

Lunds Universitet  
Sociologiska institutionen  
SOC 464, 61-80p, 10 poäng  
HT 2001

## **Arbetsförmedlare**

- En undersökning av ett yrke i förändring

*Handledare: Göran Lindberg*

**Författare: Raisa Volotinen**

## ABSTRACT

Författare: Raisa Volotinen

Titel: En undersökning av ett yrke i förändring

Uppsats: SOC 464, 61-80p, 10 poäng

Handledare: Göran Lundberg

Sociologiska institutionen, HT 2001

Arbetsmarknaden och yrkesstrukturen förändrats mot allt större mångfald, vilket även visar sig i de möjligheter och begränsningar som olika yrken ställer på de yrkesverksamma. Uppsatsens syfte är att undersöka hur ett av dagens yrken, *de statligt organiserade arbetsförmedlarna*, har utvecklats och vad yrket innebär för de yrkesverksamma. Den huvudsakliga metoden har varit dokument studien. Undersökningen och analysen av yrket görs med stöd av de teorier som utvecklats inom ramarna för professionssociologin. Denna inriktning intresserar sig för de processer som leder till att vissa yrken ger större belöningar för de yrkesverksamma samt når en mer statusfylld ställning på arbetsmarknaden. Undersökningsvariabler av intresse inom denna teoretiska inriktning är bl a yrkets förhållande till kunskap, auktoritet och auktorisation, de yrkesverksammas organisering.

En rad betingelser, organisationsinterna som externa har påverkat yrkets framväxt; bl a omorganisationer av verket, lagändringar, teknologins utveckling osv. Yrket har blivit mer komplext och yrkesutövarna fått mer autonomi. Nya samarbetsformer erbjuder arbetsförmedlarna en möjlighet att träda in i rollen av experter, eller konsulenter. Rekryteringsförfarandet inom verket kan däremot identifieras som en faktor som verkat i riktning mot att minska graden av professionalitet. Fackets strävan har här spelat en roll. Annars har facket inte arbetat aktivt för att stärka just arbetsförmedlaryrkets ställning. Yrket också varit knytet till AMS och inte haft möjligheter att utvecklas självständigt utanför dess ramar. Tillkomsten av privata förmedlingar har påverkat arbetsförmedlarnas på två sätt; dels har arbetsförmedlarna förlorat sin forna monopol på platsförmedling, dels har arbetsförmedlarna fått en möjlighet att söka sig utanför AMV.

En undersökningen av yrket sett utifrån vilken grad av professionalitet den uppvisar visade att yrket har visserligen en relativt hög grad av auktoritet och auktorisation även om vissa begränsningar på yrkesgruppens autonomi och auktoritet även kunnat observeras. Däremot uppvisade yrkesgruppen en brist på egen kunskapsutveckling samt innehav av en mer teoretisk kunskapsbas. Yrkesgruppen får sin kunskapsbas utvecklad och nerfilterad av andra yrkesgrupper. Yrket ger inte heller speciellt höga belöningar jämfört med andra yrkesgrupper, och arbetet innebär en del negativa påfrestningar.

Att yrket tillhör, och har utvecklats inom den offentliga sektorn kunde ses som en faktor som haft stor betydelse.

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<b><u>1. INLEDNING</u></b> .....	<b>4</b>
<u>VARFÖR ARBETSFÖRMEDLARE?</u> .....	5
<b><u>2. SYFTE</u></b> .....	<b>6</b>
<b><u>3. METOD</u></b> .....	<b>6</b>
<u>DOKUMENT SOM ANVÄNTS I UPPSATSEN</u> .....	7
<b><u>4. DEN TEORETISKA BAKGRUNDEN</u></b> .....	<b>8</b>
<u>PROFESSIONSSOCIOLOGIN</u> .....	8
<i>Exempel på professionsforskning:</i> .....	11
<b><u>5. ARBETSFÖRMEDLARE</u></b> .....	<b>11</b>
<u>ARBETSFÖRMEDLINGENS ORGANISATION</u> .....	12
<b><u>6. YRKETS FRAMVÄXT</u></b> .....	<b>14</b>
<u>LAGÄNDRINGAR GÄLLANDE ARBETSFÖRMEDLINGSVERKSAMHET</u> .....	14
<u>UPPFATTNINGAR OM DEN OFFENTLIGA ARBETSFÖRMEDLINGEN</u> .....	16
<u>OMORGANISATIONER AV VERKET</u> .....	17
<u>NYA SAMARBETSFORMER</u> .....	19
<u>TEKNOLOGISKA NYHETER</u> .....	19
<u>REKRYTERING TILL YRKET</u> .....	20
<i>Arbetsförmedlarnas bakgrund</i> .....	21
<u>PROFESSIONALISERING AV NÄRSTÅENDE YRKESGRUPPER</u> .....	22
<u>DE YRKESVERKSAMMAS ORGANISERING</u> .....	23
<i>Arbetsförmedlingstjänstemännens organisation</i> .....	23
<i>Fackliga strategier</i> .....	24
<b><u>7. YRKET SETT UTIFRÅN PROFESSIONSPERSPEKTIVET</u></b> .....	<b>26</b>
<u>AUKTORITET OCH AUKTORISATION</u> .....	27
<u>FÖRHÅLLET TILL KUNSKAP</u> .....	28
<u>YRKESIDENTITET</u> .....	29
<u>ARBETSFÖRMEDLARE – EN PROFESSION?</u> .....	29
<u>BELÖNINGARNA OCH PÅFRESTNINGAR I YRKET</u> .....	30
<i>Löneläget</i> .....	30
<i>Karriärmöjligheter</i> .....	31
<i>Påfrestningar</i> .....	32
<b><u>8. DISKUSSION</u></b> .....	<b>32</b>
<u>REFERENSLISTA</u> .....	35

## 1. INLEDNING

Fortfarande för ett sekel sedan fanns ett överblickbart antal yrken. Går man längre tillbaks i tiden utfördes de flesta arbetsuppgifterna i hemmen och det man inte kunde producera själv anskaffades genom byteshandel. Genom industrialismen har arbetsfördelning i samhällen ändrats radikalt. Idag har de flesta sysslorna flyttats från hemmen till marknaden där de genom specialisering och arbetsdelning splittras i tusentals specifika tjänster och produkter, och därigenom i en mängd olika yrken. Välfärdsstatens uppbyggnad har bidragit till skapandet av en mängd nya yrken; för administrationen och utförandet av de alla de rättigheter och skyldigheter som välfärdsstaten utgörs av har det utvecklats egna yrkesgrupper. Slutligen har teknikens utveckling fört med sig nya yrken och fortsätter hela tiden att förändra yrkesstrukturen i takt med vidare utveckling. Som resultat har vi idag ett mycket stort antal olika typer av yrken och arbeten att välja mellan.

Arbetsvillkoren, belöningarna och påfrestningarna i de olika yrken skiljer sig åt. Likaså erbjuder olika yrken skilda karriärmöjligheter (även om de individuella strävanden spelar en stor roll för ens karriärutveckling ger yrken ändå vissa ramar för utvecklingen); i vissa yrken kan man starta eget, i andra finns utrymme för bara ett fåtal att avancera genom befordring osv. Man kan också se att yrken och olika yrkesgrupper kommit att få olika ställning eller *status* i samhällen. Historiskt sett har t ex läkare, präster och jurister kommit att åtnjuta hög status och rikliga belöningar för sina arbetsinsatser. Hur ett yrke utvecklats är beroende på en mångfald olika sammanverkande faktorer, av vilka vissa kan ligga långt bak i tiden. Arbetets art, behovet (efterfrågan) av arbetet i fråga, normer och värderingar i samhällen rörande arbete och könsroller är bara några faktorer som kan ha betydelse för hur ett yrke utvecklats. De yrkesverksamma kan också genom att förena sig försöka ändra sina yrkesvillkor. Tidiga exempel är hantverkarskrån som noga kontrollerade vilka som skulle få ägna sig åt yrket och därmed hindrade för stor konkurrens hantverkarna emellan (se t ex Göransson, 1993:134). Idag har skrån ersatts av fackliga organisationer.

Just hur ett yrke formas är intresseområdet i denna uppsats. Jag är intresserad av att få större förståelse för vilka omständigheter som är i stånd att påverka ett yrkes utformning, och hur det kommer sig att olika yrken får så olika ställning på arbetsmarknaden.

Ser man till tidigare forskning om yrken har många av undersökningarna gjorts inom ramarna för respektive yrkesutbildning eller ämnesområde. Dessa studier drivs av ett intresse att undersöka och dokumentera hur det egna yrket vuxit fram, redovisa för dess historia. Sociologiska studier av yrken har också gjorts, och då har man oftast fokuserat på vissa specifika processer eller aspekter. Speciellt har mycket forskning gjorts inom ramarna för *professions-sociologin*. Denna inriktning av sociologin intresserar sig för de processer som påverkar ett yrkes status och ställning. Inom ramarna för professionsforskningen har man bl a undersökt syror, socionomer, läkare och sjuksköterskor. Gemensamt för dessa yrken är att de är relativt väletablerade yrken med bl a egna specifika utbildningsvägar och stark yrkesidentitet bland de yrkesverksamma<sup>1</sup>.

### **Varför arbetsförmedlare?**

I denna uppsats tänker jag undersöka utvecklingen och utformningen av en yrkesgrupp som länge varit bunden till enbart en organisation, men som nu står inför nya möjligheter. Yrkesgruppen som jag syftar på är arbetsförmedlarna som i drygt hundra år huvudsakligen har varit knutna till den offentligt organiserade Arbetsförmedlingen. Huvuduppgiften för denna yrkesgrupp är i stort sett det samma idag som för hundra år sedan; underlätta matchningen mellan arbetssökande och företag som söker arbetskraft. Yrket är intressant att studera då det kan sägas befinna sig i ett skede där dess framtida roll inte är speciellt klar. Omständigheter som utmanat yrket är t ex avskaffandet av statens monopol på arbetsförmedling. Ett annat är teknikens utveckling som i grunden förändrat arbetsförmedlarnas arbetssätt. Rent metodologiskt är arbetsförmedlare också intressant att studera då yrket inte har blivit utsatt för en sociologiskt inspirerad, systematisk analys av yrkets *uppväxt* tidigare. Däremot har arbetsförmedlare och arbetsförmedlingen blivit objekt för ett stort antal undersökningar, rapporter mm. Den rikliga mängden befintlig bakgrundsmaterial, samt det faktum att yrket inte funnits i mer än ett drygt sekel gör också att det faktiskt är möjligt att analysera yrket inom de relativt snäva ramarna som en D-uppsats tillåter. Eftersom yrkesgruppen arbetsförmedlare så länge i princip varit synonymt med offentligt organiserade arbetsförmedlare undersöks yrket just utifrån denna avgränsning.

---

<sup>1</sup> Ett annat gemensamt drag är att dessa yrken länge varit förknippade med den offentliga sektorn. Detta kanske inte så konstigt, enligt Hellberg (1995) återfinns majoriteten av professionerna inom den offentliga sektorn.

## 2. SYFTE

Syftet med uppsatsen är att undersöka hur arbetsförmedlarnas yrke utvecklats och utformats inom ramarna för Arbetsförmedlingens organisation. Intresset ligger i att undersöka vilka betingelser som har påverkat utformningen av yrket och vilka möjligheter de yrkesverksamma har haft att påverka utvecklingen. Mer specifikt kan tre intresseområden identifieras och formuleras i följande frågeställningar:

- Vilka organisationsinterna eller externa betingelser (grupper eller händelser, t ex andra personalgrupper, lagändringar, omorganisationer osv), har påverkat, eller är i stånd att påverka yrkets utveckling och hur?
- Hur har de yrkesverksamma själva handlat för att påverka sitt yrke?
- Hur kan yrkets ställning idag förstås?

