



INSTITUTIONEN FÖR GLOBALA STUDIER

”Det får ju inte drabba barnen” – en studie om villkor och mänskliga rättigheter inom ekonomiskt bistånd

Examensarbete i mänskliga rättigheter, 30 hp

Vårterminen 2017

Ida Erdal

Handledare: Malin Hasselskog

Abstract

Everyone has the right to an adequate standard of living according to the International Covenant on Economic, Social and cultural rights article 11. In Sweden, one way of working with the realization of this article is the Social Services work with social assistance. The purpose of this thesis was to examine how the demands to be granted social assistance affected the realization of human rights. This was based on three research questions. How did the demands/human rights affect the decisions of the social workers and how did the social workers handle the conditions between demands and human rights? Interviews were made with social workers at the Social Service. The result analysed from both a human right based approach and a demand based perspective with the theory of street-level bureaucracy. The main result showed that both demands and human rights had an importance for the social workers in the decision making. The social workers based their assessments on the fulfil of the demands. The demands were stated in the Social Service Act, but also in the guidelines. The conditions between demands and human rights emerged when a client didn't fulfil the demands and because of that, the application of social assistance was rejected. In some cases, the human rights were more important for the social workers. The social workers mentioned clients with children as one example and people with addiction problems as another. In those situations, the social worker had more discretion and could make a more generous assessment. If the parents didn't fulfilled the demands, the family could still get social assistance because of the child perspective. Mostly it wasn't a full social assistance, but money for food. The social workers handled the conditions between demands and human rights with the child perspective, inform the clients clearly which demands exists and by the possibility of granted money for food. This meant that the demands in social assistance affected the realization of human rights and had the consequences that some human rights were set aside.

Key word: human rights, human rights based approach, social assistance, Social Service, street-level bureaucracy.

Sökord: mänskliga rättigheter, människorättsbaserat arbete, Socialtjänsten, ekonomiskt bistånd, försörjningsstöd, närbyråkrati.

Word count: 18 619

Innehåll

Förkortningar	1
1 Inledning	1
1.1 Problemformulering	3
1.2 Syfte	4
1.3 Frågeställningar	4
1.4 Avgränsningar och disposition	4
2 Ekonomiskt bistånd: villkor och rättigheter	6
2.1.1 Forskning inom området ekonomiskt bistånd	9
2.2 Socialsekreterarna som närbyråkrater	10
2.2.1 Handlingsutrymme	10
2.3 Villkor för att vara berättigad ekonomiskt bistånd	12
2.3.1 Stå till arbetsmarknadens förfogande	12
2.3.2 Vara aktivt arbetsökande	13
2.3.3 Undantag från villkoret att stå till arbetsmarknadens förfogande	14
2.4 Mänskliga rättigheter	15
2.4.1 Mänskliga rättigheter och ekonomiskt bistånd	16
2.4.2 Människorättsbaserat arbete	18
3 Metod och material	20
3.1 Skriftliga källor	20
3.2 Urval av intervjupersoner	21
3.3 Intervjuer	22
3.4 Analysmetod	24
3.5 Forskningsetisk diskussion	25
3.6 Arbeta inom forskningsområdet	25
4 Resultat och analys	27
4.1 Villkorens roll i socialsekreterarnas bedömning	27
4.1.1 Villkoren används för att motivera beslut	28
4.1.2 Konsekvenser om villkoren inte är uppfyllda	29
4.1.3 Villkoren är viktiga utifrån tidsbristen	31
4.2 Mänskliga Rättigheters roll för socialsekreterarnas bedömningar	32
4.2.1 Barnets rättigheter spelar roll för bedömningen	35
4.2.2 Inte kunna stå till arbetsmarknadens förfogande	36
4.3 Hantera krocken mellan villkor och rättigheter vid avslagsbeslut	38
4.3.1 Hantera krocken genom att ge tydlig information om villkoren	39
4.3.2 Hantera krocken genom att bevilja reducerad norm	41
4.3.3 Hantera krocken genom barnperspektivet	43

5	Slutsatser.....	45
	Referenser.....	50
	Bilaga 1. Ekonomiskt bistånd.....	54
	Bilaga 2. Riksnormen för 2017.....	55
	Bilaga 3. Intervjuguide.....	56

Förkortningar

ICESCR – Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

IFSW – The International Federation of Social Workers

SKL – Sveriges Kommuner och Landsting

SoL – *Socialtjänstlagen* (SFS 2001:453)

SOU – Statens Offentliga Utredningar

UNDG – The United Nations Development Group

1 Inledning

Sverige har ett rykte om sig att verka för mänskliga rättigheter (Abiri, Brodin & Johansson, 2008:37). Det visar sig i den svenska utrikesdeklarationen som ofta handlar om att främja mänskliga rättigheter i hela världen (Silander, 2011:80). I år sa utrikesminister Margot Wallström (2017:1) att svensk utrikespolitik vilar på en stadig grund av mänskliga rättigheter, demokrati och multilateralt samarbete. För några år sedan uttryckte även dåvarande utrikesminister Carl Bildt (2010:7) att en grundsten i svensk utrikespolitik är försvaret av de mänskliga rättigheterna, samt att Sverige ska fortsätta att verka för frihet från förtryck. Internationellt sett tar Sverige en tydlig positionering för mänskliga rättigheter, men debatten om hur mänskliga rättigheter uppfylls inom Sverige är enligt Silander (2011:80) begränsad. Den begränsade debatten kan enligt Silander (2011) leda till en mindre kritisk granskning av hur Sverige lever upp till mänskliga rättigheter internt. Arbetet med mänskliga rättigheter är dock lika viktigt internt som externt. Regeringen (Skr.2016/17:29, 7) har satt upp målet att säkerställa full respekt för mänskliga rättigheterna och staten har det yttersta ansvaret för att rättigheterna efterlevs. Mänskliga rättigheter är dock inte en fråga enbart för staten och kan inte bedrivas som ett sidospår, utan behöver vara en naturlig del i varje verksamhet.

Mänskliga rättigheter är dessutom grundläggande för socialt arbete, vilket står inskrivet i den internationella definitionen av socialt arbete, samt Sveriges nationella etiska riktlinjer för socialarbetare (Akademikerförbundet SSR, 2015:25; IFSW, 2012). Den svenska forskning som finns om mänskliga rättigheter tenderar dock att till största delen ha ett juridiskt perspektiv och beröra exempelvis Europakonventionen och Europeiska Unionen (Vetenskapsrådet, 2005:47–49). Det visar på att mänskliga rättigheter är ett viktigt forskningsområde både inom samhällsvetenskap och socialt arbete. Det saknas dessutom forskning i Sverige om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (Vetenskapsrådet, 2005:27). En av verksamheterna där särskilt ekonomiska, social och kulturella rättigheter aktualiseras är Socialtjänstens arbete med

ekonomiskt bistånd (tidigare socialbidrag). Socialstyrelsen (2016a) avråder från att använda begreppet socialbidrag, men i vetenskaplig forskning används dock begreppet socialbidrag fortfarande frekvent (Stranz&Wiklund, 2012:1). I uppsatsen används samlingsnamnet ekonomiskt bistånd, se bilaga 1 för en illustration över innebörden av ekonomiskt bistånd. Ekonomiskt bistånd är det yttersta skyddsnetet i samhället (Socialstyrelsen, 2013b:11) och ekonomiskt bistånd består av två delar, försörjningsstöd och livsföring i övrigt. Rätten till bistånd regleras i 4 kap. 1 § Socialtjänstlagen (SFS 2001:453) där det framkommer att: ”Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av Socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt”. Ekonomiskt bistånd är ett sätt för staten att arbeta med artikel 11 i Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR, 1976), rätten till en tillfredsställande levnadsstandard. Sverige har ratificerat ICESCR (1976) vilket innebär en skyldighet att följa konventionen. Försörjningsstöd svarar mot flera av statens åtaganden i ICSECR (1976), som bistånd till att vara med i en fackförening, vilket återfinns i artikel 8 eller bistånd till dagstidning, telefoni och radio vilket återfinns i artikel 15, rätten att delta i kulturliv.

Socialekreterarna har i arbetet med ekonomiskt bistånd uppdraget att stötta den biståndssökande mot självförsörjning, men samtidigt i väntan på att bli självförsörjande har individen rätt till ekonomiskt bistånd till sin försörjning (Socialstyrelsen, 2013b:16). För att en biståndssökande ska vara berättigad ekonomiskt bistånd finns det villkor som behöver uppfyllas. Enligt 4 kap. 1 § Socialtjänstlagen (SoL) ska *den som kan arbeta stå till arbetsmarknadens förfogande* för att vara berättigad ekonomiskt bistånd. Enligt Marttila, Johansson, Whitehead och Burström (2012:5,6,9,10) har socialekreterarna ett dubbelt uppdrag där de både ska sätta upp villkor och vara stöttande. Kontrollen och villkorandet har under de senaste åren ökat, samt blivit mer centrala i socialekreterarnas arbete. En del biståndssökande tror att ekonomiskt bistånd är en rättighet helt utan skyldigheter. Det är dock inte fallet i dagens samhälle. Det räcker inte med att sakna egna ekonomiska medel, utan den biståndssökande behöver även uppfylla villkoren. Socialekreterarna gör en individuell behovsprövning för att se om den biståndssökande har ett behov av ekonomiskt bistånd, men även om ett behov föreligger är alltså inte rätten till bistånd villkorslös. Den biståndssökande har inte rätt till ekonomiskt bistånd om hen inte efter förmåga försöker bidra till sin försörjning. Det innebär enligt Norström och Thunved (2011:91,93) att en arbetslös biståndssökare är skyldig att aktivt söka arbete. Socialekreterarna har en viktig roll i att besluta om en biståndssökande är berättigad ekonomiskt bistånd eller inte och det finns ett visst tolkningsutrymme i tillämpningen

av Socialtjänstlagen. I uppsatsen ses socialsekreterarna som det som Lipsky (1980:13,72) kallar för närbyråkrater med ett visst handlingsutrymme i sitt arbete. Socialsekreterarna tar hänsyn till flera olika perspektiv som påverkar bedömningarna om Socialtjänstlagen, men även mänskliga rättigheter och de villkor som finns för att en biståndssökande ska vara berättigad ekonomiskt bistånd. Socialsekreterarna tillämpar de olika perspektiven i sina bedömningar och skapar därmed policy genom sina beslut och hur de tillämpar lagtext och riktlinjer i praktiken (Lipsky, 1980:3,13,72). Teori om närbyråkrati och handlingsutrymme presenteras närmare i kapitel 2.2.

Under år 2016 görs ett tillägg i 4 kap. 1 § SoL som konkretiserar villkoren som sätts upp för att biståndssökande ska vara berättigade ekonomiskt bistånd. Det skrivs då in att biståndssökande som kan arbeta har rätt till försörjningsstöd om hen står till arbetsmarknadens förfogande. För individer som inte kan klara sin försörjning på annat sätt än genom försörjningsstöd blir rätten till en tillfredsställande levnadsstandard villkorad. Socialsekreterarna har en svår position, eftersom de i sin yrkesroll både ska sätta upp villkor, bedöma om villkoren är uppfyllda och arbeta för att mänskliga rättigheter förverkligas. Jag arbetar själv som socialsekreterare med handläggning av ekonomiskt bistånd. En av anledningarna till att i uppsatsen undersöka hur villkorandet av ekonomiskt bistånd påverkar förverkligandet av mänskliga rättigheter, är att det är ett område där jag upplever att det uppstår en krock mellan villkoren som sätts upp för att en biståndssökande ska vara berättigad ekonomiskt bistånd och de mänskliga rättigheterna.

1.1 Problemformulering

Alla människor har rätt till en tillfredsställande levnadsstandard (ICESCR, 1976:artikel 11). Regeringen har satt upp målet att säkerställa full respekt för mänskliga rättigheter i Sverige. Mänskliga rättigheter ingår i socionomutbildningen, är en viktig del i det sociala arbetet och något som alla socialsekreterare behöver förhålla sig till (Stockholms Universitet, 2015; Uppsala Universitet, 2017; Malmö Högskola, 2016). Socialsekreterare som arbetar med ekonomiskt bistånd ska dock inte enbart förhålla sig till de mänskliga rättigheterna, utan dessutom behovspröva om de biståndssökande har ett behov av ekonomiskt bistånd, samt bedöma om villkoren för att vara berättigad ekonomiskt bistånd är uppfyllda. Villkoren har vuxit fram över tid och rätten till ekonomiskt bistånd är inte villkorslös, vilket under år 2016 har förtydligats i Socialtjänstlagen, när det skrevs in att biståndssökande som är arbetsföra ska stå till arbetsmarknadens förfogande för att vara berättigade ekonomiskt bistånd. Socialsekreterarna har ett handlingsutrymme och flera perspektiv att förhålla sig till i sina bedömningar, mänskliga rättigheterna på ena sidan och villkor som sätts upp på den andra sidan. Alla människor har fortfarande rätt till en tillfredsställande levnadsstandard, men det sätts

samtidigt upp villkor för att vara berättigad ekonomiskt bistånd. Socialsekreterarna hamnar i en komplicerad position där de ska utgå från lagar och riktlinjer, mänskliga rättigheter, men samtidigt bedöma om villkoren är uppfyllda. Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard blir i så fall för vissa människor beroende av om villkoren för att vara berättigad ekonomiskt bistånd är uppfyllda.

1.2 Syfte

Syftet med uppsatsen är att undersöka vad villkorandet av ekonomiskt bistånd har för konsekvenser för förverkligandet av den biståndssökandes mänskliga rättigheter.

1.3 Frågeställningar

Uppsatsens syfte kommer att undersökas utifrån följande frågeställningar:

- Vilken roll spelar villkoren i socialsekreterarnas bedömning av huruvida en biståndssökande är berättigad ekonomiskt bistånd?
- Vilken roll spelar mänskliga rättigheter i socialsekreterarnas bedömningar av huruvida en biståndssökande är berättigad ekonomiskt bistånd?
- Hur hanterar socialsekreterarna krocken mellan villkorandet av ekonomiskt bistånd och de mänskliga rättigheterna?

Samtliga frågeställningar behandlar socialsekreterarnas praktiska arbete med att bedöma huruvida en biståndssökande är berättigad ekonomiskt bistånd. De två första frågeställningarna fokuserar på villkor och mänskliga rättigheters roll i socialsekreterarnas bedömning. Det är intressant för att sedan kunna undersöka hur villkorandet påverkar förverkligandet av den biståndssökandes mänskliga rättigheter. Den tredje frågeställningen berör hur socialsekreterarna hanterar den krock som uppstår mellan villkorandet och de mänskliga rättigheterna. Det är intressant både för att se hur krocken hanteras, men även för att kunna undersöka socialsekreterarnas handlingsutrymme. Frågeställningarna blir relevanta för studiens syfte eftersom de visar på både villkoren och de mänskliga rättigheterna och därmed vilka konsekvenser villkorandet får för förverkligandet av den biståndssökandes mänskliga rättigheter.

1.4 Avgränsningar och disposition

Som redan framkommit avgränsades uppsatsen till att enbart beröra ekonomiskt bistånd och ingen annan av Socialtjänstens verksamhet. Utifrån syfte och frågeställningar har intervjuer enbart skett med socialsekreterare och inte biståndssökande. Det hade varit intressant att få även biståndssökandes perspektiv på deras mänskliga rättigheter i förhållande till mänskliga

rättigheter. Undersökningsområdet blev dock i så fall för stort och uppsatsen var utformad utifrån socialsekreterarnas perspektiv eftersom det är de som i praktiken gjorde bedömningarna om en individ var berättigad ekonomiskt bistånd eller inte.

Den andra avgränsningen som gjordes var utifrån internationella dokument om mänskliga rättigheter. Det fanns flera internationella dokument om mänskliga rättigheter. Jag valde att lägga störst fokus på ICSECR (1976) och Barnkonventionen (1989) och inte exempelvis den Europeiska Sociala Stadgan. Jag valde inte heller undersöka någon specifik grupp i relation till ekonomiskt bistånd och mänskliga rättigheter varför exempelvis inte Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor eller FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning berördes.

Uppsatsen består av sex stycken kapitel. Efter det inledande kapitlet följer ett teorikapitel med tidigare forskning och teori om ekonomiskt bistånd, villkorande och mänskliga rättigheter. Där presenteras även Lipskys teori om närbyråkrati och begreppet handlingsutrymme. Sedan följer ett kapitel med en presentation av metod, material samt en forskningsetisk diskussion. Presentation och analys av resultatet sker i kapitel 4. Uppsatsen avslutas med en diskussion av slutsatserna som går att dra utifrån analysen av materialet.

2 Ekonomiskt bistånd: villkor och rättigheter

I alla tider har det funnits människor som inte kunnat tillgodose sin egen försörjning, men hur samhället arbetade med frågan varierade. Under 1800-talet och början av 1900-talet var det ekonomiska stödet från samhället en barmhärtighetsåtgärd och benämndes som fattighjälp. Individen hade en svag rättslig ställning och tog emot hjälpen som gavs utan att det betraktades som att hen hade någon rätt till hjälpen. På 1950-talet började staten se det som sitt ansvar att utjämna inkomstfördelningen och den offentliga sektorn utvidgades (Vahlne Westerhäll, 2005:100–101). Enligt Socialhjälsboken (1950:52) skulle: ”Den som på grund av sin ålder, sjukdom eller i övrigt bristande krafter inte kan försörja sig genom arbete och saknar medel till uppehälle *skall* ha hjälp från samhället om andra hjälpformer inte finns eller förslår (obligatorisk fattigvård) ... Även i andra fall *kan* fattigvården rycka in t.ex. vid arbetslöshet eller då man kan hindra att ett nödläge inträffar genom att ingripa på ett tidigt stadium (frivillig fattigvård)” (Michanek, 1950:52). I tillägget till kapitlet om Fattigvårdslagstiftning föreslog dåvarande socialvårdskommittén att fattigvården skulle ersättas av en socialhjälp som i princip var en rättighet (Michanek, 1950:52–53), vilket resulterar i Statens Offentliga Utredningar (SOU) 1950:11, *Socialvårdskommitténs betänkande XXVII: Utredning och förslag angående Lag om socialhjälp m.m. (Socialhjälslag)*. Samhället skulle alltså på 50-talet hjälpa individer som inte hade möjlighet att försörja sig själva, eller få hjälp från annat håll. Redan i SOU (1950:11, 31–32) diskuterades huruvida en behovsprövad socialhjälp var en rättighet och konstaterade att fattigvård enligt 1918 års Fattiglag inte var en nådegåva som den tidigare fattigvården och liknade en rättighet eftersom samhället skulle ge invånarna nödvändigt uppehälle (Vahlne Westerhäll, 2005:106–109). Huruvida ekonomiskt bistånd var en nådegåva, rättighet eller förknippad med villkor och skyldigheter diskuterades under en lång tid i Sverige, parallellt med att mänskliga rättigheter växte fram. Det ekonomiska biståndet gick från att vara en nådegåva till att mer likna en rättighet, men inte en rättighet som individen kunde kräva, utan förknippad med villkor för att vara berättigad ekonomiskt bistånd.

