

Rickard Ulmestig

# Individualisering och arbetslösa ungdomar

**Individualisering har blivit en allt vanligare lösning på olika problem i välfärdsstaten. Artikeln syftar till att diskutera och problematisera begreppet individualisering med utgångspunkt i handläggningen av unga arbetslösa socialbidragstagare och de arbetsmarknadspolitiska insatser de erbjuds. Resultaten visar att det i socialtjänsten finns en potential för individuellt inflytande men det är svårt att erkänna de unga som unika individer i en organisation som präglas så tydligt av sin fattigårdshistoria.**

Rickard Ulmestig, lektor i socialt arbete, Linnéuniversitetet och Högskolan i Jönköping  
rickard.ulmestig@lnu.se

Välfärdsstaten har under det senaste decenniet kritiserats från flera olika håll (se till exempel Rothstein & Vahlne Westerhäll 2005, Johansson & Hornemann Möller 2009). Kritikerna hävdar att välfärden är för dyr och ineffektiv; att lösningar som var tänkta att skapa delaktighet och trygghet i stället har lett till passivitet

och beroende. Dessutom menar de att välfärdssystemet och dess byråkrati är ett hot mot den individuella friheten.

Som en följd av kritiken har politikerna anpassat allt fler samhällsinsatser till individerna. Tanken har varit att välfärden då ska bli mer effektiv, eftersom individen kan påverka den samhällsservice som erbjuds och myndigheterna kan ställa tydliga krav på individen. Aktuella exempel från arbetsmarknadspolitiken är Arbetslivsintroduktionen (Arbetsförmedlingen 2011) och Etableringsinsatser för vissa nyanlända (Regeringen 2011). För vem kan vara negativ till att samhällets insatser, inom exempelvis arbetsmarknadspolitiken, individualiseras genom att anpassas till de berörda? Myndigheter och lagstiftare förespråkar individuali-

---

Författaren tackar Anna Angelin, Elisabet Cedersund, Hanna Hallmén, Marcus Knutagård, deltagarna på ett seminarium på ABS på Högskolan i Jönköping där texten presenterades samt de två anonyma granskare som lämnade genomtänkta och konstruktiva kommentarer. Författaren vill också tacka Europeiska socialfonden för finansiering som möjliggjorde insamling och en första bearbetning av det empiriska materialet

seringen men är det så okomplicerat att göra samhällets insatser effektivare och samtidigt ta mer hänsyn till de berörda?

Individualisering kan ta sig olika uttryck och definieras på olika sätt beroende på de sammanhang och problem som ska adresseras. I denna artikel ska jag diskutera den individuella behovsprövningen inom socialtjänsten. Individualisering definieras i denna artikel som att de ungas rätt att påverka erkänns. Artikeln syftar till att diskutera och problematisera begreppet individualisering med utgångspunkt i handläggningen av unga arbetslösa socialbidragstagare och de arbetsmarknadspolitiska insatser de erbjuds. Av de unga i studien deltar 40 procent i någon form av nationell eller kommunal arbetsmarknadspolitisk insats.

### **Individuellt anpassade insatser – organisering och historia**

Abercrombie m fl (1994) definierar individualisering som en process där enheten individ ges ökad betydelse på bekostnad av andra enheter såsom familjen, staten och marknaden. Individualisering kan innebära både inklusion och exklusion (Taskin & Devos 2005). Människor riskerar att exkluderas från skiftande sammanhang på grund av individuella egenskaper. Samtidigt gör individualisering att människor blir mer autonoma och att acceptansen för att avvika inom ett kollektiv blir högre. Men individualisering bryter också ner och fragmentiserar kollektiva värden och utsätter människor för sociala risker (Sennett 2000, Bonoli 2007, Gillberg 2010). Individualiseringen gör att arbetsmarknad, familj och välfärdssystem, vilka tidigare gav oss trygghet nu blir allt mer osäkra och att individen själv får ta allt större ansvar för sin välfärd. Problem som arbetslöshet, låga studieresultat och dålig hälsa läggs på individen. På samma gång blir individens ökade ansvar för sitt eget liv ett sätt för staten att styra sina undersåtar (Foucault 2007, Rose 1995, Moss 1998). Individens ökade ansvar kan förstås utifrån en liberal styrningslogik. Genom att människor ser sig som arkitekter över sitt eget öde kommer också propåer om att vara en god medborgare att anammas av individerna, vilket blir ett sätt att styra medborgarna (Super 2004). Men staten kan också använda individens val för att legitimera att medborgaren vägras ekonomiskt stöd om de gör val som staten misstycker till. Oavsett om den enskilde gör de ”rätta” eller ”felaktiga” valen har individens fria val gynnat staten.