Syften med uppsatsen är inte att redogöra för alla förändringar av yrket som skett genom åren, utan att identifiera de skeenden som haft mer avgörande betydelse för yrkets utveckling och ställning. Förhoppningen är att uppsatsen därmed kan ge insikter om vilka betingelser som kan påverka olika yrkens utformning, och allmänt ge bättre förståelse för vilka processer som är i verkning i arbetslivet.

## 3. METOD

Huvudmetoden för uppsatsen har varit studie av dokument (sekundärdata). Även intervjuer med arbetsförmedlarna och andra nyckelpersoner har utförts i syfte att erhålla kompletterande information. Intervjuerna har varit informella till sin karaktär och har utförts när behov av klargörande av vissa förhållanden har uppkommit. Intervjuerna har inte blivit inspelade men väl nedtecknade. Metoden är därmed snarast att betrakta som triangulering, dvs att man använder sig av olika metoder för att få en mer komplett bild av det undersökta. Kjaer Jensen förklarar metoden kort med att det handlar om ”tolkning med ofullständiga metoder” (1995:94). Triangulering kan tillämpas under olika faser i forskningsprocessen och är alltså inte avgränsad enbart till att handla om olika metodtekniker. Jensen räknar upp fyra former av triangulering; metodtriangulering, datatriangulering (datainsamling från olika källor), forskartriangulering (fler än en forskare samlar in data) samt teoretisk triangulering som syftar på att man använder flera teoretiska perspektiv vid analysen av data (ibid, s.95). I uppsatsen har

jag använt mig av triangulering när det gäller datainsamling (skrivna källor och intervjuer med nyckelpersoner).

Eftersom dokumentstudien utgör en viktig del av datainsamlingen måste källkritikens roll uppmärksammas. Att granska dokumenten ur källkritisk synvinkel är avgörande för kvaliteten och vetenskapligheten i undersökningen (Lundahl & Skärvad, 1999: 134). Vilka som är författarnas syften med dokumentet (dvs. varför har det författats, vad vill det visa på), hur subjektiva eller objektiva är de i sin framställning, hur representativa är deras resultat, är frågor som måste tas i beaktande för att kunna bestämma i vilka sammanhang som olika typer av material kan användas på ett relevant sätt. Material som kan bedömas som relativt objektivt har i uppsatsen använts för att få information om faktiska händelser och utvecklingstendenser. Mer partiskt material har använts för ge exempel på uppfattningar som finns bland personalen även om det inte går att avgöra i vilken grad samt i syfte att få en uppfattning om olika parter ståndpunkter och motiv. Hur dokument används är alltså tillsammans med källkritiken de ur metodologisk synvinkel viktigaste punkterna (May, 1997).

### **Dokument som använts i uppsatsen**

Material som beskriver Arbetsmarknadsstyrelsen (i fortsättningen AMS)<sup>2</sup>, Arbetsförmedlingen (Af) samt mer specifikt de anställda och deras arbetssituation finns det relativt mycket av. Dels finns ett antal utredningar utförda av, eller på begäran av AMS själva, dels har AMS och arbetsförmedlingarnas roll och funktion blivit utredd i ett antal SOU rapporter. Dessutom finns undersökningar gjorda av forskare utan att vara direkt initierade av AMS. Dessa intresserar sig ofta för interna förhållanden och sätter personalens uppfattningar i fokus. En annan kategori av material är informationsmaterial som AMS gett ut i syfte att informera om de mer allmängiltiga arbetsmarknadspolitiska målsättningarna och de tjänster som organisationen kan erbjuda arbetssökande och företag. Historisk material som beskriver organisationens framväxt, samt minnesanteckningar från anställda i organisationen som beskriver yrket under olika perioder, finns dels utgiven av AMS själv, dels av utomstående personer eller organisationer. Det finns även material producerat av facket vilket belyser de anställdas och de fackligt aktivas syn.

---

<sup>2</sup> AMS är den centrala förvaltningsmyndigheten för arbetsmarknadsfrågor och sätter bl a upp mål och direktiv för verksamheten som arbetsförmedlingarna i slutändan skall genomföra och verkställa. Mer om förhållandet mellan Af, AMS och AMV i stycke 5.

#### 4. DEN TEORETISKA BAKGRUNDEN

För att litteraturgenomgången ska bli så effektiv och meningsfull som möjligt är det viktigt att klargöra vilka aspekter av intresseområdet och vilka frågeställningar som är av intresse. Teorier hjälper att leda till frågeställningar som är intressanta ur sociologisk synvinkel och hjälper att strukturera och tolka materialet. Teorierna hjälper en att förstå vad som händer på arbetsmarknaden, vad som påverkar olika yrkenas utformning.

##### **Professionssociologin**

Som nämnts i inledningen har mycket av forskningen kring yrken i sociologin gjorts inom ramarna för professionsperspektivet. Professionssociologin intresserar sig för en viss typ av yrken som genom åren har kommit att få en etablerad och statusfylld ställning i samhället. Holgersson (1985) erbjuder följande redogörelse för begreppets utveckling och definition; *”ordet profession användes tidigt för olika slags prästerliga ämbeten. Betydelsen utvidgades och ordet kom att betyda yrken med ett högt teoretiskt utbildningsinnehåll, betydande självständighet och högt specialiserad teoretisk kompetens”* (ibid. s. 121). Intresset för varför vissa yrken har kommit att få status av professioner, och genom vilka processer eller mekanismer, är de huvudsakliga drivkrafterna för studiet av professionella yrkesgrupper. De professionella grupperna grundar sin ställning till en stor del på innehavet av teoretisk yrkesspecifik kunskap, vilket i idag i princip är synonymt med akademisk kunskap. Denna relation har fått Brante (1987) att tolka intresset för de professionella på följande sätt; *”det är få personer som avhandlats med sådan intensitet, och uthållighet, av organisationssociologer. Orsaken till detta är lätt att förstå; det är inget mindre än det egna jaget, det egna kollektivet, den egna klassen det handlar om. Kunskapssubjektet är en delmängd av studieobjektet – professionsforskningen är därmed dubbelt intressant, eftersom den ”reflekterar” sociologens föreställning om akademikernas samhälleliga roll”* (ibid, s.124). Oavsett vilket som är det huvudsakliga skälet till intresset för professionella yrkesgrupper har denna inriktning, eller forskningstradition utvecklat en del begrepp som är relevanta i samband med studiet av utvecklingsprocesser av yrken, och kommer därför att erbjuda de teoretiska ramarna även för denna uppsats.

Mycket av den tidiga professionssociologin har gått ut på försöka fastställa de karakteristiska, avskärmande dragen hos professioner för att därefter kunna utveckla kriterier för när ett yrke kan räknas som en profession. De kriterier man traditionellt identifierat handlar mycket kort-



fattat om de yrkesverksammas grad av autonomi i yrkesutövningen, kunskapskrav i form av teoretisk eller abstrakt yrkesspecifik kunskap, etablerade examina (som t ex diplom, certifikat), service och klientbaserad (Torstendahl, 1989:31). Förutom detta ganska strikta, traditionella användandet av begreppet profession har olika författare sträckt begreppet till att beteckna även andra yrken. Holgersson har t ex valt att använda begreppet till i princip alla typer av yrken med motiveringen ”*allt yrkesarbete kräver teori, så krävs t ex handfast teori för att effektivt kunna använda en sopkvast*” (Holgersson, 1985: 121). Enligt detta synsätt är det mer fruktbart att istället fokusera på *graden* av professionalisering hos yrken. Inom professions-sociologin finns alltså två olika syn på professionaliseringskriterierna; den typologiska ansatsen som drar gränser mellan professionella och icke-professionella, och den gradualiska ansatsen som ser alla yrken som professionella men i olika grad (Hellberg, 1995: 95).

Westerlund (1985) har en syn på professioner som faller närmare den gradualiska ansatsen. Enligt Westerlund kan graden av professionalisering hos en yrkesgrupp analyseras med följande kriterier:

- i vilken utsträckning yrket utvecklat en egen systematisk teori, t ex genom forskning
- i vilken utsträckning yrkesgruppen förvärvat en professionell auktoritet i förhållande till samhälle och klienter
- i vilken utsträckning yrket fått en officiell auktorisation genom legitimation, behörighetsbestämmelser eller liknande
- i vilken utsträckning yrkesgruppen utvecklat egna etiska regler, egen kultur och värdegemenskap (Westerlund, 1985: 13)

Westerlunds punkter intressanta eftersom de i stort sammanfattar de aspekter som de flesta teoretiker som intresserar sig för professioner tar upp. Den första punkten handlar om de professionella relation till kunskap. Professioner har en viktig relation till kunskap, det är genom innehavet av speciell expertkunskap som professioner legitimerar sina anspråk på ställning och status, på sin *auktoritet*. Man kan därmed observera ett samband mellan graden av professionalisering och hur pass exklusiv eller för yrkesområdet specifik kunskapsbas som yrket bygger på. Professionerna har därmed i regel en, för yrket exklusiv utbildningsväg, exempelvis juristprogrammet på landets universitet för juristerna. Forskning som bedrivs inom det egna yrkesområdet är av samma betydelse. Ett yrkes utveckling till en profession kan studeras utifrån hur dess specifika utbildning kommit till och utvecklats. Utveckling av yrkeslegitimationer, diplom eller licenser är ett annat sätt att befästa yrkesgruppens expertstatus eller med

andra ord, auktoritet (Hellberg, 1995: 91). Auktoritet, den andra punkten på Westerlunds lista, framstår således som ett av de centrala begreppen. Begreppet förklaras i Sociologiskt lexikon som *”en maktform som kännetecknas av att den uppfattas som rättmätig eller legitim av de underordnade”*, och att den oftast är förknippad till en position i ett socialt system, ej till personliga egenskaper (ibid. s. 25). Professionell auktoritet förklaras med dess relation till kunskapen; *”denna auktoritetsform legitimeras av tron på den vetenskapliga kunskapen som en överlägsen och säker typ av kunskap och är kopplad till det moderna, komplexa, högteknologiserade samhälle i vilket experter och sakkunniga intar nyckelpositioner”* (ibid). Professionsteorierna intresserar sig alltså för yrkesgruppernas relationer till det sociala system den ingår i och till dess klienter, samt för sätten yrkesgrupper försöker nå en bättre ställning i relationerna.

Den sista punkten på ”listan” handlar om de yrkesverksammas interna organisering och utveckling av sammanhållande, för yrket specifika rutiner, värderingar och regler. Förutom de förhållanden som Westerlund räknade upp i sin lista har professionsteorierna uppmärksammat även andra förhållanden som betydelsefulla vid studiet av professionaliseringsprocesser.

*Staten* spelar också en viktig roll när det gäller professionerna; utan statlig medverkan är det svårt att bygga upp ett legitimt utbildningssystem eller forskning inom professionens ramar. Det samma gäller i utvecklandet av licenser och diplom (Hellberg, 1995: 91).

Ett annat område som uppmärksammas är kontrollaspekten, hur de mekanismer som vuxit fram för att ge kontroll över yrkets ställning utvecklats. Specifika kvalifikationskrav för inträdet till yrket, t ex examen från en viss specifik utbildning, kan även förstås som en utestängningsmekanism, en strategi som strävar efter att hålla ute de som inte har de rätta kvalifikationerna (Hellberg, 1995: 92). Därmed riktas intresset även mot de professionella gruppernas förhållande till andra yrkes- eller personalgrupper. Westerlund (1985: 12) pekar t ex på professionaliseringens potentiellt negativa effekter på andra arbetsgrupper; *”Det är även troligt att det finns ett samband mellan professionalisering för en yrkesgrupp och utarmning av arbetsinnehållet för andra grupper inom samma arbetsområde”*.

