

SOCIONOMENS

Forsknings- supplement

NR 34



Redaktör: Hans Swärd

SOCIONOMENS
**Forsknings-
Supplement**

Redaktion

Hans Swärd
redaktör för forskningssupplementet
046-222 94 15
E-post
hans.sward@soch.lu.se

Lena Engelmark
chefredaktör och ansvarig utgivare
08-617 44 37
E-post
lena.engelmark@akademssr.se



Telefon, växel
08-617 44 00

Telefax
08-617 44 40

Adress
**Box 12800
112 96 Stockholm**

Internet
www.socionomen.nu



Åsikter som framförs i signerade artiklar
och recensioner står för författarna.

Socionomen
ISSN 0283-1929

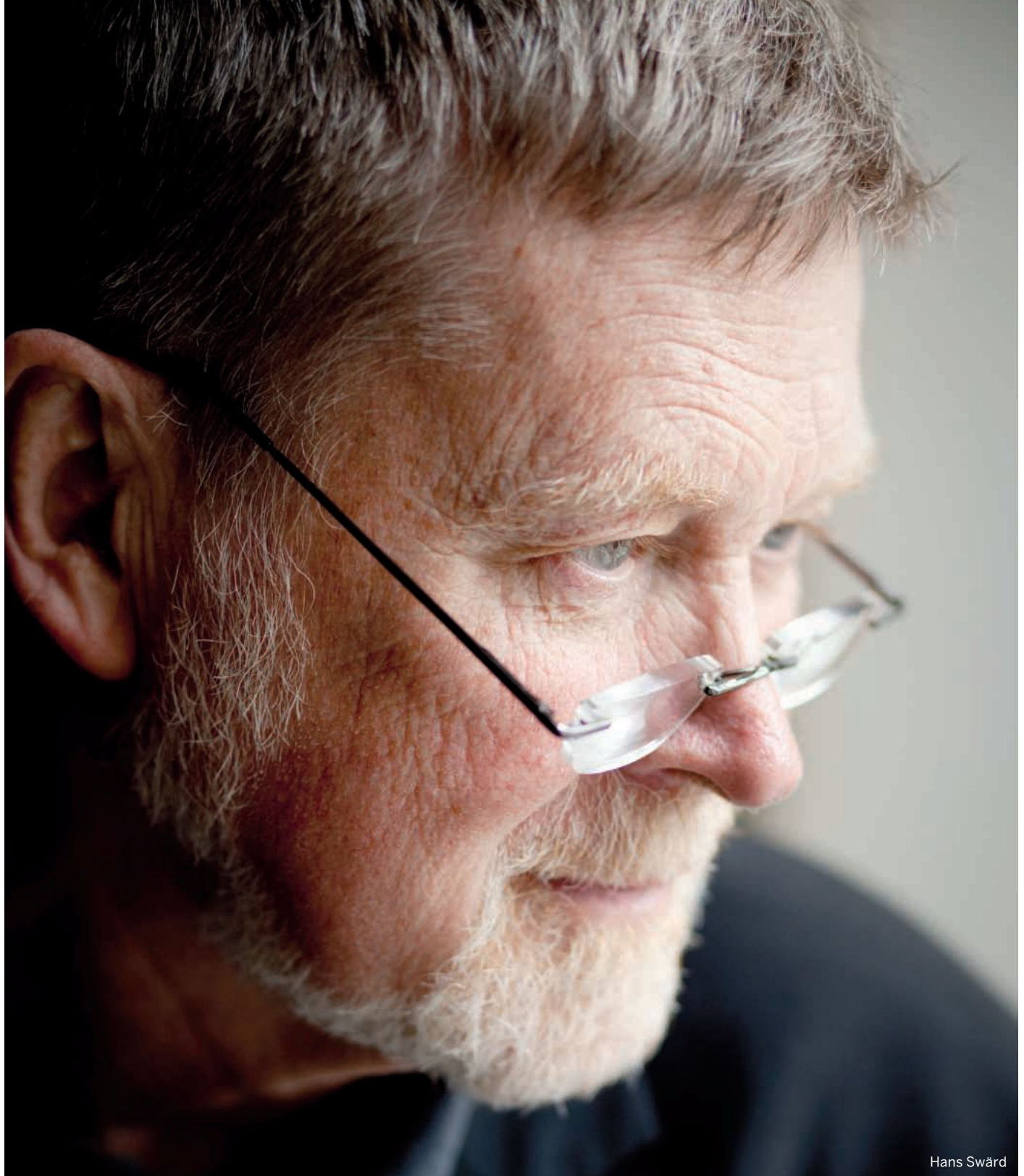
Vem har rätt till välfärd?

Antologin *Pengar i handen. Sociala trygghetssystem som metod för att bekämpa fattigdom och hunger* (2011) är en läsvärd skrift för alla som är intresserade av frågor om fattigdom och välfärd. I skriften visar de 12 författarna att fattigdom inte är något olösligt problem, vare sig i världens fattiga eller rika länder. Forskningsresultat och erfarenheter från olika försöksprojekt visar att "pengar i handen", det vill säga icke villkorade sociala skyddssystem, är viktiga instrument inte bara för att utrota hunger och fattigdom, utan också för att stimulera den ekonomiska utvecklingen i alla länder.

En av skribenterna i antologin är den brittiska samhällsvetaren Joseph Hanlon som är verksam som forskare och lärare vid Open University i Storbritannien. Hans senaste bok *Just Give Money to the Poor* från 2010 har fått internationell uppmärksamhet. Han menar att den nyliberala modellen med marknadslösningar har fått ett starkt inslag i biståndspolitiken under senare decennier. Tanken bakom detta är tron på att ekonomisk utveckling skall åstadkommas om den privata sektorn får agera ostört och att länderna därigenom får bättre förutsättningar att locka till sig utländska investerare. Tanken har varit att effekterna av en ekonomisk expansion skall sippra ner till de fattiga. Men så har inte skett. Utvecklingsländerna har med detta koncept fått göra stora nedskärningar i den offentliga sektorn för att inte störa marknaden. Mottagarländerna har fått följa olika villkorade program dikterade av Internationella valutafonden och Världsbanken vilket inneburit att de fått dra ner utgifterna för sjukvård, utbildningar och subventionering av jordbruket.

Hanlon konstaterar att mikrokrediter har varit populärt bland biståndsgivare under senare år för att få igång det egna företaget. Det innebär att de fattiga på landsbygden till exempel kan låna pengar till gödsel och utsäde. Men om skörden slår fel har inte bara låntagarna förlorat sin inkomst utan de måste också betala tillbaka sina lån. Det gör att fattiga blir mindre benägna att ta risker. Studier visar istället enligt Hanlon att det är effektivare med kontantunderstöd i form av folkpensioner, barnbidrag och familjebidrag. Erfarenheter visar att människor använder kontantbidragen till gödsel och utsäde eller för att söka utbildningar eller arbeten på andra orter. Ofta är inte kontantunderstöden så höga i utvecklingsländerna, men den lilla extrainkomsten leder till att mottagarfamiljen inte behöver riskera barnens försörjning om skördarna skulle slå fel.

Hanlon menar att Sverige med bakgrund av sin långa tradition av icke villkorade trygghetssystem, som allmänna pensioner och barnbidrag, skulle kunna spela en viktig roll för att främja globala rättigheter. Hanlon visar att situationen i Sverige för 100 år sedan liknar den som råder i många utvecklingsländer i dag med utbredd fattigdom, hög barnadödlighet, låg utbildningsnivå och svaga sociala skyddssystem. En av världens ledande fattigdomsforskare, britten Peter Townsend, lanserade strax innan sin död år 2009 ett förslag om att ett världsomfattande barnbidrag skulle kunna införas



Hans Swärd

för alla världens barn. Det skulle kunna finansieras med en global koloxidskatt på flygresor och valutahandel. En sådan reform skulle ge snabba resultat för barnfattigdomen i världen. Varför skulle inte Sverige kunna driva denna idé internationellt gärna kompletterat med en global folkpenison för alla över 70 år, frågar Hanlon?

Det är onekligen ett intressant förslag som Hanlon lanserar. Eftersom det finns skäl att ta krafttag mot fattigdom i både fattiga och rika länder, skulle Sverige förutom att sprida kunskaper om våra erfarenheter av att bygga upp generella trygghetssystem också kunna gå ett steg vidare genom att visa för omvärlden att vi kan se till så alla

medborgare i vårt land får tillgång till anständiga levnadsvillkor.

Även om vältståndet spridits i världen under de senaste 40 åren, och levnadsstandarden har ökat för de flesta, lever fortfarande en mycket stor grupp människor i djup misär. En miljard människor på jorden lider av undernäring. Nio miljoner barn under fem år dör varje år av sjukdomar som i de flesta fall skulle vara lätta att bota. En stor grupp människor saknar tillgång till sjukvård och rent dricksvatten.

Vad vi också kan konstatera är att klyftorna ökat mellan dem som har och dem som inte har. En typisk fattig i världen i dag är en kvin-



na eller ett barn. Fattigdomen är fortfarande ett av de största problemen världen står inför, samtidigt som många internationella fattigdomsbekämpningsprogram inte lyckats uppfylla sina ambitioner.

Det är lätt att tänka sig att fattigdom bara finns i utvecklingsländer. I antologin *Pengar i handen* uppskattar en av författarna att lite mer än 70 procent av världens fattigdom numera finns i medelinkomstländer. Det är länder som själva ganska enkelt skulle kunna komma tillrätta med sina fattigdomsproblem och inlemma de grupper som står utanför den generella välfärden i de trygghetssystem som gäller för majoriteten av medborgarna.

Även i de rika nordeuropeiska länderna finns det alltså svaga grupper och mycket tyder på att förhållandena har försämrats under senare år. Det är de svagaste grupperna i EU:s medlemsländer som drabbas värst av ekonomiska kriser, besparingar och bostadsmarknader i obalans.

Officiell statistik och forskning visar att Sverige knappast utgör något undantag från denna beskrivning, även om den svenska välfärdsmodellen globalt betraktas som ett eftersträvärt exempel. Förändringarna av trygghetssystemet efter 1990-talets ekonomiska kris har lett till en tydligare utslagning och utanförskap. Ersättningsnivåerna sänktes i flera socialförsäkringar, karenstider infördes och förlängdes, avgifter infördes eller höjdes på sociala tjänster.

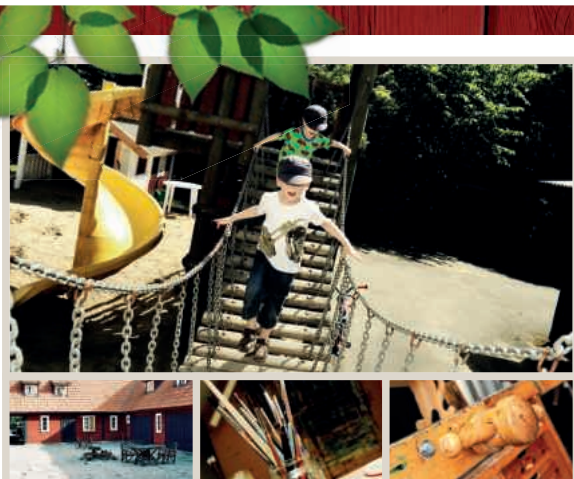
Kraven på de arbetslösa har skärpts. Vinstgivande välfärdsprodu-

center har blivit vanligare i välfärden. Civilsamhället och frivilligorganisationerna har fått spela en ny roll under senare decennier.

Men skulle vi verkligen ha råd att utrota fattigdomen? Är det inte så att hungriga vargar jagar bäst? Är det rimligt att ge människor pengar utan tydliga krav på motprestationer?

Med hjälp av modern forskning och utvärderingar av olika utvecklingsprojekt bemöter författarna i antologin *Pengar i handen* många av de gängse invändningar som brukar förekomma när generella sociala stödssystem utan motprestationer ska införas. Vanliga invändningar är till exempel att den ekonomiska tillväxten hämmas, genom att människor som får bidrag inte vill arbeta utan blir lata och vänjer sig vid att leva på bidrag, att mottagarna sparar mindre eller slösar bort sina pengar eller använder dem på ett "felaktigt sätt". Andra invändningar är att en generell och statlig socialpolitik kan försvaga eller slå sönder de traditionella informella skyddsnäten och att införandet av pensioner, barnbidrag, beredskapsarbeten och andra skyddssystem är för dyra.

På ett övertygande sätt visar författarna i antologin att sociala transfereringar bidrar till ekonomisk utveckling. Mätta och friska människor kan bidra till den ekonomiska utvecklingen på ett helt annat sätt än undernärda, hungriga och socialt otrygga människor kan. Om man ger människor en grundläggande trygghet blir de till och med benägna att ta större risker, vilket kan hjälpa dem ut ur fattigdomen.



En ärlig chans till ett bättre liv

Det sägs att den som frågar ett barn alltid får ett ärligt svar. Men inte alla barn får chansen att bygga en trygg relation där de vågar säga sitt hjärtas mening. Även om förtroendet mellan barn- och vuxenvärlden kan vara skadat är det aldrig för sent. Tryggheten kan återuppbyggas med rätt förutsättningar. Vill du veta mer? Ring 0456- 229 41 eller besök www.grodbygarden.se

 **Grödbygården**
EN KUPAD HAND FÖR LIVET

GRUNDLÄGGANDE PSYKOTERAPIUTBILDNING Psykodynamisk inriktning

**Nästa kursstart den 14 oktober 2013.
4 terminer måndagar 14.00-17.00 (fd Steg 1)**

Ca 400 elever har sedan 1990 genomgått utbildningen som har en psykodynamisk inriktning. Sökanden skall ha fyllt 25 år och ha ett behandlande eller utredande arbete, t ex socionom, präst, diakon, lärare, sjukgymnast, arbetsterapeut, läkare, sjuksköterska, mentalskötare, beteendevetare, personalvetare eller liknande.

Pris: Teori 15 500 kr/termin

Handledning 10 000 kr/termin i tre terminer

Se www.steg-1.se

Kursen arrangeras i Studieförbundet
lokaler Bryggshuset Norrtullsgatan 12 N,
Stockholm

**Studie
förbundet**

En fråga man ställer när man läst *Pengar i handen* är om det är rimligt att i rika välfärdsdemokratier ställa stora grupper utanför den generella välfärden som till exempel grupper som tvingas leva på socialbidrag under långa tider, hemlösa, barn som vråks eller barn som inte blir lyssnade till inom den sociala barnvården.

I **SOCIONOMENS FORSKNINGSSUPPLEMENT** lyfter vi fram ny forskning som bland annat handlar om grupper som riskerar att halka efter i utvecklingen. Därför blir sådana frågor som diskuterats ovan intressanta. Stora grupper arbetslösa hänvisas i dag i Sverige till socialbidragssystemet – ett system som existerar vid sedan av de generella socialpolitiska trygghetssystemen och som ofta ställer krav på motprestationer. Professor Åker Bergmark visar i sin artikel "Ekonomiskt bistånd – en urholkad stödform" i detta nummer av forskningssupplementet att socialbidraget sedan det infördes för drygt trettio år sedan har urholkats. Mottagarna får sämre förutsättningar att delta i "normala" aktiviteter i samhället.

Utöver Åke Bergmarks artikel presenteras en annan artikel som handlar om svensk välfärd. Den har titeln "Mellan lagbok och känsla. Hur professionella resonerar om utvecklingsstörning och föräldraskap". Den handlar om hur välfärdens professionella resonerar om en grupp brukare av svensk välfärd och är skriven av en grupp forskare från Umeå universitet, nämligen Jens Ineland, David Rehn och Kristian Bäckman.

Under vinjetten "Från universitet och högskolor" skriver till sist professor Marie Sallnäs om Gunvor Andersson som är 2013 års mottagare av Centralförbundet för socialt arbetes hedersstipendium. Både Marie Sallnäs och Gunvor Andersson är forskare som ihärdigt lyft fram aktuella problem inom den sociala barnvården i Sverige.

Trevlig läsning!

Hans Swärd

Professor och redaktör för forskningssupplementet

Refererad litteratur:

Axelsson Nycander, G (2011) *Pengar i handen. Sociala trygghetssystem som metod för att bekämpa fattigdom och hunger*. Uppsala: Svenska kyrkans internationella arbete och Nordiska Afrikainstitutet

Hanlon, J; Barrientos A; Hulme, D. (2010) *Just give money to the poor*. Sterline (Va, USA): Kumarian.

