statistik (2015b) var detta hinder det näst vanligast förekommande i en av de undersökta kommunerna. En möjlig förklaring till att detta hinder användes jämförelsevis ofta kan vara att socialsekreterarna är osäkra på Socialstyrelsens kategorier och inte vet vilken de ska välja. Detta kan i sin tur indikera att de försörjningshinder som socialsekreterarna registrerar i samband med beslut om ekonomiskt bistånd enligt Socialstyrelsens kategorier kan vara något godtyckliga.

Andra försörjningshinder enligt utredningar och akter

Beslut om ekonomiskt bistånd grundas på utredningar av huruvida den sökande uppfyller kriterierna för rätt till bistånd. I utredningarna ska det framgå vad som ligger till grund för beslutet, exempelvis vad det är som gör att den sökande inte kan försörja sig själv (Socialstyrelsen, 2013). För att ta reda på hur socialsekreterarna bedömde populationens försörjningshinder, utöver det som framkom via Socialstyrelsens kategorier, gjordes en studie av utredningar, genomförandeplaner och journalanteckningar i samband med beslut. I mätinstrumentet användes en fråga för varje variabel med fasta svarsalternativ: ja eller inte registrerat som hinder. Om socialsekreterarna hade noterat någon eller några av variabelerna i de studerade dokumenten registrerades det

som ett ja i mätinstrumentet. En person kunde alltså ha flera hinder samtidigt.

Tabell 7. Hur många av den totala gruppen som bedömdes ha nedanstående försörjningshinder, antal och procent. En person kan ha flera olika hinder.

Försörjningshinder	Antal N=29	Procentandel av hela gruppen
Missbruk	1	3 %
Fysisk ohälsa	5	17 %
Psykisk ohälsa	4	14 %
Både fysisk och psykisk ohälsa	1	3 %
Bristande utbildning	3	10 %
Funktionsnedsättning	1	3 %
Bristande kunskap i svenska	19	66 %
Problematiser familjesituation	4	14 %
Problematiser boendesituation	1	3 %
Problematiser arbetsmarknad	0	0 %

I tabell 7 redovisas vilka försörjningshinder socialsekreterarna bedömde att populationen hade eller inte hade. Det vanligaste hindret var bristande kunskap i svenska. Mer än hälften av deltagarna (19 personer, 66 procent) bedömdes ha detta hinder. Resultatet kan jämföras med det som framkom i analysen av Socialstyrelsens hinderkategorier ovan, där tio personer bedömdes ha språkhinder som huvudsakligt försörjningshinder. Resultatet kan indikera att en stor del av populationen bedömdes ha bristande kunskaper i svenska, men att de även hade andra försörjningshinder som bedömdes väga tyngre. Ohälsa tycks ha varit vanligt förekommande. Sammanlagt bedömde socialsekreterarna att en dryg tredjedel (34 procent) hade problem med antingen fysisk, psykisk eller både fysisk och psykisk ohälsa. Problematiser arbetsmarknad är det försörjningshinder som kan anses ligga mest på strukturell nivå. Detta hinder användes inte alls i socialsekreterarnas bedömningar av varför deras klienter hade behov av ekonomiskt bistånd.

Insatser

Analysen av om och i så fall vilka insatser population fick under 2014 är uppdelad i två delar. Först redovisas vilka insatser deltagarna fick från kommunens socialtjänst. Här tas även upp hur ofta socialsekreterarna inom ekonomiskt bistånd träffade individerna och om de hade aktuella genomförandeplaner. I den andra delen presenteras vilka insatser populationer fick från andra myndigheter, främst Arbetsförmedlingen och Svenska för invandrare (SFI).

Insatser från kommunen utöver ekonomiskt bistånd

Vid datainsamlingen registrerades om det fanns dokumenterat att en individ fått en kommunal insats, utöver ekonomiskt bistånd, någon gång under 2014 eller inte. Det kan konstateras att en stor majoritet av populationen inte fick någon insats över huvud taget. Av tabell 8 framgår att 22 personer (76 procent) av studiedeltagarna, enligt akterna, var helt utan insats. Den insats som förekom oftast var arbetskonsulent/jobbcoach, som hade beviljats för sex personer (21 procent) av populationen under 2014. I akterna framkom inte alltid vad insatsen innehöll för den specifika deltagaren. Därför redovisas inte resultaten från de fördjupande frågorna kring arbetsmarknadsinsatsens innehåll. En person hade beviljats sysselsättning via en annan enhet. De övriga insatser som förekom i mätinstrumentet redovisas inte då ingen av populationen deltog i dem, se bilaga 1 för alla kategorier.

Tabell 8. Antal och procentandel av den totala gruppen som fick någon form av insats från kommunen 2014.

Kommunal insats	Antal N=29	Procentandel av hela gruppen
Ingen insats	22	76 %
Arbetskonsulent/jobbcoach	6	21 %
Sysselsättning via annan enhet	1	3 %

Utöver att bevilja insatser undersöktes även vissa andra aspekter av hur socialsekreterarna inom ekonomiskt bistånd arbetade med klienterna, när det gäller antal besök och upprättande av genomförandeplaner. Av de studiedeltagare som haft ekonomiskt bistånd minst fyra månader under 2014 var det endast två personer (sju procent) som fick träffa sin socialsekreterare mer än sex gånger under året, se tabell 9. En tredjedel (nio personer) hade inga möten alls och en tredjedel träffade sin socialsekreterare 1-2 gånger.

Enligt Socialstyrelsens handbok för ekonomiskt bistånd (2013) och kommunernas egna rutiner så ska genomförandeplaner upprättas med socialbidragstagarna där det ska framgå hur egen försörjning ska uppnås. Fem personer hade en aktuell genomförandeplan minst tre månader under 2014 (24 procent).

Tabell 9. Antal möten med handläggare utöver nybesök under 2014, för dem som haft ekonomiskt bistånd minst fyra månader under 2014.

Antal möten	Antal N=27	Procentandel
0	9	33 %
1-2	9	33 %
3-5	7	26 %
6-12	2	7 %

Insatser från andra myndigheter

I tabell 10 redovisas hur många av den totala populationen som var aktuella hos andra myndigheter, enligt dokumentation i akterna. En person kunde vara aktuell hos flera myndigheter samtidigt. Majoriteten av populationen var inskriven som arbetssökande på Arbetsförmedlingen (23 personer, 79 procent). Elva personer (38 procent) studerade svenska för invandrare (SFI) och sju personer (24 procent) hade kontakt med Försäkringskassa eller sjukvård.