Professionsteorierna har också en anknytning till makroteorier som handlar om samhällsförändringar. Dessa teorier har speciellt uppmärksammat förändringar som skett av *arbetet*; dess organisering, former osv. Vad man ofta i dessa teorier lyfter fram är tendenserna mot

flexibilisering, nya kunskaps- och kvalifikationskrav, nya organisationsformer osv <sup>3</sup>. Sett utifrån professionaliseringsteorierna kan man säga att det finns tendenser i samhällen mot ökad *professionalisering*. Denna utvecklingstendens kan även beskrivas med hjälp av begreppen ökad arbetsdelning, specialisering och därmed ökade kvalifikationskrav. Nya yrken utvecklas, yrken kräver högre formella kvalifikationer. Därmed har man även uppmärksammat de potentiella, negativa konsekvenserna också (som alltså är de samma som makroteorierna tar upp); polarisation av arbetskraften, oöverstigliga kunskapskrav, kvalifikationsinflation (Westerlund, 1985).

***Exempel på professionsforskning:***

Wingfors (1999) har studerat socionomernas professionalisering och fokuserat specifikt på hur SSR (Akademiker Förbundet SSR, organiserar bl a socionomerna) strävat efter professionalisering. SSR's strategi var att försöka få till stånd forskning inom det egna ämnesområdet vilket man även lyckades med så småningom. Däremot lyckades man inte med sin andra strategi, att få till stånd statlig legitimering av socionomer. Sjuksköterskornas professionaliseringssträvan har studerats av Lannerheim (1994). Lannerheim har fokuserat dels på hur facket handlat för att driva sjuksköterskornas strävan men även uppmärksammat hur andra grupper reagerat på förändringar avseende sjuksköterskornas roll.

Överhuvudtaget kan sägas att den empiriskt inriktade forskningen inom professionssociologin oftast har fokuserat på hur olika gruppers handlingar har påverkat, eller strävat efter att påverka, ett yrkes ställning och villkor. Därmed har man fäst stor vikt vid fackliga organisationers eller andra intresseorganisationers handlande och motiv, hur huvudmannen (den huvudsakliga uppdragsgivaren, arbetsgivaren, staten) har handlat osv.

## **5. ARBETSFÖRMEDLARE**

En beskrivning av yrkesgruppen offentligt organiserade arbetsförmedlare låter sig inte göras utan en beskrivning av organisationen där den är verksam i. Yrkesgruppens historia löper nämligen i stort sett parallellt med den svenska välfärdsmodellens framväxt, speciellt då med den offentligt administrerade arbetsmarknadspolitikens.

---

<sup>3</sup> Se t ex Castells teori om "nätverkssamhället" eller Ulrich Beck's om "risksamhället".

## Arbetsförmedlingens organisation

Arbetsförmedlingen har funnits i Sverige sedan 1900-talets början. De första 40 åren drevs arbetsförmedlingarna med hjälp av statligt stöd i kommunal regi. Staten tog över huvudmannskapet 1940. Af kan beskrivas som en del av den svenska arbetsmarknadspolitikens institutionella uppbyggnad. Hur denna sett ut genom åren har varierat något, AMS grundades t ex inte förrän 1948. Generellt kan arbetsförmedlingarnas plats och roll beskrivas som det sista, operativa ledet mellan staten och medborgaren när det gäller ärenden rörande arbetslöshetsunderstöd och tillträde till arbetslivet.

Som en del av en statlig myndighet opererar Af under helt andra förutsättningar än andra typer av organisationer. Som andra statliga och offentliga verksamheter är dess verksamhet offentligt rättsligt reglerat. Medel, mål och inriktning för verksamheten anslås av riksdagen efter förslag från regeringen (AMS, 1995:107). Arbetsmarknadsverket (AMV) är samlingsnamnet för alla myndigheter som ingår i organisationen. I AMV ingår Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och länsarbetsnämnderna (LAN). Arbetsförmedlingarna ingår i sin tur i LAN. AMS's roll kan beskrivas som den centrala förvaltningsmyndigheten för allmänna arbetsmarknadsfrågor, och dess uppgifter kan kort sammanfattas till att:

- leda, samordna och utveckla den arbetsmarknadspolitiska verksamheten i landet
- sätta upp mål och riktlinjer för verksamheten vid länsarbetsnämnderna samt följa upp och utvärdera resultaten av deras verksamhet
- fördela de resurser som står till förfogande (AMS, 1995).

AMS fungerar även som chefsmyndighet för länsarbetsnämnderna. LAN har i princip samma uppgifter som AMS, men begränsat till länet.

I boken "Arbetsmarknadspolitik i förändring" som AMS (1995) gett ut för att belysa för sin verksamhet återfinns följande beskrivning av verksamhetsidén:

- 1. Vi ska medverka till att de lediga platserna snabbt blir tillsatta och att arbetssökande snabbt får ett ledigt arbete*
- 2. Vi ska underlätta för människor som vill arbeta att komma in på arbetsmarknaden och komma till rätt jobb*
- 3. Vi ska komplettera och påverka efterfrågan på arbetskraft, så att det finns arbete på rätt plats, vid rätt tidpunkt och för rätt person*

4. *Vi ska förhindra utslagning och underlätta återgång till arbete bl a genom att sälja arbetslivstjänster till företag och försäkringskassan (AMS, 1995: 7).*

Arbetsförmedlingarnas verksamhet styrs direkt av punkterna 1 och 2, medan AMS och LAN främst kan arbeta med punkt 3. I AMS ingår även Arbetslivstjänster vars verksamhet berörs i punkt 4. Arbetsförmedlingarnas huvuduppgift är alltså att underlätta matchningen mellan arbetssökande och företag som söker arbetskraft. Af har därmed två olika kundgrupper med skilda behov. När det gäller Af's hållning till sina kunder gäller neutralitetsprincipen, dvs. att man serverar båda grupper med samma villkor. Denna princip även kallad "Arbetsförmedlingens gyllenen regel" och lyder; "*Arbetsgivaren skall erhålla bästa möjliga arbetskraft och arbetaren det arbete, för vilket han bäst lämpar sig*" (AMS, 1995: 133). En annan viktig princip är att arbetsförmedlingen ska stå till tjänst för alla. Här skiljer sig den statliga arbetsförmedlingen från privata som i första hand har företagen som kunder och går utifrån deras önskemål. I arbetsförmedlarnas arbete ingår även tillsynen av arbetslöshetsförsäkringarna, arbetsförmedlingarnas *kontrollfunktion*. I Sverige har arbetsmarknadspolitiken karakteriserats av betoningen på aktiverande åtgärder. Arbetslinjen är ett led däri; arbetslinjen kräver att alla arbetssökande visar att de är redo att ta tilldelade arbeten eller åtgärder i utbyte mot arbetslöshetsersättning. Om den sökande inte visar att denne är villig att lösa sin situation ska arbetsförmedlingen ifrågasätta den arbetssökandes rätt till ersättning (ibid. s. 133). Arbetsförmedlarna ansvarar också för administrationen av ett stort batteri av olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder, däribland t ex olika åtgärder som syftar på att höja de sökandes kompetens som kurser och utbildningar, åtgärder som syftar på att underlätta inträdet till arbetsmarknaden som praktik, bidrag till arbetsgivare som anställer arbetshandikappade osv (för mer ingående genomgång av de olika åtgärderna se AMS, 2001).

Hur stor är då yrkesgruppen arbetsförmedlare? I Sverige finns idag ca 416 arbetsförmedlingar, och av dessa utgör ca 50 specialförmedlingar ([www.ams.se](http://www.ams.se)). 1998 uppgick antalet arbetsförmedlare till drygt 7 000 anställda (Nyberg & Skedinger, 1998:14). Antalet arbetsförmedlare har ökat stadigt genom åren. 1940 uppgick antalet anställda totalt inom Af och LAN till 355, vartefter antalet ökade kraftig för att i 1950 vara 1562 anställda, och ett decennium senare hade antalet fördubblats till 3100 (Delander, Thoursie & Wadensjö, 1991: 172).

Innan jag går vidare och tittar på yrkets utveckling kan det vara bra att bilda sig en uppfattning om vilken typ av yrke arbetsförmedlare är och vilka yrken som är jämförbara. Ett sätt att beskriva yrket är att göra det utifrån dess fackliga tillhörighet. Arbetsförmedlarna är idag

organiserade inom ST (Statstjänstemannaförbundet), vilket ger vid handen att yrket kan generellt beskrivas som ett *statligt tjänstemannayrke*. ST har delat in yrken som faller inom dess ramar i olika yrkesområden utifrån vissa gemensamma karakteristika. Arbetsförmedlare har placerats i yrkesområdet "samhällsservice". Andra yrkesgrupper som återfinns inom denna grupp, och som därmed anses vara jämförbara med arbetsförmedlarna, är bl a skattehandläggare, postkassörer och kronoinspektörer. Som karakteristiskt för denna yrkesområden räknas att arbeten innebär kontakter med allmänhet och företagsrepresentanter. Yrkesrollen innebär enligt ST "att finnas nära medborgarna och se till att de får de tjänster som regering och riksdag tagit beslut om" (ST-AMS webbsida).

Ett annat, mer teoretiskt sätt att beskriva yrkesgruppen är att använda begreppet "gräsrotsbyråkrat" som t ex Roine Johansson (1992) gjort i en studie av arbetsförmedlarna och försäkringskassanställda. Uttrycket är ursprungligen myntat av Lipsky, och definitionen i sin svenska översättning lyder; "den offentliga byråkratins yttersta kapillärer, de byråkrater som svensken möter i alla slags offentliga situationer och de som längst ner i de offentliga hierarkierna skall verkställa det som politiker och högre myndigheter beslutat om" (Johansson, 1992:16). Dessa sätt att beskriva arbetsförmedlaryrket antyder att yrket visserligen är en viktig, sammanhållande länk i det svenska välfärdssamhället, men att yrket samtidigt är att betrakta som ett serviceyrke med begränsade befogenheter.

## **6. YRKETS FRAMVÄXT**

I följande riktas intresset mot de händelser eller skeenden som varit i stånd att påverka yrkets utveckling. Dels finns händelser eller processer som initierats i yrkesgruppens arbetsorganisation, och som har varit i stånd att påverka yrket. Dels finns även vissa skeenden som ligger utanför arbetsorganisationens och huvudmannens räckvidd och som har varit, och är i stånd att påverka en yrkesgrupps utveckling och ställning. För arbetsförmedlarnas del är t ex det politiska läget avgörande då det är regering och riksdag som i slutändan är ansvariga för hela AMV's vara eller ickevara.

### **Lagändringar gällande arbetsförmedlingsverksamhet**

Under flera decennier var privata arbetsförmedlingar förbjudna. Privata förmedlingar fanns vid tidpunkten då den offentliga arbetsförmedlingen skapades i början på 1900-talet, och fortsatte existera parallellt med den offentliga fram till 1930-talet. Förbudet mot privat arbetsför-

medling i förvärvssyfte kom 1935 och lagen trädde i kraft 1936. Övergångsbestämmelserna var dock utformade så att privat arbetsförmedling kunde fortsätta i gradvis minskad utsträckning fram till slutet av 1960-talet (Delander et al 1991: 146). Anledningen till förbudet är enligt författarna till "Arbetsförmedlingens historia" flera; dels hade missförhållanden rapporterats vid de privata förmedlingarna, dels att den offentliga förmedlingen kunde dra nytta av stordriftsfördelar och därmed vara av större samhällelig nytta. De privata förmedlingarna ansågs även bidra till att det skapades överörlighet på arbetsmarknaden, dvs att arbetskraften inte stannade i en anställning tillräckligt länge utan flyttade runt mellan flera, något som ju gynnade de privata förmedlingarnas verksamhet. (ibid. s.153-58).

