

SKÖNDALSINSTITUTETS
ARBETSRAPPORTSERIE

NR 24

ERSTA SKÖNDAL HÖGSKOLA

24

SKÖNDAL INSTITUTE
WORKING PAPERS

NO 24

ERSTA SKÖNDAL UNIVERSITY COLLEGE

Församlingar ger ekonomiskt bistånd

Ett uttryck för diakoni i Stockholms stad

MAGNUS BODIN

Sköndalsinstitutet
2002

SKÖNDALSINSTITUTETS ARBETSRAPPORTSERIE NR 24

Församlingar ger ekonomiskt bistånd

Ett uttryck för diakoni i Stockholms stad

Magnus Bodin

Stockholm, januari 2002

Publicerad av Sköndalsinstitutets forskningsavdelning
© 2002 Magnus Bodin
ISSN 1402-277X

Omslag: Hans Andersson H&I Design
Tryck: Elanders Gotab AB, Stockholm 2002
Produktion: Helena Lundin

FÖRORD

Åtskilliga stockholmare söker sig varje år till kyrkan för att få ekonomiskt bistånd. I den undersökning som här presenteras framkommer att många församlingar inom Svenska kyrkan i Stockholms stad ger sådan hjälp. I rapporten presenteras också uppgifter om omfattningen av sådana här slags verksamheter, vilka grupper församlingarna når samt vilka ändamål de sökande anger att de behöver bidrag till, liksom hur själva handläggningen av denna ekonomiska hjälp kan gå till. Här görs även ett försök att placera in fenomenets betydelse i ett vidare välfärdssammanhang, genom en jämförelse med socialtjänstens arbete och ansvar samt med liknande verksamheter inom andra frivilligorganisationer. Till sist förs också en diskussion huruvida denna typ av kyrkligt socialt/diakonalt arbete innehåller någon form av särart.

Studien har utförts dels inom ramen för en diakonitjänst i Hedvig Eleonora församling i Stockholm och dels vid Sköndalsinstitutets forskningsavdelning. Rapporten har i en tidigare version presenterats som magisteruppsats i socialt arbete.

Författaren Magnus Bodin är diakon och fil mag i socialt arbete.

LARS SVEDBERG

Föreståndare vid Sköndalsinstitutets forskningsavdelning

INNEHÅLL

FÖRORD	3
BAKGRUND	7
Diakoni och fattigvård i ett historiskt sammanhang	7
Ämnets relevans	9
Studiens disposition	10
SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	11
TIDIGARE FORSKNING	13
Diakoni som forskningsområde	13
Samhällsvetenskapliga studier om diakoni	14
Litteratur som berör diakonal praxis i allmänhet	15
Litteratur som berör församlingars utdelning av ekonomisk hjälp	15
ANALYTISK RAM	19
Diakonins roller i förhållande till den offentliga sektorn	19
Motiv för diakoni	20
Innehåller diakonins verksamheter någon form av särart?	21
METOD OCH MATERIAL	23
Enkät	23
Fördjupningsintervju	24
Kompletteringsenkät	25
HUR SER VERKSAMHETEN UT?	27
Omfattning och ändamål	27
Vanligaste uppgivna ändamål	29
Vilka hjälper församlingarna?	33
Var kommer pengarna ifrån?	35
Hur mycket arbetstid lägger församlingarna ned?	36
FEM EXEMPEL	39
Församling A: "Medföljarskap"	39
Församling B: "Medmänsklighet och förnuft"	41
Församling C: "Lätta upp barnfamiljers vardag"	43
Församling D: "En matkasse om dagen"	45
Församling E: "En initiering till förändring"	46

ANDRA FRIVILLIGA AKTÖRER	51
Föreningen VÄlgörenhetens Ordnande (FVO)	51
Stockholms stadsmission	52
Frälsningsarmén i Stockholm	52
Individuell Människohjälps (IM)	53
Övriga	53
Svenska kyrkans församlingar är inte ensamma	54
DISKUSSION	55
Sammanfattning av resultat	55
Vilken betydelse har hjälpen?	55
Bemötande, medlidande och själavård – exempel på särart?	59
Avslutande reflektion	64
KÄLLFÖRTECKNING	67
Litteratur	67
Intervjuer	69
Webbplatser	69
PUBLIKATIONER	71

BAKGRUND

Utgångspunkterna för val av ämnesområde för denna studie var två. Den första var min upptäckt att församlingar inom Svenska kyrkan delar ut ekonomisk hjälp i ganska stor omfattning. Den andra var det faktum att denna verksamhet utförs som en del av Svenska kyrkans diakoni. Som diakon i Svenska kyrkan, med arbetslivserfarenhet från kommunal socialtjänst, hade jag en drivkraft att undersöka kyrkans och socialtjänstens relation till varandra. Är församlingarnas arbete med att dela ut ekonomisk hjälp verkligen en relevant verksamhet i vår tid? Hur förhåller sig församlingarna till att den offentliga sektorn, enligt lagstiftningen, har det yttersta ansvaret för människors välfärd?

Denna studie handlar således om församlingars utdelning av ekonomisk hjälp till behövande. I ett vidare perspektiv berör den därmed dock endast en liten del av ett större verksamhetsområde kallat diakoni. Diakoni kan beskrivas som det människovårdande arbete som bedrivs med kyrkor och kyrkliga organisationer som huvudman. Diakoni i praxis är ett ur vetenskapligt perspektiv närmast utforskat område, vilket beskrivs i kapitel 3. Samtidigt har diakonin ur ett historiskt perspektiv haft stor betydelse, eftersom den på många områden varit en föregångare till den offentliga sektorns människovård.

I samband med att den nya Kyrkoordningen (1999) för Svenska kyrkan trädde i kraft 2000 fastslogs att diakoni är en av kyrkans grundläggande uppgifter. Därför är det angeläget för dess aktörer att reflektera kring sin roll som välfärdsproducenter. Vad är diakoni i praktiken och vad har den för betydelse i dagens samhälle?

Diakoni och fattigvård i ett historiskt sammanhang

Historiskt sett har diakonin haft stor betydelse i Sverige. Det var kyrkan som organiserade den första egentliga kollektiva hjälpen till sjuka och fattiga. I 1200-talets landskapslagar intogs bestämmelser om att bönderna skulle lämna tionde av säden till kyrkan, varav två niondelar skulle gå till behövande. Klostren hjälpte fattiga och gav sjukvård till den kringliggande traktens befolkning. Även kyrkliga hospital och s.k. helgeandshus tog emot fattiga och sjuka för vård och tillsyn. Kyrkan uppmuntrade också människor att ge allmosor och gåvor samt medverkade till att särskilda välgörenhetsföreningar – gillen – bildades, där medlemmarna förband sig att ge understöd. Ända fram till mitten av 1800-talet svarade kyrkan för det mesta av det organiserade fattigvårdsarbetet i vårt land (Holgersson 1992 och 1997).

En av de verksamheter som diakonin tidigt ägnade sig åt var alltså fattigvård. Enligt 1686 års kyrkolag var det kyrkans uppgift genom sockenstämman att ta hand om denna (Spjuth 1999). Uppgiften var dock inte obligatorisk och först mot slutet av 1700-talet började sociala rättighetslagar växa fram runt om i Europa. Den första svenska lag som på ett tydligt sätt försökte reglera fattigvården var Hospitalförordningen från 1763. Där sägs bl.a. att församlingarna är pliktiga att föda sina fattiga åldringar (Åström 2000). Denna lagtext kan också ses som ett uttryck för den konflikt som fanns mellan församlingarna/socknarna och staten. Staten ville helt enkelt komma undan ansvaret och ålade därför socknarna att hjälpa

de fattiga. Samtidigt kunde man hänvisa till de donationer som fanns avsatta för ändamålet. Socknarna ansåg sig dock inte ha råd att leva upp till denna förordning och på grund av stort motstånd från präste- och bondestånden upphävdes förordningen efter endast tre år. Huruvida de fattiga skulle ha formell rätt till hjälp eller inte blev en stor tvistefråga (SOU 1993:82). I en lag från 1807 talas åter om de fattigas rätt till hjälp, men där skiljer man mellan de ”verkligt nödlidande” och de ”arbetsovilliga”. En skillnad som i olika varianter skulle återkomma i framtida sociallagstiftningar (Åström 2000).

Fattigvårdsstadgan från 1847 fick flera viktiga konsekvenser både för de fattiga och för kyrkans sociala verksamhet. Först nu fick rätten till hjälp verklig betydelse. Varje socken ålades åter försörjningsansvaret, och var de fattiga inte nöjda med fattigvårdsnämndens beslut kunde beslutet överklagas hos den statliga länsförvaltningen (SOU 1993:82). Det fastslogs vidare att fattigvården inte längre var kyrkans ansvarsområde. Det var socknens angelägenhet, och i dess styrelse var prästen inte längre självklar som ordförande. I och med 1862 års kommunallagar skildes sockennämnd och kyrkonämnd helt åt (Spjuth 1999).

Den nya lagen var svår för många socknar att efterfölja eftersom nöden i landet växte. Kommunens fattigkassor kunde helt enkelt inte möta behoven. 1871 infördes så en ny betydligt restriktivare lag, där den enskildes skyldighet att försörja sig själv återigen betonades, liksom att familjemedlemmarna var skyldiga att hjälpa varandra (SOU 1993:82). Den tidigare lagen, som betonat kommunens skyldighet gentemot den enskilde, påstods i själva verket ha bidragit till att öka fattigdomen. Rätten att överklaga beslut försvann, eventuell utgiven hjälp kunde fortsättningsvis återkrävas. Några rättigheter var det inte längre tal om. Undantaget gällde för ”vansinniga” och för föräldralösa barn, som det fortfarande var obligatoriskt att hjälpa. Den hjälp som gavs i övrigt, gavs frivilligt (Åström 2000).

Utifrån det ovan beskrivna är det inte svårt att förstå att det fortfarande fanns utrymme och sågs som nödvändigt för kyrkan och andra intresserade att engagera sig i omsorgen om de fattiga. Det fanns i sammanhanget också en rädsla för att den växande fattigdomen skulle komma att påverka hela det sociala och politiska livet. I Sverige bildades föreningar som syftade till att intensivifiera och organisera den enskilda välgörenheten, dvs. den tidens frivilliga sociala arbete. Föreningen Välgörenhetens Ordnande (FVO) är en sådan förening, som närmare kommer att uppmärksammas i kapitel 8. Det var vidare vanligt att välgörenheten och den kommunala fattigvården samverkade, till och med att fattigvården ibland finansierades genom välgörenhetens gåvor och donationer, trots att det fanns en laglig möjlighet att använda skattemedel för ändamålet. I regel fungerade välgörenheten som ett komplement till den kommunala fattigvården, men den försökte också påverka och vara en förebild. När välgörenheten blivit organiserad till en viss grad, talade man ibland om den som filantropi. Den filantropiska verksamheten, och dess strävan att samordna och organisera, kan betraktas som en slags förhistoria till det professionella sociala arbetet (SOU 1993:82).

Parallellt med den framväxande kommunala fattigvården och välgörenhetsföreningar växte också ett betydelsefullt socialt arbete med kyrklig anknytning fram, influerat av dåtidens väckelserörelser. 1851 bildades den första diakonianstalten i Sverige, i dag Ersta, åtföljd av några andra, bl.a. den som kom att bli Stora Sköndal (1898). Dessa anstalter sysslade med sjukvård, äldrevård, vård för prostituerade, för barn och ungdomar och för missbrukare m.m. Andra exempel, närmare beskrivna i kapitel 8, är Stockholms stadsmission som bildades 1856 samt Frälsningsarmén som under samma period etablerades i Sverige (Spjuth 1999).

Svenska kyrkan fick inte använda egna skattemedel för att hjälpa de fattiga. Det var en av orsakerna till att någon officiellt organiserad fattigvård inte åter kom till stånd inom

kyrkan, trots att många menade att behovet mer än väl fanns. Den enda möjligheten för kyrkan att dela ut ekonomisk hjälp var genom frivilliga insatser (Lindberg 1993). Traditionen att förvalta stiftelser och dela ut dess avkastning stod dock inte i konflikt med några lagar, och det förekom att församlingar inom Svenska kyrkan förvaltade sådana stiftelser. Den årliga avkastningen var avsedd att delas ut till målgrupper såsom ”behövande”, ”fattiga”, ”äldre”, ”sjuka” och ”mindre bemedlade”. Många av dessa stiftelser hade sitt ursprung i den tid när socialvården bedrevs i kyrkans regi (Proposition 1993/94:9. Stiftelser). Därför kunde Svenska kyrkan, parallellt med den kommunala fattigvården, fortsätta att i viss mån hjälpa de fattiga (Levenstam 1981).

Den moderna välfärdsstaten växte från 1930-talet fram genom bl.a. ”folkhemsideologi”. Tanken var att man ville minska behovet av fattigvård. Om ”alla” gjordes delaktiga i reformerna kunde en allmän trygghet skapas. Det skulle betyda mest för de fattiga, utan att de skulle behöva känna sig stämplade (Grönwall, Holgersson och Nasenius 1991). Många förblev dock beroende av fattigvård, men fattigvårdslagarna utvecklades också. Både i 1918 års fattigvårdsförordning och 1956 års socialhjälpslag bibehölls indelningen mellan obligatoriskt och frivilligt stöd. De som hade laglig rätt till hjälp var i princip barnen, de sjuka och de äldre. De övriga fick lita till det frivilliga stöd som kommunerna kunde ge efter att man hade bedömt behovet. Det var först 1982 i och med införandet av socialtjänstlagen (1980:620) som man åter kan tala om en rättighetslag. Där fastslogs att alla medborgarna hade rätt till bistånd (en rättighet som inte bara gällde ekonomi, utan även exempelvis vård).

Vad som sedan skedde 1998, i och med införandet av förändringarna i socialtjänstlagen, var att rättighetsperspektivet återigen försvagades (Proposition 1996/97:124. Ändring i socialtjänstlagen). Inte sedan 1800-talet hade reglerna för social hjälp förändrats i denna riktning. Den enhetliga rättighetsregeln, som tidigare gällde all typ av social hjälp, övergavs. Detta gällde när denna studie genomfördes och vad det innebar beskrivs längre fram i denna studie. Från och med den 1 januari 2002 har den enhetliga rättighetsregeln, genom en ny socialtjänstlag (2001:453), återinförts, och den enskilde har åter rätt till alla typer av bistånd för att uppnå en skälig levnadsnivå.

Ämnets relevans

Denna översiktliga genomgång av den svenska fattigvårdens historia har visat att kyrkans roll har förändrats. Efter att från början varit den som organiserat och haft hand om fattigvården, fick kyrkan en mer kompletterande roll när ansvaret överfördes till kommunerna. Om den ekonomiska hjälpen tidigare mötte grundläggande behov så antas den i dag vara av marginell omfattning. Det finns inga kända studier kring hur den ekonomiska hjälpen från kyrkan till behovande egentligen ser ut (se kapitel 3). Att t.ex. Levenstam (1981) menar att hjälpen i dag är marginell måste ställas i kontrast till att Smedberg Roos (1997) framför att många diakoner i Stockholms stift ägnar en stor del av sin arbetstid åt denna verksamhet. Levenstam (1981) menar vidare att en marginell insats kan vara värdefull i en katastrofsituation eller när akuta behov uppstår. Hans erfarenhet är att den offentliga sektorns organisation ofta behöver längre tid på sig för att träda i funktion.

I vilken omfattning förekommer det då att Svenska kyrkans församlingar delar ut ekonomisk hjälp till behovande? Vilka får hjälpen? För vilka ändamål? Hur går det till? Och framför allt, vad har hjälpen för betydelse i välfärdssamhället? Dessa frågor finns det i dag

inga samlade svar på. Därför är denna studie relevant. Ytterst handlar det om diakonins roll i välfärdssamhället. Vad skulle hända om kyrkliga organisationer slutade med att dela ut ekonomisk hjälp till behövande? Skulle en dold problematik komma upp till ytan? Är verksamheten i sig ett symptom på att välfärdsstaten inte fungerar som det är tänkt?

Studiens disposition

I det här kapitlet beskrivs bakgrunden till denna studie och det historiska sammanhang som ämnet är placerat i. I följande kapitel anges studiens syfte och frågeställningar, åtföljt av en överblick av tidigare forskning inom ämnet. I fjärde kapitlet görs ett försök att ge en analytisk ram, vars syfte är att fungera som en hjälp vid analys och diskussion, varefter studiens val av metod och material redovisas i kapitel fem. I kapitel sex presenteras studiens resultat utifrån en enkät som visar på verksamhetens omfattning, vilka ändamål som hjälpen tillägnas samt vilken målgrupp som får del av hjälpen. I kapitel sju återges resultatet av en fördjupningsundersökning i vilken bl.a. själva handläggningen av denna verksamhet beskrivs. På detta följer i kapitel åtta en kortfattad redovisning av några andra frivilligorganisationers liknande arbete. Slutligen i kapitel nio sker en diskussion om vilka slutsatser som kan dras av studien.

Sammanfattningsvis kan sägas att det i dag inte finns någon samlad kunskap om hur Svenska kyrkans verksamhet med att dela ut ekonomisk hjälp till behövande ser ut, och vad den har för betydelse. I denna studie har jag undersökt denna omständighet genom att studera ett antal församlingar som bedriver en sådan typ av verksamhet.

SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR

Syftet med denna studie är att undersöka en typ av diakonal verksamhet, nämligen församlingars utdelning av ekonomisk hjälp till behövande. Studien vill ge en bild av hur det kan gå till när församlingar delar ut dessa medel. I studien kommer omfattningen av verksamheten att undersökas. Det kommer också att föras en diskussion kring vilken betydelse församlingars utdelning av ekonomisk hjälp till behövande har, sett ur ett välfärdsperspektiv. Ett vidare syfte är att inspirera till en diskussion om diakonins uppgift och roll i välfärdssamhället.

I studien granskas endast församlingar inom Svenska kyrkan i Stockholms stad. Utanför studien lämnas Hovförsamlingen, Tyska S:a Gertruds församling, samt Finska församlingen. Dessa har till skillnad från övriga församlingar tillhörande Svenska kyrkan i Stockholms stad inte ett territoriellt uppbyggt församlingsmedlemskap, vilket innebär att medlemmarna inte behöver vara folkbokförda i staden (Kyrkoordningen 1999). Dessa församlingar bedöms heller inte som representativa för Stockholms stad. Det insamlade materialet för studien avser verksamhetsåret 1999.

Studien uppmärksammar främst följande tre frågeställningar:

- I vilken omfattning delar församlingar inom Svenska kyrkan i Stockholms stad ut ekonomisk hjälp till behövande?
- Hur beskriver handläggare i församlingar att det går till när de delar ut ekonomisk hjälp till behövande?
- Vilken betydelse har det, sett ur ett välfärdsperspektiv, att församlingar delar ut ekonomisk hjälp till behövande?

TIDIGARE FORSKNING

Diakoni definieras på olika sätt i olika sammanhang. I ”inomkyrkliga” kretsar definieras diakoni ofta värdeladdat och ideologiskt färgat. Ett exempel är definitionen av Sveriges Kristna Råd:

Diakoni är medmänsklig omsorg grundad i Kristi kärlek, uttryckt i kyrkans liv och vill genom barmhärtighet, respekt och solidaritet möta människan och hennes utsatthet (Jansson och Lindström 1999, s. 6).

Den här typen av definition är svårhanterlig i ett samhällsvetenskapligt sammanhang. Vad menas med ”Kristi kärlek”, och vad innebär ”kyrkans liv”? I denna studie har jag bedömt att det är mer lämpligt att använda sig av den definition av diakoni som Blennberger föreslår i socialtjänstkommitténs kartläggning av det frivilliga arbetet i Sverige:

Diakoni är ... en verksamhet som i intention och handling har en primär välfärdsinriktning, och som sker med anknytning till kyrklig huvudman (SOU 1993:82, s. 61).

Denna definition säger ingenting om diakonins eventuella särart. Å andra sidan är denna eventuella särart, sett ur ett vetenskapligt perspektiv, i dagsläget okänd. Stål (1999) föreslår, vilket verkar rimligt, att man bäst närmar sig denna särartsproblematik genom att anta den som en empirisk fråga:

Utgår vi i stället från att socialt och karitativt–diakonalt arbete är det som sker med kyrkan som huvudman, så kan vi studera allt sådant arbete för att se huruvida där finns något ytterligare, någon annan kvalitet (s. 116).

Diakoni som forskningsområde

En diakon inom Svenska kyrkan kan i sin grundutbildning ha många olika bakgrunder, exempelvis utbildning till socionom, sjuksköterska, psykolog, speciallärare, läkare eller teolog (Ersta Sköndal webbplats 2001). Detta pekar mot att diakoni berör flera olika forskningsdiscipliner. På Diakonivetenskapliga institutet (DVI) i Uppsala drivs linjen att diakoni ska vara ett eget vetenskapligt ämne i Sverige, på sikt med en egen forskarutbildning. Förebilden är bl.a. Tyskland där området fått en egen forskarutbildning med professurer (Bäckström 1998). Vid forskningsavdelningen på Sköndalsinstitutet talar man i dagsläget hellre om diakoniforskning än om diakonivetenskap. Blennberger (1998) skriver:

En institutionellt sammanhållen och målmedveten diakoniforskning behöver naturligtvis också begrunda sin vetenskapsteori, sin disciplinära anknytning och sin metodreportoar. Innan detta är gjort är det kanske mera relevant att tala om diakoniforskning än diakonivetenskap (s. 663).

Samhällsvetenskapliga studier om diakoni

Enligt Stål (1999) har intresset för empirisk forskning om diakonalt arbete ökat de senaste åren. Kunskapsläget är dock fortfarande diffust och han menar att det i stort sett saknas specifika studier om hur diakonalt arbete utförs. Först på 1990-talet kan man enligt Stål spåra ett ökat intresse för empiriska frågeställningar om diakonal praxis. I Levenstams (1981) genomgång av svensk forskning om diakoni under 1900-talet framgår att forskningen kring diakoni i Sverige främst präglats av teologiska frågeställningar. Begreppsliga analyser stod i fokus när fattigvården diskuterades i början av 1900-talet. Inget större intresse riktades då mot den praktiska diakonin. Efter år av närmast tröda ökade forskningen om diakoni åter från 1945 och framåt, men återigen med fokus på den teologiska problematiken. Även om exempelvis Hjortskulls studie (1981) om ”kärleksverksamhet” understryker ett ökat intresse för empiriska studier kring diakoni, så är inte heller denna studie primärt inriktad mot diakonins vardagsarbete.

1992 undersöktes på initiativ av Ersta diakonisällskap diakoners och diakoniasistenters syn på det diakonala arbetet, dess mål och inriktning, vilka uppgifter som ansågs viktigast och med vilka andra verksamheter man samverkade. Man kom bl.a. fram till att diakoniarbetarna ansåg att det viktigaste målet med det diakonala arbetet var att ge ”tröst och stöd”, medan uppgiften att ge ”ekonomisk hjälp” inte ansågs som något speciellt viktigt mål. Materialet finns publicerat på olika håll, exempelvis i ”Församlingsdiakoni i fokus” (Brattgård m.fl. 1994).

Vid Uppsala universitet har man i stor utsträckning fokuserat på attityder, föreställningar och befattningshavares förhoppningar om diakoni. Bäckström m.fl. (1994) har exempelvis kunnat beskriva att när det gäller framtidsperspektiv så verkar präster prioritera gudstjänsten och diakoner omsorgsfrågor. För närvarande pågår dock ett omfattande forskningsprojekt där man studerar Svenska kyrkans förändring från statskyrka till fri folkkyrka, där det bl.a. ingår en kartläggning av det kyrkliga frivilligarbetet i en kommun med fokus på socialt arbete (Jeppson Grassman 2001).

Förutom detta har, enligt Stål (1999), många försök till lokala beskrivningar av diakonal verksamhet gjorts, exempelvis en kartläggning av diakoniverksamheten i Göteborg (Nordanstig 1990), där det bl.a. framkommer att hembesök är ett viktigt inslag i det diakonala vardagsarbetet.

De litteratursökningar om tidigare vetenskapliga studier inom undersökningsområdet, som jag gjort i gängse databaser samt via institutioner insatta i frågor relaterande till ämnet (redovisade i kapitel 3), har inte gett något resultat. Inte heller Ståls (1999) inventering av den socialvetenskapligt inriktade forskningen som bedrivits om diakoni visar på några sådana studier. Sammanfattningsvis kan man säga att det i dagsläget inte finns någon samlad empirisk forskning om vad diakonalt arbete egentligen är, exempelvis om församlingars utdelning av ekonomisk hjälp till behövande. De forskningsinsatser som gjorts har haft sin utgångspunkt i teologiska frågeställningar och främst varit inriktade mot attityder och inställningar till diakonalt arbete.

Denna brist på vetenskaplig kunskap om diakoni och dess verksamheter är utgångspunkten i den bok som Stål (1999) skrivit tillsammans med Blennberger och Hansson: ”Diakoni – teologi, ideologi, praxis”. Ett syfte med denna bok är att bidra med material till vidare kunskapsutveckling om diakoni. De menar att diakonin är central för kyrkans integritet och att den har viktiga omsorgsroller i samhället och att det därför är angeläget att den blir föremål för forskning och kritiska studier. De önskar för diakonins räkning en motsvarande

utveckling som skedde i och med etablerandet av omvårdnad och socialt arbete som särskilda forskningsdiscipliner.