År 1998 reviderades Socialtjänstlagen och remissinstanser, speciellt från kommunalt håll, påpekade att den biståndssökandes eget ansvar borde framgå tydligare i lagtexten. Paragrafen om rätten till bistånd, 4 kap. 1 § SoL, ändrades därför från ”om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt” till ”den som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt”. Ändringen av kapitel 4 i Socialtjänstlagen innebar att det blev ett tydligare fokus på att det i första hand var individen själv som ansvarade för sin situation (Fahlberg&Larsson, 2016:74). Nya Socialtjänstlagen (2001:453) trädde i kraft under år 2002. En förändring i

lagtexten var det förstärkta barnperspektiv som återfinns i 1 kap. 2 § SoL ”Vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas”. Paragrafen utgår från Barnkonventionens (1989) tredje artikel om att barnets bästa ska komma i främsta rummet i alla åtgärder som rör dem. Enligt Marttila et al. (2012:7) kände socialsekreterarna som arbetar med ekonomiskt bistånd starkt för barn som levde i familjer med ekonomiskt bistånd. Upplevelsen grundade sig i att socialsekreterarna identifierade flera negativa effekter för barn som levde under en längre tid med ekonomiskt bistånd. Barnen kunde få ett sämre självförtroende, samt känna sig som en börda för sina föräldrar. Enligt socialsekreterare som Marttila et al. (2012:7) intervjuade kunde familjer med ekonomiskt bistånd inte unna sig det lilla extra, utan levde hela tiden på marginalen.

Socialtjänstens arbete grundar sig idag på Socialtjänstlagen (2001:453), vilken är en ramlag och bygger på övergripande rättigheter och mål. I 1 kap. 1 § SoL framgår att Socialtjänsten ska främja människors ekonomiska och sociala trygghet. Enligt 2 kap. 1 § SoL har kommunen ansvaret för Socialtjänsten och det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp de har behov av. Socialtjänsten har ett stort ansvarsområde och en av delarna Socialtjänsten arbetar med är ekonomiskt bistånd. I arbetet med ekonomiskt bistånd har Socialtjänsten uppdraget att stötta den biståndssökande mot självförsörjning, men samtidigt i väntan på att bli självförsörjande har individen rätt till ekonomiskt bistånd till sin försörjning (Socialstyrelsen, 2013b:16). Bidrag enligt Socialtjänstlagen kan ges till försörjning och livsföring i övrigt. Försörjningsstödet regleras i 4 kap. 3 § SoL där första delen av försörjningsstödet är skäliga kostnader för livsmedel, kläder, skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien, dagstidning telefon och radio. Nivån på biståndet bestäms i en riksnorm som gäller för hela Sverige. Andra delen är kostnad för boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring och medlemskap i fackförening/arbetslöshetskassa och utgår ifrån hushållets faktiska kostnader. Riksnormen är år 2017 för en ensamstående 2980 kr per månad och för ett par 5370 kr per månad. Utöver det tillkommer bistånd till gemensamma hushållskostnader som för en ensamstående är 950 kr per månad och ett par 1060 kr per månad (Socialstyrelsen, 2017). Riksnormen för barn skiljer sig åt beroende på barnets ålder, för mer information om nivåerna på riksnormen för barn, se bilaga 2. Under år 2015 var 93 % av utbetalat ekonomiskt bistånd inom försörjningsstödet och resterande bistånd klassificeras som livsföring i övrigt (Socialstyrelsen, 2016b). Enligt 4 kap. 1 § SoL ska den biståndssökande genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Begreppet skälig levnadsnivå är dock inte definierat i Socialtjänstlagen. Det har även genomförts få studier om vad en skälig levnadsnivå innebär

(Stranz&Wiklund, 2012:73) I förarbetet till nuvarande Socialtjänstlag framkommer att begreppet skälig levnadsnivå ska kunna användas flexibelt och oberoende av samhällsförändringar och förändrade ekonomiska förutsättningar. Skälig levnadsnivå är att se som en miniminivå på insatserna och en alltför detaljerad definition kan göra det svårt att tillämpa begreppet över tid (Regeringens Prop. 2000/01:80, 91). Enligt Socialstyrelsen (2012:28) motsvarar enbart riksnormen inte en skälig levnadsnivå för den biståndssökande. Socialstyrelsen saknar både i Socialtjänstlagen och kommunernas lokala riktlinjer en precisering av vad en skälig levnadsnivå innebär för den biståndssökande i den kommunen.

Nivån på det ekonomiska biståndet ska även vara jämförbart med vad en ”låginkomsttagare på orten normalt har möjlighet att kosta på sig” (Regeringens Prop. 1996–97:124, 83). Det saknas dock en definition av vad en låginkomsttagare på orten har möjlighet till, vilket innebär att det kan uppkomma variationer av nivån på det ekonomiska biståndet mellan kommunerna i Sverige (Stranz&Wiklund, 2012:72,73,89). Bedömningarna som socialsekreteraren gör ska vara individuella utifrån den biståndssökandes behov, vilket innebär en möjlighet för både kommuner och socialsekreterare att själva definiera innehållet på det ekonomiska biståndet. Begreppet individuell bedömning återfinns inte heller i Socialtjänstlagen, men i förarbetet. Där framkommer att det inte är möjligt inom livsföring i övrigt att skapa en uttömmande lista över insatserna och behoven som ingår, utan socialsekreterarna måste göra en individuell bedömning i varje fall. Rättspraxis och allmänna råd från Socialstyrelsen bör vara vägledande i bedömningen (Regeringens Prop. 2000/01:80, 92,95). Det kan alltså vara av betydelse i vilken kommun som en biståndssökande lämnar in sin ansökan om ekonomiskt bistånd, men även vilken socialsekreterare som hen träffar. Individuella bedömningar gör att socialsekreterarna kan se till varje biståndssökandes behov, men det kan skapa variation mellan både biståndssökande och kommuner.

Socialtjänstlagen har reviderats och som tidigare nämns görs tillägget under år 2016 att den som kan arbeta ska stå till arbetsmarknadens förfogande. Den biståndssökandes eget ansvar blir även tydligare genom omformuleringen av Socialtjänstlagen i slutet av 90-talet. Utvecklingen av Socialtjänstlagen har under de senaste 20 åren lett till att det blir tydligare att den biståndssökande har ett eget ansvar för sin situation, samt att det sätts upp villkor för att vara berättigad ekonomiskt bistånd. För att vara berättigad ekonomiskt bistånd räcker det inte att den biståndssökande saknar egna ekonomiska medel, hen behöver även uppfylla villkoren. Socialsekreterarna har en nyckelroll i bedömningen av om en biståndssökande är berättigad

ekonomiskt bistånd och har ett handlingsutrymme att anpassa villkoren utifrån den biståndssökandes individuella situation.

2.1.1 Forskning inom området ekonomiskt bistånd

I augusti år 2016 gjorde Björk, Bergström Casinowsky och Håkansson (2016) tillsammans med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) en kartläggning av referegranskade vetenskapliga publikationer inom området ekonomiskt bistånd under perioden 1995–2016 och fick fram 71 publikationer som berörde ekonomiskt bistånd i Sverige. Slutsatser som Björk et al. (2016) drog efter sammanställningen var att det fanns ett generellt behov av mer forskning inom området ekonomiskt bistånd. Det var svårt att skapa en bild över metoderna som kännetecknade arbetet, samt studier som visade på effekten av insatserna som skulle syfta till att biståndssökande blev självförsörjande. Enligt utredarna var en av anledningarna till att det saknas forskning om ekonomiskt bistånd att det var ett svår studerat fält, eftersom det har stark sekretess och mycket praxisbaserad kunskap (Björk et al., 2016:4,823). Kartläggningen visade på vikten av att forska inom området ekonomiskt bistånd eftersom det, trots att det var ett stort område inom Socialtjänsten, var relativt outforskat. I SOU 2015:44 gjordes en sammanställning av forskning inom området arbetslöshet och ekonomiskt bistånd. Utredarna konstaterade att det fanns forskning kring villkor och uppföljning inom Socialtjänsten, samt komplexiteten inom Socialtjänsten och Arbetsförmedlingens verksamheter och samverkan mellan aktörerna. Det fanns dessutom forskning om kommunal aktivering som visade att aktiveringen var både stödjande och kontrollerande, men att det saknades uppföljningar och kunskap om utfallet. Det saknades även studier som undersökte Socialtjänstlagens villkorande att en biståndssökande skulle stå till arbetsmarknadens förfogande, samt vara aktivt arbetssökande (SOU 2015:44, 67,69). Enligt både Björk et al. (2016) och SOU 2015:44 fanns det en begränsad forskning inom området ekonomiskt bistånd.

I nästa del kommer först Lipsky (1980) teori om närbyråkrati och handlingsutrymme att presenteras. En del i den teorin är att närbyråkrater har flera olika perspektiv att förhålla sig till i sina bedömningar (Lipsky, 1980, 14–15). Mänskliga rättigheter och villkoren för att en biståndssökande ska vara berättigad ekonomiskt bistånd är två av de perspektiv som socialsekreterarna behöver ta hänsyn till i sina bedömningar av huruvida en biståndssökande är berättigad ekonomiskt bistånd. Socialsekreterarna har ett visst handlingsutrymme när de ska genomföra de bedömningarna och de olika perspektiven påverkar olika mycket i olika situationer. Efter kapitlet om närbyråkrati presenteras därför en del om villkoren för att vara

berättigad ekonomiskt bistånd och en del om mänskliga rättigheter och ett människorättsbase rat arbete.

2.2 Socialsekreterarna som närbyråkrater

Den teori som kommer att användas i analysen av empirin är Lipskys (1980) teori om Street-level bureaucrats. Street-level bureaucrats eller närbyråkrater syftar till de anställda inom offentligt sektor som i sitt dagliga arbete kommer i direkt kontakt med samhällsmedborgarna som exempelvis sjukvårdspersonal eller socialsekreterare (Lipsky, 1980:3). Det är en relevant teori utifrån uppsatsens syfte och frågeställningar eftersom den förklarar hur närbyråkrater som socialsekreterare förhåller sig till flertalet perspektiv samtidigt, samt använder sitt handlingsutrymme när de fattar beslut. Enligt Lipsky (1980:3,13,72) är närbyråkraternas policyskapande genom att de direkt träffar samhällsmedborgarna och i varje beslut skapas någon del i det offentligas policy. Närbyråkraternas förväntas använda sina kunskaper, färdigheter och position för att försäkra att klienten får bästa möjliga behandling och service. Lipsky (1980:8–10) konstaterar att närbyråkraternas fattar beslut som påverkar medborgarnas liv och det innebär att de behöver hantera individernas reaktion på besluten. Besluten fattas även ibland direkt på plats och fokus är i de fall främst på individens situation. Det innebär en risk för att närbyråkraten fattar beslut för att hen ska bli omtyckt av medborgarna. Hen kan också ha en personlig agenda som påverkar vilka förmåner, sanktioner och möjligheter som ges till vilka medborgare. I sitt arbete utövar närbyråkraternas en viss grad av social kontroll (Lipsky, 1980:11). I kontrollen över individerna kan närbyråkraten styra över hur fördelar och sanktioner fördelas. De kan även styra vilken information som ges till vilken individ. Besluten som fattas kommer fortfarande att vara rättvisa, men informationen som ges på förhand kan skilja sig åt (Lipsky, 1980:60,64,65). Vissa svårigheter som enligt Lipsky (1980:29,31,39,161) finns i närbyråkraternas arbete är att de har mindre resurser än de behöver och fler klienter än vad det finns tid till. Det är även en hög andel pappersarbete och mindre tid till klientkontakter. Närbyråkraten har ansvaret att i alla fall som minst vara öppen för möjligheten att varje klient presenterar speciella omständigheter som kräver nytt tänkande och flexibla beslut.

2.2.1 Handlingsutrymme

Ett viktigt begrepp inom Lipskys (1980:27,13) teori om närbyråkrati är *handlingsutrymme* (discretion). Närbyråkraternas arbete karaktäriseras av både ett stort handlingsutrymme och regelbunden interaktion med samhällsmedborgarna samt att de agerar relativt självständigt i förhållande till organisationens ledning. Det stämmer överens med socialsekreterarnas situation varför handlingsutrymme är ett intressant begrepp att använda i analysen av empirin.

Närbyråkraterna har ett handlingsutrymme i att kunna bestämma över de förmåner eller sanktioner som utdelas av myndigheten där de är anställda (Lipsky, 1980:13). Handlingsutrymmet innebär inte att närbyråkraterna inte tar hänsyn till lagar, regler och direktiv ovanifrån. Det är snarare ett flertal perspektiv som påverkar och det lagar och regler som finns kan istället vara så omfattande att de enbart går att applicera selektivt (Lipsky, 1980:14–15). En problematik med handlingsutrymmet är att det blir enskilda individer, närbyråkrater, som skapar policys för offentlig verksamhet. Det problemet skulle försvinna om handlingsutrymmet begränsades. Enligt Lipsky (1980:15–16) är det dock omöjligt att utföra närbyråkraternas arbete utan ett visst handlingsutrymme. Arbetet består av komplexa situationer där lagar, regler, riktlinjer och instruktioner inte kan täcka alla eventualiteter. Det innebär att närbyråkraterna inte skulle kunna arbeta om handlingsutrymmet var för litet och instruktionerna för komplicerade. Arbetet kräver att närbyråkraterna utgår från individens situation och det behöver finnas en förståelse för den specifika situationen samt en flexibilitet i hur den ska hanteras. Känsligheten i bedömningarna går inte att reducera till instruktioner för hur arbetet ska genomföras. Närbyråkrater har ett handlingsutrymme för att deras arbete kräver mänskliga beslut som inte kan utföras av en maskin (Lipsky, 1980:161). Enligt Lipsky (1980:15–16) behövs en balans mellan förståelse och flexibilitet på ena sidan och opartiskhet och applicering av lagar på den andra sidan. Handlingsutrymmet är centralt för närbyråkraterna när det handlar om att hantera de begränsningar i arbetsstrukturen som kan finnas. Byråkrater utvecklar rutiner för att hantera komplexiteten i arbetsuppgifterna och underlätta bedömningarna och besluten. Utvecklandet av rutiner förenklar arbetet och maximerar användandet av tillgängliga resurser. Det är ett sätt att hitta lösningar på en komplex situation med de resurser som finns. Detta är ett sätt där närbyråkraterna skapar policy eftersom de får direktiv till sig för hur de ska arbeta och sedan förenklar och skapar rutiner för dessa för att arbetet ska gå enklare. Närbyråkraternas rutiner och förenklingar blir i praktiken den policy som arbetas efter (Lipsky, 1980:83–84).

Lipskys (1980) teori om närbyråkrati och begreppet handlingsutrymme kommer tillsammans med tidigare presenterad forskning om ekonomiskt bistånd och nästkommande delar om villkor och mänskliga rättigheter ligga till grund för analysen av det insamlade materialet. Detta för att kunna visa på vilken roll mänskliga rättigheter och villkor spelar för socialsekreterarnas bedömningar, samt hur krocken mellan villkor och rättigheter hanteras. Analysen av materialet sker ur ett människorättsperspektiv och analysmetoden presenteras närmare i nästkommande kapitel.

2.3 Villkor för att vara berättigad ekonomiskt bistånd

Enligt Marttila et al. (2012:5,6,9,10) ingick i socialsekreterarnas arbetsuppgifter att både sätta upp villkor och vara stöttande och vägledande. Villkoren utgick från att biståndssökande som kunde arbeta skulle stå till arbetsmarknadens förfogande. Den stöttande delen handlade snarare om att hitta lösningar på individens problematik, men även på att bygga upp tillit och en relation. Socialsekreterare lade olika mycket tid på de båda delarna. En grundläggande del i socialsekreterarnas arbete var administrationen kring biståndssökandes månadsansökningar och den kunde i perioder dominera arbetet. I arbetet med ekonomiskt bistånd spelade både lagtext och regler roll, dessutom socialsekreterarens egna tolkningar och erfarenheter. Socialsekreterarna hade, trots det rättsliga ramverket, en möjlighet att på mikronivå till viss del påverka sitt arbete. Slutsatsen som Marttila et al. (2012:9,10) kom fram till var att socialsekreterarna försökte hitta individuella lösningar på strukturella problem. Biståndssökandes möjligheter att påverka besluten varierade mellan olika grupper och de som var mest utsatta hade svårast att försvara sina rättigheter.

I socialsekreterarens yrkesroll ingår både att stötta den biståndssökande för att hen ska bli självförsörjande och kontrollera om villkoren för att vara berättigad ekonomiskt bistånd är uppfyllda. Socialsekreterarna har dessutom ett dubbelt uppdrag i att de både ska kontrollera om villkoren är uppfyllda och samtidigt arbeta för att mänskliga rättigheter förverkligas. Det finns ett antal villkor för att en biståndssökande ska vara berättigad ekonomiskt bistånd. Nedan kommer först två grundläggande villkor, att stå till arbetsmarknadens förfogande och vara aktivt arbetssökande, att presenteras. Den presentationen följs av ett kapitel om undantagen från villkoren i de fall när en biståndssökande inte kan stå till arbetsmarknadens förfogande.

2.3.1 Stå till arbetsmarknadens förfogande

Enligt Socialtjänstlagen ska en biståndssökande som kan arbeta stå till arbetsmarknadens förfogande. Villkoret går även att finna i Socialstyrelsens handbok för handläggning av ekonomiskt bistånd samt kommunernas riktlinjer (Socialstyrelsen, 2013b:87, Stockholm Stad, 2014:53). Att stå till arbetsmarknadens förfogande är ett vitt begrepp och innebär enligt SOU (2015:44, 118–120) i de flesta fall att den biståndssökande ska:

- vara inskriven på Arbetsförmedlingen
- aktivt ta del av anvisade insatser och finnas tillgänglig för möten
- ha en planering med Arbetsförmedlingen och/eller Socialtjänsten
- gå på planerade besök och möten
- söka vilka arbeten som helst

- söka arbeten utanför det geografiska närområdet
- medverka i kompetenshöjande verksamhet för unga enligt 4 kap. 4 § SoL.

Socialtjänsten kan också ha villkor att den biståndssökande ska:

- genomföra en arbetsmarknadsutbildning
- medverka i arbetspraktik
- medverka i arbetsrehabiliterande åtgärder
- läsa en grundutbildning i svenska
- läsa ett introduktionsprogram för invandrare.

När den biståndssökande inte uppfyllde villkoret att stå till arbetsmarknadens förfogande var det vanligare att ansökan avslogs helt än att det ekonomiska biståndet reducerades (SOU 2015:44, 122). Enligt Nybom (2014:26) kunde det krävas av en biståndssökande att hen medverkade i någon aktivitet. Från början var lagändringen tänkt att enbart gälla för individer under 25 år, men är i dag applicerbar på alla biståndssökande. När den biståndssökande valde att inte medverka i anvisad aktivitet kunde socialsekreteraren reducera eller avslå ansökan om ekonomiskt bistånd. Nybom (2012:26) konstaterade att den aktiveringspolitik som vuxit fram kunde äventyra sociala rättigheter för dem som medverkade i en aktivitet. Det grundade sig i att det obligatoriska deltagandet i aktiviteten låg till grund för rätten till ekonomiskt bistånd. Studierna som Nybom (2012) presenterade visade på att aktiveringen ofta fyllde en kontrollerande funktion utan stöd och individuell anpassning. Det fanns inte heller några studier som visade att aktivering hade ett positivt resultat. Både SOU 2015:44 och Nybom (2014, 2012) visade att det saknades kunskap kring effekten av aktiveringen. För biståndssökande som ingick i en aktivitet, men inte följde planeringen som sattes upp (exempelvis har ogiltig frånvaro) kunde det innebära en nedsättning eller ett helt avslag på ansökan om ekonomiskt bistånd för den månaden.