Denna lagändring fick stor inverkan på de offentlig organiserade arbetsförmedlarnas status. Att de privata förmedlingarna i princip förbjöds betydde att de offentligt organiserade arbetsförmedlarna plötsligt hade ensamrätt till att bedriva yrket. När staten tog över huvudmannskapet gav detta ytterligare legitimitet till yrkesgruppen. Af's organisation gavs större enhetlighet och fick en tydligare koppling till staten och den nationella arbetsmarknadspolitiken.

Först 1993 blev privata förmedlingar åter tillåtna. Beslutet om avreglering motiverades med att privat förmedlingsverksamhet kunde erbjuda ett komplement till den offentliga Arbetsförmedlingen, och därmed förbättra arbetsmarknadens effektivitet (Nyberg och Skedinger, 1998: 53). Denna lagförändring har givetvis berört arbetsförmedlarna i den offentliga sektorn. Tillkomsten av privata förmedlingar har visserligen inte direkt förändrat Af's verksamhet och uppgifter, däremot är de i stånd att påverka andelen av olika segment av arbetslösa som de offentliga förmedlarna möter i sitt arbete. De privata förmedlingarna får enligt lag inte ta avgifter från arbetssökande utan får ta dessa från företagen som anlitar deras tjänster (ibid.). De privata förmedlingarna riktar in sig på att förmedla arbetskraft som företagen har svårt att hitta själv; personer med speciella kunskaper eller erfarenheter. Till skillnad från den offentliga arbetsförmedlingen tar de privata förmedlingarna hand om hela urvalsproceduren också, och erbjuder på detta sätt en full "paketlösning" i rekryteringsärenden. Af är mer begränsad i sin service, man kan visserligen göra en begränsad urval av lämpliga sökande, men kan knappast erbjuda samma batteri av testning som de privata kan. De privata förmedlingarna kan även vända sig mot personer som redan har anställning men som kan tänkas vilja byta arbetsgivare. Af är i sin förmedlingsverksamhet hänvisad enbart till personer som saknar anställning. Genom dessa skillnader i de privata och de offentliga förmedlingarnas verksamhet finns det en möjlighet att de offentliga förmedlingarna får en allt mindre andel "starka" sökande, dvs sö-

kande med efterfrågade meriter, att arbeta med. Enligt Nyberg och Skedinger har de privata företagen fortfarande en synnerligen liten andel av marknaden, mindre än 1 procent av de nyanställda har fått information om sitt senaste jobb från en privat arbetsförmedling (Nyberg och Skedinger, 1998: 53).

De privata förmedlingarnas återkomst kan ses som en markering av att Af inte längre ensam förmår sköta förmedlingsfunktionen tillfredställande. Likaså betyder det att Af's arbetsförmedlare inte längre är ensamt auktoriserade att bedriva förmedlingsverksamhet. De privata förmedlingarna är också i stånd att ändra Af's marknadsandelar så att Af får en allt mindre andel "starka" sökanden. Konsekvensen för Af's del blir att organisationen ändrar karaktär till en institution som finns för att kontrollera och hjälpa personer med särskilda svårigheter att ta sig på arbetsmarknaden. För arbetsförmedlarnas del blir konsekvensen även att de förlorat något av sin gamla auktorisation i offentlig regi, men samtidigt har det uppkommit en alternativ karriärsväg; förmedlingarna i privat regi.

### **Uppfattningar om den offentliga arbetsförmedlingen**

Förutom att platsförmedlingsfunktionen privatiserats har även de andra delarna av Af's verksamhet blivit utsatta för privatiseringstryck. Hur detta har påverkat arbetsförmedlarna diskuteras i det följande. På 80-talet flammade en debatt upp om offentligt versus privat där de offentligt drivna verksamheterna ofta utsattes för hård kritik. Fry och Rensner som undersökte arbetsförmedlarnas arbetssituation på 1980-talet benämnde situationen då som "samhällelig mobbning av de offentliganställda" (Fry och Rensner, 1988: 68 och 70-71). Facket reagerade speciellt mot en artikel som antydde att personalen inom AMV inte var effektiva, maskade, trots att de anställda under denna tid var allvarligt överarbetade pga brist på personal, (ST-AMS, 1991: 101). Enligt Fry och Rensner ledde debatten till att arbetsförmedlarna upplevde misstro från allmänheten, att deras arbetsinsatser och kompetens nervärderades att arbetets status sänkts i allmänhetens ögon (Fry och Rensner, 1988).

Privatiseringsdiskussionen är aktuell fortfarande, bl a är folkpartiet mycket kritisk till AMS verksamhet. Kritiken går ut på att arbetsmarknadsåtgärderna minskar sannolikheten att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden, och att arbetsförmedlingarna sysslar i allt mindre utsträckning med det som borde vara deras främsta uppgift, nämligen att förmedla arbeten. Folkpartiets förslag är att lägga ned AMS och offentliga Af och istället låta "auktoriserade aktörer" på marknaden, exempelvis uthyrnings- eller rekryteringsföretag, ta hand om förmedlingen av arbete (se <http://sydsvenska.se/pub/hpsart6662840.html>). AMV's, och mer specifikt



arbetsförmedlarnas drivkrafter och effektivitet har också nyligen blivit föremål för en ESO-rapport<sup>4</sup>. I undersökningen (Nyding och Skedinger, 1998) identifierade författarna dels verksamhetsmålen som problematiska (att verksamhetsmålen för arbetsförmedlingarna är formulerade i kvantitativa termer, som volymkrav, får till konsekvens att kvaliteten i verksamheten och tillsättningen av platser åsidosätts), dels pekade man på att arbetsförmedlarna har svaga incitament för att ägna sig åt utsatta grupper. Enligt författarna finns även utrymme att öka arbetsförmedlarnas drivkrafter i arbetet, och man håller fram prestationslöner som en möjlig åtgärd (ibid. s. 110-11). Utgångspunkten för rapporten är frågan om hur arbetsförmedlingen skall kunna effektiviseras och även om de mesta bristerna formuleras som beroende på organisationen kan resultaten även förstås som kritik av arbetsförmedlarnas arbetsinsatser, speciellt när författarna använder sig av termer som ”motiv”, ”inre och yttre drivkrafter” och ”effektivitet”.

Att arbetsförmedlarna på detta sätt blir ifrågasatta; ifrågasatta sin effektivitet och motivation i arbetet eller t om sin uppgift och existens som yrkesgrupp skapar givetvis oro och stress. Facket har reagerat på dessa ”hot” genom att infoga opinionsbildning för fortsatt offentlig arbetsförmedling i sitt arbete (ST-AMS, webbsidan).

### **Omorganisationer av verket**

Genom åren har man genomfört en rad omorganisationer av AMS och Af. Under lång tid var yrket mycket reglerad, byråkratiserat och hierarkiskt. Arbetsförmedlarna fick t ex inte själva fatta beslut om olika åtgärdsplaceringar utan dessa skulle först godkännas av kontorschefen och sen av personal på centrala AMS (Pettersson, 1996). På 1980-talet påbörjades en omvandling till en mer företagsliknande och serviceinriktade organisation (Delander, Thoursie & Wadensjö, 1991:133). Förenkling av reglerna gällande ersättning och arbetsförmedlarnas regelbok genomfördes för att förenkla arbetsförmedlarnas arbete. Samtidigt skedde inom hela AMV en övergång till större målstyrning, vilket betytt att många beslut har delegerats från centrala AMS till LAN, från LAN till enskilda arbetsförmedlingar, och vissa beslut som innan har fattats av förmedlingscheferna har delegerats till arbetsförmedlare (AMS 1995: 120-24). Arbetsförmedlarna har därmed fått större ansvar och befogenheter. Ur AMS (1995) går att läsa att även tjänsteutvecklingen till en del decentraliserats; *”utvecklingen av verkets tjänster till arbetssökande och arbetsgivare sker numera i huvudsak på lokal nivå. Det tjänsteutvecklingsarbete som bedrivs på central nivå är i princip sådant som är beroende av storskaliga*

---

<sup>4</sup> ESO står för Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi

*lösningar, som t ex standardprodukter och datorbaserad service*” (s. 123). Precis som innan är det dock regering och riksdag som anger de allmänna målsättningarna för arbetsmarknadspolitiken, vilka insatser, vilka grupper av arbetssökande eller företag som i första hand skall få särskild uppmärksamhet.

Reformen som utan tvekan haft den största påverkan på arbetsförmedlingsanställdas *yrkesstruktur* är den s.k. PLOG-reformen på 1980-talet. PLOG står för ”Platsförmedlingens organisation” och innebar en omstrukturering av personalkategorierna. Fram till 1980-talet delades personalen på arbetsförmedlingarna i tre yrkesgrupper med sina specifika arbetsuppgifter och kategorier av kunder. Dessa grupper var ”platsförmedlare” (även kallade för ”allmänmedlare”), ”yrkesvägledare” samt ”arbetsvårdare”. Arbetsuppgifterna för dessa grupper framgår i princip av namnet förutom för arbetsvårdare. Denna yrkesgrupp tog hand om sökande med särskilda svårigheter som t ex fysiska eller psykiska hinder eller personer som av andra skäl inte lyckade hitta arbete. Enligt PLOG-reformen slogs yrkesvägledare och arbetsvårdare samman till en kategori av anställda och kallades för ”arbetsvägledare”. Platsförmedlare bytte namn till arbetsförmedlare. Syftet med reformen var att få till stånd två ungefär lika stora yrkesgrupper med bredare befogenheter och arbetsuppgifter (Delander, Thoursie & Wadensjö, 1991: 101).

I ”Arbetsförmedlingens historia” (Delander, Thoursie & Wadensjö, 1991) diskuteras vad reformen innebar för de anställda. Enligt författarna var de anställda positiva till de förändringar som rörde arbetsförmedlingen, medan hopslagningen av yrkesvägledare och arbetsvårdare mottogs mer negativt. Platsförmedlarna övertog en del uppgifter som arbetsledarna ansvarat för innan (bl a företagskontakter). Reformen ledde enligt författarna till en statushöjning av platsförmedlarna; *”efter genomförandet fick platsförmedlarna snabbt betydligt högre status än tidigare allmänförmedlare haft – det berodde främst på att de övertog arbetsledarnas tidigare möjligheter att besöka företag och, i ett förlängt perspektiv, på de moderna terminalresurserna som platsförmedlarna till en början var ensamma om att få i sitt arbete*” (ibid, 107).

Omorganisationer av själva förmedlingarna har också skett i flera omgångar. Specialförmedlingar för vissa yrkesområden har skapats för att senare avvecklas till förmån för geografiskt indelade ”allt i allo”-förmedlingar, som i sin tur har omorganiserats efter yrkesområden (Delander, Thoursie & Wadensjö, 1991). Dessa förändringar har dock inte haft någon större betydelse för själva arbetsförmedlaryrkets utveckling.

## **Nya samarbetsformer**

Arbetsförmedlarnas arbete gränsar ofta vid andra myndigheters verksamhet. Olika samarbetsformer med berörda organisationer har prövats. I slutet på 1980-talet skapade man t ex gemensamma mottagningar för Af , Försäkringskassa och Socialtjänsten. Projekt initierades eftersom många klienter med speciella behov hamnade i kläm mellan myndigheternas ansvarsområden och inte fick adekvat hjälp från någon av dem (Lovén, 1991: 165). Vid mitten av 1990-talet initierades försöksverksamhet för lokal samverkan mot arbetslösheten. Bakgrunden till försöksverksamheten är missnöjet med de då aktuella åtgärdernas träffsäkerhet och kvalitet. Man ansåg att det fanns ett behov av att pröva om nya arbetsformer kunde ge en förbättrad effektivitet i användningen av de arbetsmarknadspolitiska resurserna. Projektet syftar på att ge näringsliv, kommuner, utbildningsanordnare och arbetsförmedling ökade möjligheter till konstruktiv medverkan i arbetet med att minska arbetslösheten. På detta sätt får arbetsmarknadsåtgärderna en bättre förankring i lokalsamhälle (Snabbprotokoll 1998/99:103).