Honneth (2003) menar att sociala förhållanden inte bara kan förstås i fördelningen av resurser mellan människor, även om de är mycket väsentliga, utan också i hur människorna erkänns som unika individer. Bara genom att erkänna individernas behov kan de politiska institutionerna upprätthålla demokratiska värden (Loader 2006, Maclure 2003). Om inte individer erkänns riskerar de att kränkas och få sin självbild negativt påverkad (Heidegren 2009). Höilund och Juul (2005) menar att myndigheterna bör erkänna individernas perspektiv genom att både ta dem på allvar och garantera deras individuella rättigheter i

juridisk mening. Individens rättigheter är också väsentliga för den administrativa modell som används i de nordiska länderna (Van Aerschot 2011). Rättigheterna ska användas för att befästa och utveckla det demokratiska systemet genom att utjämna maktbalansen mellan beslutsfattare och medborgare. Ett utjämning av makt så väl som ett erkännande av individers behov förutsätter att de unga får möjlighet att vara delaktiga i de insatser de erbjuds.

Insatserna för de unga arbetslösa handläggs av människobehandlande organisationer som är beroende av att kategorisera de arbetslösa (Hasenfeld 1992). Kategorisering kan sägas vara motsatsen till individualisering. En första kategorisering krävs för att avgöra om en individ tillhör den kategori av människor som är organisationens "råvara" (Hasenfeld 1992). Om en individ tillhör rätt kategori behöver organisationen också avgöra vilka av individens problem den bör och kan adressera. Men individer är alltför komplexa och ofta alltför många för att en organisation effektivt ska kunna individualisera hanteringen av dem (Hollertz 2010). Balansgången blir därför svår för organisationer som socialtjänsten, eftersom socialtjänstlagen ställer höga krav på individualisering. Som en följd av detta dilemma är det vanligt att organisationer prioriterar andra mål än de officiella (Perrow 1993). Målen legitimerar verksamheten snarare än styr den. Gemensamma kategoriseringar underlättar också samarbetet med andra organisationer, till exempel arbetsförmedlingen som socialtjänsten samverkar med rörande de arbetslösa genom att skapa något gemensamt att förhålla sig till (se Hasenfeld & Cheung 1985). Också de berörda individerna har ett intresse i att framställa sig som om man tillhör den "rätta" kategorin då det underlättar tillgången till organisationens resurser. Det blir, enligt Sunesson (1981), en dans med förutbestämda steg mellan organisation och individ.

Med förändringar på arbetsmarknaden och inom arbetsmarknadspolitiken har socialbidraget sedan den ekonomiska krisen på 1990-talet blivit en allt vanligare försörjningskälla för arbetslösa ungdomar och kommunerna har blivit en allt viktigare aktör inom arbetsmarknadspolitiken (Ulmestig 2007, Hollertz 2010). Från 1500-talet och fram till dagens socialbidragshandläggning har individuell behovsprövning använts som ett maktmedel för att kontrollera fattiga och för att försäkra sig om att andra alternativ till försörjning är uttömda (Sunesson 2002, Geremek 1991). Försörjningen får aldrig bli en rättighet utan är alltid något som ska bedömas individuellt (Johansson 2001). Handläggningen får karaktären av ett test av individens vilja och förmåga till arbete. Den enskilde socialbidragshandläggaren har än idag stor handlingsfrihet i att bedöma individuella behov (Ulmestig 2007, Stranz 2007).

## Metod och genomförande

Forskning om unga arbetslösa kan vara etiskt problematiskt då det ökar risken för negativa beskrivningar (se Swärd 1999, Eliasson 1995). Det är dock viktigt att synliggöra de strukturella och organisatoriska faktorer som påverkar den aktuella gruppen och låta dem komma till tals.

I maj 2009 fanns 226 arbetslösa mellan 18 och 24 år i Kronobergs län som hade socialbidrag och som hade haft det totalt under minst tre månader samma år.<sup>1</sup> Ett slumpmässigt urval gjordes på 68 av dessa. Bortfallet var betydande och urvalet fick utökas för att nå målet på 30 procent av populationen. Av de intervjuade var 58 procent kvinnor och 42 procent män. Ungefär 20 procent var födda utomlands och ytterligare cirka 20 procent var födda i Sverige med minst en utlandsfödd förälder. Intervjuerna var semistrukturerade och utgick från en intervjuguide men det fanns en öppenhet för de ungas berättelser och för möjligheten att ställa följdfrågor (Dalen 2007, Lantz 2007). Platsen för intervjuerna bestämdes av de unga och kom främst att genomföras på bibliotek och andra offentliga miljöer samt i deras hem.

I samtliga åtta kommuner i Kronobergs län gjordes en gruppintervju med förvaltningschef, ordförande samt vice ordförande i den nämnd som handlägger socialbidrag. Endast förvaltningschefernas uttalanden är inkluderade i den här artikeln eftersom de har kunskap om hur organisationen hanterar arbetslösa ungdomar på policynivå. En semistrukturerad intervju genomfördes också i varje kommun med arbetsledaren för socialbidragshandläggarna. Arbetsledarna har insikt och ansvar för att översätta kommunens policy till konkret handläggning.