Tabell 10. Antal och procentandel av den totala gruppen som är aktuella hos andra myndigheter.

Myndighet	Antal N=29	Procentandel av hela gruppen
Inskreven på Arbetsförmedlingen	23	79 %
Studerar på SFI	11	38 %
Kontakt med Försäkringskassan och/eller sjukvård	7	24 %

Insatserna från Arbetsförmedlingen varierade. Enligt den information som framkom i akterna var en dryg tredjedel utan insats (åtta personer, 35 procent) och lika många hade så kallad övrig insats, vilket exempelvis kunde innebära Etableringsinsats för nyanlända eller arbetsförmågebedömning, se tabell 11.

Tabell 11. *Insats hos Arbetsförmedlingen (AF). Antal och procentandel av de som är inskrivna på AF.*

Insats hos Arbetsförmedlingen	Antal N=23	Procentandel
Ingen insats	8	35 %
Övrigt	8	35 %
Framgår ej	5	22 %
Praktik	2	9 %
Arbetscenter	0	0
Utbildning	0	0

Analys av grupperna födda i Möna-länder och långvariga bidragstagare

Som nämnts ovan är underlaget för begränsat för att det ska kunna dras några generella slutsatser av resultatet. Dock visar analysen av bakgrundsvariabler att två grupper är i majoritet bland populationen: personer med ursprung i Mellanöstern och Nordafrika (72 procent) och långvariga bidragstagare (55 procent). På senare år har det skett en kraftig ökning av invandrare från Mellanöstern. Tidigare forskning visar att personer födda utanför OECD-länderna har svårare att ta sig in på arbetsmarknaden och att många blir långvarigt beroende av ekonomiskt bistånd (Dahlberg m.fl., 2008). Det kan därför antas att denna grupp kommer att öka i antal på socialtjänstens enheter för ekonomiskt bistånd. När det gäller långvariga bidragstagare visar tidigare forskning att just varaktigheten på bidragstagandet i sig försvårar utträde och att det därför är viktigt att sätta in insatser snabbt (Bergmark & Beckman, 2011). Det kan därför vara av intresse att studera dessa två grupper lite närmare och analysera hur denna del av populationen ser ut när det gäller försörjningshinder och insatser.

Födda i Möna-länder

Av tabell 12 framgår att ungefär hälften av de personer som var födda i Mellanöstern eller Nordafrika hade långvarigt behov av ekonomiskt bistånd. Många bedömdes ha språkhinder som främsta försörjningshinder (38 procent) men det var också många som bedömdes ha förmåga att arbeta, det vill säga att de registrerades som arbetslösa (29 procent). Den vanligast förekommande insatsen var inskriven på Arbetsförmedlingen (81 procent). Dock var det endast fyra personer (19 procent) som fick en kommunal arbetsmarknadsinsats under 2014.

Tabell 12. Beskrivning av studiedeltagare födda i Möna-länder.

Variabler	Antal N=21	Procentandel
Antal långvariga bidragstagare	11	53%
Vanligaste försörjningshinder:		
• Språkhinder	8	38 %
• Arbetslös	6	29 %
Insatser:		
• Inskrivna på AF	17	81 %
• Studerade på SFI	8	31 %
• Arbetskonsulent/jobbcoach	4	19 %

Långvariga bidragstagare

Bland de studiedeltagare som haft långvarigt behov av ekonomiskt bistånd (tio månader eller mer under 2014) bedömdes en tredjedel som arbetslösa, det vill säga arbetssökande utan andra hinder. Ungefär hälften (56 procent) bedömdes ha problem med ohälsa av olika slag. När det gäller insatser tycks det som att det är de långvariga bidragstagarna som beviljas kommunal arbetsmarknadsinsats, då de sex personer som fått insatsen under 2014 finns i denna kategori. Dock visar resultatet att de hade få möten med handläggande socialsekreterare. Majoriteten (10 personer, 62 procent) fick träffa sin handläggare vid som mest två tillfällen under 2014.

Tabell 13. Beskrivning av studiedeltagare med långvarigt behov av ekonomiskt bistånd.

Variabler	Antal N=16	Procentandel
Vanligaste försörjningshinder:		
• Arbetslös	6	29 %
• Arbetar	3	19 %
• Språkhinder	3	19 %
Ohälsa, fysisk, psykisk eller både och	9	56 %
Insatser:		
• Inskrivna på AF	12	75 %
• Studerade på SFI	5	31 %
• Arbetskonsulent/jobbcoach	6	38 %
0-2 möten med handläggare 2014	10	62 %

Analys utifrån systemteoretiskt perspektiv

Genom att använda ett systemteoretiskt perspektiv vid en analys av studiens resultat synliggörs hur socialbidragstagare och socialarbetare ingår i flera olika system som påverkar de berörda individerna och socialtjänstens arbetssätt. Detta synsätt är relevant för praktiken då det kan bidra med att lyfta fokus från individen och individuella faktorer till att jobba med flera olika system för att försöka nå en förändring.

Utifrån Paynes modell för huvudsakliga system inom socialt arbete (2015) som presenterades i avsnittet Teoretiskt perspektiv s 34 ingick studiedeltagarna i klient-systemet men även i både målsystemet (individer som systemet med förändringsagenter försöker förändra för att uppnå systemets mål) och handlingsystemet (människor som systemet med förändringsagenter jobbar med för att uppnå målet). Socialsekreterarna som jobbade med studiedeltagarna ingick i systemet med förändringsagenter. En del av socialsekreterarnas uppdrag var att stötta klienterna att bli självförsörjande. En stor del av detta arbete bestod av att jobba med andra formella system som arbetskonsulent/jobbcoach, Arbetsförmedlingen och SFI. Utifrån modellen är socialsekreterarnas agens, det vill säga inflytande över situationen (a.a.) , beroende av att de ingick i flera av de formella system som studiedeltagarna ingick i. Socialsekreterarnas målsystem skulle, förutom socialbidragstagarna, även kunna vara individer som ingår i system som är betydelsefulla för klientssystemet när det gäller exempelvis psykosocial situation, utbildning eller arbetsmarknadsinsatser. Socialsekreterarnas handlingsystem behöver inte nödvändigtvis vara samma som målsystemet. För att exempelvis påverka Arbetsförmedlingen (målsystem) att ge en klient de arbetsmarknadsinsatser som behövs kan socialsekreterare stötta klienten (handlingsystemet) när det gäller kontakt med handläggare på Arbetsförmedlingen och eventuellt läkare för att få det underlag som behövs för att aktivera andra former av stöd.