I Malmö har man startat så kallade Arbets- och utvecklingscenter som drivs av stadsdelsförvaltningarna. Projekten syftar på att hjälpa de grupper av arbetslösa som bedöms som har svårast att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden, t ex olika grupper av långtidsarbetslösa (invandare, ungdomar osv). På centret arbetar arbetsförmedlare, försäkringskasseanställda samt av Hyllie stadsdelsnämnd projektanställd personal. För de arbetssökandes del innebar projektet att alla tänkbara instanser finns samlade på ett ställe (Ahlstrand och Lindberg, 2001). För arbetsförmedlarnas del har samverkansprojekten inneburit att de fått en möjlighet att träda in i projekten som ”experter” eller konsulter. I fallet med projektet i Malmö upplevde de andra personalgrupperna t o m att arbetsförmedlarna hade ett maktövertag; tillgången till åtgärderna administreras av Af och utan Afs medverkan hade projektet fallit (ibid).

## **Teknologiska nyheter**

Teknologins utveckling har haft en stor påverkan på arbetsförmedlingens organisation och på förmedlarnas arbete. Datoriseringen som börjades på 60-talet<sup>5</sup> har gjort det möjligt att inrätta nationella platsbanker där kunderna oavsett var i landet de befinner sig kan få information om lediga platser eller tillgänglig arbetskraft samtidigt. Under de senaste åren har också en alltmer större del av arbetsförmedlingens tjänster gjorts tillgängliga på nätet. Där kan kunderna

---

<sup>5</sup> Arbetet med datorisering började visserligen redan 1968, men enligt Lindén (1999: 167-8) dröjde det en bit in på 1980-talet innan datorn blev ”varje arbetsförmedlares egendom”, och först på 1990-talet kunde man förlita sig helt på datorn.

själva oavsett tidpunkt och plats använda arbetsförmedlingens tjänster. Enligt AMS besöker ungefär en halv miljon personer AMS webbplats under en månad (AMS, 2001: 6). Tack vare de tekniska hjälpmedlens utveckling kan arbetsförmedlingens kunder idag i allt större andel sköta sina ärenden själva, och arbetsförmedlarna kan ägna mer tid åt kvalificerad platsförmedling (Lindén, 1999: 166). Detta setts av vissa författare som att förmedlarna har förlorat sin monopol på informationen, och därmed något av sin auktoritetsställning (ibid.). Vad man däremot har ”vunnit” är mer kvalificerad arbetsuppgifter, det rutinmässiga informationsarbetet minskat.

De ovan nämnda utvecklingar har gjort yrket mer kvalificerad, och höjt kvalifikationsnivån i arbetet. Detta har även fått genomslag när det gäller rekryteringen till yrket, vilket är nästa område att studera.

### **Rekrytering till yrket**

Hur inträdet i yrket sker, eller hur rekryteringsprocessen ser ut är intressant att studera eftersom det avgör till en del hur personalens sammansättning ser ut. När staten tog över huvudmannskapet för Af på 1940-talet ändrades rekryteringsförfarandet av arbetsförmedlare. Tidigare hade de enskilda kontoren skött rekryteringarna och anställt personal efter behov, styrda av anställarens uppfattning om lämpliga krav. Vid förstatligandet centraliserades rekryteringen och man arbetade fram en rekryteringspolicy som skulle garantera större enhetlighet och rättvisa i rekryteringsprocessen. Då bestämdes att formella meriter inte skulle vara vägledande, utan den personliga lämpligheten sammantaget med att man kände till arbetslivet och olika yrken skulle väga tyngst (Gustavsson, 1999: 184). Denna linje motiverades med att man ville hålla yrket öppet för alla istället för att binda rekryteringen till en mer snäv krets. Som Gustavsson skriver, man ville ”undvika ”exklusiva” personalkategorier (ibid. s. 185). När det gäller rekryteringen av yrkesvägledare har man dock haft högre krav. Yrkesvägledarna hade länge den längsta utbildningen, och dessa rekryterades oftast bland akademiker eftersom “ de måste känna till utbildningsväsendet ” (ibid. s. 186). Facket har alltid varit mycket influensrik när det gäller principerna för rekrytering och har även kunnat påverka enskilda tillsättningar av befattningar (Nycander, 1999).

Litteraturen erbjuder nedslag i historien. Ett citat som på ett slående sätt beskriver vilket tanke sätt styrde rekryteringen återges i AMS jubileumsbok ”Visioner och vardagar. 50 års aktiv arbetsmarknadspolitik (AMS, 1999). P-O Larson, med meriter som personalchef inom LAN berättar om de som antogs som aspiranter i början på 1980-talet; ”*de som antogs som aspi-*

ranter<sup>6</sup> var ofta socionomer, eller hade erfarenhet från verkstadsgolvet och/eller facklig bakgrund. Många hade rötter i folkrörelsesverige” (ibid. s.187). Man kunde alltså komma från väldigt olika bakgrunder, men vad som premierades var att man hade ”arbetar” bakgrund, att man var fackligt verksam eller om man nu hade utbildning skulle det vara inom ett fält där man arbetar för att ”hjälpa” individen.

Ser man till kvalifikationskraven idag har de helt klart höjts. Enligt personalen från LAN i Malmöhus personalenhet sker rekryteringarna idag av LAN med samråd av arbetsförmedlingscheferna. Kvalifikationskraven är erfarenhet av 3-4 olika typer av arbeten, minst 3-årig gymnasieutbildning men högre utbildning är önskvärd. Av de som rekryterats av LAN i Malmöhus län under de senaste åren har nästan alla haft högskoleutbildning, exempelvis som socionom, personalutbildningar (som P-programmet), syor eller filmag examen med olika ämneskombinationer.

### ***Arbetsförmedlarnas bakgrund***

Vid samtal med personal på LAN's personalenhet framgick att det inte finns uppgifter om den befintliga personalgruppens yrkesbakgrunder, utbildningsnivåer osv tillgängliga samlade i ett dokument. De uppgifter som finns pekar på att personalens sammansättning har under de senaste decennierna genomgått vissa förändringar. Dels har utbildningsnivån höjts bland de nyrekryterade, dels har genomsnittsåldern bland de anställda sänkts. I jämförelse med andra myndigheter och organisationer anses utbildningsnivån ändå vara relativt låg, lägre än t ex inom statsförvaltningen i stort (Nycander, 1999:116). Enligt Nycander ligger andelen högskoleutbildade inom LAN och Af obetydligt över 20%, och inom hela verket finns inte mer än något tiotal forskarutbildade (ibid.). Enligt en enkätundersökning genomförd av Nyberg och Skedinger bland arbetsförmedlingens personal hade ungefär hälften högskoleutbildning. Anmärkningsvärt nog hade arbetsförmedlarna en något högre andel högskoleutbildning än de som hade en chefsbefattning (1998:65)<sup>7</sup>. Det finns alltså inga enhetliga uppgifter om utbildningsgraden bland arbetsförmedlarna idag, att uppgifterna skiljer sig åt kan kanske förklaras med att andelen högskoleutbildande kontinuerlig höjs när ”gamla” anställda med lägre utbildning lämnar verket och nya med högre utbildning anställs.

---

<sup>6</sup> Tidigare användes begreppet ”aspirant” av de nyanställda, och ”aspirantutbildning” av den inledande grundutbildningen

<sup>7</sup> Enkätundersökningen genomfördes vid årsskiftet 1996/1997 och omfattade svaren från 319 arbetsförmedlare och 85 kontorschefer. Svaren har kommit från Af-kontor med skilda storlekar och med stor geografisk spridning (se Nycander och Skedinger, 1998: 61-62).

Allt tyder på att personalens sammansättning sakta men säkert håller på att förändras till att en allt större andel har akademisk utbildning. Som en ideologisk markering har man dock hållit fast vid principen att alla ska kunna söka till yrket, men bara till den grad att man inte uttryckligen kräver vissa specifika meriter. Det är dock tydligt att man gärna ser sökanden med högre utbildning. Detta är en nödvändig anpassning, som AMS själva framhåller har arbetsförmedlarnas arbete blivit mer komplicerat och behovet av att kunna snabbt anpassa sig till nya förhållanden har blivit större. Man skulle kunna säga att Af, fastän till en viss grad motvilligt, har fått följa med den allmänna kunskaphöjningen av samhället.

### **Professionalisering av närstående yrkesgrupper**

Som nämnts tidigare kan arbetsförmedlarna ha väldigt skilda utbildningsbakgrunder och arbetslivserfarenheter. Socionom- och syo-utbildningar förefaller ändå vara de utbildningsvägar som är oftast förekommande. Intressant i detta sammanhang är att båda dessa grupper har professionaliserats i allt högre grad under de senaste decennierna. Både socionomer och syor har fått egna högskoleutbildningar och socionomer har även lyckats få till stånd forskningen inom det egna ämnesområdet. Har dessa utvecklingar haft någon betydelse för arbetsförmedlarna?

Syor, som egen yrkesgrupp har vuxit fram ungefär samtidigt som arbetsförmedlarna, och kan precis som arbetsförmedlarna kopplas, åtminstone delvis till AMS eftersom organisationen använder sig av yrkesvägledning (Selander, 1989). Skillnaden mellan syorna och arbetsförmedlarna är dock att syorna inte är helt knutna till AMV, utan har sin kanske huvudsakliga verksamhetsområde inom utbildningsväsendet. Att syorna har haft en möjlighet att utvecklas utanför AMV's ramar är säkerligen en orsak till att yrkesgruppen lyckats med att få större professionell status.

Inom Af har syorna position nämligen förändrats under åren. Arbetsvägledare inom Af är idag en specialistgrupp. Efter genomgången grundutbildning som ger de allmänna kunskaperna som krävs för arbetsförmedlarna och som är gångbara i alla Af runt i landet kan arbetsförmedlarna efter ett tag specialisera sig t ex till arbetsvägledare. Syo-utbildning är alltså inte ett krav för att bli arbetsvägledare, alla som har genomgått grundutbildningen kan, oavsett bakgrund, söka denna specialisering. Men under en tid var arbetsvägledarna på väg att utvecklas till en specialtjänst där just syorna hade företräde. Rekryteringen av arbetsvägledarna skedde ju länge vid sidan av de allmänna aspirantantagningar (se stycket om

rekrytering). Detta förfarande stred dock mot verkets personalpolicy som ju gick ut på att alla skulle kunna söka alla befattningar och att man därmed inte skulle skapa "exklusiva personalkategorier (Gustavsson, 1999). Istället har man gjort arbetsvägledarpositionen till en specialistgren av arbetsförmedlare som alla antagna till yrket har möjlighet att ansöka. Inom Syorna har med andra ord visserligen lyckats med att professionaliseras i den mening att de t ex har egen högre utbildning, men kan inte existera inom Af i egenskap av professionell syokonsulent.

### **De yrkesverksammas organisering**

Yrken och arbetsförhållanden utvecklas och förändras ofta till följd av omständigheter som ligger utanför de yrkesverksammas möjlighet till påverkan. I andra avseenden finns det utrymme för de yrkesverksamma att påverka. Det är genom att organisera sig, i fackliga organisationer eller intresseorganisationer, som de yrkesverksamma kan få till stånd förändringar<sup>8</sup>. Förutom att förhandla med arbetsgivaren om frågor som rör anställnings- och arbetsförhållanden kan facken också engagera sig i att påverka attityder i samhället i övrigt, t ex genom att ge sig in i debatter, försöka påverka makthavarna eller dra igång annonskampanjer. Personer verksamma i ett yrke kan också forma intresseorganisationer som vänder sig till ett specifikt segment av de yrkesverksamma, eller som driver en speciell fråga. Ett exempel på intresseföreningar bland de yrkesverksamma är KLF, Sveriges Kvinnliga Läkares förening. KLF arbetar för att förändra läkaryrket till ett jämlikt yrke där kvinnors och mäns arbetsinsatser skall värdesättas likvärdig (se [www.klf.se/omklf.htm](http://www.klf.se/omklf.htm)).