Adventum erbjuder vård, omsorg, boende och skola för barn och ungdomar

Hos oss finns en etablerad förmåga att bemöta barn och ungdomar med känsla och värme, en mångårig behandlingskunskap och en bred psykiatrisk kompetens. På latin betyder Adventum ankomst. Med det vill vi understryka, att hos oss ska alla barn och ungdomar känna sig välkomna och att det alltid finns en möjlighet att starta om.

Adventum har bedrivit HVB och barn- & ungdomspsykiatrisk verksamhet sedan 1995. Vi har 47 platser på 6 enheter som varierar i storlek. Lanternan är en grundskola för elever i behov av särskilt stöd och/eller anpassad skolgång.

Adventums målsättning är att hjälpa barn och ungdomar (9-21 år) till ett självständigt liv med ett stimulerande socialt samspel i form av vänner, relationer, meningsfull sysselsättning och lustfylld fritid. Vi gör utvidgade utredningar och bedömningar med psykiatrisk inriktning. Vi ger vård, omsorg, skola och boende där vi arbetar utifrån en strukturerad miljöterapi i vardagen - stödd av en psykiatrisk specialistkompetens i form av psykoterapi, dialektisk beteendeterapi (DBT), kognitiv beteendeterapi (KBT), krishantering och/eller familjeterapi.

För mer information:

Peter Kult

070 - 440 05 25 / 0243 - 21 77 30

peter.kult@adventum.se

Adventum
en god vård

Ekonomiskt bistånd - en urholkad stödform

När Socialtjänstlagen infördes för drygt trettio år sedan skulle skälig levnadsnivå utformas så att mottagare av ekonomiskt bistånd kunde föra en dräglig tillvaro.

Nivån på stödet skulle följa den allmänna standardutvecklingen i samhället.

Denna artikel visar dock att det ekonomiska biståndet successivt har urholkats och att mottagarna i dag resursmässigt har sämre förutsättningar för deltagande i "normala" aktiviteter jämfört med när vi började tillämpa lagen.

TEXT: ÅKE BERGMARK ILLUSTRATION: ALAYA VINDELMAN



Inledning

När Socialtjänstlagen sjösattes 1982 var den tänkt som en förändring gentemot tidigare lagars paternalism och fattigdomstänkande. Med införandet av begreppet skälig levnadsnivå skulle människor som av olika skäl inte klarade sin försörjning tillförsäkras möjligheter att leva ett drägligt liv där inte bara livets nödtröft tillgodoseddes, utan där också mer "normala" aktiviteter och konsumtionsmönster låg inom räckhåll. Av förarbetena till lagen (Reg. prop. 1979/80:1) framgår att vad som var att betrakta som skälig levnadsnivå skulle bedömas utifrån den tid och de förhållanden under vilka biståndstagaren lever. Sett över tid innebär detta att det ekonomiska biståndets nivå skall anpassas till den allmänna standardutvecklingen i samhället, dvs. till sådan konsumtion som inte avviker allt för mycket från vad människor i allmänhet kan kosta på sig. I förarbetena klargörs att det åligger de politiska beslutsfattarna att se till att det ekonomiska biståndets standard följer med sin tid och att allmänna standardförbättringar påverkar socialbidragsnormen i riktning mot ökad generositet. Tankegångarna ligger i linje med vad Leibfried (1993) senare beskrivit som ett mått på välfärdsstaters funktionalitet, dvs. den samlade förmågan att säkerställa goda levnadsförhållanden för de sämst ställda i samhället.

Samtidigt innebar också Socialtjänstlagen att den enskildes behov på ett annat sätt än tidigare gjordes till utgångspunkt för rätten till bistånd. Det ålåg inte längre myndigheterna att pröva rätten till hjälp utifrån bedömningar av den sökandes vandel eller tidigare beteende. Med detta perspektiv och med ökade möjligheter för den sökande att överklaga socialtjänstens beslut stärktes socialbidragets status som rättighet. En annan grundtanke var att den enskildes behov skulle bedömas utifrån en helhetssyn. Det innebar bland annat att de problem som föranledde behovet av hjälp skulle betraktas som sammansatta och att man skulle undvika att ensidigt anlägga individperspektiv i arbetet (Pettersson 2011).

Så såg en gång de ursprungliga tankarna ut när det gällde hur socialbidraget skulle användas för att tillgodosätta behoven hos de mellan fyra och åtta procent av den svenska befolkningen som årligen utnyttjar stödet.

Denna artikel behandlar vad som hänt när det gäller det ekonomiska biståndets nivå under de 30 år som förflutit sedan Socialtjänstlagens tillkomst.

Ambitionen är att ge en samlad beskrivning av utvecklingen över tid med utgångspunkt från nya beräkningar samt vad som framkommit i tidigare forskning och utredningsverksamhet på området. Fokus kommer primärt att riktas mot omständigheter som kan sägas beskriva bidragets tillgänglighet och generositet samt i vilken utsträckning tankarna om en koppling till utvecklingen av den allmänna standardnivån har kunnat upprätthållas. Ett första led i denna beskrivning handlar om bestämningen av socialbidragsnormen, dvs. det viktigaste eller åtminstone

tänkta riktmärket för biståndets nivå. Här görs en uppföljning över tid av de normnivåer som tillämpats och hur kopplingen till allmänna standardförbättringar upprätthållits över tid. I ett andra steg diskuteras tillämpningen av normen och hur begreppet skälig levnadsnivå kommit att omsättas i praktiken. Genomgången hand-

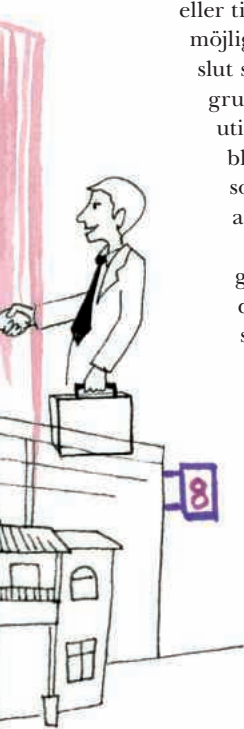
lar om lokal praxis när det gäller den s.k. riksnormens användning och i vilken utsträckning den fått utgöra lägstanivå och i vilken omfattning poster därutöver beaktas. Avslutningsvis behandlas förändringar i bidragsprövningens praxis där vi – utifrån jämförelse av vinjettstudier vid olika tidpunkter – kan iakttä tydliga förskjutningar över tid.

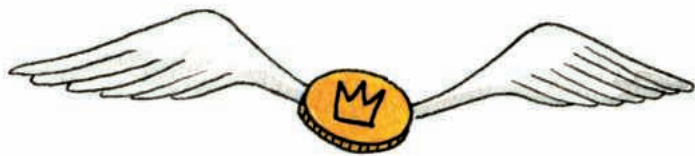
Normens nivå och konstruktion

En viktig skillnad mellan socialbidraget och socialförsäkringssystemet i övrigt är att graden av detaljreglering är väsentligt lägre i det förra fallet (Elmér m.fl. 1998; Edebalk, Ståhlberg & Wadensjö 1998). I juridisk mening innebär detta att den materiella rätten – fastställandet av biståndets nivå – inte artikuleras på ett tydligt sätt (Svensson 2000). Socialtjänstlagen gav när den infördes 1982 kommunerna rätt att avgöra hur stora belopp som skulle utgå för att säkra en skälig levnadsnivå. Någon lägstanivå fastställdes inte av regeringen, utan avsikten var att Socialstyrelsen i samråd med Konsumentverket skulle utarbeta riktlinjer som upprätthöll en nivå som låg i linje med lagens intentioner och som motverkade allt för stora skillnader mellan kommunerna. Sådana riktlinjer utkom 1985 i Socialstyrelsens allmänna råd, där man lade fram en rekommenderad bruttonorm för socialbidraget. Denna norm innehöll de budgetposter som uppräknats i Socialtjänstlagens förarbeten och skulle värdesäkras genom en uppräkning knutet till förändringar i basbeloppet.

Om den enskilde var missnöjd med kommunens beslut kunde detta överklagas till förvaltningsdomstol och genom de domar som avfattades av regeringsrätten behöll staten ett visst initiativ när det gällde socialbidragets utformning. Trots att Socialstyrelsens vägledande norm under påföljande år hade stor betydelse för förvaltningsdomstolarnas ställningstaganden i socialbidragsärenden fanns det under inledningen av 1990-talet förhållandevis många kommuner som systematiskt tillämpade en lägre nivå. Genom att plocka bort vissa poster ur normen och utnyttja lägre schabloniserade belopp för vissa kostnader såg man möjligheter att hålla kostnaderna för socialbidragen nere. Den så kallade Tingsrydsnormen var ett exempel på en sådan konstruktion. Under våren 1993 slog emellertid Regeringsrätten i två domar fast att Socialstyrelsens norm borde ligga till grund för bedömningen av vad som är en skälig levnadsnivå. En dom i Regeringsrätten påföljande år gav dock kommunerna möjlighet att använda sig av Tingsrydsnormen, och vid halvårsskiftet 1996 tillämpades Socialstyrelsens norm av mindre än hälften av landets kommuner. Detta föranledde Socialstyrelsen att då justera den vägledande socialbidragsnormen i enlighet med Tingsrydsnormen.

Med införandet av en för landet enhetlig riksnorm i den reviderade Socialtjänstlagen från 1998 fastslog regeringen en lägsta gräns för bidragets nivå. Riksnormen omfattar emellertid endast vissa poster av det som kom att benämnas försörjningsstöd, en andra del inbegriper poster där det skulle göras en skälighetsbedömning av kostnadernas storlek. Vad som var att betrakta som skäligt definierades inte närmare, men i propositionen angavs att en utgångspunkt var "vad en låginkomsttagare normalt har möjlighet att kosta på sig" (prop. 1996/97:124 sid. 169). När det gällde riksnormen var den visserligen avsedd att fungera som en miniminivå för bidraget, men den reviderade lagen medgav möjligheter att besluta om bi-





drag till såväl högre som lägre nivåer om det ansågs finnas skäl till detta (Norström & Thunved 1998). Parallellt skedde en försämring av den enskildes möjligheter att överklaga beslut till förvaltningsrätten.¹ Sammantaget möjliggjorde de nya bestämmelserna en högre grad av detaljreglering och en potentiellt ökad återhållsamhet i förhållande till klienterna. De schabloniserade kostnaderna räknades på färre poster och till ett lägre belopp än tidigare medan övriga utgifter – i den mån de överhuvudtaget beaktades – detaljgranskades i en mer skönsmässig bedömning.

Riksnormens storlek fastställs årligen av regeringen med utgångspunkt från underlag framtaget av Konsumentverket. I underlaget görs en uppräknings baserad på kostnadsutvecklingen för de utgiftsslag som ingår i normen. Regeringen har dock vid olika tillfällen valt att frångå Konsumentverkets förslag vilket generellt sett inneburit att normen blivit lägre än om rekommendationerna hade följts (Socialdepartementet 2008).

Den norm som tillämpas idag innehåller sammanlagt sex poster, att jämföras med tio poster i Socialstyrelsens bruttonorm från 1985.² Detta innebär inte per automatik att bidraget blivit mindre tillgängligt eller mindre generöst, men i realiteten är risken för en urholkning uppenbar då det erbjuds en möjlighet att bortse från poster som tidigare standardmässigt räknats in. Som vi skall se längre fram är det också det som skett på många håll. En normkonstruktion där uppräknings endast sker utifrån hur priserna utvecklas, utan hänsyn till vad som händer med den allmänna standardnivån, innebär också en eftersläpning i relativa termer. Detta skall nästa avsnitt behandla.

Ett växande gap

Socialbidragets funktion är, som nämnts, att tillförsäkra mottagarna en skälig levnadsnivå. Den socialbidragsnorm som introducerades 1985 var en uppskattning av hur mycket som, vid sidan om kostnader för boende och vissa andra poster, var nödvändigt för att säkerställa en sådan nivå. Visserligen medgav bidraget endast konsumtion på en förhållandevis låg nivå, men det fanns ändå en ambition att relatera det till den allmänna livsstil och de konsumtionsmönster som förelåg då. En viktig princip var också att använda sig av en så kallad bruttonorm, det vill säga ett schabloniserat belopp som innebar att man kunde undvika en detaljgranskning av enskilda utgiftsposter.

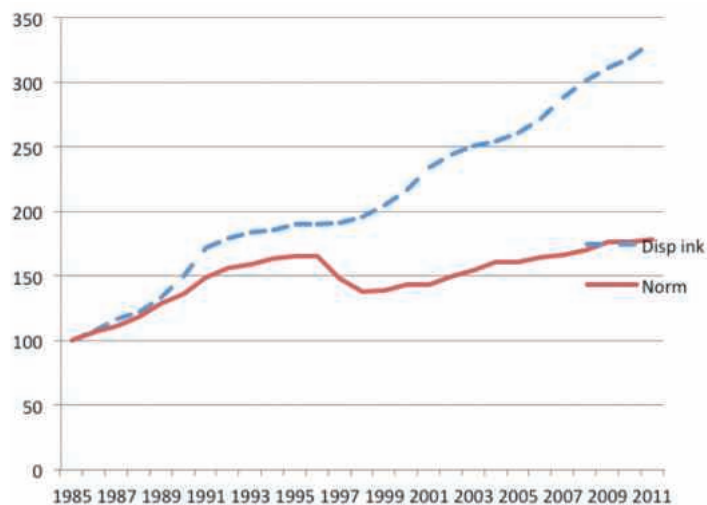
Begreppet skälig levnadsnivå är emellertid i sig allt annat än entydigt och ger därför spelrum för skilda tolkningar och operationaliseringar (Hjort 2012). Ett skäl till att lagstiftarna valde att använda sig av det var att det skulle vara anpassningsbart i förhållande till den samhällsekonomiska utvecklingen och att allmänna standardförbättringar i befolkningen också skulle komma bidragstagarna till del (Reg. prop. 1979/80:1, s 205). Själva lagtexten innehåller dock inga anvisningar som säkrar en sådan anpassning – tvärtom så innebär bristen på precision avseende vad som är att betrakta som skälig levnadsnivå att fältet varit öppet för politiska beslut som kunnat förändra bidragets tillgänglighet och generositet i helt olika riktningar.

Den grundläggande princip som använts för uppräknings av socialbidragsnormen i dess olika skepnader har genomgående varit

en anpassning till hur priserna för viss baskonsumtion utvecklats. Detta innebär – förutsatt att innehållet i den baskonsumtion som ligger till grund för beräkningarna (läs: normens olika poster) hålls konstant – att bidragstagarna visserligen kompenseras för kostnadsförändringar på viktiga områden, men inte omfattas av allmänna standardökningar därutöver. Ett alternativ till uppräknings utifrån priser är att låta normnivåerna följa utvecklingen av disponibla inkomster. Så har emellertid aldrig varit fallet under den tid Socialtjänstlagen funnits, vilket innebär att socialbidragstagare med tiden kommit att avskärmats från de konsumtionsmöjligheter som står det stora flertalet till buds.

I Figur 1 visas utvecklingen av disponibla inkomster och den socialbidragsnorm, för ensamstående utan barn, som varit vägledande/gällande i perioden 1985 till 2011.³ Observera att jämförelsen bygger på löpande priser och sålunda inte beskriver reella uppgångar över tid.

Figur 1. Disponibel inkomst per capita⁴ och nationell socialbidragsnorm för ensamstående utan barn 1985-2011. Indexerade värden (1985=100), löpande priser. Källor: SCB och Socialstyrelsen.



Figuren visar en utveckling där de disponibla inkomsterna över tid ökar avsevärt mer än socialbidragsnormens nivå. Den senare uppvisar dessutom ett tydligt hack nedåt under åren 1997 och 1998 då antalet poster i normen minskades till först åtta och därefter sju. Trenden är dock densamma över hela perioden och glappet tenderar till och med att öka än mer i perioden efter riksnormens genomförande 1998. År 1985 var normen för ett ensamhushåll 2089 kronor i månaden, under 2011 var motsvarande belopp 3720

1 En inskränkning som upphörde vid revideringen av lagen 2002

2 En minskning till åtta poster genomfördes 1997, som året därefter reducerades till sex i samband med riksnormens införande. Avser norm för ensamstående.

3 Till och med 1997 Socialstyrelsens vägledande normer, från och med 1998 riksnormen. Disponibla inkomster är summan av olika inkomster minus skatter och avgifter, som antingen kan användas till konsumtion eller sparande.