Diskussion

I följande avsnitt analyseras och tolkas det insamlade datamaterialet utifrån tidigare forskning och det systemteoretiska perspektivet. Avsnittet inleds med en presentation av slutsatser utifrån studiens frågeställningar. Slutligen redovisas en sammanfattande diskussion och förslag på framtida forskningsfrågor.

Vad kännetecknar klientgruppen barnfamiljer med ekonomiskt bistånd?

Resultaten från föreliggande studie ger kunskap om vad som kännetecknar de 29 individer som ingick i studien. Det går inte att dra några generella slutsatser om klientgruppen barnfamiljer med ekonomiskt bistånd i de båda kommunerna, då bortfallet var för stort. När det gäller bakgrundsfaktorer var det två förhållanden som stod ut:

- en stor majoritet var utlandsfödda (93 procent, 27 st). De allra flesta var födda i Mellanöstern eller Nordafrika (72 procent, 21 st).

- många var långvariga socialbidragstagare (55 procent, 16 st) och nästan hälften hade haft behov av ekonomiskt bistånd i mer än ett år (45 procent, 13 st).

Tidigare forskning har visat att båda dessa faktorer, född utanför Europa, samt långvarigt behov av ekonomiskt bistånd, är riskfaktorer som försvårar möjligheter att bli självförsörjande (Bergmark & Bäckman, 2011; Bergmark m.fl., 2013; Dahlberg, M. m.fl., 2008; Mörk, 2011). I föreliggande studie undersöktes inte studiedeltagarnas arbetslivserfarenhet, utbildning eller psykosociala situation men flera studier har visat att behovet av ekonomiskt bistånd påverkas av individuella faktorer som social situation, arbetslivserfarenhet och utbildning (Nybom 2012a; Puide, 2000). Det finns också studier som visar att socialbidragstagare har en utsatt position när det gäller andra problem som psykosociala hinder och fysisk och psykisk ohälsa, framför allt bland långvariga bidragstagare (Halleröd, 2003; Stranz, 2007; Socialstyrelsen 1999). Bergmark och Bäckmans studie (2011) visar att resurssvaga socialbidragstagare som saknartidigare arbetsmarknadsförankring har betydligt svårare att bli självförsörjande och få fäste på arbetsmarknaden. Studien visar också att efter sex månader med ekonomiskt bistånd har chanserna att bli självförsörjande halverats (a.a.).

Resultaten tyder på att när det gäller vad som kännetecknar de barnfamiljer med ekonomiskt bistånd som ingick i föreliggande studie är att de låg i riskzonen för att vara relativt tungt belastade och att de hade stora behov av stöd och insatser från socialtjänsten och andra myndigheter för att bli självförsörjande.

Vilka försörjningshinder bedömer socialsekreterarna att klienterna har?

Socialsekreterarnas bedömningar av deltagarnas försörjningshinder undersöktes på två sätt, dels genom Socialstyrelsens beslutskategorier (2012) som valdes i samband med beslut och dels genom socialsekreterarnas egna formuleringar kring hinder i utredningar och annat underlag. Sammanfattningsvis framstod tre försörjningshinder som vanligast förekommande i socialsekreterarnas bedömningar:

- språkhinder bedömdes vara det huvudsakliga hindret för att nå egen försörjning för 34 procent (10 st) när Socialstyrelsens fasta kategorier användes. När socialsekreterarna formulerade egna bedömningar, där flera hinder kunde förekomma för samma person, angavs att mer än hälften av deltagarna hade bristande kunskap i svenska (66 procent, 19 st).
- arbetslöshet angavs vara huvudsakligt hinder för en tredjedel (31 procent, 9 st). Enligt Socialstyrelsen (2012) innebär det att en person bedöms ha arbetsförmåga och att inga andra betydande svårigheter när det gäller exempelvis hälsa behöver lösas innan arbete kan bli aktuellt.
- ohälsa (fysisk, psykisk eller både och) bedömdes vara ett hinder för 34 procent (10 st) av alla i populationen när socialsekreterarna gjorde egna bedömningar. Över hälften av dem med långvarigt behov av ekonomiskt bistånd bedömdes ha

hälsoproblem (56 procent, 9 st).

Problematiserad arbetsmarknad är det försörjningshinder som kan anses ligga mest på strukturell nivå, och som enligt forskning är ett av de största hindren för socialbidragstagare att bli självförsörjande (Byberg 2002; Halleröd, 2003; Kommittén Valfärdsbokslut, 2001; Mörk, 2011; Puide; 2000). Detta hinder användes inte alls i socialsekreterarnas bedömningar av varför deras klienter hade behov av ekonomiskt bistånd. En möjlig förklaring skulle kunna vara att det i bedömningar och dokumentation inom socialtjänsten inte tas upp förhållanden på strukturell nivå som inte kan påverkas av vare sig socialsekreterare eller klient. Vid en intervjuundersökning med socialsekreterare skulle kanske resultatet bli ett annat.

Finns det samband mellan bakgrundsfaktorer och försörjningshinder?

Tidigare forskning indikerar att socialsekreterares bedömningar av försörjningshinder varierar systematiskt för olika klientgrupper och till viss del följer stereotypa mönster när det gäller exempelvis kön, ålder och ursprung (Nybom, 2008; 2011a). Ett mål med föreliggande studie var att pröva om det gick att hitta liknande mönster i den undersökta gruppen genom att söka samband mellan bakgrundsfaktorer och försörjningshinder. På grund av det stora bortfallet har det dock inte varit möjligt att göra statistiskt signifikanta sambandsanalyser mellan dessa faktorer. Frågan kan därmed inte besvaras utifrån materialet i föreliggande studie.

Får klienterna insatser för att nå egen försörjning och i så fall vilka?