### ***Arbetsförmedlingstjänstemännens organisation***

Arbetsförmedlingstjänstemännens riksförbund, ATR, grundades 1937. Förbundet grundades för att förbättra anställnings- och arbetsvillkoren för landets arbetsförmedlare. Ett annat skäl var att man upplevde att det fanns behov av att stärka yrkeskänslan hos förmedlarna (STAMS, 1991: 6). Rent organisatoriskt har facket genomgått stora förändringar genom åren. I slutet på 1940-talet anslöts ATR till CST (idag ST, Statstjänstemännens förening) och blev ett förbund inom denna. Genom att gå med i ett större förbund som också organiserade tjänstemän inom stadsförvaltningen hoppades man förbättra sitt styrkeförhållande. Att man skulle ansluta sig till just CTS var dock inte ett enhälligt beslut. Många av de anställda hade sin fackliga bakgrund hos LO, och kände större lojalitet och identifikation med denna mer ut-

---

<sup>8</sup> Enligt svenska lagstiftning är det enbart en organisation av arbetstagare som kan förhandla med arbetsgivaren när det gäller frågor som härrör sig till anställningsförhållandet.

präglade arbetarorganisation (ibid. s. 18). I samband med samgåendet beslutades att även AMS's personalförening skulle ingå i ATR. ATR hade redan från början organiserat alla inom förmedlingarna, oavsett befattning. Efter att "AMS-kretsen" kommit med i ATR ändrades principen till att gälla hela verket, "ett verk, en förening" (ibid. s.99). För att markera samgåendet ändrades namnet till *Arbetsmarknadstjänstemännens riksförbund*. 1972 ändrades namnet åter, denna gång till ST-AMS, denna gång på rekommendation av ST som ville likforma avdelningarnas namn (ibid. s. 127). Att arbetsförmedlarnas arbetstagarorganisation genomgått dessa organisatoriska förändringarna har, oundvikligen, lett till att yrkesspecifika frågor inte är lika lätta att driva längre. Vad som framhålls som ledande princip idag är (arbetsplats-) *gemenskapen* och *solidariteten*, och då kan inte en yrkesgrupp involvera sig i aktiviteter som skulle hävda denna gentemot en annan yrkesgrupp eller grupp av anställda på samma arbetsplats.

### ***Fackliga strategier***

Fackets verksamhet och strategier har med åren ändrat karaktär något. Den första tiden efter ATRs bildande karakteriserades av en strävan att etablera yrket. De offentliga arbetsförmedlingarna var fortfarande en relativt outvecklad organisation och saknade gemensamma riktlinjer och rutiner när det gäller personal och anställningsvillkor. De första uppgifterna blev att få upp lönerna, införa semester samt försöka få till stånd mer skäligen arbetsvillkor. Flera av arbetsförmedlarna fick under denna tid hålla med lokal och telefon själva, semesterrätt saknades och ville man ta ledigt fick man skaffa fram en ersättare själv samt betala för denne ur egen ficka. Eftersom yrket var så pass nytt fanns även ett behov av att få allmänheten, samt personalen på landsting och kommuner som var ansvariga för Af's verksamhet att uppmärksamma yrket och värdesätta det. När kommunerna fortfarande var ansvariga för arbetsförmedlingarna förhandlade det nybildade facket med personal från landsting och kommuner, och dessa uppfattades av de fackligt aktiva vara "skrämmande okunniga" om arbetsförmedlingarnas syften och funktion (ST-AMS, 1991; 6-8.). En av grundarna berättar i fackets minnesskrift på följande sätt om arbetet i början; "*Det var inte bara löner och anställningsvillkor som vi sökte förbättra. En lika viktig uppgift för oss var att höja statusen på förmedlarjobbet. (...) Vi ville ha kunnigt, välutbildat och yrkesskickligt folk ute på förmedlingarna. Det gällde att få andra människor att inse att "arbetsförmedlare" var ett yrke – och ett yrke som krävde både kunskaper och skicklighet*" (ibid. s. 8). De fackligt aktiva upplevde behovet av "kompetenshöjning" bland arbetsförmedlarna som så stort att man tog saken i egna händer. 1938 organiserades de första fackligt drivna sommarkurserna som syftade just på att öka arbetsför-



medlarnas kunskaper om yrket och arbetsmarknaden i stort. Dessa togs snart över av arbetsmarknadscommissionen (i dag AMS). Därefter har ATR organiserad mer fackligt inriktade utbildningar (ibid. s. 17).

Från början hade alltså facket, vid sidan av lönefrågorna, även ambitionen att höja yrkets status, och man valde att göra det på ett sätt som är typiskt för yrkesgrupper som strävar efter professionalisering, genom utbildning. När arbetsförmedlaryrket väl etablerats och anställnings- och arbetsvillkoren förbättrats ändrades den fackliga verksamheten till att värna om mer arbetsrättsliga frågor. Däribland har speciellt ett område varit av betydelse för yrkets utveckling, nämligen tjänstetillsättningsfrågorna.

Frågan om tjänstetillsättningar har varit av vikt för arbetsförmedlarna av flera skäl. Dels är det alltid intressant att ha en möjlighet att göra karriär, men av större betydelse har varit det faktum att beföringarna länge utgjort en viktig grund för löneutvecklingen. Eftersom kvalifikationskraven för inträde till yrket länge var satta väldigt lågt (sett till formella kvalifikationer) fanns risken att kvalifikationskraven för "specialtjänster" (dvs mer kvalificerade tjänster där arbetsuppgifterna innebär mer ansvar eller specialkunskaper) skulle varit högre än vad arbetsförmedlarna besatte. För att dessa tjänster inte skulle gå till utomstående har ST-AMS använt sig av två strategier; dels har man krävt av arbetsgivaren, AMS, att denne ansvarade för att arbetsförmedlarna med låg utbildningsnivå fick tillräcklig kompetenshöjning för att komma i fråga för specialtjänsterna, dels har man krävt att kvalifikationskraven för dessa tjänster skulle utformas så att de som redan hade anställning inom verket gynnades (ibid. s. 59). ST-AMS har här också argumenterat för att *erfarenheter* (av arbetslivet och yrket, men även av facklig verksamhet) skall värderas som likvärdiga, eller t om högre värderade i arbetsförmedlaryrket, än akademiska meriter. När det gäller just rekryteringsfrågor och tjänstetillsättningar har facket också lyckats få influens. Enligt Svante Nycander är facket fortfarande inflytelserik och framhåller samma rekryteringspolicy som innan, dvs att alla skall kunna söka till arbetsförmedlaryrket. "*Facket godtar inte att AMS annonserar efter en akademiker; platsen ska alltid kunnas sökas av personer med likvärdiga meriter förvärvade på annat sätt*" (Nycander, 1999: 116).

Ser man till det fackliga arbetet inom ST-AMS idag andas målsättningarna osäkerhet inom framtiden och försök att anpassa sig. På fackets hemsida har man samlat målsättningarna för året 2001 under rubrikerna inflytande, anställningsvillkor, arbetsmiljö, jämställdhet, trygghet samt utveckling. Under inflytande har man satt att "*aktivt påverkar politiker och allmänhet*

genom massmedia för att bibehålla en långsiktig sammanhållen statlig arbetsmarknadspolitik och en statlig arbetsförmedling” (www.stmf.se/o.o.i.s/800). Facket alltså reagerat på ”hoten” om privatisering och försöker genom opinionsbildning i denna fråga påverka. Under rubriken ”trygghet” finner man målsättningen att ”*arbeta fram central policy för att ge medlemmar kompetensutveckling och stimulansåtgärder för anställningsbarhet inom eller utanför AMV*”. Man får intrycket att man inom facken är rädda för att de egna medlemmarna inte kan hålla sig framme i kampen om bra befattningar. Under ”utveckling” skall man ”*ta fram en bild av AMV 2008*” samt ”*vara med och utforma de framtida yrkesrollerna*” (ibid). Hur dessa målsättningar är formulerade är också ett exempel på fackets breda presentation av de anställda; eftersom alla personalkategorier inom AMV omfattas styrs det fackliga arbetet till frågor som har av intresse för alla.

Typiska fackliga strategier för yrken som nått professionell status är att försöka kontrollera inträdet till yrket så att bara de med tillräckligt höga kvalifikationer för att upprätthålla yrkets status som expertgrupp skulle få inträde. Alternativt få till stånd utbildning eller forskning inom yrkesområdet (Hellberg, 1995: 92). När det gäller arbetsförmedlarna har de aldrig kommit till den positionen där arbetsförmedlarna skulle ha haft teoretiskt förvärvat expertkunskap att slå vakt om. Man verkar inte heller ha strävat efter att förvandla yrket till ett som bygger på teoretiskt grundad expertis, inte någonstans bland det material som facket gett ut finns dessa typer av stävan nämnda. Det fackliga arbetet verkar istället ha karakteriserats av en strävan att skydda de som redan har anställning från att mista arbete eller möjlighet till en på förhand bestämd löneutveckling.

## **7. YRKET SETT UTIFRÅN PROFESSIONSPERSPEKTIVET**

En hel del skeenden under de senaste decennierna har påverkat yrket på olika sätt. Dels kan man se att yrkets position som den enda, auktoriserade yrkesgruppen med rätt att bedriva platsförmedlingsverksamhet har gått förlorad. Däremot är arbetsförmedlarna lika starka i dag som för ett halvt sekel sedan i sin roll som en auktoritet i frågor gällande arbetslöshetsersättning och administration av olika arbetsmarknadsåtgärder. Tillkomsten av privata förmedlingar har också bidragit till att skapa en alternativ karriärsväg och en möjlighet att etablera yrket utanför AMV's ramar. Därmed har arbetsförmedlarna fått en möjlighet att utvecklas till en mer självständig yrkesgrupp. Arbetsförmedlarna fått större autonomi i arbetet till följd av decentraliseringar inom AMV, arbetsuppgifterna blivit mer komplexa, man sysslar med fler åt-

gärder och har kontakt med flera olika grupper av kunder. Arbetsförmedlarna har också fått nya roller. Olika former av samverksansprojekt har gett arbetsförmedlarna en möjlighet att träda in i rollen som ”konsulter” eller specialister utanför Af’s väggar. IT-teknologins utveckling har visserligen minskat arbetsförmedlarna monopol på informationen men har samtidigt till en viss del frigjort de från det enklare informationsarbetet till förmån för mer ”kvalificerad” platsförmedling och vägledning. Rekryteringen av arbetsförmedlarna har sakta anpassats till de nya kraven som yrkets utvecklingen ställt.

Sen de yrkesverksamma börjat organisera sig i syfte att förbättra arbetsvillkoren i yrket samt yrkets status har karaktären av de gemensamma ansträngningarna ändrat karaktär till att gynna arbetsvillkoren för de verksamma inom olika delar av AMV gemensamt. Alltså från att arbeta för att framhäva yrket till att fokusera på arbetsplatsen. Facket, till skillnad från många andra yrken, har inte heller involverat sig i professionshöjande aktiviteter i någon större grad.

Hur ställer sig dessa utvecklingar i lyset på professionaliseringsteorierna? Var befinner sig yrket idag?