4 Parallellt har utvecklingen för medianinkomst per konsumtionsenhet beräknats, med ett i allt väsentligt likartat utfall



kronor. Om normen hade kopplats till de disponibla inkomsternas utveckling hade summan för 2011 istället varit 6914 kronor. I den omräkningen tar vi dock inte hänsyn till de förändringar av normkonstruktionen som genomfördes 1997 och 1998. Räknar vi in den reduktion som skedde i samband med dessa omläggningar skulle en inkomstbunden norm för 2011 istället landa på cirka 5600 kronor. I komparativa studier har man också visat att det ökade glappet mellan gällande normer och allmän inkomstutveckling är större i Sverige än i övriga Norden och ett antal andra europeiska länder under perioden 1990-2007 (Kuivalainen & Nelson 2010).

Vad figuren beskriver är med andra ord en avsevärd eftersläpning över tid där bidragstagarnas ekonomiska nivå försämrats avsevärt i förhållande till andra grupper. Valet mellan att koppla normnivån till pris- alternativt inkomstutveckling kan ses som en avspeglning av valet mellan en absolut och relativ definition av fattigdom. Absolut fattigdom avser inkomster eller tillgångar under en viss bestämd och statisk nivå. I tredje världen sätts gränsen ofta utifrån vad som behövs för överlevnad, dvs. ett par dollar per dag. I utvecklade länder kopplas ofta absoluta definitioner till gränsvärden för ekonomiskt bistånd eller olika former av fastställda existensminimum. I Sverige har just normen för socialbidrag ofta utnyttjats som ett absolut fattigdomsmått, t.ex. Socialstyrelsens rekommenderade norm från 1985 eller riksnormen för försörjningsstöd från 1998 – gränser som kan ses som mer eller mindre godtyckliga och där man fryser vad som betraktas som nödvändigheter över tid (Fritzell 2011).

I argumentationen mot de absoluta fattigdomsmåtten har anförts att livets nödvändigheter inte är någonting statiskt utan att de följer den allmänna standardutvecklingen. Det kan exempelvis anses meningslöst att använda ett och samma fattigdomsmått för 2000-talet som under 1800-talet. Av bland annat detta skäl har relativa mått med tiden kommit att förordas allt oftare. Där räknas de som fattiga som har en sämre tillgång till resurser än det stora flertalet i ett visst samhälle vid en given tidpunkt. När relativ fattigdom mäts görs det vanligtvis genom att man väljer en gräns, till exempel 60 procent av medianinkomsten, och definierar dem med inkomster under denna gräns som fattiga. I allt väsentligt är också denna typ av gränsvärden godtyckligt valda, men de bygger på antagandet om att ett begränsat konsumtionsutrymme också innebär att mycket av det som kan inräknas i "ett normalt liv" med nödvändighet måste försakats. Avgränsningen avpassas därmed till allmänna livsmönster och fattiga är de som på grund av otillräckliga ekonomiska resurser uteslås från viktiga samhälleliga arenor.

Ett centralt tema i kritiken mot de absoluta måtten är att gränsvärden som sätts utan hänsyn till hur den allmänna standarden förändras tenderar att bli obsoleta över tid. I detta ligger också en tydlig politisk implikation med innebörden att de som håller fast vid absoluta definitioner av fattigdom indirekt sluter sig till uppfattningen att alla i samhället inte bör omfattas av allmänna standardökningar (Halleröd 2010). Att ensidigt räkna upp socialbidragsnormen utifrån prisförändringar och helt bortse från vad som händer



med de disponibla inkomsterna är att ansluta sig till ett sådant synsätt. Konsekvensen är att de som får socialbidrag idag relativt sett är väsentligt fattigare än motsvarande grupper 1985. Skillnaden mellan faktiska 3720 kronor å ena sidan och alternativa 6914/5600 å den andra är allt annat än marginell. Eftersom rätten till ekonomiskt bistånd i praktiken baseras på att man kan uppvisa inkomster under norm (och boendekostnader) så innebär skillnaden mellan faktisk och alternativ normnivå att rätten till hjälp förändrats så tillvida att det ur detta perspektiv är väsentligt svårare att få hjälp än tidigare och att socialbidraget i ökande grad blivit en stödform för de allra fattigaste.

Bidragsprövningen i praktiken

Med riksnormens införande 1998 gjordes ett viktigt avsteg från tanken på en bruttonorm i och med att antalet utgiftsposter som ingår i normbeloppet reducerades. Med detta upplägg ålades kommunerna å ena sidan en tydligare skyldighet att följa den (tidigare endast rekommenderade) nationella normen, men gavs å andra sidan också möjligheter att genom detaljprövning av de utplockade posterna reducera de utbetalda beloppen i många fall. Lösningen med en enhetlig riksnorm parallellt med ett – delvis utökat – kommunalt självbestämmande på området kan betraktas som en kompromiss

där man försöker tillfredsställa såväl krav på interkommunal likformighet och rättvisa som önskemål om lokal handlingsfrihet. Samtidigt finns det anledning att påpeka att riksnormen var tänkt som en miniminorm, med möjligheter för enskilda kommuner att använda sig av mer generösa och bruttonormsliknande konstruktioner. Över tid har det dock visat sig att riksnormen i praktiken kommit att bli en enhetsnorm för i princip samtliga svenska kommuner (Socialstyrelsen 2007).

En grundtanke i såväl nu gällande som tidigare normkonstruktioner är att behov av bistånd som går utöver de poster som normen inrymmer alltid skall prövas i de enskilda fallen. Med färre poster i socialbidragsnormen blir givetvis denna prövning än viktigare för att tillse att en skälig levnadsnivå säkras i enlighet med lagens intentioner. Vad utvecklingen från 1998 och framåt dock visat är att det är sparsamt med individuella bedömningar i praktiken. I Länsstyrelsernas årliga tillsyn av Socialtjänsten under det första decenniet av 2000-talet är ett återkommande tema i kritiken av kommunernas arbete med socialbidragen att bedömningarna uteslutande tenderar att baseras på normen och att inga hänsyn tas till individuella behov och förutsättningar (se t.ex. Socialstyrelsen 2008;2010). En förklaring till detta finner man bland annat i hur de lokala riktlinjerna utformas. Inte sällan är de formulerade på ett sätt som på ett uttalat sätt verkar återhållande på en individuell prövning, t. ex

Framtid utan kaos?

för människor som ingen vill se

Vi hjälper dig som handläggare på kommunen eller inom den psykiatriska vården. Vi kan vara ett komplement eller det stöd ni behöver för att på sikt kunna hjälpa människor tillbaka till ett fungerande liv i samhället.

Hur är det möjligt?

Här ser vi till människor som samhället helst vill blunda för och hjälper dem till en framtid utan kaos. Vårt arbete visar att utveckling kan ske mot alla odds.

inagårdsmodellen®

- Daglig aktivitet
- Relationer & social träning
- Utveckling av intressen & fortbildning
- Tydlig struktur, dygnsrytm & hälsa
- Hög personaltäthet & adekvat medicinering
- Specialistkompetens
- Löpande kontakt med hemkommun & anhöriga

Besök vår hemsida!

På vår nya hemsida kan du som handläggare på kommunen, del av ett vårdteam eller anhörig få skraddarsydd information och vägledning. Läs mer på www.inagarden.se

Vi deltar på SIL seminariet 24/10 i Uppsala, Socionomdagar-na 12-13/11 och Psykiatrisymposium 20-21/11 i Stockholm.

Besök oss där så kan vi berätta mer eller kontakta oss direkt. www.inagarden.se eller telefon: 0292-508 76.

inagården

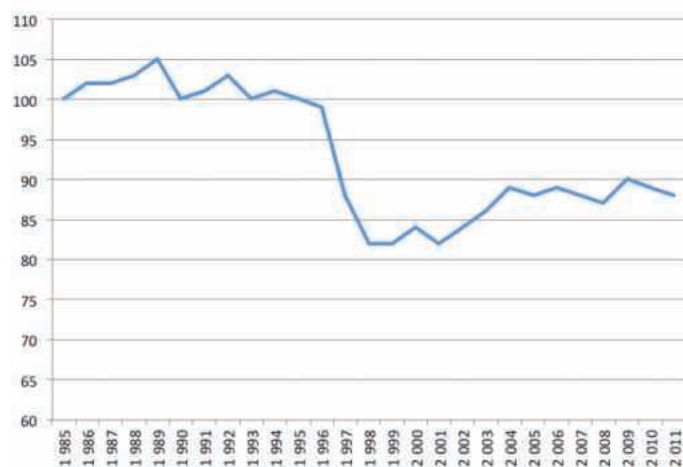
”Bidrag över norm skall utges restriktivt”. I andra fall så saknas riktlinjer för bidrag över norm, vilket också medför att behov av detta slag mer sällan prövas i det enskilda fallet.

Under 2011 genomförde Socialstyrelsen (2012) en rikstäckande kartläggning av kommunernas lokala riktlinjer avseende ekonomiskt bistånd. I fokus för studien låg hanteringen av begreppet skälig levnadsnivå och grad av överensstämmelse med Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd; SOFS 2003:5. De resultat som framkom bekräftade i allt väsentligt de iakttagelser som gjorts i samband med Länsstyrelsernas tillsyn. Således konstaterar utredarna att det är ytterst sällsynt med några mer utarbetade lokala tolkningar av vad skälig levnadsnivå kan anses vara. Istället får riksnormen i sig – i strid med Socialstyrelsens anvisningar – utgöra måttstock. I vissa fall förekommer också skrivningar med restriktioner som uppmanar till återhållsamhet med bidraget och som innebär avvikelser från de allmänna råden.

De kommunala förhållningssätten till vad som är att betrakta som skälig levnadsnivå innebär att riksnormens införande 1998 i praktiken innebar en reell nedskrivning av bidragsnivåerna för de sökande. Denna ökande restriktivitet kan således läggas till det ovan beskrivna ökade gapet i förhållande till den allmänna konsumtionsnivån. Eftersom kommunerna inte förefaller ha kompenserat de sänkta normnivåerna 1997 och 1998 med en individuell prövning av de bortplockade posterna är det också rimligt att en normnivå som följt de disponibla inkomsterna snarare borde ha räknats upp utan en reduktion för förändringarna dessa år, dvs. att 6914 snarare än 5600 kronor (se ovan) är det belopp som skulle säkrat en koppling till den allmänna konsumtionen.

Den restriktiva tillämpningen av normen efter 1997/1998 innebär också att de årliga uppskrivningar som gjorts med hänsyn till penningvärdesförändringar inte kunnat säkra bidragstagarnas konsumtionsutrymme. I Figur 2 visas utvecklingen av normen i fasta priser och i relation till dess nivå 1985.

Figur 2. Nationell socialbidragsnorm för ensamstående utan barn 1985-2011 i fasta priser. Index (1985=100).



I figuren har ingen hänsyn tagits till effekterna av omläggningarna under 1997 och 1998. Hade dessa räknats in hade vi istället

sett en modest ökning av normnivån över tid (index 107 för 2011).

Mot bakgrund av att utplockade poster regelmässigt ignorerats är det dock de nivåer som redovisas här som är de mest relevanta och som bäst fångar den tillämpade normen. Sammanfattningsvis kan vi då konstatera att normen tappat i värde. Att den sedan varierar uppåt och nedåt också de år där det inte skett förändringar av vad den innefattar beror primärt på att den kopplats till prisförändringar i de poster som ingår i normen och inte till konsumentprisindex i sin helhet.



En allmänt ökad restriktivitet

Vid sidan om de diskussioner som förts om normens nivå och vad som är att betrakta som en skälig levnadsnivå så har kombinationen av stigande kostnader för socialbidragen och försämrad kommunal ekonomi under perioder inneburit att området i den lokalpolitiska diskursen kommit att beskrivas i termer av en belastning i den kommunala budgeten.⁵ När kommunalpolitiker tillfrågas om var i socialtjänstens verksamhet de ser möjliga besparingar utpekade framförallt socialbidragsområdet som ett lämpligt objekt. Minskad generositet har tillsammans med föreställningar om effektiviseringseffekter och ökat utflöde genom aktivering utgjort de strategier med vilka man sökt dämpa kostnadsutvecklingen (Bergmark, 1995; Wörlén 2010, 2012).

I ett antal studier har man genom så kallade vinjetter kunnat studera den bedömning som socialbidragshandläggare gör i olika typer av ärenden. Utgångspunkten är fiktiva typfall som föreläggs handläggarna som ombeds att fatta beslut på ett sätt och utifrån de grunder de vanligtvis praktiserar i sitt dagliga arbete. I Sverige har tre större studier med en sådan metodik genomförts och i två av dessa – en från mitten av 1990-talet och en drygt tio år senare – är vissa av de typfall som används exakt desamma (Hydén m. fl. 1995; Stranz 2007). Det möjliggör jämförelser över tid, även om skillnader i tillvägagångssätt innebär att eventuella skillnader



5 Under exempelvis 1990-talets första hälft ökade kostnaderna för socialbidragen med mer än 80 procent i fasta priser, medan de kommunala intäkterna sjönk med 11 procent mellan 1992 och 1995 (Socialstyrelsen 1996; Svenska Kommunförbundet, 1995). Totalt sett representerar dock socialbidragen en relativt blygsam andel av kommunernas samlade kostnader (vanligtvis i intervallet 2-3 procent).





när det gäller sådant som beviljandegrad och utbetalda belopp måste tolkas med viss försiktighet.

Tre identiska vinjetter används i bägge studierna. Den första avser en ensamstående 27-årig tvåbarnsmor som saknar underhållsstöd och är hemma med sitt yngsta barn. Den andra samma hushåll, men med skillnaden att mamman är deltidsarbetande och också söker stöd för arbetsresor. Den tredje vinjetten utgörs av en ensamstående 22-årig man som nyss kommit hem från en längre utlandssemester inför vilken han sade upp sig från sitt tidigare arbete (är vid söktillfället anmäld vid arbetsförmedlingen). I Tabell 1 visas utfallet av handläggarnas bedömningar i de bägge studierna.⁶

Jämförelsen mellan de bägge studierna visar på betydande förändringar under de dryga tio år som förflutit. När det gäller huruvida ekonomiskt bistånd överhuvudtaget skall beviljas är bedömningarna likartade över tid för vinjett 1, men väsentligt skilda för vinjett 2 och 3. I bägge fall handlar det om en avsevärt större återhållsamhet vid det senare måttillfället, där beviljandegraden minskat med 45 procentenheter för vinjett 2 och med 29 procentenheter för vinjett 3. Minst lika dramatiska förändringar i riktning mot minskad generositet kan iakttas för beviljade belopp. Där finner vi en markant nedgång i samtliga vinjetter – i relativa tal handlar det om minskningar på mellan 36 (vinjett 1) och 69 procent (vinjett 2).

Vad resultaten visar är en förändring över tid som innebär att det både blivit svårare att erhålla ekonomiskt bistånd och att omfattningen av den hjälp som ges ligger på en betydligt lägre nivå än tidigare. Visserligen handlar det om två material som inte är helt jämförbara, men skillnaderna i sig är så pass tydliga att det knappast går att hävda någonting annat än att de speglar reella förändringar. Utfallet är också rimligt mot bakgrund av beskrivningen ovan av hur normprövningen utvecklats och socialbidraget som uttalat besparingsområde. Vad som däremot är mer oväntat är att de individuella variationerna (ej visat i tabellen), handläggare emellan, i besluten ökat påtagligt över tid. Ett skäl till att riksnormen infördes 1998 var att öka enhetligheten

i bedömningarna, men den ökade variationen skvallrar om att normen utgör ett förhållandevis trubbigt instrument i en sådan strävan.⁷ Tvärtom stärks de iakttagelser som gjorts i tidigare forskning av att (till synes) ökad styrning inte behöver innebära ett minskat professionellt handlingsutrymme (Evans & Harris 2004).