Gruppintervjuer genomfördes också med socialbidragshandläggare utifrån vinjettmetoden. Metoden är väl etablerad för studier av socialt arbete (se Wallander 2008, Stranz 2007). Vinjetterna är fiktiva fall som ska konstrueras så verklighetstroga som möjligt och bygga på ett noggrant teoretiskt förarbete (Jergerby 1999). Gruppintervjuerna var delvis öppna där intervjupersonerna fick diskutera vinjetterna. Men intervjuerna bestod också av strukturerade frågor med färdiga svarsalternativ för att förenkla jämförelser mellan kommunerna. Men eftersom artikeln inte har något komparativt syfte används denna del av empirin sparsamt. I empirin finns få direkta frågor om individualisering. I stället växte vikten av individualisering fram som empiriskt resultat i analysen.

Genom att intervjuja tjänstemän på olika nivåer samt de berörda ungdomarna kan jag diskutera individualiseringen utifrån olika intervjupersoners perspektiv. Analysen har genomförts genom reflektiv tolkning i olika steg, vilket föreslås av Alvesson och Sköldberg (1994). Analysen utgick från en första tematisering

---

<sup>1</sup> En tidigare studie som bygger på samma empiriska material har redovisats i en rapport (Ulmestig 2010). För mer utvecklade beskrivningar av genomförande, urval och bortfallsanalys hänvisas läsaren till rapporten.

som gjordes då materialet samlades in men vidareutvecklades vid nästa analysnivå. Tolkningarna har kompletterats och i vissa fall förändrats genom en kritisk analys där målet inte har varit att hitta brister i den tidigare tolkningen utan i stället att omtolka empirin och sätta den i ett vidare sammanhang. Det empiriska materialet redovisas, analyseras och diskuteras nedan.

## Resultat

Resultatet presenteras utifrån fyra empiriska teman: handlingsplaner för individ och organisation, individualiseringens janusansikte, den granskade individen och den villkorade individualiseringen.

### *Handlingsplaner för individ och organisation*

Socialtjänsten har länge använt sig av individuell behovsprövning och tjänstemännen är också eniga om att den har grundläggande betydelse för arbetet med de unga arbetslösa. Så här säger en av ungdomarna om sin handläggare och den motivation det skapar att få en insats som är anpassad till individen:

Nu kan jag börja plugga på riktigt och då genom det bli självförsörjande för det blir jag ju med, inte bara med studielånet, utan också genom att få jobb efteråt. [...] Jag satt där en timme ungefär och jag ville inte ens gå därifrån, det är det som är grejen, för hon var väldigt bra som socialsekreterare tycker jag.

En strategi som främst betonas av arbetsledarna och handläggarna är individuella handlingsplaner. I handlingsplanerna dokumenteras den unges planering, generellt eller inom specifika verksamheter eller projekt, och ofta skriver den unge under dokumentet. Så här säger en förvaltningschef om hur handlingsplanerna ska vara:

Individuella, väldigt individuella. Att träffa individen först och ställa en fråga, om vad som är deras mål och hur tänker de om framtiden. Hur vi bäst kan hjälpa dem.

Det finns dock anledning att ifrågasätta sambandet mellan individualisering och handlingsplaner. I en diskussion om ett ärende beskriver handläggare i en kommun hur alla arbetslösa kommer till samma verksamhet med främst legotillverkning. Individualisering av handläggningen är att göra en individuell handlingsplan i verksamheten:

...vi vill att han börjar på vår verksamhet då som vi kallar X [verksamhetsnamn – författarens not]. Och att han får pröva och vara där, vi brukar lägga upp lite individuella planer.

I denna kommun fungerar handlingsplanerna som ett sätt att villkora socialbidraget med närvaro, snarare än ett sätt att ge den unge rätt att påverka handläggningen och de insatser de erbjuds.

Därmed inte sagt att handlingsplaner inte kan ha ett samband med individens ökade inflytande. Keskitalo (2007) beskriver hur handlingsplaner kan möjliggöra en konstruktiv förhandling där de arbetslösa faktiskt kan påverka handläggningen och de insatser de erbjuds (se även Van Berkel & Roche 2002). Individualisering är mer än bara tom retorik i de studerade kommunerna. Socialtjänsten, speciellt arbetsledare och förvaltningschefer, ser handlingsplaner som ett sätt att nå detta mål. Det är dock svårt att få handläggarna att skriva handlingsplaner. Så här beskriver en arbetsledare situationen: ”Jag tror att handläggarna tycker att det blir ytterligare ett moment vad det gäller administration.” De unga berörde bara handlingsplanerna undantagsvis och inga specifika frågor ställdes vid intervjuerna. Det är vanligt att handlingsplanerna inte får någon konkret betydelse. Så här säger en av de unga:

... man sitter och gör en handlingsplan och lyssnar på honom vad man har gjort under tiden och så får man en ny handlingsplan och han säger att det är bara att fortsätta söka, det är i princip så det funkar. Mycket mer händer inte.