Litteratur som berör diakonal praxis i allmänhet

Även om forskning om diakonala verksamheter fortfarande är sällsynt har det ändå producerats en del litteratur om diakoni, som berör dess praktiska sida. Flera ”handböcker” har givits ut. Här presenteras några exempel:

”Utmaningen – En handbok för kyrkans fältarbetare” (Lindström 1986) vill enligt författaren vara ett diskussionsinlägg i debatten om kyrkans framtida diakonala arbetsmetoder och en teoretisk och praktisk handledning i fältarbete. Författaren delar med sig av egna erfarenheter av hur det kan gå till i praktiken.

”Handbok för diakoni och samhällsansvar” (Lindström 1989) sägs i dess förord vara den första grundboken om diakoni i Sverige. Dess tonvikt sägs inte ligga på specialisering och fördjupning, utan snarare på att ge en översikt över vad det bibliska begreppet diakoni innebär. Ämnen som behandlas är diakonins väsen och funktion, dess teologi, historia, attityd och livsstil. Boken ger några exempel på diakonala arbetssätt för bl.a. fältarbete, besöksverksamhet, missbruksarbete, sjukbesök och mötet med sörjande.

”Och ni besökte mig – handbok i besökstjänst” (Henriksson, m.fl. 1992) vill vara en översiktbok om besökstjänst för lekmän. Ensamhetens väsen, samtalsmetodik, möte med människor i kris och hur man kan lägga upp ett hembesök är områden som tas upp. Boken inleds med en beskrivning av ett hembesök.

Ovanstående bok följdes upp med ”Frivilligt diakonalt arbete – Ledarskap och metoder” (Henriksson m.fl. 1994). Den vänder sig i första hand till ledare och ansvariga i församlingars diakonala arbete och tar bl.a. upp ämnen såsom diakonins väsen och funktion, ledarrollen, själavård, rekrytering och utbildning av frivilliga, samt frågor om samverkan, lagstiftning och sekretess.

”Diakonins identitet” (Blennberger och Nilsson 1998) försöker klargöra diakoniinstitutioners identitet och inriktning med fokus på Stiftelsen Stora Sköndal. Diakonins roller, motiv och särart diskuteras. Förslag på hur honnörord som ”kristen” och ”humanistisk” kan användas inom diakonin ges, och betydelsen av stiftelsers medvetenhet om sina etiska värderingar betonas. Det görs också en kort presentation av Stiftelsen Stora Sköndals historia samt en beskrivning av dess nuvarande verksamheter.

”Diakonins perspektiv” (Wallskär 1999) presenteras som en introduktionsbok till diakoni. Inledningsvis ges en kort översikt över flera av de största samfundens och flera frivilligorganisationers diakonala verksamheter, såsom missbruksarbete, äldreverksamhet, arbete med hemlösa, besöksverksamhet, psykoterapi och själavård, samt arbete med invandrare och flyktingfrågor. Någon närmare beskrivning av hur själva arbetet går till i praktiken finns inte. Däremot ägnas plats åt bl.a. diakonins historia, definitioner, funktion och förhållningssätt, samt diakonins liturgiska och profetiska roll.

I kontrast till att det inte finns några vetenskapliga studier om vad diakonalt arbete är i praktiken, så är några av de nämnda böckerna skrivna på en ganska konkret och vägledande nivå. Det finns således en ambition och pågår ett arbete med att öka kunskapen om praktiskt diakonalt arbete, även om det i de flesta fall inte handlar om direkt forskningsarbete.

Litteratur som berör församlingars utdelning av ekonomisk hjälp

Levenstam ger i "Diakoni i välfärdssamhället" (1968) och i "Kyrklig diakoni och samhällets sociala omsorgsarbete omkring 1850-1975" (1981) en översiktlig inventering av olika typer av diakonala verksamheter som kyrkorna bedrivit sedan mitten av 1800-talet. Han redogör för diakonins framväxt och dess historiska kontext. Båda böckerna berör kortfattat fenomenet "att lämna ekonomisk hjälp". Han menar, såsom redan sagts, att även om det till skillnad från tidigare århundraden i dag sker i en marginell omfattning, så kan det ändå fylla en viktig funktion för många i enskilda fall.

"Det goda arvet" (Lindberg 1993) handlar om diakoni och frivilligt socialt arbete. Här diskuteras bl.a. att diakoni inte kan ersätta den offentliga sektorn. I förbifarten nämns att Svenska kyrkan i Göteborg under 1988 delade ut 1,2 miljoner kronor i "socialhjälp". Det sägs motsvara ungefär 0,5 procent av vad Göteborgs stad under samma år betalade ut i socialbidrag.

I "Guldorn – Ett urval av diakonala arbetsmodeller" (Wilhelmsson, m.fl. 1996) beskrivs kortfattat över 50 diakonala verksamheter. En "lathund för utbetalning av ekonomiskt stöd" presenteras där det förespråkas att ett särskilt bedömningssamtal alltid ska hållas innan det kan bli tal om att de behövande kan få ett bidrag, att grundhållningen är att man ska vara restriktiv till löpande stöd samt att man kan hjälpa till ibland när ingen annan hjälp finns att få. Ändamålen föreslås vara exempelvis ekonomiskt stöd till hög telefonräkning, tandläkarräkning, kostnader för resa/rekreation eller speciella högtider.

Stockholms stift har givit ut en projektrapport med namnet "Samverkan mellan kyrka och samhälle" (Smedberg Roos 1997). Den innehåller bl.a. en inventering av diakonalt arbete i Stockholms stift. Projektet ger en inblick i många diakonala verksamheter, där bl.a. ekonomisk hjälp till behövande ingår som en del. Det berättas om hur en församling använder sig av hembesöket som "ett viktigt arbetsinstrument" och att de ser "det ekonomiska problemet" som en möjlighet till en vidare kontakt med kyrkan. I rapporten beskrivs en diakons möte med en "fattigpensionär" som inte får sin ekonomi att gå ihop, men som ändå inte kan få socialbidrag eftersom hon lagt undan pengar till sin begravning. Under projektets gång har en grupp diakoniarbetare träffats och samtalat om ekonomisk hantering, samtal som läsaren delvis får ta del av.

Stockholms stift har också givit ut ett häfte med namnet "Teologisk reflektion – Ekonomisk hantering i diakonalt arbete" (Smedberg Roos o.daterad). Den innehåller tre fristående uppsatser som ur olika perspektiv reflekterar kring huruvida, och på vilket sätt, ekonomi och diakoni hänger ihop.

"När pengarna inte räcker till – om ekonomi och diakoni" är en mindre skrift utgiven av Svenska kyrkans avdelning för kyrkolivets utveckling (Jansson och Paras 1997) som konkret handlar om hantering av ekonomiska ärenden inom den diakonala verksamheten i Svenska kyrkans församlingar. Frågor som tas upp är bl.a. rutiner för handläggning, sekretessbevakning och samverkan med socialtjänsten. Enligt skriften är ambitionen främst att bidra med material till fortsatt reflektion i de enskilda församlingarna. Intressant att notera är bl.a. att man i ett förslag till arbetsmodell menar att huvudregeln när en behövande ansöker om något som ingår i socialbidragsnormen är att man ska hänvisa till socialtjänsten. Man menar att församlingarnas arbete bör vara "... en kombination av ekonomisk hjälp och – vid behov – hjälp att långsiktigt sanera en trasslig ekonomi" (s. 7).

"Över gränser – Diakonalt arbete i nordiska kyrkor" (Ewalds 1999) handlar om diako-

nalt arbete i några nordiska städer. Det berättas bl.a. om en ”matbank” som med bidrag från EU drivs av fyra församlingar i Lahtis, Finland. Efter en skriftlig ansökan i sin lokalförsamling kan den behövande få en avgiftsfri matbankssedel som i sin tur kan bytas mot ett matparti vid speciella distributionsställen. De närmaste samarbetspartnerna sägs vara stadens socialarbetare, som hänvisar klienterna till matbanken. Hjälpen beskrivs till sin karaktär som tillfällig och som ett komplement till den offentliga sektorns stöd, och minskar därför inte möjligheterna till utkomststöd (socialbidrag). I början av 1997 utdelades närmare 700 matpartier i månaden. Matbanken är en del av en landsomfattande matbankskedja.

På Island finns något som kallas ”Kyrkans nödhjälp”. Där kan behövande få bidrag till den dagliga försörjningen. Man delar ut mat, matrekvisitioner och kan betala behövandes medicin. Det som var tänkt som en nödhjälp sägs dock ha blivit en fast hjälp för en grupp människor. Handikappade och arbetslösa beskrivs som den vanligaste målgruppen. Under 1996 tog man emot 1200 ansökningar.

Man kan konstatera att det finns en hel del skrivet material om praktiskt diakonalt arbete, ibland på en ganska konkret och vägledande nivå. Flera så kallade handböcker, berörande ämnen såsom fältarbete och besökstjänst har givits ut. Även litteratur som berör just denna studies undersökningsområde har producerats. Däremot finns det, i Sverige, knappt några vetenskapliga studier inom området.

ANALYTISK RAM

I detta kapitel beskrivs studiens analytiska ram, där olika roller som diakonin kan ha i förhållande till den offentliga sektorn tas upp. Även olika tänkbara motiv för diakonins existensberättigande beskrivs. Särskilt berörs frågan om diakonalt arbete innehåller någon typ av särart.

Vilken betydelse har det att församlingar i Stockholms stad delar ut ekonomisk hjälp till behövande, och vad motiverar att man inom diakonin sysslar med denna verksamhet? Har diakonin något specifikt att bidra med i jämförelse med andra som gör ett liknande arbete? Det är frågor som denna studie söker svar på. För att kunna analysera och diskutera detta krävs några lämpliga verktyg att utgå från. Blennberger och Nilsson (1998) erbjuder detta. De presenterar en modell för hur man kan analysera olika roller som diakonin kan ha i förhållande till den offentliga sektorn. I denna studie har modellen även kompletterats med en annan möjlig roll hämtad ur Nordfeldts (1999) avhandling om hemlöshet i välfärdsstaten. Blennberger och Nilsson (1998) ger också förslag på olika motiv för diakonin som är användbara om och när man eventuellt ska argumentera för diakonins existensberättigande. Även dessa används i denna studies analytiska ram.

Diakonins roller i förhållande till den offentliga sektorn

Enligt Blennberger och Nilsson (1998) finns det främst fem alternativa sätt på vilka diakonin kan förhålla sig gentemot den offentliga sektorn. Här ges en översiktlig beskrivning av rollerna, med exempel anpassade till denna studies ämne.

Diakonin kan fungera som kritiker, opinionsbildare och påtryckare. Det innebär att diakonalt arbete går ut på att uppmärksamma grupper eller situationer som faller igenom den offentliga sektorns skyddsnet. Uppgiften blir då att politiskt arbeta för att den offentliga sektorns verksamheter har resurser att ta hand om exempelvis utsatta människor på ett bra sätt. Ett exempel på detta är när 46 diakoner i Västerås stift skrev ett upprop till regeringen och till kommunerna i sitt stift och protesterade mot, vad man menar, det framväxande tvåtredjedels-samhället (Upprop till Sveriges regering och till kommunerna i Västerås stift, 2000-08-25). De säger sig ha sett hur den ekonomiska bastryggheten håller på att försvinna för många människor och har i sitt arbete mött många som ständigt tvingas leva på marginalen.

En annan möjlig roll är avantgarde-rollen, vilket innebär att man strävar efter att upptäcka och ta sig an nya okända grupper, eller att man utvecklar nya arbetsmetoder. Man kan på det här sättet vara förebild med målet att så snart som möjligt överlämna ansvaret till lämplig instans inom den offentliga sektorn. Den kyrkliga fattigvården under början av 1800-talet kan sägas vara ett exempel på denna roll, en verksamhet som sedan övergick till kommunens ansvar.

Det diakonala arbetet kan också fungera som ett komplement till den offentliga sektorns insatser. Då utgör diakonalt arbete främst ett tillägg till annan verksamhet. Insatserna är då av ett slag som man av ideologiska skäl eller resursskäl inte kan förvänta sig av den offentliga sektorn. Här kan man tänka sig att någon ansöker om ekonomisk hjälp till att betala

av spelskulder. Det kan av opinionsskäl vara ohållbart om kommunen med skattade medel betalar av denna typ av skulder. Kyrkan har dock sannolikt en större möjlighet till flexibilitet i sitt arbete med att dela ut ekonomisk hjälp, eftersom den har sin källa i frivilliga medel.

I rollen som alternativ bedriver diakonin verksamhet inom ett område som den offentliga sektorn också arbetar inom. Skillnaden är att verksamheten utförs på ett urskiljbart alternativt sätt. Ett av motiven till att en del ansåg att kyrkan i slutet av 1800-talet borde fortsätta med fattigvård, parallellt med kommunens arbete, var att kyrkans fattigvård ansågs utgöra ett viktigt alternativ eftersom den bedrevs i kombination med själavård. Biskop Rodhe (m.fl. 1989) menade, i en skrift om kyrklig fattigvård från 1894, att det många hjälpsökande behöver förutom själva den ekonomiska och materiella hjälpen är medlidande och kristen kärlek, ”som hemtar sitt lif och sin kraft från den högsta kärlek, som funnits på jorden” (s. 4). Han menar att det är en skillnad om hjälpen ges av frihet, som en gåva; då reagerar mottagaren genom att bli tacksam. En fattigvård som bedrivs och begränsas av bestämda lagparagrafer leder, enligt Rodhe, ofta till missnöje och klagan och är mindre skickad att vara förmedlare av kärlek. Han hade observerat att fattigvården, som den då tedde sig, urartats till ett ”kommunernas krig med varandra i syfte att slippa lämna hjälp” och att den uppvisade ”en karikatyr av kärleksarbete” (s. 5). Se även nedan under ”särartsmotivet”.

Ytterligare en möjlig roll är rollen som ersättare. Här utför diakonin en verksamhet som egentligen den offentliga sektorn skulle kunna utföra, men man utför arbetet i stället för denna. Ett tänkbart exempel på denna roll är när någon i en akut situation vänder sig till kyrkan och ber om pengar till mat för sig och sin familj. I ett sådant fall skulle socialtjänsten med sitt yttersta ansvar vara den naturliga utgivaren av hjälpen, men om en församling i stället hjälper den behövande, ersätter den socialtjänstens ansvar.

Nordfeldt (1999) beskriver ytterligare en roll som frivilligorganisationer kan ha, nämligen rollen som länk. När en behövande, för att ta samma exempel som ovan, vänder sig till en församling och ber om pengar till mat, skulle församlingen kunna fungera som en länk till socialtjänsten. Här skulle man kunna tänka sig att det fanns ett uppbyggt samarbete mellan församlingen och socialtjänsten, där man gjort en överenskommelse om hur man ska gå tillväga i sådana fall.

Motiv för diakoni

Vad finns det för motiv till att kyrkan engagerar sig i människovårdande arbete? Enligt Kyrkoordningen (1999) är diakoni en av Svenska kyrkans grundläggande uppgifter. Diakonin sägs vara ett uttryck för kyrkans uppgift att ”föra ut evangelium”. En diakon ska genom sitt arbete vara ett ”barmhärtighetens tecken”, och har ett ansvar att utföra ”kärlekens gärningar”, speciellt mot utsatta människor. Det sägs vidare att uppgifterna varierar beroende på de lokala sociala behoven och på församlingarnas strukturer och egna prioriteringar. Vidare framförs uppdraget att ”varhelst det finns mänsklig nöd är det diakonens kallelse att ingripa och inspirera andra att ta ansvar” (Kyrkoordningen 1999, sjunde avdelningen). Det förs dock inte något ideologiskt resonemang om vad som motiverar en viss typ av verksamhet.

Blenberger och Nilsson (1998) ställer frågan: Behövs diakonala verksamheter? Och, i så fall, hur kan dessa verksamheter motiveras? Enligt dem finns det främst fem typer av möjliga motiv som är intressanta som svar på detta. Dessa motiv presenteras i det följande, med exempel som berör denna studies ämne.

Behovsmotivet grundar sig på uppfattningen ”för att ingen annan gör det” eller ”för att det som görs är inte tillräckligt”. Stockholms stadsmission använder sig ibland av detta argument när de motiverar sina verksamheter: ”... det gäller ju att se till behov. Antingen nya behov eller behov som ingen annan har gjort något åt i samhället” (SOU 1993:82, s. 140).

Kvalitetsmotivet handlar om att man menar sig utföra uppgiften på ett bättre sätt, med högre kvalitet, än andra. Det kan handla om att den enskilde, i och för sig, skulle kunna få hjälp med sitt akuta ekonomiska problem via socialtjänsten, men att man inom diakonin anser sig vara mer tillgänglig och flexibel än socialtjänsten. Levenstam (1981) menar att diakonin i en akut situation ofta kan ge hjälp snabbare än vad den offentliga sektorns organisation kan göra.

Resursmotivet handlar främst om att en verksamhet ger resurser som i sin tur kan finansiera andra viktiga insatser. I denna studie används dock uttrycket i en annan mening, nämligen att själva motivet till en verksamhet är att det finns resurser. Det kan handla om att en församling tagit på sig uppgiften att förvalta en antal stiftelser. De har då ett ansvar gentemot dem som skänkt pengarna att också dela ut avkastningen. Om inte församlingen varje år delar ut en viss andel av stiftelsernas avkastning inträder dessutom skattskyldighet (Birath, Gunnarsson och Wilkens 1996).

Trygghets- och stabilitetsmotivet bygger på det faktum att en verksamhet pågår, har god kvalitet, fyller ett behov, kan finansieras och inte utgör något hinder för någon annan verksamhet. Varför då lägga ned den? Till detta kommer ansvaret för de anställdas trygghet. I denna studie används dock motivet främst utifrån att det skulle kunna få negativa konsekvenser även för andra människor om verksamhetens lades ned. Det kan vara personer som av olika skäl inte kan hantera sin ekonomi. Där kan församlingarnas antagna möjlighet till större flexibilitet i behovsbedömningen utgöra en stor trygghet. Det kan också handla om behövande som av andra skäl är beroende av församlingarnas hjälp, exempelvis för att de inte vill ha kontakt med socialtjänsten, och vilkas tillvaro skulle vara mer instabil om församlingarna inte hjälpte dem i stället.

Särartsmotivet innebär att den aktuella verksamheten i praktiken är ett urskiljbart alternativ till annan liknande verksamhet. Man kan exempelvis göra anspråk på att, till skillnad från andra, bemöta de behövande i ett perspektiv där man också tar hänsyn till andliga och existentiella frågor. Kontakten med de behövande kan tänkas leda till en serie av själavårds-samtal, som kan motiveras ha stor betydelse.

Innehåller diakonins verksamheter någon form av särart?

Ett motiv som särskilt ska undersökas i denna studie är särartsmotivet. De andra motiven kan anses vara av föränderlig art, dvs. behoven kan upphöra, kvaliteten kan försämrans, resurserna kan sina och tryggheten och stabiliteten kan också som skäl försvinna. Men särart gör anspråk på något annat. Som nämnts ovan har Svenska kyrkan slagit fast att diakoni är en av dess grundläggande uppgifter, men hur ställer man sig då till att motiven till diakonins verksamheter är föränderliga? Kan det uppstå ett läge då diakonin inte längre behövs? Utifrån särartsperspektivet kan man dock alltid argumentera för dess existens. Men kan man i diakonal praxis, med fokus på församlingars utdelande av ekonomisk hjälp till behövande, finna någon särskild kvalitet som klart skiljer diakoni från annat liknande arbete?

Levenstam (1968) jämför termen diakoni med termen socialvård, som används inom den offentliga sektorn. Han talar dock om att det finns en skillnad, men menar att den i regel inte syns i praktiken:

Ger en avdelningssköterska eller en diakonissa en injektion så är dess medicinska verkan densamma. Eller lämnar en socialassistent på socialbyrån ett understöd till en behövande har det samma verkan som om kyrkans diakon ger det, materiellt sett. Skillnaden ligger på ett annat plan (s. 19).

Han talar om skillnaden som en ”väsensskillnad”. En skillnad, med praktiska konsekvenser, är att diakonin utifrån en kristen livsåskådning också tar hänsyn till andliga/existentiella frågor. När man i ett betänkande inför en ny församlingsstyrelselag (SOU 1957:15) försökte definiera skillnaden mellan diakoni och socialvård, påstod man till och med att diakonin ytterst syftar till själavård. Detta mötte, enligt Levenstam (1968), stark kritik. Själv menar han att det inte får finnas några biavsikter med den hjälp som ges. Syftet med diakonin måste alltid vara att hjälpa människor i deras befintliga aktuella nöd, och där ingår själavården som en naturlig del:

Är människan sjuk måste hon få sjukvård, behöver hon hjälp till sin hyra är hjälpen hyresbidrag. Är hon i sjölanöd, skall hon möta själavård (s. 28).

Något specifikt med diakonala verksamheter är således att de har möjlighet att utifrån en kristen livsåskådning arbeta med existentiella och andliga frågor. Perspektivet måste inte finnas med för att arbetet ska kunna definieras som diakoni, men i dess praxis finns alltid en öppenhet för sådana frågor:

Så kan diakonin hjälpa människor att upptäcka Guds kärlek och även Gud själv (Levenstam 1968, s. 28).

Även Hansson (1999) lyfter fram de andliga och existentiella frågorna som en möjlig särart för diakonin. Han menar att diakonins aktörer kan tänkas träda in och komplettera den offentliga sektorn med en typ av stöd och hjälp som denna av resursmässiga eller principiella skäl inte ger:

Diakonin blir då bara inte en förstärkande resurs utan ett alternativ. Den profilerar sig genom att muta in ett eget verksamhetsfält (s. 40).

Blenner (1999) menar dock att det också i praktiken måste synas några betydelsefulla och konkreta skillnader mellan diakonins verksamheter och sekulära huvudmäns verksamheter för att talet om särart ska ha någon poäng. Talet om särart kan, enligt honom, bygga på en okunskap om hur andra verksamheter inom den offentliga sektorn faktiskt arbetar.

I denna studie undersöker jag huruvida församlingars handläggare som arbetar med att dela ut ekonomisk hjälp till behövande, uppfattar att någon skillnad kommer till uttryck i deras sätt att arbeta i förhållande till socialtjänstens liknande arbete. På grund av studiens begränsade omfattning har jag inte haft möjlighet att undersöka socialtjänstens och de behövandes synpunkter i frågan.

METOD OCH MATERIAL

I detta kapitel presenteras förarbetet till studien, samt vilket datamaterial som använts. Valet av enkät och intervju som metod redovisas och motiveras. Dessutom beskrivs hur själva studien genomförts.

För att få en överblick av undersökningsområdet har jag tagit kontakter med bl.a. Stockholms stift, Stockholms domkapitel, Svenska kyrkans avdelning för kyrkolivets utveckling, enskilda församlingar och diakoner, Länsstyrelsen i Stockholm, Kammarkollegiet i Stockholm, Föreningen Vägörenhetens Ordnande (FVO), Stockholms stadsmission, Frälsningsarmén i Stockholm, Individuell Människohjälp (IM), samt olika frikyrkosamfund. Jag har även själv under en tidigare period arbetat med utdelning av ekonomisk hjälp till behövande på uppdrag av en församling i Stockholms stad samt arbetat som socialbidragshandläggare inom en kommunal förvaltning.

Enkät

En enkät skickades till samtliga 28 församlingar inom Svenska kyrkan i Stockholms stad, förutom de tre som beskrevs i kapitel 2. En annan tänkbar väg hade varit att vända sig till Länsstyrelsen i Stockholm där alla stiftelser och deras avkastning är registrerade. Enligt tillsynshandläggare Mikael Wiman är dock det materialet svårtillgängligt. Dessutom hade det inte varit möjligt att den vägen få svar på frågan om församlingarna delade ut pengar som inte var stiftelsemedel.

I enkäten ställdes frågor om församlingarnas arbete med att dela ut ekonomisk hjälp till behövande, antalet mottagande hushåll, vanligaste uppgivna ändamål, vilka målgrupperna är osv. Frågorna gällde verksamhetsåret 1999 och utformades och formulerades på ett sådant sätt att de delvis skulle vara jämförbara med Stockholms stads utrednings- och statistikkontors (USK) statistik gällande mottagare av försörjningsstöd (socialbidrag).

Innan enkäten skickades ut tog jag kontakt med samtliga 28 utvalda församlingar. Studien presenterades och en lämplig kontaktperson, som kunde tänka sig att se till att enkäten blev besvarad, efterfrågades. På så sätt fanns sedan en personlig adressat i varje församling. 26 av kontaktpersonerna visade sig vara diakoner. I samband med utskicket fick församlingarna löftet att allt material skulle behandlas konfidentiellt, samt att studien skulle genomföras på ett sådant sätt att gällande forskningsetiska regler följdes.

Efter påminnelse hade 25 av de 28 församlingarna (89 procent) svarat på enkäten. De som inte svarade hänvisade till tidsbrist. De flesta medverkande församlingarna svarade på samtliga frågor. I något fall har den svarande skrivit till egna svarsalternativ eller ändrat på svarsalternativen. Detta svar har då inte tagits med i resultatredovisningen. Det framgår löpande när studiens resultat presenteras hur många som svarat på respektive frågor.