Att normen inte alltid styr besluten och att de möjligheter som lagen medger att besluta under norm utnyttjas framgår också av en senare (data insamlade 2007) studie om socialbidrag bland ensamstående kvinnor med barn (Stranz & Wiklund, 2012). Där undersöks bland annat i vilken utsträckning utbetalt bistånd når upp till en full socialbidragsnorm. Resultaten visar att ungefär hälften av hushållen når upp till normen, en fjärdedel beviljas belopp strax därunder och ytterligare en fjärdedel ett stöd som understiger 90 procent av normen. De exakta andelarna skall dock tolkas med försiktighet då estimaten bygger på antaganden om bland annat boendekostnad. Vidare framgår att graden av normuppfyllelse varierar mellan olika geografiska områden och för olika kategorier av mottagare. Det visar sig till exempel att ensamstående mödrar som är utrikes födda i väsentlig lägre grad än andra når upp till den standardiserade normen och att normuppfyllelsen är högre i Stockholm än i andra storstäder. Resultaten stärker intrycket av att såväl kommunerna som handläggarna har ett relativt stort handlingsutrymme i förhållande till normen och att detta primärt kommit att användas till att pressa bidragsnivåerna nedåt. Avvikelser från vägledande normer är emellertid inget nytt fenomen utan något som iakttagits i ett flertal tidigare studier (se t.ex. Bergmark 1991; Byberg 1998).

Diskussion

När välfärdsfrågor behandlas i den allmänna debatten sker det inte sällan utifrån ett grupperspektiv där vinnar- respektive förlorargrupper kan identifieras utifrån hur olika välfärdsresurser fördelas över tid. Grupperna ifråga kan vara sammansatta utifrån tillhörighet som har att göra med livsfaser, etniskt ursprung, olika typer av familjesammansättningar, funktionshinder eller att man tillhör nå-

6 Uppgifterna i tabellen hämtade från Stranz (2007, sid 142-143).

7 Någon synbar minskning i variation mellan kommuner kan inte heller iakttas i spåren av riksnormens införande (Bergmark 2001)

Tabell 1. Handläggares bedömning av socialbidragsvinjetter under 90-talet (Hydén m. fl. 1995) och 00-talet (Stranz 2007). Procent (bifall) och medelvärden (belopp). Beviljade belopp i 2003 års penningvärde.

	Vinjett 1		Vinjett 2		Vinjett3	
	90-tal	00-tal	90-tal	00-tal	90-tal	00-tal
Andel bifall	98	95	59	14	42	13
p=		i.s.		<0.001		<0.001
Belopp, mv	4154	2649	3003	943	6766	3889
p=		.002		<0.001		<0.001



gon kategori som är i behov av en viss typ av socialpolitiskt stöd. I många fall finns det också intresseorganisationer kopplade till en viss typ av grupp tillhörighet och ett viktigt inslag i dessas agenda är i regel att reagera på samhällsförändringar som välfärdsmissigt kan ses som negativa för den egna gruppen. Det innebär exempelvis att pensionärsorganisationerna protesterar mot åtgärder som innebär att skattereglerna för arbete blir mer fördelaktiga än de är för pensionerna. Andra grupper saknar i allt väsentligt den typen av företrädarskap, men där förväntas de politiska partierna ändå ta ett ansvar genom hur familjepolitik eller socialpolitik i vidare mening utformas.

När såväl politisk vilja som ett tydligt företrädarskap saknas för en viss grupp finns det en uppenbar risk att denna hamnar i ett ofördelaktigt läge fördelningsmässigt och att utvecklingen över tid i huvudsak kommer att vara negativ. Socialbidragstagare är en sådan grupp. Med det infinner sig frågan om vem som ansvarar för välfärden för de sämst ställda och hur begreppet "skälig levnadsnivå" skall förstås? I formell mening vilar ansvaret ytterst på våra förtroendevalda politiker, men kombinationen av en i många avseenden oklar lagreglering och det kommunala självstyret innebär att något samlat ansvarstagande egentligen inte föreligger.

När det gäller socialbidragsnormens konstruktion kan man dock

härda att det politiska ansvaret primärt ligger på riksnivå. Det man kan konstatera här är att de utfästelser om en koppling av ersättningsnivåerna till "normala konsumtionsnivåer" som gjordes i samband med att Socialtjänstlagen lanserades inte har påverkat beslutsfattandet. Även om det över tid funnits diskussioner om hur den skäliga levnadsnivån skall fastställas genom normens konstruktion så har ambitionen att koppla bidraget till den allmänna standardutvecklingen i allt väsentligt lyst med sin frånvaro.

Vid sidan om det faktum att socialbidragstagare saknar organisationer som kan bevaka deras intressen kan det politiska intresset förklaras av framförallt två omständigheter. För det första finns det kring socialbidraget en allmän misstro mot legitimiteten i mottagandet som är betydande. Här ligger såväl ett ifrågasättande av de enskilda bidragstagarnas moral som av socialtjänstens förmåga att ge stöd endast till verkligt behovande (Svallfors 1995). Av detta skäl kan omsorg om bidragstagarnas levnadsnivå antas generera ett begränsat väljarstöd. För det andra finns det politiskt grundade övertygelser om att socialbidragsnormen bör hållas låg för att behålla det s.k. *respektavståndet* mellan socialbidraget och de inkomster som låglönearbeten medger (Bradshaw m.fl. 2008). Om respektavståndet är för litet anses incitamenten för självförsörjning och lönearbete minska, vilket i förlängningen skulle leda till ett





ökat bidragstagande. Föreställningarna här går tillbaka på principen om moralisk fara (moral hazard), vilken innebär att om en hjälpform som skall fungera som skydd mot någon form av problem (såsom socialbidrag mot inkomstbortfall) är alltför "belöande" så ökar sannolikheten att problemet (t.ex. arbetslöshet) skall uppstå (Elster, 1992).

Att socialbidragsnormen frikopplats från den allmänna standardutvecklingen innebär att skillnaderna mellan gemene man och bidragstagarna ökat påtagligt över tid. Innebär då detta att bidragstagarna har blivit fattigare? Svaret på den frågan beror på vilken definition av fattigdom man utgår från. Den i de flesta sammanhang viktigaste skiljelinjen gäller då i huruvida fattigdom skall betraktas som någonting relativt eller absolut. Användningen av relativa definitioner motiveras ofta utifrån antagandet att ett begränsat konsumtionsutrymme också innebär att mycket av det som kan inräknas i "ett normalt liv" med nödvändighet måste försakats. Med ett relativt fattigdomsmått har urholkningen av socialbidragsnormen helt klart inneburit att bidragstagarna är mer fattiga än tidigare – i betydelsen att avståndet till den allmänna standarden ökat.⁸ Absoluta definitioner sätter gränsen för fattigdom utifrån inkomster som understiger en viss bestämd nivå, ofta i nivå med någon form av existensminimum som bara täcker det allra nödvändigaste. Med en absolut definition är svaret på frågan om bidragstagarna blivit fattigare inte lika givet. Normnivån från 1985 skulle kunna betraktas som en absolut fattigdomsgräns⁹ och då skulle fattigdomen kunna vara i stort sett oförändrad i gruppen. Det förutsätter emellertid att kommunernas prövning av bidraget och generositet i besluten varit desamma över hela perioden. Som vi kunnat se är så inte fallet, varför vi också med ett utgångspunkt från ett absolut mått högst sannolikt kan sluta oss till att fattigdomen ökat.

Resonemangen om fattigdom inbegriper i första hand mottagare med mer varaktiga behov, där socialbidraget utgör en substantiell del av inkomsterna över tid. Ju längre bidragsperioder desto större genomsnitt får normkonstruktion och kommunal tillämpning på hushållets ekonomi. Därför är det också viktigt att notera att urholkningen av socialbidraget skett parallellt med att långvarigt socialbidragstagande ökat mycket påtagligt. I slutet av 1980-talet låg de genomsnittliga bidragstiderna på strax över fyra månader per år. År 2011 var motsvarande siffra 6,6 månader, vilket är den högsta noteringen i modern tid. Samtidigt ökade andelen som hade bidrag 10-12 månader under året från 14 procent av alla bidragshushåll 1990 till 35 procent 2011 (Socialstyrelsen 2012). I dagsläget är socialbidraget således en stadigvarande försörjningskälla för en väsentligt större grupp än tidigare.

8 Analyser av relativ fattigdom bland biståndstagare visar också på en klar ökning över tid för perioden 1990-2005 (Kuivalainen & Nelson 2010)

9 Absoluta fattigdomsgränser satta utifrån den typen av policybestämningar kan också, åtminstone för en viss tidsperiod, betraktas som relativa men de tenderar att bli obsoleta i takt med samhällsutvecklingen (se t.ex. Fritzell 2011)

De beskrivna förändringarna har medfört att växande grupper fått det väsentligt sämre över tid och att avståndet till människor i gemen har vuxit. Vid sidan om detta visar också genomgången att prövningen av ekonomiskt bistånd är instabil över tid. Detta är ett starkt argument mot att helt eller delvis bygga mätningar av fattigdom eller ekonomisk utsatthet på mottagande av ekonomiskt bistånd. När generositeten och tillämpningen av normen i övrigt förändras över tid kommer tids-serier som beskriver mottagande inte bara inkludera förändringar i människors behov av hjälp utan också förskjutningar i kommunal policy.

Vad utvecklingen också illustrerar är att det som vid en första betraktelse ser ut som en ökad statlig styrning inte med nödvändighet innebär att det kommunala handlingsutrymmet begränsas eller att högre grad av likformighet uppnås. I spåren av riksnormens införande 1998 har inte följt ett säkerställande av en skälig levnadsnivå eller minskade kommunala variationer. Vi ser också att variationer mellan handläggare tenderar att öka över tid, vilket ytterligare skärper intrycket av ett jämförelsevis oreglerat fält.

Socialbidragsnormens urholkning och den hårdare prövningen har inte resulterat i en fattigdom av det slag vi förknippar med historiska svältkatastrofer eller allvarliga umbäranden i tredje världen. Om detta utgör måttstock på var gränsen för det som kan anses acceptabelt i Sverige idag finns det ingen anledning att se den beskrivna utvecklingen som ett problem. Ser vi däremot behovet av resurser för att kunna ingå i samhällsgemenskapen som föränderligt allteftersom levnadsförhållandena generellt sett förbättras, är den eftersläpning som beskrivits här någonting som skärper kontrasterna mellan att vara socioekonomiskt förankrad och att ha hamnat utanför. Oavsett vad som händer i samhällsekonomin kommer det alltid att finnas människor som på kortare eller längre sikt inte kan göra sig gällande på arbetsmarknaden. Frågan är då om dessa skall ha rätt till ett drägligt liv? ■

Referenser

- Bergmark, Å. (1991). *Socialbidrag och försörjning* (akad. avh.). Stockholms universitet, institutionen för socialt arbete.
- Bergmark, Å. (1995) *Prioriteringar i socialtjänsten - rättsvisa och ekonomi*. Stockholms universitet, institutionen för socialt arbete.
- Bergmark, Å. (2001). Den lokala välfärdsstaten? Decentraliseringstrender under 1990-talet. I Szebehely M. (red): SOU 2001:52 *Välfärdstjänster i omvandling*. Stockholm: Fritzes.
- Bradshaw, J., Middleton, S., Davis, A., Oldfield, N., Smith, N., Cushworth, L. & Williams, J. (2008). *A minimum income for Britain – what people think*. York, Joseph Roundtree Foundation.
- Byberg, I. (1998). *Arbetsmetoder och socialbidrag*. SoS-rapport 1998:11. Stockholm, Socialstyrelsen.
- Edebalk, P.G., Ståhlberg, A.-C. & Wadensjö, E. (1998). *Socialförsäkringarna*. Stockholm, SNS.
- Elmér, Å., Blomberg, S., Harryson, L. & Peterson J. (1998). *Svensk socialpolitik*. Lund, Studentlitteratur.
- Elster, J. (1992). *Local Justice: How Institutions Allocate Scarce Goods and Necessary Burdens*. New York, Russel Sage Foundation.
- Evans, T. & Harris, J. (2004). Street-level bureaucracy, social work and the (exaggerated) death of discretion, *British Journal of Social Work*, 34, s 871-895
- Fritzell, J. (2011). Fattig och rik i Sverige. I Alm, S. m.fl. (red) *Utsatthetens olika ansikten*, Stockholm, Dialogos.
- Halleröd, B. (2010). Vem är fattig i Sverige? *Framtider*, nr 1, s 18-21.



Hjort, T. (2012). Skälig levnadsnivå – om välfärdsstatens syn på socialbidragstagares konsumtion. I Swärd, H. & Engelmark, L. (red.) *Fattigdom utan gränser*. Stockholm, Carlssons.

Kuivalainen, S. & Nelson, K. (2010). *The Nordic welfare model in a European perspective*. Stockholm, Institute for Future Studies, working paper 2010:11.

Hydén, L.-C., Kyhle Westermarck, P. & Stenberg, S.-Å. (1995). *Att besluta om socialbidrag. En studie i 11 kommuner*. CUS-skrift 1995:1, Stockholm, Socialstyrelsen.

Leibfried, S. (1993). Towards a European Welfare State. I Jones, C. (red.) *New perspectives on the welfare state in Europe*. London, Routledge.

Norström, C. & Thunved, A. (1998). *Nya sociallagarna*. Stockholm, Norstedts Juridik.

Pettersson, U. (2011). *Från fattigvård till socialtjänst. Om socialt arbete och utomparlamentarisk aktivitet*. Lund, Studentlitteratur.

Regeringens proposition 1979/80:1 *Om socialtjänsten*.

Socialdepartementet (2008). *Värdesäkring av riksnormen*. Ds 2008:29. Stockholm, Fritzes.

Socialstyrelsen (1996). *Socialbidrag 1995*. Stockholm, Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2007). *Översyn av riksnormen*. Stockholm, Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2008). *Social tillsyn. Länsstyrelsernas iakttagelser under 2006 och 2007*. Stockholm, Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2010). *Social tillsyn. Länsstyrelsernas iakttagelser under 2008 och 2009*. Stockholm, Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2012). *Kartläggning av skälig levnadsnivå*. Stockholm, Socialstyrelsen.

Stranz, H. (2007). *Utrymme för variation – om prövning av socialbidrag*. Diss. Stockholms universitet, institutionen för socialt arbete.

Stranz, H. & S. Wiklund (2012). Oskälig levnadsnivå?: En studie av inkomstnivåer bland ensamstående mödrar med socialbidrag, *Socialvetenskaplig tidskrift*, 19, s 72-92

Svenska Kommunförbundet (1995). *Kommunerna fram till 2020*. Stockholm, Kommentus förlag.

Svensson, G. (2000). *Skälig levnadsnivå och goda livsvillkor. Bedömning i förvaltningsdomstolar och socialnämnder*. Stockholm, Norstedts Juridik.

Svallfors, S. (1995). *Välfärdsstaten i pressen*. Umeå Studies in Sociology, Umeå universitet.

Wörlén, M. (2010). Att prioritera i socialtjänsten - om kommunalt handlingsutrymme och beslutsfattande, *Socialvetenskaplig tidskrift*, 17, s 28-45.

Wörlén, M. (2012). Politicians' priorities and the determinants of priorities in the Swedish social services, *Nordic Journal of Social Research*, 3, s 1-15.



Författare

Åke Bergmark är professor i socialt arbete vid Stockholms universitet. Hans forskning handlar om socialtjänst och välfärdsfrågor



Baggium

en del av Humana

"Det känns som jag gått sönder" - om traumatiserade ungdomars inre

Vi erbjuder kvalificerade utbildningar för dig som arbetar med mottagande, utredning och placering av ensamkommande flyktingbarn.

Föreläsare är **Annicka Lang**, chefspsykolog Baggium Vård och Behandling AB tillika behandlingschef Humana Individ och familj, med vidareutbildning inom kris och trauma. Hon har arbetat med ungdomsvård i över 20 år, de senaste 13 åren i huvudsak med barn och ungdomar med migrationsrelaterad problematik.

"Han blir helt svart i ögonen" - för boendepersonal som behöver konkreta arbetsmetoder

Workshops med fallbeskrivningar där deltagarna kan komma med egna exempel.

Omfattning: Två heldagar

Pris: 500 kr/ person
(lunch och fika ingår båda dagarna)

Tillfällen:

Malmö 9-10 oktober

Piteå 29-30 oktober

"Hon litat inte på mig" - för socialsekreterare och gode män

Hur traumat påverkar tilliten till andra människor.

Omfattning: En halvdag

Pris: 150 kr/ person
(fika ingår)

Tillfällen:

Piteå 31 oktober

Göteborg 5 december

Anmäl dig på <http://www.humana.se/Individ-och-familj/Aktuellt/Forelasningar/>

Senast den 30 september vill vi ha din anmälan.

