

Aktivering av arbetslösa ungdomar – en kvalitativ studie om myndighetspersoners syn på aktiveringsprocessen

Av Linnea Borg & Rebecca Lundin

LUNDS UNIVERSITET

Socialhögskolan

Kandidatuppsats (SOPA63)

HT 14



Handledare: Lars Harrysson

Abstract

The aim of this study was to examine how social workers and employment agency advisers choose and evaluates activation programs addressed to unemployed young adults. To narrow down our research area, we chose to focus on the activation programs for young adults in the age of 18-24 who haven't got any psychological or physical limitations to start working. Based on the purpose of this study, we narrowed it down to three main questions as following: How do workers perceive the function and purpose of the activation programs? How do workers evaluates which activation programs is suitable? How do the workers perceive the young adults influence and autonomy in the decision process for activation programs? To be able to answer our questions, we used qualitative research and semi-structured interviews followed by transcriptions and analyzing, based on Lipskys and Johanssons standpoint on street-level bureaucrats and the social construction of clients. We saw that the activation programs are vary in both function and purpose, though the aim for the young adults is not always to go straight out into the labor market, it's about giving them resources to in the long term manage to enter the labormarket and become self-sufficient. For the street-level bureaucrats to be able to decide which activation program is accurate to a certain individual or group, street-level bureaucracies most first categorize the clients into different groups sorted by their ability to work. The street-level bureaucrats found it important to see the young adults for where they are in their life and have their best interest in mind. The young adults was someway involved in the decision process but was, just like the street-level bureaucrats restricted by limited access, organizational determinations and the changeable politics.

Keywords: activation, youth unemployment, street-level bureaucracy, social service employment agency.

Innehållsförteckning

	Sida
1 Inledning	5
1.1. Problemformulering.....	5
1.2. Syfte.....	6
1.2.1. Frågeställningar.....	6
1.3. Avgränsning.....	7
1.4. Definitioner.....	7
1.5. Förförståelse.....	7
1.6. Arbetslösa ungdomar och aktiveringsmodeller över tid.....	8
2 Tidigare forskning	10
2.1. Aktiveringspolitikens argument och strategier.....	10
2.1.1. Urvalsprocessen inom aktiveringspolitiken.....	11
2.2. Systemets sätt att forma klienten.....	13
3 Teoretiska utgångspunkter	14
3.1. Definition av klient.....	14
3.2. Frontlinjebyråkrati.....	15
3.2.1. Klienten konstrueras.....	17
3.2.2. Handlingsstrategier.....	18
4 Metod och metodologiska överväganden	19
4.1. Metodval.....	19
4.2. Urval.....	19
4.3. Intervjuer.....	20
4.3.1. Intervjuguide.....	21
4.3.2. Förberedelse och genomförande av intervjuer.....	22
4.3.3. Transkribering.....	22
4.3.4. Kodning.....	23
4.4. Metodens förtjänster och begränsningar.....	24
4.5. Studiens tillförlitlighet.....	24
4.6. Etiska överväganden.....	25
4.6.1. Individskyddskravet & forskningskravet.....	25
4.6.2. De fyra grundpelarna.....	25
4.7. Litteratursökning.....	26

5 Resultat & Analys	27
5.1. Klientkonstruktion.....	27
5.2. Handlingsutrymme.....	30
5.3. Handlingsstrategier.....	33
Avslutande diskussion	36
Referenser	40
Bilaga 1	43
Bilaga 2	44

Förord

Vi vill tacka alla som gjort det möjligt för oss att skriva den här uppsatsen. Vi vill tacka vår handledare Lars Harryson för hans pålitliga råd och hans tålamod. Vi vill också tacka handläggarna från både socialtjänsten och Arbetsförmedlingen för att de tog sig tid för att svara på våra frågor mitt i julstressen.

Linnea Borg & Rebecca Lundin

Helsingborg, 2014

1 Inledning

1.1. Problemformulering

År 1990 och framåt är karaktäriserat som den tid då möjligheterna till att etablera sig på arbetsmarknaden drastiskt kom att förändras. Fritzell (2002) talar om en utveckling från full sysselsättning till massarbetslöshet på grund av att en halv miljon jobb försvann. Detta menar Fritzell i sin tur ledde till början av en statsfinansiell kris. Angelin (2009) pekar ut ungdomarna som den mest drabbade gruppen på grund av att det var denna kategori som man kunde se fick den tydligaste försämringen av sina livsvillkor. Det syns bland annat på omfattningen unga arbetslösa som historiskt förr aldrig varit större än andelen vuxna arbetslösa. Under denna kris fördubblades antalet unga arbetslösa i jämförelse till antalet vuxna arbetslösa (Soidre, 1999). På grund av förändrade statsfinanser blev offentliga verksamheter drabbade genom mindre resurser vilket ledde till att man nu ställde högre krav inom arbetslöshetsförsäkringen vilket i sin tur fördubblade socialbidragskostnaderna mellan åren 1990-1996 (Angelin, 2009:25). Nyblom (2012) menar att socialtjänsten var en av de myndigheter som stötte på svårigheter i sitt arbete med socialbidragstagare. Det politiska trycket på att hjälpa socialbidragstagare till självförsörjning ökade, samtidigt som hjälpen skulle anpassas till ett blandat klientel som dessutom skulle ta hänsyn till eventuella strukturella hinder. För att hantera det ökade trycket på socialtjänsten utvecklades en rad olika kommunala aktiveringsprogram under 1990-talet.

Lagförändringen av Socialtjänstlagen år 1998 blev en vändpunkt för hur man inom socialtjänsten skulle komma att arbeta för att öka det egna ansvaret på socialbidragstagarna. Detta bidrog till att denna grupp blev tvungna att i högre grad stå till arbetsmarknadens förfogande (Thorén, 2005). Lagändringen lagstodgade nu även mer specifika krav på de ungdomar som uppbar socialbidrag och som gjorde de tvungna att medverka i kompetenshöjande verksamheter eller praktik (4 kap. 4 § Socialtjänstlagen, SFS 2001:453) för att vara fortsatt berättigade till socialbidrag (4 kap. 5 § SoL). Samtidigt som lagändringen utvecklades mot en mer tvingande karaktär kan man se en tydlig kollision med Socialtjänstlagens övergripande mål som handlar om respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet (1 kap. 1 § 2 st. SoL).

Liknande lagstodgade bestämmelser finns för Arbetsförmedlingen. Lag (2010:536) om valfrihet hos Arbetsförmedlingen röstades igenom i Riksdagen år 2010 och ett av syftena och motiveringarna till att lagen skulle träda i kraft var att det skulle ”uppstå en

kvalitetskonkurrens i brukarledet” (Lagrådsremiss 2008:962, s. 15) som skulle bidra till att klienterna gavs makt att välja den leverantör som de ansåg hade det bästa innehållet och kvalitén för just den individen, vilket i sin tur skulle förbättra matchningsarbetet mellan insats och klient.

Jönsson et al. (1993) menar att ungas villkor påverkas av vilken bakgrund de har och olika livsstilsval kräver olika mycket tillgång till kulturellt, ekonomiskt och socialt kapital (jfr Bourdieu, 1986 se Jönsson). Eftersom dessa faktorer påverkar ungdomarnas individuella förutsättningar till att bli självförsörjande vore det också lämpligt att säga att ungdomarna behöver olika typ av hjälp och inte få insatser beslutade enbart utifrån tillgång.

Myndighetspersoners uppfattningar om de arbetsmarknadspolitiska insatserna som ungdomar hänvisas till blir en viktig faktor för att kunna ge insatser som styrker den enskilda individen till att ta sig ut på arbetsmarknaden. Hur effektiva de aktiveringsprogram som Thorén (2009) talar om är och vilken nytta de egentligen gör för ungdomarna har inte utvärderats i någon större utsträckning. Vidare har de få utvärderingar som gjorts av de åtgärder som finns visat att de gav få eller inga effekter alls när det kommer till fler anställningar eller ökade inkomster för deltagarna (Milton, 2006).

Socialtjänsten och Arbetsförmedlingen har som nämnt båda individens självbestämmande som ledord för hur matchningsarbetet med ungdomarna ska utformas. Samtidigt ställer lagen specifika krav på att ungdomar som erhåller försörjningsstöd inte har rätt att vägra insatser som myndigheterna beslutar om, dessa olika bestämmelser krockar i teorin när det kommer till hur arbetet med ungdomarna är utformat. Vi ställer oss därför frågande till hur självbestämmanderätten utformas i praktiken samt hur argumenten och tankarna bakom hänvisningen av ungdomar till olika arbetsmarknadspolitiska program ser ut.

1.2. Syfte

Syftet med denna studie är att undersöka hur tjänstemän inom Arbetsförmedlingen och socialtjänsten väljer och bedömer insatser för arbetslösa ungdomar.

1.2.1. Frågeställningar

- Hur uppfattar myndighetspersoner insatsernas funktion och mening?
- Hur görs bedömningarna kring vilken insats som är aktuell?
- Vilken bild har myndighetspersoner av ungdomarnas inflytande och självbestämmande i urvalsprocessen för insatser?

1.3. Avgränsning

Vi har valt att avgränsa oss de yrkesverksamma som arbetar med insatser för ungdomar i åldrarna 18-24 år. Åldersavgränsningen har vi gjort för att anpassa oss till definitionen av ungdomar som Arbetsförmedlingen och socialtjänsten tillämpar, vilket innebär att vi genom denna avgränsar oss till handläggare inom ungdomspopulationen, eftersom handläggare som arbetar med individer som är äldre än 24 år räknas som vuxenhandläggare. Vi är intresserade av att studera arbetet runt ungdomar som är aktuella hos både Arbetsförmedlingen och socialtjänstens ekonomiska bistånd samt är inne i ett arbetsmarknadspolitiskt program och därmed är arbetsföra, vilket innebär att det inte finns någon fysisk/psykisk ohälsa att ta hänsyn till.

1.4. Definitioner

I vår studie kommer vi att använda en rad olika begrepp men väljer i detta avsnitt att förklara begrepp som är specifika för vår uppsats.

Öppet arbetslös: Personer som är inskrivna på Arbetsförmedlingen som arbetsökande och som varken studerar eller arbetar mer än 32 timmar i månaden.