Ett framträdande resultat var att socialtjänsten inte tycktes arbeta särskilt intensivt med de socialbidragstagare som ingick i studien.

I kartläggningen av socialtjänstens arbetssätt när det gäller stöd till självförsörjning är det två förhållanden som framträder:

- Majoriteten av deltagarna (76 procent, 22 personer) fick ingen kommunal insats över huvud taget (utöver ekonomiskt bistånd). Endast en av fem (21 procent, sex personer) deltog i en kommunal arbetsmarknadsinsats.
- Begränsat individuellt bemötande från socialsekreterarna. En tredjedel (33 procent, 9 st) av dem som hade haft ekonomiskt bistånd i minst fyra månader under 2014 hade inga möten alls under året. En tredjedel (33 procent, 9 st) fick träffa sin socialsekreterare 1-2 gånger under året.

Resultaten är intressanta med tanke på att majoriteten av populationen hade långvarigt behov av ekonomiskt bistånd och bedömdes ha försörjningshinder som arbetslöshet, språkhinder och ohälsa vilket indikerar stora behov av stöd från socialtjänsten och andra myndigheter för att bli självförsörjande. En tolkning skulle kunna vara att det finns behov av att utveckla socialtjänstens arbetssätt med stöd till självförsörjning i de två undersökta kommunerna. Enligt Bergmark & Bäckmans studie (2011) bör social-

tjänsten vara snabba i att sätta in insatser för att stötta socialbidragstagare att komma ut i egen försörjning. De bör även rikta insatserna mot de mest resurssvaga bidragstagarna som saknar tidigare arbetsmarknadsförankring (a.a.). Tidigare forskning har även visat att långvariga socialbidragstagare själva efterfrågar mycket stöd från sina socialsekreterare (Angelin, 2008) och att stöd kan vara betydelsefullt för att komma ut i egen försörjning (Nybom, 2008, SKL, 2013). Även om utbildningsnivå och arbetsmarknadsanknytning inte har studerats i föreliggande studie är ett antagande att den undersökta gruppen var relativt resurssvag då många var långvariga bidragstagare och hade bristande kunskap i svenska. En implikation skulle kunna vara att ge mer intensivt stöd till denna grupp både när det gäller arbetsmarknadsinsatser och individuellt bemötande från socialsekreterare.

Kommunal arbetsmarknadsinsats

I studien av socialtjänstens akter hittades ingen systematisk dokumentation av vad kommunernas arbetsmarknadsinsats innehöll specifikt. Det är därför svårt att göra en bedömning av vad som ingick i insatsen och om den bestod av resurs- eller jobbaktivering. Det fanns inte heller systematisk dokumentation kring uppföljning och utvärdering. Tidigare forskning har visat att ett systematiskt arbetssätt med dokumentation och uppföljning av verksamheten har betydelse för att nå framgång i arbetet med att stötta socialbidragstagare att bli självförsörjande (Bergmark m.fl., 2013; SKL 2013). Det finns också studier som lyfter fram behovet av att kommunerna förbättrar dokumentationen av sina arbetsmarknadsinsatser för att möjliggöra forskning kring dess effekter (Thoren, 2011). Resultatet från studien skulle kunna tolkas som att de undersökta kommunerna behöver utveckla ett mer systematiskt arbetssätt när det gäller dokumentation och uppföljning av arbetsmarknadsinsatser.

Insatser från andra myndigheter

Majoriteten av studiedeltagarna var inskrivna på Arbetsförmedlingen (23 personer, 79 procent). Vad det innebar mer specifikt var svårt att uttyda i akterna, men det framgick att en dryg tredjedel (35 procent, 8 st) inte hade någon aktiv insats hos Arbetsförmedlingen. Det finns studier som har pekat på att socialbidragstagare riskerar att få färre insatser från Arbetsförmedlingen jämfört med andra arbets sökande med exempelvis a-kassa (Mörk, 2011). Föreliggande studie har inte haft som ansats att undersöka detta och kan därför inte ge någon kunskap om hur det ser ut i de två undersökta kommunerna. Med tanke på det begränsade stöd studiedeltagarna tycktes få av socialtjänsten och risken att detta inte kompenseras via Arbetsförmedlingen ser det ut att finnas stora behov av att vidare diskutera och utveckla samarbetet mellan socialtjänsten och Arbetsförmedlingen.

Elva personer (38 procent) studerade svenska för invandrare (SFI). Det överensstämmer med resultatet att 34 procent av studiedeltagarna bedömdes ha språkhinder som huvudsakligt hinder att nå egen försörjning. Som redovisats ovan bedömdes dock en större del av populationen (66 procent) ha bristande språkkunskap, vilket innebär att vissa individer hade flera olika försörjningshinder samtidigt. Resultaten kan indikera att det finns behov av dubbla stödinsatser för att stärka språkkunskaperna hos dem

som exempelvis är arbetssökande och aktuella på Arbetsförmedlingen och/eller hos kommunens arbetsmarknadsinsats. I föreliggande studie undersöktes inte djupare hur SFI-studierna bedrevs eller hur länge personerna studerat. Även när det gäller detta område kan det finnas behov av vidare kartläggning för att få en bild av verksamheten och hur samverkan sker med kommun.

Slutdiskussion

Studien syfte och frågeställningar har delvis kunnat besvaras med genom kvantitativ metodik i form av en aktstudie. Det har dock funnits problem med bortfall vilket har påverkat studiens resultat och generaliserbarhet. Det ursprungliga syftet med att göra en aktstudie var att det skulle möjliggöra inhämtande av mer data än vad som hade varit möjligt med kvalitativa intervjuer. På så sätt var förhoppningen att kunna uppnå en större bredd och generaliserbarhet. Att det skulle bli ett så stort bortfall gick inte att förutse i planeringen av studien. Vad bortfallet berodde på är svårt att säga. Eventuellt skulle samtycke ha kunnat inhämtas på ett annat sätt. Det kan också finnas behov av en förtydligande diskussion kring etiska aspekter och metodik vid aktstudier, för att undvika liknande situationer vid eventuella framtida studier.