2.3.2 Vara aktivt arbetssökande

Nästa villkor är att den biståndssökande ska vara aktivt arbetssökande. Det villkoret står inte i Socialtjänstlagen, men framkommer i andra dokument (Stockholm Stad, 2014:18,53; SOU 2015:44, 121; Socialstyrelsen 2013b:87). Att vara aktivt arbetssökande innebär ungefär samma sak som att stå till arbetsmarknadens förfogande. För att bedömas som aktivt arbetssökande ska den biståndssökande:

- vara inskriven på Arbetsförmedlingen
- aktivt söka arbete och/eller aktivt ta del av anvisade insatser

- söka arbete på flera sätt
- söka befintliga arbeten
- ta nödvändiga kontakter
- följa Arbetsförmedlingens handlingsplan (SOU 2015:44, 121).

Socialstyrelsen (2015a) yttrade sig som remissinstans över SOU 2015:44 och konstaterade att det var positivt att villkoret att stå till arbetsmarknadens förfogande skrevs in i Socialtjänstlagen i fallen där försörjningshindret var arbetslöshet. Enligt Socialstyrelsen (2015a) var det dock viktigt att socialtjänstens ansvar att göra individuella behovsprövningar kvarstod. Socialstyrelsen uttryckte kritik mot SOU 2015:44, eftersom den enbart fokuserade på villkoren som kunde ställas på en biståndssökande och inte hur stödet skulle utvecklas. Även Arbetsförmedlingen (2015) yttrade sig och hade inga invändningar mot det förtydligade villkoret i Socialtjänstlagen. Arbetsförmedlingen uttryckte dock att biståndssökande som inte kunde uppfylla villkoren, innan aktualisering skedde hos Arbetsförmedlingen, skulle erbjudas stöd och insatser utifrån sina individuella behov. En fördel enligt Arbetsförmedlingen var att det ur ett individperspektiv blev enklare att förutse vilka villkor som behövde uppfyllas för att kunna bli berättigad ekonomiskt bistånd. Eftersom socialsekreterarna gjorde en individuell bedömning och planering utifrån den biståndssökandes behov och förutsättningar kunde inte arbetslinjen appliceras på alla. Det fanns därför undantag och andra villkor som kunde sättas upp utifrån individens situation, vilka presenteras nedan.

2.3.3 Undantag från villkoret att stå till arbetsmarknadens förfogande

I 4 kap. 1 § SoL framkom att om det fanns godtagbara skäl kunde den biståndssökande ha rätt till ekonomiskt bistånd utan att stå till arbetsmarknadens förfogande. Socialtjänsten villkor kunde sträcka sig längre än Arbetsförmedlingens, men det fanns undantag när den biståndssökande inte behövde stå till arbetsmarknadens förfogande. Det kunde vara biståndssökande som hade ett aktivt missbruk, egen sjukdom, sociala och psykosociala skäl samt ännu ej diagnostiserad psykisk ohälsa. I de fallen arbetades istället med problematiken för att den biståndssökande i förlängningen skulle kunna stå till arbetsmarknadens förfogande. Det stämde överens med den hänsyn som skulle tas till individuella förhållanden i bedömningen enligt Socialtjänstlagen (SOU 2015:44, 118–121, 153–154). I Stockholm Stads (2014:60) riktlinjer framkom att det behövde vara en allvarlig och omfattande problematik för att villkoren att stå till arbetsmarknadens förfogande inte skulle tillämpas, som psykisk ohälsa eller missbruk. När den biståndssökande hade psykisk ohälsa eller missbruk kunde istället villkoren för att vara berättigad ekonomiskt bistånd vara att medverka i att upprätta en planering i syfte

att bli arbetsför eller medverka till att få annan ersättning ur socialförsäkringssystemet. Rättspraxis när det gällde sociala problem eller missbruk var tydliga. Där skulle i första hand hjälp för sociala problemen erbjudas och en planering upprättas för att undersöka hur individen på sikt kunde bli självförsörjande. Det fanns ingen möjlighet att enligt Socialtjänstlagen avslå ansökan om ekonomiskt bistånd utifrån att den biståndssökande inte accepterade behandling (Socialstyrelsen, 2013b:85).

Utifrån den individuella bedömningen och den biståndssökandes behov och förutsättningar är det inte i alltid som villkoren att stå till arbetsmarknadens förfogande och vara aktivt arbetsökande kan appliceras. Socialsekreterarna och den biståndssökande arbetar istället med individuella planeringar och åtgärder för att individen ska närma sig arbetsmarknaden eller få annan ersättning från socialförsäkringssystemet. Det gäller främst de biståndssökande som exempelvis är sjukskrivna, har någon form av psykisk ohälsa eller missbruksproblematik där det inte är rimligt att stå till arbetsmarknadens förfogande. För de flesta biståndssökande gäller dock villkoret att stå till arbetsmarknadens förfogande för att vara berättigad ekonomiskt bistånd.

2.4 Mänskliga rättigheter

Forskningsinstitutet Emerga gjorde tillsammans med SKL en kartläggning av arbetet med mänskliga rättigheter i kommuner, regioner och landsting. Enligt Emerga skiljde sig arbetet med mänskliga rättigheter åt. Samtliga aktörer i kartläggningen var överens om att mänskliga rättigheter var en del i arbetet, men hur stor roll rättigheterna spelade varierar (Emerga, 2015:45–47). Meeuwisse och Swärd (2006:85,91) konstaterade precis som Vetenskapsrådet (2005), som nämndes i inledningen, att sociologer i liten utsträckning påverkat teoribildningen kring mänskliga rättigheter och att det saknades ett rättighetsperspektiv som grund till samhällsvetenskaplig forskning. Mänskliga rättigheter är ett brett begrepp och den definition som används i uppsatsen utgår från FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (UDHR, 1949) artikel 1 och 2 där det framkommer att alla människor är födda fria och lika i värde och rättighet, samt att var och en är berättigad alla rättigheter och friheter i förklaringen. Mänskliga rättigheter innebär att det är inneboende rättigheter som alla människor har enbart utifrån kriteriet att vara människa. Mänskliga rättigheterna är universella, odelbara och ömsesidigt beroende av varandra (OHCHR, 2015). För att mänskliga rättigheter ska kunna uppfyllas behöver det identifieras vem som är skyldighetsbärare och har en juridisk skyldighet att respektera, skydda och uppfylla rättigheten (OHCHR, 2012:12). Staten har ett ansvar för att implementera de mänskliga rättigheterna. När det gäller statens skyldigheter i förhållande till

de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna står det i artikel 2 ICESCR (1976) att staten ”till fullo utnyttjar sina tillgängliga resurser för att trygga att rättigheterna i denna konvention gradvis förverkligas i sin helhet med alla lämpliga medel, i synnerhet genom lagstiftning”. Staten ska alltså, i förhållande till tillgängliga resurser, gradvis förverkliga de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna (OHCHR, 2017).

För att mänskliga rättigheter ska kunna åberopas behöver konventionstexterna skrivas om till svensk lagstiftning. Konventioner som skrivs under transformeras (svensk lagstiftning anpassas efter konventionen) till svensk lagstiftning. Den rådande lagstiftningen ska, i den mån det är möjligt, tolkas förenlig med internationella konventioner. Att tolka lagtexten utifrån internationella konventioner kallas fördragskonformtolkning. Myndigheterna har en viktig roll genom att beslut som fattas ska överensstämma med mänskliga rättigheter (Skr.2016/17:29, 25–26). Enligt Spång (2011:45) fanns en risk att människorättighetsperspektivet försvann i omskrivning från konvention till svensk lagstiftning. Ett exempel på att människorättsperspektivet försvann i omskrivningen, och som både Spång (2011) och Abiri (2009:177) visade på, var kopplingen mellan ICESCR (1976) artikel 9 samt 1 kap. 1 § SoL. I konventionstexten framkom att det fanns en rätt till social trygghet, medan det i Socialtjänstlagen stod att staten skulle främja ekonomisk och social trygghet. Staten har samma åtaganden oavsett om rättighetsspråket försvunnit, men det var inte lika tydligt. Ett annat exempel var i 1 kap. 2 § Regeringsformen (SFS 2014:1385) där det stod att personlig, ekonomisk och kulturell välfärd skulle vara ett grundläggande mål. Mänskliga rättigheter var i svensk lagtext formulerat mer som en målsättning än en rättighet. Det saknades ett människorättsbaserat språk i svensk lagtext och det fanns en risk att mänskliga rättigheter blev villkorsbaserade (Abiri, 2009:177,185,188). Villkorsbaseringen av mänskliga rättigheter finns det en tendens till inom Socialtjänsten när det är möjligt att ställa upp villkor för att en biståndssökande ska vara berättigad ekonomiskt bistånd.

2.4.1 Mänskliga rättigheter och ekonomiskt bistånd

Ekonomiskt bistånd har flera kopplingar till mänskliga rättigheter även om Socialtjänstlagen, som nämnts tidigare, inte har ett rättighetsspråk utan det står att staten har ett främjande uppdrag snarare än att garantera rättigheterna. Ekonomiskt bistånd kan enligt Socialtjänstlagen ges till försörjning samt livsföring i övrigt. Den stora delen av det ekonomiska biståndet är försörjningsstödet och det regleras i 4 kap. 3 § SoL. Försörjningsstödet består som tidigare redovisats av flera poster som exempelvis bistånd till mat eller hyra. De olika posterna kan kopplas samman med rättigheterna som återfinns i ICESCR (1976) samt Barnkonventionen

(1989). Barnkonventionen (1989) är viktig eftersom den ligger till grund för 1 kap. 2 § SoL där det framkommer att barnets bästa särskilt ska beaktas i åtgärder som rör dem. Under år 2015 var 143 000 barn som levde i familjer med försörjningsstöd (Socialstyrelsen, 2015b), vilket innebär att det är flera barn som påverkas av besluten om ekonomiskt bistånd.

I försörjningsstödet innefattas bistånd till livsmedel, förbrukningsvaror, kläder, skor, hyra, hushållsel och hemförsäkring. Det har en nära koppling till artikel 11 ICESCR (1976), rätten till en tillfredsställande levnadsstandard, vilket innefattar tillräckligt med mat, kläder samt lämplig bostad. I Barnkonventionen (1989) artikel 26 framkommer att konventionsstaten erkänner rätten för varje barns sociala trygghet. Enligt artikel 27 i Barnkonventionen (1989) erkänns rätten till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling. Det framkommer att föräldrar (eller annan ansvarig) har huvudansvaret, men att konventionsstaten inom ramen för sina resurser ska bistå föräldrarna att genomföra rättigheten och vid behov tillhandahålla exempelvis mat, kläder och bostäder. Det är en viktig artikel för ekonomiskt bistånd eftersom syftet med biståndet är att den sökande ska uppnå en skälig levnadsnivå, vilket innefattar bistånd till bland annat mat och kläder. Artikel 27 ger föräldrarna ett ansvar för sina barns levnadsstandard, men även staten i de fall när föräldrarna inte klarar av att ge sina barn en tillfredsställande levnadsstandard. Utifrån Barnkonventionen (1989) är det artikel 27 som har tydligast koppling till arbetet med ekonomiskt bistånd, samt föräldrarna och statens ansvar för barns levnadsstandard.

Bistånd ges inom försörjningsstödet till hälsa och hygien, men även lek och fritid som innefattar exempelvis träning och fritidsaktiviteter. Enligt artikel 12 ICESCR (1976) erkänns rätten till bästa möjliga psykiska och fysiska hälsa. Bästa uppnåeliga hälsa återfinns även i artikel 24 Barnkonventionen (1989). Enligt Barnkonventionen (1989) artikel 31 har barnen dessutom rätt till lek, vila och fritid. Arbetsresor och medlemskap i fackföreningar är en del i försörjningsstödet och återfinns i artikel 6 ICESCR (1976) rätt till arbete samt artikel 8 rätten att ansluta sig till en fackförening. I försörjningsstödet ingår även bistånd till dagstidning, telefoni och radio. Det är ett sätt att arbeta med artikel 15 ICESCR (1976) rätten att delta i kulturliv samt ta del av vetenskapliga framsteg, samt Barnkonventionen (1989) artikel 17, barns rätt att ta få tillgång till information via exempelvis internet, radio och TV.

Försörjningsstöd svarar mot flera av statens åtaganden i ICESCR (1976), samt Barnkonventionen (1989) för individerna som berättigas bistånd och mänskliga rättigheter är viktigt för socialt arbete. Det har även kommit ett förslag från Socialdepartementet (2016) om

att Barnkonventionen (1989) ska inkorporeras i svensk lagstiftning, vilket kan stärka barnets rättsliga ställning. I kapitlet som följer kommer ett människorättsbaserat arbetssätt att presenteras närmare.

2.4.2 Människorättsbaserat arbete

Ett människorättsbaserat arbetssätt uppkom någon gång på 1990-talet och användes av många institutioner och frivilligorganisationer efter det. Under år 2003 konstaterades att flera av FN:s organisationer använder sig av ett människorättsbaserat arbetssätt, men att varje organisation hade en egen förståelse av vad det innebar. Det genomfördes därför en workshop för att komma fram till en gemensam förståelse (UNDG, 2003). Arbetet med en gemensam förståelse mynnade ut i dokumentet: ” *The Human Rights Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding Among UN Agencies*”. Grunden i ett människorättsbaserat arbete var att mänskliga rättigheter var vägledande i alla processer och att målet var att arbeta för realisering av en eller flera rättigheter. Ett människorättsbaserat arbete innehöll att identifiera rättighetsbärandens rättigheter och skyldighetsbärandens skyldigheter. Det innebar att skyldighetsbäranden behövde utbildas i att möta sina skyldigheter och rättighetsbäranden att kräva sina rättigheter. Grundläggande principer för ett människorättsbaserat arbete var att de mänskliga rättigheterna var universella och odelbara och att ingen människa därmed kunde bli fråntagen sina rättigheter. De mänskliga rättigheterna var lika värda och kunde inte rankas eller prioriteras sinsemellan. Det innebar att rättigheterna var beroende av varandra. Andra viktiga principer var icke-diskrimineringen som innebar att alla människor var jämställda och hade ett inneboende värde. Alla människor skulle ha möjlighet till ett fritt och meningsfullt deltagande. Den som var ansvarig för att förverkliga de mänskliga rättigheterna var staten och andra skyldighetsbärare. Det var dessutom viktigt att rättighetsbäranden kunde utkräva sina mänskliga rättigheter i domstol (UNDG, 2003). I artikel två ICESCR (1976) framkom att staten ska garantera rättigheterna i konventionen utan diskriminering utifrån exempelvis hudfärg, kön och religiös åskådning. I Europakonventionen artikel 6 framkom att var och en har rätt till en rättvis rättegång.

Enligt Reichert (2007:9) saknades det, precis som nämndes i det inledande kapitlet, forskning kring mänskliga rättigheter och socialt arbete och främst de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna. Socialt arbete har en nära koppling till mänskliga rättigheter, men ordet rättigheter nämndes sällan och var inte ett etablerat koncept i socialt arbete. Begrepp som i högre utsträckning användes var social rättvisa och fokus låg i högre grad på mer behovsbaserade teorier än rättighetsbaserade (Reichert, 2007:19,23,213–214). En del inom socialt arbete var att

identifiera och bemöta behov, vilket innebar att behov var ett av de mest använda begreppen. Ett rättighetsbaserat arbete innebar istället enligt Ife (2012:130,139) att socialarbetare identifierade vilka rättigheter som låg bakom behoven och att begreppet rättighet i högre grad skulle användas än begreppet behov. Ife (2012:139–141) lyfte en maktdimension i vem som definierar vad som var ett behov och vad som behövdes för att uppnå en rättighet. Enligt Ife var mänskliga rättigheter en moralisk kompass som kopplade samman behov och rättigheter. Det är ett viktigt perspektiv för handläggning av ekonomiskt bistånd eftersom socialsekreterarna behovsprövar om den biståndssökande har ett behov och sedan bedömer om villkoren är uppfyllda. Det är alltså socialsekreteraren som är delaktig i att identifiera vad som är ett behov och innebär en maktdimension i förhållande till den biståndssökande. Det är därför intressant att som i föregående kapitel koppla de olika posterna i försörjningsstödet och den biståndssökandes behov till mänskliga rättigheter för att kunna arbeta ur ett människorättsperspektiv. Det saknas forskning om villkor och mänskliga rättigheter där SOU 2015:44 presenterar vilka villkor som ställs i kommunerna för att en biståndssökande ska vara berättigad ekonomiskt bistånd, men ingenting när det rör bakomliggande mänskliga rättigheter. Det människorättsbaserade arbetssättet har inte haft ett stort genomslag i forskning kring socialt arbete. Enligt både Reichert (2007) och Ife (2012) nämns oftare behov än rättighet. Det innebär att det är intressant att undersöka ekonomiskt bistånd utifrån ett människorättsperspektiv.

3 Metod och material

Kapitlet inleds med en presentation av de skriftliga källorna följt av en presentation av urvalet, datainsamlingsmetoden intervjuer samt analysmetoden. Kapitlet avslutas med en forskningsetisk diskussion samt reflektion om att jag som skriver uppsatsen även arbetar som socialsekreterare med inriktning mot ekonomiskt bistånd. Objektivitet i en studie kan ha flera olika innebörder och det som var viktigt i den här uppsatsen var just att jag även arbetar som socialsekreterare. Reflexiv objektivitet innebar att forskaren reflekterade över sin egen påverkan på kunskapen (Kvale&Brinkmann, 2014:292). I uppsatsen gjordes det i en reflektion kring min egen roll som socialsekreterare och forskare i kapitel 4.6. Reliabiliteten behandlar tillförlitligheten och om studien kan upprepas (2014:295). Det urval som gjordes, vilka metoder som användes samt hur studien genomförts var dokumenterat och gör att en annan forskare kan följa vilka steg som tagits och på det sättet kan upprepa studien. Eftersom jag bedömde att intervjustudien var både giltig och tillförlitlig kvarstod reflektion över om resultatet kunde överföras till andra socialsekreterare. En invändning mot att använda intervjuer var enligt Kvale och Brinkmann (2014:310) möjligheten till generaliserbarhet, eftersom antalet intervjupersoner var för få. Det var fallet även i uppsatsen, eftersom det var ett fåtal socialsekreterare. Resultatet illustrerade dock vad socialsekreterare kunde möta och behövde hantera i sin yrkesroll.