Jobbgarantin för ungdomar (UGAN): Ett arbetsmarknadspolitiskt program som erbjuds till de ungdomar som är mellan 16-24 år och har varit öppet arbetslösa och inskrivna hos Arbetsförmedlingen i tre månader. Programmet syftar till att erbjuda ungdomarna aktiviteter som ska öka deras chanser till att komma ut på arbetsmarknaden eller reguljära studier som till exempel, jobsökaktiviteter med coaching eller arbetspraktik. Deltagare får ersättning i form av utvecklingsersättning som utbetalas från Försäkringskassan (Arbetsförmedlingen, 2013). (Förordning (2007:813) om jobbgarantin för ungdomar. Förordning (1996:1100) om aktivitetsstöd)

Aktivering: Används för att öka klientens möjligheter att komma ut i arbete. Det är aktiva insatser som generellt sätt ska vara kompetenshöjande och kan vara allt från att söka arbete till att vara på en praktikplats. Syftet är att aktiveringen ska vara ett steg ifrån passivt bidragstagande (Thorén, 2009).

1.5. Förförståelse

I en undersökning är det viktigt att man som forskare har sina åsikter och värderingar under kontroll för att den studie man genomför ska kunna betrakas som objektiv (Bryman, 2011). Emilie Durkheim menade att ” alla förutfattade meningar måste bort” för att det skulle vara möjligt att betraka sociala fakta som ting (Durkheim, 1934 se Bryman) men idag bortser man

mer från detta krav och menar att det är omöjligt för en forskare att vara helt värderingsfri och att en forskares värderingar bland annat påverkar val av forskningsområde och analys och tolkning av data. För att värderingarna inte ska ha någon okontrollerad inverkan på forskningsprocessen är det viktigt med reflexibilitet då man ”stärker medvetenheten genom att reflektera över den påverkan sådana faktorer kan utöva” (Bryman, 2011:44). Utifrån detta är det viktigt att vi tänker på våra värderingar vi har kring dels de myndigheter som vår studie kretsar kring samt hur vi uppfattar deras arbete med sina klienter. Detta är extra viktigt för oss då vi sedan innan studien påbörjades har insyn i en av myndigheterna vi valt att undersöka, dels hur myndigheten är uppbyggd och dels det arbete som utförs, då vi båda arbetar inom denna myndighet. Vi har även erfarenhet av arbetet i den andra myndigheten vi valt att undersöka, då en av oss genomfört praktik där. Här har våra värderingar påverkat vilket forskningsområde vi väljer att studera på grund av att vi, i vårt arbete med dessa myndigheter, fått upp intresset för det område vi valt att studera. Denna tidigare kunskap påverkade oss i valet att specificera oss på den problematik vi valt att lyfta fram, samt inriktning på forskningen och även våra frågeställningar.

Eftersom vi valt att studera vårt forskningsområde utifrån ett myndighetsperspektiv är risken liten för att vi som forskare ska utveckla en personlig närhet och sympati för de människor som vi studerar (ibid). Eftersom de intervjuer vi genomfört handlar om hur myndighetspersoner uppfattar hur arbetet med klienter är utformat och inte avser hur klienter uppfattar sig själva och sin situation.

1.6 Arbetslösa ungdomar och aktiveringsmodeller över tid

Frågan om arbetslöshet och marginalisering av denna grupp är en återkommande och diskuterad fråga inom välfärden. Hur många som är faktiskt arbetslösa i Sverige bygger på mätningar från AKU (Arbetskraftsundersökningar) och den bild som SCB visar blir skev och svårtolkad i den meningen (Broman, 2014) att man i AKU även räknar in heltidsstuderande ungdomar. NEET-begreppet (Not in employment, education or training) ger en klarare och mer nyanserad bild av hur ungdomarnas situation ser ut på arbetsmarknaden idag och hur många ungdomar som helt och hållet står utanför arbetskraften. NEET inkluderar endast de ungdomar som varken arbetar eller studerar och kommer ha särskilt svårt att ta sig in i arbetsmarknaden på grund av bristande arbetslivserfarenhet (ibid). Enligt NEET-måttet räknades 75 000 ungdomar in i den gruppen under andra kvartalet år 2014, vilket bekräftar en skev bild av AKUs mätningar som under samma period beräknade 197 000 ungdomar arbetslösa.

Som arbetslös ungdom i Sverige är man uppmanad att skriva in sig på Arbetsförmedlingen. Ungdomar mellan 16-24 år inkluderas i det arbetsmarknadspolitiska programmet Jobbgaranti för ungdomar där man blir beslutad att ingå i kompetenshöjande insatser. Som ersättning får man utvecklingsersättning från Försäkringskassan om 48 kr per dag om ungdomen är under 20 år och inte har gymnasieexamen vilket motsvarar cirka 1000 kr i månaden, annars 141 kr om dagen när ungdomen fyllt 20 år vilket motsvarar cirka 2900 kr i månaden (Försäkringskassan, 2014).

Med dessa inkomster får arbetslösa ungdomar många gånger vända sig till socialtjänsten och ekonomiskt bistånd för att uppnå det Socialtjänstlagen kallar skälig levnadsnivå. När arbetslösa ungdomar vänder sig till socialtjänsten startar genast ett gemensamt intresse från både socialtjänstens och Arbetsförmedlingens sida för att få ut ungdomarna i jobb eller studier. Olika jobbfrämjande insatser blir en förutsättning och en skyldighet (SoL 4 kap 4 §) för ungdomarna att medverka i för att vara berättigade sitt ekonomiska bistånd (SoL 4 kap 5 §).

Trots att kommunerna själva styr över sina insatser och aktiveringsprogram har det under ett par århundraden figurerat olika trender och ”modeller” kring krav på socialbidragstagare. Modellerna fokuserar gemensamt på att ställa högre krav på individen och på så sätt öka chanserna till självförsörjning (Swärd, 1995, Thorén, 2009).

Swärd beskriver olika åtgärder mot arbetslösa fattiga ungdomar inom socialtjänsten under 1800- och 1900-talet. Bland annat talar Swärd om arbetsprojekt, ett av motiven till dessa var att efterlikna vanliga arbeten för att hjälpa ungdomarna att vänja sig vid att hålla tider och rutiner, lära sig socialisera på arbetsmarknaden, öka självförtroendet och stärka identiteten samt att förhindra psykisk hälsa och andra sociala problem. Ett annat tydligt motiv var att de unga inte skulle erhålla socialbidraget utan motprestation, vilket innebar att man ansåg att ungdomarna skulle göra rätt för sig. Arbetsprojekten ingick i den så kallade Hallstahammarmodellen som kom att kritiseras under mitten av 1980-talet då den sades kollidera med andra regelsystem. Ungdomarna arbetade 75 % på ”arbetsplatser” inom kommunen och reglerna för ersättningen, i detta fall socialbidraget efterliknade de regler som sätts upp för att få lön för yrkesarbete – nämligen att om ungdomen inte deltog eller uteblev utan giltigt skäl riskerade ungdomarna att få sitt socialbidrag indraget. Samtidigt som dessa villkor rustade ungdomarna inför kommande yrkesliv menade kritikerna att det inte var tillåtet att ålägga de unga arbetstvång.

Under 1980-talet var det den så kallade Albymodellen som rådde inom den svenska socialtjänsten. Aktivt arbetsökande och kontrollfunktioner av olika slag stod i fokus och denna modell ställde bland annat krav på att minst två handläggare skulle vara med vid varje besök. Stora krav ställdes även på att den enskilde på egen hand skulle mobilisera sina resurser. Exempel på detta var att man skulle låna pengar i det egna nätverket innan behovet av bistånd prövades (Thorén, 2009).

Under slutet av 1990-talet fick Uppsalamodellen stort fotfäste. Modellen förde med sig ännu högre krav på aktivt arbetsökande varje dag som sedan skulle redovisas för handläggaren. Handläggarna fattade dessutom inga beslut utan att först diskuterat ärendet i arbetsgruppen. Thorén menar att denna metod i viss mån fortfarande är aktuell i modifierade former. Modellen har dock fått en hel del kritik som menar att den skulle vara kränkande mot klienterna. Några avsevärda effekter på klienternas möjligheter till arbete har heller inte kunnat konstateras som ett resultat av tillämpning av modellen (Milton, 2006).

Under de senaste åren har en ny modell etablerats, Skärholmsmodellen innebär att klienterna måste befinna sig på ”jobbcentrum” ett visst antal timmar om dagen för att vara berättigade bistånd. Även i denna modell är kontroll i fokus utifrån att aktiviteterna övervakas och närvaron rapporteras till aktuell handläggare som använder den som grund för att bevilja eller avslå rätten till socialbidrag (Thorén, 2009).

2 Tidigare forskning

2.1. Aktiveringspolitikens argument och strategier

Den så kallade aktiveringspolitiken är inspirerad av modeller från både USA och Scandinavien och är en del av socialbidragssystemet i Sverige (Hedblom 2004:15). Gemensamt för länder i Europa är att denna politik riktar in sig på arbete eller aktivering för socialbidragstagare. Aktiveringspolitiken är av tvingande karaktär som ses som ”ett erbjudande som man inte kan tacka nej till” (ibid) och är dessutom lagstadgat i de ramlagar som styr arbetsmarknadspolitiken, därmed drabbas den enskilde för sanktioner vid vägran. Hedblom fortsätter med att aktiveringspolitiken å ena sidan används för att undvika social exkludering och att samhället ansvarar för exkluderade människor på grund av att detta perspektiv ser arbetslöshet som ett resultat av strukturella förändringar. Därmed kan utvecklingen av de aktiveringsprogram som Thorén (2005) talar om ses som en åtgärd för att möta denna

inställning. Samtidigt kan aktiveringspolitiken å andra sidan ses som ett sätt för att ”motarbeta beroendekulturer” (Hedblom, 2004:16) vilket innebär att detta förhindrar att socialbidragstagare blir passiva och minskar risken för att bli bidragsberoende, eftersom aktivering används som en motprestation för offentliga bidrag.