En fråga som framstår som viktig att lyfta upp är varför studiedeltagarna hade så få besök hos socialsekreterarna och hur detta kan förändras. Som redovisats ovan är individuellt stöd viktigt för att nå framgång i förändringsarbete med socialbidragstagare. Frågan är även viktig ur ett barnperspektiv. Socialtjänsten ska enligt socialtjänstlagen (2001:453) ta hänsyn till barnens bästa även inom arbetet med ekonomiskt bistånd. Med 0-2 besök hos sin socialsekreterare under ett år kan det ifrågasättas hur det efterlevs. I detta sammanhang framstår det systemteoretiska perspektivet som relevant. Det är inte bara socialbidragstagarna som påverkas och påverkar system utan även socialsekreterarna. För att kunna förbättra det individuella stödet socialsekreterarna ger sina klienter behövs en analys av socialsekreterarnas arbetsförutsättningar och de system som påverkar dessa.

En övergripande slutsats som kan dras av det som kommit fram i föreliggande studie är att det saknas empirisk kunskap kring socialtjänstens arbete med att stötta socialbidragstagare att bli självförsörjande och vad det arbetet leder till. Studiens resultat indikerar att det finns stora behov att förbättra kommunernas arbetsätt, både när det gäller arbetsmarknadsinsatser, individuellt stöd och dokumentation. Ett delmål med föreliggande studie var att utveckla och testa ett arbetsätt för en enkel form av systematisk uppföljning av socialtjänstens verksamhet. Metoden att samla och analysera data genom att använda ett digitalt webbenkätverktyg har fungerat bra. En möjlig slutsats är att andra kommuner, genom att använda den beskrivna metoden, på ett relativt enkelt sätt skulle kunna göra systematiska kartläggningar av sina verksamheter för att utveckla och öka den empiriska kunskapen om hur de arbetar.

En avslutande reflektion gäller vad som händer när en familj nått socialtjänstens mål och blivit självförsörjande. Vad betyder det för familjen och framförallt barnen? I vissa fall innebär ett jobb inte alltid en högre inkomst, jämfört med det ekonomiska biståndet. Kan det finnas andra positiva aspekter, exempelvis att inte längre behöva

känna det stigma som kan vara kopplat till ekonomiskt bistånd? Vilka negativa konsekvenser kan det föra med sig? Hur kan socialtjänsten och andra myndigheter bidra till att förhållanden för barn i familjer med knapp ekonomi blir bättre, även efter avslutat ekonomiskt bistånd? Detta område bedöms som högst relevant att utforska vidare som en del i vad som görs för att bekämpa barnfattigdom i Sverige.

Framtida forskningsfrågor

- När det gäller fortsatt forskning skulle det vara intressant att göra studien på ett bredare underlag för att kunna fördjupa de frågeställningar som ställs i föreliggande studie. Ett viktigt komplement skulle kunna vara kvalitativa intervjuer med socialsekreterare och klienter.
- En fördjupad kartläggning av socialtjänstens arbetsätt när det gäller socialbidragstagare med ursprung i Mellanöstern och Nordafrika kan vara relevant med tanke på den kraftigt ökade flyktinginvandringen till Sverige som skett de senaste åren.
- En studie av hur socialsekreterarnas arbetsmiljö påverkar kvaliteten på det arbete de utför kan vara av intresse och vikt för verksamhetsutveckling.

Referenser

- Alander, N.(2013). Barnets rättigheter. I Rauhut, D. (red.), Barnfattigdom (pp 35-49). 1. uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Andersson, G. (2002) Utvecklingsekologi och sociala problem. I Meeuwisse, A. & Swärd, H.(red). Perspektiv på sociala problem (pp 185-197). Stockholm: Natur och kultur.
- Andersson, G. (2012). Barn, fattigdom och social barnavård. I Swärd, H. & Engelmärk, L. (red.), Fattigdom utan gränser (pp 164-204). Stockholm: Carlsson.
- Angelin, A. (2008). Den dubbla vanmaktens logic: En studie om långvarig arbetslöshet och socialbidragstagande bland ungdomar. Doktoravhandling. Lunds universitet, Socialhögskolan.
- Angelin, A. (2013). Barnen och det kommunala försörjningsstödet. I Rauhut, D. (red.), Barnfattigdom (pp 93-116). 1. uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Bing, V. (2003) Små, få och fattiga - om barn och folkhälsa. Lund: Studentlitteratur.
- Bergmark, Å. (2000) Arbete med socialbidrag - organisation, metoder och insatser. I Puide, A. (red.) Socialbidrag i forskning och praktik (pp 147-164). Stockholm: Centrum för utvärdering av socialt arbete och Gothia.
- Bergmark, Å., Bäckman, O. (2011). Vad händer med socialbidragstagarna? I Alm, S.; Bäckman, O.; Gavanas, A. & Nilsson, A. (red.) Utanförskap (pp 53-78). Stockholm: Institutet för framtidsstudier och Dialogos Förlag.
- Bergmark, Å., Bäckman, O. & Minas, R. (2013). Vagar ur socialbidrag?: om socialtjänstens insatser och det ekonomiska biståndets varaktighet. Stockholm: Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.
- Bergmark, Å., Lundström, T. (2005) En sak i taget. Om specialiseringen inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg. Socialvetenskaplig tidskrift, 12 (2-3), 125-128.
- Brulin, G. & Bäckström, H. (2006). En svensk arbetslinje för det tjugoförsta seklet? Sociologisk Forskning, 43 (2), pp. 96-127.
- Byberg, I. (2002). Kontroll och handlingsfrihet? - En studie av organiseringens betydelse i socialbidragsarbetet. Doktorsavhandling. Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete.
- Byström, J. (2003) Grundkurs i statistik. 6 uppl. Stockholm: Natur och kultur.

Centrala etikprövningsnämnden, Datainspektionen, Socialstyrelsen & SCB (2013). Personuppgifter i forskningen - vilka regler gäller? Stockholm: Datainspektionen.

Codex (2015) Personuppgifter. [www.codex.vr.se](http://codex.vr.se) <http://codex.vr.se/manniska3.shtml> (hämtad 2015-12-18).

Dahlberg, M., Edmark, K., Hansen, J. & Mörk, M. (2008). Fattigdom i folkhemmet: från socialbidrag till självförsörjning. 1. uppl. Stockholm: SNS förlag.

Datainspektionen, 2015. Personuppgifter i forskningen. www.datainspektionen.se <http://www.datainspektionen.se/lagar-och-regler/personuppgiftslagen/forskning/> (hämtad 2015.12.18).