Fördjupningsintervju

Utifrån inkommet material valdes fem församlingar ut för fördjupningsintervjuer. Det var naturligt för mig att välja intervju som metod eftersom syftet var att få handläggarnas egna beskrivningar av hur deras arbete går till. Tanken var också att jag genom intervjuerna skulle få spontana uttryck på hur handläggarna betraktade sitt arbete sett ur ett ideologiskt perspektiv. Därför användes vad Frankfort-Nachmias och Nachmias (1992) kallar en ”focused interview”-metod. I en sådan metod är huvudtemana tydliga, men det finns stora möjligheter att uttrycka svaren på ett personligt sätt:

Although the encounter between the interviewer and respondents is structured and the major aspects of the study are explained, respondents are given considerable liberty in expressing their definition of a situation that is presented to them (s. 225).

Urvalet av de fem församlingarna var strategiskt. I de församlingar vars handläggare intervjuades hade man uttryckt att man arbetade efter någon typ av mer genomtänkt modell. Församlingarna valdes inte ut för att de är representativa för Stockholms stads församlingar i stort. Tanken var således i stället att visa på variationsrikedom. Följande dimensioner kan sägas karakterisera minst en eller flera av de församlingar som blivit föremål för intervjuer:

- Höginkomstområde
- Låginkomstområde
- Stor sammanlagd summa pengar som betalats ut
- Mindre sammanlagd summa pengar som betalats ut
- Stort antal hjälpmottagare
- Mindre antal hjälpmottagare
- Innerstadsförsamlingar
- Förortsförsamling söder om Stockholms innerstad
- Förortsförsamling norr om Stockholms innerstad
- Invandrartätt område
- Arbete med ”de mest socialt utsatta” (hemlösa, ”utslagna”, missbrukare)

Fokus har legat på att hitta församlingar som ”sticker ut” lite, som exempelvis når en speciell målgrupp. Intervjuerna, som bandades, tog vardera en knapp timme. Vid en intervju deltog två personer. Fem av de sex intervjuade var diakoner. Till sitt yrke var två socionomer, två församlingssystrar, en församlingsassistent och en ekonom. Socialtjänstförvaltningens riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd i Stockholms stad (Socialtjänstförvaltningen 1999) användes som underlagsmaterial för att hitta utgångspunkter och lämpliga frågor. Blennberger och Nilssons (1998) modell för diakonins roller i förhållande till offentliga sektorn (se kapitel 4) användes i samma syfte.

Kompletteringsenkät

För att ytterligare placera in fenomenets roll och betydelse i välfärdssamhället skickades en förkortad enkät till några organisationer, som antogs utföra liknande verksamhet: Föreningen Vägörehetens Ordande (FVO), Frälsningsarmén i Stockholm, Stockholms Stadsmission samt Individuell Människohjälp (IM). FVO är ingen diakonal organisation, men är intressant just för att den inte representerar en kristen verksamhet.

Sammanfattningsvis kan sägas att denna studie genomförts med hjälp av en längre och en kortare enkät samt genom intervjuer. Den större enkäten besvarades av 89 procent av de tillfrågade församlingarna i Stockholms stad. Intervjuerna, som var halvstrukturerade, genomfördes i fem strategiskt utvalda församlingar med varierande bakgrund. Kompletteringsenkäten skickades till ett par frivilligorganisationer, som antogs genomföra ett liknande arbete som i församlingarna.

HUR SER VERKSAMHETEN UT?

I detta kapitel presenteras och kommenteras resultaten från enkäten. Här berörs i vilken omfattning församlingarna delar ut ekonomisk hjälp till behövande, var pengarna kom ifrån och vilka ändamål de behövande uppger att de behöver hjälp till. Det ges även en beskrivning av vilka målgrupper som får denna hjälp, avseende exempelvis hushållstyp och huruvida hushållet samtidigt erhåller socialbidrag. Även i vilken grad ”de mest socialt utsatta” får ta del av hjälpen presenteras, samt den arbetstid som församlingarna lägger ned på denna typ av arbete.

Omfattning och ändamål

Tabell 1. Omfattning och ändamål

Församling	Utbetalat belopp	Antal hushåll	Vanlig summa*	Vanligast uppgivna ändamål
Innerstad 1	2 800 000 kr	200	3 500 kr	-
Innerstad 2	1 800 000 kr	400	1 000 kr	Ekonomiska problem
Innerstad 3	1 800 000 kr	300	3 000 kr	Tandvård, medicin, mat, hyra
Innerstad 4	1 700 000 kr	700	3 000 kr	Tand-, sjukvård, glasögon, mat, hyra, rekreation
Innerstad 5	1 400 000 kr	1 000	3 000 kr	Kläder, tandvård, glasögon
Innerstad 6	1 300 000 kr	100	4 000 kr	Tand-, sjukvård, medicin, glasögon, uppehälle
Innerstad 7	1 300 000 kr	200	4 000 kr	Hyra, tandvård
Innerstad 8	1 000 000 kr	250	4 000 kr	Tandvård, glasögon, semester, räkningar, kläder
Innerstad 9	800 000 kr	250	2 000 kr	Hyra, sjukvård, el, telefon
Innerstad 10	500 000 kr	400	2 000 kr	Tandvård, glasögon, uppehälle, jul-, sommaraktiviteter
Innerstad 11	200 000 kr	150	1 000 kr	Hyra, el, telefon, uppehälle
Innerstad 12	200 000 kr	100	3 000 kr	Tandvård
Förort 1	150 000 kr	100	2 000 kr	Sommaraktiviteter
Förort 2	150 000 kr	-	2 000 kr	Medicin, läkarvård, mat
Förort 3	150 000 kr	50	500 kr	Räkningar, tandvård, glasögon, kläder, semester, mat
Förort 4	100 000 kr	100	1 500 kr	Ekonomiska problem

*Per tillfälle

tabellen fortsätter på nästa sida

Församling	Utbetalat belopp	Antal hushåll	Vanlig summa*	Vanligast uppgivna ändamål
Förort 5	100 000 kr	100	1 000 kr	Mat, medicin, tandvård, kolonivistelse
Förort 6 terapi	100 000 kr	100	1 500 kr	Rekreation, studier, kläder, sjukvård,
Förort 7	100 000 kr	200	1 000 kr	Sommaraktiviteter, kläder, möbler
Förort 8	100 000 kr	200	2 000 kr	Mat, mediciner, tandvård
Förort 9	100 000 kr	-	1 000 kr	Räkningar, tandvård, glasögon, kläder
Förort 10 mat	50 000 kr	400	2 000 kr	Sjukvård, kläder, glasögon, tandvård,
Förort 11	50 000 kr	50	500 kr	Medicin, skulder, ekonomiska problem
Innerstad 13	50 000 kr	50	500 kr	Mat, tandvård, kläder
Förort 12	50 000 kr	200	200 kr	Mat
SUMMA:	16 050 000 kr	5 600 hushåll		

*Per tillfälle

Kommentar

Enligt denna studie delade de medverkande församlingarna under 1999 ut drygt 16 miljoner kronor till 5 600 hushåll. Stockholms stad delade samma år ut drygt 1,3 miljarder kronor till 35 000 hushåll i socialbidrag (Utrednings- och statistikkontoret 2000). De medverkande församlingarnas insatser i kronor motsvarar ungefär 1,2 procent av Stockholm stads insatser. Ser man bara på innerstaden är skillnaden inte lika stor. Där betalade de medverkande församlingarna ut närmare 15 miljoner kronor till 4 100 hushåll och Stockholms stad ungefär 206 miljoner kronor till 8 000 hushåll (inklusive de bostadslösa). Församlingarnas insats i innerstaden blir då drygt 7 procent av stadens. När det gäller antal hushåll i innerstaden är skillnaden mer än marginell. Församlingarnas andel motsvarar drygt 50 procent. I en del församlingar delade man till och med ut bidrag till fler hushåll än vad socialtjänsten gjorde inom samma område. Det finns förstås en möjlighet att en del hushåll fått hjälp från flera olika församlingar, samt att församlingar i innerstaden också hjälpt hushåll i förorterna. Det framgår inte av denna studie. Enligt Jansson och Paras (1997) är det dock oftast så att kravet för att kunna söka bistånd ur församlingars fonder är att man själv är skriven i församlingen.

Resultatet visar att det är uppenbart att innerstadsförsamlingarna har helt andra möjligheter att dela ut ekonomisk hjälp än vad förortsförsamlingarna har. Det kommer nedan att visa sig att pengarna i regel kommer från stiftelser. Kan förklaringen vara så enkel att det inte fanns några förortsförsamlingar när traditionen att instifta stiftelser var som mest aktuell? Många av stiftelserna bildades då fattigvården bedrevs i kyrkans regi (Proposition 1993/94:9. Stiftelser). Historiskt sett kan församlingarnas arbete med att dela ut stiftelsemedel sägas ha haft rollen av ett avantgarde till vad som sedan kom att delvis ersättas av den offentliga sektorns skyddsnet. När förortsförsamlingarna sedan bildades fanns det inte längre samma behov av denna typ av hjälpverksamhet. Vidare tyder nivån på församlingarnas bidrag på att det har en kompletterande funktion i förhållande till andra inkomstkällor. Den erhållna summan är knappast den enda inkomst de behövande har.

Värt att kommentera är att denna studie avser utdelning av ekonomisk hjälp till individer. Ibland har församlingar också angivit den summa som de gett i bidrag till organisationer. Denna summa har i sådana fall inte räknats med i resultatet. Det framkommer således inte här om en församling givit ett bidrag till exempelvis Stadsmissionens arbete, som i sin tur delat ut medel av detta till behövande. Det kan också vara så att församlingarna ibland inte delat ut hela den avkastning som de egentligen haft möjlighet att dela ut. Lindberg (1993) uppger att Svenska kyrkan i Göteborg under 1988 hade 1,6 miljoner kronor att dela ut i ekonomisk hjälp, men att man bara delade ut 1,2 miljoner kronor. Den sammanlagda summa som församlingar hade till förfogande att dela ut till behövande under 1999 kan därför vara av betydligt större omfattning än vad de under samma år i praktiken delade ut till enskilda hushåll.

Vanligaste uppgivna ändamål

Församlingarna ombads ange vad de hjälpsökande främst uppgav att de behövde ekonomisk hjälp till. Det fanns möjlighet att ange flera alternativ. I framställningen tas det inte hänsyn till att församlingarna är olika i storlek och att det antal hushåll som de hjälper varierar i antal.

Tabell 2. Antal gånger som församlingarna uppgav olika ändamål som de vanligaste

14	Tandvård
12	Mat, uppehälle
12	Sjukvård, läkarvård, medicin
9	Semester, sommaraktiviteter, rekreation, kolonivistelse, julfirande
8	Glasögon
8	Kläder
7	Räkningar, skulder, ekonomiska problem
5	Hyra
2	El
2	Telefon
1	Studier
1	Terapi
1	Möbler

Kommentar

De ändamål som de behövande uppger att de behöver ekonomisk hjälp till är, i de flesta fall, av sådan art att de omfattas av vad man har möjlighet att få hjälp med från socialtjänsten, om man är berättigad till socialbidrag. Enligt Socialtjänstlagen (1980:620), som gällde när denna studie genomfördes, har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på något annat sätt rätt till bistånd för sin försörjning genom ekonomiska bidrag. Bidraget ska tillförsäkra den behövande en skälig levnadsnivå, och det ska utformas så att det stärker den enskildes resurser att leva ett självständigt liv, dvs. att bli självförsörjande. Det ekonomiska bidraget (försörjningsstödet) är uppdelat i en för riket gemensam norm (där det tydligt i paragraf 6 b framgår vad det är tänkt att det ska räcka till: livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien, dagstidning, telefon och TV-avgift), samt en del som enligt paragraf 6 b avser rätt till ersättning för skäliga kostnader för ett antal andra behovsposter (boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring, läkarvård, akut tandvård, glasögon,

samt medlemskap i fackförening och A-kassa). Utöver detta har kommunerna enligt paragraf 6 g möjlighet att ge bistånd till annat typ av stöd, både i form av ekonomiska bidrag eller i form av exempelvis vård och behandlingsinsatser. Kommunerna har alltså skyldighet att ge bistånd i de två förstnämnda fallen, och befogenhet att ge bistånd i det senare fallet. Enligt paragraf 6 a ska bistånd ges för att tillförsäkra den behövande en skälig levnadsnivå, men vad det innebär i praktiken framgår inte närmare i lagtexten, varför kommunerna själva har att bedöma detta.¹

I Stockholms stad har socialtjänstförvaltningen givit ut riktlinjer där det framgår hur man avser att arbetet med att dela ut socialbidrag ska utföras. När det gäller bidrag till den grundläggande försörjningen har den behövande alltid rätt att få socialbidrag, och kommunerna har tillika skyldighet att ge detta (om, som sagt, behovet inte kan tillgodoses på något annat sätt). Vad motiverar då församlingarnas hjälpinsatser?

Tandvård är det vanligaste uppgivna ändamål som behövande söker hjälp för. Att detta har ett samband med den nya tandvårdsförsäkring som började gälla 1999 är inte osannolikt. Enligt Riksförsäkringsverkets utvärdering av det reformerade tandvårdsstödet (RFV Anser 2000:3) har den nya försäkringen medfört vissa förändringar. Tidigare tandvårdsförsäkring innehöll inte någon skillnad i ersättning mellan olika typer av tandvård. Under 1999 blev den vardagliga hälsobefrämjande tandvården, bastandvården, billigare. Det var också det som var meningen med den nya försäkringen eftersom den syftar till att förhindra och minska framtida tandvårdsbehov. Å andra sidan blev det dyrare att behandla redan uppkomna skador, s.k. protetiska behandlingar. För året 1999 fick således patienter över 50 år högre genomsnittliga tandvårdsutgifter, eftersom de har ett större behov av protetiska behandlingar. Däremot fick patienter mellan 30 och 49 år i stort sett oförändrade tandvårdsutgifter, medan vuxna upp till 29 år fick lägre genomsnittliga utgifter för tandvård. Man bör dock vara medveten om att pris-sättningen genom reformen också blev fri, och att kostnaden för tandvård därför kan variera mycket mellan olika tandläkare. För enskilda, oavsett ålder, som under 1999 behövde större protetiska behandlingar innebar den nya tandvårdsförsäkringen en avsevärd ökad kostnad. För kostnader upp till karensbeloppet 3500 kronor utgick, i regel, ingen som helst ersättning för denna typ av behandling. Den 1 januari 2001 avskaffades karensbeloppet för vissa typer av protetiska behandlingar, och enligt ett delbetänkande från den pågående tandvårdsutredningen (SOU 2001:36) kommer framför allt äldre personer i framtiden återigen att få ett bättre tandvårdsskydd. Det pågår således en översyn av tandvårdsreformen, och senast den 31 mars 2002 ska ett slutbetänkande lämnas till regeringen.

Enligt socialtjänstförvaltningens riktlinjer (1999) i Stockholms stad har den enskilde rätt till kostnad för akut tandvård. Även annan nödvändig tandvård, som inte är akut, har den enskilde möjlighet att få bidrag till. Nödvändig tandvård är enligt riktlinjerna exempelvis tandvård med syfte att ”uppnå godtagbar tuggförmåga”, ”ge möjlighet att fungera socialt”, samt ”förhindra väsentligt försämrad tandstatus” (s. 26). För bistånd till sådan tandvård krävs att den behövande under minst 1 år levt på socialbidrag, eller att den behövande haft en egen motsvarande inkomst som inte förväntas öka inom rimlig tid.

1. En ny socialtjänstlag (2001:453) har börjat gälla fr.o.m. den 1 januari 2002. Där framkommer att den enskildes rätt till bistånd har stärkts. Kommunerna har nu inte längre bara möjlighet, utan skyldighet, att ge alla typer av bistånd. Syftet är, såsom tidigare, att tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå, men med den skillnaden att den sökande nu getts möjlighet att överklaga i princip alla typer av biståndsbeslut enligt förvaltningsbesvär. Observera att i denna rapport sker analysen och jämförelsen med socialtjänstens arbete och ansvar utifrån den socialtjänstlag (1980:620) och de riktlinjer som gällde när denna studie genomfördes.

Även sökande som har egen inkomst över normen kan få bistånd till detta i speciella fall, exempelvis om normöverskottet inte räcker till för att betala av tandvårdskostnaden på sex månader. Det finns alltså vissa möjligheter att få socialbidrag till tandvård, även om det måste anses vara till en mycket grundläggande nivå. Här är det tydligt att församlingarnas utdelning av ekonomisk hjälp fyller en viktig funktion, och att behovet sannolikt ökat i och med den nya tandvårdsförsäkringen. Hjälpen fyller en kompletterande, men ibland kanske också ersättande roll, i de fall när socialtjänsten skulle kunnat stå för kostnaden. Hjälpen kan, i det förra fallet, motiveras med att behovet finns.

Mat och uppehälle är ett vanligt efterfrågat ändamål. Om man har rätt till socialbidrag ingår naturligtvis mat i socialtjänstens norm. Bidraget förutsätts räckta till en näringsmässigt fullvärdig och varierad kost, tillredd hemma. Det är regeringen som årligen bestämmer en lägsta nivå, vilken bygger på Konsumentverkets beräkningar. Även om en behövande har en inkomstnivå över socialbidragsnormen, så har denne enligt Stockholms stads socialtjänstförvaltnings riktlinjer (1999) rätt till matpengar i akuta nödsituationer. Det kan handla om att pengarna är borttappade eller stulna, eller att de använts till annat än mat. När socialtjänsten överväger om hjälp ska ges ska särskild hänsyn tas till om det finns barn i familjen, om den behövande inte känt till gällande normer, samt om det finns sociala eller medicinska skäl som medför svårigheter för den enskilde att ta eget ansvar för sin situation.

Om församlingarna delar ut ekonomisk hjälp till mat i akuta nödsituationer fungerar de i rollen som en ersättare till vad den enskilde har rätt att få från socialtjänsten. Regeringen har framhållit att den offentliga sektorn, inte frivilligorganisationerna, har det grundläggande ansvaret för människornas välfärd, samt att medborgarna ska kunna lita på att hjälp finns när det behövs (Proposition 1996/97:124. Ändring i socialtjänstlagen). Socialstyrelsen (2000) är av samma mening och hänvisar till ett rättsfall i regeringsrätten. Det rör sig om en person som hamnat i en akut nödsituation genom att använda sina pengar till att betala av skulder:

Det förhållande att sökanden själv försatt sig i en sådan situation har inte ansetts frånta hennes rätt till bistånd (s. 223).

I Stockholms stads socialtjänstförvaltnings riktlinjer (1999) framgår att tillgängligheten är en av de utgångspunkter som ska prägla handläggningen. Församlingarna behöver således inte i en akut situation se sig som de enda möjliga hjälpgivarna:

När det gäller tillgängligheten menas t.ex. att det alltid ska finnas någon tillgänglig på förvaltningen som kan svara på frågor eller göra en akut bedömning ... (s. 9).

Sjukvård, läkarvård och medicin är även det vanliga uppgivna ändamål. Detta är anmärkningsvärt, eftersom det finns olika högkostnadskort som försäkrar den enskilde en övre gräns för sådana kostnader (Vår trygghet – Våra sociala rättigheter 2000). För läkarvård och andra sjukvårdande behandlingar behöver ingen under en tolv månaders period betala mer än sammanlagt 900 kronor. För receptbelagda mediciner och läkemedel är motsvarande summa 1 800 kronor (vissa läkemedel och mediciner ingår dock inte i skyddet, trots att de är receptbelagda). Detta innebär att för en behövande som maximalt utnyttjar sina högkostnadskort kommer månadskostnaden i snitt att uppgå till 225 kronor.

Det är tänkbart att en del församlingar avser sjukhusvård när de angivit sjukvård som ett av de vanligaste förekommande ändamålen. Kostnaden för egenavgiften för sjukhusvård är högst 80 kronor per dygn och ingår inte i högkostnadsskyddet. Kanske kan det här finnas ett behov att fylla? I normalfallet kan man inte få socialbidrag till detta ändamål, men undantag kan göras om man lever på socialbidrag eller har motsvarande låga inkomster och inte fått nedsättning eller befrielse från avgiften av landstinget (Stockholms stads socialtjänstförvaltning

1999). Socialstyrelsen (2000) anser dock att patientavgifter ska räknas med som en utgift när rätten till socialbidrag räknas ut.

Det är svårt att avgöra vilken roll församlingars bidrag till sjukvård, läkarvård och mediciner har. Det är diskutabelt om behovet är så angeläget att det motiverar en kompletterande roll, utom i vissa extremfall. En högsta kostnad på sammanlagt 225 kronor i månaden kan knappast betraktas som en särskilt hög summa. Men kanske är det just extremfall som församlingarna kommer i kontakt med? Kan det vara så att högkostnadskorten av olika skäl inte används, exempelvis för att en del behövande inte har förmåga att hantera dem, och att församlingarnas bidrag därför ersätter detta? Handlar det om kostnader som faller utanför högkostnadsskyddets ram? Eller handlar det om situationer där flera familjemedlemmar blivit sjuka samtidigt, vilket gör ”klumpsumman” extra hög, så att församlingarna därför griper in? De som lever på socialbidrag har rätt till extra bidrag för läkarvård och mediciner. Det tyder på att församlingarnas bidrag till detta ändamål främst gäller de hushåll som, enligt Konsumentverkets beräkningar, redan har en inkomst över en skälig levnadsnivå, alternativt de hushåll som skulle få socialbidrag om de bara ansökte om det (Stockholms stads socialtjänstförvaltning 1999).

Semester, sommaraktiviteter, rekreation, kolonivistelse, julfirande återkommer också som ett förhållandevis vanligt ändamål. Under vissa omständigheter är det möjligt att via socialtjänsten få bidrag även till denna typ av aktiviteter. Huvudprincipen är dock (enligt Stockholms stads socialtjänstförvaltning 1999) att det inte ska beviljas. Undantagen för ensamstående vuxna kan handla om en resa till anhöriga i rehabiliterande syfte, om det samtidigt finns starka sociala eller medicinska skäl för detta. Annars är det främst barnfamiljer, som levt på socialbidrag i minst ett år, som kan erbjudas denna typ av bidrag. Behovet ska då bedömas utifrån barnets behov, och bidraget kan exempelvis avse hyra av en semesterstuga. Socialbidrag till kolonivistelse kan dock beviljas utan särskilda sociala skäl, om behovet bedöms rimligt.

När församlingarna hjälper de behövande med ekonomisk hjälp till denna typ av aktiviteter är det sannolikt att hjälpen i regel fyller en kompletterande funktion. Enligt Socialstyrelsen (2000) är semester- och rekreationsresor ett ändamål som kommunerna har möjlighet att ge de behövande bidrag till, men de har ingen skyldighet att göra det.

Glasögon ingår dock som en grundläggande rättighet för den som lever på socialbidragsnivå. Vad som krävs är intyg och kostnadsförslag. Den behövande kan få bidrag till en skälig kostnad, vilket enligt Stockholms stads socialtjänstförvaltning (1999) motsvarar de paketpris som de flesta optiker erbjuder. Om glasögonen har gått sönder har man rätt att få nya. Även bidrag till kontaktlinser kan vara aktuellt om det är det enda alternativet. Om församlingarna ger bidrag till glasögon till någon som lever på socialbidragsnivå så är hjälpen en ersättning till vad socialtjänsten egentligen skulle kunna ge. Här finns alltså inget behov som motiverar att församlingarna ger ett sådant bidrag. Om den som lever över socialbidragsnormen, och alltså inte får bidrag till glasögon, skulle få hjälp av församlingen, då utgör församlingsbidraget i stället ett komplement till socialtjänsten. Huruvida det finns ett behov blir en bedömningsfråga. Enligt Stockholms stads socialtjänstförvaltnings riktlinjer (1999) bör dock behovet kunna tillgodoses genom den behövandes egna inkomster.

På ett motsvarande sätt ingår kläder, hyra, hushållsel och telefon i det som den behövande har rätt till enligt Stockholms stads socialtjänstförvaltnings riktlinjer (1999). Under vissa omständigheter har de behövande också möjlighet att få bidrag till terapi (i krissituationer

och i avvaktan på att landstinget tar över ansvaret) och möbler. Även skulder avseende hyra, telefon, hushållsel och avgift för förskoleverksamhet kan de behövande få hjälp att betala, om det finns särskilda sociala skäl till detta (Stockholms stads socialtjänstförvaltning 1999).

Sammanfattningsvis kan man konstatera att de flesta av de ändamål som församlingarna angivit som skäl för ekonomisk hjälp omfattas av vad behövande har möjlighet att enligt lag få socialbidrag till, i synnerhet när det finns speciella sociala skäl. En ansökan kan endast avslås om det står klart att den behövande kan klara sig utan socialtjänstens hjälp:

Alla normer och riktlinjer ska ses mot den bakgrunden och är en hjälp i arbetet men får inte tolkas som absoluta regler ... Undantag kan alltid göras i akuta situationer eller för situationer när någon riskerar att hamna i nöd (Stockholms stads socialtjänstförvaltning 1999, s. 8).

Kanske delar församlingarna ut hjälpen i stället för socialtjänsten, och ersätter den? Om det i sådana fall beror på att socialtjänsten inte följer sina egna riktlinjer är oklart, men knappast otroligt. Om församlingarna anser sig behöva dela ut ekonomisk hjälp till behövande som inte samtidigt är berättigade till socialbidrag, så sker det till behövande som, enligt regeringens fastställda norm, lever över en skälig levnadsnivå. Hjälpen har då i stället en kompletterande funktion.