Hedblom (2004) påpekar att hur handläggare ser på, argumenterar för, beslutar och beviljar inom aktiveringspolitiken är viktigt att lyfta fram, då detta har visat sig vara av betydelse i flera studier av den amerikanska aktiveringsmodellen ”work-fare”. På grund av att aktiveringspolitiken i Sverige grundar sig på ramlagar har handläggare ett handlingsutrymme som används för att tolka lagen, vilket kan utnyttjas i mötet med klienten. Tjänstemannen måste balansera mellan integration och kontroll för att å ena sidan tillgodose klientens rättigheter och å andra sidan uppfylla de mål som organisationen har. Detta gör att aktiveringspolitiken ser olika ut på lokal nivå och att den påverkas av ”såväl politiska strömningar som tjänstemännens diskretion” (Hedblom, 2004:19). För att hantera den komplexa arbetssituation och konflikt som uppstår mellan klient och organisation menar Thorén (2009) att medvetna eller omedvetna handlingsstrategier utvecklas. Exempel på sådana är Nybloms (2013) fem logiker & Dahls (2003) fyra olika tankesätt som nämns nedan.

Hur de enskilda individerna påverkas av utvecklingen av aktiveringspolitiken och hur handläggare använder sitt handlingsutrymme för att tolka direktiv kan ses på flera olika sätt. Ett av dessa är att socialbidraget blivit mer och mer villkorat, vilket betyder att rättigheten till socialbidraget och ”basala välfärdsförmåner” (Hedblom, 2004:22) endast kan tillvaratas om klienten följer de villkor och skyldigheter som handläggaren tolkar aktiveringspolitiken sätter upp. Hur effektiv aktiveringspolitiken är blir då beroende av hur relationen mellan klienten och myndigheten ser ut. Vilket resultatet av aktiveringspolitiken blir och om denna bidrar till ökade resurser och möjligheter till att etablera sig på arbetsmarknaden eller om den ökade kontrollen snarare stöter bort individer från välfärden på grund av övermäktiga krav blir beroende av hur tjänstemännen väljer att tolka ramlagen och dess direktiv. Varför myndighetspersoners syn på de insatser de har till förfogande blir en viktig faktor för att kunna förhålla sig till Socialtjänstlagens övergripande mål om den enskildes självbestämmanderätt samt Arbetsförmedlingens bestämmelser om valfrihet.

2.1.1. Urvalsprocessen inom aktiveringspolitiken

Nyblom (2013) använder i sin studie 357 personer som sökte socialbidrag och deras handläggning under ett års tid. Författaren ser fem olika logiker som sätt att förstå och försöka förklara de ordnade principerna och fördelningarna inom den svenska aktiveringspolitiken.

Även Dahl (2003) talar för att hur man som handläggare ställer sig till beslutet att använda sig av arbetsmarknadspolitiska åtgärder är väldigt brett men att beslutet i slutändan ska bottna i att hjälpa individerna att på kort och lång sikt öka chanserna till självförsörjning. Dahl förklarar att handläggaren kan ta beslut av minst fyra olika anledningar för att aktivera bidragstagare.

Arbetslogiken syftar till att verksamheten främst inriktar sig på klienters ”rätta” vilja och motivation för att komma från bidrag och ut i arbete. Denna logik härstammar långt bak i tiden i vår svenska ”fattigvård” där diskussionen kring ovärdiga och värdiga fattiga stod i centrum (Nyblom, 2013). Tendenserna att behöva visa sig värdig kan fortfarande ses inom den svenska välfärden. Dahl (2003) för ett liknande resonemang och menar att aktiveringen kan användas som en form av arbetstest då handläggare kontrollerar individernas arbetskapacitet. Det finns dock en risk med att detta förhållningssätt drar till sig de klienter med minst resurser och störst sårbarhet på grund av att de med högre arbetsförmåga och självförtroende hittar egna vägar till självförsörjning.

Framgångslogiken syftar till socialtjänstens behov av att uppfattas som legitim av omvärlden (Nyblom, 2013). Man fokuserar därför på människor med starkare resurser, motivation och minst svårigheter, då dessa har större möjligheter till att kunna få in en fot på arbetsmarknaden (Dahl, 2003). Detta för att visa resultat och framgång och för att belöna dem som står nära arbetsmarknaden (Nyblom, 2013). Vidare kan denna logik ge en falsk bild av vilken effekt aktiveringsprogrammen ger för ungdomarna då de ungdomar som beslutas i aktiveringen är de individer som har bäst chanser att bli självförsörjande oberoende av aktiveringen (Dahl, 2003).

Inom *Behovslogiken* ligger fokus, i motsats till framgångslogiken istället på de med svårigheter att själva ta sig in på arbetsmarknaden. Resurserna med aktiveringen riktas till de individer som har låg motivation och en problematik som hämmar deras inträde på arbetsmarknaden (Nyblom, 2013, Dahl, 2003). De som bedöms ha goda chanser och starka resurser får i högre grad ”klara sig själv”. Här används aktiveringspolitiken för att gynna de människor med mer omfattande försörjningsproblem, istället för att avskräcka de fullt arbetsföra från att gå på bidrag (Nyblom, 2013). Åter igen kan ett sådant förhållningssätt leda till att eventuella utvärderingar av aktiveringen blir skev då effekterna kan ses vara sämre än vad de egentligen är på grund av vilken målgrupp man väljer att satsa på (Dahl, 2003).

Könslogiken baseras på den historiskt betingade synen om kvinnor som mer ”värdiga” socialbidragstagare och detta utan motprestation. Detta på grund utav att kvinnor ansågs ha

begränsade arbetsmöjligheter och ett större omsorgsansvar. Denna logik syftar även till att obetalt arbete så som omsorg av både hem och barn har olika stor plats i kvinnors respektive mäns liv. Normer och fördelningen av avlönat och icke avlönat arbete har påverkat individers olika position på arbetsmarknaden och således hela det svenska socialförsäkringssystemet.

Policylogiken där socialtjänsten försöker göra aktiveringspolitiken så nära lagens krav som möjligt. Detta innebär att personer under 25 år och personer som bedöms vara i behov av kompetenshöjande verksamhet sätts i fokus för hela aktiveringspolitiken.

Belöningslogiken är ett sätt att tänka för att prioritera klienter som gjort sig förtjänta av insatserna genom att till exempel följa regler och uppmaningar från sin handläggare. Aktiveringen används i detta resonemang som belöning för de som skött sig eller en sanktion för de som inte skött sig och därmed missar chansen till åtgärd (Dahl, 2003).

Aktivering och sanktioner tillämpas på olika målgrupper vilket leder till att logiker används på olika grupper. Könslagiken tillämpas i de flesta fall oavsett grupptillhörighet då män i större grad krävs på aktivering och utsätts för sanktioner. Arbetslagiken används ofta på svenska äldre män. Det finns dock inget stöd för varken policy eller framgångslagiken. Varken de som är nära arbetsmarknaden eller ungdomar under 25 år bedöms få fler insatser än andra, så kallad creaming. Detta trots att det finns lagstöd för att ungdomar kan begäras gå arbetsmarknadspolitiska åtgärder och att ungdomar anses vara en av de grupper som har minst fotfäste på arbetsmarknaden (Nyblom, 2013). Dahl (2003) får liknande resultat i sin studie och menar att personer med mer resurser och högre motivation inte aktiveras i högre grad än de med mindre motivation. Studien visade snarare tvärtom att deltagare i aktiveringen stod längre ifrån arbetsmarknaden och hade färre individuella resurser. Vidare kunde Dahl se att aktiveringen kom att användas som rehabilitering för de individer som varit ifrån arbetsmarknaden under lång tid och att det fanns ett outtalat syfte med insatserna som var att kontrollera och rehabilitera snarare än att skapa jobb.

2.2. Systemets sätt att forma klienten

Järvinen (2002) beskriver i sin artikel hur klienten konstrueras i kontakt med socialarbetare. Järvinen hävdar att klienten anpassas efter vad systemet har att tillgå och vilka resurser som finns, inte för att tillgodose klientens behov och önskemål i första hand. Organisationerna har ramar och rutiner som gäller för vilken typ av klient som organisationen arbetar med, Järvinen benämner detta ”den på förhand givna organisatoriska inramningen”. Denna bestämmer vem som blir en klient och vilken del av klientens problematik som ska arbetas med. Det som

Järvinen anser som intressant är de bakomliggande strategierna och sorteringen av klienterna som inte är lagstagade och som sker bortom givna regler och rutiner, det som Bourdieu kallar ”doxa”. Doxa finns internt inom organisationerna och diskuteras inte på grund av att det sker naturligt, som ett resultat av generationsskiftet med efterföljande traditioner (Wätcher, 1998 se Järvinen).

Järvinen fortsätter med att doxa blir till i handläggningen av klienten, ju fler klienter som handläggs efter den praxis och doxa som finns, ju mer legitimerad och tillskriven självklarhet blir doxan i den organisationen. Detta innebär att det finns ”förstöpta figurer” som klienterna ska passa in i för att passa in i organisationens doxa. Järvinen ger Mik-Meyers (1999) undersökningar inom ett kommunalt aktiveringsprojekt för långtidsarbetslösa som exempel på när vissa grupper klienter anses som problematiska på grund av att de inte passar in i systemets doxa. Detta aktiveringsprojekt hade som syfte att ge handledning, kommunikation och bidra till psykosocial utveckling. Här fanns en grupp klienter som enligt Mik-Meyers intervjuer arbetade för hårt för att få ett arbete och inte var öppna för en dialog, på grund av att de inte ansåg sig vara i behov av psykosocial förändring. Dessa klienter blev då inte belönade för sitt engagemang utan blev istället betrakade som problematiska klienter som inte uppförde sig som klienter med psykosociala problem. Järvinen (2002) ger ytterligare ett exempel på när klienten konstrueras efter systemets på förhand givna modeller och tar upp sin egen undersökning om danska alkoholisters livshistorier. Personernas förklaringar till sin problematik går att härleda till de behandlings- och omsorgsinstitutioner som missbrukarna varit i kontakt med vilket innebär att systemet påverkar klientens förståelse för sin problematik så att denne matchar systemets föreställningar och normer. Gemensamt för dessa två undersökningar är att klienterna blir anpassade till systemet på ett eller annat sätt och ett lyckat resultat för organisationen handlar om att klienterna ska bli anpassade till den doxa som råder, vilket skiljer sig från Salonens (1998) beskrivning av brukare- och konsumentrollen.