Dellgran, P. & Höjer, S. (2005) Rörelser i tiden. Professionalisering och privatisering i socialt arbete. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 12 (2-3), 246-267.

Dellgran, P., & Höjer, S. (2011) Nya trender och gamla mönster. Doktorsavhandlingarna i socialt arbete 1980-2009. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 18 (2), 86-106.

Eliasson, A. (2010) Kvantitativ metod från början. Lund: Studentlitteratur AB.

Elofsson, S. (2005) Kvantitativ metod - struktur och kreativitet. I Larsson, S., Lilja, J. & Mannheimer, K. (Red.). *Forskningsmetoder i socialt arbete*. Malmö: Studentlitteratur AB.

Forsner, H. (2012) Igen och igen – en rapport om dem som ombesöker socialtjänsten för att ansöka om ekonomiskt bistånd. Stockholm: FoU Nordväst.

FoU Nordväst (2016) Om praktikerprojekt. www.fou-nordvast.se <http://www.fou-nordvast.se/praktikerprojekt/om-praktikerprojekt/#more-775> (hämtad 2016-04-17).

Franzén, E., Vinnerljun, B. & Hjern, A. (2008) The Epidemiology of Out-of-Home Care for Children and Youth: A National Cohort Study. *The British journal of social work* 38 (6), 1043-1059.

Halleröd, B. (2003). Varför får folk socialbidrag? Analys av socialbidragstagandets bestämningsfaktorer. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 10 (2-3), 238-266.

Halleröd, B. (2010). "Vem är fattig i Sverige?". I *Framtider* 1/2010. Stockholm: Institutet för framtidsstudier.

Harju, A. & Thorød, A.B. (2011) Child Poverty in a Scandinavian Welfare Context—From Children's Point of View. *Child Indicators Research*, 4 (2), 283-299.

Harju, A. (2008) Barns vardag med knapp ekonomi. En studie om barns erfarenheter och strategier. Doktorsavhandling. Växjö: Växjö universitet.

Hjort, T. (2004) Nödvändighetens pris. Konsumtion och knapphet bland barnfamiljer. Doktorsavhandling. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.

Hjort, T. (2012) Skälig levnadsnivå – om välfärdens syn på socialbidragstagares konsumtion. I Swärd, H. & Engelmark, L. (red) Fattigdom utan gränser (pp 216-237). Stockholm: Carlsson Bokförlag.

Inspektionen för socialförsäkringen (2010). Samverkan inom socialförsäkringen – En sammanställning av uppföljnings- och utvärderingsrapporter inom verksamheter finansierade med samverkansmedel. Rapport 2010:2. Stockholm: ISF.

Inspektionen för socialförsäkringen (2011). Stöd för utvärdering av samordningsförbundets insatser. Rapport 2011:14. Stockholm: ISF.

Kullberg, C. (2005). Differences in the Seriousness of Problems and Deservingness of Help: Swedish Social Workers' Assessments of Single Mothers and Fathers. *British Journal of Social Work*, 1-14.

Lindquist, M.J. & Sjögren Lindquist, G. (2008). The dynamics of child poverty in Sweden. *Journal of Population Economics*, 25 (4), 1423-1450.

Lundgren, L., Sunesson, P. & Thunved, A. (2015) Nya sociallagarna. Med kommentarer i lydelsen den 1 januari 2015 (28 uppl). Stockholm: Norstedts juridik.

Lundström, T. & Wiklund, S. (2000). Att växa upp i familjer med långvarigt försörjningsstöd. En forskningsöversikt om barns uppväxtvillkor i familjer med socialbidrag och små ekonomiska resurser. Stockholm: FoU-rapport 2000:3.

Lundström, T. (2008). Aktforskning. I Meeuwisse, A.; Swärd, H.; Eliasson-Lappalainen, R. & Jacobsson, K.(red). *Forskningsmetodik för socialvetare* (pp 120-135). Stockholm: Natur och kultur.

Meeuwissen, A. (2008) *Forskningsmetodik för socialarbetare*. Finland: W S Bookwell.

Mörk, E. (2011) Från försörjningsstöd till arbete - Hur kan vägen underlättas? Rapport 2011:6 Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU).

Nybom, J. (2008). Hur bedömer socialarbetare socialbidragstagares försörjningshinder? *Socialvetenskaplig tidskrift* nr 2, 152-169.

Nybom, J. (2011)a. Activation an `coercion´ among Swedish social assistance claimants with different work barriers and socio-demographic characteristics: What is the logic? *International journal of social welfare*, 22, 45-57.

Nybom, J. (2011)b. Activation in social work with social assistance claimants in four Swedish municipalities. *European journal of social work* 14 (3), pp 339-361.

Nybom, J. (2012)a. Aktivering av socialbidragstagare: om stöd och kontroll i socialtjänsten. Doktorsavhandling. Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete.

Nybom, J. (2014). Vilket resultat har socialtjänstens aktivering av socialbidragstagare? *Socialvetenskaplig tidskrift* nr 1, 24-46.

Payne, M. (2015) *Modern teoribildning i socialt arbete*. Tredje svenska utg. Stockholm: Natur och kultur.

Pincus A & Minahan A (1973). *Social Work Practice: Model and Method*. Itasca, IL: FE Peacock.

Puide, A. (2000). Vad kan forskningen göra för socialbidragstagarna. I Puide, A. (red.) *Socialbidrag i forskning och praktik* (pp 7-16). Stockholm: Centrum för utvärdering av socialt arbete och Gothia.

Rauhut, D. (2013)a. Barnfattigdom - en introduktion. I Rauhut, D. (red.), *Barnfattigdom* (pp 13-32). 1. uppl. Lund: Studentlitteratur.

Rauhut, D. (2013)b. Barnfattigdomens orsaker. I Rauhut, D. (red.), *Barnfattigdom* (pp 51-70). 1. uppl. Lund: Studentlitteratur.

Regeringens proposition 1996/1997:124: Ändring i socialtjänstlagen.

Regeringens proposition 1979/80:1. Om socialtjänsten.

Regeringen (2014). Barnminister Åsa Regnér om Rädde Barnens rapport Barnfattigdom i Sverige. www.regeringen.se. <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2014/12/barnminister-asa-regner-om-radda-barnens-rapport-barnfattigdom-i-sverige/> (hämtad 2016-03-10).