Avbokning är kostnadsfri fram till sista dag för anmälan och görs via e-post till caroline.almgren@humana.se. Vid senare avbokning debiteras full avgift.

Välkommen!

Mellan lagbok och känsla

Här får vi veta hur professionella resonerar om utvecklingsstörning, familjeliv och föräldraskap. Artikeln visar en motsättning i arbetet med personer med utvecklingsstörning. Den rör spänningen mellan konformitet och individuell frihet, mellan en normativ utgångspunkt för vad som ska anses normalt vid en given tidpunkt och friheten för enskilda personer med utvecklingsstörning att fritt gestalta sitt liv.

TEXT: JENS INELAND, DAVID REHN OCH KRISTIAN BÄCKMAN ILLUSTRATION: ALAYA VINDELMAN



Introduktion

I denna artikel analyserar vi den etiska problematik som hänger samman med hur professionella ser på, tänker om och handskas med föräldraskap och familjeliv för personer med utvecklingsstörning. I ett brukarperspektiv spelar professioner i allmänhet en nyckelroll för i vilken mån de kan – och tillåts – utforma individuella identiteter och livsstilar. Den etiska problematiken hänger samman med att professionella ställs inför situationer då de ska dels tillgodosätta människors behov av stöd och hjälp i vardagen och dels förverkliga intentionerna med den svenska handikappolitiken – som för personer med utvecklingsstörning i många avseenden handlar om möjligheten att leva som andra.

Idag uppfattas familjeliv fortfarande som en vanlig – normal – del av vuxenblivandet; ett sätt att bekräftas som kvinna eller man är fortfarande kopplat till att bli mamma eller pappa. Detta kan sätta professionella i svåra situationer då föreställningar om barns behov konfronteras med bedömningar om utvecklingsstördas förutsättningar till ett välfungerande föräldraskap. Situationen spetsas till ytterligare ifall de dessutom har egna erfarenheter av barnuppföstran och föräldraskap. I den svenska handikappolitiken framhålls betydelsen av att individer ges möjlighet att utforma egna identiteter, roller och livsstilar – vilket inkluderar möjligheten att bilda familj. Sådana intentioner kan emellertid vara svåra att förverkliga i ett institutionellt sammanhang av omsorg eftersom "det individuella" i allmänhet sätts i relation till dominerande uppfattningar om vad som är " normalt". Individuella val av livsstil måste så att säga knyta an till – ligga i linje med – professionellas uppfattningar om vad som är rätt, rimligt och normalt för att inte möta på motstånd.

En utgångspunkt i artikeln är att idéer om normalitet är viktiga för hur professionella tänker och handlar i enskilda beslutssituationer. Sandvin m.fl. (1998) menar att idéer om normalitet blivit en strukturerande princip, en föreställning om den rätta ordningen hos professionella inom handikappomsorg mer generellt. Men eftersom sådana idéer inte ger några klara anvisningar kan "det normala" komma att bli vad professionella, utifrån erfarenhet, ålder, livsstil, etc. själva lägger i begreppet. Samtidigt som de exempelvis ska uppmuntra självständiga beslut ska de även, utifrån sin kunskap och kompetens, möjliggöra för personer med utvecklingsstörning att leva som andra – vilket förutsätter en mer proaktiv roll. Och omvänt: samtidigt som enskilda brukare uppmuntras att bestämma själva, fattas sådana beslut inom materiella, administrativa och sociala strukturer som i stor utsträckning fastlagts av professioner. Professionellas tolkningar av bärande principer får därför betydelse för hur de tänker och handlar i frågor om exempelvis föräldraskap och familjeliv för personer med utvecklingsstörning.

Studier visar att professionella utvecklat en mer positiv syn på personer med utvecklingsstörning som sexuella varelser (se bl.a. Aunos och Feldman, 2002). Samtidigt rör detta i allmänhet mer okomplierade aspekter som kramar, kyssar, onani, etc. medan man inför mer intim sexualitet, inklusive föräldraskap, fortfarande känner osäkerhet och tvekan. Arbetet uppfattas därför ofta som problematiskt och osäkert inför hur, när och på vilka grunder man ska ingripa, intervjua och, under vissa omständigheter, omhänderta enskilda familjers barn (Starke, 2005). Erfarenheter av arbete med personer med utvecklingsstörning upphäver inte, menar Gender (1999), känslan av osäkerhet inför de utmaningar – etiska, moraliska och praktiska –

som arbetet med sådana familjer kan innebära. Våra resultat knyter an till tidigare forskning som visar att professionella utvecklat olika sätt att hantera den ambivalens som är kännetecknande för arbetet med föräldraskap och personer med utvecklingsstörning (Se bland annat Starke 2011; Booth & Booth, 1994, 2005; Cuskelly & Bryde, 2004; Tymchuk, 1999; Anous & Feldman, 2002).

Dessa studier visar på en dubbelhet och ambivalens som karaktäriserar dels det professionella uppdraget och dels målgruppens förmågor och färdigheter i frågor om familjeliv och föräldraskap. Våra resultat knyter an till detta; uppdraget att realisera idén om att leva som andra konfronteras så att säga med erfarenhetsbaserade föreställningar om sociala kategorier som *utvecklingsstörning och föräldraskap*.

Syfte och metod

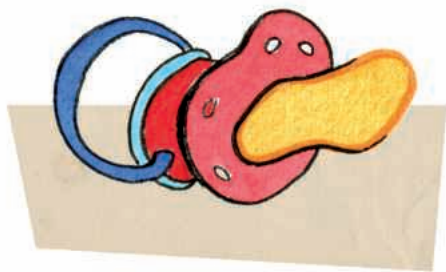
Syftet är att analysera och problematisera hur professionella resonerar om föräldraskap och familjeliv för personer med utvecklingsstörning. En central teoretisk utgångspunkt är ett institutionellt perspektiv på handikappomsorg. De empiriska delarna baseras på kvalitativa intervjuer med totalt nio socialarbetare. De hade samtliga lång erfarenhet av att arbeta som kuratorer och socionomer och arbetade vid datainsamlingstillfället vid två verksamheter som utifrån skilda ansvarsområden arbetade med frågor som rör föräldraskap och familjeliv för personer med utvecklingsstörning. Valet att genomföra kvalitativa intervjuer baserades på möjligheterna för informanterna att ge uttryck för uppfattningar och synsätt utifrån sina egna erfarenheter. Intervjuerna genomfördes med en semistrukturerad intervjuguide som utgångspunkt och ägde rum på informanternas arbetsplats, ostört i väl avgränsade lokaler.

I likhet med kvalitativa studier mer generellt har vår studie en svaghet som rör frågan om i vilken mån resultatet kan generaliseras till en vidare population. Det vill säga studiens generaliserbarhet och representativitet (Bryman, 2011). Vi gör inga långtgående anspråk i termer av statistisk generaliserbarhet men konstaterar samtidigt att resultat ligger i linje med annan nationell och internationell forskning. Det är alltså svårt att göra någon statistisk generalisering till en vidare population men vi kan däremot göra en kvalitativ generalisering till teoretiska perspektiv och spörsmål och till tidigare forskning. Citat som används är omformulerade till skriftspråk och har valts utifrån deras anknytning till studiens syfte. Resultatet struktureras utifrån de två dominerande diskurser om utvecklingsstörning och föräldraskap som framträder i analysen: en juridisk diskurs och en emotionell diskurs.

Teoretiska utgångspunkter: utvecklingsstörning och föräldraskap

Det finns omfattande forskning som problematiserar hur professionella resonerar om och förhåller sig till frågor om utvecklingsstörning och föräldraskap (Se till exempel Starke 2005, 2011; Booth & Booth, 1994, 2005; Tymchuk, 1999; Anous & Feldman, 2002; Murray, McDonnell & Levenson, 1999; Gender, 1999). Som en röd tråd i denna forskning är den ambivalens och osäkerhet som kommer till uttryck. Bland annat visar Llewellyn (1990) att professionella i princip





uppmuntrar delaktighet på lika villkor, men i praktiken oroas över hur utvecklingsstörningen kan påverka barns uppväxtvillkor.

En majoritet av informanterna ansåg att personer med en utvecklingsstörning skulle få möjlighet att gifta sig och skaffa barn – men bara om de var kapabla att behålla ett jobb. Några menade att de skulle få gifta sig – om de steriliserade sig. Resultaten från Llewellyns studie ligger i linje med Skov och Henningsen (2002) som i sin studie visar att professionella utvecklat två olika människosyner till personer med utvecklingsstörning: som medborgare och som klienter. Som medborgare ansågs de ha vissa begränsningar men ändå förmåga att med adekvat stöd upprätthålla ett föräldraskap. Som klienter däremot indikerade deras behov av stöd att de var oförmögna att utveckla ett föräldraskap. I en studie om barnmorskor i graviditets- och förlossningsvården visar Höglund (2012) att kvinnor med utvecklingsstörning tvingades kämpa med att utveckla – och få stöd för – ett föräldraskap. Diagnosen innebar en (moralisk) risk och oro för att barnet skulle omhändertas. En delstudie i Höglunds avhandling (ibid.) konstaterar att barnmorskorna i stor utsträckning, och trots att många hade erfarenhet av att vårda dessa kvinnor i andra sammanhang, kände sig otillräckliga och osäkra på hur vården och stödet skulle utformas. Hela 70 procent (n= 375) uttryckte att kvinnor med utvecklingsstörning inte hanterade sin föräldraroll tillfredsställande och 35 procent ansåg att dessa kvinnor inte bör ha barn överhuvudtaget.

Löfgren-Mårtensson (2013) visar i sin studie om sexualkunskap i gymnasiesärskolan att det är ett så kallat "restriktivt sexuellt script" (s.56) som implicit och explicit förmedlas till ungdomar med utvecklingsstörning när det gäller sexualitet. Dit hör uppmaningar och information om att skydda sig mot onödiga graviditeter och könssjukdomar och att akta sig för så kallade sexuella risksituationer. Hon menar att orsaken till denna syn på och förmedling av sexualitet och utvecklingsstörning hänger nära samman med omgivningens ansvarskänsla för individernas sexualitet.

McGawa, Scullyb och Pritchard (2010) visar att professionella i allmänhet bedömer att behovet av stöd är mer omfattande än vad föräldrarna själva anser. Wade, Mildon & Matthews (2007) visar i sin studie på ett behov av mer *familjecentrerade* stödformer, vilket skulle öppna upp för möjligheten att professionella blir en del av enskilda familjers nätverk. Familjerna betraktades av professionella som i huvudsak kapabla, vilket bidrog till att arbetet inriktades på att förstärka deras egna förmågor att identifiera och lösa egna stödbehov. Resultaten visade även att föräldraförmågan kan stärkas genom föräldrautbildningar och individuellt anpassade stödformer (se även Coren, m.fl., 2011). En sammantagen bild av forskningen på området visar att ett anpassat stöd i form av bland annat utbildningar, träning, handledning tycks skapa förutsättningar att förvärva vad som kommit att kallas "good enough parenting" (Swain & Cameron, 2003). Bland annat visar Wade m.fl. (2008) på ett antal förvärvade föräldraförmågor såsom positiv och stimulerande interaktion med barnen, förmåga att fatta "rätt" beslut i särskilda frågor, att handla och laga mat, att sköta barnets hygien samt att vara medveten om olika säkerhetsåtgärder i hemmet.

Ineland (2004) pekar på tre perspektiv som alla har en roll att spela för att nå konstruktiva etiska diskussioner i frågor om utvecklingsstörning och föräldraskap: ett barn-, föräldra- och samhällsperspektiv. *Barnperspektivet* tar utgångspunkt i barns behov av trygga uppväxtvillkor; med barnet i centrum är det möjligt att problematisera vad som är, och inte är, socialt acceptabla familjeförhållanden. *Föräldraperspektivet* har juridiskt fokus och sätter människors medborgerliga status i centrum. Personer med utvecklingsstörning har, i enlighet med rådande politiska/ideologiska intentioner, demokratiska rättigheter till ett liv på samma villkor som andra, vilket inkluderar möjligheten att bilda familj. *Samhällsperspektivet* är mer institutionellt orienterat och reser frågor om normer, värderingar och mål med sättet på vilket välfärdssamhällets stöd- och hjälpinsatser organiseras och implementeras. Ineland (ibid.) menar att de tre perspektiven skapar goda förutsättningar för att problematisera *när, hur och med vilka* konsekvenser välfärdsstaten – och dess professioner – hanterar och legitimerar beslut om insatser i specifika familjeärenden.

Resultaten i vår studie indikerar att oro inför specifika delar av sexualiteten – vissa sexuella uttryck och umgängesformer – skapar en osäkerhet mellan idé och praktik. Det vill säga vad man känner att man borde tycka och göra och vad man känslomässigt känner är lämpligt eller rätt. Det kan försvåra beredskapen att utforma specifika strategier för att hantera frågor om sexualitet i vardagen. Och eftersom utbildning om sexualitet och familjeliv för personer med utvecklingsstörning är begränsad, är egna erfarenheter och referensramar i stor utsträckning styrande för hur dessa frågor hanteras i specifika beslutssituationer.

Resultat

I våra resultat framträder en ambivalens som karaktäriserar hur professionella resonerar om föräldraskap och familjeliv för personer med utvecklingsstörning. Vi beskriver detta i termer av *diskurser*. Med diskurs avser vi här ett bestämt sätt att tala om, förstå, beskriva och förhålla sig till ett visst fenomen om omgivningen (jämför Winther-Jørgensen & Phillips, 2000). Vi ser alltså diskurser som språkliga mönster som formar specifika sätt att tänka och handla. Därför är en diskurs inte bara det som sägs i olika sammanhang utan även vad det är som gör det möjligt att säga det (Börjesson och Palmblad, 2007).

Två diskurser framträder i resultatet: en *juridisk* diskurs och en *emotionell* diskurs. Vi ser detta som ett uttryck för den inverkan som den organisatoriska kontexten har på professionella som på samma gång ska tillgodose människors konkreta behov av stöd och hjälp och förverkliga handikappolitiska mål. Det senare handlar i stor utsträckning om att skapa förutsättningar att leva som andra, samtidigt som en utvecklingsstörning kan innebära svårigheter med just det – det vill säga att leva ett normalt liv som alla andra. Följande citat är illustrativt och visar den juridiska och emotionella sidan av arbetet med personer med utvecklingsstörning som är eller vill bli föräldrar:





Det är ju det här med lagstiftningen... men det är ju också beroende på oss som jobbar med sådan här frågor, alltså vad vi lägger in... och jag ser en stor fara i det, att det blir godtyckligt

Den juridiska diskursen kännetecknas primärt av ett rättsligt fokus med tydlig koppling till handikappolitiska mål. Den emotionella diskursen reflekterar istället mer känslomässiga bevekelsegrunder där uppfattningar i större utsträckning baseras på egna erfarenheter. En annan skiljelinje är att medan den förra sätter personer med utvecklingsstörning och deras rättsliga ställning i centrum fokuserar den senare i större utsträckning på (planerade eller faktiska) barns behov. Här finns en mer grundläggande problematik som öppnar upp för godtycklighet i hanteringen av etiska frågor kopplade till sexualitet, föräldraskap och utvecklingsstörning. Moraliska gränser för det professionella uppdraget framträder inte i den emotionella diskursen (men väl i formella termer i den juridiska diskursen), vilket innebär en form av "osynliggörande" av personer med utvecklingsstörning som sexuella varelser. Detta kan ge upphov till en ambivalent hållning till frågor om föräldraskap och utvecklingsstörning, vilket följande citat illustrerar:

Jag tänker att har man en utvecklingsstörning ska man inte ha barn och jag hatar mig själv när jag säger det för jag tänker, vilken rätt har jag och tycka så?

Citatet antyder att kategorierna "utvecklingsstörning" och "föräldraskap" kan vara svåra att förena – åtminstone i ett professionellt perspektiv och inom ramen för handikappomsorg. Det öppnar i sin tur upp för godtycklighet i specifika beslutsituationer. I likhet med Tarleton och Ward (2007) menar vi att det kan bidra till att

professionella utvecklar allmänna (stereotypa) förväntningar på personer med utvecklingsstörning och, utifrån dem, drar förhasade slutsatser om deras förutsättningar att utveckla ett fungerande föräldraskap eller inte. I likhet med tidigare forskning (se till exempel Llewellyn, 1990; Skov och Henningsen, 2002; Höglund, 2012; Starke, 2005 & 2010; Gender, 1999) indikerar våra resultat att tidigare erfarenhet av att arbeta med personer med utvecklingsstörning inte automatiskt upphäver känslan av osäkerhet inför de etiska, moraliska och praktiska utmaningar som arbetet med frågor om utvecklingsstörning, föräldraskap och familjeliv kan innebära.