3 Teoretiska utgångspunkter

3.1. Definition av klient

Järvinen (2002) tar i sin artikel upp hur man talar om skillnaden mellan att använda begreppet klient och brukare/konsument. Salonens (1998) har definierat bägge dessa begrepp och menar att skillnaden ligger i att brukare eller konsument ofta har möjlighet att tacka nej till

det de erbjuds eller kan se till andra alternativ, vilket skapar en makt i att kunna vända sig till konkurrenter eller avstå helt. Denna möjlighet menar Salonen att klienterna inte har. Klienter är det självklara begrepp som används för att benämna de människor som kommer i kontakt med socialt arbete runt om i Sverige. Han menar vidare att klienten ofta befinner sig i en beroendeställning till en viss ordning eller institution där denne inte har någon möjlighet att styra. Klienten blir därmed en hjälpsökande som står underordnad institutionerna. Lipsky (2010) hävdar samma sak och pekar på att klienter är beroende av de tjänster som byråkratierna tillhandahåller. Den beroendeställning Salonen lyfter fram gör att klienten, enligt Lipsky blir tvungen att acceptera de villkor som sätts upp för att få hjälp från systemet, vilket innebär att denne blir kontrollerad. Vidare har klienten begränsade möjligheter till att avstå från att ta emot hjälpen och ännu mer sällan, söka hjälpen någon annanstans, till exempel vid ett annat socialkontor (Lipsky, 2010). Till skillnad från brukaren/konsumenten är klientens inflytande dessutom ytterst begränsat inom det sociala systemet. En annan effekt av det ojämna maktförhållandet mellan socialkontor och klient menar Salonen (1998) är att det sociala arbetet i sig får möjlighet att använda tvång för att påverka människor, eller snarare klienter i viktiga angelägenheter. Denna påverkan är ständigt närvarande i relationen och ligger ofta som dolda spelregler som klienterna måste förhålla sig till, till exempel om de inte söker arbete eller utför det som begärs har de inte heller någon rätt till hjälp.

3.2. Frontlinjebyråkrati

Statsvetaren Lipsky myntade år 1969 termen ”street-level bureaucracy” och har därefter utarbetat en teori som beskriver offentligt anställda tjänstemäns roll. ”Street-level bureaucrats” definieras av Lipsky som ”Public service workers who interact directly with citizens in the course of their jobs, and who have substantial discretion in the execution of their work.” (Lipsky, 2010:3). Flera svenskar har under åren tagit fäste på Lipskys begrepp och utvecklat och förklarat detta på svenska. I Sverige benämner man Lipskys motsvarighet av ”street-level bureaucracy” som gräsrotsbyråkrati eller frontlinjebyråkrati, vilken vi väljer att använda i denna uppsats, som bland andra Johansson (2007) och Thorén (2009) skrivit om i sina doktorsavhandlingar.

Lipsky (2010) menar att det utmärkande för de tjänstemän han beskriver är att de dels har direktkontakt med sina klienter och handlägger sina ärenden som enskilda fall och dels att de har ett stort handlingsutrymme i sitt arbete med sina klienter. Detta handlingsutrymme menar Johansson (2007) kännetecknas av att den ger frontlinjebyråkraten ett maktövertag som gör att de beslut som fattas kan påverka vilken typ och vilken omfattning av hjälp eller service

som klienten kommer få. Handlingsutrymmet ger även frontlinjebyråkraten möjlighet att göra egna bedömningar, till exempel av vilken problematik som bör utredas eller arbetas med samt vilka krav och villkor som ska ställas på klienten. I sin relation med klienten sitter frontlinjebyråkraten mellan två läger, detta eftersom det är organisationen som frontlinjebyråkraten arbetar inom som bestämmer vilka ramar som relationen verkar inom. Detta leder till att frontlinjebyråkraten måste hantera en konflikt och kompromissa mellan dels vilka krav organisationen sätter på arbetet och handlandet och dels klientens önskemål om en individuellt anpassad bedömning och hjälp vilket tvingar denne att agera både organisationsrepresentant och människa samtidigt. Eftersom frontlinjebyråkraten på grund av denna konstellation inte kan se på ärendet utifrån individen måste denna konstrueras till klient. Byråkratin används då för att ”förvandla socialt handlande till rationellt organiserat arbete” (Johansson, 2007:43) och Hummel (se Johansson) menar att vinsten för byråkratin blir att kontrollen över klienterna blir lättare på grund av att den komplexitet som annars skulle framkomma. Relationen mellan klienten och byråkratin blir då mer lätthanterlig och organisationen kvarhåller sin effektivitet i ärendehantering. Vidare kan man säga att syftet med konstruerandet av klienten är att byråkratin endast ska ta hänsyn till det som är relevant för att frontlinjebyråkraten ska kunna uppfylla sina mål satta av organisationen (ibid).

Handlingsutrymmet som är delegerad frontlinjebyråkraternas används många gånger för att komma runt de strikta regler och direktiv som byråkratin satt upp. Som myndighetsperson kan du stöta på en rad olika komplicerade situationer tillsammans med klienten vilket gör frontlinjebyråkraternas handlingsutrymme viktigt då det inte alltid finns utformade regler som reglerar utfallet. Genom att använda sin magkänsla, erfarenhet och det egna förnuftet menar Johansson (2007) att individuella bedömningar kan göras när det uppstår situationer där det krävs att frontlinjebyråkraten går utanför praxis för att göra en rättvis och human bedömning. Till hjälp har frontlinjebyråkraternas sin gränsöverbyggande roll i organisationen, vilken ger ökade möjligheter till att möta klientens behov tack vare informationsbytet mellan frontlinjebyråkraternas och klienten samtidigt som frontlinjebyråkraternas har kunskap om vilka resurser som finns till förfogande. Denna makt kan användas för att tillgodose klientens behov dock menar Lipsky (2010) att frontlinjebyråkraternas även kan använda organisatoriska resurser för att dela ut sanktioner till klienterna. Detta kan ske både på formell och informell väg, där den förra kan handla om att en handläggare beviljar eller avslår en ansökan medan den senare kan handla om att en handläggare placerar sin klient i en insats som denne vet inte kommer göra nytta för klienten (Johansson, 2007).

3.2.1. Klienten konstrueras

Som tidigare nämnt är det frontlinjebyråkratens organisation som sätter upp regler och ramar för hur relationen mellan denne och klienten kommer att vara utformad. På grund av frontlinjebyråkratens obligationer mot organisationen respektive klienten får klientrelationen, till skillnad från andra typer av sociala relationer, en dubbel karaktär som påverkar utfallet. En organisation har inte möjlighet att arbeta med allt som en individ för med sig och behöver hjälp eller stöd med, därför måste frontlinjebyråkraten konstruera individen till en klient som organisationen kan hantera. En individ kan konstrueras till klient hur många gånger som helst, på grund av att individen blir en specifik klient beroende på vilken specialisering just den organisationen som individen är aktuell hos har, som exempel ”arbetssökande” hos Arbetsförmedlingen, ”patient” på sjukhuset eller ”försäkrad” hos Försäkringskassan (Johansson, 2007).

Konstruerandet av individen görs genom att frontlinjebyråkraten sorterar in personen i en vad Johansson (2007:50) kallar ”administrativ kategori”, detta benämner Lipsky (2010) som en social process. Syftet är att byråkratin då endast behöver ta hänsyn till den problematik som byråkratin, genom kategoriseringen, avser att utreda och arbeta med vilket ger individen en ”byråkratisk identitet” (Johansson, 2007:50). Klienterna i samband med detta blir tilldelade egenskaper som endast existerar innanför byråkratin. Den byråkratiska identiteten fungerar som ett tolkningsschema som styr hur frontlinjebyråkraten ska uppfatta och tolka klientens beteende (Lipsky, 2010). Johansson (2007) fortsätter med att relationen mellan frontlinjebyråkraten och klienten förändras över tid på grund av den mänskliga påverkan, denna hjälper relationen att utvecklas och parterna anpassas med tiden efter varandra tack vare de lärdomar och erfarenheter de får av varandra genom den fortskridande relationen. Detta innebär att den rena idealtypen som klienterna uppfattas som och som härstammar från den administrativa kategorin de tillhör upphör i utvecklingen av relationen mellan parterna. Detta gäller dock inte ur byråkratins perspektiv där de administrativa kategorierna är bestämda och inte korrigeras utifrån individuell anpassning vilket gör att kategorierna finns kvar ”som ett yttre tryck eller hämsko på interaktionen” (Johansson, 2007:51).

3.2.2. Handlingsstrategier

Lipsky (2010) menar att frontlinjebyråkraterna inte bara ser anpassningen i jobbet som hjälpmedel för att hantera resursbegränsningar utan även som ett krav för att överhuvudtaget kunna utföra sitt jobb. Denna komplexa och konfliktfyllda arbetssituation som frontlinjebyråkraten befinner sig i gör att det krävs stora psykologiska anpassningar för den typ

av jobb som de utför. Frontlinjebyråkraterna utvecklar egna handlingsstrategier för att hantera balansen mellan det serviceideal och de förväntningar som finns och de tjänster som faktiskt tillhandahålls. För att kunna förstå hur frontlinjebyråkrater går tillväga när de utför sina arbetsuppgifter krävs det att två psykologiska aspekter vägs in i beaktan. Den ena är att frontlinjebyråkraten omformulerar sina mål för att kunna matcha dessa till hur de faktiskt kan prestera. Den andra är att de skapar föreställningar av dels sitt egna arbete och dels sina klienter för att minska avståndet mellan det övergripande organisatoriska målet och kapaciteten att nå dit, detta för att frontlinjebyråkraternas arbetssituation ska bli psykologiskt lättare att hantera.