3.1 Skriftliga källor

Datamaterialet samlades in genom intervjuer och skriftligt material i form av tidigare forskning om mänskliga rättigheter och ekonomiskt bistånd. Källor som användes var främst refereegranskade artiklar, riktlinjer från Stockholm stad (2014), Socialstyrelsens (2013b) handbok för ekonomiskt bistånd, samt resultatet från SOU 2015:44. Stockholm Stads riktlinjer användes i uppsatsen eftersom de enligt Socialstyrelsen (2012:16) var utgångspunkten för flera andra kommuners skapande av egna riktlinjer.

Inför och under uppsatsskrivandet lästes, tolkades och analyserades mycket text. För att inläsningen skulle kunna genomföras på ett bra sätt identifierade Bergström och Boréus (2012:30) fem viktiga element: texten, sammanhanget texten producerades i, avsändaren, mottagaren och uttolkaren. Två dokument som socialsekreterare hade som underlag för sina bedömningar var lokala riktlinjer och Socialstyrelsens (2013b) publikation *Ekonomiskt bistånd – Handbok för Socialtjänsten*. Riktlinjerna var antagna av Kommunfullmäktige och skrivna till socialsekreterarna för att användas i deras arbete. Texterna lästes och tolkades sedan av mig som student, men som även arbetade som socialsekreterare. Dokumenten som främst användes i uppsatsen var SOU 2015:44 *Arbetslöshet och ekonomiskt bistånd*, Riktlinjer från Stockholm

stad (2014) samt Socialstyrelsen (2013b) handbok. Källkritik kan grunda sig i fyra kriterier: äkthet, tid, beroende och tendens. (Leth&Thurén, 2000:18). Eftersom SOU 2015:44, handboken och riktlinjerna var primärkällor och offentliga dokument utgivna av regeringen, Socialstyrelsen och Kommunfullmäktige var äkthets och tidskriteriet relativt oproblematiskt. Stockholm Stad kontaktades för att få bekräftat att det inte fanns någon senare utgåva av riktlinjerna som inte hunnit publiceras online. Beroende och tendens kan handla om en förvrängning av sanningen eller att dokumenten var överdrivna eller underdrivna (2000:26), vilket inte var aktuellt eftersom dokumenten inte gynnades av att vara vare sig överdrivna eller underdrivna. Sammantaget sågs SOU 2015:44, riktlinjerna och handboken som trovärdiga källor till uppsatsen.

3.2 Urval av intervjupersoner

Resultatet byggde på intervjuer med åtta socialsekreterare från Socialtjänster i Norrköping, Göteborg, Skara och Vara. För att kunna få en fördjupad bild av socialsekreterares erfarenheter av att göra bedömningar utifrån villkor och rättigheter valdes att ha ett färre antal intervjupersoner. Två av socialsekreterarna var tidigare kollegor till mig, men som nu bytt till andra arbetsplatser. Majoriteten av socialsekreterarna hade en socionomutbildning och samtliga arbetar med handläggning av ekonomiskt bistånd. Socialsekreterarna har arbetat med handläggning av ekonomiskt bistånd mellan sex månader och 20 år, men majoriteten av socialsekreterarna har arbetat runt två år. Tre av socialsekreterarna arbetade med inriktning mot målgruppen vuxna över 25 år, en mot integration och fyra av socialsekreterare arbetade med alla målgrupper. En nackdel med urvalet var att det generellt sett var socialsekreterare med kort erfarenhet av att arbeta med ekonomiskt bistånd. Det var dock svårt att hitta socialsekreterare med längre erfarenhet, samt möjlighet att medverka i intervjuer, eftersom personalomsättningen inom Socialtjänsten var hög. Det var ett visst bortfall där fem Socialtjänster i närområdet inte svarade på förfrågan om att medverka i studien, eller inte kunde avsätta tid för intervjuer. Syftet med intervjuerna skrevs ut i förfrågan om att medverka i intervju, vilket innebar att de socialsekreterare som tog sig tid till att medverka i intervju kunde ha ett större intresse av mänskliga rättigheter och tyckte att frågan var intressantare än de som tackade nej. Det påverkade inte uppsatsen negativt och ärligheten i intervju svaren kommenteras i nästkommande kapitel. Det informerades samtycket (Vetenskapsrådet, 2002:7) var viktigt för uppsatsen, vilket innebar att det var nödvändigt att socialsekreterarna fick tillräcklig information om uppsatsens syfte och förutsättningarna för intervjun innan de tackade ja till att medverka i intervjuerna.

Intervjuerna var mellan 20 minuter och en timme och en intervjuguide bifogas som bilaga 3. Intervjuerna genomfördes på socialsekreterarnas arbetsplatser, förutom vid två av intervjuerna som istället, på grund av avståndet, genomfördes via Messengers videochatt. Det var ingen skillnad i kvalitet på intervjuerna utifrån huruvida de genomfördes på plats eller via videochatt. Svaren var lika uttömmande och det fanns samma möjlighet till följdfrågor i de fall det behövdes. Intervjupersonerna benämndes i resultatet som socialsekreterare A-H. De citat som användes från intervjuerna var till viss del omvandlade till skriftspråk för att underlätta förståelsen för läsaren. Innebörden i citaten ändrades inte.

3.3 Intervjuer

Den metod som användes för att samla in datamaterialet var kvalitativa forskningsintervjuer. Enligt Kvale och Brinkmann (2014:142–143) var intervju en bra metod när forskningsfrågan sökte en mänsklig erfarenhet. Syftet med uppsatsen var att ta reda på villkorandet av ekonomiskt bistånd påverkade förverkligandet av mänskliga rättigheter. Det gjordes utifrån frågeställningarna vilken roll villkor och rättigheter spelade för socialsekreterarna i bedömningen, samt hur krocken mellan villkorandet och mänskliga rättigheter hanterades. Socialtjänsten har stark sekretess, vilket kunde försvåra studier om deras verksamheter. Sekretessen har inte varit någon svårighet i den här uppsatsen, eftersom forskningsfrågan inte berörde villkorandet av ekonomiskt bistånd i förhållande till enskilda biståndsmottagare, utan vilken roll villkoren generellt sett spelade för socialsekreterarnas bedömningar. Intervjuerna genomfördes dessutom med socialsekreterare och inte med biståndsmottagare. Validiteten av en studie handlade enligt Kvale och Brinkmann (2014:296) om att reflektera kring om metoden undersökt det som den var avsedd att göra. Det var socialsekreterarna som gjorde bedömningarna om en biståndssökande var berättigad ekonomiskt bistånd och de kunde därför bidra med erfarenhet om hur mänskliga rättigheter och villkor påverkade deras bedömningar. Intervjuer är därmed en bra metod för att undersöka hur villkorandet påverkar förverkligandet av ekonomiskt bistånd genom att socialsekreterarna tillfrågas om vilken roll villkorandet och mänskliga rättigheter spelade för dem i just deras bedömningar av om en biståndssökande är berättigad ekonomiskt bistånd.

I kvalitativa forskningsintervjuer skapades kunskapen i ett samspel mellan intervjupersonen och intervjuaren. Den ställde krav på intervjuaren att ha kunskap om området för att kunna ställa följdfrågor (Kvale&Brinkmann, 2014:85). I uppsatsen hade stora delar av tidigare forskning skrivits innan intervjuerna genomförs, vilket innebar att jag som intervjuare hade teoretiska kunskaper inom området. Att arbeta som socialsekreterare gav dessutom praktiskt

erfarenhet av området som studerades, vilket var en fördel i intervjusituationen. Det gav möjligheten att skapa en bra intervjuguide, samt ställa relevanta följdfrågor för att skapa bra intervjuer. Intervjuerna var halvstrukturerade och det fanns en intervjuguide, men med möjlighet till att ställa följdfrågor, för att kunna fördjupa sig i det som intervjupersonerna berättade (Kvale&Brinkmann, 2014:43). Intervjusituationen hade ett inslag av makt. Det var inget öppet samtal mellan två jämbördiga, parter, utan den som intervjuade satte agendan och bestämde vilka frågor som ställdes. Intervjuaren hade sedan tolkningsföreträde för intervjupersonens uttalanden (Kvale&Brinkmann, 2014:52). För att minimera konsekvenserna av maktobalansen presenterades uppsatsens syfte i förhand, samt en översikt över de mest centrala frågorna, för att intervjupersonen både skulle kunna förbereda sig och tacka nej redan innan intervjun påbörjas om de inte ville medverka. Det tydliggjordes för intervjupersonerna under intervjun att det inte fanns några rätt eller felaktiga svar, utan att det var deras erfarenheter som var det viktiga. En annan del som hade betydelse för intervjun och skapade en kontext för på vilket sätt data producerades var rummet (Kvale&Brinkmann, 2014:136). I intervjuerna valde intervjupersonerna plats, både för att underlätta deltagande, men även för att reducera den maktobalans som fanns. Intervjuerna handlade om intervjupersonernas upplevelser och arbete och det var därmed en fördel att utföra intervjuerna på deras arbetsplatser.

På grund av sekretess har de intervjusvar som givits varit generella och inte utgått från någon specifik biståndssökande. Socialsekreterarna uttalade sig om att det i allmänhet kan sättas upp vissa villkor och att barnperspektivet eller reducerad norm (matpengar) i allmänhet hanteras på ett visst sätt. I enskilda bedömningar, i människors faktiska situationer, kunde det se annorlunda ut. Socialsekreterarna skulle göra individuella bedömningar, vilket innebar att bedömningarna kunde skilja sig åt från biståndssökande till biståndssökande. Det kommer även nya riktlinjer, lagändringar och direktiv från Socialstyrelsen och andra myndigheter. Det innebar att om samma socialsekreterare intervjuades om ett år skulle svaren kunna se annorlunda ut för att samhället förändrades. Intervjuerna skiljde sig åt sinsemellan och socialsekreterarna lade tyngdpunkten på olika saker. En del pratade mer om barnperspektivet, andra mer om individuella bedömningar. Det sa ingenting om huruvida socialsekreterarna var överens eller inte med ett uttalande som någon annat gjort. Intervjuerna utvecklade sig enbart på olika sätt. Några av socialsekreterarna berättade att de inte hade fördjupat sig i frågor kring mänskliga rättigheter eller inte tänkt på det. Att socialsekreterarna uttryckte att de inte hade fördjupat sig i frågan om mänskliga rättigheter visade på en ärlighet i att berätta om sina upplevelser och inte försöka tillrättalägga svaren eller verka arbeta mer människorättsbaserat/villkorsbaserat än vad

de gjorde. Jag bedömde att socialsekreterarna som intervjuats gav ärliga svar på frågorna utifrån hur situationen var den dagen intervjun genomfördes.

3.4 Analysmetod

Samtliga intervjuer transkriberades och lästes igenom för att skapa en överblick av materialet. I föregående kapitel presenterades ett villkorsbaserat och ett människorättsbaserat perspektiv. I första steget av analysen markerades det i materialet som visade på ett mer villkorsbaserat tänkande och det som visade på ett mer människorättsbaserat. Efter det markerades det som visade på hur socialsekreterarna hanterade krocken mellan villkor och rättigheter samt det som visade på socialsekreterarnas handlingsutrymme.

Tidigare forskning och teori under kapitel två gav en bra grund till vilka villkor som sattes upp för att en biståndssökande skulle vara berättigad ekonomiskt bistånd. Den delen användes för att identifiera vad i socialsekreterarnas intervju svar som visade på ett villkorsbaserat tänkande. Analysen av intervjumaterialet delades upp utifrån villkoren som sattes upp för att en biståndssökande skulle vara berättigad ekonomiskt bistånd, samt uppföljningen av villkoren. Uppföljningen var relevant, eftersom det var där som konsekvenserna av att villkoren inte var uppfyllda framkom, men även vilka undantag som fanns där biståndssökande kunde beviljas ekonomiskt bistånd utan att villkoren var uppfyllda. Utifrån människorättsperspektivet användes den del av tidigare forskning och teori som rörde mänskliga rättigheter och analysen av intervjumaterialet gjordes ur ett människorättsperspektiv. De områden som identifierades där socialsekreterarna visade på ett människorättsbaserat arbete var i de fall den biståndssökande inte kunde stå till arbetsmarknadens förfogande, samt barnperspektivet.

Återkommande i intervjuerna som kunde kopplas både till mänskliga rättigheter och hur krocken hanterades var just barnperspektivet. Barnperspektivet var ett viktigt område utifrån ett människorättsperspektiv eftersom det tydligt utgick från Barnkonventionens (1989) tredje artikel. Barnperspektivet var även viktigt för handläggning av ekonomiskt bistånd, eftersom det framkom i 1 kap. 2 § SoL att barnets bästa ska beaktas i beslut som rörde dem. Intervjuerna gick igenom för att se i vilka sammanhang och på vilket sätt som socialsekreterarna nämnde barnperspektivet. Socialsekreterarna tillfrågades inte specifikt om hur de hanterade familjer med barn, utan det framkom under frågorna om mänskliga rättigheter. Avslutningsvis analyserades hur socialsekreterarna hanterade krocken mellan villkorandets av ekonomiskt bistånd och mänskliga rättigheter för att djupare kunna analysera deras handlingsutrymme.

3.5 Forskningsetisk diskussion

Uppsatsen innehöll intervjuer och det var därför viktigt att innan intervjuerna påbörjades fundera på hur intervjupersonerna skyddades. Vetenskapsrådet (2002:6) ställde upp fyra krav på forskning för att skydda intervjupersonerna: informations-, samtyckes-, konfidentialitet- och nyttjandekravet. Informationskravet innebar enligt Vetenskapsrådet (2002:7) att informera intervjupersonen om att deltagandet var frivilligt och kunde avbrytas. Det gjordes via mail samt på plats innan intervjun påbörjades. Samtycke till medverkan i intervju togs in vid två tillfällen. Både i det mail som skickades ut i förväg där intervjupersonen tillfrågades, samt precis innan intervjun påbörjades. För att kunna ge ett informerat samtycke där intervjupersonen hade en förståelse för syftet med uppsatsen presenterades syftet innan intervjun, samt att jag arbetade som socialsekreterare med ekonomiskt bistånd. Konfidentialitet innebar att intervjupersonerna inte skulle kunna identifieras av utomstående (Vetenskapsrådet, 2002:12; Kvale&Brinkmann, 2014:99). I urvalet presenterades kommunerna som deltagit, men i resultatet kopplades inte socialsekreterarna samman med någon kommun för att inte kunna identifieras. Nyttjandekravet innebar att uppgifterna som samlats in enbart användes i forskningssyfte (Vetenskapsrådet, 2002:14). Den information som samlats in genom intervjuer användes enbart i forskningssyfte.

Det största etiska dilemma var hurvida intervjuer skulle genomföras med socialsekreterare på den egen arbetsplatsen. I första skedet skickades enbart förfrågningar ut till andra Socialtjänster. Eftersom svarstalet var lågt stod valet mellan att ha ett färre antal intervjuer eller försöka boka in intervjuer med tidigare kollegor. Valet föll på att prioritera en större kvantitet av intervjuer trots att de arbetar på samma arbetsplats som jag. Det var något krystat att intervjua tidigare kollegor om villkor som sattes upp på arbetsplatsen, eftersom arbetet sker utifrån samma riktlinjer. De övriga intervjufrågorna var av mer personlig karaktär och det var inte relevant vilken arbetsplats intervjupersonen arbetade på. Det påverkade därför inte resultatet negativt att genomföra intervjuer med tidigare kolleger, utan intervjun höll en god kvalitet, eftersom det fanns ett förtroende och var enklare att prata om egna upplevelser.

3.6 Arbeta inom forskningsområdet

Sedan drygt ett år tillbaka arbetar jag på Socialtjänsten med handläggning av ekonomiskt bistånd. Valet föll på att skriva uppsatsen inom området ekonomiskt bistånd och mänskliga rättigheter för att både kunna använda min kunskap från det praktiska arbetet och få en fördjupad kunskap inom arbetsområdet. Bakgrunden till att fokusera på villkoren och rättigheterna inom ekonomiskt bistånd var för att det var ett område där jag upplevde att det krockade. Det innebar dock inte per automatik att det var upplevelsen för alla socialsekreterare,

men det var ett intressant område att göra en uppsats inom. Socialsekreterarna reflekterade i intervjuerna på fler områden än jag tänkt på tidigare och tillförde värdefull information. Majoriteten av socialsekreterarna besatt en längre erfarenhet och hade därmed logiskt sett en större kunskap av att handlägga ekonomiskt bistånd än vad jag hade och har bidragit med värdefull kunskap till uppsatsen.

Fördelen med att skriva inom arbetsområdet var att erfarenhet fanns av verksamhet som studeras. En fördel i intervjuerna med andra socialsekreterare var att det fanns ett gemensamt fackspråk och tid behövde därför inte läggas på att förklara arbetsuppgifter samt begrepp. En risk var att min egen förståelse och upplevelse påverkade tolkningen av materialet. Ett sätt att hantera det var att vara öppen i intervjuerna med vilka erfarenheter och utbildning som jag hade. I intervjusituationen presenterades forskningens syfte, men även min socionomutbildning och arbetsplats. Upplevelserna som refererades till i uppsatsen var enbart det som intervjuerna sagt och inte mina egna. Skrivandet av resultatet och analysen återkopplades till det utskrivna intervjumaterialet. Fördelarna med att skriva inom arbetsområdet värderades högre än riskerna som fanns och hade en positiv inverkan på resultatet.

4 Resultat och analys

Presentation och analys av resultatet redogörs för utifrån de tre frågeställningarna och ett teoretiskt perspektiv där socialsekreterarna ses som närbyråkrater med ett handlingsutrymme i sitt arbete. När socialsekreterarna fattar beslut tar de hänsyn både till villkoren för att en biståndssökande ska vara berättigad ekonomiskt bistånd och mänskliga rättigheter. Vilken roll villkoren spelade för socialsekreterarnas bedömning av huruvida en biståndssökande var berättigad ekonomiskt bistånd presenteras först. Det följs av vilken roll mänskliga rättigheter spelade i socialsekreterarnas bedömning, samt hur socialsekreterarna hanterade krocken mellan villkorandets av ekonomiskt bistånd och de mänskliga rättigheterna.

4.1 Villkorens roll i socialsekreterarnas bedömning

Villkorandets av ekonomiskt bistånd innebar, som presenterades i kapitel 2, att det behövde klargöras vilka villkor som kunde sättas upp för att en biståndssökande skulle vara berättigad ekonomiskt bistånd, samt i vilka situationer. Det var viktigt eftersom villkoren låg till grund för socialsekreterarnas bedömningar av huruvida en biståndssökande var berättigad ekonomiskt bistånd eller inte. I intervjuerna tillfrågades socialsekreterarna om vilka villkor som en biståndssökande behövde uppfylla för att vara berättigad ekonomiskt bistånd i den kommunen där de arbetade. Det grundläggande villkor som socialsekreterarna identifierade var att den biståndssökande skulle ha gjort allt hen kunde för att bli självförsörjande. ”Klienten måste göra allt den kan och sedan kan man vara berättigad försörjningsstöd om man inte kan försörja sig” (Socialsekreterare, E). Villkoret att den biståndssökande behövde göra allt som hen kunde för att bli självförsörjande återfanns även i biståndsparagrafen, 4 kap. 1 § SoL. Flera av socialsekreterarna började sedan presentationen av villkoren utifrån två huvudspår: biståndssökande som bedömdes kunna stå till arbetsmarknadens förfogande (arbetslinjen) och biståndssökande som var sjukskrivna. Beroende på vilken grupp den biståndssökande kategoriserades in i sattes olika villkor upp.