Vilka hjälper församlingarna?

Vilka är det som får ekonomisk hjälp av församlingarna? När man samma målgrupper som socialtjänsten? Enligt Kyrkoordningen (1999) har diakoner särskilt ansvar att nå utsatta människor, hur vanligt är det då att man når ”de mest socialt utsatta” (här i betydelsen hemlösa, utslagna, missbrukare)? Dessa frågor ger tabell 3 delvis svar på.

Tabell 3. Målgrupper

Församling	Vanligaste hushållstyp	Har även socialbidrag	Hjälp till ”de mest socialt utsatta”
Innerstad 1	Ensamstående man/kvinna med barn	- (ej svarat)	Ganska vanligt
Innerstad 2	Ensamstående kvinna med barn	Färre än hälften	Ganska vanligt
Innerstad 3	Ensamstående kvinna utan barn	Färre än hälften	Ganska vanligt
Innerstad 4	Ensamstående kvinna med/utan barn	Färre än hälften	Ovanligt/ganska vanligt
Innerstad 5	Ensamstående kvinna med barn	Färre än hälften	Ganska vanligt
Innerstad 6	Ensamstående kvinna utan barn	Färre än hälften	-
Innerstad 7	Ensamstående kvinna med barn	Färre än hälften	Ganska vanligt
Innerstad 8	Ensamstående kvinna utan barn	Färre än hälften	Ovanligt
Innerstad 9	Ensamstående kvinna med barn	Ungefär hälften	Ovanligt
Innerstad 10	Ensamstående kvinna med barn	Fler än hälften	Vanligt
Innerstad 11	Ensamstående kvinna med barn	Ungefär hälften	Ovanligt
Innerstad 12	Ensamstående kvinna med barn	Färre än hälften	Ganska vanligt

tabellen fortsätter på nästa sida

Församling	Vanligaste hushållstyp	Har även socialbidrag	Hjälp till "de mest socialt utsatta"
Förort 1	Ensamstående kvinna med barn	Färre än hälften	Ovanligt
Förort 2	Ensamstående kvinna med barn	Ungefär hälften	Vanligt
Förort 3	Ensamstående kvinna med barn	Ungefär hälften	Ganska vanligt
Förort 4	Ensamstående kvinna med barn	Färre än hälften	Ovanligt
Förort 5	Ensamstående kvinna med barn	Färre än hälften	Ovanligt
Förort 6	Ensamstående kvinna med barn	Ungefär hälften	Ovanligt
Förort 7	Ensamstående kvinna med barn	Ungefär hälften	Ganska vanligt
Förort 8	Ensamstående kvinna med barn	Färre än hälften	Mycket vanligt (med soppa och bröd)
Förort 9	Ensamstående kvinna med barn	Färre än hälften	Ganska vanligt
Förort 10	Ensamstående kvinna med barn	Färre än hälften	Ganska vanligt
Förort 11	Ensamstående kvinna utan barn	Färre än hälften	Ovanligt
Innerstad 13	Ensamstående kvinna utan barn	Färre än hälften	Ovanligt
Förort 12	Ensamstående kvinna med barn	Färre än hälften	Ovanligt

Kommentar

Man kan i tabell 3 se att målgruppen för bidrag från församlingarna under 1999 är en annan än målgruppen för socialbidrag från Stockholms stad. Hos församlingarna var den absolut vanligaste hushållstypen ensamstående kvinnor med barn. I andra hand kom ensamstående kvinnor utan barn och i tredje hand ensamstående män utan barn (andra- och tredjehandsvalet framgår inte av tabell 3). Hos Stockholms stads socialtjänst var det däremot ensamstående män utan barn som var den absolut vanligaste mottagaren av socialbidrag. Ungefär 40 procent av hushållen bestod av ensamstående män. För ensamstående kvinnor utan barn var den motsvarande siffra ca 25 procent. Ensamstående kvinnor med barn kom först i tredje hand, och motsvarades av ungefär 16 procent av socialbidragstagarna (Utrednings- och statistikkontoret 2000). Det är således en påfallande skillnad mellan vilka målgrupper församlingarna hjälper och vilka staden hjälper.

Är det då socialbidragstagare som främst får ekonomisk hjälp från församlingarna? Enligt de medverkande församlingarna är det i regel inte så. Nästan tre av fyra församlingar har svarat att det är färre än hälften av hushållen som samtidigt har socialbidrag. Endast en församling uppger att de flesta som de hjälper även har socialbidrag. Den resterande fjärdedelen av församlingarna uppger att hälften av dem som får ekonomisk hjälp samtidigt också har socialbidrag. Detta säger dock inte att församlingarna i regel ger bidrag till hushåll som redan lever över en skälig levnadsnivå, och som därför egentligen kanske inte borde vara i behov av ekonomisk hjälp. Enligt Halleröd (2000) är det av flera skäl problematiskt att använda socialbidragstagande som ett sorts fattigdomsstreck. Han menar bl.a. att det med all säkerhet finns människor som skulle få socialbidrag bara de ansökte om det, och att rädsla för stigmatisering och ren okunskap om möjligheten att få bidrag kan vara skäl till detta under-

utnyttjande. Det är inte otänkbart att en del av dessa människor vänder sig till församlingar i stället för till socialtjänsten för att få ekonomisk hjälp.

”De mest socialt utsatta” har i denna studie definierats som ”hemlösa, utslagna, missbrukare”. Församlingarna fick svara på frågan om hur vanligt det är att de hjälper denna målgrupp. Endast en församling svarade att det var ”mycket vanligt”. Två församlingar menade att det var ”vanligt”. Sammantaget är det alltså inte speciellt vanligt att församlingarna hjälper denna målgrupp. I vissa innerstadsförsamlingar som delar ut stora summor måste man nog ändå tolka ”ganska vanligt” som att det inte är av ringa omfattning. I en annan undersökning (FoU-rapport 1994:18) visade det sig att 12 procent av de hemlösa i Stockholm inte hade någon kontakt alls med socialtjänsten utan bara med frivilligorganisationer. Om just denna målgrupp vänder sig till Svenska kyrkans församlingar kan den ekonomiska hjälpen vara en ersättning för bidrag som de egentligen borde kunna få från staden. Denna grupp är dock enligt denna studie förhållandevis liten. Är det snarare från frivilligorganisationer såsom Frälsningsarmén och Stadsmissionen dessa främst får sin hjälp? Det är annars alltså en målgrupp som bevisligen ibland faller igenom det offentliga sektorns skyddsnät, trots att de sannolikt har rätt till socialtjänstens insatser.

Sammanfattningsvis kan det sägas att det alltså främst är ensamstående kvinnor med barn som får bidrag från församlingarna, och de har i regel inte samtidigt socialbidrag. En möjlig tolkning är att det handlar om hushåll som genom sin arbetsinkomst, kompletterad med olika socialförsäkringar, lever över vad Stockholm stad bedömer som en skälig levnadsnivå. Trots detta har de svårigheter med att få ekonomin att gå runt. Församlingarnas bidrag till dessa antas i sådana fall fylla en viktig kompletterande funktion. Men kanske skulle familjerna egentligen vara berättigade till socialbidrag ändå, trots att de har inkomster över norm? I länsstyrelsernas granskningar av socialtjänstens arbete är en återkommande kritik att de inte i tillräckligt hög grad tar hänsyn till barnperspektivet. Socialtjänsten uppmanas därför att i större utsträckning se till barns bästa vid prövning av ekonomiskt bistånd (Socialstyrelsen 2000). Om församlingarna hjälper behövande barnfamiljer i sådana situationer så ersätter de socialtjänsten. Det är också möjligt att församlingarna når en målgrupp som verkligen har inkomster under norm och som därmed egentligen skulle vara berättigade till socialbidrag, om de bara ansökte om det. Även i sådana fall har församlingarnas bidrag en ersättande roll. Andra tänkbara orsaker till varför denna grupp är så dominant som mottagare av församlingarnas hjälp kommer mer ingående att diskuteras i slutkapitlet. En sak som är tydlig är att det inte är ”de mest socialt utsatta” (hemlösa, utslagna, missbrukare) som i någon större omfattning får ta del av församlingarnas hjälp i form av ekonomiska bidrag.

Var kommer pengarna ifrån?

I enkäten efterfrågades varifrån pengarna kom. Här var det möjligt att uppge flera svarsalternativ:

Antal församlingar	Källa
24	stiftelser/fonder
18	gåvomedel
7	kollektor
2	kyrkoskatt

Kommentar

Den dominerande källan till medel för att dela ut ekonomisk hjälp till behövande var stiftelser/fonder. Det var också det alternativ som oftast angivits som den viktigaste källan, om man redovisat flera svarsalternativ. Här bör kanske nämnas att stiftelser är detsamma som fonder i detta sammanhang. Enligt Birath, Gunnarsson och Wilkens (1996) kallas stiftelser ibland för fonder eller donationsfonder. Den formellt rätta benämningen är dock stiftelser.

Ett viktigt påpekande är att det egentligen inte är församlingen som ger den ekonomiska hjälpen om pengarna kommer från en stiftelse. En stiftelse har varken någon ägare eller några medlemmar utan är en självägande förmögenhetskassa. Man brukar säga att ”ändamålet äger stiftelsernas egendom”. Församlingen förvaltar endast denna egendom. En stiftelse måste vara av varaktig natur, där exempelvis bara en del av avkastningen delas ut (Birath, Gunnarsson och Wilkens 1996). Detta antyder att stiftelsernas kapital är mycket högre än vad som årligen delas ut.

En del av förortsförsamlingarna uppgav stiftelser som de inte förvaltar själva som källa till de ekonomiska medlen. Exempelvis återkom ofta ”Sällskapet till uppmuntran av öm och sedlig modersvård”, en stiftelse som enligt dess stadgar (1987) är en stiftelse som församlingarna i Stockholms stad förvaltar tillsammans. Även ”Stockholms domkapitels fonder” uppgavs som en källa till bidrag. Enligt stiftsjurist Gunnar Hafström delade Stockholms domkapitel under 1999 ut ungefär 1,5 miljoner kronor till behövande inom Stockholms stift.

Gåvomedel är en ganska vanlig källa till medel att dela ut till behövande. En gåva är, till skillnad från en stiftelse, egendom som församlingen har fått med full äganderätt, men för ett bestämt ändamål. Egendom från en sådan gåva kan församlingen använda när den själv vill (Birath, Gunnarsson och Wilkens 1996).

Enligt denna studie är församlingarna mer eller mindre beroende av stiftelser och gåvomedel för att kunna bedriva denna verksamhet. Levenstam (1981) skriver om stiftelserna att:

... de bör aktas väl och förvaltas så att de ger så hög avkastning som möjligt. Då kan de bli till verklig insats och en icke oviktig del av den kyrkliga diakonins arbete (s. 285).

Eftersom storleken på stiftelsernas avkastning påverkar hur mycket medel församlingarna har att dela ut, så är hela verksamheten mer eller mindre beroende av en god ekonomisk avkastning på stiftelsernas kapital. I praktiken är det alltså resurserna som påverkar arbetets omfattning, och inte behoven. I tider med dålig avkastning finns det risk för att de medel som finns att tillgå är av betydligt mindre omfattning än i ”goda tider”. Detta talar för att församlingarna inte bör göra de behövande beroende av hjälp från just dem. Trygghets- och stabilitetsmotivet kan utifrån ett sådant resonemang kanske ifrågasättas som ett lämpligt motiv för församlingarna, så länge som den dominerande delen av pengarna kommer från stiftelser. I ”dåliga tider” finns kanske alltid möjligheten till kollekt och kyrkoavgift. Men förväntar sig inte den vanlige medborgaren att ”fattigvården” i dag sköts av kommunerna, med redan skattade medel? Många församlingar har redan i dag mycket små möjligheter att dela ut ekonomisk hjälp till behövande, troligen just därför att de inte kan ta del av några stiftelsers avkastning.

Hur mycket arbetstid lägger församlingarna ned?

Många diakoner i Stockholm använder en stor del av sin arbetstid till att dela ut ekonomisk hjälp till behövande (Smedberg Roos 1997). Enligt denna studie ägnar församlingarna i snitt drygt 50 procent av en heltidstjänst till denna typ av verksamhet. Variationen är stor och

pendlar mellan 10 procent av en heltidstjänst till 150 procent av en heltidstjänst, uppdelat på ungefär en till tre diakoner. De medverkande församlingarna använder tillsammans mer än motsvarande tolv heltidstjänster för arbetet med utdelning av ekonomisk hjälp till behövande. Hur tiden används kommer delvis fram i nedanstående intervjuer. I slutkapitlet finns en diskussion kring om det finns alternativa sätt att organisera tjänsterna.

Så här mycket arbetstid lägger församlingarna (24 av 25) ned på arbetet med att dela ut ekonomisk hjälp till behövande:

Upp till motsvarande en halvtidstjänst:	54 procent
Från en halv upp till motsvarande en heltidstjänst:	38 procent
Från en hel upp till motsvarande en och en halv heltidstjänst:	8 procent

Sammanfattningsvis kan sägas att de 25 medverkande församlingarna i Stockholms stad under 1999 sammanlagt delade ut drygt 16 miljoner kronor till ungefär 5 600 hushåll. Summan motsvarar 1,2 procent av Stockholms stads socialbidragskostnader. Ser man bara på innerstaden motsvarar summan ungefär 7 procent av stadens kostnader. Nivån på det enskilda bidraget är sådant att det troligen har en kompletterande funktion i förhållande till andra inkomster. Det har också visat sig att innerstadsförsamlingarna har mycket större möjligheter att dela ut ekonomisk hjälp till behövande än vad förortsförsamlingarna har.

De ändamål som de behövande uppger att de behöver hjälp till är, i de flesta fall, av sådan art att de ingår i vad socialtjänsten har skyldighet att ge bidrag till för att hushållen ska uppnå en skälig levnadsnivå. Antingen ersätter församlingarna socialtjänstens uppgift, eller så gör de en generösare bedömning och kompletterar socialtjänstens arbete. Ett viktigt undantag är det vanligaste förekommande ändamålet, tandvård, som har en tydligt kompletterande funktion.

Församlingarna hjälper i första hand ensamstående kvinnor med barn, till skillnad från Stockholms stad som i första hand hjälper ensamstående män. De flesta som får ekonomisk hjälp från församlingarna har samtidigt inte socialbidrag. Det är vidare inte så vanligt att ”de mest socialt utsatta” får ekonomisk hjälp från församlingarna. Församlingarnas medel kom i första hand från stiftelser. Verksamheten är därför i grunden beroende av en god avkastning på stiftelsernas kapital. Den arbetstid som de medverkande församlingarna i Stockholms stad använder till denna typ av verksamhet är mycket varierande, men motsvarar sammanlagt åtminstone tolv heltidstjänster.

FEM EXEMPEL

I det här kapitlet beskrivs fem olika församlingars arbete med att dela ut ekonomisk hjälp till behövande. Varje församling presenteras var för sig, och beskrivningen bygger på intervjuer med de handläggare som utför arbetet. De intervjuade har fått fingerade namn.

Församling A: "Medföljarskap"

Denna innerstadsförsamling har stora ekonomiska resurser. Flera anställda arbetar med utdelning av ekonomisk hjälp. Det var med fokus på diakonen Lennarts arbete med att hjälpa missbrukare och utslagna som denna intervju gjordes. Lennart kallar sin modell i arbetet med denna målgrupp för "medföljarskap":

Jag är en medföljare. Jag är inte någon som sitter bara som en kassör och delar ut, utan jag går med en bit på vägen, ser till att människorna får en bit mat eller ett par skor eller nånting ... jag följer med hela vägen. Det tar mera tid och det går saktare att göra av med våra stiftelsemedel, men jag ser i varje fall att de får mat i magen, och jag ser att de får skor på fötterna ... ser att det fungerar.

Lennart säger sig vara mån om att inte göra människor bidragsberoende. Han menar att det är viktigt att människor kommer vidare i sina liv.

Lennart tar endast emot besök efter överenskommelse. Vid en ny kontakt görs alltid ett hembesök. I ansökan, som görs skriftligt på en särskild ansökningsblankett, får den sökande redogöra för ekonomiska, sociala och hälsomässiga förhållanden. Man kan få hjälp även om man har pengar på banken så att det räcker till ens begravning. I första hand ska den hjälpsökande dock vända sig till socialtjänsten. Lennart har ansökningsblanketter för socialbidrag på sitt kontor, som han kan hjälpa till att fylla i. Vid behov kan han också hjälpa till att överklaga:

... många blir ivägskickade från socialsekreteraren med ett muntligt – nej det blir ingenting – och då peppar jag dem att de ska få ett skriftligt beslut på det här och sen hjälper jag till att överklaga beslutet ... och går det inte ändå, då kan jag gå in och täcka den kostnaden.

Kontakter med andra myndigheter tas bara om den sökande själv medger det. Det behöver inte vara ett krav för att få hjälp:

Jag vänder mig direkt mot det här ordet samarbete. Det finns inget samarbete, utan det finns en parallellitet i viss mån, och en samverkan ... Det bryts inga sekretesser ... den samverkan som finns är mera utav, vad ska man säga, rådgivande och hänvisande karaktär. Jag kan hänvisa människor till socialtjänsten eller till psykiatrin ... aldrig över huvudet på konfidenten.

I förhållande till andra myndigheter menar Lennart att han har en större frihet. Han kan hjälpa människor trots att deras inkomster ligger över socialtjänstens norm:

Vi kompletterar socialtjänsten ... Om man är skyldig Finax ett antal tusen kronor så hjälper ju inte det när man söker bistånd på soc, men det kan hjälpa hos oss ... vi ser utöver det.

Däremot tror han inte att det behöver vara någon skillnad i själva bemötandet av den behövande:

De är ju också individer och människor och jag tror nog att det kan vara lika äkta möten beroende på vem som är socialsekreterare och vem individen, som möter socialsekreteraren eller diakonen, är. Jag kan inte säga att vi är några slags bättre människor för att vi arbetar i kyrkan ... Det tror jag inte!

Han lyfter dock fram arbetet med själavård som en kvalitetskillnad:

Socialtjänsten och offentliga förvaltningar har en fyrväxlad låda, men vi har även en femmans växel, som är den andliga dimensionen som vi kan arbeta med ... I själavård och i mötet med människor kan vi svara upp med en existentiell problematik som inte socialtjänsten i första hand gör. Jag har den uppfattningen att man ofta gömmer sig bakom paragrafer och beslut och normer och sådant ...

Att arbeta med själavård kan innebära fördjupade samtalsserier och kräver mer tid än vad socialtjänsten oftast ger:

Det vi har kvalitativt inom kyrkan är mera tid, att ge människorna mera utrymme och kunna prata på ett djupare ... Själavård är ett lite knepigt begrepp ... Självt så ser jag det så att om man pratar med en människa om själsliga frågor eller existentiella frågor så att människan mår bättre när den går ut ifrån samtalet ... det ser jag som själavård. Sen behöver det ju inte vara inblandat teologi och sådant från vår sida, utan det kan handla om konkreta och jordnära bekymmer och besvär som människan har. Mår man bättre när man går ut från ett samtal med en professionell lyssnare, så anser jag att det är själavård.

Lennart menar att en sådant arbete egentligen inte behöver vara kopplat till kyrkan. I arbetet med de ekonomiska utredningarna är det dock inte så vanligt att det framkommer problem utav denna typ och Lennart skulle gärna se att det fanns en förvaltningssociolog som tog hand om de ekonomiska ärendena, så att han hade mer tid att ägna sig åt ”äkta möten” i stället:

För hur det än är, när ekonomi blir inblandat så blir det ett hinder i den terapeutiska processen ... att det finns ekonomiska intressen ...

Kommentar

Här framträder en ganska tydlig modell för hur man kan arbeta med behövande som, pga. exempelvis missbruksproblem, har svårt att använda sina pengar till avsett ändamål. Kanske kan man säga att modellen innebär ett kompletterande sätt att arbeta på, som socialtjänsten av bl.a. resursskäl inte har möjlighet till (kvalitetsmotivet). Enligt Stockholms stads socialtjänstförvaltnings riktlinjer (1999) kan socialtjänsten i undantagsfall ge exempelvis matlådor och matrekvisitioner till personer med pågående missbruk. Men att socialsekreterare följer med missbrukaren ut på restaurang, i stället för att ge en matrekvisition, är nog inte så vanligt.

Lennart markerar tydligt att ambitionen är att den ekonomiska hjälpen ska vara ett komplement till, och inte en ersättning för, socialtjänstens arbete. Ett tydligt exempel på det är att han har ansökningsblanketter för socialbidrag på sitt kontor. Han uppmuntrar och hjälper även de behövande att få skriftliga beslut, vilka han i sin tur kan hjälpa till att överklaga. Detta är exempel på rollen som länk. Att en sådan hjälp ibland verkligen behövs bekräftas

i länsstyrelsernas granskning för 1999 av hur socialtjänsten fullföljer sina uppdrag. Där ges kritik för att ”personer informeras bort” med en förhandsbedömning redan i telefon och att de därmed inte får en möjlighet att få sin ansökan formellt prövad (Socialstyrelsen 2000).

Vid varje ny kontakt, förutom att den behövande anmodas fylla i en skriftlig ansökan, görs alltid ett hembesök. Så arbetar man inte vid socialtjänsten. Där kan det bli aktuellt med ett hembesök när någon ansöker om hemutrustning, men inte ens då är det alltid nödvändigt (Stockholms stads socialtjänstförvaltning 1999).

Ett annat exempel på en kompletterande roll är när Lennart i sin bedömning tar hänsyn även till den sökandes Finax-skulder. Enligt Stockholms stads socialtjänstförvaltnings riktlinjer (1999) beviljas inte bistånd till böter, banklån, kontokortsskulder eller privata skulder.

Lennart menar vidare att det finns en kvalitetsskillnad mellan församlingens och socialkontorets arbete, eftersom församlingen arbetar med själavård. Här kan man kanske tala om att församlingen erbjuder ett alternativ genom att det i deras handläggning ingår en speciell kompetens: att ge själavård. Samtidigt är det väl inte otänkbart, men kanske sällsynt, att den möjligheten även kan finnas hos socialtjänsten?

Församling B: ”Medmänsklighet och förnuft”

Denna innerstadsförsamling hjälpte under 1999 ett stort antal behövande, främst kvinnliga pensionärer och ensamstående mammor, med en förhållandevis stor summa pengar.

Diakonen Lotta menar att de som hon delar ut ekonomisk hjälp till ofta har hamnat i en krisartad livssituation och att de upplever att de inte har någon annanstans att gå. Hon menar att det då är viktigt att den behövande blir bemött som en fullvärdig människa, och inte som ett fall. Det finns bra socialsekreterare, men själva miljön på socialkontoret ger ett annat budskap:

När människan kommer till dig och går därifrån sen så ska hon gå med upphöjt huvud och känna sig glad ... över att ha mött någon som försökte förstå hur situationen var och känna att du möter en vän, inte en myndighetsperson ... Bara lokalmässigt så är det ett annat förfarande. Hos socialtjänsten kommer du in till en stor reception oftast, du ska anmäla dig, du sitter i ett väntrum ... du går genom långa korridorer ... du sitter där med neonrör i taket, en ganska stel miljö, hör en dator vid sidan som knappar in vad du har för önskemål, och så mängder av blanketter att fylla i, och så långa väntetider. Man hinner inte vara lika personlig...

Lotta menar att barmhärtighet, kärlek, medmänsklighet och förnuft är de viktigaste ledorden för arbetet. Hon delar aldrig ut matrekvisitioner eftersom hon tror att det är förödmjukande för en person att behöva stå i en butikskö med en sådan och lämna den till kassörskan. Hon vill inte utsätta någon för det. Pengarna utbetalas i regel via personkonto eller via utbetalningskort. Det är bara i akuta fall som en hjälpsökande kan få pengar till mat, men handlar det om exempelvis en missbrukare förekommer det att hon delar ut matkassar eller hänvisar till en restaurang som församlingen har en överenskommelse med. Församlingens arbete får dock i längden inte ersätta socialtjänsten:

Vi kan också ringa upp härbärgen ... tala om att nu sätter jag den här killen i en taxi, nu kommer han, och jag betalar taxin, församlingen rättare sagt, och sen får de skicka räkning till oss, han får sova då ett par tre dagar, och sen kontakta sociala ... om man återkommer stup i ett och vill ha matpengar, då säger vi

också nej ... vi kan inte i socialas ställe underhålla någon med mat och kläder och dagligt liv i stället för socialbidrag. Det går inte.

Lotta tar emot besök efter telefonsamtal. Det kan vara den behövande själv som ringer, eller exempelvis en kurator eller en socialsekreterare som fungerar som en länk. Eventuellt görs ett hembesök för att bedöma livssituationen. En särskild ansökningsblankett fylls i där inkomster och utgifter redovisas, samt varför den sökande hamnat i sin nuvarande situation. Utgångspunkten är att den hjälpsökande talar sanning. Någon kopia på självdeklarationen behöver inte lämnas. Lotta tror att hon mycket sällan blir lurad.

Ibland tas en kontakt med socialtjänsten, i samråd med den behövande, för att se om man kan hjälpas åt att reda ut en situation, något som i regel fungerar bra. Det kan ske genom exempelvis ett nätverksmöte. I praktiken har Lotta kontakt med socialtjänsten ett par gånger i månaden:

Du ska känna dig trygg här, du ska inte på något sätt befara att nu lyfter den här diakonen på telefonen och skvallrar för det sociala och röjer dig ... men att man ändå måste få vederbörande att förstå att vi kanske måste ha samverkan ibland för att nå konfidentens bästa.