Till följd av ovanstående tvingas frontlinjebyråkraterna som tidigare nämnt utveckla handlingsstrategier, så kallade "coping behaviors" eller "coping mechanism" (Thorén, 2009:133) för att på bästa sätt fördela och arbeta med de resurser som finns tillgängliga. Handlingsstrategierna kan vara både medvetna och omedvetna, godkända eller förbisedda av organisationen, så länge arbetet blir utfört. Gemensamt för dem är att de blir de strategier som klienterna slutligen får se och erfara i form av både insatser och andra faktiska krav (Lipsky, 2010). Thorén (2009) beskriver en typ av handlingsstrategi som hon menar är den av de mest förekommande, denna handlar om att frontlinjebyråkraten konstruerar klienten så att dennes behov passar in i de tjänster som organisationen har tillgängliga utan att göra individuella bedömningar. I kombination med detta kan även handlingsstrategin om att begränsa informationen om utbudet av insatser vara aktuell, syftet med denna strategi menar Thorén är att minska trycket på de attraktiva platserna vilket gör att de återstår till de klienter som frontlinjebyråkraten anser matchar dem bäst. Handlingsstrategier kan därmed påverka om och i så fall vilken hjälp klienterna får av frontlinjebyråkraten, detta menar Thorén även är försvarbart genom så kallade ad hoc – förklaringar som kan peka på att klienten inte bidrar och är motiverad och därför i första hand ska "hjälpa sig själv". Användandet av handlingsstrategier tyder på att frontlinjebyråkraternas bedömningar av klienternas individuella behov kan ses som "elastisk" just på grund av att det är organisationens tillgång på resurser som styr bedömningar om insatser och inte själva individens behov.

4 Metod och metodologiska överväganden

4.1. Metodval

Kvalitativa metoder växte fram som ett svar på den kritik som riktades mot kvantitativa metoder under mitten av 1900-talet. I stort används begreppet kvalitativa metoder för att beskriva metoder vid intervjuer, observationer och analys av texter men hur man direkt definierar kvalitativa metoder är egentligen svårt att säga och författarna menar att det är lättare att referera till material som kvalitativ data eller kvalitativ empiri. Till skillnad från de kvantitativa metoderna som berör beräkningar av bland annat antal, ålder eller differens intresserar man sig för studier kring ”känslor, upplevelser, tankar, intentioner, hur makt opererar, beslutsfattande” (Ahrne & Svensson, 2011:12) med hjälp av kvalitativ data.

Våra tankar kring vilken typ av frågeställningar vi ville ha svar på under vår studie kretsar kring handläggares arbete med unga arbetslösa och hur deras tankar under beslutsprocessen och matchningen mellan behov och insatser påverkar hur ungdomarna aktiveras. Dessa utgångspunkter har rötter i det som Ahrne & Svensson kallar kvalitativ data och eftersom de metodologiska val man som forskare gör främst beror på vilken typ av forskningsfrågor man väljer att utgå ifrån i sin studie (May, 2011), ansåg vi att kvalitativa metoder var lämpligast att använda i denna studie för att på bästa sätt tillvarata den typ av empiri vi valt att studera. Våra frågeställningar krävde dessutom inte svar från den stora massan utan snarare analyser, tankar och synpunkter från den mindre skaran av intervjupersoner vilket gjorde den kvalitativa metoden lämplig.

4.2. Urval

Bryman (2011) beskriver flera olika urvalstekniker, bland andra sannolikhetsurval, bekvämlighetsurval och teoretisk samplingsmetod. När vi valt ut våra intervjupersoner har vi inte utgått från någon av ovanstående urvalstekniker, vi var noga med att få tag på intervjupersoner som matchade vår studie så att vi genom dessa kunde få fram den empiri vi avsåg. Denna utgångspunkt kan likna den Bryman benämner som ”stratifierat slumpmässigt urval” då man sätter upp kriterier för de intervjupersoner man väljer ut, så kallad strata. Det huvudsakliga kriteriet för urvalet var att intervjupersonerna skulle arbeta med ungdomar. En fördel med en stratifierad urvalsteknik menar Bryman är möjligheten att säkerställa att antalet intervjupersoner från varje strata står i proportion till det totala antalet intervjupersoner. Detta var viktigt för oss då vi ville använda oss av intervjupersoner både från socialtjänsten som representerade kommunala myndigheter och Arbetsförmedlingen som representerade statliga

myndigheter. Den stratifierade urvalstekniken ger enligt Bryman möjlighet till att skikta urvalet efter mer än ett kriterium, vilket vi gjorde – handläggare som arbetade med arbetsföra ungdomar.

Att använda den stratifierade urvalstekniken möjliggjordes tack vare den information vi hade inom de två myndigheterna vårt urval utgick ifrån. Vi hade kunskap om vilka personer som matchade de kriterier som vi utgick ifrån och även hur vi skulle gå till väga för att få kontakt med dessa personer. De första personerna vi tog kontakt med inom Arbetsförmedlingen tackade nej på grund av tidsbrist, vi blev då hänvisade till andra personer som vi kunde kontakta. Denna urvalsteknik kallar Bryman (2011:312-313) ”snöbollsurval”, och menar att ”vi var beroende av sociala kontakter som intervjupersonerna hade med andra individer för att få tag i ytterligare respondenter”.

Vårt ursprungliga mål var att intervjua tre socialsekreterare från socialtjänsten och tre arbetsförmedlare från Arbetsförmedlingen, på grund av tidsbrist var det svårt att få tag på intervjupersoner som hade möjlighet att ställa upp. Tre intervjupersoner från socialtjänsten accepterade vår förfrågan, dessa arbetar som socialsekreterare med arbetsföra ungdomar i åldrarna 18-24 år och har det huvudsakliga ansvaret för deras ekonomiska bistånd och planering med socialtjänsten. Två personer från Arbetsförmedlingen erbjöd sig att ställa upp på intervju, dessa arbetar som arbetsförmedlare för samma målgrupp som socialsekreterarna och har ansvaret för ungdomarnas kontakt och planering med Arbetsförmedlingen.

4.3. Intervjuer

Bryman (2011) säger att intervjuer är den mest använda metoden inom den kvalitativa forskningen. Detta på grund av att man med denna metod har möjlighet att rikta fokus på intervjupersonens uppfattningar, åsikter och värderingar (May, 2011) genom att behandla de områden som intervjupersonen lägger vikt vid. Samtidigt som intervjuaren kan ställa följdfrågor och be intervjupersonen utveckla för att få så fylliga och detaljerade svar som möjligt (Bryman, 2011), vilket hjälpte oss att fördjupa oss i de frågor som föreföll mest relevanta under intervjun (May, 2011). Då vi ämnade att få fram empiri kring de frågeställningar vi ställde upp, vilka i stora drag handlar om det arbete myndighetspersoner utför med ungdomar och hur de ser på de insatser som de erbjuder från de respektive myndigheterna, menar vi att vi valde att använda denna metod utifrån vad den är menad att användas för.

Vi ansåg att den semistrukturerade intervjuformen passade bäst för vårt ändamål, då vi kunde vara flexibla i vårt möte med intervjupersonen trots att vi hade förberedda teman som vi ville styra intervjun kring för att få den empiri som vi ämnade att få fram genom intervjun (Bryman, 2011). Den semistrukturerade intervjun gav även möjlighet för intervjupersonen att svara på de frågor som ställdes med egna ord och formuleringar (May, 2011) vilket vi tror hjälpte oss att få fram en mer subjektiv bild av det vi frågade om. Med denna intervjuform fick vi som forskare också möjlighet att jämföra insamlad empiri med varandra, vilket var en förutsättning för den studie vi genomför med tanke på att vi undersöker myndighetspersoners arbete med klienter från olika verksamheter. Detta hade varit svårare att utföra om vi valt en ofokuserad intervjuform då risken hade funnits att materialet blivit för spritt i frågor och områden, vilket hade gjort en jämförelse mellan myndigheterna omöjligt (May, 2011).

4.3.1. Intervjuguide

För att samla in data och kunna genomföra våra intervjuer väl satte vi oss och gjorde en intervjuguide (Bilaga 2). Intervjuguiden skulle passa till semistrukturerade intervjuer och frågorna blev därför begränsade, detta för att vi inte innan kunde veta vad våra intervjupersoner skulle svara. Enligt Bryman (2011) ska inte frågeställningarna vara allt för specifika då det kan hindra andra alternativa ideér eller synsätt som kan uppstå under datainsamlingen. Detta menar Bryman till och med går emot vad de kvalitativa studierna faktiskt ska handla om, nämligen hur intervjupersonerna ser på sin egen omvärld. Vi valde därför att utforma breda frågor men med inriktning på de huvudsakliga frågeställningar vi hade som grund för vår undersökning, detta för att inte sväva ut i ett allt för brett område och på så sätt tappa kärnan i vår undersökning. Detta är något Bryman även prioriterar vikten av, han menar att man alltid måste tänka på vad man måste veta för att kunna besvara sina frågeställningar och med detta som grund sedan utforma intervjuguiden.

Vi började vår intervjuguide med enkla konkreta frågor som inte krävde speciellt mycket eftertanke för att ge våra intervjupersoner en chans att komma in i intervjun. Detta väljer Bryman att benämna som inledande frågor. Han menar att man efter detta ska följa upp med så kallade uppföljningsfrågor där man ber intervjupersonen att utveckla sitt svar. Detta är en bit som är svår att ta med i intervjuguiden då man faktiskt inte vet vad intervjupersonen kommer att svara. Det kan finnas de som utan att få uttalade frågor lyckas täcka hela intervjuguiden i ett enda svar eller dem som hela tiden måste ombes att vidareutveckla sina svar. Uppföljningsfrågorna är helt enkelt bättre att ha i huvudet under intervjun och anpassas till varje intervjuperson. Vi använder oss även av indirekta frågor för att få fram

intervjupersonens egna åsikter och strukturerade frågor för att på ett smidigt och organiserat sett ta oss igenom intervjuguiden utan större hackningar (Bryman, 2011).

4.3.2. Förberedelse och genomförande av intervjuer

Som ovan nämnt började vi med att utforma en intervjuguide som vi ville ha färdigställd innan vi kontaktade eventuella intervjupersoner, detta för att kunna svara på frågor angående vilka teman som skulle behandlas under intervjun i ett så tidigt skede som möjligt om detta skulle efterfrågas. Vi testade intervjuguiden på varandra och andra personer i vårt sociala kontaktnät för att säkerställa att frågorna var begripliga och att intervjuguiden flöt på bra. När detta var genomfört tog vi kontakt med de respektive myndigheterna för att få kontakt med eventuella intervjupersoner som var intressanta för vår studie, vi skickade mejl till de personer vars medverkan vi trodde kunde bidra. Ett par av dessa personer hade dessvärre inte tid att medverka men rekommenderade oss att ta kontakt med några av deras kollegor och gav oss mejladresser till dessa.