”Man har två spår att gå efter. Det är sjukspåret eller arbetsspåret. Helst ska man kunna följa något av dem, men i vissa fall blir det så att man hänger i luften. Att man om man är arbetsför, eller i närheten av arbetsmarknaden gör allt man kan för att närma sig den (...) Är man på sjukspåret är det mer att man sköter kontakter med vården. Man blir sjukskriven. Hänger man där i luften mellan får man vara med på olika utredningar om man behöver, arbetspsykologiska utredningar” (Socialsekreterare, B).

Det var inte statiskt, enligt socialsekreterarna, om en biståndssökande tillhörde kategorin arbetssökande eller sjukskriven utan det kunde förändras över tid. ”De (villkoren) kan utvecklas. Individens situation utvecklas. Det kan gå från sjukskriven till rehabilitering och

arbets sökande. Eller åt andra hållet” (Socialsekreterare, A). I de fall där den biståndssökande hamnade mellan arbetsspåret och sjukskrivning var det inte lika tydligt vilka villkor som skulle sättas upp och socialsekreterarna konstaterade att det var särskilt viktigt i de fallen att kunna göra individuella bedömningar när det gällde vilka villkor som sattes upp. ”Det finns ingen färdig ram. Man kan inte ställa ett och samma krav på alla människor utan det är väldigt olika beroende på vad vi har för förutsättningar” (Socialsekreterare, C). Flera socialsekreterare uttryckte att det även var viktigt att inte ha generella villkor utan individuella. Möjligheten att sätta upp individuella villkor visar på att socialsekreterarna har ett handlingsutrymme och använder det för att anpassa villkoren utifrån den biståndssökandes specifika situation. Det ingår i socialsekreterarnas arbetsuppgifter att som Lipsky (1980:161) presenterar, vara öppna för att varje klient kan presentera omständigheter som kräver flexibla beslut. Det är något som socialsekreterarna berättar om i intervjuerna när de uttrycker att det inte går att sätta ett och samma villkor på alla eller att vissa biståndssökande hamnar mellan de två huvudspåren arbete eller sjukskrivning. För socialsekreterarna kan det innebära att vissa biståndssökande behöver mer flexibelt uppställda villkor än andra. Oavsett om villkoren är generella eller individuella är det dock villkor som behöver uppfyllas för att en biståndssökande ska vara berättigad ekonomiskt bistånd. För att socialsekreterarna ska kunna bedöma om villkoren är uppfyllda för att en biståndssökande ska vara berättigad ekonomiskt bistånd är det viktigt att de vet något om individens situation och främst om den biståndssökande har förmågan att stå till arbetsmarknadens förfogande eller inte.

4.1.1 Villkoren används för att motivera beslut

En roll som villkorandet spelade för socialsekreterarna i deras bedömningar om en biståndssökande var berättigad ekonomiskt bistånd, var att villkoren användes för att motivera besluten. I vissa fall när villkoren inte var uppfyllda upplevde socialsekreteraren det enklare att fatta själva avslagsbeslutet, eftersom det utifrån de icke uppfyllda villkoren gick att motivera i bedömningen. Samma beslut kunde sedan vara svårt ur en humanitär synvinkel, eftersom det kunde drabba individen hårt. Socialsekreterarna är närbyråkrater och arbetar nära samhällsmedborgarna. De beslut de fattar påverkar individerna direkt och de kan behöva möta de biståndssökandes reaktioner och sina egna funderingar om besluten de fattar är humana.

”För det första gör man bedömning om det finns väldigt goda skäl att personen inte uppfyller villkoren för att ha rätt till bistånd. Om inte, då är det lätt att fatta (avslags)beslutet och motivera för det. Sedan är det självklart inte lätt att fatta det (avslags)beslutet av mer humanitära skäl” (Socialsekreterare, G).

Huruvida villkoren var uppfyllda eller inte gav en grund för socialsekreterarna i deras bedömningar om en biståndssökande var berättigad ekonomiskt bistånd. De kan användas för att motivera både för klienten och socialsekreteraren själv att besluten är riktigt tagna. Eftersom villkoren spelade en roll i socialsekreterarnas bedömningar och låg till grund för besluten behövde de även kunna mätas och följas upp. Ju fler villkor som sattes upp, desto mer omfattande kontrollapparat behövdes. Socialsekreterarna berättade att bedömningarna om villkoren var uppfyllda exempelvis grundade sig på arbetssökarlistor eller närvarorapporter från praktik eller svenska för invandrare. Antalet arbeten som en biståndssökande skulle söka för att vara berättigad ekonomiskt bistånd stod inte i Socialtjänstlagen, utan där framkom enbart att den biståndssökande skulle stå till arbetsmarknadens förfogande. Det innebar att antalet arbeten som den biståndssökande behövde söka för att bedömas vara aktivt arbetssökande varierade. "För arbetssökande har det varit lite olika (mellan kommunerna). Vissa kommuner vill ha fler sökta arbeten än andra kommuner. Jag har varit med om 40 arbeten per månad, som mest, redovisas som lista" (Socialsekreterare, D). Att de olika Socialtjänsterna bestämt ungefär hur många arbeten som den biståndssökande behöver söka för att bedömas vara aktivt arbetssökande kan vara ett sätt att underlätta och göra bedömningsprocessen för socialsekreterarna mer effektiv. Det bekräftar det som Lipsky (1980) skriver att en av anledningarna till att utveckla lokala rutiner är att underlätta närbyråkraternas arbete och hanterandet av komplexiteten i deras arbetsuppgifter. I Socialtjänstlagen är det inte utskrivet hur många arbeten som en biståndssökande behöver söka för att bedömas som aktivt arbetssökande. För att inte varje enskild socialsekreterare ska behöva göra en egen bedömning i varje enskilt fall finns det lokala riktlinjer för att underlätta bedömningen av hur många arbeten som krävs för att vara aktivt arbetssökande och socialsekreterarnas bedömningar kan genomföras på ett mer effektivt sätt. Socialsekreterarna använder de lokala riktlinjerna för hur många arbeten som en biståndssökande behöver söka för att kunna bedöma om villkoret att vara aktivt arbetssökande är uppfyllt. Tillsammans används det sedan för att motivera beslutet för om den biståndssökande är berättigad ekonomiskt bistånd.

4.1.2 Konsekvenser om villkoren inte är uppfyllda

Om villkoren inte var uppfyllda för en biståndssökande som kategoriserades in i arbetsspåret kunde det leda till ett avslagsbeslut på ansökan om ekonomiskt bistånd för den månaden. "Det kan vara så att man ger avdrag om det är ogiltigt frånvaro några dagar. Man får avdrag på bistånd för uppehälle de dagarna. Mycket frånvaro så kan det bli ett helt avslag" (Socialsekreterare, G). Det var inte helt förutbestämt och stod inte i Socialtjänstlagen exakt vad det innebar för den

biståndssökande om inte villkoren var uppfyllda. För en del biståndssökande ledde det till ett helt avslag på ansökan om ekonomiskt bistånd för den månaden, för andra kunde det bli avdrag på riksnormen för de dagarna som den ogiltiga frånvaron berörde. I vissa fall kunde socialsekreterarna bevilja reducerad norm tillsammans med ekonomiskt bistånd till hyra och för andra biståndssökande enbart reducerad norm. I vissa fall beviljades den reducerade normen direkt och i andra fick den biståndssökande ansöka själv efter att hen delgivits avslagsbeslutet.

”Det beror på om personen har inkomst. Om den har inkomst blir det avslag direkt och sedan får personen söka matpengar. Är det någon som saknar inkomst helt och hållet så brukar jag bevilja reducerat bistånd direkt. Utgå från att personen inte har några pengar” (Socialsekreterare, G).

Enligt SOU 2015:44 var det vanligare att ansökan avsågs helt än att det ekonomiska biståndet reducerades om den biståndssökande inte uppfyllde villkoret att stå till arbetsmarknadens förfogande. Socialsekreterarna som intervjuades konstaterade också att det kunde leda till ett avslagsbeslut om villkoren inte var uppfyllda, men att det även fanns andra möjligheter. Att det skiljde sig åt något kunde bero på att SOU 2015:44 enbart var inriktad mot biståndssökande som kunde stå till arbetsmarknadens förfogande. Socialsekreterarna som intervjuades i uppsatsen arbetade mot fler målgrupper än enbart arbetsföra, som exempelvis sjukskrivna eller individer med missbruksproblematik. Det framkom tidigare i uppsatsen att det var grupper där socialsekreterarna kunde göra undantag från villkoren och därmed upprättade andra planeringar. Det framkommer i analysen av intervjuerna att socialsekreterarna använder sitt handlingsutrymme på olika sätt, vilket innebär att konsekvenserna om biståndssökande inte uppfyller villkoren skiljer sig åt. Socialsekreterarna kan använda sitt handlingsutrymme till att göra bedömningen att en biståndssökande som inte uppfyller villkoren ska beviljas ekonomiskt bistånd till mat medan en annan kan göra bedömningen att det är ett helt avslag och individen själv får ansöka om reducerad norm. Det visar tydligt på att socialsekreterarna är närbyråkrater med ett handlingsutrymme som de använder till att fatta beslut utifrån individens situation och arbetsplatsens riktlinjer, men det innebär även att det skapas variation i bedömningarna. Enligt Lipsky (1980) försöker byråkrater genom exempelvis riktlinjer förenkla sitt arbete. En anledning till att bevilja reducerad norm direkt kan vara att det underlättade arbetet för socialsekreteraren i längden. Socialsekreteraren behöver då inte bli uppringd av en biståndssökande som var missnöjd med besöket och vill ansöka om reducerad norm, utan den biståndssökande har redan fått det ekonomiska biståndet i det första skedet.

4.1.3 Villkoren är viktiga utifrån tidsbristen

Villkoren användes av socialsekreterarna för att bedöma om en biståndssökande var berättigad ekonomiskt bistånd eller inte. Tidsbristen och den höga arbetsbelastningen innebar att några av socialsekreterarna upplevde att de inte hann utreda den biståndssökandes situation färdigt.

”Det har blivit svårare (att arbeta), men det beror inte bara på den strängare bedömningen och regelverket som tillämpats sedan 10–12 år sedan. Det är också på grund av att arbetsbelastningen blivit så stor och utredningarna får mindre tid. Det ska snabbt bedömas på grunderna som finns, det är inte alla gånger som alla sidor belyses” (Socialsekreterare, A).

Det skapade en oro hos socialsekreterarna för att den biståndssökande inte fick rätt insatser och sina rättigheter tillgodosedda.

”Det är väldigt hård arbetsbelastning. För många klienter för att hinna med att finnas till. Ett nybesök och sedan ansökningar en gång i månaden. Några telefonsamtal och sedan avslutar jag ärendet. Den här klienten hade kanske behövt mycket mer information och stöd som jag inte hunnit med” (Socialsekreterare, E).

Enligt Marttila et al. (2012) dominerades arbetet för socialsekreterarna under vissa perioder av administrationen kring månadsansökningarna. De konstaterade att villkoren hade blivit mer centralt i socialsekreterarnas arbete samt att kontrollen ökat. Kontrollen var något som även enligt Nybom (2012) ökat och att aktiveringen av biståndssökande ofta var mer av en kontrollerande funktion med lite stöd. Den ökade kontrollen var något som framkom i intervjuerna med socialsekreterarna:

”Dels tror jag att kontrollapparaten inte var så sträng som nu med kontoutdrag. Det fanns inte för 20 år sedan, då var det mest tilltro till vad individen sa, kunde styrka med att vara inskriven på Arbetsförmedlingen eller sjukintyg. I och med att man utövar kontroller med granskning av kontoutdrag, närvarorapporter, som blivit lite uppjagat för individen” (Socialsekreterare, A).

Villkoren användes som tidigare nämnts för att motivera besluten, men de skapade även mer arbete för socialsekreterarna. Villkoren behövde följas upp vilket innebar ett omfattande arbete för socialsekreterarna som tog tid från andra arbetsuppgifter. Några av socialsekreterarna uttryckte att de hade en för hög arbetsbelastning och inte hann träffa biståndssökande tillräckligt ofta, eller göra en tillräckligt omfattande utredning. Det är en generell svårighet enligt Lipsky (1980) för närbyråkrater att det finns färre resurser än vad de behöver. Det administrativa arbetet som socialsekreterarna lägger ner på månadsansökningarna och bedömningarna om en biståndssökande uppfyller villkoren tar tid från individkontakten. Det kan innebära att viktig

information om de biståndssökande som att individen exempelvis inte har förmågan att stå till arbetsmarknadens förfogande inte framkommer.

Villkoren är aktuella i socialsekreterarnas arbetssituation och diskuteras löpande på mötena som fanns på arbetsplatsen. ”Vi diskuterar ofta kraven och om man ska upprätta en ny planering så är det ganska vanligt att ta upp på ett ekonomimöte (...) Just mänskliga rättigheter, det ordet kommer sällan eller aldrig tänker jag” (Socialsekreterare, H). Villkoren diskuteras oftare än mänskliga rättigheter och används till att motivera beslut och göra bedömningen om en biståndssökande är berättigad ekonomiskt bistånd eller inte. Villkoren är dock inte statiska och socialsekreteraren har ett handlingsutrymme de kan använda till att individanpassa villkoren genom att göra individuella bedömningar. Att villkoren inte är statiska utan det finns en viss möjlighet till individanpassning bekräftar närbyråkraternas viktiga arbetsuppgift och att arbetet inte går att genomföra av en maskin. Socialsekreterarna behövs för att bedöma vilka villkor som behöver vara uppfyllda för att en specifik biståndssökande ska vara berättigad ekonomiskt bistånd. Tidsbristen innebär dock att socialsekreterarna inte alltid hinner utreda färdigt och det finns en risk att villkoren är för generella eller felaktigt uppsatta för den specifika biståndssökande.

4.2 Mänskliga Rättigheters roll för socialsekreterarnas bedömningar

Några av socialsekreterarna berättade att mänskliga rättigheter spelade en ganska stor roll i deras arbete. Enligt Socialtjänstlagen skulle en biståndssökande genom biståndet uppnå en skälig levnadsnivå. Skälig levnadsnivå kunde likställas med rätten till en tillfredsställande levnadsstandard och var ett av områdena som flera av socialsekreterarna kopplade till mänskliga rättigheter. Ett problem var dock att skälig levnadsnivå inte var närmare definierat och det var svårt att veta vad som ingick i skälig levnadsnivå och var som inte ingick. När det gäller vilken roll mänskliga rättigheter spelade för socialsekreterarna nämndes arbete med papperslösa, behandla alla med respekt eller att mänskliga rättigheter ger en plattform för arbetet.

”Mänskliga rättigheter har en ganska stor roll. Det ger en plattform att titta på alla sökandes rätt att få hjälp. (...) Det är vår roll att finnas till för var och en och se vad de behöver för stöd. Det är en viktig plattform som jag tycker att man behöver beakta väldigt tydligt och inte glömma bort” (Socialsekreterare, A).

Majoriteten av socialsekreterarna hade dock inte tänkt mycket på mänskliga rättigheter uttalat, men att det ändå kunde ingå i arbetet. En socialsekreterare berättade att människosynen präglas

av mänskliga rättigheter och att hen utgick från att behandla alla lika, men samtidigt göra en individuell bedömning. Utgångspunkten att behandla alla lika är en del av ett människorättsbaserat arbete där en viktig princip är att arbeta icke-diskriminering.

”Jag skulle säga att vi inte uttalat tänker på mänskliga rättigheter i alla våra bedömningar. Men det är klart att mänskliga rättigheter ligger till grund för Socialtjänstlagen. Hela förhållningssättet vi vill ha mot våra klienter. Behandla alla med respekt. Känna till att det finns mänskliga rättigheter. Vi försöker förmedla vilka rättigheter klienten har” (Socialsekreterare, E).

Socialsekreterarna visade på en medvetenhet över att mänskliga rättigheter fanns, men de diskuterades sällan. De berättade även att mänskliga rättigheter låg till grund för Socialtjänstlagen och att perspektivet därmed applicerades. Resultatet visar på närbyråkraternas dilemma att det finns flera perspektiv, men att inte alla kan appliceras samtidigt. Mänskliga rättigheter blir ett perspektiv som finns i bakgrunden, men inte alltid appliceras direkt utan genom en tanke om att det indirekt appliceras genom att mänskliga rättigheter ligger till grund för Socialtjänstlagen. Inom socialt arbete nämndes enligt Reichert (2007) och Ife (2012) begreppet rättigheter inte i hög utsträckning, utan snarare begrepp som social rättvisa och behov. Socialsekreterarna ville att bedömningen skulle vara rättvis för den biståndssökande.

”Vi utgår alltid från en skälig levnadsnivå om vi beviljar eller inte beviljar något. Det kan anses vara en mänsklig rättighet att få en rättssäker bedömning av det. Att man beviljar det som man har rätt att få, att det ingår i skälig levnadsnivå” (Socialsekreterare, H).

Att varje biståndssökande ska få en rättssäker bedömning är ett tillfälle under intervjuerna som socialsekreterarna pratar direkt om mänskliga rättigheter. En socialsekreterare berättade att det var viktigt att varje biståndssökande fick sin ansökan prövad samt att det fanns en möjlighet att överklaga till Förvaltningsrätten. Alla beslut som socialsekreterarna fattar om ekonomiskt bistånd går att överklaga till Förvaltningsrätten. En del i ett människorättsbaserat arbete är att kunna utkräva sina rättigheter vid domstol. Det är en viktig del i ett människorättsbaserat arbete och rätten till en rättvis rättegång återfinns exempelvis i Europakonventionen artikel 6 och rätten att inte diskrimineras i ICESCR (1976) artikel 2. Socialsekreterarna arbetar på det sättet människorättsbaserat genom att arbeta för att varje biståndssökande ska få en rättssäker bedömning.