Lotta tror att hon har en större frihet än socialtjänsten att se individens behov och hjälpa de personer som hon anser behöver hjälp:

... även om personen ifråga har en gammal bil och kanske ett sommarställe som är ärvt från morfar och mormor ... så behöver vi inte ta hänsyn till det, utan vi ser att man kan inte äta på de här dörrarna och timret som den här stugan är gjord av, och det kan fylla en oerhört viktig funktion för en familj att kunna komma till landet hela sommaren med barnen. Vi har en helhetssyn på ett annat sätt, och kan se att den här gamla bilen, som ändå funkar ... gör väldigt stor nytta. Någon sådan hänsyn tar socialtjänsten inte i verkligheten ... De kräver att man säljer, annars får man ingen hjälp.

Lotta tror också att många kommer till kyrkan pga. dess kristna livsåskådning. Hon menar att de behövande inte upplever det lika obehagligt, de blir inte registrerade, och kontakten handlar ofta om mer än pengar. Ibland kan hon fortsätta att ha kontakt med en person i åratal efter att det ekonomiska ärendet är avslutat. Många uttrycker, enligt Lotta, att de blir mer "värdigt bemötta" i kyrkan än hos socialtjänsten.

Lotta menar vidare att församlingens arbete fyller en viktig roll för de människor som faller igenom den offentliga sektorns skyddsnet, ett fenomen som hon vill vara med och förändra:

Jag tror inte att samhället ser den enorma ensamhet som finns när man bor i ett eget boende och är svårt psykiskt sjuk och lider av djupa depressioner mellan varven ... och det föranleder i sin tur att man tröstköper en massa saker i ren galenskap och gör sig utan pengar. Sen har man inte pengar till hyran, och sen kommer man till socialtjänsten och säger att nu har jag gjort så här och gråter och mår dåligt. Då får man ingen hjälp från socialtjänsten, utan det händer då faktiskt att folk har blivit på gränsen till vräkta. Trots att en del har den sjukdomsbild de har, så tas ingen hänsyn till detta, och det tycker jag är en ny problemgrupp som finns i samhället, som förut satt på institutioner, vilket inte heller var bra. Men socialtjänsten tycker jag har svårt att se den här hela bilden ... och så har vi också 30 procent av uteliggarna som är psykiskt sjuka ... Där tycker jag att vi har en stor uppgift att fylla, att gå ut och påtala det här, att vi vet om det och att vi försöker stötta och hjälpa till att ingen åker ut på gatan när vi nu har möjlighet till det, att vi betalar de där hyrorna ... när inte sociala gör det. För där går de bara efter sina normer, sina

paragrafer, sina principer. Det kan göra mig mycket arg! ... Den ilskan försöker jag att formulera så gott jag kan till den som ska ha den ... skriver ofta inlagor och så, men det är för döva öron ...

Kommentar

Tankegången är att en behövande som har kommit till kyrkan ska behandlas med stor respekt, ”du ska känna att du möter en vän”. Den behövande ska bemötas som en ”fullvärdig människa”, inte som ett ”fall”. Man kan få uppfattningen att diakonen anser att församlingens arbete ur ”bemötandeperspektiv” ibland fungerar som ett alternativ till socialtjänsten. Här kan kvalitets- eller särartsmotivet (exempelvis ”en mer inbjudande atmosfär”) fungera som ett motiv till församlingens insatser.

Det sägs att hjälpen i längden inte får ersätta socialtjänstens arbete, vilket kan tolkas som att den inledningsvis ibland har den funktionen. Samtidigt är diakonen tydlig med att det inte ska fungera så på sikt, vare sig det gäller pengar till härbärge eller till mat. I exemplet ovan fungerade hjälpen följdriktigt i förlängningen också som en länk till socialtjänsten.

Ett tydligt exempel på rollen som komplement är när församlingen ger ekonomisk hjälp trots att den behövande har en stuga och/eller en bil. Enligt socialtjänstförvaltningens riktlinjer för Stockholms stad (1999) ska alla realiserbara tillgångar, även t.ex. bil och fritidshus, användas till den enskildes försörjning innan denne har rätt till bistånd. Undantag kan göras exempelvis om bilen är en förutsättning för den enskilde att kunna ta sig till jobbet, eller om försäljningen av fritidshuset blir uppskjuten pga. en tvist.

En grupp som, enligt diakonen, ibland faller igenom den offentliga sektorns skyddsnät är de psykiskt sjuka. Hon ser en koppling mellan antalet psykiskt sjuka hemlösa och socialtjänstens strikta regler. Om detta stämmer fungerar församlingens arbete här som en ersättning eller avantgarde för ett dåligt fungerande socialt skyddsnät. Detta väcker ilska hos diakonen, och rollen som kritiker, opinionsbildare och påtryckare visar sig, men ”det är för döva öron”. Lotta ser att det finns en ”stor uppgift att fylla, att gå ut och påtala det här ...”. Samtidigt är det kanske vanligt att församlingen, när ingen lyssnar, och i den akuta situationen, ändå intar rollen av en ersättare; ”... när vi nu har möjlighet till det ...”.

Församling C: ”Lätta upp barnfamiljers vardag”

Denna innerstadsförsamling delade under 1999 ut en stor summa pengar till behövande. De som främst får hjälp av församlingen är barnfamiljer och kvinnliga pensionärer. Alla ansökningar går via Anna. Hon menar att det är socialtjänsten som ska se till att människor överlever överhuvudtaget, och att församlingen fungerar som ett komplement till dess verksamhet. Församlingen har dock möjlighet att lämna bidrag till exempelvis en semester. Att hjälpa barnfamiljer i deras vardag är också en funktion som bidraget kan ha:

Största delen är ju barnfamiljer som inte riktigt klarar sig. De känner ju inte då ... nu är vi inne i något system, nu är vi klassade som odugliga på något sätt, utan det är ett bidrag ... som ska lätta upp deras vardag ... Okey, vi kanske bidrar till att de får äta ordentligt varje dag i vissa fall, barnfamiljer ... med mjölk och sånt där va', men det är inte så vi ser det, utan det ska ju socialtjänsten se till; att de har till hyra och det nödvändigaste, men att vi ger det här för att de ska kunna, överhuvudtaget tycka, att det finns en ljusning. Så ser jag det.

Anna har skriftliga riktlinjer, som är ”ihopjämkade från olika håll”, bl.a. FVO, Försäkringskassan och socialtjänsten. Om man har en inkomst som ligger över socialtjänstens norm får man i regel ingen hjälp:

... du kan bara fästa dig vid att det är ungefär som socialbidragsnormen ... och att vi tar hänsyn om det verkligen är behjärtansvärt.

Vill man ansöka om ekonomisk hjälp ska man vända sig till församlingens diakon eller hämta en ansökningsblankett på pastorexpeditionen. Man får fylla i och verifiera sina inkomster samt berätta vad ansökan gäller. Kopia på självdeklarationen ska lämnas med. Fyra till sex gånger per år träffas ett utskott och går igenom ansökningarna. Diakonen som ofta har kännedom om de som ansökt om hjälp föredrar de olika ärendena. Anna vet inte om diakonen har något samarbete med socialtjänsten under utredningen. I bedömningen av hjälpbehovet tar man till viss del hänsyn till den behövandes lån och skulder. Man kan få hjälp även om man har en bostadsrätt eller har pengar till sin begravning på banken.

Församlingen stöttar även missbrukare och utslagna, främst indirekt genom sin diakonala verksamhet, utan vilken många, enligt Anna, skulle fara mycket illa. De kan ibland få ett bidrag direkt via diakonen utan att behöva fylla i en skriftlig ansökan:

Vi når ju inte dem ... De kan inte ens fylla i en sån här blankett. De har ju ingenting längre. De existerar inte längre i samhällets ögon.

Anna berättar att en del behövande säger att de blir bemötta på ett annat sätt när de vänder sig till kyrkan, än när de kommer till socialtjänsten:

Det jag har hört, det är att de blir mycket mer nedvärderade ... vissa gråter ju när de ringer hit ... de säger att de tål inte vänlighet nästan ... men det kan ju vara bara som de säger liksom för att jag ska bli vänligare i stället, det vet jag inte ... men jag upplever att vi är lite mer ... vänliga helt enkelt ... det känns inte så hotfullt.

Anna tror att bidraget betyder mycket för många och att det skulle märkas om människorna inte fick dessa bidrag:

Många skulle nog bli mycket mer desillusionerade ... Jag kan inte säga att vi delar ut så mycket pengar att deras liv skulle bli så himla mycket värre ekonomiskt sett ... det är inte så att de får femtusen i månaden eller nåt sånt, men ... klart att det underlättar inför semestern.

Kommentar

Anna menar att församlingens arbete med att dela ut ekonomisk hjälp till behövande i princip alltid har en kompletterande roll i förhållande till socialtjänsten, exempelvis genom semesterbidrag. Samtidigt berättar hon att de ibland stöttar barnfamiljer så att de kan äta ordentligt varje dag, vilket sannolikt är en ersättning för vad socialtjänsten borde stå för. Tanken är dock att församlingen inte ska ersätta socialtjänstens ansvar.

Anna tror att en del behövande hellre vänder sig till församlingen i stället för till socialtjänsten, för att slippa känna sig ”klassade som odugliga” och ”nedvärderade”. I kontrast ställer hon församlingens arbete där bidraget till de behövande har funktionen att ”lätta upp deras vardag”. Hon säger att socialtjänstens bidrag står för det ”nödvändigaste”, medan församlingens bidrag står för ”att det finns en ljusning”. En tanke med att det moderna offentliga sociala

skyddsnetet skapades var att en ekonomisk trygghet skulle vara något som man hade rätt till, så att det inte skulle behöva upplevas förnedrande att få del av det. Man kan fundera på varför det, trots denna tanke, verkar kunna upplevas kränkande att ha kontakt med socialtjänsten. Det finns ett utrymme för församlingen att inta rollen som kritiker, opinionsbildare och påtryckare, och arbeta för en förbättring. Men länsstyrelserna menar att en sådan kritik som handlar om bemötande är svår att granska, eftersom ord ofta står mot ord, och att upplevelsen av brister i bemötandet bl.a. kan vara en konsekvens av att den enskildes förväntningar inte överensstämmer med verkligheten (Socialstyrelsen 2000). Det är ju inte konstigt att församlingarna upplevs som vänligare om de har större möjlighet att göra en mer generös bedömning!

Församling D: "En matkasse om dagen"

Denna förortsförsamling ligger i ett invandrartätt område och har förhållandevis små möjligheter att ge ekonomisk hjälp. Olle och Aina berättar att utdelningen av ekonomiska medel är en ganska liten, men ändå viktig, del av församlingens arbete. De har uppmärksammat att det blivit mycket svårare att få socialbidrag:

För tio år sedan var det förhållandevis lättare, om man hade det ekonomiskt svårt, att gå till socialen och få pengar ganska snabbt då, men i dag är det inte det. Och det krävs också mer av den som söker än vad som gjordes tidigare, så många människor har det svårt, fruktansvärt svårt. Och man kan inte gå hit i stället. De resurserna har vi inte.

En följd av detta är att församlingen delar ut matkassar till behövande. Minst en matkasse om dagen går det åt, trots att de menar sig vara ganska restriktiva. Fanns mer resurser skulle de kunna dela ut fler. De har ett bra samarbete med socialtjänsten, och det händer att personal därifrån ibland hänvisar klienter till församlingen, när socialtjänsten, med hänvisningen till normen, inte har möjlighet att ge socialbidrag.

När det gäller kontanta medel är det väldigt olika typer av grupper som får hjälp; allt ifrån personer som i regel har det ganska bra, men som av någon orsak hamnat i en ekonomisk knipa, till personer som aldrig haft någon ekonomisk trygghet. En tusenlapp är ungefär vad de kan hjälpa till med. Det kan förekomma att de ibland ger en mindre summa till någon, mer som uppmuntran, trots att denne egentligen inte har något ekonomiskt behov:

... för att den människan på något vis ska få lite upprättelse en liten stund så kan man kanske ge den tvåhundra kronor ... Det är ju inga pengar, men för den människan var det så just då, fast den egentligen kanske inte skulle haft nånting.

Den sökande ska helst ringa och boka tid, men det går också bra att komma på spontanbesök. Ett ansökningsformulär fylls i, och inte bara den ekonomiska situationen utan hela livssituationen går igenom. Ibland kan det vara så att sökande skickar hem pengar till sina anhöriga i hemlandet varje månad, vilket påverkar deras ekonomiska situation. I regel tas inga kontakter med socialkontoret, men det kan hända ibland, i samråd med den behövande, om något är oklart. Olle och Aina försöker utgå från att personer talar sanning. Den ekonomiska situationen ska helst verifieras, men kopia på exempelvis självdeklarationen behövs inte:

Vi kan inte hålla på och rota i varje människas liv och ekonomiska situation för den lilla summan.

En skillnad jämfört med socialtjänsten menar de vara att de har mer tid till varje person,

vilket främst beror på att socialtjänsten har så mycket att göra. Det är inte ovanligt att det också förekommer samtal om andliga frågor och det kan hända att en behövande vill att de ska be för honom eller henne:

För mig är det väldigt naturligt att kunna säga att, ”vi har mässa på fredag då kan jag be för dig”, och det är ju en dimension som vi inte kan förvänta oss att socialen ska ha. De ska inte ha den dimensionen, men vi ska ha den, och den ger också oss en styrka i vårt arbete.

Många människor vänder sig till församlingen för att de behöver få prata av sig och för att de behöver hjälp med att förstå det svenska samhället. Just för att det är en församling, och inte en myndighet, tror Olle och Aina att de får ett speciellt förtroende för verksamheten:

Många kommer ju hit pga. att vi är en kyrka, om du så är muslim eller hindu eller vad du är ... då gäller det trovärdigheten; ”de säger på socialen att det är så här, men jag tror inte på dem ... vad säger du?”. Det är många som har sagt det på olika sätt: ”... du är troende, du kan inte ljuga, du får inte ljuga” ... Socialen ses ju som myndighetsperson, som en myndighet och likadant försäkringskassan ... många kommer hit och säger att ”så här kan det väl inte va’ ... hela svenska samhället är emot mig ... är det verkligen så här?” ... man får i alla fall i lugn och ro prata ... Man kanske får en chans till att ta in svaret och säga: ”jag är korrekt bemött” ... det tror jag är viktigt ... att gå till någon som kan det svenska samhället, nån som man har förtroende för och se att så här ser det ut.

Olle och Aina berättar också att det periodvis är många flyktingar som gömmer sig hos släktingar i församlingen. Dessa flyktingar faller igenom den offentliga sektorns skyddsnät och får inga bidrag från samhället i övrigt. Här anser Olle och Aina att församlingen har ett ansvar; främst att se dessa människor (bekräfta att de ”existerar”), men också att hjälpa dem, exempelvis med en matkasse.

Kommentar

De intervjuade uttrycker tydligt att de inte har möjlighet att ersätta socialtjänstens arbete. Naturligtvis skulle församlingen aldrig, av ekonomiska skäl, kunna ta över försörjningsansvaret för de behövande. Ändå delar man dagligen ut matkassar. Ett sådant grundläggande behov som mat kan man spontant tycka borde vara socialtjänstens uppgift. Samtidigt sker detta med socialtjänstens goda minne, som till och med hänvisar klienter till församlingen.

Församlingens rådgivande och stödjande arbete fyller en kompletterande funktion, exempelvis när man hjälper invandrare att förstå hur det svenska samhället fungerar. De andliga samtalen kan här urskiljas som ett alternativ; att be böner för de behövande ingår inte i socialtjänstens uppdrag. Kanske kan den delen av verksamheten därför motiveras med särartsmotivet.

I hjälpen till de gömda flyktingarna kan man här kanske tala om att församlingen har en roll som avantgarde, dvs. flyktingarna kan sägas vara en ny målgrupp som bara församlingen ”känner till” och som den offentliga sektorn kanske inte kan eller får hjälpa. Här kan finnas människor som inte skulle få hjälp någon annanstans ifrån om de inte fick hjälp av församlingen. Man kan här knappast tala om rollen som komplement, eftersom dessa människor ur ett formellt perspektiv inte räknas som om de existerar. De kan som individer vara helt okända! Församlingen kan använda behovsmotivet som argument för arbetet, medan svenska myndigheter kanske helst skulle se att man inte underlättade för flyktingarna att hålla sig gömda.

Församling E: "En initiering till förändring"

I denna förortsförsamling delade man under 1999 ut en förhållandevis liten summa. Eva är socionom och har tidigare arbetat med socialbidrag inom den kommunala socialtjänsten.

I församlingen har man arbetat en hel del med metodutveckling för utdelning av ekonomiska medel. Eva berättar att arbetet tidigare var akutstyrt. Matrekvisitioner var det dominerande sättet att dela ut ekonomisk hjälp på. Många behövande, varav en stor andel missbrukare, besökte mottagningen på de öppna besökstiderna. Ingen ordentlig ekonomisk utredning gjordes och det togs snabba, godtyckliga beslut. Arbetet ledde inte till någon förändring för mottagarna av hjälpen. Det fanns rykten som sa att en del sålde sina matrekvisitioner mot sprit. Församlingen har nu helt slutat med att dela ut matrekvisitioner. I akuta situationer och när det handlar om grundtrygghet hänvisar man istället till socialtjänsten eller till ställen där man kan få mat gratis eller billigt.

I den modell man nu arbetar efter ska den ekonomiska hjälpen initiera någon typ av positiv förändring eller förbättring. Det ska vara en "hjälp till självhjälp". Det kan handla om bidrag till studielitteratur för en person som försöker förbättra sina möjligheter på arbetsmarknaden, en psykiskt handikappad person som behöver delta i någon typ av verksamhet för att "hålla sig igång" och undvika att falla ned i en depression, en äldre person som behöver bidrag till tandvård, eller en familj i en svår social situation som behöver komma bort på en gemensam semester.

Alla som vill söka ekonomisk hjälp får fylla i en skriftlig ansökan, där den ekonomiska situationen redovisas och verifieras. Den sökande får ange på vilket sätt det eventuella bidraget skulle kunna vara ett led i ett förändringsarbete samt om denne önskar någon annan typ av socialt stöd från församlingen. Sedan bokas en tid för ett personligt besök. Ibland tas kontakt med andra myndigheter under utredningen, speciellt om det finns missbruk med i bilden, men Eva tror inte alls det är nödvändigt i alla lägen:

Många är ju ändå självgående och hamnar kanske i någon kris under en kortare period och då tycker jag inte att man behöver dra in alla möjliga kontakter i det.

Eva menar att församlingen har större möjlighet att ta hänsyn till att man som människa ibland inte alltid är "... så omdömesgill som man vanligtvis är, utan man handlar irrationellt och gör tokiga saker."

Hon menar att hon kan vara lite generösare i sina bedömningar än vad socialtjänsten kan, att hon kan ta hänsyn till "faktiska situationer, faktiska kostnader", exempelvis skulder:

Vi har inte de strikta reglerna att hålla oss till som man har i socialtjänsten, där man då kan luta sig mot de reglerna och ge ett avslag rakt av.

Tidigare kunde det hända att det bidrag man fick egentligen borde ha utbetalats av socialtjänsten. Så är det i regel inte i dag, utan man kompletterar i stället:

... som jag ser det har vi inget ansvar för människors grundtrygghet ... våran roll är väldigt mycket att föra tillbaka till samhällets ansvar ... att vara något slags komplement till samhället.

Ibland hjälper hon till att överklaga avslag. Ett problem är dock att Eva får ta emot många behövande som känt sig väldigt "illa bemötta" och "utlämnade" på socialkontoret, "in på

bara skinnet”, och som inte vill utsätta sig för detta igen. De tycker att det varit obehagligt. Det kan då hända att de får ett bidrag från församlingen istället om det är ett ”mellanläge”, och personen kanske väntar på en utbetalning från någonstans.

En kvalitativ skillnad i förhållande till socialtjänsten tror Eva är att man i församlingen har mer tid att lyssna till besökarna och att man är mer öppen för att samtala om djupare frågor:

Jag tycker också att vi verkar ha en större tidsmöjlighet ... vi har möjlighet att avsätta mer tid än man har på socialtjänsten ... Vi har också möjlighet för djupare samtal ... ta emot sådana frågor som kanske mer börjar röra sig om existentiell natur ... att vi har en slags beredskap för det i samtalet, inte så att vi tar upp det själva ... men i och med att vi sitter i en kyrka och tar emot i en kyrka så tror jag att vi signalerar att vi är öppna för det.

Kontakter som initierats som ett ekonomiskt behov leder, enligt Eva, ofta till en djupare samtalskontakt, som kan handla om ”separationer, död, livskriser”. Evas tidigare erfarenhet som socialbidragshandläggare på socialtjänsten är att det inte finns tid för sådana frågor där, även om det inte skulle vara otänkbart.

Kommentar

I denna församling används en tydlig modell i arbetet med att dela ut ekonomisk hjälp. Hjälpen ska i sig initiera en förändring. Den sökande måste således ”tänka till” och beskriva vilken konsekvens bidraget konkret kan komma att få för honom eller henne. Syftet är att bidraget ska ha en kompletterande roll. När det gäller själva beslutet kommer det fram att församlingen har möjlighet att vara mer generösa i sina bedömningar och ta hänsyn till ”faktiska situationer” än vad socialtjänsten kan, pga. sina regler.

Att människor ibland faller igenom den offentliga sektorns skyddsnet är dock kanske vanligare än vad det borde vara. Enligt Stockholms stads socialtjänstförvaltnings riktlinjer (1999) ska det alltid göras en individuell behovsprövning, och alla normer och riktlinjer ska vara en hjälp och får inte tolkas som absoluta regler.

I intervjun beskrivs hur församlingen ibland medvetet gör undantag från sin kompletterande roll och ersätter vad de egentligen menar att den behövande har rätt att få hjälp med från socialtjänsten. Man kan ge hjälp till behövande som upplever sig dåligt bemötta av socialtjänsten, och som bara har ett tillfälligt behov. Återigen framkommer här en kritik av socialtjänstens bemötande. Att det inte är taget ur luften bekräftar den redan ovan nämnda granskningen av socialtjänsternas arbete som länsstyrelserna gjort. Där framkommer att många klagomål som når länsstyrelserna handlar just om att människor upplevt sig ha behandlats kränkande och bemötts avvisande. I 30 procent av dessa granskningar har länsstyrelserna sett allvarliga brister (Socialstyrelsen 2000). I slutkapitlet kommer den här frågan särskilt att diskuteras.

Eva anser vidare att församlingens uppgift kan vara att hjälpa till att överklaga negativa beslut, vilket är ett uttryck för rollerna som länk och påtryckare. Möjligheten till samtal om existentiella frågor och tillgången till mer tid framställs som en skillnad i förhållande till socialtjänstens arbete. Det senare har med kvalitetsmotivet att göra, men diakonen antyder att socialtjänsten också skulle kunna arbeta med existentiella frågor, om man hade mera tid. Om denna typ av arbete kan sägas vara ett urskiljbart alternativ och därmed ett uttryck för en särart kommer också att diskuteras i slutkapitlet.

I det här kapitlet har beskrivits hur fem olika församlingar, utifrån skiftande förutsättningar, arbetar med att dela ut ekonomisk hjälp till behövande. Olika målgrupper har fokuserats, exempelvis missbrukare, ”de som upplever att de inte har någon annanstans att gå”, barnfamiljer, samt invandrare och flyktingar. I samtliga församlingar är utgångspunkten att de behövande ska fylla i en skriftlig ansökan, där inkomster och utgifter ska verifieras, och i ett par församlingar krävs också inlämnande av kopia på självdeklaration. Ibland görs hembesök, hos en församling vid varje ny kontakt. Två av handläggarna beskriver var sin mer specifik modell som de arbetar efter: ”Medföljarskap”, att handläggaren följer med ut på stan och verkligen ser till att den behövande får vad den behöver, samt ”Initiering till förändring”, vilket innebär att bidraget som den behövande får ska vara början på eller leda till en positiv konkret förändring av livssituationen.

Flera av de intervjuade handläggarna menar att de, i jämförelse med socialtjänsten, har en större frihet att hjälpa de behövande. Det har vidare i intervjuerna framkommit en ganska kritisk bild av hur handläggarna upplever att socialtjänsten ibland arbetar.

Ambitionen hos handläggarna verkar vara att den ekonomiska hjälpen, i huvudsak, ska vara ett komplement till den offentliga sektorns insatser. Den förefaller dock ibland också ha en ersättande roll, exempelvis för grupper som uppgavs ibland falla igenom den offentliga sektorns skyddsnät, såsom psykiskt sjuka. En församling verkar i sitt arbete med gömda flyktingar agera i rollen som avantgarde. Några av handläggarna nämner ”andliga” och ”existentiella” frågor som något unikt för församlingarnas arbete, något som eventuellt kan ge arbetet en alternativ status. Att församlingarna även har rollen som kritiker, opinionsbildare och påtryckare och länk har framkommit i flera av intervjuerna.