Till slut ställde tre personer från socialtjänsten och två personer från Arbetsförmedlingen upp på intervjuer. Intervjuerna började med att intervjupersonerna fick djupare information om vår studie samt tog del av de tema som skulle behandlas under intervju för en stunds eftertanke. Vi började sedan med inledande frågor där intervjupersonerna bland annat fick berätta om deras arbetsuppgifter för att sedan ställa de frågor som krävde mer utvecklade svar. Samtliga intervjuer varande mellan 45-60 minuter.

4.3.3. Transkribering

Under våra intervjuer använde vi oss av en diktafon för att på enklaste sätt spela in och ”spara” hela intervjun. Bryman (2011) menar att man som kvalitativ forskare ofta är intresserad av inte bara vad som sägs utan även hur det sägs och att man därför inte ska tappa fokus genom att sitta och anteckna under hela intervjun. Vi fann att anteckningar var svåra att klara sig helt utan då vi ville anteckna spontana tankar och följdfrågor som kom upp i huvudet på oss under intervjun, men vi lät fortfarande det huvudsakliga innehållet av intervjun att fångas upp av diktafonen. Vi hade tur i det faktum att ingen av våra intervjupersoner hade något problem med att bli inspelade utan var tvärt om vana vid det och var därför noggranna med att tala både högt och tydligt.

Att spela in med någon form av mikrofon leder till ett ganska omfattande efterarbete i form av transkribering. Vilket innebär att tal ska omvandlas till skrift, en process som var en av de mest tidskrävande under vår undersökningstid. Det är lätt att som ”förstagångs transkriberare”

tänka att det är en lätt uppgift att få över tal till skrift men detta är allt annat än lätt med tanke på den vikt transkriberingarna kommer att ha för den kvalitativa undersökningen. Det är helt enkelt viktigt att få det rätt. Detta genom att skriva ner allt som sägs under intervjun och inte som transkriberare gå in och ändra i det som sägs (Bryman, 2011).

Vi har under transkriberingsarbetet lagt stor vikt vid att få med allt som sägs och ha full fokus under hela processen för att undvika slarvfel. Transkriberingarna har sedan skickats ut till intervjupersonerna ifråga för att ge dem en möjlighet att utveckla sina svar, ingen av intervjupersonerna hade dock några kommentarer på intervjustriften och inga förändringar gjordes.

Vi kan i efterhand se nackdelar med att skicka ut det transkriberade materialet till våra intervjupersoner för att ge dem en möjlighet att i efterhand korrigera det som sagts. Den största nackdelen är nog att vi inte hade kunnat säkerhetsställa att korrigeringarna verkligen gjordes av intervjupersonerna själva. Kanske hade transkriberingarna kunnat visas upp för antingen chefer eller kollegor för att sedan modifieras. Detta hade kunnat medföra att empirins trovärdighet påverkades och därmed också vår studie. Ett alternativ hade varit att istället skicka vår tolkning av det inspelade materialet för att ge intervjupersonerna en möjlighet att ge åsikter på hur vi tolkade det som sagts.

4.3.4. Kodning

Kodning används för att strukturera det material som forskaren fått fram genom sin studie. Vi har efter att våra intervjuer blivit transkriberade använt oss av kodning för att kunna fortsätta arbeta med vår empiri och kunna se samband, mönster och likheter mellan intervjupersonerna (Jönson) för att sedan använda detta i vår analys i kombination med den teori vi valt (Jönson, 2010).

Kodningen har vi genomfört genom att dela upp materialet från intervjun i olika kategorier och sedan gjort ett kodningsschema som anger vilka kriterier som krävs för att ett svar från intervjupersonen ska tilldelas en viss kategori (Bryman, 2011, Jönson, 2010). Syftet med kodningen var att ”bryta ner, studera, jämföra, konceptualisera och kategorisera data” (Strauss & Corbin, 1990:61 se Bryman). Vi gjorde först en kodning av materialet tillsammans för att se om vårt kodningsschema och de kategorier vi satt upp fungerade, efter detta kodade vi materialet på nytt var för sig, detta för att vi sedan skulle jämföra hur vi kodat och diskuterat eventuella skillnader.

För att kunna separera material från de olika intervjuerna har vi namngett materialet utifrån det kodningsschema som vi satt upp. Detta gör att vi kunnat härleda material till sin kodningskategori på ett enkelt sätt när vi klippt ut och in material från vårt kodningsdokument till vår analysdel.

4.4. Metodens förtjänster & begränsningar

Att vi valde att utföra semistrukturerade intervjuer medförde framför allt förtjänster men också begränsningar under vår studie. Bryman (2011) menar att semistrukturerade intervjuer ger intervjupersonerna en stor frihet i att både kunna utveckla och utforma de svar de ger på sitt eget sätt. Detta är något vi såg en klar fördel i. En annan fördel var att vi som intervjupersoner med en mer temainriktad intervjuguide inte var lika bundna till denna som vi kanske hade varit om alla frågor varit förutbestämda. De gav oss således en större frihet i att ställa följdfrågor beroende på vad intervjupersonen svarade, vilket krävdes för att kunna fånga deras uppfattningar på bästa sätt.

En begränsning vi såg i att använda oss av vald metod var att intervjuerna tenderade att ha olika fokus beroende av vilken person som intervjuades. Det krävdes därför av oss att hålla oss till de tema vi ansåg viktiga att ta upp. En annan begränsning enligt Bryman är att intervjupersonerna kan påverkas av den som intervjuar, till exempel kön, ålder och attityd kan påverka utfallet.

4.5. Studiens tillförlitlighet

Bryman (2011) menar att det i många fall kan vara svårt att mäta reliabilitet och validitet i kvalitativ forskning då den varken handlar om mätbara ting eller har för avsikt att mäta. Han menar vidare att många forskare försökt ta fram alternativa sätt att mäta kvalitén inom den kvalitativa forskningen. Lincoln & Guba (se Bryman) har valt att istället mäta i termer av tillförlitlighet & äkthet. För att en kvalitativ studie ska ses som tillförlitlig måste den visa på bland annat trovärdighet, överförbarhet och pålitlighet.

Vi strävade efter att få vår studie att uppnå tillförlitlighetskravet genom att vara tydliga under hela studiens gång och redovisa hur vi tänkt och vad vi gjort. Vi har även varit öppna med våra förförståelser och varit medvetna om att man inte kommer att kunna göra några större generaliseringar då studien är beroende av hur en viss grupp människor ser på saker.

Lincoln & Guba menar även att där finns ett äkthetskrav som innebär att studien ger en rättvis bild samt att där finns en pedagogisk och katalytisk autencitet. Med detta menar författarna i

korthet att studien ska förmedla en rättvis bild av den grupp som studeras samt att försöka ge en klarare bild till deltagarna i studien av hur andra personer i samma miljö kan uppleva saker och ting och i vilken utsträckning studien bidragit till bättre möjligheter för deltagarna att förändra sin situation.

Vi har, genom hela vår studie kommunicerat väldigt öppet med våra deltagare om framfarten av studien samt hur de framställs. De har även blivit erbjudna att läsa slutresultatet. Dels för att se hur de själva framställs och dels för att se hur berörda frågor ses av andra deltagare i studien.

4.6. Etiska överväganden

4.6.1. Individskyddskravet & forskningskravet

Enligt Vetenskapsrådets (u.å.) forskningsetiska principer är forskning inte bara viktigt utan också nödvändigt för både individernas och samhällets bästa. Därför har både samhället och dess medlemmar ett berättigat krav på att forskning inte bara bedrivs utan även inriktar sig på väsentliga frågor och håller hög kvalitet. Detta krav kallas för forskningskravet.

Dessutom måste forskningskravet alltid ställas i relation till det så kallade individskyddskravet. Individkravet innebär att individer inblandade i forskningen eller drabbade av den inte får lida varken fysisk eller psykisk skada. Här innefattas både sociala skador och kränkningar. En avvägning ska därför alltid göras av forskaren av det förväntade kunskapstillskottet och risker i form av negativa konsekvenser för de inblandade. Vår forskning bedöms inte ha ett speciellt stort eller nytt kunskapstillskott, speciellt inte i relation till annan typ av forskning. Vi har därför satt individskyddskravet i det främsta rummet genom att vi studerat våra frågeställningar ur ett myndighetsperspektiv. Då man ställer frågor till en myndighet behöver inte lika stora etiska överväganden göras då det inte rör sig om privatpersoner. Trots detta har vi i uppsatsen tagit hänsyn till våra deltagande handläggare och varit noga med att ge dem förutsättningar för att kunna vara öppna och ärliga i intervjuerna, till exempel anonymiserat deras namn då vi ser detta är oviktigt i detta sammanhang och anser att endast deras arbetsplats är relevant för vår analys och slutprodukt.

4.6.2. De fyra grundpelarna

I Vetenskapsrådets forskningsetiska principer hittas fyra grundpelare som är viktiga att ha med sig genom hela studien.

Informationskravets första regel är att forskarna alltid ska informera både eventuella undersökningsdeltagare och uppgiftslämnare om just deras uppgift i projektet och under vilka

villkor de deltar. Den obligatoriska informeringen innefattar bland annat att deltagandet är frivilligt och att de har rätt att när som helst avbryta sin medverkan. Detta krav har vi mött redan vid förfrågan om uppgiftslämnarna ville vara en del av vår studie. Vi lämnade först informationen skriftligt och sedan muntligt för att se till att alla fick ta del av samma information (Bilaga 1).

Samtyckeskravet handlar i första hand om att det ska finnas samtycke från både uppgiftslämnare och undersökningsdeltagare till att delta i studien. I vissa fall kan vårdnadshavares samtycke också behöva inhämtas om undersökningsdeltagarna är under 15 år. I vår studie har samtyckeskravet täckts samtidigt som informationskravet. De deltagande informerades om att de kunde hoppa av när de ville. Vi har vidare inte intervjuat någon som är under 15 år.