Återkommande i intervjuerna var samtal kring den biståndssökandes eget ansvar. I inledningstexten till ICESCR (1976) står att varje människa har förpliktelser mot andra människor och samhället och är skyldig att medverka till att rättigheterna i konventionen

främjas. Det är dock staten som enligt artikel 2 ICESCR (1976) ska använda alla tillgängliga resurser för att rättigheterna gradvis ska förverkligas. Enligt socialsekreterarna har den biståndssökande ett eget ansvar att uppfylla villkoren för att vara berättigad ekonomiskt bistånd och statens ansvar för förverkligandet av rättigheterna nämns inte. Det framkom ett antal områden som kunde vara individens ansvar att genomföra för att vara berättigad ekonomiskt bistånd. Som redogjorts för under villkorskapitlet var det individens ansvar att göra det som hen kunde för att bli självförsörjande, samt närma sig arbetsmarknaden. Det även i vissa fall individens ansvar att vid ett avslagsbeslut själv höra av sig till socialsekreteraren och ansöka om reducerad riksnorm. Den biståndssökande hade ett eget ansvar vid själva nybesöket. Fem av socialsekreterarna berättade att bedömningen om en biståndssökande var berättigad ekonomiskt bistånd till stor del grundades på individens egen berättelse. ”Det är egentligen personens egen berättelse. Vad som ligger till grund för att den är här överhuvudtaget” (Socialsekreterare, B). Om individen hade svårigheter som kunde göra att villkoret att vara aktivt arbetssökande inte var möjligt att applicera hade hen ett eget ansvar att berätta det. ”Det som framkommit (vid nybesöket), vissa kanske inte vill berätta sina svårigheter vid första besöket och då måste jag ställa samma krav som för alla andra” (Socialsekreterare, H). I hela ansökningsprocessen lades ett stort ansvar på den biståndssökande. Hedlund Thulin och Greenhill (2008) konstaterade att fokus i ett rättighetsbaserat arbete mer låg på statens ansvar att respektera, skydda och tillgodose rättigheter än till individens behov. I revideringen av Socialtjänstlagen flyttades dock fokus mot att det i första hand var individen själv som ansvarade för sin situation (Fahlberg&Larsson, 2016). Staten har en skyldighet att arbeta för förverkligandet av de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna genom att både skydda men även tillgodose rättigheterna i ICESCR (1976). I socialsekreterarnas bedömningar av om en biståndssökande var berättigad ekonomiskt bistånd läggs dock ändå ett ansvar på den biståndssökande att lösa sin situation, samt att uppfylla villkoren för att vara berättigad ekonomiskt bistånd.

Socialsekreterarna berättade i intervjuerna om några sätt de såg på mänskliga rättigheter. Att det gav en plattform för arbetet och en önskan om att bedömningarna blev rättvisa. Socialsekreterarna uttryckte att mänskliga rättigheter spelade en roll för deras bedömningar, men även att de inte hade tänkt mycket på mänskliga rättigheter. I den människorättsbaserade analysen av resultatet identifierades några områden där mänskliga rättigheter spelade en större roll för socialsekreterarnas bedömningar. Områdena som identifierades och som presenteras

nedan är: barnperspektivet och de fall där den biståndssökande inte kan stå till arbetsmarknadens förfogande.

4.2.1 Barnets rättigheter spelar roll för bedömningen

När det gällde beslut som berörde barn framkom i intervjuerna att mänskliga rättigheter spelade en roll för socialsekreterarna i deras bedömningar. ”Det är det här med barnperspektivet, man beviljar något för att det finns barn. De är helt oskyddade och det får ju inte drabba barnen. Vi kan ju med våra avslag liksom förstöra för dem också” (Socialsekreterare, B).

Även om barnens föräldrar inte skötte sin planering och uppnådde villkoren för att vara berättigade ekonomiskt bistånd, skulle barnen, så långt som möjligt, inte drabbas. Barnperspektivet kunde enligt socialsekreterarna användas för att motivera en mer generös bedömning, eller för att bevilja reducerad norm trots att villkoren inte var uppfyllda. I Socialtjänstlagen fanns ett tydligt barnperspektiv i 1 kap. 2 § SoL där det framkom att barnets bästa särskilt skulle beaktas i åtgärder som rörde dem. När socialsekreterarna tillfrågades om vilken roll mänskliga rättigheter hade för dem i bedömningarna berättade fem av åtta socialsekreterare om barnperspektivet som ett sätt att arbeta med mänskliga rättigheter. ”Vi använder inte begreppet mänskliga rättigheter. Däremot, indirekt eftersom vi pratar om barnperspektivet och det utgår från Barnkonventionen” (Socialsekreterare, G). Det var främst utifrån barn som socialsekreterarna upplevde att mänskliga rättigheter och främst Barnkonventionen (1989) aktualiseras.

”Jag tycker inte det direkt (att mänskliga rättigheter diskuteras). Det kan vara en hel del om barns rättigheter tycker jag. Där tänker jag att många har barn själva och känner närhet till det. Rent allmänt så tänker man kanske inte så mycket alls (på mänskliga rättigheter) om det är till exempel en ensamstående vuxen” (Socialsekreterare, D).

Barnets mänskliga rättigheter och socialsekreterarnas engagemang undersöktes även av Marttila et al. (2012:7) som konstaterade att socialsekreterarna berördes lite extra av familjer med barn och identifierar flera negativa effekter för barn som lever med långvarigt biståndsberoende. Det finns dock en risk enligt Lipsky (1980) att gynnande beslut fattas för att socialsekreterarna antingen vill bli omtyckta av de biståndssökande eller undvika negativa reaktioner. Det är ingenting som visar sig direkt i intervjuerna i form av att någon socialsekreterare uttrycker att de fattar beslut för att bli omtyckt eller för att undvika negativa reaktioner. Det framkommer dock andra omständigheter som kan påverka beslutsfattandet. Närbyråkrater är människor och påverkas av sina erfarenheter, vilket innebär att

socialsekreterare kan påverkas i sina bedömningar av andra faktorer som om de själva har barn eller träffar en familj som de berörs lite extra av.

”Det pratas en hel del om barns rättigheter. Där tänker jag också att många har barn själva och känner närhet till det. Rent allmänt så tänker man kanske inte så mycket alls (på mänskliga rättigheter) om det är en ensamstående vuxen till exempel” (Socialsekreterare, D).

Det är inte enbart Socialtjänstlagen och huruvida villkoren är uppfyllda som spelar roll när socialsekreterarna gör bedömningar i beslut som berör barn. Det är även barnets rättigheter. Närbyråkrater har ett handlingsutrymme och intervjuerna visar på att i beslut som berör barn kan socialsekreterarna använda handlingsutrymmet för att fatta beslut utifrån vad det får för konsekvenser för barnets rättigheter. Socialsekreterarna använder även sitt handlingsutrymme för att i beslut som berör barn kunna göra en mer individuell eller generös bedömning. Utifrån barnets mänskliga rättigheter är det dock inte möjligt att uppfylla alla barnets rättigheter utifrån exempelvis enbart matpengar. Barnets rätt till mat uppfylls, men inte resterande rättigheter. Som tidigare nämnts var det inte möjligt att prioritera eller rangordna de mänskliga rättigheterna. I det här fallet prioriteras barnets rätt till mat över andra rättigheter. Det är bra för att barnet inte ska svälta, men barnet har även andra rättigheter som genom att bara bevilja bistånd till mat inte förverkligas. Mänskliga rättigheter spelar en roll i socialsekreterarnas bedömningar när biståndssökande har barn, eftersom reducerad norm kan beviljas utifrån att i alla fall barnets rätt till mat ska uppfyllas. Här ska dock beaktas att barn i Sverige får barnbidrag som till viss del täcker barnets rätt till mat. Barnperspektivet analyseras vidare under kapitel 4.3.3.

4.2.2 Inte kunna stå till arbetsmarknadens förfogande

Mänskliga rättigheter hade betydelse för socialsekreterarnas bedömningar i fall där den biståndssökande inte kunde stå till arbetsmarknadens förfogande på grund av exempelvis sjukskrivning eller missbruksproblematik.

”Om det finns särskilda omständigheter. Missbruk, sociala hinder. Det krävs ändå ganska mycket av individen för att vara berättigad. Det ska vara uppenbara svårigheter för att vi ska kunna göra en bedömning där det inte finns exempelvis arbetssökarkrav” (Socialsekreterare, F).

En av grupperna som tidigare nämnts där det var möjligt att göra individuella bedömningar och inte sätta upp villkoret att stå till arbetsmarknadens förfogande för att vara berättigad ekonomiskt bistånd var biståndssökande med missbruksproblematik. Där gjorde socialsekreterarna mer individuella bedömningar och arbetet kunde innebära att motivera till

behandling, eller att den biståndssökande skulle sköta sina kontakter med vården. Villkoren som sattes upp för individer med missbruksproblematik följdes inte heller upp i lika stor utsträckning.

”Missbruk är lite svårare, mycket handlar om tid och ta kontakt med andra myndigheter. Det finns inte möjlighet att göra det varje månad. Får göra uppföljningar lite allt eftersom, inte lika mycket kontroll som för de som är arbetsökande. Vårdkontakter är inte heller helt enkelt att följa upp (..) Handlar mer om att träffa klienten och ser hur den mår” (Socialsekreterare, G).

En del i socialsekreterarnas arbete och inom deras handlingsutrymme var att göra individuella bedömningar. Det framkom i flera olika sammanhang under intervjuerna. Individuella bedömningar kunde handla om villkoren som sattes upp där socialsekreterarna ansåg att en individuell bedömning var att sätta upp villkoren tillsammans med den biståndssökande, samt inte ha några allmänna villkor utan individuella. Att den biståndssökande var delaktig i planeringen för att bli självförsörjande var viktigt ur ett människorättsperspektiv där alla människor ska ha möjlighet till ett meningsfullt deltagande. Individuella bedömningar kunde även handla om att göra en helhetsbedömning av den biståndssökandes situation innan villkoren sattes upp. Det var särskilt aktuellt när den biståndssökande inte kunde stå till arbetsmarknadens förfogande, men inte heller var sjukskriven. Socialsekreterarnas individuella bedömningar kräver ett visst handlingsutrymme, vilket stämmer överens med Lipskys teori att närbyråkraternas arbete inte går att genomföra utan handlingsutrymme. De riktlinjer och lagar som finns kan inte täcka in alla situationer som en biståndssökande kan presentera. ”Regelverket kan inte omfatta alla situationer och därför finns individuella bedömningar i Socialtjänstlagen” (Socialsekreterare, A). Det bekräftar det som Lipsky (1980) skriver att närbyråkrater behöver utgå från individens situation. Socialsekreterarnas handlingsutrymme och de individuella bedömningarna är ett sätt att kunna ta den hänsynen till individens situation.

”Vi har riktlinjer för nästan allting, men man kan inte bara luta sig mot dem utan bara ha de i beaktan. Människor är inte riktlinjer. Det är alltid olika situationer. Vi har handboken, Socialtjänstlagen och riktlinjer och det är bra att ha. Besluten kan inte skilja sig hur mycket som helst, samtidigt som vi möter människor och de kanske inte alltid passar in i riktlinjerna” (Socialsekreterare, C).

Socialsekreterarnas arbete skulle inte gå att genomföra utan ett handlingsutrymme och individuella bedömningar för att kunna utgå från individens situation. Det är dock fortfarande viktigt för socialsekreterarna med rättssäkerheten för att inte besluten ska variera för mycket mellan olika socialsekreterare och olika biståndssökande.

Det är i kontrollen och uppföljningen, speciellt när socialsekreterarna tillfrågades om konsekvenserna om villkoren inte var uppfyllda, som undantagen framkom. Tidigare forskning visade att det fanns undantag när villkoret att stå till arbetsmarknadens förfogande inte applicerades. Det var i de fall där den biståndssökande exempelvis var sjukskriven eller hade en missbruksproblematik. Det var ett tecken på ett rättighetsbaserat arbete och en möjlighet att arbeta utifrån bästa möjliga fysiska och psykiska hälsa enligt artikel 12 ICESCR (1976). Socialsekreterarna arbetade i de fall mer med rehabilitering än med villkoret att stå till arbetsmarknadens förfogande.

4.3 Hantera krocken mellan villkor och rättigheter vid avslagsbeslut

Villkoren står utskrivna i Socialtjänstlagen, riktlinjerna och ligger till grund för om en biståndssökande är berättigad ekonomiskt bistånd vilket gör att villkoren i högre grad påverkar socialsekreterarnas bedömning och spelar en stor roll. Villkor kan därmed tänkas ligga närmare socialsekreterarna än mänskliga rättigheter och om det sker en prioritering utifrån exempelvis tidsbrist prioriteras bedömning enligt villkoren högre än bedömning utifrån de mänskliga rättigheterna. Villkoren för att vara berättigad ekonomiskt bistånd är tydligare utskrivna och ligger tydligare till grund för om en biståndssökande är berättigad ekonomiskt bistånd än mänskliga rättigheter. Socialsekreterarna upplevde att frågorna som berörde villkor var enklare att svara på än frågor som berörde mänskliga rättigheter. Socialsekreterarna utgick från Socialtjänstlagen, riktlinjerna som fanns samt applicerade villkoret att en biståndssökande om hen kan arbeta ska stå till arbetsmarknadens förfogande. Den krock som undersöktes mellan villkoren som sattes upp för att vara berättigad ekonomiskt bistånd och mänskliga rättigheterna aktualiserades främst vid avslagsbeslut. När villkoren var uppfyllda fick krocken mellan villkorandets av ekonomiskt bistånd och mänskliga rättigheter inte lika stora konsekvenser, eftersom den biståndssökande beviljades ekonomiskt bistånd. Det var när den biståndssökande inte uppfyllt villkoren som krocken mellan villkor och mänskliga rättigheter fick konsekvenser för förverkligandet av mänskliga rättigheter. Socialsekreterarna som intervjuades visade på olika sätt som krocken mellan villkor och rättigheter försökte hanteras i arbetet. Det ger exempel på hur socialsekreterare använder sitt handlingsutrymme och de sätt som socialsekreterarna hanterade krocken mellan villkor och mänskliga rättigheter som identifierades var att de: gav tydlig information, beviljade reducerad norm samt utgick från barnperspektivet.

4.3.1 Hantera krocken genom att ge tydlig information om villkoren

Några av socialsekreterarna berättade att rättigheter och skyldigheter gick hand i hand. Enligt socialsekreterarna hade den biståndssökande både rättigheter och skyldigheter. Skyldigheter innebar för den biståndssökande att uppfylla villkoren som fanns för att vara berättigad ekonomiskt bistånd.

”Det ligger också på individens ansvar att göra det som den behöver för att ha rätt till bistånd. Att man inte kan ta allt för givet bara för att man har en rättighet. Då betyder inte det att man inte har skyldigheter. Det går hand i hand lite med rättigheter och skyldigheter. Att man inte kan ta saker för givet” (Socialsekreterare, G).

Individen hade enligt Socialtjänstlagen ett eget ansvar för sin situation. Enligt Marttila et al (2012) uppstod en krock mellan den biståndssökandes förväntningar att ekonomiskt bistånd var en rättighet utan skyldigheter och villkoren som finns.

”Det (villkor och rättigheter) krockar ganska ofta tycker jag (...). De tror att de har en rättighet till hjälp och krocken blir sedan när ett antal krav ställs som de inte vet att de måste uppfylla (...). Det blir en krock redan där. De känner att det är deras rättighet att gå hjälp” (Socialsekreterare, A).

Det visade sig tydligt att det blev en motsättning mellan villkor och rättigheter. Det var enligt socialsekreterarna individens ansvar att följa planering och uppfylla villkoren. Uppfyllede inte den biståndssökande villkoren kunde det leda till ett avslagsbeslut på ansökan om ekonomiskt bistånd. Ett sätt som socialsekreterarna använder sitt handlingsutrymme för att hantera krocken mellan villkorandets av ekonomiskt bistånd och mänskliga rättigheter var genom att ge tydlig information till den biståndssökande om vilka villkor som fanns. ”Jag tycker att det är viktigt att man har en dialog, att man har en planering och klienten är väl involverad i vad det är för förväntningar vi har härifrån för att man ska vara berättigad ekonomiskt bistånd” (Socialsekreterare, C). Att ge tydlig information innebar att socialsekreterarna försökte hantera krocken genom att ge de biståndssökande bästa möjligheten att uppfylla villkoren. Det kunde dock innebära att vissa biståndssökande fick mer information än andra och därmed hade enklare att uppfylla villkoren och därmed bli berättigade ekonomiskt bistånd. Om villkoren inte var uppfyllda kunde det leda till ett avslagsbeslut, men den bedömningen upplevdes som enklare för socialsekreterarna om den biståndssökande fått rätt information, eftersom det i så fall var hans ansvar att uppfylla villkoren för att vara berättigad bistånd och på det sättet uppnå en tillfredsställande levnadsstandard.

”Att klienten är informerad om varför (ett avslagsbeslut fattas) och vilka krav. Det kan inte komma ett avslagsbeslut från ingenstans utan att kraven är ställda innan. Man måste vara noggrann med att klienten

vet om de här kraven. Då tycker jag inte att det är så jobbigt att ge avslagsbeslut. Då ligger ansvaret mer hos klienten. Det är klientens ansvar att följa planeringen man kommit fram till tillsammans” (Socialsekreterare, D).

Genom att vara tydlig med informationen om villkoren som gavs till biståndssökande försökte socialsekreterarna ge individerna bästa möjliga förutsättningar till att uppfylla villkoren. Dock innebar det också att om villkoren inte var uppfyllda kunde rätten till en tillfredsställande levnadsstandard försvinna, eftersom den biståndssökande kunde få avslag på sin ansökan om ekonomiskt bistånd.

”Den här klienten hade kanske behövt mycket mer information och stöd som jag inte hunnit med. Det gör att jag funderar på om den personen fått sina rättigheter tillgodosedda. Om den inte har det, vems ansvar är det?” (Socialsekreterare, E).

Socialsekreterarna funderar på om den biståndssökande får sina rättigheter tillgodosedda och om de inte får det, vems ansvar som det är. Enligt ICESCR (1976) är det staten som ansvarar för förverkligandet av mänskliga rättigheter, men socialsekreteraren som närbyråkrat är den som i praktiken möter medborgaren. Det är också hen som får möta den biståndssökandes reaktioner vid ett avslagsbeslut och hantera sina egna känslor för beslutet.

”Ibland finns den (planeringen med klienten) mest i mitt huvud och journalanteckningen, men inget man hunnit prata om öppet. Här är din planering och följer du inte den så kan du få avslag. Har man inte hunnit prata om den och det blir ett avslag. Har jag verkligen informerat tillräckligt?” (Socialsekreterare, H).

Socialsekreterarna hade en position där de både skulle sätta upp villkor, informera om vad den biståndssökande behövde göra för att vara berättigad ekonomiskt bistånd och kontrollera samt eventuellt ge sanktioner om villkoren inte var uppfyllda. Det visar även på, som Lipsky skriver om närbyråkrater, att de både bestämmer över de sanktioner och de fördelar som ges. Där uppstod en krock ur ett människorättsperspektiv eftersom mänskliga rättigheter skulle vara universella och odelbara, vilket innebar att ingen kunde bli fråntagen sina rättigheter. Det gjorde det svårt för socialsekreterarna att arbeta människorättsbaserat, eftersom regelverket fanns att förhålla sig till, men även att arbeta för förverkligandet av mänskliga rättigheter.

”Där (när det gäller mänskliga rättigheter) känner jag att det är enkelt att de personliga värderingarna krockar med jobbet. Att man försöker att behandla alla lika utifrån mänskliga rättigheter, men det är svårt att behandla alla rättvist i det system som finns” (Socialsekreterare, F).

Socialsekreterarna har en komplicerad situation där de både skulle arbeta utifrån rådande regelverk, men samtidigt förverkliga de mänskliga rättigheterna. Det är en del i arbete som

närbyråkrat att kunna förhålla sig till flera perspektiv samtidigt. Det försöker socialsekreterarna hantera utifrån att exempelvis ge tydlig information till den biståndssökande för att hen ska få bästa möjliga förutsättningar att uppfylla villkoren eller genom att bevilja reducerad norm vilket presenteras här nedan.