ANDRA FRIVILLIGA AKTÖRER

Enligt denna studie förekommer det i en inte obetydlig omfattning att Svenska kyrkans församlingar i Stockholms stad delar ut ekonomisk hjälp till behövande. Är då detta något som är unikt för Svenska kyrkan? Det har redan framgått att församlingarna ibland söker bidrag ur andras fonder när de inte själva har möjlighet att hjälpa. I enkäten har församlingarna också haft möjlighet att svara på vad de gör om de inte har möjlighet att dela ut någon ekonomisk hjälp när den efterfrågas. Här har svaren varierat mellan att en sådan situation aldrig blir aktuell, till att man hänvisar till socialtjänsten, ”andra bidragsgivare”, ”externa stiftelser”, ”andra församlingar”, Föreningen Vålgörenhetens Ordnande, Frälsningsarmén, Stadsmissionen och Individuell Människohjälp.

Hur mycket bidrag delar Svenska kyrkan ut i förhållande till hur mycket andra frivilliga organisationer delar ut? För att få svar på detta kontaktade jag Föreningen Vålgörenhetens Ordnande, Frälsningsarmén i Stockholm, Stockholms stadsmission och Individuell Människohjälp. Även några andra frikyrkosamfund kontaktades. Organisationerna ombads bidra med informationen genom att besvara en minienkät. Frälsningsarmén, Stadsmissionen och Individuell Människohjälp är kristna organisationer. Föreningen Vålgörenhetens Ordnande ”står fri från religiösa och politiska band” (Förhammar 2000) och är intressant ur just den bemärkelsen: Är fenomenet att frivilliga organisationer delar ut ekonomisk hjälp till behövande något specifikt kyrkligt?

Föreningen Vålgörenhetens Ordnande (FVO)

FVO startade sin verksamhet redan i slutet av 1800-talet, närmare bestämt 1889. Syftet var att man ville samordna och intensifiera den vanligt förekommande vålgörenheten. Man ville se ett bättre samarbete mellan den kommunala fattigvården och enskilda filantroper och föreningar. Genom individuella bedömningar av de hjälpsökandes behov skulle åtgärderna anpassas så att de gav bästa effekt. Man ville ge ”hjälp till självhjälp”. Metoden var bl.a. att man införde journalanteckningar för att kunna följa upp hur det gick för de behövande, att man ordnade sysselsättning och startade utbildningar för arbetslösa. Redan från början hade man anställd och avlönad personal, men föreningens mest framträdande personlighet, Agda Montelius, argumenterade samtidigt för vikten av frivilliga insatser, även inom den allmänna fattigvården (SOU 1993:82).

FVO har under 1999 (inom Storstockholm) förmedlat pengar från en mängd stiftelser och föreningar till en summa av drygt 13 miljoner kronor till nästan 4 000 hushåll. Den vanligaste summan som en behövande brukar få vid ett tillfälle uppgavs vara 4 000 kronor. Den vanligaste målgruppen var ensamstående kvinnor med barn, och den näst vanligaste målgruppen var ensamstående kvinnor. Vanligaste uppgivna ändamål var tandvård, hyra och ”uppehälle”. En förutsättning för att man skulle få hjälp var att man samtidigt inte levde på socialbidrag. Det var vidare ”ovanligt” att ”de mest socialt utsatta” (här i betydelsen hem-

lösa, ”utslagna”, missbrukare) fick hjälp hos FVO. Själva utredningen skedde i regel genom ett personligt möte med den sökande, där man gick igenom de ekonomiska, medicinska och sociala behoven.

Stockholms stadsmission

Stockholms stadsmission bildades 1856 (Spjuth 1999). Det är en stiftelse som är organisatoriskt och ekonomiskt frikopplad från Svenska kyrkan, men som ideologiskt markerar en samhörighet med den. Stockholms stadsmission ser sig som ett komplement till församlingarnas diakoni, bl.a. i arbetet med de mest socialt utsatta. Stockholms stadsmission strävar efter ”att finnas till hands där välfärdsstaten sviker och där behov uppstår” (SOU 1993:82, s. 141).

En av dess verksamheter är mottagningsbyrån Stationen, som bl.a. arbetar med att dela ut ekonomisk hjälp till behövande. Under 1999 delade Stockholms stadsmission ut nästan 3 miljoner kronor till nästan 1 000 hushåll. En vanlig summa vid ett hjälptillfälle var ungefär 2 000-2 500 kronor. Ändamålen var löpande räkningar, uppehälle, rekreation och stöd till barns aktiviteter. Den vanligaste målgruppen var ensamstående kvinnor med barn, och den näst vanligaste var ensamstående män. Ungefär hälften av dem som fick hjälp hade samtidigt socialbidrag. Det var ”ganska vanligt” att ”de mest socialt utsatta” fick hjälp. Stationen har utarbetade kriterier för när de ska dela ut bidrag och har ”ärendedragning” tre dagar i veckan, när ansökningarna gemensamt går igenom. Utöver den ekonomiska hjälpen erbjuder Stationen bl.a. social och juridisk rådgivning, stödsamtal och själavårdssamtal, samt budget- och skuldrådgivning.

Frälsningsarmén i Stockholm

Frälsningsarmén har sina rötter i 1800-talets England där William och Catherine Booth spred ett kristet budskap och gjorde stora sociala insatser bland Londons fattiga. Redan i slutet av 1800-talet hade arbetet spridit sig till Sverige. Man har i dag en omfattande social verksamhet som främst vänder sig till utsatta grupper. Insatserna utförs huvudsakligen av anställd personal (SOU 1993:82).

I Stockholm finns en Råd- och hjälpbyrå som under de senaste åren säger sig ha sett en markant ökning av hjälpsökande. Under 1999 delade man ut drygt 300 000 kronor till över 1 000 hushåll. En vanlig summa som en behövande fick vid ett tillfälle var 300-400 kronor. Vanliga ändamål var exempelvis mat, medicin, elräkning, akut hyreshjälp och månadskort till kollektivtrafiken. Ensamstående män och kvinnor var de vanligaste målgrupperna, och det var ”vanligt” att ”de mest socialt utsatta” fick hjälp hos Råd- och hjälpbyrån. Ungefär hälften av de behövande levde samtidigt på socialbidrag. De flesta var arbetslösa.

I Stockholm driver Frälsningsarmén också Elisabethgården, som också delar ut ekonomisk hjälp till behövande. Under 1999 delade man ut drygt 500 000 kronor till nästan 700 hushåll. En vanlig summa var 100 kronor per person i hushållet och 200 kronor för själva hushållet. En familj på fyra personer fick alltså 600 kronor vid ett hjälptillfälle. Vanliga uppgivna ändamål var mat, medicin, tandvård och busskort. Ensamstående kvinnor och familjer var vanliga målgrupper. Ungefär hälften av dem levde på socialbidrag. Det var vidare ”ganska vanligt” att ”de mest socialt utsatta” fick hjälp, men den vanligaste målgruppen var ”vanliga svenskar som akut har hamnat i en svår ekonomisk situation”. I akuta situationer kan de behövande få komma och hämta lite bröd och matvaror, för att sedan få avvakta en bokad tid.

I regel delas pengarna sedan ut som presentkort på exempelvis en matvaruaffär eller på den egna andrahandsaffären "Myrorerna". Sammanlagt delade alltså Frälsningsarmén i Stockholm, via dessa två mottagningar, ut mer än 800 000 kronor till ungefär 1 700 behövande hushåll.

Individuell Människohjälp (IM)

IM är en biståndsorganisation som grundades 1938. Den arbetar i ett 20-tal länder med utbildning, sysselsättning och vård. Deras bistånd bygger på principen "hjälp till självhjälp" och engagerar ett stort antal frivilliga medarbetare. I Stockholm finns bl.a. en kurator som tar emot människor för hjälp och stöd. Denne har viss möjlighet att dela ut ekonomisk hjälp till behövande (IM:s webbplats 2001).

IM delade under 1999 ut drygt 140 000 kronor till behövande i Stockholm. 50 000 kronor av dessa förmedlades via organisationen Sociala Missionen. Resten förmedlade IM till ungefär 60 hushåll. En vanlig summa vid ett hjälptillfälle var 1 000-2 000 kronor. Vanligaste uppgivna ändamål var tandvård, glasögon, rekreation och resebidrag. Ungefär hälften av de behövande hade samtidigt socialbidrag. Det var vidare "ovanligt" att "de mest socialt utsatta" fick hjälp. IM vill vara ett komplement till "myndigheternas bidragsgivande", och den behövande ska helst ha ett avslagsbeslut med sig från socialtjänsten för att kunna få hjälp.

Övriga

Ett viktigt påpekande är att det sannolikt finns fler stiftelser, och kanske också församlingar och organisationer, i Stockholms stad som också delar ut ekonomisk hjälp till behövande. Jag har därför gjort en rundringning till ett par frikyrkosamfund/församlingar för att skapa mig en bild om fenomenets omfattning i övrigt. De uppringda gavs möjlighet att fylla i en kompletteringsenkät.

En församling som bidragit med information är nämligen Filadelfiaförsamlingen i Stockholm. Denna församling delade under 1999 ut drygt 30 000 kronor till behövande, där bidraget vid varje tillfälle var ungefär 100-200 kronor. Ändamålet var främst mat. Målgruppen var i första hand ensamstående män, och i andra hand ensamstående kvinnor. Det var "mycket vanligt" att de hjälpte "de mest socialt utsatta".

Missionsförbundet i Stockholm driver den Sociala Missionen. Enligt deras webbplats fördelar de själva inte några ekonomiska bidrag till behövande, men ger däremot ekonomisk rådgivning och förmedlar hjälp till andra hjälpgivare (Sociala Missionens webbplats 2001). Enligt de svar som de uppgivit i kompletteringsenkäten delade de dock under 1999 ut över 400 000 kronor till ca 200 behövande hushåll. Medlen kom främst från stiftelser/fonder, men också från gåvomedel. Ett vanligt bidrag var 1 000-2 000 kronor, och ändamålet var i första hand hjälp till barnen, fritidsaktiviteter och skuldsanering. Ensamstående kvinnor med barn var den dominerande målgruppen, följt av ensamstående kvinnor utan barn. De flesta hade socialbidrag, men det var "ovanligt" att de hjälpte "de mest socialt utsatta".

I sammanhanget bör också Stockholms domkapitels stiftelser nämnas, som på flera ställen nämnts som en källa när församlingar delat ut pengar via en annan bidragsgivare. Enligt stiftsjurist Gunnar Hafström delade man under 1999 ut ca 1,5 miljoner kronor till behövande inom Stockholms stift. Nivån på den summa som delas ut via Svenska kyrkan i Stockholms stad kan därför vara högre än som tidigare uppgivits. Observera dock att en del församlingar räknat med dessa bidrag i sin egen redovisning av utdelade medel.

Det bör också åter påpekas att tre av Svenska kyrkans församlingar valt att inte medverka

i studien, varav två innerstadsförsamlingar, och dessa kan ha förmedlat en hel del medel. Dessutom har den Finska församlingen, Tyska S:a Gertruds församling och Hovförsamlingen helt lämnats utanför denna studie, se kapitel 2.

Svenska kyrkans församlingar är inte ensamma

Man kan konstatera att Svenska kyrkans församlingar, betraktade som frivilligorganisationer, inte är ensamma om att dela ut ekonomisk hjälp till behövande i Stockholms stad. FVO delade ut en förhållandevis mycket hög summa och till många hushåll men bara till sådana som inte samtidigt har socialbidrag. IM:s bidrag är i sammanhanget litet, men i nivå med hur mycket många förortsförsamlingar delade ut. Stadsmissionen bidrog med ungefär lika mycket som den församling som delade ut mest pengar av alla inom Svenska kyrkan, dock till ett större antal hushåll. Intressant är de stora resurser som Stadsmissionen har att stötta de behövande med. De kan både få juridisk, social och självvårdande hjälp, samt skuld- och budgetrådgivning. Frälsningsarméns två mottagningsbyråer i Stockholm delar i sammanhanget inte ut särskilt mycket ekonomisk hjälp, men dock till ett stort antal hushåll. Sociala Missionen delade ut ungefär hälften så mycket som Frälsningsarmén gjorde, men till mycket färre hushåll. Filadelfiaförsamlingens bidrag var förhållandevis mycket litet.

Sammanlagt delade dessa frivilliga organisationer under 1999 ut över 17 miljoner kronor till behövande i Stockholm (egentligen stor-Stockholm). Den organisation som delade ut mest pengar av alla var dock Svenska kyrkan (mer än 16 miljoner kronor inom Stockholms stad). Vidare delade Svenska kyrkan ut ekonomisk hjälp till 5 600 hushåll, medan frivilligorganisationerna hjälpte omkring 7 000 hushåll. Sammanlagt delade Svenska kyrkan och frivilligorganisationerna ut över 33 miljoner kronor till mer än 12 000 hushåll. Man kan undra hur många som fick hjälp hos flera olika hjälpgivare samtidigt. Det har visat sig att denna typ av frivillig hjälpverksamhet, utdelning av ekonomisk hjälp till behövande, inte är något helt unikt för diakonala verksamheter, eftersom FVO, som inte verkar på religiös basis, också arbetar med detta.

Om man jämför med vad Stockholms stad delade ut i socialbidrag är Svenska kyrkans och de tillfrågade frivilligorganisationernas insats att betrakta som ganska liten, ca 2,5 procent. Men det kan vara med de tillfrågade frivilligorganisationerna som med Svenska kyrkan, nämligen att de främst delar ut bidrag till behövande inom Stockholms innerstad. Då motsvarar Svenska kyrkan och de tillfrågade frivilligorganisationernas bidrag i innerstaden kanske uppemot 15 procent av Stockholms stads bidrag (Staden delade ut 206 miljoner kronor i innerstaden). Vad gäller antal hushåll nådde Svenska kyrkan och de tillfrågade frivilligorganisationerna i så fall fler hushåll än vad staden nådde (staden delade ut bidrag till ca 8 000 hushåll i innerstaden).

DISKUSSION

I detta kapitel ges en kort sammanfattning av studiens resultat. Vidare tar jag upp en diskussion om vilken betydelse församlingens arbete med utdelning av ekonomisk hjälp till behövande har i välfärdssamhället. Särskilt pekar jag på om det framkommit någon särart i församlingarnas arbete med att dela ut ekonomisk hjälp i förhållande till annat liknande arbete. Avslutningsvis ger jag några konkreta förslag inför framtiden.

Sammanfattning av resultat

Det har genom studiens enkät framkommit en god bild av i vilken omfattning församlingar inom Svenska kyrkan i Stockholms stad delar ut ekonomisk hjälp till behövande; de församlingar som medverkade i studien delade under 1999 ut drygt 16 miljoner kronor till 5 600 hushåll. Den vanligaste målgruppen var ensamstående kvinnor med barn, och de flesta hade samtidigt inte socialbidrag. ”De mest socialt utsatta”, här i betydelsen hemlösa, missbrukare och utslagna, var inte en speciellt vanligt förekommande grupp bland hjälpmottagarna. Pengarna hade främst sitt ursprung i stiftelsemedel, och de medverkande församlingarna använde åtminstone motsvarande tolv heltidstjänster för att utföra detta arbete.

Det förekom en mycket stor skillnad mellan församlingarna i hur mycket ekonomisk hjälp de bistod med. Skillnaden berodde på var i Stockholms stad församlingarna ligger. Innerstadsförsamlingarna delade ut mycket mer pengar (närmare 15 miljoner kronor) än vad förortsförsamlingarna gjorde (drygt 1 miljon kronor). Svenska kyrkan var vidare, som frivilligorganisation betraktad, inte ensam om att dela ut ekonomisk hjälp till behövande i Stockholm. Föreningen Vägörenhetens Ordnande, Individuell Människohjälp, Stockholms stadsmission, Frälsningsarmén i Stockholm och Sociala Missionen delade under 1999 tillsammans ut över 17 miljoner kronor till omkring 7 000 hushåll. Som enskild organisation delade Svenska kyrkan ut mest av alla. I vilken omfattning hushåll fick hjälp från flera olika parter samtidigt är okänt.

I intervjuerna framträder fem exempel på hur det kan gå till i praktiken när församlingar ger ekonomisk hjälp till behövande. Det har visat sig att församlingarna i Stockholms stad inte har någon officiell gemensam policy för hur verksamheten ska bedrivas, men man kan ändå se vissa likheter. Samtliga handläggare verkar exempelvis överens om att de har en större möjlighet till flexibilitet, i sina bedömningar och beslut, än vad socialtjänsten har. För att hitta en struktur i arbetet använder sig samtliga församlingar av skriftliga ansökningsblanketter. Utgångspunkten verkar vidare vara att man vill vara ett komplement till socialtjänstens arbete, men i praktiken finns ingen utarbetad samverkansmodell, varför rollen som ersättare ibland blir tydlig.

Vilken betydelse har hjälpen?

Först och främst kan man konstatera att församlingarnas arbete med att dela ut ekonomisk hjälp till behövande, sett ur ett större perspektiv, är en ganska marginell företeelse. Församlingarna delade under 1999 ut ungefär 1,2 procent av vad Stockholms stad delade ut i socialbidrag. Men eftersom omfattningen av bidraget varierar kraftigt mellan de olika församlingarna, kan man ändå anta att bidragets betydelse, för enskilda hushåll, i vissa stadsdelar är ganska stort.

Den bild som vuxit fram av församlingarnas arbete med att dela ut ekonomisk hjälp till behövande är ganska mångfasetterad. Det går exempelvis inte att utifrån denna studie slå fast att församlingarna har en bestämd roll i förhållande till den offentliga sektorn. Samtliga sex roller, som i studien redovisats som tänkbara alternativa sätt för diakonin att förhålla sig till socialtjänsten, har visat sig vara aktuella. Inte heller kan man se att det finns något enhetligt motiv till varför verksamheten bedrivs.

Roller

Det har varit svårt att avgöra när församlingarnas arbete kompletterar och när det ersätter socialtjänstens arbete. Ändamålen är oftast av sådan art att det borde vara socialtjänstens sak att stå för kostnaden. Men samtidigt har det framkommit att de flesta som får ekonomisk hjälp av församlingarna inte har socialbidrag, vilket kan tolkas som att de i förhållande till regeringens fastställda riksnorm redan lever över en skälig levnadsnivå. Detta kan i sin tur peka på att riksnormen är för låg, i varje fall för ensamstående kvinnor och barn, eftersom församlingarna så entydigt bedömer att ytterligare ekonomisk hjälp behövs till just denna grupp. Frågan är extra viktig att fundera kring eftersom socialtjänsten har ett särskilt ansvar att ta hänsyn till barns behov i sina utredningar (Socialstyrelsen 2000). Det kan också vara så att församlingarna når en målgrupp som verkligen lever under en skälig levnadsnivå, men som av olika skäl inte tar kontakt med socialtjänsten, exempelvis för att de tycker det är obehagligt, trots att de egentligen är berättigade till socialbidrag.

När det gäller det vanligaste efterfrågade ändamålet, tandvård, är det dock tydligt att församlingarnas hjälp har en kompletterande roll. Här är det klart att socialtjänsten i regel inte ger bidrag i någon större omfattning. Varför ändamålet är så vanligt kan sannolikt ha en direkt koppling till rådande tandvårdsförsäkring, som är snävt tilltagen. Även bidrag till sommaraktiviteter och rekreationsresor antas fylla en viktig kompletterande funktion, eftersom socialtjänsten i mycket begränsad omfattning ger bidrag till sådant.

När församlingarna delar ut ekonomisk hjälp till något så grundläggande som mat och uppehälle är det troligt att församlingarna ibland ersätter socialtjänstens ansvar, i synnerhet när det handlar om akuta nödsituationer. Församlingarna borde kunna vara vissa om att ju mer akut en situation förefaller vara, desto mindre motiverat är det att de ska ge någon hjälp, eftersom socialtjänstens ansvar i sådana situationer är extra tydligt. Däremot förefaller rollen som länk till socialtjänsten som angelägen i en sådan situation. En diakon har beskrivit hur församlingen helt slutat med att dela ut exempelvis matrekvisitioner:

... Som jag ser det har vi inget ansvar för människors grundtrygghet ... våran roll är väldigt mycket att föra tillbaka till samhällets ansvar ...

I en annan församling delar man dock dagligen ut matkassar till behövande. Vilka konsekvenser skulle det få om församlingen upphörde med detta? Skulle socialtjänsten behöva

gripa in oftare med akut hjälp? Socialtjänsten verkar i exemplet se församlingens insats som ett komplement till sin egen, men eftersom det handlar om något så grundläggande som mat så fungerar församlingens hjälp snarare som en ersättning. Utnyttjar socialtjänsten indirekt församlingens välvilja? Om det är så, som det sägs i exemplet, att en del behövande har det ”fruktansvärt svårt”, trots att de varit i kontakt med socialtjänsten, kan man ifrågasätta om socialtjänsten har fullgjort sitt uppdrag. Här bör man vara vaksam så att situationen inte närmar sig den ”matbankssituation” som uppstått i Lahtis, Finland. Där delade församlingar under 1997 ut 700 matpartier i månaden (Ewalds 1999), en situation som påminner om den tid när fattigvården bedrevs i kyrkans regi. Församlingarnas hjälp bör kanske snarare vara inriktad på att kritiskt bevaka att den offentliga sektorns skyddsnät verkligen fungerar, vilket i sådana fall skulle vara ett uttryck för rollen som kritiker, opinionsbildare och påtryckare.

Det kan finnas tillfällen när det ändå är relevant att församlingarna ger ekonomisk hjälp till mat. Man kan tänka sig att det av olika skäl är svårt att använda socialtjänstens skattepengar till exempelvis mat till julbord. En sådan hjälp kan dock, av församlingarna, motiveras med att den fyller en viktig funktion för en fattig familjs julstämning och självkänsla. Inför julen eller andra speciella högtider kan man därför tänka sig att ett bidrag från församlingarna till mat kan ha en stor betydelse. Församlingarna kompletterar då den offentliga sektorns hjälpinstanter.

I studien har framkommit en del kritik gentemot socialtjänstens arbete, exempelvis när det gäller bemötande och tillgänglighet. Viktigt att påpeka är dock att de negativa beskrivningarna av socialtjänstens arbete inte står i samklang med Stockholms stads socialtjänstförvaltnings egna riktlinjer (1999). Därför torde kunskapen om hur en del behövande och diakonerna själva upplever kontakten med socialtjänsten vara viktig att framföra. En svårighet är förstås om församlingarna inte får någon respons på sin kritik:

... Den ilskan försöker jag att formulera så gott jag kan till den som ska ha den ... skriver ofta inlagor och så, men det är för döva öron ...

Här verkar det angeläget att församlingarna har en bra strategi för att inta rollen som kritiker, opinionsbildare och påtryckare. En förtrolig samverkan med socialtjänsten, kombinerad med ett kritiskt observerande förefaller som ett riktigt sätt att arbeta på. Själva fenomenet, att församlingar faktiskt hjälper människor med bidrag till så pass grundläggande behov som framkommit i denna studie, kan i sig självt också tolkas som en kritisk röst till hur den offentliga sektorns skyddsnät ibland fungerar.

I avvaktan på att församlingarna får gehör för sin kritik förefaller rollen som avantgarde alltså fylla en viktig funktion. Kanske kan exemplet när en församling hjälper psykiskt sjuka som riskerar vräkning, eftersom socialtjänsten inte verkar förstå deras sjukdomsbild, vara ett uttryck för denna roll. Likaså det stöd till illegala flyktingar som en församling ger, eftersom man tar sig an en grupp i samhället som den offentliga sektorn inte räknar med.

Även rollen som alternativ förefaller vara aktuell i vissa situationer, framför allt när det gäller samtal om existentiella och andliga frågor. Denna roll kommer mer ingående att diskuteras nedan, liksom särartsmotivet, varför detta inte tas upp mer här.

Sammanfattningsvis kan man säga att församlingarnas arbetssätt med att dela ut ekonomisk hjälp till behövande främst kretsar mellan rollerna som komplement och ersättning, medan rollen som länk och kritiker, opinionsbildare och påtryckare verkar behöva utvecklas.

Motiv

Vilka motiv anger församlingarna till att man arbetar med denna typ av verksamhet? Resursmotivet förefaller vanligt. Man kan konstatera att det bara är vissa församlingar som arbetar med denna verksamhet i någon större grad, nämligen de innerstadsförsamlingar som har resurser till det. En viktig fråga att reflektera kring är om denna typ av verksamhet överhuvudtaget skulle finnas om det inte fanns några stiftelser. I förorterna där behoven kan antas vara minst lika stora som i innerstaden, kanske större, är verksamheten inte alls omfattande.

Det har tidigare nämnts att en del diakoner verkar uppleva att de fondmedel de har till förfogande måste delas ut:

Gruppen var överens om att arbetet är tungt och krävande. Vissa församlingar har oerhört mycket fondmedel som helt enkelt måste delas ut ... (Smedberg Roos 1997, s 120).

Måste de delas ut, oberoende av behoven? Enligt Mikael Wiman (2000) på länsstyrelsen i Stockholm kan en församling avsäga sig uppdraget att förvalta en stiftelse. Det finns ingen anledning för en församling att dela ut ekonomisk hjälp till behövande om de inte anser att det finns behov av det. I dagens samhälle finns ett helt annat offentligt socialt skyddsnet än när många av de aktuella stiftelserna bildades. Kanske är det dags för församlingarna att avsäga sig uppdraget att förvalta en del av dessa stiftelser utifrån de kriterier som de i dag har? ”Fattiga” och ”behövande” är (enligt Proposition 1993/94:9. Stiftelser) en ofta återkommande formulering på de behövande som ska få del av stiftelsernas avkastning. Denna grupp skulle definitionsmässigt inte behöva finnas om intentionen med socialtjänstlagen blev förverkligad.