För att uppfylla konfidentialitetskravet ska uppgifterna om de som deltagit i studien ges största möjliga konfidentialitet och eventuella personuppgifter ska förvaras på ett sätt som hindrar obehöriga från att ta del av dem. Detta krav har varit av särskild vikt i vår studie då vi har pratat med myndigheter av olika slag. Vi har inte benämnt ortnamnet var myndigheterna befinner sig men vi fann det av vikt att ta med vad myndigheterna har för arbetsområden i vår studie. Namn på intervjupersonerna har fingerats för anonymitet.

Nyttjandekravet innebär att materialet som är insamlat till studien får inte användas i andra vetenskapliga syften eller för kommersiellt bruk. Vi har varit klara med våra frågeställningar till alla inblandade parter i vår studie så att det inte på något sätt har kunnat misstolkas vad den utbytta informationen har används till. Vi har efter avslutad studie gjort oss av med insamlad information även i enlighet med konfidentialitetskravet.

Etik genom hela vår uppsats

Vi har varit medvetna om att det inte bara går att säga att man ska följa de fyra grundpelarna för att vara färdiga med de etiska övervägandena i uppsatsarbetet. Vi har låtit det etiska tänkandet genomsyra hela vår uppsats – från problemformulering till avslutande diskussion. Vi har bland annat tänkt på hur vi benämnt och belyst olika fenomen och vad vår analys kan ge för konsekvenser och vikten av källkritik.

4.7. Litteratursökning

När vi har sökt forskning för att hitta material till både vår problemformulering och tidigare forskning har vi först och främst begränsat oss till peer-reviewed för att vara säkra på att vi använder oss av godkänt material. Stor del av det material vi funnit och använt oss av har

varit svensk forskning. Vi har låtit oss inspireras av referenslistor i den forskning som vi ansåg relevant för vår uppsats och därigenom funnit vidare forskning, såväl som svensk som internationell. Främst har vi använt oss av den databas som Campus bibliotek tillhandahåller, bland annat LUBsearch men vi har även sökt efter material på Google där vi avgränsat oss till Google Scholar publikationer.

Till en början letade vi efter forskning och material med teman som rör arbetslösa ungdomar i kombination med socialbidrag. Sökord som vi då använde var bland andra ”ungdomsarbetslöshet” AND ”socialbidragstagande”, ”social services”. Vi märkte då att vi inte fick fram den typ av forskning som vi avsåg, vi hittade då endast en avhandling av intresse, vi förstod då att vi försökte nå problemet från fel håll. Vi tittade sedan på denna avhandlings sökord och då hittade vi fler användbara, bland andra ”contributions”, denna i kombination med ”youth unemployment” gjorde att sökresultatet breddades och vi fann mer intressant forskning för vår undersökning. När vi sedan hittat forskning som vi ansåg var relevant att använda använde vi sökord som den forskningen var kodad med för att få fram likartad forskning genom kategoriseringen. När vi sedan bestämt oss för teori använde vi sökord som ”frontlinjebyråkrater”, ”gräsrotsbyråkrati”, ”konstruering av klient”, ”street-level beauracracy”, ”coping behaviors”.

5 Resultat och analys

I detta avsnitt kommer vi att redovisa vårt resultat av de intervjuer vi har genomfört och samtidigt använda vald teori för att analysera den empiri vi fått fram. För att på ett tydligt sätt beröra samtliga frågeställningar och teman i vår uppsats har vi delat upp analysen i följande delar: *konstruerandet av klienten, handlingsutrymme och handlingsstrategier.*

5.1. Klientkonstruktion

Johansson (2007) menar att en organisation inte kan behandla all sorts problematik och är därför ofta specialiserad på en viss målgrupp. För att handläggaren som frontlinjebyråkrat ska kunna arbeta med ärendet krävs det från organisationens sida att individen konstrueras till klient.

Vi gör ju en kartläggning och då har vi ju ett, ett frågeformulär kan man väl säga, en mall som vi utgår ifrån: och vi försöker ju täcka in hela livsområdet för den här personen. Allt från studiebakgrund, grundskola – hur gick det i grundskolan, vad har man för arbetslivserfarenhet, hälsa, familjesituation, framtidsvisioner /.../, missbruk, kriminalitet, ja.. allting som skulle kunna

ha bidrag, asså, som skulle kunna spela in, för en människa, och det är ju in princip hela livet (socialsekreterare 3).

Men vad jag då gör är att jag alltid kallar in dom för ett första nybesök. /---/ kollar av var de är nu och vart de är på väg - vad de vill göra i framtiden. Checkar av hur det ser ut på Arbetsförmedlingen (arbetsförmedlare 1).

Här kan vi utläsa att socialtjänsten redan under det första mötet med individen försöker få fram information. Enligt Johansson (2007) kan denna senare vara till hjälp när frontlinjebyråkraten ska sortera in individen i organisationens administrativa kategorier för att påbörja konstruerandet och anpassningen till organisationen. Lipsky (2010) menar att individen genom kategoriseringen skalas av sina personliga egenskaper och tillsätter istället klienten byråkratiska egenskaper.

Det är ju lite att se på vilka behov dom har och så, det tycker jag är viktigast. Och försöka så fort som möjligt klargöra om det är så att dom har en funktionsnedsättning, då behöver man ju utreda det och då ska dom ju gå vidare till en annan handläggare som jobbar med det (arbetsförmedlare 1).

Liknande resonemang förs på Arbetsförmedlingen. Intervjupersonen berättar att dennes första uppgift är att tillsammans med individen klargöra vad denne har sökt sig till organisationen för att få hjälp med. Enligt Johansson (2007) är detta första prioritet som frontlinjebyråkrat för att få information nog att kunna tilldela individen en kategoritillhörighet. Detta blir ett måste för frontlinjebyråkraten på grund av att individen måste anpassas efter vad organisationen har att tillgå (Järvinen, 2002).

Efter att frontlinjebyråkraten kategoriserat klienten fortsätter konstruerandet av denne, vilket Johansson menar ger klienten en så kallad byråkratisk identitet. Under intervjuerna har vi sett att de två största huvudsakliga kategorierna är ”arbetsföra” eller ”inte arbetsföra”.

Det beror lite på vem personen är. /.../ dom har dåligt självförtroende, dom känner ingen motivation och dom vet inte vad dom vill liksom. Är lite rädda för utmaningar, ja då kan dom skrivas in på en insats på MERA till exempel för att jobba lite med det för att sen kunna söka jobb eller för att sen kunna skrivas in på jobbtorget. /---/ Och det upptäcker vi ibland att ja men det fixar inte den här tjejen. Och då får man kanske, ja men vad är det du vill, ja men vet man inte det då kanske jag kan skriva in henne på någonting som heter orienteringskursen. /---/ Två veckor, handlar det mycket om vem är jag och vad vill jag. Den finns också för vissa som inte riktigt vet vad dom vill. Sen finns det.. ja, asså.. Det handlar om att känna efter vem är den här personen. Hur mycket fixar han eller hon (socialsekreterare 2).

Konstruerandet av klienten fortsätter sedan i mötet mellan denne och frontlinjebyråkaten. Som vi kan utläsa ur denna intervju sker konstruerandet inom socialtjänsten när det gäller vilken typ av insats som klienten blir hänvisad till. Detta innebär enligt Järvinen (2002) att klientens behov ska tillgodoses utifrån vilka resurser systemet har. I praktiken innebär detta att klienten får insatser utifrån vilken kategoritillhörighet denne blivit tilldelad.

Det kan ju vara såhär att jag ställer krav på dom att dom ska vara aktivt arbetssökande och stå till arbetsmarknadens förfogande. När dem i själva verket har helt andra bekymmer. Är det så att det visar sig att det är något annat är det ju därifrån man får ta det och då ska det ju också ställas andra krav på dem. Och man får göra upp en helt annan planering utifrån om där är andra hinder (socialsekreterare 1).

Det finns ju vissa aktörer, asså kompletterande aktörer hos oss som vi har vissa krav innan man kan få, kompletterande aktör. Och det är ju att man ska ha, ha ohälsa eller något annat som gör liksom att man blir berättigad till vissa insatser (arbetsförmedlare 2).

Myndigheterna uppger under intervjun att de ställer krav på klienterna utifrån vad klienterna har uppgett, men samtidigt också utifrån vilka regler som organisationen har ställt upp på de klienter som de arbetar med. Johansson (2007) menar att frontlinjebyråkraten å ena sidan måste anpassa sitt arbete med klienten utifrån de krav som organisationen har, å andra sidan göra en individuell bedömning utifrån klientperspektivet. Detta skapar en konflikt för frontlinjebyråkraten. Intervjupersonerna nedan menar dock att de som handläggare löser detta genom att omformulera kraven efter vad handläggaren anser vara rimligt i situationen.

Utan det är vår uppgift att hitta någonting som passar. Vad är bäst för den här klienten? Vi har all info vi behöver om insatserna och vad dom kan erbjuda. Och sen är det upp till oss att få en bild av den här klienten, att lära känna vad behöver den. Vad har den med sig och sen så liksom matcha (socialsekreterare 1).

Om det är någonting som dyker upp då brukar vi oftast ha samtal. Med varandra, vad händer? Och kommer fram till att, ska vi ha kvar den här planeringen, vad är bäst för dig just nu? eller ska vi testa något annat? /---/ Vi är lite spindeln i nätet, vi handlägger, vi jobbar med ekonomi samtidigt som vi har krav på sysselsättning men vårt jobb handlar ju också väldigt mycket om att hänvisa till rätt insatser och rätt hjälp så att det finns absolut en möjlighet att byta insats. Om det finns ett behov så absolut (socialsekreterare).

Johansson (2007) menar att de administrativa kategorierna är orubbliga utifrån organisationens regelverk. Detta innebär svårigheter för frontlinjebyråkraterna att tillämpa individuell anpassning då de bestämda kategorierna inte korrigeras i efterhand. Av intervjuerna både med socialtjänsten och Arbetsförmedlingen ser vi att denna bestämdhet inte hindrar

frontlinjebyråkraten från att göra senare individuella bedömningar utan om klientens behov förändras eller förtydligas efter en tilldelad kategori har handläggarna möjlighet att korrigera detta till förmån för klientens behov.