4.3.2 Hantera krocken genom att bevilja reducerad norm

Intervjuerna med socialsekreterarna skiljde sig åt när det handlade om att informera de biståndssökande om möjligheten att ansöka om reducerad norm. Vissa av socialsekreterarna upplevde det som viktigt att ge de biståndssökande tydlig information om inte enbart villkoren utan även möjligheten att ansöka om reducerad norm. Andra socialsekreterare informerade sällan om möjligheten att ansöka om reducerad norm och ansåg det vara individens ansvar att på egen hand höra av sig och ansöka efter ett avslagsbeslut.

”Det är ganska sällan som jag ger information om att någon kan ansöka om akuta matpengar. Då utgår jag från att klienten hör av sig efter avslaget och berättar att man inte klarar sig, inte har pengar till mat och inte har någon mat hemma. Då brukar vi bevilja det” (Socialsekreterare, H).

Att ge information om villkoren var ett sätt som socialsekreterarna använde sitt handlingsutrymme och påverkade inte själva beslutet sedan. En problematik som Lipsky (1980) lyfte var att informationen som närbyråkraterna ger ibland ges selektivt. Det innebär att inte alla biståndssökande får samma information och därmed olika möjligheter att som i det här fallet ansöka om reducerad norm. Det visade sig i intervjuerna att vissa av socialsekreterarna gav information till den biståndssökande om möjligheten att ansöka om reducerad norm och andra gjorde det inte. Att socialsekreterarna ger de biståndssökande olika information är ett exempel på hur närbyråkrater använder sitt handlingsutrymme på olika sätt. De biståndssökande får därmed olika möjligheter att ansöka om exempelvis reducerad norm och därmed olika möjligheter att få sina mänskliga rättigheter tillgodosedda. De biståndssökande som ansöker om reducerad norm får antagligen en rättvis bedömning på ansökan, men saknar de kunskapen om att det är möjligt att ansöka om reducerad norm görs ingen ansökan och den biståndssökande går miste om möjligheten att i alla fall få sin rätt till mat tillgodosedd. Det visar även på den viktiga rollen som socialsekreterarna har i processen att, som Lipsky (1980) såg det, skapa policy i mötet med medborgarna. Mänskliga rättigheter förverkligas i mötet mellan socialsekreterare och biståndssökande. De socialsekreterare som informerar den biståndssökande om möjligheten att ansöka om reducerad norm vid avslagsbeslut bidrar på det sättet till förverkligandet av mänskliga rättigheter genom att främja att den biståndssökande ansöker om reducerad norm för att i alla fall rätten till mat ska vara tillgodosedd.

Reducerad norm var även ett sätt som socialsekreterarna hanterade krocken mellan mänskliga rättigheter och villkorandet av ekonomiskt bistånd. Att bevilja reducerad norm var en möjlighet för socialsekreterarna att trots att villkoren inte var uppfyllda bevilja bistånd för att den biståndssökande iallafall inte skulle behöva vara hungrig.

”För andra som inte har några inkomster eller bara låga så får (avslaget) större konsekvenser. Där kanske man tar mer hänsyn till att ge reducerat bistånd, vi har ändå det yttersta ansvaret för medborgarna och ska inte försätta medborgare i nödsituationer. Då är det vanligt att man beviljar reducerat bistånd även om personen egentligen inte har rätt till bistånd” (Socialsekreterare, G).

Enligt socialsekreterare var det betydelsefullt i bedömningen om en biståndssökande var berättigad ekonomiskt bistånd om det fanns andra inkomster (exempelvis aktivitetsstöd, sjukpenning, bostadsbidrag) och därmed enbart utfyllnad av ekonomiskt bistånd. Ett avslagsbeslut fick mindre konsekvenser för biståndssökande som hade ekonomiskt bistånd som utfyllnad än dem som enbart hade inkomst i form av ekonomiskt bistånd. När en biståndssökande enbart hade inkomst i form av ekonomiskt bistånd var det möjligt att istället reducera biståndet, eftersom kommunen hade det yttersta ansvaret och inte skulle försätta medborgare i en nödsituation. Hälften av socialsekreterarna diskuterade att trots att villkoren inte var uppfyllda skulle den biståndssökande ha rätt till reducerad norm. ”Annars är det de här med matpengar, det kan man alltid ansöka om. Där försöker jag vara rättvis, utifrån kraven och det här, men självklart ska ju personen få det” (Socialsekreterare, D). Krocken mellan villkorandet av ekonomiskt bistånd och de mänskliga rättigheterna blev tydlig när den biståndssökande av någon anledning inte uppfyllde villkoren och där ett avslagsbeslut innebar att den biståndssökande saknade pengar till att köpa mat. Det uppstod en bedömningsfråga för socialsekreterarna att avgöra när det skulle bli avdrag för några dagar, helt avslag eller reducerad norm. Socialsekreterarna använde handlingsutrymmet till att bestämma vilken sanktion som skulle ges vid vilket tillfälle och när reducerad norm skulle beviljas. I de fall där socialsekreterarna var osäkra hade de möjligheten att diskutera frågan i arbetsgruppen för att få vägledning i hur bedömningen skulle göras. Att det finns en möjlighet att fatta olika beslut eller ge olika sanktioner visar på att det är viktigt vilken roll villkor och mänskliga rättigheter har för socialsekreterarna. Socialsekreterarna kan använda sitt handlingsutrymme till att låta mänskliga rättigheter få ett större genomslag, vilket kan resultera i mer generösa bedömningar när det gäller exempelvis rätten till mat. Det kan dock innebära att villkorandet får större betydelse för socialsekreteraren och en mer restriktiv syn till att bevilja reducerad norm till biståndssökande som inte uppfyller villkoren.

Inom ett människorättsbaserat arbetssätt är de mänskliga rättigheterna beroende av varandra och kan inte prioriteras sinsemellan. I och med att en biståndssökande beviljas reducerad norm prioriteras mat över andra rättigheter som exempelvis kläder. Det är ett sätt för socialsekreterarna att hantera krocken mellan rättigheter och villkor och använda sitt handlingsutrymme till att beviljade ekonomiskt bistånd till mat för att den biståndssökande inte ska svälta trots att villkoren inte är uppfyllda. Rätten till mat tillgodoses som var ett grundläggande behov för att en människa skulle överleva. Kommunen hade det yttersta ansvaret enligt 2 kap. 1 § SoL och ska inte försätta medborgare i en nödsituation, fokus är på att den biståndssökande i alla fall ska kunna köpa mat. En del i ett människorättsbaserat arbete är att identifiera rättigheterna och enligt UNDG (2003) att mänskliga rättigheter ska vara vägledande. Ekonomiskt bistånd svarar mot flera av de ekonomiska, social och kulturella rättigheterna. Om enbart reducerad norm beviljas innebär det pengar till mat och rätten till mat fullgjordes. I förlängningen får det dock konsekvensen att andra rättigheter bortprioriterades och ekonomiskt bistånd inte beviljas för att ge förutsättning för andra rättigheter som kläder eller medlemskap i fackförening.

4.3.3 Hantera krocken genom barnperspektivet

Socialsekreterarna hanterade krocken mellan mänskliga rättigheter och villkorandets av ekonomiskt bistånd olika beroende på om det var barn eller inte inblandade. I de fall som det var barn inblandade använde socialsekreterarna sitt handlingsutrymme i större utsträckning för att göra undantag från villkoren och kunna göra en mer generös bedömning. Socialsekreteraren kunde i de fall det var barn inblandade använda sitt handlingsutrymme och vara mer benägen att bevilja reducerad norm (matpengar) direkt istället för ett totalt avslag trots att villkoren inte var uppfyllda utifrån exempelvis hög frånvaro från en praktikplats. Om det istället var en biståndssökande utan barn i liknande situation kunde det leda till ett helt avslag och individen själv fick ansöka om reducerad norm.

”Barnfamiljer tar vi mycket större hänsyn till eftersom det finns barn. Inte ge helt avslag i första hand. Enbart ge avslag för den vuxne personen eller reducera biståndet för att barnen inte ska drabbas i första hand. Upprepat flera månader kan det bli totalt avslag” (Socialsekreterare G).

Även om reducerad norm beviljades kunde bedömningen upplevas som tung för socialsekreterarna eftersom det fick konsekvenser för barnen.

”Det är en rättighet att kunna äta sig mätt för dagen, men ibland ger vi avslag på det (matpengar) också. Om det är en familj där det finns barn känns det tufft att bara bevilja matpengar. Då tänker man att barnen är ganska utsatta i normalfallet i en familj med försörjningsstöd. Så klart blir de ännu mer utsatta om det

bara finns pengar till mat. Men någonstans måste vi ha kraven också, att förhålla oss till regelverket som finns” (Socialsekreterare, H).

Det visade på att socialsekreterare till viss del arbetade människorättsbaserat och identifierade rätten till mat samt att den rättigheten vid vissa tillfällen inte uppfylldes. Det visade även på att socialsekreterare upplevde att det blev en krock mellan exempelvis rätten till mat och avslagsbeslut utifrån att villkoren inte var uppfyllda. Om familjen den månaden enbart hade pengar till mat blev barnet ännu mer utsatt. Enligt Marttila et al. (2012:7) var barn i familjer med ekonomiskt bistånd mer utsatta och familjen levde hela tiden på marginalen. Det innebar att ett avslagsbeslut för en familj med barn kunde få stora konsekvenser för en redan utsatt grupp. I Barnkonventionen (1989) artikel 27 framkom att konventionsstaten inom ramen för sina resurser skulle bistå föräldrarna att genomföra rätten till den levnadsstandard som krävdes för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling. Konventionsstaten skulle även vid behov tillhandahålla exempelvis mat, kläder och bostäder. Att säkerställa att en barnfamilj enbart hade pengar till mat innebar att andra av barnets rättigheter inte blev uppfyllda. Varje beslut som berörde barnet ska utgå från barnets bästa både utifrån Barnkonventionen (1989) och Socialtjänstlagen. Det innebar en krock mellan villkorandet av ekonomiskt bistånd och de mänskliga rättigheterna. Barnets föräldrar följde inte planeringen med Socialtjänsten och uppfylle inte villkoren, därmed beviljades inte fullt ekonomiskt bistånd utan antingen ingenting eller reducerad norm, men i praktiken var det även barnet som fick sina rättigheter inskränkta. Socialsekreterarna hanterade krocken mellan villkorandet av ekonomiskt bistånd och mänskliga rättigheter genom att i de fall där det var barn inblandade använda sitt handlingsutrymme och göra en mer generös bedömning eller beviljade reducerad norm. Socialsekreterarna balanserar hela tiden sina bedömningar mellan villkor och rättigheter och handlingsalternativen är olika beroende på om det är barn inblandade eller inte. När det är barn inblandade väger barnets rättigheter över villkoren. Socialsekreterarna använder sitt handlingsutrymme för att grunda bedömningen i barnets rättigheter och motiverar inte bedömningen utifrån huruvida villkoren är uppfyllda eller inte som de gör när det är en vuxen utan barn.

5 Slutsatser

Syftet med uppsatsen var att undersöka vad villkorandet av det ekonomiska biståndet hade för konsekvenser för förverkligandet av de biståndssökandes mänskliga rättigheter. Det genomfördes genom att undersöka vilken roll villkor och rättigheter spelade för socialsekreterarnas i deras bedömning av huruvida en biståndssökande var berättigad ekonomiskt bistånd, samt hur socialsekreterarna använde sitt handlingsutrymme för att hanterade krocken mellan villkor och rättigheter. Enligt Lipsky (1980) skapas policys i samhället genom hur närbyråkraterna arbetar i praktiken. Oavsett vad som står i policyn genomförs och förnyas policyn i praktiken genom närbyråkraternas arbete. Sverige ska arbeta med mänskliga rättigheter, men oavsett vilken konvention som skrivs under eller policy som lanseras genomförs arbetet med mänskliga rättigheter i praktiken av exempelvis närbyråkrater. Det sätt som socialsekreterarna hanterar krocken mellan villkorandet av de mänskliga rättigheterna och ekonomiskt bistånd blir därför en viktig del i förverkligandet av mänskliga rättigheter. Uppsatsen visar på att den krock som undersöktes mellan villkoren som sattes upp för att vara berättigad ekonomiskt bistånd och mänskliga rättigheterna aktualiserades främst vid avslagsbeslut. När villkoren var uppfyllda fick krocken mellan villkorandet av ekonomiskt bistånd och de mänskliga rättigheterna inte lika stora konsekvenser, eftersom den biståndssökande beviljades ekonomiskt bistånd och på det sättet fick ekonomiska medel till att förverkliga sina ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Det var när den biståndssökande inte uppfyllde villkoren som krocken mellan villkor och mänskliga rättigheter fick konsekvenser för förverkligandet av mänskliga rättigheter.

Inom socialsekreterarnas handlingsutrymme fanns möjligheten att försöka hantera krocken mellan villkor och rättigheter på olika sätt. De sätt som framkom i resultatet var att informera de biståndssökande tydligt om vilka villkoren för att vara berättigad ekonomiskt bistånd var. Ett annat sätt att hantera krocken var att bevilja reducerad norm för att den biståndssökandes rätt till mat i alla fall skulle tillgodoseas. Var det barn inblandade var ett sätt att hantera krocken, samt ett tillfälle där mänskliga rättigheter och ett människorättsbaserat tänkande påverkade bedömningen, att utgå från barnperspektivet. Det innebar att socialsekreterarna använder sitt handlingsutrymme för att kunna göra en mer generös bedömning eller bevilja reducerad norm, inte utifrån att villkoren var uppfyllda, utan utifrån att det fanns barn. Ett människorättsbaserat tänkande spelade även en roll i bedömningarna för socialsekreterarna i de fall där de biståndssökande inte kunde stå till arbetsmarknadens förfogande. Det kunde vara i de fall där den biståndssökande exempelvis var sjukskriven eller hade en missbruksproblematik. Det var

ett tecken på ett människorättsbaserat arbete och en möjlighet att arbeta utifrån bästa möjliga fysiska och psykiska hälsa enligt artikel 12 ICESCR (1976). Socialsekreterarna arbetade i de fall mer med rehabilitering än villkoret att stå till arbetsmarknadens förfogande. Villkorandet spelade dock generellt sett en större roll för socialsekreterarna, eftersom villkoren låg till grund för socialsekreterarnas bedömningar av om en biståndssökande var berättigad ekonomiskt bistånd eller inte, samt användes för att motivera besluten. Villkoren var dessutom utskrivna i Socialtjänstlagen och lokala riktlinjer, samt diskuterades oftare på arbetsplatserna än mänskliga rättigheter. Villkor kan därmed tänkas ligga närmare socialsekreterarna än mänskliga rättigheter och om det sker en prioritering utifrån tidsbrist prioriteras diskussioner och bedömningar enligt villkoren högre än bedömning utifrån de mänskliga rättigheterna.

Sverige riskerar att inte leva upp till vissa åtaganden enligt ICESCR (1976) genom att ekonomiskt bistånd är villkorat. Villkoren för att en biståndssökande ska beviljas ekonomiskt bistånd grundar sig i Socialtjänstlagen där synen är att den biståndssökande behöver ha gjort allt som hen kan för att vara berättigad, samt om den biståndssökande är arbetsför ska hen stå till arbetsmarknadens förfogande. Staten har dock ett ansvar för förverkligandet av artiklarna i ICESCR (1976), oavsett hur mycket en biståndssökande missköter sig eller inte klarar av att nå upp till villkoren. Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard, enligt ICESCR (1976) artikel 11, blir ingen rättighet för individerna som ansöker om ekonomiskt bistånd, utan villkorsbaserad. När villkoren för att vara berättigad ekonomiskt bistånd inte är uppfyllda får den biståndssökande troligtvis avslag på ansökan om ekonomiskt bistånd eller beviljas reducerad norm. Det får konsekvenser för förverkligandet av de biståndssökandes mänskliga rättigheter, eftersom det innebär att vissa artiklar inom ICESCR (1976) inte uppfylls för dem. Den biståndssökande som inte har några andra inkomster och får ett helt avslag på sin ansökan om ekonomiskt bistånd, utifrån att villkoren inte är uppfyllda, har inte möjlighet att uppnå en tillfredsställande levnadsstandard, eftersom det inte är möjligt att handla mat, kläder, betala medlemskap i a-kassa eller ha tillgång till internet eller telefoni. Det innebär att artikel 6 rätt till arbete, artikel 8 rätt att ansluta sig till en fackförening, artikel 15 rätt att delta i kulturliv samt artikel 12 rätt till bästa möjliga psykiska och fysiska hälsa till viss del inte uppnås. Det finns självklart andra sätt att arbeta med rättigheterna än genom ekonomiskt bistånd, men inom ekonomiskt bistånd ingår bistånd som främjar förverkligandet av rättigheterna i ICESCR (1976). Den biståndssökande har fortfarande, i teorin, rätt att arbeta trots att inte bidrag beviljas till arbetsresor. Den biståndssökande har även rätt att ta del av information trots att inte ekonomiskt bistånd ges till dagstidning eller internetkostnader. Den biståndssökande har rätt att

vara med i en fackförening, trots att inte ekonomiskt bistånd ges till månadsavgiften. Det kan dock vara svårt att i praktiken tillgodose sina rättigheter utan ekonomiska medel.

Ekonomiskt bistånd svarar alltså mot flera av de ekonomiska, social och kulturella rättigheterna och de olika sätten socialsekreterarna inom sitt handlingsutrymme försöker hantera krocken mellan villkor och rättigheter påverkar förverkligandet av mänskliga rättigheter. Biståndssökande som beviljas reducerad norm har möjlighet att köpa mat och rätten till mat enligt artikel 11 i ICESCR (1976) förverkligas därmed. Det innebär dock att rätten till mat prioriteras över andra rättigheter, trots att mänskliga rättigheter ska vara odelbara och lika värda. Vissa av de mänskliga rättigheterna tillgodoses dock för den biståndssökande. Utifrån ICESCR (1976) ska staten gradvis förverkliga konventionen, men det står också att staten till fullo ska utnyttja sina tillgängliga resurser. Det innebär att vad som är en tillfredsställande levnadsstandard kan skilja sig mellan länder. I Sverige kan det dessutom skilja sig mellan kommuner, eftersom ekonomiskt bistånd ska vara jämförbart med vad en låginkomsttagare på orten kan ha råd med. Att enbart bevilja en biståndssökande reducerad norm är inte att se som en tillfredsställande levnadsstandard i Sverige år 2017 utifrån alla tillgängliga resurser. Att bevilja reducerad norm är dock en möjlighet för socialsekreterarna att trots att villkoren inte är uppfyllda arbeta människorättsbaserat och använda sitt handlingsutrymme till att bevilja ekonomiskt bistånd för att den biståndssökande iallafall ska ha rätt till mat och att den rättigheten därmed förverkligas.