### **Auktoritet och auktorisation**

I vilken relation står då arbetsförmedlarna till de andra grupperna av AMV, till sina klienter och till samhället? Vilken grad av auktoritet har yrkesgruppen och vad bygger den i så fall på? Beroende på Af’s kontrollfunktion befinner sig arbetsförmedlarna i en maktposition gentemot de arbetssökande som är beroende av arbetslöshetsersättning. Arbetsförmedlarna bestämmer också i slutändan vilka åtgärder som den arbetslösa har möjlighet, eller måste ta del av. Eftersom detta maktförhållande bygger på regelverk och tvång kan man inte säga att arbetsförmedlarna i denna funktion skulle besitta professionell auktoritet gentemot klienterna. Däremot kan man tänka sig att arbetsförmedlarna, när det gäller andra bitar av sitt arbete, t ex platsförmedling eller yrkesvägledning besitter större grad av auktoritet. I hela AMV’s organisation är det just arbetsförmedlarna som har den bästa kunskapen om organisationens möjligheter att hjälpa olika kundgrupper samt besitter stor erfarenhet av arbetsmarknaden och de kundgruppernas behov. AMS tilldelar också arbetsförmedlarna en mycket viktig roll i arbetsmarknadspolitikens genomförande och framgång. Arbetsförmedlarnas uppgift beskrivs så här: ”*det arbetsmarknadspolitiska uppdraget, att klara balansen på arbetsmarknaden, ligger ytterst hos den enskilde platsförmedlaren och arbetsvägledaren. Det är hon eller han som i det dagliga arbetet ska försöka jämka utbud och efterfrågan, utifrån de förutsättningar som den övergripande ekonomiska politiken skapat*” (AMS, 1995: 136). Man poängterar också sambandet

mellan de enskilda förmedlares effektivitet i arbetet och möjligheterna att nå de arbetsmarknadspolitiska målen. Enligt AMS beror det alltså ytterst på förmedlarna hur lyckat arbetsmarknadspolitiken blir; ”*Ju effektivare platsförmedlaren och arbetsvägledaren är när det gäller att åstadkomma denna anpassning (tillsätta en plats) i det enskilda fallet, desto bättre förutsättningar skapas för den totala balansen på arbetsmarknaden*” (ibid. s. 137).

När det gäller variabeln auktorisation kan man säga att arbetsförmedlarna i offentlig regi har länge varit exklusivt auktoriserade till att sköta arbetsförmedlingsuppgiften då staten haft monopol på denna funktion. Auktorisationen ligger alltså i att ingen annan än Af haft rätt att bedriva denna funktion. Detta förhållande har visserligen förändrats då privat förmedling åter är tillåtet. Af har dock kvar sin monopol att kontrollera villkoren för arbetslöshetsersättningarna samt administrationen av de olika arbetsmarknadspolitiska åtgärderna som är kopplade till olika former av arbetslöshetsersättning.

### **Förhållandet till kunskap**

Arbetsförmedlarna har ingen ”egen” utbildning på högskolenivå som t ex socionomer eller syokonsulenter. Däremot får alla rekryterade gå en intern grundutbildning som är ca ett år långt. Internutbildningen har utvecklats inom AMS ramar och ser likadan ut för alla nyanställda. Utbildningen syftar till att ge de nyrekryterade kunskaper om den svenska arbetsmarknadspolitikens utformning, AMV’s organisation samt mer yrkesspecifika kunskaper som rör Af’s verksamhet och metoder (Gustavsson, 1999: 188). Eftersom arbetsförmedlarna inte har en egen utbildningsväg på högskolenivå finns naturligt ingen forskning inom den egna yrkesgruppens ramar. Detta betyder inte att det skulle saknas forskning om arbetsmarknaden. Det som dock skiljer arbetsmarknadsforskningen från t ex den medicinska forskningen är att den är mindre samlad. Forskning om arbetsmarknad bedrivs av olika akademiska ämnesområden (nationalekonomi, statskunskap, sociologi, psykologi osv). Det finns även ett antal autonoma (skilda från högskolan) institutioner som driver forskning om arbetsmarknaden. Dessa är hursomhelst inte direkt kopplade till AMS, och forskningsresultaten översätts inte direkt till praktiskt verksamhet ute på arbetsförmedlingarna. AMS är dock mottaglig för vetenskapligt samlad kunskap om arbetsmarknaden, och nya åtgärdspaket eller metoder ackompanjeras ofta av ett axplock av forskningsresultat som kan associeras till den aktuella åtgärden eller metoden<sup>9</sup>. Skillnaden med arbetsförmedlarnas och sk. professionellas användning av

---

<sup>9</sup> Detta framkom bl a vid ett möte med personal från dåvarande Ami. Då fick jag också se dokument som lagts ut på verkets intranät.

expertkunskap är att arbetsförmedlarna får kunskap utvecklad av andra yrkesgrupper, filtrerade till sig genom AMS på ett mindre samlat och systematiskt väg, medan de professionella grupperna använder sig av expertkunskap utvecklad inom sitt eget ämnesområde, av personer från samma yrkesområde.

När det gäller metodutvecklingen i arbetet sker det dels på central AMS-nivå, men arbetsförmedlarna har också möjligheter att komma med idéer och experimentera (för exempel se Delander, Thoursie & Wadensjö, 1991: 71).

### **Yrkesidentitet**

Den internt organiserade grundutbildningen spelar en stor roll för yrkesgruppen. Förutom att ge yrkesspecifika kunskaper ingår även ”praktik” ute på arbetsförmedlingarna. Framför allt kan man säga att grundutbildningen fungerar som en socialisation till yrket, de nyrekryterade lär sig yrkets grunder, de informella koderna och etiska principerna i yrket. För, fastän yrket saknar teoretisk koppling, måste det betraktas som ett väletablerat yrke med en stark yrkesidentitet hos de yrkesverksamma. Arbetsförmedlarna har en väl etablerad och relativt inflytelserik facklig organisation. Men eftersom facket representerar hela verket finns inte möjlighet att driva yrkesspecifika frågor. Därmed har arbetsförmedlarna knappast någon möjlighet att i form av facklig verksamhet driva några som helst professionsstrategier, och verkar inte heller ha gjort några ansatser att göra det i form av intresseorganisationer som skulle driva just den typen av frågor.

### **Arbetsförmedlare – en profession?**

Var står då arbetsförmedlarna relaterade till professionskriterierna? Yrket är väletablerat och yrkesgruppen välorganiserad. Yrkesgruppen har också en viss auktoritet i, och auktorisation av, sin yrkesroll. Dessa förhållanden i yrkets beskaffenhet pekar åt att yrket skulle ha ett relativt högt status som statstjänstemän, och därmed hög grad av professionalitet. Det finns dock omständigheter som verkar åt det motsatta hållet. Att arbetsförmedlare är sista länken, de som i dagligt arbete skall genomföra besluten och fungera som länken mellan staten och medborgaren kan också ses som att yrket snarare är att betrakta som ett serviceyrke med begränsade befogenheter och ansvar. Arbetsförmedlarnas auktoritet är inte heller av ”professionell” sort, utan bygger bitvis snarare på regler och tvång. Yrkesgruppen har även i övrigt en svag koppling till kunskap, man saknar egen högre utbildning och forskning inom yrkesområdet sker av andra institutioner skilda från AMS. Det är enbart en del av det praktiska metodutvecklingsarbetet som arbetsförmedlarna kan befatta sig med genom att

komma med idéer om nya sätt att organisera arbetet eller speciella projekt. Arbetsförmedlare kan därmed knappast räknas som en profession i den klassiska meningen. Däremot kan man se att den, sett till olika variabler, visar olika grad av professionalisering.

### **Belöningarna och påfrestningar i yrket**

Professionerna antas också ha en koppling till belöningarna i yrket, vilket t ex visar sig i bättre löneläge än mindre kvalificerade yrken. Ett yrke som nått hög grad av professionalisering kan också antas ha nått en relativt säker position på arbetsmarknaden; inträdet till yrket är kontrollerat och yrkesgruppen uppfattas ha "kvalitetssäkrade" specialkunskaper (Abrahamsson, 1985). Att ett yrke har status av en profession betyder inte automatiskt yrkesliv utan påfrestande inslag i arbetet, detta kan lätt observeras i fallet med läkarna som ofta arbetar långa och tunga pass, speciellt under de första åren i yrket. En analys av ett yrke som är inspirerad av de variablerna som professionssociologin intresserar sig för kan knappast negligera att ta en närmare titt på belöningar och påfrestningarna i yrket också.

Yrkets *incitamentsstruktur* (dvs löneläge, belöningar, karriärmöjligheter) är en intressant variabel eftersom det indikerar vilka möjligheter yrket ger för de yrkesverksamma, vilka incitament att stanna i yrket. Lönen indikerar också hur yrket värderas och yrkesgruppens förhandlingsstyrka. De negativa aspekterna av yrket är också intressanta att undersöka för att få en uppfattning om vad yrket faktiskt innebär för de yrkesverksamma.

### ***Löneläget***

Löneläget har alltid varit lågt inom Af. 1976 gjorde en av ST-AMS sektioner en kartläggning där man jämförde arbetsförmedlarnas arbete med utredarna vid försäkringskassorna, socialassistenter, kuratorer, syokonsulenter m fl. Resultatet av denna blev att arbetsförmedlarna hade sämre ingångslön och löneutveckling än de grupper man jämfört sig med (ST-AMS, 1991: 45). SCB utförd nyligen jämförelser av medellöner för statliga yrkesgrupper. Där ligger arbetsförmedlarna, med medellönen 17.900 i månaden, över grupper som domstols- och institutionssekreterare samt studiestödsutredare, men under grupper som skattehandläggare (19.800), lokförare (21.300) och järnvägstjänsteman (22.500) (som redovisade i Statstjänstemannen, 2000 nr.4).

Trots att löneläget inte är det högsta inom yrket förefaller yrket alltid varit relativt populärt om man ser till antalet sökande och antalet år i yrket. Mellan 1948 (då Af förstatligades) och 1981 anställdes arbetsförmedlare via aspirantantagningar som i regel hölls en gång om året.

Antalet sökande till dessa verkar varit högt, för några tiotal platser kom flera tusen sökande. Rekordet antagligen 1975 då 11 000 personer sökte tjänsterna (AMS 1999: 186). Många verkar också stanna i yrket. Att de anställda stannar kvar förklaras bl a med att "*det är arbetets karaktär och ett starkt engagemang för uppgiften som är de huvudsakliga skälen till att många stannat så länge inom förmedlingsverksamheten*" (Fry och Resson, s.57).

### ***Karriärmöjligheter***

Efter en genomläsning av ett stort antal bibliografier över Af /AMV-anställda verkar det som klart att man som arbetsförmedlare har haft stora möjligheter att pröva på olika uppgifter inom hela AMV. Dels finns möjligheten att avancera till kontorschef, dels kan man stanna kvar som arbetsförmedlare men skaffa sig specialkompetens genom internutbildning, något som även innebär en högre lönegrad. Ett tredje alternativ är att söka olika tjänster inom AMS eller LAN. Inom Af och för delen hela AMV finns hela tiden nya projekt på gång; ur AMV's verksamhetsberättelse kan man t ex läsa om EU-projekt, projekt som syftar på att hjälpa forna öststater osv (AMS: 2001).

Bland de bibliografier som finns nedtecknade<sup>10</sup> är det inte ovanligt att personerna först haft tjänster på ett flertal olika Af-kontor, växlat där mellan tjänster som arbetsförmedlare, yrkesvägledare eller arbetsvårdare. Därefter övergått till AMU, Ami eller LAN, för att antingen där göra karriär eller till att återgå till Af. Inom Af och de andra delarna av AMV finns ett flertal olika tjänster och arbetsuppgifter som arbetsförmedlarna kan söka. I minnesboken "Att arbeta med jobben: om 90 års arbetsförmedling i Kristianstads län" finns ett flertal bibliografier över anställda inom AMV i länet. Bengt Åke Larssons bibliografi "typisk" för de som finns nedtecknade. Han blev antagen till aspirantutbildningen 1968 och blev placerad på Af i Malmö. Efter sitt aspirantår arbetade han på Af i Ystad som "assisten" tills han blev tillfrågad ifall han ville arbeta som kontorsföreståndare på Af i Simrishamn. Fick sen möjligheten att arbeta på LAN som planeringsansvarig i länet för utbildningsansvarig, en befattning han innehade i fyra år. Efter dessa år tillbaks till föreståndarbefattningen till Simrishamn, men enligt Bengt gjorde han under tiden inhopp vid LAN, AMU samt på ett annat arbetsförmedlingskontor. Arbetade vid bokens tryckning som "utbildningskonsulent" placerad i Simrishamn men med hela länet som arbetsfält (Pettersson, 1996: 168).