Ridge, T. (2002). *Childhood poverty and social exclusion: from a child's perspective*. Bristol: Policy Press.

Rädde barnen (2015). *Barnfattigdom i Sverige*. Stockholm: Rädde barnen.

Salonen, T. (2002). Barns ekonomiska utsatthet under 1990-talet. Bidrag till ett kommunalt barnindex. Stockholm: Rädde barnen.

Salonen, T., Ulmestig, R. (2004) *Nedersta trappsteget. En studie om kommunal aktivering*. Rapportserie i socialt arbete nr 1. Växjö universitet, Institutionen för vårdvetenskap och socialt arbete.

Salonen, T. (2011). Barns ekonomiska utsatthet. Årsrapport 2010. Stockholm: Rädda barnen.

Salonen, T. & Angelin, A. (2013) Barnfattigdomens betydelse för barns och ungas hälsa. I Bramhagen, A.C & Carlsson, A. (red.), Hälsöfrämjande arbete för barn och ungdomar (pp 41-54). 1. uppl. Lund: Studentlitteratur.

Socialdepartementet (2001). Valfärdsbokslut för 1990-talet. SOU 2001:79. Stockholm: Socialdepartementet.

Socialdepartementet (2004). Ekonomiskt utsatta barn. Ds 2004:41. Stockholm: Socialdepartementet.

Socialdepartementet (2015). Arbetslöshet och ekonomiskt bistånd. SOU 2015:44. Stockholm: Socialdepartementet.

Socialtjänstlagen 2001:453

Socialstyrelsen (1999). Långvarigt socialbidragstagande under 1990-talet. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2013). Ekonomiskt bistånd, Handbok för socialtjänsten. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2011). Instruktion för registrering av försörjningshinder och ändamål med ekonomiskt bistånd - För handläggare av och ansvariga för ekonomiskt bistånd. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2015a). Ekonomiskt bistånd - årsstatistik 2014. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2015b). Öppna jämförelser 2015. Ekonomiskt bistånd. Resultat. Stockholm: Fritzes förlag.

Socialstyrelsen (2015c). Tillståndet och utvecklingen inom hälso- och sjukvård och socialtjänst. Lägesrapport 2015. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2015d). Riksnormen för 2016. www.socialstyrelsen.se. http://www.socialstyrelsen.se/ekonomiskt_bistand/riksnormen (hämtad 2016-03-11)

Socialstyrelsen (2015e). Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten. Stockholm. Socialstyrelsen.

SOU 2015:44. Arbetslöshet och ekonomiskt bistånd. Stockholm: Fritzes.

Stranz, H. (2007) Utrymme för variation: Om prövning av socialbidrag. Doktorsavhandling. Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete.

Stranz, H., & Wiklund, S. (2011). I välfärdssamhällets marginal - om socialbidragstagande bland ensamstående mödrar av svenska och utländsk härkomst. *Socialvetenskaplig tidskrift*, nr 1, 42-62.

Svensson, G. (2000) Skälig levnadsnivå och goda levnadsvillkor. Bedömning i förvaltningsdomstolar och socialnämnder. Stockholm: Nordstedts Juridik.

Sveriges Kommuner och Landsting (2007). En effektiv arbetsmarknadspolitik : hur kan arbetsmarknadspolitiken styras och samordnas för att fungera bättre lokalt : en rapport från en studie genomförd av avdelningen för Lärande och arbetsmarknad. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

Sveriges Kommuner och Landsting (2011a). Kommungruppsindelning 2011. Revidering av Sveriges kommuner och landstigs kommungruppsindelning. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

Sveriges Kommuner och Landsting (2011b). Kommunerna och arbetsmarknadspolitiken. En redogörelse för aktuell lagstiftning och samverkansformer. SKL-rapport 2011, Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

Sveriges Kommuner och Landsting (2013). Att bryta mönster. Om sex kommuners framgångsrika arbete med ekonomiskt bistånd. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

Sveriges Kommuner och Landsting (2015). Kommunal arbetsmarknadsstatistik 2014. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

Thorén, K. (2011) Kommunal arbetsmarknadspolitik – en kunskapsöversikt över åtgärder för arbetslösa socialbidragstagare. I Arbetsmarknadsdepartementets Rapport 2011/12:RFR15. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.

Ulmestig, R. (2007) På gränsen till fattigvård. En studie om arbetsmarknadspolitik och socialbidrag. Doktorsavhandling. Lunds universitet, Socialhögskolan.

Weitoft, G. R., Hjern, A., Batljan, I. & Vinnerljung, B. (2008). Health and social outcomes among children in low-income families and families receiving social assistance—A Swedish national cohort study. *Social Science & Medicine*, 66 (1), 14-30.

Världsbanken (2016) Middle East and North Africa [www.worldbank.org http://data.worldbank.org/region/MNA](http://data.worldbank.org/region/MNA) (hämtad 2016-03-11).

Wörlen, M. (2010) Att prioritera i socialtjänsten. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 17 (1), 28-45.

Åberg, R. (2003). Unemployment Persistency, Overeducation and the Employment

Chances of the Less Educated. *European Sociological Review*, 19 (2), Pp. 199-216

Bilaga 1 Mätinstrument

Bakgrundsvariabler

Kön

- Kvinna
- Man

Födelseår

- Tom 1968
- 1969-1978
- 1979-1988
- 1989-1996

Familjesituation

- Sambo/gift
- Ensamstående

Antal barn under 6 år

- 0
- 1
- 2
- 3
- 4 eller fler

Antal barn i ålder 7-15år

- 0
- 1
- 2
- 3
- 4 eller fler

Antal barn över 15 år

- 0
- 1
- 2
- 3
- 4 eller fler

Födelseland

- Sverige

- Övriga Europa
- Möna-länder (Mellanöstern och Nordafrika)
- Övriga Afrika
- Övriga Asien
- Sydamerika
- Övriga världen

*Enligt Världsbankens definition: Algeriet, Bahrain, Egypten, Förenade Arabemiraten, Irak, Iran, Israel, Jordanien, Kuwait, Libanon, Libyen, Marocko, Oman, Qatar, Saudiarabien, Syrien, Tunisien, Palestina, Jemen.