Villkorandet av ekonomiskt bistånd har även konsekvenser för förverkligandet av barns rättigheter. Det är ett område där mänskliga rättigheter har en större betydelse för socialsekreterarna och de uppger att de är något generösare i bedömningarna. Socialsekreterarna använder i större utsträckning sitt handlingsutrymme till att bevilja reducerad norm för att inte barn ska drabbas lika mycket av ett avslagsbeslut. Det är dock ändå problematiskt eftersom barnets rättigheter påverkas av att föräldrarna inte uppfyller villkoren. I Barnkonventionen (1989) artikel 27 framkommer, som tidigare nämnts, att konventionsstaten inom ramen för sina resurser ska bistå föräldrarna att genomföra rätten till den levnadsstandard som krävdes för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling. Konventionsstaten ska vid behov tillhandahålla exempelvis mat, kläder och bostäder. Att säkerställa att en barnfamilj enbart hade pengar till mat innebär att andra av barnets rättigheter inte blir uppfyllda. Det finns alltså ett extra ansvar för barns rättigheter både utifrån Barnkonventionen (1989), men även Socialtjänstlagen där barnets bästa är inskrivet i 1 kap. 2 §. När barnets föräldrar beviljas enbart reducerad norm får det konsekvenser för förverkligandet

av barnets rättigheter eftersom vissa av rättigheterna inte tillgodoses. Barn har exempelvis i artikel 17 rätt att få tillgång till information via internet, radio och TV. Barn har även enligt artikel 27 rätt till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling, vilket innefattar mer än rätten till mat. De rättigheterna tillgodoses inte om familjen enbart beviljas reducerad norm. En svårighet i uppsatsen är dock att veta exakt hur förverkligandet av mänskliga rättigheter påverkas för barnet eftersom familjen troligtvis har andra inkomster som exempelvis barnbidrag. Det kan därför trots avslag på ansökan om ekonomiskt bistånd finnas andra inkomster som tillgodoser vissa av barnets rättigheter.

Enligt Lipsky (1980) skapades policys i det offentliga genom närbyråkraternas arbete. Det är viktigt för förverkligandet av mänskliga rättigheter på vilket sätt socialsekreterarna i praktiken gör sina bedömningar och fattar sina beslut. För att arbeta mer människorättsbaserat inom Socialtjänsten är ett sätt att se över riktlinjerna. Riktlinjerna används för att underlätta socialsekreterarnas arbete, men även utifrån Lipskys teori om närbyråkrati för att socialsekreterarna inte ska behöva ta hänsyn till alla perspektiv samtidigt. Det innebär att om hänsyn tas till mänskliga rättigheter i skapandet av riktlinjerna kommer det att påverka det praktiska arbete som sedan genomförs. Den enskilda socialsekreteraren behöver då inte väga villkor mot rättigheter och göra egna människorättsanalyser utan kan utgå från riktlinjerna. För att lyfta arbetet en nivå har barnperspektivet fått ett större genomslag i socialsekreterarnas arbete än mänskliga rättigheter generellt sett. En anledning kan vara att barnets bästa från Barnkonventionen är inskrivet i Socialtjänstlagen. Det blir mer tydligt för socialsekreterarna att de ska ta hänsyn till det i sina bedömningar. Om mänskliga rättigheter skrevs in på samma sätt i Socialtjänstlagen är det möjligt att även det perspektivet får ett större genomslag i arbetet med ekonomiskt bistånd för alla biståndssökande.

Den metod som väljs för att genomföra en undersökning påverkar resultatet och de slutsatser som går att dra efteråt. I uppsatsen har villkor och mänskliga rättigheters roll undersökts genom intervjuer med socialsekreterare. Intervjuer med socialsekreterare visar på vilken roll villkor och rättigheter spelar för de socialsekreterarna samt hur de försöker hantera krocken där mellan. Hur krocken hanteras av socialsekreterarna hade exempelvis inte framkommit i textanalyser av besluten utan intervjuer är en bättre metod. Om syftet och frågeställningarna undersöks genom exempelvis textanalys av beslut från Socialtjänsten hade det på ett annat sätt visat sig vilket genomslag mänskliga rättigheter har i praktiken. Då hade det varit möjligt att på ett mer kvantitativt sätt undersöka exempelvis vilka beslut som fattas utifrån barnperspektivet och om

det skiljer sig mellan olika grupper av biståndssökande. Det hade även varit möjligt att på ett annat sätt undersöka om socialsekreterarnas beslut skiljer sig åt mellan olika grupper av biståndssökande. En svårighet med forskning inom Socialtjänstens verksamheter är dock den starka sekretessen som gör det svårt att få del av beslut. Inför framtida forskning är det dock intressant att genomföra textanalyser av beslut som fattas på Socialtjänsten inom området ekonomiskt bistånd för att se hur villkor och rättigheter hanteras, men även vilket genomsnitt som barnperspektivet har. I skriftliga besluten syns det tydligare hur socialsekreterarna arbetar och på vilket sätt bedömningarna formuleras. Det behövs fler studier kring ekonomiskt bistånd och särskilt skälig levnadsnivå, eftersom det är utifrån vad en skälig levnadsnivå innebär som socialsekreterarna gör sina bedömningar, samt studier kring vad en tillfredsställande levnadsstandard enligt ICESCR (1976) innebär i Sverige.

Referenser

- Abiri, E. Brodin, A., & Johansson, P. (2008). *Mänskliga Rättigheter...? "Jag vet att dom finns och jag tror att Sverige är bra på dom"* Handbok i mänskliga rättigheter på kommunal nivå. Stockholm: Gleerups Utbildning AB.
- Abiri, E. (2009). Mänskliga rättigheter i Sverige. Ur: Spång, M (red). *Mänskliga rättigheter ett ofullbordat uppdrag*. Stockholm: LIBER AB
- Akademikerförbundet SSR. (2015). *Etik i socialt arbete – etisk kod för socialarbetare*. Kalmar: Akademikerförbundet.
- Arbetsförmedlingen. (2015). Remissyttrande: Arbetslöshet och ekonomiskt bistånd, SOU 2015:44. ert dnr S2015/2868/FST.
- Barnkonventionen. (1989). FN:s konvention om barnets rättigheter
- Bergström, G., & Boréus, K. (2012). *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur.
- Bildt, C. (2010). Regeringens deklaration vid 2010 års utrikespolitiska debatt i Riksdagen onsdagen den 17 februari 2010. Hämtad 2017-02-13, från: <http://www.regeringen.se/contentassets/271b66c5df54458ca8c00f01c5a4ab23/utrikesdeklarationen-2010>.
- Björk, C. Bergström, G., & Håkansson, H. (2016). Forskning om ekonomiskt bistånd. En översikt av forskning om verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting. FOU i Väst.
- Emerga. (2015). Mänskliga rättigheter i kommuner, regioner och landsting. Kartläggning av arbetet med mänskliga rättigheter samt önskemål om stöd i detta arbete.
- Fahlberg, G., & Larsson, M. (2016). *Socialtjänstlagarna*. Stockholm: LIBER AB.
- Hedlund Thulin, K., & Greenhill, M. (2008). *Lika I värde och rättigheter: om mänskliga rättigheter*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Ife, J. (2012). *Human Rights and Social Work – Towards rights-based practice*. Cambridge University Press.
- IFSW. (2012). Statement of Ethical Principles. Hämtad 2017-02-13 från <http://ifsw.org/policies/statement-of-ethical-principles/>.
- ICESCR. (1976). Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter
- Kvale, S., & Brinkmann, S (2014). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Leth, G., & Thurén, T. (2000). *Källkritik för Internet*. Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.

Malmö Högskola. (2016). Socionomprogrammet. Hämtad 2017-04-05 från <http://edu.mah.se/sv/Program/SGSOC>.

Marttila, A. Johansson, E. Whitehead, M., & Burström, B. (2012). Dilemmas in providing resilience-enhancing social service to long-term social assistance clients. A qualitative study of Swedish social workers. *BMC Public Health*. 12:5517.

Meeuwisse, A., & Swärd, H. (2006). *Perspektiv på sociala problem*. Stockholm: Natur&Kultur.

Michanek, E. (1950). *Socialboken*. Stockholm: Tidens förlag.

Norström, C., & Thunved, A. (2011). *Nya sociallagarna. Med kommentarer lagar och förordningar som de lyder den 1 januari 2011*. Stockholm: Norstedts Juridik.

Nybohm, J. (2012). Aktivering av socialbidragstagare – om stöd och kontroll i Socialtjänsten. Doktorsavhandling, Stockholms Universitet, Institutionen för socialt arbete. Hämtad 2017-02-13 från <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:550749/FULLTEXT01.pdf>.

Nybohm, J. (2014). Vilket resultat har socialtjänsten aktivering av socialbidragstagare? *Socialvetenskaplig tidskrift*. 21(1):24–46.

OHCHR. (2012). *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and implementation*. HR/PUB/12/5. New York and Geneva: United Nations.

OHCHR. (2015). What are human rights? Hämtad 2017-03-10 från: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>.

OHCHR. (2017). Key concepts on ESCRs – What are the obligations of States on economic, social and cultural rights? Hämtad 2017-04-17 från <http://www.ohchr.org/EN/Issues/ESCR/Pages/WhataretheobligationsofStatesonESCR.aspx>.

Regeringens proposition. Prop. 1996/97:124. *Ändringar i socialtjänstlagen*.

Regeringens proposition. Prop. 2000/01:80. *Ny Socialtjänstlag m.m.*

Reichert, E. (2007). *Challenges in human rights: A social work perspective*. New York: Columbia University Press.

Silander, D. (2011). Bäst i klassen? Respekten för mänskliga rättigheter i Sverige 1995–2010. Ur: Staf, A., & Zanderin, L, m.fl. (2011). *Mänskliga rättigheter i svensk belysning*. Malmö: LIBER.

SFS 2001:453. *Socialtjänstlagen*.

SFS 2014:1385. *Kungörelse om beslutad ny regeringsform*.

Skr.2016/17:29. *Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter*. Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/rattsdokument/skrivelse/2016/10/skr.-20161729/>.

Socialstyrelsen. (2012). Kartläggning om skälig levnadsnivå. Art.nr. 2012-1-24.

Socialstyrelsen. (2013a). Begreppsklustret brukare. Hämtad 2017-03-16 från <http://termbank.socialstyrelsen.se/docs/Bruktext.pdf>.

Socialstyrelsen. (2013b). *Ekonomiskt bistånd – Handbok för Socialtjänsten*.

Socialstyrelsen. (2015a). Socialstyrelsen yttrande över utredningen ”Arbetslöshet och ekonomiskt bistånd” (SOU 2015:44). ert dnr S2015/2868/FST.

Socialstyrelsen. (2015b). Statistik om ekonomiskt bistånd. Hämtad 2017-05-05 från <http://www.socialstyrelsen.se/statistik/statistikefteramne/ekonomisktband>.

Socialstyrelsen. (2016a). Socialbidrag. Termbanken. Hämtad 2017-03-16 från <http://termbank.socialstyrelsen.se/showterm.php?ftid=808>.

Socialstyrelsen. (2016b). Försörjningshinder och ändamål med ekonomiskt bistånd 2015. Art.nr. 2016-9-34.

Socialstyrelsen. (2017). Riksnormen för försörjningsstöd. Hämtad 2017-05-05 från <http://www.socialstyrelsen.se/ekonomisktband/riksnormen>.

Socialdepartementet. (2016). Barnkonventionen blir svenska lag. Hämtad 2017-05-04 från <http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2016/03/sou-201619/>.

SOU 1950:11. *Socialvårdskommitténs betänkande XXVII: Utredning och förslag angående Lag om socialhjälp m.m. (Socialhjälpslag)*. Stockholm: KL Beckmans boktryckeri.

SOU 2015:44. *Arbetslöshet och ekonomiskt bistånd. Betänkande av Utredning om stöd och krav avseende arbetslösa personer som tar emot ekonomiskt bistånd*. Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer.

Spång, M. (2011). Systematiskt arbete för mänskliga rättigheter. Exempel från sex kommuner och Västra Götalandsregionen. Sveriges Kommuner och Landsting.

Stranz, H., & Wiklund, S. (2012). Oskäligen levnadsnivå? En studie av inkomstnivåer bland ensamstående mödrar med socialbidrag. *Socialvetenskaplig tidskrift*, nr 2:72–92.

Stockholms Universitet. (2015). Om socionomutbildningen vid institutionen för socialt arbete. Hämtad 2017-04-05 från <http://www.socarb.su.se/utbildning/vill-studera/om-socionomutbildningen-vid-institutionen-f%C3%B6r-socialt-arbete-1.170761>.

UNDG. (2003). *The Human Rights Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding Among UN Agencies*. United Nations Development Group. Hämtad 2017-04-27 från <https://undg.org/document/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies/>.

UDHR. (1948). FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna.

Uppsala Universitet. (2017). Socionomprogrammet 2017/2018. Hämtad 2017-04-05 från <http://www.uu.se/utbildning/utbildningar/selma/program/?pKod=SOC1Y>.

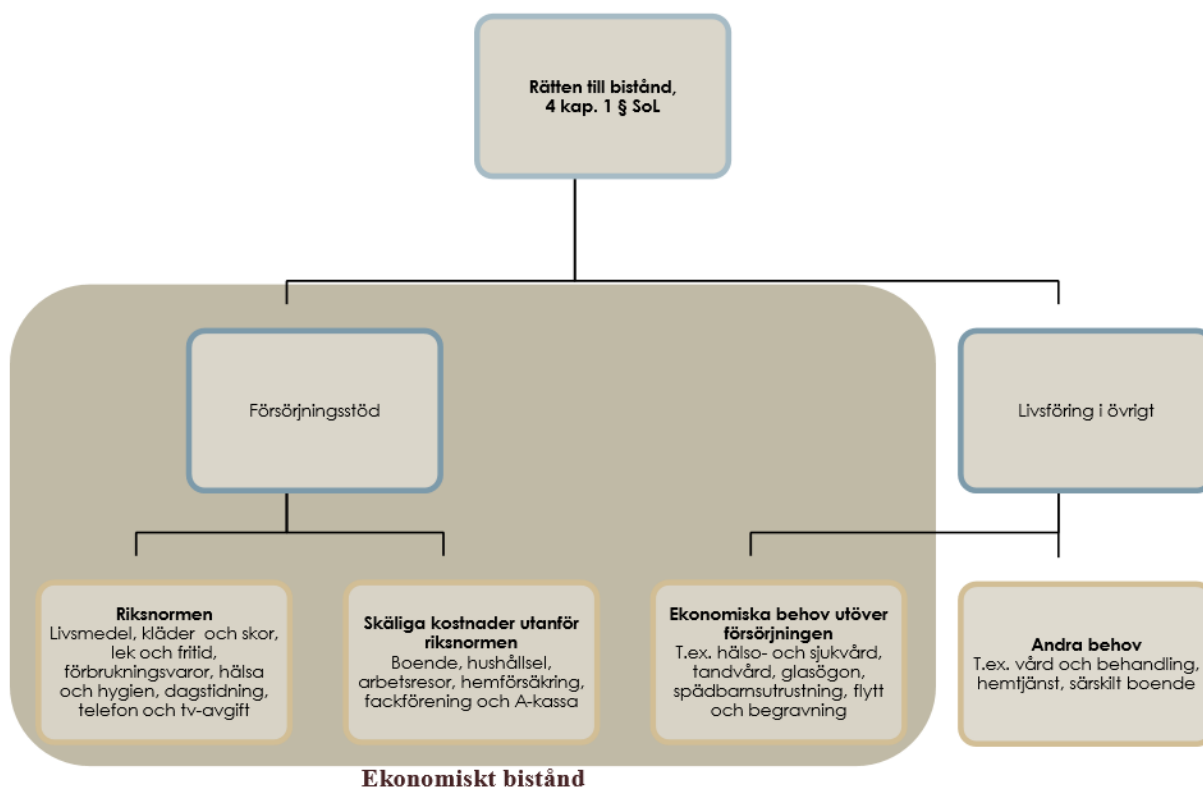
Vahlne Westerhäll, L. (2005). Rättsliga förändringar av social trygghet i Sverige under 1950–2000 i ett subsidiaritets- och solidaritetsperspektiv. *Tidsskrift för Rettsvetenskap*. 07/2005:95–121.

Vetenskapsrådet. (2002). *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Hämtad 2017-03-03 från <http://www.codex.vr.se/texts/HSFR.pdf>.

Vetenskapsrådet. (2005). *Svensk forskning om mänskliga rättigheter*. Uppsala: Ord&Form AB.

Wallström, M. (2017). Regeringens deklaration vid 2017 års utrikespolitiska debatt i Riksdagen onsdagen den 15 februari 2017. Hämtad 2017-02-16 från <http://www.regeringen.se/tal/2017/02/utrikesdeklarationen-2017/>.

Bilaga 1. Ekonomiskt bistånd



Socialstyrelsen (2013b:20).

Bilaga 2. Riksnormen för 2017

Personliga kostnader per hemmavarande barn och skolungdom, i kronor								
Ålder	0 år	1–2 år	3 år	4–6 år	7–10 år	11–14 år	15–18 år	19–20 år
Summa personliga kostnader	1860	2100	1850	2100	2690	3120	3540	3570
Utan lunch 5 dagar/vecka	1730	1920	1670	1850	-	-	-	-

Personliga kostnader vuxna, i kronor			
	Ensamstående	Sambor	
Summa personliga kostnader	2980	5370	

Gemensamma hushållskostnader, i kronor								
Antal personer	1	2	3	4	5	6	7	
Summa gemensamma hushållskostnader	950	1060	1330	1520	1740	1980	2150	

”För att beräkna kostnaden för hushåll med fler än sju personer lägger man till 170 kronor för varje ytterligare hushållsmedlem. Det motsvarar skillnaden mellan hushåll med sex respektive sju personer” (Socialstyrelsen, 2017).

Bilaga 3. Intervjuguide

Bakgrund:

- Utbildning:
- År som socialsekreterare ekonomiskt bistånd:
- Arbetat i andra kommuner?

Har du någon speciell inriktning?

Vilka villkor sätts upp för att en individ ska vara berättigad ekonomiskt bistånd i er kommun?

Har ni haft en mottagningsgrupp eller har du handlagt nybesök?

Om vi börjar i den första bedömningen huruvida individen ska kategoriseras att kunna stå till arbetsmarknadens förfogande eller inte, hur gör du den bedömningen?

När det gäller de löpande ansökningarna, hur gör du bedömningen kring huruvida villkoren är uppfyllda för att vara berättigad?

Vad händer när villkoren inte är uppfyllda?

Jag har mänskliga rättigheter som huvudområde. Vilken roll har mänskliga rättigheter för dig när du gör en bedömning?

Hur förhåller du dig till att klienten kan ha en rätt till en tillräcklig levnadsstandard, mat, boende men samtidigt inte uppfyller villkoren?

Hur ser det ut på din arbetsplats, pratar ni kring villkoren? Mänskliga rättigheter? Era upplevelser av att göra bedömningar?

Ser du några speciella tillfällen där du upplever att villkor och rättigheter krockar?

Har du något mer som du vill tillägga när det gäller ekonomiskt bistånd, mänskliga rättigheter och de villkor som sätts upp?