Trygghets- och stabilitetsmotivet har inte framkommit som något tydligt motiv till arbetet med att dela ut ekonomisk hjälp. Det kan möjligtvis ha att göra med att många behövande har vant sig vid att få ekonomisk hjälp från församlingarna, kanske genom en årlig julgåva, varför detta motiv skulle bli mer aktuellt om församlingarna drastiskt drog ned på verksamheten. I en församling sägs följdriktigt att ”många skulle bli mycket mer desillusionerade” om de inte fick ta del av församlingens ekonomiska hjälp.

Däremot har kvalitetsmotivet visat sig vara aktuellt vid några tillfällen. Levenstam (1981) använde sig av detta motiv för att lyfta fram betydelsen av församlingarnas arbete med att dela ut ekonomisk hjälp:

I katastrofsituationer eller vid akuta behov kan den bli den snabba, omedelbara hjälp som behövs. Samhällets organisation behöver ofta längre tid för att träda i funktion (s. 285).

Ur rättssynpunkt är dock detta ett ohållbart motiv eftersom regeringen framhållit att medborgarna ska kunna lita på att hjälpen från den offentliga sektorn finns när de behöver den (Proposition 1996/97:124. Ändring i socialtjänstlagen). När myndigheters arbete brister i kvalitet kan det leda till att församlingar ser som sin uppgift att utföra arbetet istället, med högre kvalitet. I studien ger en diakon ett exempel på att socialtjänsten ibland inte tar tillräcklig hänsyn till behövande som har en psykisk sjukdomsbild, varför han eller hon riskerar vräkning om inte församlingen griper in och betalar hyran istället. I detta exempel verkar socialtjänsten ha misslyckats med att göra en riktig bedömning av de behövandes sociala situation.

Att socialtjänsten ibland inte lever upp till sina riktlinjer kan vara en viktig anledning till att församlingarna ibland delar ut ekonomisk hjälp till ändamål som egentligen är socialtjänstens ansvar. Men kanske är det så att församlingarna själva medverkar till detta, genom

att alltför lättvindigt lämna bidrag?

När resurserna väl finns blir behovsmotivet tydligt i flera fall, exempelvis när socialtjänsten pga. sina riktlinjer inte har möjlighet att tillgodose de behov som finns. Det gäller främst kostnader för tandvård och för rekreationsresor. Att ensamstående kvinnor med barn nästan genomgående i störst omfattning får hjälp, både från församlingarna och från andra frivilligorganisationer, kan tyda på att behovet hos denna målgrupp verkligen är stort. Enligt den senaste folkhälsorapporten (Socialstyrelsen 2001) är ensamstående föräldrar och deras barn, ur hälsosynpunkt, också en speciellt utsatt grupp, ett faktum som, enligt samma rapport, till stor del kan förklaras av ekonomiska och sociala förhållanden. Sannolikt är det så att många ensamstående kvinnor med barn redan lever över den av regeringen fastställda skäliga levnadsnivån, men ändå har ekonomiska problem.

En annan orsak till att ensamstående kvinnor med barn så helt dominerar bland församlingarnas hjälpmottagare kan möjligen också ha ett samband med att de flesta diakoner är kvinnor och kanske därför har lättare att engagera sig för kvinnor. Det är dessutom mer socialpolitiskt gångbart att engagera sig i kvinnors och barns situation, än vad det är att stödja hemlösa manliga missbrukare, vilka för övrigt inte alltid är så lätta att ha att göra med. Inte ens hos Stockholms stadsmission är dessa män den vanligaste förekommande målgruppen. Ändå är det ensamstående män utan barn som enligt Socialstyrelsens folkhälsorapport (2001) mår sämst av alla, och som har den största risken att dö i förtid. I Stockholms stads socialbidragsstatistik är dessa den klart dominerande målgruppen (Utrednings- och statistikkontoret 2000).

Ytterligare en förklaring till den kvinnliga dominansen, något som inte närmare undersökts i denna studie, kan ha att göra med själva formuleringarna i de olika stiftelseurkunderna. I dessa anges den målgrupp som får ta del av stiftelsernas avkastning (Birath, Gunnarsson och Wilkens 1996). Om exempelvis en ofta återkommande formulering är att hjälpen ska gå till "ensamstående kvinnor", är det inte så konstigt att kvinnor är en dominerande grupp. I sådana fall är det åter, i första hand, resursmotivet som styr vilka som får del av församlingarnas hjälp, inte behovet.

Bemötande, medlidande och själavård – exempel på särart?

I denna diskussion definieras särart, i enlighet med den analytiska ramen, som något urskiljbart alternativt. Bättre kvalitet är något som också andra verksamheter kan utarbeta, medan en särart måste vara unik för verksamheten för att den ska kunna betraktas som ett alternativ.

Bemötande

Att den behövande får "mera tid" och "vänligare bemötande" har i intervjuerna framförts som skäl till att det finns en skillnad mellan församlingarnas och socialtjänstens arbete. Denna eventuella skillnad kan dock inte så självklart räknas som exempel på särart. Att det ibland finns brister i socialtjänstens tidsramar och bemötande stämmer dock överens med vad bl.a. länsstyrelsen i Stockholm kommit fram till:

Bristerna kan gälla lång väntetid, lång handläggningstid, svårigheter att få kontakt med socialtjänsten och brister i informationen. Det förekommer också att socialtjänsten lovar vad de inte kan hålla, att de ber att få återkomma till den enskilde med besked som sedan uteblir (Socialstyrelsen 2000, s. 23).

Den modell av "medföljarskap", som en av diakonerna använder sig av och som innebär att

diakonen följer med den behövande till affären eller restaurangen och ser till att behovet blir tillgodosett, kräver ett stort tidsmässigt engagemang av handläggaren. Det arbetssättet framstår som en stark kontrast till ovan beskrivna bild av socialtjänstens service. Flera andra handläggare i församlingarna har vidare i sitt arbete mött behovande som upplever att de blivit dåligt bemötta av socialtjänsten. En diakon har träffat personer som känt sig ”utlämnade, in på bara skinnet”, och som inte kan tänka sig att utsätta sig för en kontakt med socialtjänsten igen. I en annan församling har man mött behovande som gråtit och känt sig ”nedvärderade”. Länsstyrelserna menar dock att det är svårt att granska bemötande vid enskildas klagomål, eftersom ord ofta står mot ord:

Upplevelsen av brister i bemötandet kan vara en konsekvens av att den enskildes förväntningar på socialtjänsten inte stämmer med verkligheten eller av en dålig relation mellan den enskilde och handläggaren (Socialstyrelsen 2000, s. 29).

Att det ibland förekommer ett dåligt bemötande från socialtjänstens sida betyder dock inte att det alltid är så. Enligt Socialstyrelsen (2000) är syftet med socialtjänstens utredning att hjälpa den behövande att förändra sin livssituation, vilket förutsätter att en förtroendefull relation mellan den behövande och socialsekreteraren upprättas:

Vare sig kontakten är av kortsiktig eller långsiktig karaktär är dock ett respektfullt bemötande grundläggande för den enskildes förtroende för socialtjänsten (s. 30).

Följdriktigt är intentionen enligt Stockholms stads socialtjänstförvaltnings riktlinjer (1999) att arbetet ska präglas av helhetssyn, tillgänglighet och respekt.

Skillnad i bemötande kan alltså inte utan svårighet räknas som ett exempel på en särart som särskiljer församlingarnas arbete med att dela ut ekonomisk hjälp till behovande från socialtjänstens arbete med att dela ut socialbidrag. En intention med socialtjänsten är att den ska ge ett bra bemötande. I praktiken antyder studiens resultat dock på att socialtjänsten ibland har svårare än församlingarna att leva upp till sina ideal, i varje fall på ett sådant sätt så att de behovande blir nöjda.

Medlidande

Kan det finnas fler skäl än ett annat bemötande som gör att de behovande ibland upplever kontakten med församlingarna på ett annorlunda sätt? Kan det exempelvis spela någon roll varifrån pengarna kommer, och vem som är huvudman för arbetet? Biskop Rodhe (m.fl. 1989) menar att det är en skillnad för den behövande att ta emot hjälp som ges som en gåva (vilket skapar tacksamhet hos mottagaren), till skillnad från en hjälp som ges med stöd av lagparagrafer (som banar väg för missnöje och klagan). Många kan kanske känna igen Rodhes beskrivning av ”kommunernas krig med varandra i syfte att slippa lämna hjälp” (s. 5)? Kan det finnas en poäng för utsatta människor att ibland få uppleva ett medlidande som inte är skattebaserat?

Även Blakebrough (1987) anser att det är avgörande för den hjälpsökande varifrån hjälpen kommer. Han menar att människor behöver uppleva medlidande och godhet från andra medborgare i samhället, och att kyrkan är en bättre förmedlare av detta än den offentliga sektorn:

It is not very encouraging simply to get the service you have paid for out of your taxes, or worse still to be treated as a problem case needing to be solved ... The truth is that people can only be excited by a vision (s. 10).

Att det finns människor som av fri vilja bryr sig om och hjälper andra medmänniskor kan kanske ses som ett förverkligande av denna vision. Representanter för en skattefinansierad socialtjänst kan inte förvänta sig att de behövande ska reagera med någon särskild tacksamhet för det socialbidrag som de betalar ut. Bidraget kan av den behövande helt riktigt betraktas som något som han eller hon har rätt till, pga. tidigare betalda skatter. Kan det då finnas en risk med ett alltför väl utbyggt offentligt trygghetssystem, att det inte ger någon plats för medmänsklighet? I ett scenario där ingen längre behöver vara ”god rent privat” (utan bara hänvisar till exempelvis socialtjänsten) kommer ”visionen” som Blakebrough talar om att dö, eftersom det mänskliga behovet av medlidande och godhet aldrig kommer att bli tillgodosett.

Församlingarnas medel bör enligt Jansson och Paras (1997) bl.a. användas för att sätta ”lite guldkant på tillvaron” (s. 7). En diakon säger följdriktigt att de ibland kan ge en behövande lite pengar som uppmuntran:

... för att den människan på något vis ska få lite upprättelse en liten stund så kan man kanske ge den tvåhundra kronor ... Det är ju inga pengar, men för den människan var det så just då...

Även i den tidigare nämnda ”En lathund för utbetalning av ekonomiskt stöd” (Wilhelmsson m.fl. 1996) resonerar man på ett liknande sätt:

Vi kan hjälpa till ibland där ingen annan hjälp finns att få, så att tillvaron någon gång visar sig från en vänligare sida ... (s. 28).

Ett sådant arbetssätt är svårt att motivera inom socialtjänsten. Även om den handläggande socialsekreteraren gör ett bra jobb, och vill vara god, representerar denne en myndighet, och måste följa sina politikerns riktlinjer. Det underlättar förstås inte om mötet mellan socialsekreteraren och den behövande sker i en steril miljö, vilket en diakon påpekat som en skillnad mellan församlingens och socialtjänstens arbete.

Det är tänkbart, vilket denna studie tyder på, att församlingarna ibland erbjuder en mer välkomnande och öppen atmosfär än vad socialtjänsten erbjuder. Om församlingarna dessutom har en möjlighet att vara lite mer generösa och flexibla i sina ekonomiska bedömningar, framstår de förstås som både vänligare och mer empatiska. Skillnaden handlar dock kanske mer om att hjälpen ges i skilda sammanhang, än om att det finns en skillnad i personalens förmåga till medlidande. En diakon uttrycker också:

Jag kan inte säga att vi är några slags bättre människor för att vi arbetar i kyrkan ... Det tror jag inte!

Kanske kan församlingarnas arbete ändå, exempelvis med att dela ut ekonomisk hjälp till behövande, fylla en viktig kompletterande funktion i förhållande till socialtjänstens arbete, om nu församlingarnas bidrag uppfattas som ett förmedlande av medlidande, från en kärleksfull Gud (som församlingen representerar) och från omtänksamma medmänniskor. Det tål att upprepas att de pengar som församlingarna delar ut till största delen kommer från donerade medel. Samtidigt kan man undra över hur en behövande i en fattig förortsförsamling uppfattar det faktum att innerstadsförsamlingarna, i så fall, visar ett större medlidande.

Ett förhållningssätt där man talar om medlidande (alternativt exempelvis humanitet/barmhärtighet; Blennberger 1999) kan dock lätt leda till att man gör en distinktion mellan ”starka” och ”svaga” personer. För att någon ska kunna visa medlidande och för att en annan ska kunna visa tacksamhet är ju ett av kraven att den senare befinner sig i en beroenderelation till den förra. Ordval som ”utslagna” pekar på ett sådant förhållningssätt. Dessa ”utslagna”

kan dessutom fylla en viktig omedveten roll för den som inte är ”utslagen”; den senare har någon att hjälpa, dvs. får ett tillfälle att vara god.

Enligt Blennberger (1999) är solidaritet och mänskliga eller medborgerliga rättigheter exempel på andra tänkbara etiska teman. I solidaritetsprincipen är objekten mer likställda. Det handlar inte om en ”vertikal social relation”, utan om en ”horisontal relation” (s. 83). Det är inte medmänskligheten eller medlidandet som står i fokus. Den behövande, som av exempelvis ogynnsamma omständigheter hamnat i nöd, har legitima anspråk, dvs. rättighet att få hjälp. Personen kan ha gjort vissa prestationer, exempelvis arbetat, som gör den till en värdig mottagare av vård och omsorg. Mänskliga eller medborgerliga rättigheter kräver i sin tur överhuvudtaget ingen beställning eller något godkännande, utan är något som alla har, bara genom att existera. Människors uppgift är då att respektera varandras fri- och rättigheter.

Kanske är det eftersträvansvärt att dessa skilda etiska teman kombineras på olika sätt inom diakonalt arbete? Ett sätt att avdramatisera skillnaden mellan humanitet/barmhärtighetstemat och de andra temana kan exempelvis vara att tala i termer av ”utsatthet”, i stället för i termer av ”de utslagna”. Utsatt kan man vara utan att vara utslagen, och det är också ett uttryck som de flesta människor, under vissa omständigheter i livet, nog kan identifiera sig med. Sedan kan kanske en del människor reellt vara ”mer utsatta” än andra, men förhållningssättet med ett sådant ordval blir troligen annorlunda.

Även om huvudmannaskapet och bidragets källa, och de konsekvenser det ger i arbetet med att dela ut ekonomisk hjälp till behövande, leder till en skillnad i hur de behövande upplever diakonins respektive socialtjänstens arbete, kan man emellertid med utgångspunkt från denna studie inte definiera denna skillnad som ett exempel på diakonal särart. Skälet är att Föreningen Vägörenhetens Ordnande (FVO), som ”står fri från religiösa och politiska band” (Förhammar 2000) också delar ut frivillig ekonomisk hjälp till (tacksamma?) behövande.

Man bör i sammanhanget också fundera över om ekonomisk hjälp egentligen är ett lämpligt sätt att visa just medlidande på. Kanske kan ”medlidandet” lätt övergå till ”snällhet”, som i sin tur kan utnyttjas. En tänkbar situation är att en behövande i ständigt återkommande akuta situationer ägnar sin energi åt att söka upp olika hjälpgivare, som genom sina bidrag hjälper till att upprätthålla det ”sjunkande skeppet”. I stället borde kanske den behövande uppmuntras att tillsammans med exempelvis socialtjänsten försöka hitta en långsiktig lösning på sina ekonomiska problem. Det senare är socialtjänstens främsta uppgift:

Huvuduppgiften eller målet är att bistå den enskilde att kunna klara sig själv utan socialbidrag (Socialstyrelsen 2000, s. 27).

Det kan i längden visa sig vara betydligt mer medmänskligt att hjälpa de behövande till ett gott samarbete med sin socialsekreterare än att ge små, återkommande, kanske akutstyrda bidrag. Men då gäller det att diakonins representanter kan ”stå ut med” att de ibland kanske betraktas som ”onda”, eftersom ett sådant arbetssätt ibland säkert kan skapa irritation och ilska hos desperata hjälpsökande. Förhammar (2000) återger i en drastisk bild av Agda Montelius, en av grundarna till Föreningen Vägörenhetens Ordnande, hur viktigt hon ansåg att det är att man undviker hjälpresursers splittring:

Hon lät en pojke symbolisera de fattiga. Om han vid ett försök att krypa ut genom en glugg fastnade, så skulle samtidigt människor på framsidan rusa fram och dra av alla krafter i pojkens armar för att få ut honom och människor på insidan försöka dra in honom genom att ta tag i hans ben (s. 105).

Själavård

Kan församlingarnas arbete med existentiella och andliga frågor ses som ett uttryck för en diakonal särart? I den analytiska ramen har arbetet med existentiella och andliga frågor uppgivits som ett möjligt urskiljbart alternativ mellan diakonalt arbete och den offentliga sektorns socialvård.

En diakon menar att ”socialtjänsten och offentliga förvaltningar har en fyrväxlad låda, men vi har även en femmans växel, som är den andliga dimensionen”. Enligt diakonen behöver inte ”teologi och sådant” finnas med för att ett samtal ska kunna definieras som själavård. Inte heller behöver samtalet nödvändigtvis ske inom kyrkans ram:

... om man pratar med en människa om själsliga frågor eller existentiella frågor så att människan mår bättre när den går ut ifrån samtalet ... det ser jag som själavård.

En annan diakon berättar att kontakter som initierats som ett ekonomiskt behov ibland leder till en djupare samtalskontakt som kan handla om ”separationer”, ”död” och ”livkriser”. I församlingen säger man sig ha en större beredskap för att kunna samtala om sådana frågor än vad socialtjänsten har.

Att församlingar arbetar med dessa frågor är inte konstigt, eftersom det ingår i deras uppgift. Däremot kan man ifrågasätta om det verkligen utgör en särart. Hansson (1999) antyder att arbete med andliga och existentiella frågor saknas i den offentliga sektorns psykiska, fysiska och sociala vård, och att kyrkan därför skulle kunna profilera sig genom att muta in det området som ett eget verksamhetsfält. Det är också möjligt att kommunerna i regel inte erbjuder denna typ av råd och stöd, men det är inte otänkbart att kommunerna i framtiden kan komma att börja arbeta med dessa frågor. Hansson (1999) skriver:

Man kan visserligen föreställa sig en situation, där den offentliga vården och omsorgen vidgar ambitionerna och börjar väga in etiska och existentiella aspekter i ett slags lyhördhet för människans totala livssituation. I samma takt som detta sker skulle diakonin förlora sitt anspråk på dessa verksamheter (s. 40).

Det är tveksamt om den typ av samtal som diakonerna ovan nämner kan ses som ett uttryck för diakonal särart. De antyder själva att kommunen skulle kunna arbeta med dessa frågor om de hade tid och kompetens.

En annan diakon berättar dock att det ibland händer att en behövande vill att hon ska be böner för denne, och att hon kan säga:

Vi har mässa på fredag, då kan jag be för dig.

Att en socialsekreterare, på socialnämndens uppdrag, ber böner till Gud tillsammans med sin klient förefaller olämpligt. Däremot är det inte otänkbart att en representant för en kommun kan ha kompetens för, och verkligen utför, ett arbete som innebär bearbetning av existentiella och andliga frågor. Men kopplingen till huvudmannen gör att den som är anställd av en församling och arbetar med samma sak också kan uttala normerande satser, såsom ”Du är älskad av Gud som Du är”, vilket socialsekreteraren, med hänvisning till sin huvudman, knappast kan göra. Owe Wikström (1994), professor i religionspsykologi, menar följande:

Den enskilda självvårdens identitet hör, enligt min mening, inte främst samman med begrepp som kris och vård, utan om den process under vilken en kristen verklighetsuppfattning byggs upp och blir personligen relevant, särskilt i relation till de existentiella livsfrågorna (s. 104).

Att hjälpa till att bearbeta andliga och existentiella frågor utifrån en tydligt kristen referensram kan sannolikt betraktas som ett alternativ i förhållande till vad socialtjänsten erbjuder. Detta är i sådana fall ett exempel på att diakonalt arbete ibland innehåller en särart.

Avslutande reflektion

Här följer några tankar som jag fått under arbetet med denna studie. Inledningsvis vill jag först påminna om att endast representanter för den utgivande parten av den ekonomiska hjälpen, församlingarna, har fått möjlighet att beskriva hur de ser på denna verksamhet. I framtida studier bör även hjälpmottagarna, de behövande, ges möjlighet att beskriva hur de upplever verksamheten.

Bidrag till skuldsanering

På samma sätt som sjukvårdens primära uppgift är att göra människor friska nog att klara sig utan sjukvården, är, enligt Socialstyrelsen (2000), en av socialtjänstens huvudsakliga uppgifter att bidra till att hitta långsiktiga lösningar på människors försörjningsproblem. Målet med socialtjänstens arbete är således att på olika sätt hjälpa den behövande att i framtiden kunna klara sig utan socialbidrag.

Enligt socialtjänstförvaltningens riktlinjer i Stockholms stad (1999) är följdriktigt också det övergripande målet med socialbidraget att varje hushåll i Stockholm, så snart det är möjligt, ska bli självförsörjande eller ha ett minskat behovet av sådan hjälp. I de fall där hushållen har stora skulder är arbetet naturligtvis än mer komplicerat. Det finns, vilket tidigare berörts, vissa typer av skulder som behövande under vissa omständigheter kan få hjälp med från socialtjänsten, såsom hyres-, el- och telefonskulder. Om ett hushåll försöker göra något åt sin trassliga ekonomi genom att använda en del av socialbidraget till att betala av andra typer av skulder än dessa, har de inte rätt till kompensation för detta. Systemet uppmuntrar (eller tvingar) således i praktiken hushållen att inte betala sina skulder, med resultatet att möjligheterna för de behövande hushållen att bli skuldfria och kunna leva ett självständigt liv skjuts på framtiden.

Om det stämmer, vilket denna studie tyder på, att församlingar ibland delar ut ekonomisk hjälp till ändamål som egentligen socialtjänsten skulle kunna ge socialbidrag till, är det bättre att använda församlingarnas medel på annat sätt. Att samverka med socialtjänstens handläggare och budgetrådgivare, dels för att se till att rätt instans betalar för rätt ändamål, men också för att sanera enskilda hushålls skulder, förefaller som ett angeläget, kompletterande, sätt att använda församlingarnas medel på. Det skulle exempelvis kunna innebära att den behövande får hjälp att kvalificera sig för skuldsanering. Enligt Dellgran (2000) har många hushåll inte tillräckligt med inkomster för att kvalificera sig för att ansöka om detta, och han antyder att de allra fattigaste därigenom lämnas därhän. Kanske skulle församlingarna kunna bidra till att just dessa fick det betalningsutrymme eller överskott som krävs för att kunna kvalificera sig för en sådan skuldsanering? Den ekonomiska hjälpen skulle då kunna bidra till en långsiktig förändrad situation för den enskilde. Jansson och Paras (1997) menar, följdriktigt, att församlingarnas arbete med att dela ut ekonomiskt stöd bör vara en kombina-

tion av att ge mindre bidrag, för att sätta ”lite guldkant på tillvaron”, och att ge mer gedigna bidrag, med syfte att ”långsiktigt sanera en trasslig ekonomi” (s. 7).

En gemensam instans

Enligt Smedberg Roos (1997) har det funnits ett önskemål bland diakoner i Stockholm att skapa en gemensam instans där en stor del av församlingarnas fonder skulle kunna förvaltas. Man ser behov av teamarbete och samsyn. I denna studie har det framkommit att de medverkande församlingarna i Stockholms stad tillsammans ägnar åtminstone motsvarande tolv heltidstjänster till att dela ut ekonomisk hjälp till behövande. Kanske skulle en del av dessa tjänster kunna placeras i en gemensam instans, där man med hög kompetens kunde arbeta med dessa frågor. Man kan jämföra med Stockholms stadsmission där man har tillgång till både juridisk och social kompetens, samt tillgång till skuld- och budgetrådgivare. En diakon i studien menar att arbetet med utdelningen av ekonomisk hjälp ibland skapar ett problem när man samtidigt ska arbeta med samtal på ett djupare plan:

För hur det än är, när ekonomi blir inblandat så blir det ett hinder i den terapeutiska processen ... att det finns ekonomiska intressen ...

Det förefaller vidare angeläget att församlingarna utvecklar ett sätt att arbeta i rollen som kritiker, opinionsbildare och påtryckare, exempelvis gentemot socialtjänsten. Detta, dels för att ta de behövandes missnöje på allvar, dels för att arbeta för att människor inte faller igenom den offentliga sektorns skyddsnet, men inte minst för att hitta lämpliga sätt att ömsesidigt samverka med socialtjänsten. Det är ändå socialtjänsten som har huvudansvaret för att tillförsäkra de behövande, som av olika skäl själva inte klarar av att tillgodose sina ekonomiska behov, en skälig levnadsnivå. Dessutom sker församlingarnas arbete med att dela ut ekonomisk hjälp till behövande i en förhållandevis marginell omfattning, i jämförelse med alla de behövande som socialtjänsten hjälper. Att arbeta för att socialtjänsten i stort fungerar som det är tänkt kan betyda mycket mer för många fler än vad församlingarnas arbete med utdelning av ekonomisk hjälp i dagsläget gör. Det gäller inte minst för behövande i de förortsförsamlingar som knappt har några pengar alls att dela ut.