Även om handlingsplanerna kan möjliggöra individualisering verkar många av de unga inte uppfatta det. Det kan bero på att enbart vissa kommuner erbjuder handlingsplaner. Kommunerna fick utifrån vinjetter ta ställning till om de skulle upprätta speciella handlingsplaner. Resultatet visar att huruvida en handlingsplan är önskvärd beror inte på den problematik som beskrivs i vinjetterna. Tvärtom antyder resultatet att handlingsplanernas potential till individualisering, som Keskitalo (2007) beskriver, beror på vilken kommun den unge bor i och om socialtjänsten prioriterar att upprätta handlingsplaner. Johansson (2006a, 2006b) menar att arbetslinjen har individualiserats och att individuell behovsprövning och individuella handlingsplaner är två sidor av samma mynt. Historiskt har den individuella behovsprövningen varit ett sätt att legitimera att försörjningen aldrig får bli en rättighet (Ulmestig 2007, Johansson 2001). Samtidigt är socialbidragssystemet flexibelt och har en potential att kunna anpassas till individen. Detta diskuteras och problematiseras i nästa avsnitt.

### *Individualiseringens janusansikte*

Tidigare undersökningar har visat att den kommunala ekonomin påverkar vilka insatser som erbjuds inom socialtjänsten (Ulmestig 2007, Salonen 2008). Flera intervjupersoner i vår studie bekräftar denna bild. En av arbetsledarna säger: ”Det är inte riktigt rätt att den hjälp människor kan få, beror på kommunens ekonomi. För vi kommer inte ifrån att vi har ekonomin att ta hänsyn till.” Individualisering är svårt i en människobehandlande organisation som måste anpassa verksamheten till tillgängliga ekonomiska resurser och befintliga insatser (Hasenfeld 1992, Knutagård 2009).

Men trots svårigheten att individualisera finns gott om utsagor från de unga arbetslösa som visar att deras rätt att påverka har blivit erkänd. En ung arbetslös beskriver en insats som hon trivdes i så här: ”... man kunde snacka om vad som helst, det var mer individuellt.” En stor del av ungdomarna beskriver just på detta sätt att handläggarna har förståelse för deras situation. Resultatet som redovisas i *tabell 1* antyder att ganska många ungdomar känner sig förstådda. Att socialtjänsten tar de unga på allvar och att de får förståelse är en förutsättning för ett erkännande (Höilund & Juul 2005).

**Tabell 1.** De ungas upplevelser av att deras handläggare förstår deras situation.

	Antal	Andel i procent
Ja	32	49
Nej	15	23
Både ja och nej	18	28
Totalt	65	100

Men de arbetslösa ungdomarna beskriver också negativa upplevelser av mötet med socialtjänsten. En ung menar:

Jag fick socialt stöd och förberedelse för arbetslivet, men det var inget som passade in på mig. Jag satt i en helt fel grupp och var helt omotiverad. Jag ville inte vara med.

Individualiseringen har med andra ord ett janusansikte. Den kan bidra till att individerna blir sedda, men också göra att de känner sig styrda. De unga erkänns i bemärkelsen att de känner sig förstådda men bara så länge de anammar propåer om att vara goda medborgare som delar och accepterar socialtjänstens plan om

vilka insatser som behövs för att de ska bli självförsörjande. Trots den potential som individualiseringen för med sig är det svårt att anpassa åtgärderna till individen. Kan då socialbidragshandläggningen anpassas till individen genom att de ungas behov granskas i en utredning, där de också kan påverka handläggningen och de insatser de erbjuds?

### ***Den granskade individen***

När unga arbetslösa söker sig till socialtjänsten görs utredningar som ska synliggöra deras individuella behov. Dessa utredningar är avgörande för handläggarnas möjlighet att anpassa sina insatser till individerna. Utredningarna innehåller dels en formell granskning av underlag som listor på sökta jobb, räkningar och kontoutdrag, dels en individuell bedömning av de ungas ekonomi och övriga livssituation. Individerna är dock alltför komplexa för att socialtjänsten som organisation ska kunna hantera alla aspekter av dem enligt Hasenfeld (1992). Men i utredningsförfarandet finns också en potential till den konstruktiva förhandling som Keskitalo (2007) beskriver genom ett erkännande av de ungas rätt att påverka handläggningen och de insatser de erbjuds. En av de unga beskriver sitt inflytande så här: "... jag har blivit lyssnad på och ber jag om något, ber om hjälp med något, så får jag det inom rimliga gränser."

Flera av de unga verkar dock inte uppfatta potentialen till individualisering utan ser utredningen, som genomförs varje månad de ansöker om socialbidrag, som ett samtal snarare än en möjlighet till påverkan. En arbetslös beskriver utredningen så här: "Prata lite om vad som har hänt och sånt va."

Slutligen kan utredningen i sig vara en källa till huvudbry för de unga då de inte förstår den byråkratiska processen och därmed har svårt att få sin rätt att påverka erkänd. Ansökningarna får stor betydelse då de som ansöker ser dem som ett första steg mot att beviljas bidrag (Cedersund 1992). En ung arbetslös säger:

Ibland får man papper som man egentligen ska skicka in, eller man vet inte vad man ska göra med dem. Då får man lätt panik och tror att man inte ska få några pengar bara för att det där papperet inte är inskickat. Vill man då ha någon hjälp så säger de bara 'Nä du får ringa imorgon eller så får du ansöka om en tid senare'.