Resultaten indikerar också, i likhet med Llewellyn (1990), att professionella i *princip* uppmuntrar delaktighet på lika villkor (vilket rymmer idén om familjeliv: juridisk diskurs), samtidigt som de i *praktiken* oroas över vilka konsekvenser utvecklingsstörningen kan få för såväl föräldraskap som för enskilda barns uppväxtvillkor (emotionell diskurs). I praktiken kan detta innebära ett svårhanterligt dilemma som enligt våra resultat kan hanteras genom att rikta brukares uppmärksamhet mot andra, alternativa, aktiviteter och livsstilsanspråk. Resultaten ligger även i linje med Skov och Henningsen (2002) som visar att professionella utvecklat två olika människosyner i förhållande till personer med utvecklingsstörning – som medborgare och som klienter. Denna dikotomisering är nära förbunden med de diskurser som diskuteras här: idén om medborgarskap är formell och principiell och ryms inom en juridisk diskurs samtidigt som idén om klientskap tar fasta på beroenden och begränsningar och ryms inom en emotionell diskurs.

Vi menar att resultaten reser frågor av mer övergripande karaktär. Hur kommuniceras och hanteras den etiska problematik som uppstår när *vardagslivets logik* (sexualitet, föräldraskap och familjebildning) inlemmas i ett institutionellt sammanhang av handikapp-



omsorg som karaktäriseras av en omsorgslogik som formats av olika historiska, politiska och sociala processer (jämför Ineland & Sjöström, 2007).

Vi går nu över till att mer i detalj beskriva och illustrera empiriskt den juridiska och emotionella diskursen.

Juridisk diskurs

Den juridiska diskursen är formell och principiell; handikappolitiska mål och intentioner är framträdande. Rollen som professionell är nära förbunden med att skapa förutsättningar för enskildas människors egenmakt och självständighet. Attityder till föräldraskap och familjeliv för personer med utvecklingsstörning baseras till stor del på en medvetenhet om enskilda brukares rättsliga ställning. "Barnet" är osynligt i denna diskurs samtidigt som potentiella hinder och svårigheter i föräldraskapet beskrivs i termer av bristfälliga stödformer och i otillgänglighet i vid mening. Professioner har därför en framträdande roll i denna diskurs och utsagor hänger i stor utsträckning samman med den ökade maktställning för brukare som, åtminstone i formell mening, ägt rum i och med införandet av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade – LSS. Det är alltså frågan om principiella spörsmål där attityder och uppfattningar om föräldraskap och familjeliv uttrycks i termer av självbestämmande, rättigheter och andra ledord inom handikappomsorgens juridiska formella ramverk.

Följande citat exemplifierar hur frågor om föräldraskap kopplas till "rättigheter" och "ett liv som andra":

Man ska ha rätt till samma möjligheter som alla andra. Lagstiftningen säger goda levnadsvillkor... Det är ju svårt för att alla har rätt att bli prövade och det ska vara liksom lagligt riktigt

Föreställningar baseras på politiska intentioner och rättsliga påbud – inte på egna åsikter. Dessa framstår snarast som tabu. Det ses som en viktig princip att komplicerade frågor som dessa hanteras "professionellt", vilket följande citat visar:

Vi är en grupp som jobbar väldigt professionellt och vad vi tycker egentligen innerst inne, det finns säkert väldigt många olika tankar om det, det är ingenting som vi tar upp och pratar om

Informanterna ser själva organiseringen av stödinsatser och att hitta former att möta upp specifika behov som en stor utmaning. En av informanterna uttryckte detta på följande sätt: "En utvecklingsstörning innebär ju att du har brister på vissa områden... men om de tar emot all hjälp som finns så kanske de har möjlighet att lyckats som förälder." Vidare beskrivs personer med utvecklingsstörning som *kollektivt kompetenta*; potentiella svårigheter i föräldraskapet beskrivs i termer av otillräcklig beredskap och bristande stödformer mer generellt. Följande citat illustrerar detta:

Samhället har inte riktigt de resurserna och det stödet för att kunna täcka upp ett föräldraskap för att det ska bli tillräckligt gott för ett barn. Vi skulle få arbeta med dem tills barnen är 18 år.

Den juridiska diskursen kännetecknas sammanfattningsvis av att det är lagar, policyer och politiska intentioner som förser informanterna med argument i sättet att tänka i frågor som rör utvecklingsstörning och föräldraskap. Att som professionell, i tanke och handling, ge förutsättningar för familjeliv och föräldraskap är att arbeta i enlighet med målet att personer med utvecklingsstörning ska få leva som andra.

Emotionell diskurs

Inom den emotionella diskursen är attityder till utvecklingsstördas föräldraskap mer tydligt ställda i relation till informanternas egna föreställningar om ett normalt familjeliv. Idén om *kärnfamiljen* har en särskild ställning i denna diskurs, informanternas uppfattningar är därför också mer känslomässigt laddade. Vidare synliggörs "barnet" på ett annat sätt och utifrån egna uppfattningar om barns behov är man generellt sett mer tveksam till om personer med utvecklingsstörning har de förutsättningar som krävs för att utveckla ett fungerande föräldraskap och familjeliv.

Följaktligen har den juridiska diskursens fokus på sociala omgivningsfaktorer ersatts med ett individuellt fokus. Det är utvecklingsstördas egenskaper och karaktärsdrag som framträder och man uppfattar att *utvecklingsstörningen* på olika sätt komplicerar förutsättningarna för ett fungerande föräldraskap, vilket illustreras i följande citat:

Hur ska man kunna ge de rätta känslomässiga kontakterna? Det går ju inte att lära sig, det är ju de bristerna de här människorna har... klarar man inte av att sköta ett hem då ska man inte ta hand om ett barn.

I den emotionella diskursen uppfattas personer med utvecklingsstörning som *individuellt beroende* och, utifrån detta beroende, som i stor utsträckning oförmögna att utveckla ett välfungerande föräldraskap. I motsättning till den juridiska diskursens sociala orientering, betraktas här förmågan att "klara sig själv" som en viktig förutsättning för att kunna utveckla ett föräldraskap. Att självständigt klara diverse praktiska sysslor, vilket kan vara svårt för målgruppen, betraktas som en nödvändig, om än inte tillräcklig, förutsättning för ett självständigt liv – vilket i sin tur ses som en viktig förutsättning för föräldraskap. Följande citat visar också en direkthet i sättet att uttrycka sig kring sådana frågor:

Om man inte fixar ekonomin eller hemmet eller har ett riktigt arbete ska man då ta på sig det svåraste jobbet som finns? Har man en viss insats på grund av att man har sådana svårigheter att man inte klarar dig själv, då tycker jag faktiskt att man kan dra en sådan gränsdragning [möjligheter att bilda familj, vår anm.]

Idéer om ett välfungerande föräldraskap kopplas alltså i stor utsträckning samman med individuella egenskaper och praktiska färdigheter. Nedanstående citat indikerar en form av normativ styrning av brukare – vilket kan sägas reflektera en professionell anpassning till den etiska problematik som uppstår i gränssnittet mellan utvecklingsstörning, föräldraskap och familjeliv:

Tabell 1: Diskurser om utvecklingsstörning och föräldraskap

	Juridisk diskurs	Emotionell diskurs
Aktörsperspektiv på familjeliv	Föräldrarna med utvecklingsstörning och deras nätverk	Barnen och deras behov av omsorg och trygga uppväxtvillkor
Grundläggande syn på familjestruktur	Vid definition som rymmer anhöriga – nätverksfamilj	Snäv definition som exkluderar nätverket – kärnfamilj som ideal
Nyckelbegrepp	Juridiska rättigheter, självbestämmande	Omsorgsbehov, trygghet, grundläggande behov
Legitimitetsbas	Handikappolitik och enskildas rättsliga ställning	Personliga erfarenheter och idéer om barnets bästa
Personer med utvecklingsstörning	Kollektivt kapabla – med rätt förutsättningar	Individuellt beroende – på grund av funktionsnedsättningen
Strategier för professionella	Identifiera och utforma sociala stödstrukturer	Information och normativ styrning mot alternativa scenarior
Illustrativt citat	"Man ska ha rätt till samma möjligheter som alla andra, lagstiftningen säger goda levnadsvillkor"	"Om man inte fixar ekonomin eller hemmet eller har ett riktigt arbete ska man då ta på sig det svåraste jobbet som finns?"

Jag förespråkar ju inte abort, eller det gör jag ju kanske indirekt genom att lägga upp allt det negativa med att få barn... man kanske inte säger rakt ut att de inte ska skaffa barn utan man pratar om verkligheten och hur den ser ut

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att kännetecknande för den emotionella diskursen är att föräldraskap *individualiseras* och att svårigheter att utveckla ett fungerande föräldraskap kopplas till själva utvecklingsstörningen.

Sammanfattning av centrala resultat

I ovanstående modell sammanfattar vi studiens resultat och illustrerar kärnkomponenter i respektive diskurs, kärnkomponenterna är analytiska kategorier och visar grunddragen i den juridiska och emotionella diskursen.

Ett centralt tema i resultatet är ambivalensen mellan å ena sidan det formella/juridiska och å andra sidan det emotionella vardagliga. Resultatet ligger i linje med annan forskning som på olika sätt problematiserat professionellas möte med föräldrar med utvecklingsstörning (Llewellyn, 1990; Skov & Henningsen, 2002; Starke 2010; Booth & Booth, 1994, 2005; Cuskelly & Bryde, 2004; Tymchuk, 1999; Anous & Feldman, 2002). Både Llewellyn (1990) och Skov och Henningsen (2002) visar liknande resultat – om än de tematiserar resultatet i dels principiella och praktiska dimensioner och dels i ett medborgar- respektive klientperspektiv.

Liknande slutsatser drar även Höglund (2012) från sina studier

om förlossningsvården för kvinnor med utvecklingsstörning. I likhet med Genders (1999) menar Höglund att tidigare erfarenhet av att arbeta med dessa kvinnor, inte reducerade känslan av att de ofta kände sig otillräckliga och osäkra på hur stödet skulle utformas. Möjligen bidrog osäkerheten till de olikartade uppfattningarna om utvecklingsstörning och föräldraskap som var framträdande i resultatet. Majoriteten beskrev att barn till kvinnor med utvecklingsstörning ska växa upp med sina föräldrar och få stöd från samhället (87 %) samtidigt som nästan en femtedel ansåg att barnen borde växa upp i fosterhem. 70 procent (n= 375) ansåg att kvinnorna inte hanterade sin föräldraroll på ett tillfredsställande sätt och 35 procent ansåg att kvinnor med utvecklingsstörning inte bör ha barn överhuvudtaget.

Resultaten ligger även nära Starke (2010) som visar att professionella utvecklat olika sätt att kommunicera och tänka om föräldraskap bland personer med utvecklingsstörning, vilket kan ses som reflektioner av de två diskurser som diskuteras här. Personer med utvecklingsstörning betraktades dels som *kapabla* och rollen som professionell primärt var som föräldrarnas *företrädare* i förhållande till diverse (administrativa, sociala, mentala) barriärer i samhället. Vi ser detta resonemang som del av en *juridisk diskurs*.

Samtidigt betraktades personer med utvecklingsstörning som *oresonliga* i sina föräldraanspråk och professionella hyste tvivel om deras förmågor att tolka och förstå barnens signaler och behov. Vi ser detta som en del av en *emotionell diskurs*.

I likhet med Starke (ibid.) implicerar våra resultat att brukare visserligen kan få stöd men att de samtidigt möts av ambivalenta



professionella attityder och ett visst mått av godtycklighet och paternalism. Paternalism i termer av *normativ styrning* av enskilda brukare framträder i vårt resultat. Det kan tolkas dels som en ansvarskänsla för individernas sexualitet (Löfgren-Mårtensson, 2013) och dels som ett uttryck för en professionell anpassning till en osäkerhet inför beslutssituationer i etiskt mycket laddade frågeställningar. Särskilt laddad är möjligen frågan *om* och i sådana fall *hur* själva utvecklingsstörningen påverkar förmågor och färdigheter när det gäller föräldraskap (Genders, 1999).

Inom forskningen pekar man emellertid på att föräldraförmåga inte är en gång för alla givet utan kan utvecklas om föräldrar och familjer erbjuds stödsatser (Murphy & Feldman, 2002; Tymchuk & Feldman, 1991), föräldrautbildningar (Feldman, 1994; Wade, m.fl., 2008), säkerhetsinterventioner i hemmet (Llewellyn, m.fl., 2002) eller hjälp med att utveckla ett socialt nätverk (McGraw, Ball, & Clark, 2002). Samtidigt är alla individers och familjers specifika situation unik, vilket komplicerar möjligheterna att hitta standardiserade lösningar på specifika behov (Ineland, 2004). Regler, rutiner eller standardiserade metoder fråntar heller inte professionella det etiska ansvaret att identifiera och tolka enskilda människors specifika förutsättningar och behov. Det kan handla om i vilken mån enskilda familjer (med omsorgsbehov) kan och tillåts använda sig av externt stöd i vardagslivet från exempelvis nätverket av familj, släktingar och vänner. Som bland annat Tarleton & Ward (2007), Llewellyn,

m.fl. (2002) och Lounds Taylor m.fl. (2010) visar är detta nätverk viktiga förutsättningar för ett välfungerande föräldraskap och familjeliv för personer med utvecklingsstörning.



Diskussion och slutsatser

I denna artikel har vi beskrivit och analyserat hur professionella inom handikappomsorg resonerar om föräldraskap och familjeliv för personer med utvecklingsstörning. I resultatet framträder en ambivalens mellan det formella/juridiska och det emotionella/vardagliga. Hur kan resultatet tolkas och förstås? Vad är denna ambivalens ett uttryck för?

Enligt vår mening är spänningen mellan det formella och vardagsnära, vilket vi visat också är framträdande i annan forskning, ett allmänt drag av arbetet med personer med utvecklingsstörning. I det dagliga sociala arbetet förenas idéer om arbetets mål och syften med praktiska överväganden i enskilda möten.

Handikappomsorg består så att säga av en *idévärld* och en *prak-*

»De såg det friska i mig«

KLIENT PÅ IRIS UTVECKLINGSCENTER



Sedan 1986 erbjuder vi individuell behandling för människor med läkemedelsberoende/missbruk och psykisk ohälsa. Vi finns i Mullsjö, Enköping, Stockholm, Göteborg, Jönköping och Hestra. Läs mer om oss och våra behandlingar på www.irisutvecklingscenter.se.

Iris
UTVECKLINGSCENTER

Statens
institutions
styrelse SiS

SiS LVM-hem Ekebylund/Östfora

För kvinnor och män
med missbruksproblem

Ekebylund har

- utredning
- kvinnoprogram
- individuell behandling
- återfallsprevention
- motiverande samtal

Östfora har

- fysisk rehabilitering
- individuell behandling
- CRA
- återfallsprevention
- motiverande samtal

SiS LVM-hem Ekebylund/Östfora

Avd. Östfora
740 21 Järlåsa
Tfn 018-564 500

Avd. Ekebylund
Skånela
195 96 Rosersberg
Tfn 08-594 306 00



tisk värld (jmf Czarniawska-Joerges, 1992), där *idéer* fyller den ena världen medan *handlingar* fyller den andra. Dessutom lever idévärlden i *framtiden* medan den praktiska världen handskas med frågor i *nuet*. Vad vi kallar den juridiska diskursen reflekterar *idéer* om "ett liv som andra" medan den emotionella diskursen speglar en mer vardagsnära och erfarenhetsbaserad praktisk värld. Det kan därför innebära särskilda utmaningar för professionella att i vardagliga beslutssituationer på samma gång handskas med det juridiska och det emotionella, mellan lagboken och känslan. För att ideologiska principer om exempelvis "full delaktighet" eller "ett liv som andra" ska bli verkningsfulla måste de så att säga nå in i det direkta mötet med enskilda brukare. Den ambivalens som framträder i frågor om föräldraskap och utvecklingsstörning visar att politiska mål och syften (idéer) inte automatiskt återspeglas i hur professionella uppfattar sitt vardagliga arbete. Snarare har sådana politiska mål och syften symbolisk betydelse som legitimerar externt och anger *ramar* internt för det praktiska arbetet.