Vidare kan en sådan gemensam instans fungera som ett forum för att intensifiera den ideologiska medvetenheten i arbetet med denna verksamhet. Är det riktigt att församlingarnas hjälp så ofta ska gå till behövande som inte har socialbidrag? Och hur ska man ställa sig till det ”orättvisa” faktum att innerstadsförsamlingarna har mycket större möjlighet att ge ekonomisk hjälp än förortsförsamlingarna? Frågan om varför ensamstående män utan barn, och ”de mest socialt utsatta”, inte är en så vanlig målgrupp behöver diskuteras, och hur kan församlingarna hitta lämpliga modeller för att nå dessa? En övergripande fråga är förstås: Hur bör de pengar som församlingarna förvaltar användas för att på bästa sätt, och i en rättvis anda, komma behövande till del? Men även en diskussion kring vad som motiverar att Svenska kyrkans församlingar överhuvudtaget ska syssla med denna typ av verksamhet i vår tid är önskvärd.

KÄLLFÖRTECKNING

Litteratur

- Birath, E., Gunnarsson, H. & Wilkens, G. (1996). *Stiftelselagen – Handbok i praktisk stiftelseförvaltning för Svenska kyrkans församlingar*. Stockholm: Kammarkollegiet.
- Blakebrough, E. (1987). *Called to be Giants. The faith that inspired a city mission*. Hants: Marshall Pickering.
- Blennberger, E. (1998). Forskning om diakoni. I: *Svensk kyrkotidning*, 94, 662–664.
- Blennberger, E. (1999). Diakoni och ideologi – Frågeställningar för analys och normativ precisering. I: E. Blennberger, M. J. Hansson & R. Stål. *Diakoni – teologi, ideologi, praxis*. (Tro och tanke 1999:2.) Uppsala: Svenska kyrkans forskningsråd.
- Blennberger, E. & Nilsson, G. (1998). Diakonins identitet. Diakoninstitutionernas identitet och inriktning med fokus på Stora Sköndal. Stockholm: Stiftelsen Stora Sköndal.
- Brattgård, B., m.fl. (1994). Kartläggning av församlingsdiakonin. I: *Församlingsdiakonin i fokus*. (Mitt i församlingen 1994:9.) Svenska kyrkans församlingarnas råd.
- Bäckström, A. (1998). Diakonivetenskap som ämne. I: *Svensk kyrkotidning*, 94, 647–649.
- Bäckström, A. (1999). *Från statskyrka till fri folkkyrka*. Stockholm: Verbum.
- Bäckström, A., m.fl. (1994). *För att tjäna. En studie av diakoniuppfattningar hos kyrkliga befattningshavare*. Stockholm: Svenska kyrkans utredningar 1994:1.
- Dellgran, P. (2000). Allmosor, skyldigheter och rättigheter i den sociala lagstiftningens historia. I: A. Puide (red.). *Socialbidrag i forskning och praktik*. Stockholm: Gothia.
- Diakoner i Västerås stift (2000-08-25). *Upprop till Sveriges regering och till kommunerna i Västerås stift*. Skrivet i samband med en konferens på Rättviks stiftsgård.
- Elmér, Å., m.fl. (2000). *Svensk socialpolitik*. Lund: Studentlitteratur.
- Ewalds, H., red. (1999). *Över gränser – Diakonalt arbete i nordiska kyrkor*. Stockholm: Verbum.
- FoU-rapport (1994:18). *Hemlösa i Stockholm. Hemlösa med psykisk störning. Undersökningar av hemlösa i Stockholm 1993 och 1994*. Ågren, G., Berglund, E. & Franér, P. Stockholm: Socialtjänsten.
- Frankfort-Nachmias, C. & Nachmias, D. (1992). *Research methods in the social sciences*. London: Edward Arnold.
- Förhammar, S. (2000). *Med känsla eller förnuft? – svensk debatt om filantropi 1870–1914*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Grönwall, L., Holgersson, L. & Nasenius, J. (1991). *Socialtjänstens mål och medel. Handbok om socialtjänsten*. Stockholm: Gothia.
- Halleröd, B. (2000). Socialbidragstagande och fattigdom. I: A. Puide, A. (red.). *Socialbidrag i forskning och praktik*. Stockholm: Gothia.
- Hansson, M. J. (1999). Diakonins teologi – ett försök att ställa de grundläggande frågorna. I: E. Blennberger, M. J. Hansson & R. Stål. *Diakoni – teologi, ideologi, praxis*. (Tro och tanke 1999:2.) Uppsala: Svenska kyrkans forskningsråd.
- Hjortskull, K. A. (1981). *Från kärleksverksamhet till läkande miljö. Diakonins ställning i kyrka och samhälle 1951–1975*. Diss.: Lunds universitet. Lund: Liber Läromedel/Gleerup.
- Henriksson, R., m fl. (1992). *Och ni besökte mig – handbok i besökstjänst*. Stockholm: Verbum.
- Henriksson, R., m fl. (1994). *Frivilligt diakonalt arbete – Ledarskap och metoder*. Stockholm: Verbum.
- Holgersson, L. (1992). *Socialtjänst – Lagtexter med kommentar i historisk belysning*, 6. rev. uppl. Stockholm:

- Tidens förlag.
- Holgersson, L. (1997). Socialpolitik och socialt arbete – historia och idéer. Stockholm: Nordstedts juridik.
- Jansson, S. & Lindström, H.-E. (1999). Barmhärtighet och solidaritet – ett dokument om gemensam kristen tolkning av diakonins väsen och funktion. Örebro: Sveriges Kristna Råd.
- Jansson, S. & Paras, M. S. (1997). När pengarna inte räcker till – om ekonomi och diakoni. Uppsala: Svenska kyrkan, kyrkokansliet.
- Jeppson Grassman, E. (2001). Socialt arbete i församlingens hägn. Stockholm: Verbum.
- Kyrkoordningen för Svenska Kyrkan, antagen av Kyrkomötet 1999-06-12.
- Lindberg, E. (1993). Det goda arvet – Om diakoni och frivilligt socialt arbete. Stockholm: Broderskaps förlag.
- Lindström, H.-E. (1986). Utmaningen – En handbok för kyrkans fältarbetare. Stockholm: Verbum.
- Lindström, H.-E., red. (1989). Handbok för diakoni och samhällsansvar. Stockholm: Verbum.
- Levenstam, T. (1968). Diakoni i välfärdssamhället. Stockholm: Verbum.
- Levenstam, T. (1981). Kyrklig diakoni och samhällets sociala omsorgsarbete omkring 1850–1975. Stockholm: Skeab/Verbum.
- Nordanstig, I. (1990). Diakoni i vår stad. Diakoniutredningen i Göteborg. Göteborgs kyrkliga samfällighet.
- Nordfeldt, M. (1999). Hemlöshet i välfärdsstaten: En studie av relationerna mellan socialtjänst och frivilliga organisationer i Stockholm och Göteborg. Diss.: Kulturgeografiska institutionen, Uppsala universitet.
- Proposition 1993/94:9. Stiftelser.
- Proposition 1996/97:124. Ändring i socialtjänstlagen.
- RFV Anser (2000:3). Tandvårdsstödet – Utvärdering av det reformerade tandvårdsstödet – 1999, det första året.
- Rodhe, E. H., m.fl. (1989). Om kyrklig fattigvård (1894), faksimil. Göteborg: Göteborgs stiftshistoriska sällskap.
- Smedberg Roos, N. (1997). Samverkan mellan kyrka och samhälle. Stockholm: Stockholms stift.
- Smedberg Roos, N., red. (odaterad). Teologisk reflektion – Ekonomisk hantering i diakonalt arbete. Stockholm: Stockholms stift.
- Socialstyrelsen (2000). Handbok om ekonomiskt bistånd.
- Socialstyrelsen (2000). Social tillsyn 1999 – Resultat av länsstyrelsernas tillsyn.
- Socialstyrelsen (2001). Folkhälsorapport 2001.
- Socialtjänstförvaltningen (1999-06-14). Ekonomiskt bistånd – riktlinjer för handläggning. Stockholm: Stockholms stad.
- Socialtjänstlag (1980:620).
- Socialtjänstlag (2001:453).
- SOSFS 1998:11. Om försörjningsstöd. Socialstyrelsens Allmänna råd.
- SOU 1957:15. Betänkande inför ny församlingsstyrelselag.
- SOU 1993:82. Frivilligt socialt arbete. Kartläggning och kunskapsöversikt.
- SOU 2001:36. Bättre tandvårdsförsäkring för äldre. Delbetänkande från Tandvårdsutredningen.
- Spjuth, R. (1999). Diakonins historia – från fornkyrka till framtid. I: H. Wallskär (red.). Diakonins perspektiv. Stockholm: Verbum.
- Stiftelselag (1994:1220).
- Sällskapet till uppmuntran av öm och sedlig modersvård (1987). Stadgar. Utfärdade i Stockholm 3 maj 1827. Senast reviderade 13 maj 1986.
- Stål, R. (1999). Diakoni som socialt arbete, omsorg och omvårdnad. I: E. Blenberger, M. J. Hansson & R. Stål. Diakoni – teologi, ideologi, praxis. (Tro och tanke 1999:2.) Uppsala: Svenska kyrkans forskningsråd.
- Utrednings- och statistikkontoret: Stockholms stad (2000). Statistik om Stockholm. Försörjningsstöd och ersättning enligt LMA 1999, Nr: S 2001:15.

- Vår Trygghet – Våra sociala rättigheter (2000). Stockholm: Folksam.
- Wallskär, H. (1999). Diakonins perspektiv. Stockholm: Verbum.
- Wikström, O. (1993). Den outgrundliga människan – livsfrågor, psykoterapi, själavård. Stockholm: Natur och Kultur.
- Wilhelmsson, H. E., m.fl. (1996). Guldkorn – Ett urval av diakonala arbetsmodeller. (Mitt i församlingen 1996:1.) Svenska kyrkans församlingsnämnd.
- Åström, K. (2000). Allmosor, skyldigheter och rättigheter i den sociala lagstiftningens historia. I: A. Puide (red.). Socialbidrag i forskning och praktik. Stockholm: Gothia.

Intervjuer

- ”Anna” (2000-05-30). Församling C.
- ”Eva” (2000-03-16). Församling E.
- Hafström, Gunnar (2000-02-02). Stockholms stift.
- ”Lennart” (2000-05-22). Församling A.
- ”Lotta” (2000-06-20). Församling B.
- ”Olle och Aina” (2000-04-05). Församling D.
- Wiman, Mikael, (2000-03-02, telefonsamtal). Länsstyrelsen i Stockholm.

Webbplatser

- Ersta & Sköndal högskola. Hämtat 2001-10-22 från <www.esh.sssd.se>.
- Individuell Människohjälp, IM. Hämtat 2001-10-22 från <www.individuell.manniskohjalp.se>.
- Sociala missionen. Hämtat 2001-10-22 från <www.socialamissionen.a.se>.

PUBLIKATIONER

Sköndalsinstitutets skriftserie

1. Bergmark Åke (1994). Från bidrag till ersättning? – om kommunernas stöd till de frivilliga organisationerna inom den sociala sektorn. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 1). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
2. Jeppsson Grassman Eva (1994). Third Age Volunteering in Sweden. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 2). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
3. Nordfeldt Marie (1994). Frivilliga organisationers insatser för hemlösa. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 3). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
4. Lundström Tommy och Wijkström Filip (1995). Från röst till service? – den svenska ideella sektorn i förändring. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 4). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
5. Johansson Göran (1997). Möta hiv, möta sig själv – en studie av arbetet vid Stiftelsen Noaks Ark-Röda korset. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 5). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
6. Stål Rolf (1997). De mest utsatta – om människors kapacitet och behov av socialt stöd. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 6). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
7. Johansson Göran (1997). För mycke jag, för lite Jesus – LP-stiftelsens vård av missbrukare sedd ur ett socialantropologiskt perspektiv. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 7). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
8. Jeppsson Grassman Eva (1997). För andra och för mig – det frivilliga arbetets innebörder. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 8). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
9. Karlsson Magnus (1997). Självhjälpsgrupper i Sverige – en introduktion. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 9). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
10. Lundström Tommy (1997). Barnavårdsorganisationer vid två sekelskiften – frivilligt barnavårdsarbete förr och nu. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 10). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
11. Johansson Göran (1998). Det lilla extra – om frivilligcentralen i Tyresö. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 11). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
12. Johansson Göran (1998). Saligare att ge – om givandets problem – ett missionsexempel. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 12). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
13. Forssell Emilia (1999). Äldres död – anhöriga och personal berättar. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 13). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
14. Karlsson Magnus (2000). Delade erfarenheter – om självhjälpsgrupper i Sverige. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 14). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
15. Johansson Göran (2001). Varför hade Moses en syster? Antropologiska aspekter på berättelser och föreskrifter ur moseböckerna. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 15). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
16. Johansson Göran (2001). Välsignelse eller förbannelse? Om koka och kokabruk. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 16). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
17. Jeppsson Grassman Eva (2001). Medmänniska och anhängig. En studie av informella hjälpinsatser. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 17). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
18. Meeuwisse Anna (2001). Ett högriskprojekt. Om missbrukarrehabilitering på Basta Arbetskooperativ. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 18). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.

19. Hansson Jan-Håkan och Wijkström Filip (2001). *Civilt samhälle, social ekonomi eller nonprofit? Fallet Basta Arbetskooperativ. Slutrapport från ett forskningsprojekt.* (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 19). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.

Sköndalsinstitutets särtrycksserie

1. Lundström Tommy (1995). *Frivilligt socialt arbete under omprövning.* I *Socialvetenskaplig Tidskrift*, årgång 2, nr 1. (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 1). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
2. Lundström Tommy (1995). *Staten och det frivilliga sociala arbetet i Sverige.* I Kurt Klaudi Klausen & Per Selle (red.) *Frivillig organisering i Norden.* Oslo: Tano. (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 2). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
3. Jeppsson Grassman Eva och Svedberg Lars (1995). *Frivilligt socialt arbete i Sverige – både mer och mindre.* I Erik Amnå (red.) *Medmänsklighet att hyra? Åtta forskare om ideell verksamhet.* Örebro: Libris. (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 3). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
4. Svedberg Lars (1996). *Frivillighet som ideologiskt slagträ och faktisk verksamhet.* I *Ojämlighet från vaggan till graven – på väg in i 2/3-samhället.* FKF Fakta (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 4). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
5. Lundström Tommy (1996). *The State and Voluntary Social Work in Sweden.* I *Voluntas*, årgång 7, nr 2. (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 5). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
6. Jeppsson Grassman Eva och Svedberg Lars (1996). *Voluntary Action in a Scandinavian Welfare Context – the Case of Sweden.* I *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, årgång 25, nr 4. (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 6). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
7. Lundström Tommy och Svedberg Lars (1998). *Svensk frivillighet i internationell belysning – en inledning.* I *Socialvetenskaplig Tidskrift*, årgång 5, nr 2-3. (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 7). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
8. Jeppsson Grassman Eva och Svedberg Lars (1999). *Medborgarskapets gestaltningar – insatser i och utanför föreningslivet.* I Erik Amnå (red.) *SOU 1999:84. Civilsamhället. Demokratiutredningens forskarvolym nr 8.* (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 8). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
9. Svedberg Lars (2001). *Spelar ideella och informella insatser någon roll för svensk välfärd?* I Marta Szebehely (red.) *SOU 2001:52. Välfärdstjänster i omvandling. Forskarantologi från Kommittén Välfärdsbokslut.* (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 9). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.

Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie

1. Granath Kristina (1997). *”Det var så mycket jag inte förstod...” – en intervjuundersökning med vuxna barn till psykiskt sjuka föräldrar.* (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 1). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
2. Boklund Ann (1997). *Paraply för social frivillighet? – granskning av Forum för frivilligt socialt arbete de tre första verksamhetsåren.* (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 2). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
3. Hansson Jan-Håkan och Wijkström Filip (1997). *Basta – beskrivning och analys av ett arbetskooperativ.* (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 3). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
4. Olby Britta (1997). *”Gör sjukhuskyrkan någon nytta?” – en studie av attityder till sjukhuskyrkan.* (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 4). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
5. Forssell Emilia (1998). *Vilka är förlorarna? – om utsatta grupper i välfärden på 1990-talet.* (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 5). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.

6. Forssell Emilia (1998). Anhörigas organisering – en studie av två anhörigföreningar. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 6). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
7. Trygged Sven (1998). Making Work Work. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 7). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
8. Jess Kari (1998). Kvalitet för brukare – frivilligt socialt arbete ur ett brukarperspektiv. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 8). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
9. Annå Erik, Lundström Tommy och Svedberg Lars (1999). Three Essays on Volunteerism and Voluntary Organisations (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 9). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
10. Olsson Lars-Erik (1998). Givande och tagande – interaktion mellan frivilliga organisationer och kommuner. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 10). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
11. Meeuwisse Anna (1999). Debatten om välfärdsstaten och det civila samhället. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 11). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
12. Olsson Lars-Erik (2000). På olika villkor – samverkan mellan kommun och frivillig organisation. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 12). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
13. Karlsson Magnus (2000). Bara en alkoholist kan förstå en alkoholist – deltagare i självhjälpsgrupper berättar. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 13). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
14. Holmberg Carin (2000). Aspekter av kvinnosynen i missbruksbehandling – empiriska exempel och teoretiska funderingar. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 14). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
15. Hansson Jan-Håkan, Jegermalm Magnus och Whitaker Anna (2000). Att ge och ta emot hjälp. Anhöriginsatser för äldre och anhörigstöd – en kunskapsöversikt. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 15). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
16. Trygged Sven (2000). Från fristuga till friskola – ett föräldrakooperativ i förändring. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 16). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
17. Jegermalm Magnus och Whitaker Anna (2000). Upptäckten av anhöriga? – kommuners och frivilliga organisationers stöd till äldres anhöriga i Stockholms län. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 17). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
18. Forssell Emilia (2000). Anhörig till äldre invandrare – en fallstudie av anhöriga till äldre utomeuropeiska invandrare utan offentlig äldreomsorg. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 18). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
19. Orsholm Ingrid (2001). Anhörigskapets variationer – Åtta berättelser från hjälpgivare i olika miljöer. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 19). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
20. Jess Kari (2001). Effektivitet, brukarmedverkan och kommunala bidrag – en utvärdering av mål, resurser, insatser och brukarkommunikation inom sociala frivilligorganisationer i Stockholm. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 20). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
21. Bender Christine och Holmberg Carin (2001). När alla sköter sitt ... – Hur ser stöd och hjälp ut till misshandlade kvinnor i kommuner utan kvinnojour? (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 21). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
22. Olby Britta (2001). Väntjänst och välfärd – ett brukarperspektiv. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 22). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
23. Orsholm Ingrid (2002). Anhörigengagemang. Två studier på Gotland. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 23). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
24. Bodin Magnus (2002). Församlingar ger ekonomiskt bistånd – ett uttryck för diakoni i Stockholms stad. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 24). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.

Sköndalsinstitutets metodboksserie

1. Norlin, Lena, och Olsson, Lars-Erik (2000). Partner sökes – Samverkan mellan kommuner och frivilliga organisationer. (Sköndalsinstitutets metodboksserie nr 1). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
2. Sjöberg, Malena (2001). Men hur mår Du själv? – Om stöd till dem som vårdar anhöriga. (Sköndalsinstitutets metodboksserie nr 2). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.

Övriga publikationer i urval

- SOU 1993:82. Frivilligt socialt arbete i Sverige. Kartläggning och kunskapsöversikt. Svedberg Lars, Blennberger Erik, Isaksson Kerstin, Jeppsson Grassman Eva, Qvarsell Roger.
- Svedberg Lars (1993). Voluntary Work in Sweden. An Introduction. I Third Sector Resource and Challenge in Social Work. Nordic Conference for Schools of Social Work. Gausdal, 13-17 augusti 1993.
- Svedberg Lars (1995). Marginalitet. Ett socialt dilemma. Stockholm: Studentlitteratur.
- Blennberger Erik (1996). Människosyn i socialt arbete. I Socionomen, 11, 2, 33-48.
- Blennberger Erik och Svedberg Lars (1996). Frivilligt socialt arbete i Sverige – en översikt. I Frivilligt välfärdsarbete och offentligt ansvar. Göteborg: NOPUS.
- Gunnarsson Evy (1996). FORUM 50 + – En organisation i tiden. Stockholm: Svenska kommunförbundet.
- Hansson Jan-Håkan (1996). Mellanvård – gråzoner och psykiatri. I Alain Topor (red.) Psykiatri i socialtjänsten. Stockholm: Bonniers.
- Svedberg Lars (1996). Introduktion till Svensk frivillighet – ideologi och verksamhet. I Tro och Tanke. Svenska Kyrkans Forskningsråd 1996:7.
- Blennberger Erik (1997). Socialbidrag – en fråga om etik? I 11 röster om socialbidrag. (SoS-rapport 1997:5). Stockholm: Fritzes förlag.
- Lundström Tommy och Wijkström Filip (1997) Defining the Nonprofit Sector: Sweden. I Salomon M Lester och Anheier K Helmut (ed). Defining the Nonprofit Sector. A Cross-national analysis. Manchester: Manchester University Press.
- Lundström Tommy och Wijkström Filip (1997) The Nonprofit Sector in Sweden. Manchester: Manchester University Press.
- Olby Britta (1997). Äldres livsfrågor. (SoS-rapport 1997:2). Stockholm: Fritzes förlag.
- Blennberger Erik (1998). Forskning om diakoni. I Svensk Kyrkotidning, 1998: 50, 662-664.
- Blennberger Erik och Nilsson Gert (1998). Diakonins identitet. Sköndal: Stiftelsen Stora Sköndal.
- Hansson Jan-Håkan och Wijkström Filip (1998). Basta arbetskooperativ – ett tecken i tiden? I Socialvetenskaplig Tidskrift, 5, 2-3, 194-221.
- Hansson Jan-Håkan och Svensson Tommy (1998). Normalitetsproduktion – teknik eller politik? I Stefan Sjöström (red.) Nya kulturer i psykiatrin. Lund: Studentlitteratur.
- Holmberg Carin och Bender Christine (1998). Våld mot kvinnor – män i kris. (SoS-rapport 1998:6) Stockholm: Fritzes förlag.
- Svedberg Lars (1998). Marginella positioner – kritisk granskning av begrepp, teori och empiri. Stockholm: Epidemiologiskt centrum.
- Whitaker Anna (1998). Att vårda äldre i livets slutskede. I Vård 98:1, 40-48.
- Johansson Göran (1998). Måttligt eller meningsfullt. Bidrag till en alkoholpolitisk debatt. Stockholm: Folkhälsoinstitutet.
- Blennberger Erik, Hansson Mats J och Stål Rolf (1999). Diakoni – teologi, ideologi, praxis. I Tro och Tanke. (Svenska Kyrkans Forskningsråd 1999:2).
- Blennberger Erik (1999). Etiska problem i missbrukarvården. I Alkohol och narkotika – politik, vård och dilemma. Stockholm: Socialvetenskapliga forskningsrådet (SFR).
- Holmberg Carin (1999). Det goda mötet eller en outtalad könskonflikt? I Socionomen 1999:4 65-69.
- Whitaker Anna (1999). I livets slutskede: Frivilligsamverkan i vården. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Bender Christine (1999). Behov och ideologi – socialt arbete med misshandlade kvinnor. I Evy Gunnarsson och Astrid Schlytter (red). Kön och makt i socialt arbete. Institutionen för socialt arbete. Stockholms universitet. Rapport i socialt arbete nr. 91.
- Alwall Jonas (1999). Alla goda krafter – Om frivilligt arbete i Svenska kyrkan. Tro & Tanke 1999:6. Uppsala: Svenska kyrkans forskningsråd.
- Blennberger Erik (2000). Etik för socialt arbete. I Meeuwisse, Sunesson, Swärd (red): Socialt arbete. En grund-

- bok. Stockholm: Natur och Kultur.
- Johansson Göran (2000). Tvång och tillit. LVM-vård som kulturell ingenjörskonst – exemplet Hornö. Stockholm: Statens institutionsstyrelse.
- Alwall Jonas (2001) FöräldraDialog – en tillämpning av VuxenDialog. Rapport om ett tvåårigt samverkansprojekt – från ax till kaka. Älvsjö: VuxenDialog.
- Svedberg Lars och Jeppsson Grassman Eva (2001) Frivilliga insatser i svensk välfärd – med utblickar mot de nordiska grannländerna. I Bjarne Ibsen och Lars Skov Henriksen (red): Antologi om frivilligt arbejde. Odense: Odense universitetsforlag.
- Hammare Ulf och Lundström Tommy (2001). Socialt inriktade barn- och ungdomsorganisationer. Vilka är de, vad gör de och vad vet forskarna. Stockholm: Socialstyrelsen.

ARBETSRAPPORTSERIEN

Sköndalsinstitutets forskningsavdelning publicerar forskningsresultat från olika större projekt och uppdrag. Vi har en skriftserie, en särtrycksserie och en arbetsrapportserie. Arbetsrapportserien avser främst att ge möjlighet att publicera delrapporter och delresultat från större studier, aktuella kunskapsöversikter och uppsatser. Förteckning över publikationer från Sköndalsinstitutet finns på föregående sidor.

Ersta Sköndal högskola

Sköndalsinstitutet, 128 85 SKÖNDAL

Besöksadress Sköndalsinstitutet, Herbert Widmans väg 12, Sköndal

Telefon 08-605 06 00, 605 08 90 *Fax* 08-605 09 16

E-post skondal.institute@sssd.se