Individualiseringen blir svår att nå då de unga försätts i ett maktunderläge där den byråkratiska processen framstår som obegriplig. Ungdomarnas oro för granskningen blir också begriplig då några av de studerade kommunerna ser utredningen som en möjlighet att disciplinera de unga och varje avvikelse används som skäl till avslag på ansökan för socialbidrag. Beronius (1994) menar att när en medborgare hamnar i en byråkratisk process riskerar människan att reduceras



från en unik individ till ett avhumaniserat "ärende" (för liknande resonemang se Hjertner Thorén 2008). Mofatt (1999) menar att så länge som handläggaren har till uppgift att granska den unges behov och besluta om eventuellt ekonomiskt bistånd kommer båda parter vara fastlåsta i en relation som helt präglas av den individuella behovsprövningen och den maktojämlikhet som finns i relationen. Om individualisering definieras som att de ungas rätt att påverka erkänns, är det svårt att se hur utredningarna möjliggör individualisering. Det måste dock betonas att unga också beskriver hur handläggningen och insatserna de erbjuds faktiskt individualiseras. Det kan bero på att de unga anammar socialtjänstens propåer om att vara en god medborgare genom att göra de "rätta" valen (se Rose 1995, Moss 1998). Det handlar alltså om en villkorad individualisering.

### ***Den villkorade individualiseringen***

Intervjuerna visade att det är ganska vanligt att socialtjänsten efterfrågar aktiva individer som vill påverka handläggningen och de insatser som erbjuds. Samtidigt är det bara vissa planer som godkänns av socialtjänsten:

Jag tycker inte det är vårt ansvar att hugga huvudet av någons egna planer och drömmar direkt. Givetvis har vi ett ansvar att säga att det här är omöjligt, om något är ouppnåeligt. Men jag tycker personerna ska få undersöka det själva. Att komma fram till att det här är omöjligt.

Det är tydligt att socialtjänsten har makten att definiera vad som är realistiskt och sedan använda det som måttstock för de ungas egna planer och önskemål. Enbart de unga som vill påverka i en realistisk riktning erkänns. Handläggarna utövar därmed en form av expertmakt (Turner 2001).

Beronius (1994) talar om expertmakten i form av en registrerande blick som registrerar individens situation och den sociala miljö som situationen har uppstått i. Socialtjänstens representanter benämner den registrerande blicken som erfarenhet, kunskap eller känsla och tillskriver den stor vikt när de ungas individuella behov ska granskas. Ofta benämns blicken med ord som "se" eller "titta". En handläggare säger exempelvis:

När jag träffar nybesök så är det viktigaste att veta om den här personen upplever sig själv som arbetsökande eller som att de har ett hinder för att söka jobb, och så *tittar* man på vad som är vad.

Den registrerande blicken är en form av makt som det är svårt för de unga att värja sig emot. Det är expertens registrerande blick som kan avgöra vems planer som är rimliga och realistiska och därigenom vem som ska erbjudas individualisering.

Turner (2001) pekar på att expertmakten har två sidor. Å ena sidan bryter den mot den demokratiska tanken om transparenta beslut. Å andra sidan kan experterna bidra med grundad kunskap snarare än fördomar, rykten och populism. Experterna kan förstå individernas situation men riskerar samtidigt att inte erkänna den unges rätt att påverka. Hasenfeld (1992, s 15) beskriver hur expertens ”diagnos” används för att organisationen ska hantera individers oförutsägbarhet. Det finns dock lagstiftning och rutiner för överklagningar som ska skydda individernas rättigheter och utjämna maktojämligheten. De arbetslösa har dock en svag juridisk ställning inom socialbidragssystemet (Van Aerschot 2011, Johansson 2001). Det juridiska systemet kan inte garantera att den unge erkänns. En intervjuperson beskriver hur handläggaren hanterade att han hade överklagat:

Och då var bemötandet efter det, det första mötet efter det: ’Oj, oj, du visste minsann att man kunde överklaga’. Som om jag var någon bov i dramat; [...] det var inte själva orden som jag tog åt mig, utan själva tonen.

En ung intervjuperson beskriver att handläggaren blev ursinnig för att hon hade klagat hos en tillsynsmyndighet. Hon beskriver: ”Min före detta socialhandläggare ställde sig upp och skrek på mig att jag gick bakom ryggen på dem.” Citatet exemplifierar hur de unga tystas. Men det är inte bara individens rätt att överklaga eller klaga hos tillsynsmyndigheten som kan ifrågasättas. Det kan också vara svårt att vädra sina åsikter till socialtjänsten. En ung, som har beskrivit att han är missnöjd med handläggaren, svarar på frågan om han har diskuterat det med berörd handläggare: ”Jag vet inte hur jag ska säga det till henne, hur jag ska lägga fram det. Jag vet inte. Det är svårt.” Mofatt (1999) beskriver att det råder tystnad om det maktspel som pågår mellan klienter och socialarbetare. Det finns också empiriska exempel på hur unga går i takt med organisationen och att det därför inte uppkommer situationer när de önskar påverka eller individualisera handläggningen. En av de unga, som är mycket positiv till socialtjänsten, svarar så här på en fråga om möjligheterna att påverka:

Nej, inte påverka så, det vet jag inte. Jag gör ju det jag blir tillsagd och sköter mina grejer och söker jobb och försöker fixa det liksom. Det är ju inte upp till dem att jag ska få jobb, det är ju mitt eget ansvar.