Ett sätt att tolka och förstå resultaten är med utgångspunkt i att idéer om *det normala livet* fortfarande är en viktig princip i handikappomsorg samtidigt som enskilda verksamheter i stor utsträckning organiseras efter normer kopplade till uppfattningar om vardagsliv och goda levnadsvillkor. I vardagliga aktiviteter skapas och återskapas dominerande normer och värderingar, vilket kan leda till att arbetsmetoder, tänkesätt och beteenden utvecklas och vidmakthålls genom att de uppfattas som lämpliga och svarar upp mot frågor om hur det *bör* vara. De normer som etableras kan emellertid

stå i skarp kontrast till enskilda brukares egna uppfattningar om vad som utgör vardagsliv eller goda levnadsvillkor.

Våra resultat indikerar därför en särskild utsatthet för personer med utvecklingsstörning. Deras egna idéer och uppfattningar om framtida livsprojekt – leva i kärleksförhållanden, bli pappa/mamma, bilda familj, etc. – kan få svårt att tränga igenom det raster som idén om det kulturellt lämpliga och eftersträvaransvärda innebär för professionella. När det gäller frågor om sexualitet, föräldraskap och familjeliv är det en etiskt viktig fråga att analysera hur dominerande normer och värderingar i organisationen knyter an dels till brukares egna uppfattningar och dels till styrande ideologiska mål och intentioner. Det är också angeläget att diskutera den etiska problematik som aktualiseras i arbetet för att realisera ideologiska mål om ett liv som andra samtidigt som det kan medföra känslomässiga reaktioner i enskilda situationer. Ryms intim sexualitet och föräldraskap hos personer med utvecklingsstörning i idén om att leva som andra? Om så, vilken beredskap finns inom handikappomsorg för att hantera praktiska och emotionella konsekvenser av detta?

Alltjämt utgör kärnfamiljen ett ideal och ett sätt att bli bekräftad som kvinna eller man är att bli mamma eller pappa – gäller detta även personer med utvecklingsstörning? Hur "matchar" individuellt uttryckta livsstilar och identiteter hos personer med utvecklingsstörning dominerande normer och värderingar i organisationen?

Artikelns centrala resultat, ambivalensen mellan det formella/juridiska och det emotionella/vardagliga, kan vidare tolkas i termer av en motstridig roll som professionell. I arbetet med personer med utvecklingsstörning konfronteras det formella uppdraget att reali-



sera handikappolitiska mål med egna uppfattningar och erfarenheter, känslomässiga reaktioner och mer eller mindre oreflekterade common-sense-uppfattningar om kategorier som *utvecklingsstörning, föräldraskap och familjeliv*.

Dolgoff m.fl. (2011) för ett liknande resonemang och menar att socialarbetare i etiskt laddade beslutsituationer balanserar mellan lagar, professionell etik och egna etiska ståndpunkter. Arbetet med personer med utvecklingsstörning och föräldraskap rymmer därför en paradox

mellan att å ena sidan bedrivs som ett rationellt och målinriktat projekt (juridisk diskurs) och å andra sidan som icke-reflekterad vardagsomsorg om personer i behov av stöd och hjälp (emotionell diskurs).

Denna paradox rör en mer grundläggande motsättning inom handikappomsorg. Den mellan *konformitet* och *individuell frihet* – mellan en normativ utgångspunkt för vad som ska anses normalt vid en given tidpunkt och friheten för enskilda personer med utvecklingsstörning att utmejsla individuella livsstilar och identiteter. Resultatet indikerar att det kan vara svårt för personer med utvecklingsstörning, i relation till professionella inom handikappomsorg, att få stöd för viljan att utveckla livsstilar och identiteter som involverar familjebildning eller föräldraskap. Det beror på att enskilda brukares egna idéer om livsstilar måste knyta an till – ligga i linje med – dominerande uppfattningar i organisationen om vad som är rätt, rimligt och normalt. Därför aktualiserar denna artikel frågor av etisk, juridisk och normativ karaktär. Vi ser det som viktiga frågor för forskning och praktik att sådana frågeställningar rymmer både barn-, föräldra- och samhällsperspektiv (Ineland, 2004). Då skapas goda förutsättningar att problematisera *när, hur och med vilka sociala konsekvenser* välfärdsstaten – och dess professioner – hanterar och legitimerar beslut om insatser i specifika familjeärenden när föräldrarna har en utvecklingsstörning.■

Referenslista

- Anous, M., Feldman, M. A. (2002) Attitudes towards Sexuality, Sterilization and Parenting Rights of Persons with Intellectual Disabilities. *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities*, (15), 285-296.
- Azar, S. T., Read, K. N. (2009). Parental Cognitive Disabilities and Child Protection Services: The Need for Human Capacity Building. *Journal of Sociology & Social Welfare*. 36(4), s. 127-151.
- Booth, T. & Booth, W. (2000). Against the odds: growing up with parents who have learning difficulties. I *Mental retardation*, vol. 38, s. 1-14
- Booth, T. & Booth, W. (2005). Parents with learning difficulties in the child protection system: Experiences and perspectives. *Journal of Intellectual Disabilities*, 9, 109-129.
- Börjesson, Mats & Palmblad, Eva (2007). *Diskursanalys i praktiken*. Malmö: Liber.
- Christensen, T. Laegreid, P. Roness, P G & Røvik, K.A. (2005). *Organisationsteori för offentlig sektor*. Malmö: Liber AB
- Coren, E., Thomas, M. & Hutchfield, J. (2011). Parenting Training for Intellectually Disabled Parents: A Cochrane Systematic Review. *Research of Social Work Practice*. 21(4), s. 432-441
- Cuskelly, M., & Bryde, R. (2004). Attitudes towards the sexuality of adults with an intellectual disability: Parents, support staff and a community sample. *Journal of Intellectual and Developmental Disability*, 29(3), 255-264.
- Deeley, S. (2002). Professional ideology and learning disability: an analysis of internal conflict. *Disability and Society*, Vol. 17, No. 1, pp. 19-33.
- DiMaggio, P & Powell W (1983) The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, nr 48, 147-160
- Dolgoff R., Harrington D and Loewenberg F. (2011). *Ethical Decisions for Social Work Practice*. Wadsworth publishing.
- Feldman, M. A. (1994) Parenting education for parents with intellectual disabilities: A review of the literature. *Research in Developmental Disabilities*, 15: 229-332.
- Giddens, A. (1999). *Modernitet och självidentitet*. Göteborg: Daidalos
- Höglund, B (2012) *Pregnancy, Childbirth and Midwifery Care among Women with Intellectual Disability in Sweden: Epidemiological and Descriptive Studies*. Uppsala universitet, Medicinska och farmaceutiska vetenskapsområdet, Medicinska fakulteten, Institutionen för kvinnors och barns hälsa
- Ineland, J. (2004) Barn till föräldrar med utvecklingsstörning: komplicerade frågor kräver komplicerade svar. *Nordisk socialt arbeid*, (2), 139-148.
- Ineland, I. & Sjöström, S. (2007). Normalisering, autenticitet och reflexivitet – om iscensättande av det vanliga livet i handikappomsorg. *Socialvetenskaplig tidskrift*, nr 4, s 266-279.
- Ineland, J., Molin, M. & Sauer, L. (2009) *Utvecklingsstörning, samhälle och välfärd*. Malmö: Gleerups



Vill även du ha
smidigare handläggning av ADAD?

Verksamhetssystemet Procapita gör det möjligt.

tieto.se/familjeomsorg

tieto

- Jones L, Binger T, McKenzie C, Ramcharan P och Nankervis. (2010). *Sexuality, pregnancy and midwifery care for women with intellectual disabilities: A pilot study on attitudes of university students*. *Contemporary Nurse* 35(1): 47–57.
- Llewellyn, G. (1990) People with intellectual disability as parents: Perspectives from the professional literature. *Australia and New Zealand Journal of Developmental Disabilities*, 16(4), 369–380
- Llewellyn, McConnell & Ferronato, (2002). Prevalence and outcomes for parents with disabilities and their children in an Australian court sample. *Child Abuse & Neglect*. (27), s. 235–251
- Llewellyn, G., McConnell, D., Russo, D., Mayes, R., & Honey, A. (2002). Home based programs for parents with learning difficulties: lessons from practice. *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities*, 15, 341–353.
- Löfgren-Mårtensson, L. (2013). "Så att man inte går och gör fel!" En pilotstudie om sexualkunskap i gymnasiesärskolan. *Socionomens forskningssupplement*, nr 33, s 52–57
- McGawa, Scullyb & Pritchardc (2010). *Predicting the unpredictable? Identifying high-risk versus low-risk parents with intellectual disabilities*. *Child Abuse & Neglect* 34 (2010) 699–710
- McGraw, S., Ball, K., & Clark, A. (2002). The effect of group intervention on the relationships of parents with intellectual disabilities. *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities*, 15, 354–366.
- Meyer & Scott (1994). *Institutional Environments and Organizations*. Beverly Hills: Sage.
- Molin, M. (2008). *Delaktighet i olika världar – om övergången mellan gymnasiesärskola och arbetsliv*. Rapportserien för arbetsintegrerat lärande. Monografisk forskningsrapport vid Högskolan Väst, 2008:2
- Molin, M. & Gustavsson, A. (2009). Belonging and multidimensional self-expectations – transition from upper secondary special programmes to working life for pupils with intellectual disabilities in Sweden. *La nouvelle revue de l'adaptation et de la scolarisation* No 48. Vol 4. p 255–265.
- Mount, B. & Zwernick, K. (1988). *It's never too early, it's never too late: An overview on personal futures planning*. St. Paul, MN: Governor's Council on Developmental Disabilities.
- Murphy & Feldman (2002). Parents with intellectual disabilities. *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities*, 15, 281–284.
- Murray, J. L., McDonnell, R. A. R., & Levenson, V. L. (1999). Staff attitudes towards sexuality to individuals with learning disability: A service related study of organizational policies. *British Journal of Learning Disability*, 27, 141–150.
- Olsson, L. & Springer, L. (2004) *Samverkan kring föräldrar med utvecklingsstörning eller intellektuella begränsningar*. Habilitering och Hjälpmedels rapportserie, nummer 38, januari 2006
- Olsson, L. & Springer, L. (2006) *Stöd till och samverkan kring föräldrar med intellektuella begränsningar. Professionellas och mammors perspektiv*. Stockholm: Socialhögskolan
- Pilnick, A., Clegg, J., Murphy, E. & Almack, K. (2011). Just being selfish for my own sake - balancing the views of young adults with intellectual disabilities and their carers in transition planning. *The sociological Review*. Volym. 59 (2), s 303 – 323.
- Sandvin, J. (red.) (1992) *Mot normal?: omsorgsideologier i förändring*. Oslo: Kommuneförlaget
- Sandvin, J., Söder, M., Lichtwarck, W. & Magnusson, T. (1998) *Normaliseringsarbete og ambivalens: bofellesskap som omsorgsarena*. Oslo: Universitetsforlaget
- Skov, A., Henningsen, U. (2001) *Udviklingshæmmede som forældre: en kortlægning i 28 kommuner*. Ringsted: Formidlingscenter Øst
- Starke, M. (2005). Föräldrar med utvecklingsstörning och deras barn - vad finns det för kunskap? Stockholm: Socialstyrelsen
- Starke, M (2010) Encounters with professionals: views and experiences of mothers with intellectual disability. *Journal of intellectual disabilities*, Vol 14, s.9–19.
- Swain, P., & Cameron, N. (2003). Good enough parenting: Parental disability and child protection. *Disability and Society*, 18, 165–177.
- Tarleton, B & Ward, L. (2007) Parenting with support: The views and experiences of parents with intellectual disabilities. *Journal of policy and practice in intellectual disabilities*, Vol 4, Nr 3, s.194–202

Lounds Taylor, J., Doescher Hurd, H, Mailick Seltzer, M, Greenberg, J.S., and Floyd, F.J. (2010) Parenting with mild intellectual deficits: parental expectations and the educational attainment of their children. *American Journal on Intellectual and Developmental Disabilities*: July 2010, Vol. 115, No. 4, pp. 340–354.

Traustadottir, R. & Sigurjonsdottir, H-B. (2004) Tre generationer utvecklingsstörda mödrar och deras familjenätverk. *Tre generationer utvecklingsstörda mödrar och deras familjenätverk* I Barron, K. (red.), *Genus och funktionshinder*, s 83 – 102. Lund: Studentlitteratur

Tymchuck, A (1999) Moving towards integration of services for parents with intellectual disabilities. *Journal of intellectual & developmental Disability*, vol. 24, Nr 1 s. 59–74

Tymchuk & Feldman (1991). Parents with mental retardation and their children: Review of research relevant to professional practice. *Canadian Psychology*, 32(3): 486–494.

Wade, C, Mildon, R, Matthews, J (2007) Service delivery to parents with an intellectual disability: Family-Centered or professionally centered? *Journal of applied research in Intellectual Disabilities*, Nr 20 s. 87–98

Wade, C, Llewellyn, G, Matthews, J (2008) Review of parent training interventions for parents with Intellectual disability. *Journal of applied research in Intellectual Disabilities*, Nr 21 s. 351–366

Winther-Jørgensen, M & Phillips, L (2000) *Diskursanalys som teori och metod*. Lund: Studentlitteratur



Författare

Jens Ineland,
Fil. dr. & Universitetslektor
vid Pedagogiska institutionen,
Umeå universitet



David Rehn,
Fil. kand i socialt arbete,
Umeå universitet



Kristian Bäckman,
Fil. kand i socialt arbete,
Umeå universitet

Gunvor Andersson

- 2013 års mottagare av pris från CSA

Gunvor Andersson, professor emerita i socialt arbete vid Lunds universitet, har utsetts till 2013 års mottagare av hedersutmärkelsen från Centraförbundet för socialt arbete (CSA). Priset ska gå till någon som på ett framstående sätt bidragit till att utveckla det sociala arbetet. Enligt pris-motiveringen är det Gunvor Anderssons "omfattande och gedigna forskar- och undervisningsgärning inom den sociala barnavården" liksom att hon "under hela sitt yrkesverksamma liv verkat för att lyfta fram barn, barns perspektiv och barns rättigheter" som gjort henne till mottagare av priset.

GUNVOR ANDERSSONS FORSKNING rör social barnavård ur olika infallsvinklar, men mest av allt förknippas hon nog med forskning om placerade barn. Hon är i grunden psykolog och i den yrkesrollen arbetade hon vid 1980-talets början på ett barnhem där hon knöt kontakter med 26 barn i åldern noll till fyra år och deras mammor. Det blev startpunkten för en unik longitudinell studie av barn i samhällsvård. Den kom i ett första skede att ligga till grund för avhandlingen *Små barn på barnhem* (1984). Det fanns i stort sett ingen aktuell svensk eller nordiskt forskning om hur det var för små barn att bli placerade på barnhem vid skiftet mellan 1970 och 1980-talen. Det var via utländska studier väl känt hur besvärligt det kan vara för barn att bemästra traditionella institutionsmiljöer, men hur var det för barn att komma till "moderna barnhem", kanske tillsammans med mor? Barnen i Gunvor Anderssons studie kunde på grund av sina familjeförhållanden betraktas som mycket utsatta och barnhemsvistelsen följdes för de allra flesta av familjehemsplaceringar. Avhandlingen gällde främst barnens anknytnings- och anpassningsprocess under och efter barnhemsvistelsen. Tillsammans med medarbetare har hon sedan gjort återkommande uppföljningar av barnen och därmed kunnat belysa deras mer eller mindre krokiga banor genom den sociala barnavården och in i tidigt vuxenliv.