Hur länge har personen haft ekonomiskt bistånd 2014

- 2-3 månader
- 4-9 månader
- 10-12 månader
- Mer än 12 månader

Bostadssituation (vanligast förekommande alternativ under 2014)

- Fast boende (lägenhet med eget kontrakt, bostadsrätt eller villa)
- Hyrd bostad i 2:a hand, inneboende, kommunalt kontrakt
- Bostadslös (bor på vandrarhem eller annat tillfälligt boende)

Försörjningshinder enligt socialsekreterarnas bedömningar

Försörjningshinder som registreras vid beslut om ekonomiskt bistånd, baserat på Socialstyrelsens fasta kategorier. Ett försörjningshinder (vanligast förekommande) redovisas per person.

- Arbetslös,
- Sjukskriven
- Sjuk- eller aktivitetsersättning
- Arbetshinder, sociala skäl
- Föräldraledig
- Arbetar, otillräcklig inkomst
- Språkhinder
- Utan försörjningshinder
- Annat försörjningshinder

Övriga hinder för försörjning som socialsekreterare registrerat vid minst ett tillfälle under 2014 i utredningar och/eller genomförandeplaner.

Missbruk

- Ja

- Inte registrerat som hinder

Ohälsa

- Psykisk ohälsa
- Fysisk ohälsa
- Både fysisk och psykisk ohälsa.
- Inte registrerat som hinder

Bristande utbildning

- Analfabet
- Ej avslutat grundskola.
- Ej avslutat gymnasium.
- Inte registrerat som hinder

Problematisk familjesituation?

- Ja
- Inte registrerat som hinder

Problematisk bostadssituation

- Ja
- Inte registrerat som hinder

Problematisk arbetsmarknad

- Ja
- Inte registrerat som hinder

Insatser

Vilken/vilka insatser har personen beviljats av kommunen under 2014, enligt akt?

Arbetskonsulent

- Ja
- Nej

Inköpt arbetsmarknadsinsats (exempelvis Arbetscenter)

- Ja
- Nej

Utredning av arbetsförmåga

- Ja
- Nej

Träning i jobbsökande (skriva cv mm)

- Ja
- Nej

Arbets träning på icke reguljär arbetsplats (exempelvis klädsortering på secondhand-butik)

- Ja
- Nej

Praktik på reguljär arbetsplats (med mål att praktik ska leda till jobb)

- Ja
- Nej

Utbildning

- Ja
- Nej

Sysselsättning hos annan enhet i kommunen (missbruk eller socialpsykiatri)

- Ja
- Nej

Har personen under 2014 fått avslag eller reducerat bistånd på grund av frånvaro från insats utan godtagbart skäl?

- Ja
- Nej

*För personer med ekonomiskt bistånd mer än fyra månader
Antal möten med handläggare utöver nybesök under 2014?*

- 0
- 1-2
- 3-5
- 6-12

Finns genomförandeplan

- Ja
- Nej

Är personen aktuell på Arbetsförmedlingen?

- Ja
- Nej

Om ja, vilken insats?

- Praktik
- Utbildning

- Arbetscenter (arbetsträning, utredning av arbetsförmåga mm).
- Övrigt
- Framgår ej
- Ingen insats.

Studerar Svenska för invandrare (SFI)

- Ja
- Nej

Kontakt med andra instanser exempelvis Försäkringskassan och/eller sjukvård?

- Ja
- Nej

Övriga insatser?

Öppet kommentarsfält

Bilaga 2 Informationsbrev

Information om en studie om barnfamiljer med ekonomiskt bistånd

Socialtjänsten i xxx kommun vill förbättra arbetet med barnfamiljer som har ekonomiskt bistånd. Därför kommer en studie att genomföras under 2015 och 2016. Syftet med studien är att få mer kunskap om denna grupp och vad socialtjänsten kan göra för att stötta dem att komma ut i egen försörjning.

Studien görs av Jenny Lindblom med stöd av FoU Nordost, en verksamhet som jobbar med forskning och utveckling inom socialtjänsten. När studien är klar kommer den att presenteras i en skriftlig rapport.

Studien ska genomföras genom att information hämtas från utredningar och beslut gällande ansökningar om ekonomiskt bistånd under året 2014. Den information som ska hämtas är basfakta som exempelvis kön, ålder, civilstånd, om man är född i Sverige eller utomlands, försörjningshinder och om man har fått arbetsmarknadsinsatser.

All information som ingår i studien kommer att vara helt oidentifierad. Materialet analyseras och presenteras på gruppnivå. Det kommer inte att vara möjligt att spåra namn eller personnummer.

Du får det här brevet eftersom du hade försörjningsstöd under 2014. Om du godkänner det kan ditt ärende ingå i studien. Det innebär att den information som beskrivs ovan kommer att inhämtas från din akt. Det är helt frivilligt att delta i studien och kommer inte att påverka din övriga kontakt med socialtjänsten. Innan studien är klar har du rätt att när som helst dra tillbaka ditt samtycke, utan att ange varför.

I det här brevet finns en blankett där vi ber dig fylla i om du godkänner att delta i studien. Du kan sedan skicka in blanketten i bifogat svarskuvert. Blanketten behöver inkomma senast den 14 december.

Du är välkommen att kontakta Jenny Lindblom om du har frågor på telefonnummer xxx eller via e-post xxx.

Hälsningar

xxx

Enhetschef

Socialförvaltningen xxx kommun

Bilaga 3 Samtyckesformulär

Svarsformulär

Vänligen kryssa i ett svarsalternativ och skicka tillbaka formuläret i bifogat kuvert senast den 14 december.

Jag samtycker till att mitt ärende ingår i studien.
Jag har informerats om studiens syfte, om hur information samlas in, bearbetas och hanteras. Jag har även informerats om att mitt deltagande är frivilligt och att jag kan avbryta min medverkan när jag vill.

Jag vill inte att mitt ärende ska ingå i studien.

Ort och datum

.....

Namnunderskrift

.....

Namnförtydligande

.....

Personnummer

.....

Om du har frågor är du välkommen att kontakta Jenny Lindblom, telefon: xxx, e-post: xxx.

FoU Nordost
Svärdvägen 27, Plan 7
182 33 Danderyd Telefon:

Telefon: 073 662 01 42

E-post: info@founordost.se
www.founordost.se.se