Maktojämligheten omöjliggör alltså inte att handläggningen och insatserna individualiseras, men individualiseringen blir svår att nå för de unga som inte vill gå i takt med organisationen. Ojämligheten gör att individualisering inte blir en rätt utan något som socialtjänsten kan villkora. Individualiseringen får karaktären av en belöning snarare än ett erkännande av rätten att påverka, och blir därigenom ett maktmedel gentemot de unga.

## Slutdiskussion

Socialtjänsten har under lång tid använt individualisering som ett sätt att kontrollera och disciplinera arbetslösa. Än idag är individualiseringen en maktstrategi där den unges möjlighet att erkännas som individ kan villkoras. Samtidigt är många unga förhållandevis positivt inställda till handläggningen. Detta bryter mot kunskapsläget i övrigt, som visar att socialbidragstagare ofta är negativt inställda till socialtjänsten (Angelin 2009, Panican & Ulmestig 2011). De ungas positiva inställning kan naturligtvis bero på att maktojämlikheten är så genomträngande i dessa unga människors liv att de inte bara tar den för given utan också efterfrågar den (se exempelvis Rose 1999, Panican & Ulmestig 2011). De ungas utsagor om att det finns en potential till en individualisering bör dock tas på allvar. Med hänsyn till att socialtjänstens erkännande av de unga ses som en förutsättning för individualisering blir det inkonsekvent med en teoretisk analys som utesluter att de unga agerar som självständiga subjekt.

Om socialbidragshandläggningen och de arbetsmarknadspolitiska insatserna individualiseras kan socialtjänsten göra stora vinster. Ungdomarna kan göras aktiva och uppfatta sig som ansvariga för sin egen situation, vilket är effektivt för att minska tiden som arbetslös enligt en metastudie av engelska insatser (Hasluck & Green 2007). Resultaten visar att förhållandevis många upplever att de blir förstådda av socialtjänsten, vilket är en förutsättning för att bli erkänd för sin rätt att påverka. Kan de unga känna sig erkända och dessutom övertygas om att insatserna är anpassade till deras individuella behov finns det naturligtvis, enligt en liberal styrningslogik, en betydande möjlighet för socialtjänsten att styra de unga i önskad riktning (Super 2004, Rose 1999). De unga kommer att sträva mot de mål som eftersträvas av socialtjänsten, exempelvis att aktivt söka praktikplats eller flytta för att få arbete, och samtidigt ta eget ansvar för att uppnå målet. Individualiseringen blir således en belöning för de unga som delar socialtjänstens mål och bilden av hur målet kan nås.

Trots dessa vinster är en individualisering komplicerad. Två sätt att förstå problemen med individualisering presenteras här. Målet att individualisera kan vara underordnat målet att minska kommunala kostnader genom att hindra människor att söka och beviljas socialbidrag. Perrow (1993) menar att de som har makt över organisationen kan prioritera inofficiella mål som bryter med demokratiskt förankrade målsättningar. Det finns en tydlig koppling mellan den egna ekonomin och de arbetsmarknadspolitiska målen inom kommunal arbetsmarknadspolitik (Ulmestig 2007). Talet om individualisering fungerar därmed som ett sätt att ge socialtjänsten legitimitet, både i förhållande till lagstiftningens krav och till forskare i en intervjusituation. Det kan förklara den diskrepans som finns mellan de höga målsättningarna som beskrivs och den praktiska handläggningen. Detta förstärks av den människobehandlande organisationens svårigheter att hantera individer.

Det är svårt att erkänna individens rätt att påverka i ett system med en betydande maktojämlikhet. Socialtjänsten har möjlighet att villkora individualiseringen och att tysta de unga som är obekväma. I ett behovsprövat system kommer behovsprövningen, och den maktojämlikhet som följer med denna, att påverka alla delar av interaktionen mellan de unga och organisationen (Mofatt 1999). I och med maktojämlikheten kan de unga inte kräva att insatserna individualiseras. I stället blir de kategoriserade av den människobehandlande organisationen som följer sin egen logik. Kategoriseringen görs med hänsyn till organisationens begränsningar i form av resurser och tillgängliga insatser. Inte heller det juridiska systemet klarar av att utjämna den betydande maktojämlikheten (Van Aerschoot 2011, Höilund & Juul 2005). Möjligheten till individualisering blir begränsad då de unga behöver en resurs, socialbidrag, som kommunen förfogar över.