Ett genomgående tema är hur barnens relationer till föräldrar och familjehemsföräldrar gestaltat sig, vad olika relationer inneburit för dem under uppväxten och hur barnen ser tillbaka på dem som vuxna. Relationer är svår fångade som forskningsobjekt, men centrala för barn och därmed också i Gunvor Anderssons studie. Att faktiskt få kontakt med de små barnen och deras mödrar och att sedan förmå hålla uppe kontakten så att fem uppföljande intervjuomgångar kunde genomföras är en prestation i sig. Det har också gjorts med ett mycket litet bortfall. Studiens longitudinella

ansats har inneburit att barnen följts så länge som 25 år efter barnhemsvistelsen, vilket är mycket ovanligt när man arbetar med i huvudsak kvalitativa data. Det omfattande materialet i form av intervjuer, men också observationer och aktdata, har legat till grund för analyser av barnens uppväxt och vuxenliv, och om förhållandet däremellan. För några av barnen gick det glädjande nog riktigt bra. För andra gick det, trots omständigheterna, hyggligt och för dessa går det att spåra förekomst av skyddande faktorer som hjälpt till. För en tredje grupp gick det, trots omfattande samhällsinsatser, riktigt dåligt. Deras livssituation strax innan vuxenlivet, när den sociala barnavården fortfarande är inblandad, är anledning nog till en social "haverikommission", skriver Gunvor Andersson i ett kapitel som handlar om just haverier i social barnavård (Andersson, 2001).

I studien har olika datainsamlingsmetoder använts, men det är barnens egna berättelser som utgör ryggraden. Barnens beskrivningar hjälper oss att se det som siffror aldrig kan berätta. Gunvor Andersson konstaterar att det finns mönster i hennes resultat som har likheter med de som kommit fram i flera omfattande registerstudier som pekar mot samhällsvårdade barns svaga position som unga vuxna när man jämför dem med barn som vuxit upp i hemmet. Hon har dock varit inriktad mot att studera hur förhållandena inom gruppen barn i studien varierar, samt hur deras tillvaro förändrats över tid. Den sista boken om studien heter talande nog *Utsatt barndom, olika vuxenliv* (2009). Här kan författaren med sin detaljerade kännedom om varje enskilt barn visa på den stora variationen samt söka förståelse för varför det blev på det ena eller andra sättet för barnen. I analysen, som bland annat görs med hjälp av anknytningsteori, får vi hjälp att förstå det som Gunvor Andersson själv formulerar på följande vis: "Barnens egna berättelser visade att även likartade yttre omständigheter kan upplevas och hanteras olika" (Andersson, 2011, s 59). Sammanhanget barnen befinner sig i, skillnader vad gäller risk- och skyddsfaktorer samt barnens egen kraft är det som Gunvor Andersson finner är förklaringarna bakom att barnen fått så olika utvecklingsbanor och livssituation. Hon kan konstatera att som grupp har barnen i studien klarat sig bättre än föräldrarna och skriver att hon kan se föräldrarna (i realiteten mödrarna) framför sig när de som relativt unga fick barnen placerade på barnhem. De har gått illa för åtskilliga av dem, flera av dem är döda och andra har haft ett mycket besvärligt liv. Det fanns ambitioner om att rehabilitera föräldrarna, men det tycks inte ha skett.

Gunvor Anderssons longitudinella studie har avsatt en rad olika



Gunvor Andersson
Foto: Mikael Risedal



publikationer som haft stor betydelse för förståelsen av vad en utsatt barndom kan innebära och för den sociala barnavårdens roll i den. I texterna stannar hon inte vid att rapportera forskningsresultat, hon har också en ovanligt tydlig pedagogisk ambition. I *Barn i samhällsvård* skriver hon att syftet är att boken skall vara "både en presentation av forskning och en lärobok för dem som arbetar eller kommer att arbeta med barn och familjer i utsatta positioner" (Andersson, 1995, s. 7).

I ETT ANNAT forskningsprojekt restes frågan: Är det annorlunda att vara fosterbarn? (se Andersson, 2001/2009). Här intervjuades 10-11-åriga barn i familjehem om sitt vardagsliv och om relationer till fosterföräldrar, biologiska föräldrar och andra vuxna, bland annat socialsekreterare. De 22 barnen kom från fyra sydsvenska kommuner och hade varit mellan ett halvår och tio år i familjehems-vård. Utgångspunkten är också här barnens egna berättelser och deras uppfattningar om vad som är viktigt och oviktigt. I intervjuerna får barnen berätta om "en vanlig dag" i familjehemmet, vilket innebär att jordnära frågor om morgonrutiner, skoldagen och fritiden belyses ur fosterbarnens perspektiv. Det visar sig att barnen inte tyckte att det var så stor skillnad att vara fosterbarn när de jämförde sig med andra barn. Den stora skillnaden fanns istället mellan livet i fosterhemmet och hur det var att leva med föräldrarna, i de flesta fall modern. Ett barn säger "andra tycker nog det är skillnad, men jag är väl ungefär som en vanlig. Jag tycker i alla fall jag har det bra." Ett annat barn uttrycker: "Att bo här är skillnad, dubbelt så mycket, för när vi bodde hemma var det bara bråk och sänt." (Andersson, 2009, s 167).

Gunvor Andersson har också ägnat sig åt det sociala barnavårdsarbete som utförs vid socialkontor. Vad gör socialsekreterare rent konkret när de bedriver social barnavård med små barn? var en fråga som resulterade i boken *Socialt arbete med små barn* (1991). Studien är nu mer än 20 år gammal och det är hög tid för en ny. Mycket har hänt inom socialtjänsten och den sociala barnavården under de senaste decennierna och i denna 1990-talsstudie finns en utmärkt referenspunkt att förhålla sig till.

En fråga som Gunvor Andersson tillsammans med kollega intresserat sig särskilt för under 2000-talet är de barn som lever under de svåraste av förhållanden, nämligen barn som inte har någon fast bo-

stad. Boken *Barn utan hem* (2007) lyfter fram barn i hemlösa familjer, eftersom de barnen ofta inte syns i rapporter och utredningar om hemlöshetsfrågan. De hör inte heller hemma i något särskilt forskningsområde. Snarare skymtar de fram, men ofta i en perifer situation. I den välfärdsstat där man talar om bostad som en social rättighet, finns barn som tillsammans med sina föräldrar pendlar mellan olika tillfälliga boenden som härbärgen, vandrarhem och jourlägenheter. Det är en skamfylld tillvaro som kan nöta på självuppfattningen och skapa en känsla av att evigt stå utanför, att sakna det som andra har tillgång till. För barn är detta naturligtvis en mycket svår situation. Att människor inte har någonstans att bo är i grunden ett strukturellt problem, men när "bostadsmarknadens riskgrupper" förs till socialtjänsten blir det ett individuellt problem. Författarna skriver: "Vare sig det handlar om strukturella eller familjens egna handlingar kommer barnen i kläm." (s 166).

DET ÄR SVÅRT att göra Gunvor Anderssons forskarinsats rättvisa. I denna korta text kan endast några arbeten i den digra publikationslistan tas upp. Nämnas bör dock att Gunvor Andersson är en av de relativt få forskare som intresserat sig för insatsen kontaktmannaskap. Särskilt har hon tillsammans med kollega skrivit om kontaktpersoner i vårdnadstvister (Andersson & Bangura Arvidsson, 2006). Barns utsatthet i media, barnavård ur ett könsperspektiv och sambandet mellan social barnavård och fattigdom är andra teman i hennes forskning. Utrymmet medger inte någon närmare presentation av dessa forskningsspår, men det bör framgå att även om barn i samhällsvård, deras relationer och deras inre och yttre anpassning är kärnområden i Gunvor Anderssons forskning, så finns hennes insatser inom ett större område. Ett sammanhållande tema är att vilken text man än går till eller vilket föredrag man än hör henne hålla, så finns budskapet om att vi får inte glömma de yngre barnen. Svensk social barnavård är idag i stor utsträckning riktad mot tonåringar och i värsta fall betyder det att de små barnens behov skymms. Gunvor Andersson har genom hela sin forskarbana, med start i studien av 0-4-åringar vid barnhemmet där hon var psykolog, intresserat sig för de yngre barnens situation. Det må gälla barn i utsatta förhållanden i föräldrahemmet, barn i samhällsvård eller barn som på annat sätt är föremål för, eller borde vara föremål för, socialtjänstens intresse.



Vi hyr ut Socialsekreterare och Chefer till den kommunala Socialtjänsten för längre eller kortare utrednings- eller chefsuppdrag.

Se vidare vår hemsida www.socionomuthyrning.se


SOCIONOM
UTHYRNING

Bredvid mängden av data och analyser som rör barns levnadsomständigheter och relationer, var Gunvor Andersson en av dem som tidigt intresserade sig för den framväxande barndomssociologin och synen på barn som subjekt och viktiga informanter om sina liv. Hon har i olika texter diskuterat begreppet barnperspektiv, vad det egentligen betyder att ge barn röst, att se dem som kompetenta och så vidare. Den flitigt citerade artikeln *Barnintervju som forskningsmetod* (1998) utgjorde ett viktigt bidrag till kunskapen om hur man i vetenskapliga sammanhang kan genomföra och hantera intervjuer med barn.

AVSLUTNINGSVIS VILL JAG i denna korta text framhålla att Gunvor Anderssons texter har ett utmärkande drag, nämligen språkets klarhet. Inga onödiga krångligheter, inga formuleringar som skall dölja det dunkelt tänkta, utan enkelhet i ordets bästa bemärkelse. Att skriva med så till synes lätt hand, är en svår konst som få i forskarvärlden behärskar.

Utöver sin forskargärning har Gunvor Andersson spelat en betydelsefull roll som sammanbindande länk för yngre forskare. Vi är flera forskare som tack vare hennes doktorandkurs kunde knyta kontakter som senare resultaterat i olika forskningssamarbeten. Hon har också varit primus motor för en konferens där svensk barnvårdsforskning samlades nationellt. Det var ingen tillfällighet att den ägde rum i Eslöv, där hon bott i många år. I skrivande stund är Gunvor Andersson med i diskussioner om en ny nationell konferens om barnvårdsforskning. ■

Referenser

- Andersson, G (1984) *Små barn på barnhem*. Lund: Psykologiska institutionen, Lunds universitet.
- Andersson, G (1991) *Socialt arbete med små barn*. Lund: Studentlitteratur.
- Andersson, G (1995) *Barn i samhällsvård*. Lund: Studentlitteratur
- Andersson, G (1998) Barnintervju som forskningsmetod. *Nordisk psykologi*, 50, 18-41.
- Andersson, G (2001) "Jag försökte gå framåt, men vinden drar mig bakåt" – en barndom utan kontinuitet. I Aronsson (red) *Haverier i social barnvård? Fem fallstudier*. Stockholm: Cus/Socialstyrelsen & Gothia.
- Andersson, G (2001/2009) Barns vardag i familjehem. I *Barns vardag i det senmoderna samhället*. Stockholm: Natur och Kultur.
- Andersson, G & Bangura Arvidsson M (2006) *Barnet mellan två föräldrar: insatsen kontaktperson i umgängestvister*. Stockholm: Stiftelsen Allmänna Barnhuset.
- Andersson, G (2009) *Utsatt barndom, olika vuxenliv*. Stockholm: Stiftelsen Allmänna Barnhuset.
- Andersson, G (2011) Barn i samhällsvård. I *Social barnvård – några utmaningar. Glimtar från forskning ur olika perspektiv*. Meddelande från Socialhögskolan 2011:6. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.

Författare

Marie Sallnäs är professor i Socialt arbete, Stockholms universitet

27 NOVEMBER 2013
SLAGTHUSET I MALMÖ



PSYKISK
OHÄLSA
SYD

TEMA

Bemötande & kommunikation

Psykisk O-Hälsa -SYD är mötesplatsen för alla som har ett yrkesmässigt intresse av att bidra till en starkare psykisk hälsa för dem som har drabbats av psykisk ohälsa!

Till hösten arrangeras för fjärde året i rad denna inspirerande konferens och mässa på Slagthuset i Malmö i samarbete med Psykiatri Skåne.

Under denna dag kan du och dina kollegor fritt välja mellan fyra parallella spår!

UR PROGRAMMET:

- **Depression och suicidal kommunikation – hur uppmärksammar och bemöter du ungdomar i farozonen?**
Ludmilla Rosengren, Leg läkare, författare och KBT-terapeut
- **Barn till traumatiserade föräldrar**
Marie-Louise Lundberg, enhetschef, Leg. psykolog, fil. dr, teamet för krigs- och tortyrskadade barn- och ungdomspsykiatriska kliniken Malmö
- **Kommunikation över kulturgränser... del 1 & 2**
Gillis Herlitz, fil. Dr, etnolog, antropolog, författare
- **Upptäckt och bemötande av Bordeline personlighetsstörning BPD/IPS**
Martin Nilsson, Överläkare, Specialist i Psykiatri Malmö
- **Kulturella och existentiella perspektiv på PTSD och trauma**
Batja Håkansson, Leg läkare, fil kand, Överläkare
- **Farlighet och självmordsrisk vid dubbeldiagnoser**
Märta Wallinius, Leg psykolog, Med. dr

Deltagaravgift: 1995 kr exkl moms. I priset ingår för- och eftermiddagsfika samt lunch. **Boka tidigt pris före 20/9, 1695 kr.**
Tider: 27 november 2013, start 09.00, slut 16.30. Registrering och besök i utställningen från 08.00. **Plats:** Slagthuset, vid Malmö Centralstation **Hela programmet, anmälan och mer information:** www.syd.psyoh.se, telefon 08-23 73 10 eller e-post: info@expomedica.se

Arrangör:

EXPO MEDICA

Samarbetspartner:

Psykiatri Skåne
En del av Region Skåne

Mediapartner:



Anmäl dig idag på www.syd.psyoh.se

Författaranvisningar och bedömningssystem

Socionomens forskningssupplement tar emot vetenskapliga artiklar av följande slag: Originalartiklar där forskningsresultat från empiriska studier presenteras för första gången. Översiktsartiklar (review articles) eller metaanalyser som är kritiska belysningar eller utvärderingar av studier som redan har blivit publicerade. Teoretiska artiklar där författaren utifrån existerande forskning söker utveckla teorier eller diskutera generella metodologiska problem. Manuskript skickas per e-post till: Hans.Sward@soch.lu.se.

Artiklarna skall inte vara längre än 5000 ord dvs. 20 sidor med dubbelt radavstånd inklusive noter, referenser m.m.

För att få en enhetlig form på de vetenskapliga originalartiklarna vill vi att nyinsända artiklar följer en bestämd mall som innehåller följande punkter. I ett inledande Abstract ges en mycket kort sammanfattning av artikeln med syfte, metod, resultat och slutsatser. Ange gärna några ämnes- eller nyckelord som identifierar artikelns innehåll. I Introduktion ges en allmän bakgrundsbeskrivning samt syfte, frågeställningar, avgränsningar och teoretiska utgångspunkter. Metod och material bör utformas på ett sådant sätt att andra forskare kan bedöma tillförlitlighet och trovärdigheten av resultaten samt i möjligaste mån kunna upprepa studien. Under Resultat redovisas forskningsresultaten tillsammans med eventuella tabeller och diagram. Diskussion/slutsatser kan innehålla en diskussion om hur resultaten skall värderas, hur de förhåller sig till tidigare forskning och teoretiska utgångspunkter och om det behöver göras några speciella metodologiska överväganden. Till slut skall också artikeln innehålla

en lista över Referenser som har åberopats i framställningen.

Bedömningsproceduren följer de internationella regler som gäller för vetenskapliga tidskrifter inom det samhällsvetenskapliga området. Bedömningarna sker av externa granskare som är experter inom sitt ämnesområde. Dessa vet inte vem som har skrivit artiklarna och författarna får inte heller reda på vem som gjort bedömningarna. Granskarna bedömer om de inskickade artiklarna kan antas för publicering direkt, om de kräver smärre revideringar av författarna, om de kräver större förändringar och en ny bedömning eller om de är oacceptabla för publicering.

Följande kriterier används i bedömningarna: vetenskaplig relevans, förtrogenhet med forskningen inom området, använd vetenskaplig metod, språklig och annan presentationsform, presentation av tabeller och figurer, längden på artikeln och dess originalitet. Dessutom lämnar bedömarna råd till redaktören. Varje artikel bedöms av minst två bedömare.

Alla tidskrifter som arbetar med ett peer reviews-system måste avstå från att publicera ett antal artiklar. Det gäller också för de artiklar jag låtit bedöma för detta nummer. Kritik mot en artikel skall inte ses som en nackdel, utan snarare som en fördel både för tidskrift, läsare och författare. Författarna har i många fall möjligheter att arbeta vidare med en artikel som inte kan antas och har möjligheter att förbättra den med hjälp av bedömarnas råd. Det är mer prestigefullt att publicera sig i tidskrifter som tillämpar ett strikt bedömningssystem vilket gör att de kommer att dra till sig artiklar av de mest framstående forskarna inom området, vilket i sin tur kommer läsekretsen till del.