---

<sup>10</sup> Svensson, 1997, Johansson, (red.) 1995, samt Pettersson, (red.) 1996.

### ***Påfrestningar***

Kontrollfunktionen innebär också en viss maktställning gentemot de sökande som är beroende av arbetslöshetsersättning. Arbetsförmedlarna hamnar därför ofta i svåra situationer med arbetssökande som befinner sig i tillstånd av förtvivlan och psykisk stress (se t ex Svensson, 1997, för ex på hur arbetsförmedlarna upplever möten med sökande i svåra lägen). Arbetsförmedlare är en av de grupperna som i sitt arbete riskerar bli utsatta för hot och våld. Hot och våld mot arbetsförmedlare har också ökat de senaste åren. Enligt AMS senaste undersökning av arbetsförmedlarnas arbetsmiljö har stresskador och hot- och våldstillbud flerdubblats mellan 1997 och 2000. Man tror att de ökande kraven på arbetslösa och den tätare kontakten mellan arbetssökande och arbetsförmedlare som aktivitetsgarantin innebär kan förklara åtminstone en del av ökningen (Statstjänstemannen, nr 11/2001). Som en del av den offentliga sektorn blir arbetsförmedlarna också med jämna mellanrum kritiserade och ifrågasatta sin roll vilket måste ses som en negativ del av arbetet.

### **8. Diskussion**

I följande tänker jag lyfta fram vissa omständigheter som förtjänar en mer djupgående diskussion. Som undersökningen av arbetsförmedlaryrket visade har yrkets utveckling fram till helt nyligen skett inom ramarna för den statliga arbetsmarknadsorganisationen. Detta förhållande, dvs yrkets tillhörighet till den offentliga sektorn, är också något som återkommit flera gånger som en omständighet som starkt verkar ha präglat yrket. Därför vill jag avslutningsvis titta närmare på detta faktor och diskutera kring vad den offentliga tillhörigheten innebär för yrken och de yrkesverksamma.

Enligt Ahrne och Garsten (1998) sätter en verksamhets organisatoriska kontext, verksamhetens art, ett starkt prägel på verksamheten, till den grad att en verksamhet som i grunden handlar om samma sak, t ex arbetsförmedling, kan se helt olika ut beroende på i vilken kontext det är organiserat. Privat och offentlig arbetsförmedling skilda verksamheter eftersom de är organiserade efter helt skilda principer. Författarna pekar på de offentliga organisationers beroende av medborgarkonceptet i sin verksamhet. Detta koncept sätter begränsningar på hur de offentliga verksamheterna kan utvecklas. Medborgarkonceptet innebär i korthet att medborgaren i sin egenskap av just medborgare har rättigheter gentemot staten, men konceptet innebär även en del skyldigheter och beroende för denne (ibid.). Om man applicerar det till Af och arbetsförmedlarna måste dessa stå till medborgarnas tillfogande, hjälpa arbetslösa hitta



arbeten samtidigt som den kontrollerar att de sökande verkligen ställer sig till arbetsmarknads förfogande och är beredda att medverka till de åtgärder som arbetsförmedlingen anser krävs för att individen åter kan träda in på arbetsmarknaden. Af kan därför inte välja och vraka bland de arbetslösa, utan måste behandla alla lika. Medborgarförhållandet kan Af inte komma ifrån. De privata organisationerna är däremot inte beroende av detta förhållande och organiserar sig efter andra principer. Vinsttänkande styr och därmed är för de privata förmedlingarna är det avgörande att kunna erbjuda en kandidater som företagen är nöjda med och behåller, där ligger de privata företagens inkomster.

Ett sätt att se på skillnaderna mellan de privata och offentliga arbetsförmedlingarna är att betrakta de som två helt olika typer av yrken, eller två olika *professionstyper*. Att skilja mellan olika professionstyper beroende på vilken sektor de är verksamma är något som bl a Brante har tagit fasta på. Enligt Brante kan man urskilja fem avskilda professionstyper. Dessa fem är underordnade olika målsättningar, regler och materiella villkor/betingelser. Genom att klassificera professionella yrken efter detta synsätt kan en profession hamna i två olika typer, privat och statlig. Som ett exempel tar han läkare och jurister som återfinns både inom den privata som den offentliga sfären och möter i sina respektive miljöer vitt skilda omständigheter. Därmed anser Brante att en läkare och en jurist som båda är verksamma inom den privata sektorn har mer gemensamt än en läkare som arbetar inom den offentliga sektorn och en läkare som arbetar inom den privata (Brante, 1999: 61).

Att arbetsförmedlaryrket utvecklats inom den offentliga sektorns ramar har alltså haft en stor betydelse för vad yrket kommit att innebära och vilken ställning det fått. Men framför allt hoppas jag att uppsatsen har visat vilken mångfald olika faktorer som påverkar hur yrken utvecklas, och hur det alltså kommer sig att vi alla hamnar i så olika positioner på arbetsmarknaden.



## REFERENSLISTA

- Abrahamsson, B. (1985) "Vad är intressant med professioner?" i Broady, D (red) *Professionaliseringsfällan. Vuxenutbildning. Arbetsdelning. Yrkeskunnande*. Stockholm: Carlsson Bokförlag AB
- Ahlstrand, R. & Lindberg, G (2001) *Arbets- och utvecklingscenter i Malmö. Del 1: Hyllie Arbets- och utvecklingscenter – en studie av dess organisation*. Lunds universitet: Sociologiska institutionen
- Ahrne, G. & Garsten, C. (1998) "Stat och företag som arbetsförmedlare" i Ahrne, G. (red) *Stater som organisationer*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag AB
- AMS (1995) *Arbetsmarknadspolitik i förändring*. Stockholm: Fritzes
- AMS (1999) *Visioner och vardag. 50 års aktiv arbetsmarknadspolitik*.
- AMS (2001) *Arbetsmarknadsverkets verksamhetsberättelse 2000*.
- Brante, T. (1987) "Sociologiska föreställningar om professioner" i Bergryd, U (red.) *Den sociologiska fantasin – teorier om samhället*. Rabén & Sjögren
- Brante, T. (1999) "Professional waves and state objectives. A macro-sociological model of the origin and development of continental professions, illustrated by the case of Sweden" i Hellberg, I., Saks, M & Benoit, C. (ed) *Professional Identities in Transition*. Department of Sociology, Göteborg University/ Almqvist & Wiksell, Södertälje
- Brante, T, Andersen, H & Korsnes, O. Red. (1998) *Sociologiskt lexikon*. Stockholm: Universitetsförlaget
- Delander, L., Thoursie, R. & Wadensjö, E. (1991) *Arbetsförmedlingens historia*. Stockholm: Allmänna förlaget
- Fry, J. & Rensner, U. (1988) *Social revision av ett ämbetsverk*. Stockholm: Allmänna Förlaget
- Gustavsson, T (1999) "Ams-kulturen, rekryteringen och personalen" i AMS. *Visioner och vardag. 50 års aktiv arbetsmarknadspolitik*.
- Göransson, A. (1993) "Från hushåll och släkt till marknad och stat" i *Äventyret Sverige*. Stockholm: UR och Bokförlaget Bra Böcker
- Hellberg, I. (1995) "Det professionella tjänstesamhället" i Svensson, L.G & Orban, P (red.) *Människan i tjänstesamhället*. Lund: Studentlitteratur
- Holgersson, L. (1985) "Vilken professionalism vill vi ha i socialt arbete?" i Broady, D (red) *Professionaliseringsfällan. Vuxenutbildning. Arbetsdelning. Yrkeskunnande*. Stockholm: Carlsson Bokförlag AB
- Johansson, A (red) 1995 *Arbetsförmedling under sju decennier. Arbetsförmedlare berättar*. Tjänstemannarörelsens Arkiv och Museum. Statsmannaförbundet.

- Johansson, R. (1992) *Vid byråkratins gränser*. Lund: Arkiv
- Kjaer Jensen, M (1995) *Kvalitativa metoder för samhälls- och beteendevetare*. Lund. Studentlitteratur
- Lannerheim, L. (1994) *Syster blir till. En sociologisk studie om sjuksköterskeyrkets framväxt och omformering*. Göteborgs universitet: Sociologiska institutionen
- Lindén, M (1999) ”Teknikutvecklingen inom Arbetsförmedlingen” i AMS. *Visioner och vardag. 50 års aktiv arbetsmarknadspolitik*
- Lovén, A. (1991) *Arbetsvägledning i närbild*. Vällingby: Trinom förlag AB
- Lundahl, U. & Skärvad, P-H. (1999) *Utredningsmetodik för samhällsvetare och ekonomer*. Lund: Studentlitteratur
- May, T (1997) *Social Research. Issues, methods and process*. Buckinham: Open University Press
- Nycander, S (1999) ”Ekonomiska och socialpolitiska mål i arbetsmarknadspolitiken” i AMS. *Visioner och vardag. 50 års aktiv arbetsmarknadspolitik*.
- Nyberg, S & Skedinger, P. (1998) *Arbetsförmedlingarna: Mål och drivkrafter*. Rapport till ESO, Ds 1998:16. Stockholm: Fritzes
- Pettersson, M. Red. (1996) *Att arbeta med jobben: om 90 års arbetsförmedling i Kristianstads län*.
- Selander, S. (1989) ”Förvetenskapligandet av yrken och professionaliseringsstrategier” i Selander, S (red.) *Kampen om yrkesutövning, status och kunskap*. Lund: Studentlitteratur
- ST-AMS medlemstidning 101:an (1991) *Ett fack växer sig strakt – ST-AMS under 50 år*. Specialutgåva, Tyresö.
- Svensson, I (1997) *I massarbetslöshetens fotspår. En redogörelse för en serie djupintervjuer med arbetssökande och arbetsförmedlare*. Göteborg: Arbetsförmedlingen Vård Undervisning
- Torstendahl, R. (1989) ”Professionalisering, stat och kunskapsbas. Förutsättningar för en teoribildning” i Selander, S (red.) *Kampen om yrkesutövning, status och kunskap*. Lund: Studentlitteratur
- Westerlund, U. (1985) ”Professionalisering och polarisering” i Broady, D (red) *Professionaliseringsfällan. Vuxenutbildning. Arbetsdelning. Yrkeskunnande*. Stockholm: Carlsson Bokförlag AB
- Wingfors, I. (1999) ”The professionalisation of Swedish social work” i Hellberg, I., Saks, M & Benoit, C. (ed) *Professional Identities in Transition*. Department of Sociology, Göteborg University/ Almqvist & Wiksell, Södertälje

**Internetreferenser:**

[www.ams.se](http://www.ams.se)

Folkpartiet se <http://sydsvenska.se/pub/hpsart6662840.html>

Snabbprotokoll 1998/99:103, Anf. 127 Näringsminister Björn Rosengren (s)  
nerladdad från [www.riksdagen.se/](http://www.riksdagen.se/)

Statstjänstemannen: referens till SCB-undersökningen återfinns i Statstjänstemannen  
nr.4/2000, nerladdad från [www.stmf.se/statstjanstema...databas2.html?hittat=105&red=repo](http://www.stmf.se/statstjanstema...databas2.html?hittat=105&red=repo)

ST-AMS webbsidan: [www.stmf.se/o.o.i.s/450](http://www.stmf.se/o.o.i.s/450)