Hanteringen av unga arbetslösa socialbidragstagare har länge handlat om att använda individuell behovsprövning för att begränsa antalet bidragstagare och för att disciplinera de arbetslösa (Sunesson 2002, Geremek 1991). Talet om individualisering gör bara denna tradition lite mer sofistikerad. Har man denna ganska pessimistiska syn på kommunernas möjlighet och vilja till individualisering blir frågan snarast varför så många av de unga är positiva till socialbidragshandläggningen och den kommunala arbetsmarknadspolitiken. Ett sätt att förstå upplevelsen är att de ungas förväntningar och förståelse av sina individuella behov överensstämmer med socialtjänstens. Utifrån Honneths (2003) teori upplever sig ungdomarna erkända. Ungdomarna och socialtjänsten är ofta fullständigt överens om att de unga bör försörja sig genom att arbeta eller studera, och att socialbidrag är en tillfällig, inte speciellt lyckad försörjningsform. Utifrån ett normativt antagande att det är positivt att de unga upplever sig erkända samt utifrån att det verkar vara effektivt för att minska tiden som arbetslös (Hasluck & Green 2007) är detta det goda exemplet på hur arbetsmarknadspolitik för unga arbetslösa socialbidragstagare kan organiseras. Detta ligger i linje med den liberala styrningslogiken, som betonar alla de vinster som finns med att övertyga de unga att överta socialtjänstens mål och göra dem till sina egna (se Super 2004, Rose 1999). För ungdomar som inte delar socialtjänstens bild av vad som är en rimlig väg till självförsörjning är individualisering dock svårare att nå. Bristen på erkännande påverkar också deras möjlighet att tillgodogöra sig sina rättigheter som juridiska subjekt (Höilund & Juul 2005). Detta är därmed ett exempel på hur individualiseringen av samhällets välfärdstjänster kan vara både inkluderande och exkluderande (se Taskin & Devos 2005).

### ***Avslutande ord***

Det behövs mer empirisk forskning och mer teoriutveckling för att fortsätta att kritiskt granska lovsången för individualisering. Valet att inkludera erkännande

som en förutsättning för individualisering får konsekvenser för den teoretiska analysen. Begreppen liberal styrningslogik och människobehandlande organisationer är mindre användbara när man analyserar de ungas egna upplevelser, men blir mycket användbara på organisationsnivå då de kan problematisera hur och varför individualisering verkar vara så svårt.

I artikeln har individualisering diskuterats och problematiserats. Det är oklart om resultaten äger giltighet utöver de kommuner och de unga som finns representerade i studien. Men om så är fallet, är det viktigt att individernas ställning gentemot myndigheterna är så jämlik som möjligt. Bara då blir individualisering en möjlighet för alla, även för dem som inte vill gå i takt med organisationen.

## Referenser

- Abercrombie N, Hill S, Turner BS (1994): *Dictionary of Sociology*. London: Penguin Books.
- Alvesson M, Skoldberg K (1994): *Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur.
- Angelin A (2009): *Den dubbla vanmaktens logik: En studie om långvarig arbetslöshet och socialbidragstagande bland unga vuxna*. Doktorsavhandling. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
- Arbetsförmedlingen (2011): <http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.4b7cba481279b57bec180001123/arbetslivsintroduk.pdf> 2011-10-01.
- Berouli M (1994): *Bidrag till de sociala undersökningarnas historia. Eller till den vetenskapliggjorda moralens genealogi*. Lund: Arkiv förlag.
- Bonoli G (2007): "Time matters: Postindustrialization, new social risks, and welfare state adaptation in advanced industrial democracies." *Comparative Political Studies*, 40, 495-520.
- Cedersund E (1992): *Från personligt problem till administrativt beslut: Att ansöka om ekonomiskt bistånd*. Doktorsavhandling. Linköping: Linköpings universitet.
- Dalen M (2007): *Intervju som metod*. Malmö: Gleerups.
- Eliasson R-M (1995): *Forskningsetik och perspektiv*. Lund: Studentlitteratur.
- Foucault M (2007): *Security, territory, population – Lectures at the Collège de France 1977–1978*. New York: Palgrave MacMillan.
- Geremek B (1991): *Den europeiska fattigdomens betydelse*. Stockholm: Ordfronts förlag.
- Gillberg G (2010): *Individualiseringens villkor: Unga vuxnas föreställningar om arbete och självförverkligande*. Doktorsavhandling. Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för arbetsvetenskap.
- Hasenfeld Y (1992): "The nature of human service organisations." I: Hasenfeld Y: *Human services as complex organisations* (s 3–24). Newbury Park: Sage Publications, Inc.
- Hasenfeld Y, Cheung P (1985): "The juvenile court as a people-processing organisation: A political economy perspective." *The American Journal of Sociology*, 90(4)801–824.
- Hasluck C, Green AG (2007): *What works for whom? A review of evidence and meta-analysis for the Department for Work and Pensions*. Research Report 407. London: Department for Work and Pensions.
- Heidegren C-G (2009): *Erkännande*. Malmö: Liber.
- Hjertner Thorén K (2008): *Activation policy in action: A street-level study of social assistance in the Swedish welfare state*. Doktorsavhandling. Växjö: Växjö University Press.
- Hollertz K (2010): *Problemen förgår, lösningarna består. Organisering av kommunala insatser för unga arbetslösa med försörjningsproblem*. Doktorsavhandling. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
- Honneth A (2003): *Erkännande. Praktisk-filosofisk studie*. Uddevalla: Mediaprint.
- Höjlund P, Juul S (2005): *Anerkendelse og dømmekraft i socialt arbejde*. København: Reitzels Forlag.
- Jergeby U (1999): *Att bedöma en social situation – Tillämpning av vinjettmotoden*. Stockholm: Socialstyrelsen, Centrum för utvärdering av socialt arbete.
- Johansson H (2001): *I det sociala medborgarskapets skugga*. Doktorsavhandling. Lund: Arkiv.

- Johansson H (2006a): *Svensk aktiveringspolitik i nordiskt perspektiv*. Rapport ESS 2006:3. Stockholm: Finansdepartementet.
- Johansson H (2006b): "Individuell handlingsplan." I: Denvall V, Vinnerljung B: *Nytta och fördärv. Socialt arbete i kritisk belysning*. Stockholm: Natur och kultur.
- Johansson H, Hornemann Möller I (2009): *Aktivering: Arbetsmarknadspolitik och socialt arbete i förändring*. Malmö: Liber.
- Keskitalo E (2007): "Individualizing welfare provisions: The integrated approach of the Finnish activation reform." I: Hvinden B, Johansson H (red): *Citizenship in Nordic welfare states. Dynamics of choice, duties and participation in a changing Europe*. London: Routledge.
- Knutagård M (2009): *Skälens fångar. Hemlöshetens organisering, kategorisering och förklaringar*. Doktorsavhandling. Malmö: Egalité.
- Lantz A (2007): *Intervjumetodik*. Lund: Studentlitteratur.
- Loader I (2006): "Policing, recognition, and belonging." *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 605, 202–221.
- Maclure J (2003): The politics of recognition at an impasse? Identity politics and democratic citizenship. *Canadian Journal of Political Science*, 36(1)3–21.
- Mofatt K (1999): "Surveillance and government of the welfare recipient." I: Chambon AS, Irving A, Epstein L (red): *Reading Foucault for social work*. New York: Columbia University Press.
- Moss J (1998): *The latter Foucault*. London: Sage Publications.
- Panican A, Ulmestig R (2011): "Frälsningen, lagen och sanningen i ett kommunalt aktiveringsprojekt." *Socionomens forskningssupplement*, (30)44–55.
- Perrow C (1993): *Complex organizations. A critical essay*. 3:e upplagan. New York: McGraw-Hill Inc.
- Regeringen (2011): <http://www.regeringen.se/sb/d/10100/a/131355>, 2011-01-01.
- Rose N (1995): "Politisk styrning, auktoritet och expertis i den avancerade liberalismen." I: Hultqvist K, Petersson K (red): *Foucault – namnet på en modern vetenskaplig och filosofisk problematik*. Stockholm: HLS-förlag.
- Rose N (1999): *Governing the soul. The shaping of the private self*. London: Free Association Books.
- Rothstein B, Vahlne Westerhäll L (2005): *Bortom den starka statens politik?* Stockholm: SNS förlag.
- Salonen T (2008): "Fokus och relevans i fattigfrågan." I: Swärd H, Egerö M-A (red): *Villkorandets politik. Fattigdomens premisser och samhällets åtgärder – då och nu*. Malmö: Egalité.
- Sennett R (2000): *När karaktären krackelerar: Människan i den nya ekonomin*. Stockholm: Atlas.
- Stranz H (2007): *Utrymme för variation – om prövningen av socialbidrag*. Doktorsavhandling, rapport i socialt arbete. Stockholm: Stockholms universitet.
- Sunesson S (1981): *När man inte lyckas. Om hinder, vanmakt och oförmåga i socialt arbete*. Stockholm: Almqvist & Wiksell Förlag.
- Sunesson S (2002): "Sociala problem och samhällsbekymmer i historien." I: Meeuwisse A, Swärd H (red): *Perspektiv på sociala problem*. Stockholm: Natur och Kultur.
- Super DA (2004): "Offering an invisible hand: The rise of the personal choice model for rationing public benefits." *The Yale Law Journal*, 113(4)815–893.
- Swärd H (1999): "Att forska om utsatta." *Socialvetenskaplig tidskrift*, (2)172–183.
- Taskin L, Devos V (2005): "Paradoxes from the individualization of human resource management: The case of telework." *Journal of Business Ethics*, 62(1)13–24.
- Turner S (2001): "What is the problem with experts?" *Social Studies of Science*, 31(1)123–49.
- Van Aerscht P (2011): *Activation policies and the protection of individual rights – A critical assessment of the situation in Denmark, Finland and Sweden*. Surrey GB: Ashgate.
- Van Berkel R, Roche M (2002): "Activation policies as reflexive social policies." I: van Berkel R, Hornemann Möller I (red): *Active social policies in the EU. Inclusion through participation?* Bristol: Policy Press.
- Wallander L (2008): *Measuring professional judgements. An application of the factorial survey approach to the field of social work*. Doktorsavhandling. Stockholm: Stockholms universitet.
- Ulmestig R (2007): *På gränsen till fattigvård? En studie om arbetsmarknadspolitik och socialbidrag*. Doktorsavhandling. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
- Ulmestig R (2010): "De utsatta, de lata, de ursäktade och de granskade." I: Swärd S (red): *Ung och utanför arbetsmarknaden i Kronobergs län 2005–2007* (s 71–124). FoU-rapport 2009:7. Växjö: FoU Valfärd i Södra Småland.