Sammanfattning:

Lipsky (2010) menar att det händer någonting i mötet mellan frontlinjebyråkraten och individen. Klienten konstrueras då denna tilldelas en administrativ kategori, vilket vi kan se sker nästan innan det första mötet ägt rum. Vi uppmärksammade två stora kategorier på både socialtjänsten och Arbetsförmedlingen som sorterade arbetsföra från icke arbetsföra. Lipsky menar att organisationen ofta är specialiserad mot en sorts problematik och har inte möjlighet att tillgodose behov utanför den ramen. Klienten måste därför bli avskalad personliga egenskaper för att frontlinjebyråkraten endast ska ta hänsyn till det som byråkratin ser som väsentlig information. Kraven som byråkratin ställer på sina klienter utgår ifrån vilka egenskaper klienten tillskrivs vilket Johansson (2007) menar gör en individuell anpassning problematisk. Under analysen kunde vi se att frontlinjebyråkrater på socialtjänsten och Arbetsförmedlingen inte ser detta som ett problem utan använder sitt handlingsutrymme för att göra individuella bedömningar, detta trots de administrativa kategorierna, för att både korrigera de krav som ställts på klienten och den planering som upprättats.

5.2. Handlingsutrymme

Frontlinjebyråkraterna är enligt Johansson (2007) begränsade i sitt arbete, dels av de ramar och riktlinjer som organisationen sätter upp internt, dels vad lagstiftningen säger om arbetet med ungdomar.

Asså vi har ju Socialtjänstlagen här, som styr /.../ en ramlag och det är ju, ger ju utrymme för asså.. viss tolkning om man säger, inom dom ramar som vi har från politikerna här i stan och dom riktlinjer vi har där vi jobbar (socialsekreterare 1).

Som denna intervjuperson från socialtjänsten säger känner hen att arbetet till största delen är begränsat till Socialtjänstlagen men även andra lagstiftningar som de måste ta hänsyn till, som exempel måste de i arbetet med Arbetsförmedlingen ta hänsyn till de lagar som styr klienterna som ingår i UGAN.

För vår del, handlar det ju mycket om vilken insats personen befinner sig. Är det att man är inskriven i Jobbgarantin för ungdomar eller Jobb - utvecklingsgarantin är det ju olika handläggarestöd men handläggarestöd är ju egentligen bara är interna instruktioner sen finns det ju förordningar /.../ och sen till sist regleringsbrevet vad det står vad vårt uppdrag är (arbetsförmedlare 2).

Intervjupersonen från Arbetsförmedlingen bekräftar det Johansson (2007) säger om organisatoriska regelverk men även att de måste förhålla sig till politiska bestämmelser.

Av våra intervjuer har det även framkommit att de bestämmelser som frontlinjebyråkraterna måste förhålla sig till, både organisatoriska och politiska är föränderliga. Detta innebär att arbetssituationen och de riktlinjer som de har att följa snabbt kan förändras på grund av politiska beslut. En av våra intervjupersoner från Arbetsförmedlingen beskriver arbetsmarknadspolitiken som ”politiskt brännbart” då hen menar att detta är något som regeringen ofta vill styra över, detta uppfattar vi som att Arbetsförmedlingen är en myndighet som ofta är utsatta för förändringar.

Förutom de politiska bestämmelserna som styr har vi utifrån våra intervjuer även sett att lagen styr frontlinjebyråkraternas villkor om aktivering, lagen säger att bidragstagare ska vara aktiva.

Socialtjänstlagen är ju en ramlag och vi måste ju ta hänsyn till alla andra lagstiftningar som finns. Så att allt sånt måste man ju ha i bakhuvudet /---/ Så att vi inte gör någonting som är tokigt eller som inte är ja.. som inte stämmer (socialsekreterare 1).

Trots olika lagar, bestämmelser och riktlinjer som frontlinjebyråkraterna, enligt Johansson (2007) är tvungna att förhålla sig till i sitt arbete har vi sett att det finns ett visst handlingsutrymme både på socialtjänsten och Arbetsförmedlingen och att de använder sin erfarenhet och kunskap för att maximalt kunna utnyttja det handlingsutrymme som ges i arbetet med klienterna. Bland annat såg vi hur riktlinjerna om att alla aktiveras bemöttes av frontlinjebyråkraterna, detta genom att det var dessa som kunde besluta om vad de i det enskilda fallet definierade som aktivering. Det behövde inte i alla fall handla om jobbsökaraktiviteter utan kunde vara andra insatser, som behandling om det fanns ett aktuellt missbruk.

Johansson talar om frontlinjebyråkratens handlingsutrymme och att detta används för att göra individuella bedömningar i de situationer då organisationens utformade regler inte räcker till för att ta ett rättvist beslut.

Alla ungdomar är ju väldigt olika så det är klart att det finns behov av andra insatser ibland också så. Det mer individuella tänket tycker jag att man saknar lite, att olika individer har olika problem eller olika möjligheter och då är det rätt styrt ändå så att säga (arbetsförmedlare 1).

Intervjupersonen upplever att det krävs individuella bedömningar i arbetet som frontlinjebyråkrat med tanke på att alla individer har olika problem. Problemet som uppstår här enligt Johansson (2007) är den aspekt att det är organisationen, trots frontlinjebyråkraternas handlingsutrymme som är de som generellt sätt ställer upp krav för vilken typ av klienter som faller inom organisationens arbetsram.

Men mer individuellt upplägg det har kommit lite mer individuellt upplägg nu de senaste månaderna och jag hoppas att man spinner vidare på det för att det är viktigt att se att inte alla individer är lika och att man kan ha samma insatser till alla utan alla människor är olika liksom (arbetsförmedlare 1).

Samtidigt menar intervjupersonen att möjligheterna till mer individuellt upplägg har skapat bättre förutsättningar för att kunna möta individens behov, trots uppsatta ramar. Detta tyder på att frontlinjebyråkraterns handlingsutrymme i denna organisation tillåter en makt för frontlinjebyråkraten som ger möjlighet till egna bedömningar av vilken typ av problematik hos klienten som behövs arbetas med (Johansson, 2007).

En annan aspekt som Johansson tar upp som påverkar frontlinjebyråkraten är dennes gränsöverskridande roll som gör att frontlinjebyråkraten dels har information om klienterna och dels information om de resurser som finns att tillgå.

Ibland är det ju väldigt styrt, att nu är det ingen och då är det ingen även om det kan leda till jobb så kan vi inte göra det och det kan vara rätt så frustrerande liksom, sen så ibland att dom säger att ja nu får ni sänka takten här och minska antalet lite och då kan man ju alltid, då får man ju prioritera att om man har en som leder till anställning, en praktikplats och en som inte leder då kanske man får prioritera den som leder till anställning (arbetsförmedlare 2).

Denna intervjuperson upplever den gränsöverskridande roll som Johansson (2007) menar är till frontlinjebyråkraterns fördel kan skapa frustration i arbetet med klienterna.

Intervjupersonen menar att även om frontlinjebyråkraten har tillgång till information om de resurser som finns gör detta inte alltid någon nytta på grund av att organisationen kan stoppa tillgången på den resurser som frontlinjebyråkraten tänkt att använda sig av.

Sen är det ju klart att vi har ju hittat våra sätt, är det så att jag inte kan placera på en insats men att jag vet att XX, då gör vi det så.. asså man hittar ju liksom sätt i det vardagliga för att komma runt det där.. för att vi kan till exempel ha stopp för en viss insats under en viss period av skäl som inte jag styr över och det har kanske inte ni [syftar på socialtjänsten] (arbetsförmedlare 2).

En annan intervjuperson menar att även om organisationen satt stopp för vissa resurser då den gränsöverskridande rollen varit till hjälp finner frontlinjebyråkraten sätt att komma runt reglerna för att ändå tillgodose klientens behov av den resurs som frontlinjebyråkraten avsett att använda. Den avgörande faktorn till att behovet kunde mötas i detta fallet menar denna intervjuperson är samarbete med andra instanser, som gör att politiska beslut uppifrån den egna organisationen inte påverkar utfallet av den individuella bedömningen och berövar frontlinjebyråkraten sitt handlingsutrymme.

Sammanfattning:

Enligt riktlinjer ska alla arbetsföra ungdomar aktiveras, detta kan antagas lämna väldigt lite handlingsutrymme för frontlinjebyråkraterna vad gäller beslut kring insatserna. Det vår studie visar är dock att det finns utrymme för handläggarna att själva definiera vad aktivering innebär för den enskilda klienten. Johansson (2007) menar att frontlinjebyråkratens gränsöverskridande roll ger makt och möjligheter för frontlinjebyråkraten att tolka de definitioner som organisationen har för de klienter som faller inom deras arbetsram. Detta kan vi se stämmer in utifrån de intervjuer vi gjort och vi kan se att denna möjlighet förekommer i en förhållandevis bred utsträckning. Samtidigt som studien visar att den gränsöverskridande rollen är till fördel i bedömningsarbetet kring insatser, synliggörs även aspekten av hur positionen i organisationen kan leda till frustration för frontlinjebyråkraten på grund av att de ser möjligheter som organisatoriskt inte är möjliga att uppfylla.

5.3. Handlingsstrategier

För att frontlinjebyråkraten ska kunna hantera sin komplexa arbetssituation menar Lipsky (2010) att olika medvetna eller omedvetna, godkända eller förbisedda handlingsstrategier utvecklas.

Vi kan ge dem lite tid, kanske en månad eller två att okej vi har inga krav på dig nu men längre än så kan vi egentligen inte göra. /---/ Det gäller någonstans att ha den här, att ha ett samtal för att när dem bara säger att nej, jag vill ej eller kan ej eller ja.. Säger dom jag kan inte så är det ju en sak, men jag vill inte. Punkt. Då får man bli fyrkantig helt enkelt och jag ska erkänna att jag kan bli väldigt fyrkantig då (socialsekreterare 1).

Men då gäller det också att dom pratar för det går inte bara att säga att jag vill inte vilket många av dom faktiskt bara gör. Att dom tycker inte om dom här kraven såhär. Och då är det ju rent tvång som gäller, då är det ju det här med att dom ska vara i sysselsättning, då är det det som gäller. Men om dom någonstans kan, det krävs ändå lite av dem språkligt att dom ska kunna motivera eller i alla fall säga att jag vill inte detta för att "jag tycker det är skit" och bara det är ju ett mer svar än att "jag vill inte" (socialsekreterare 1).

Av denna intervjuen kan vi utläsa att frontlinjebyråkraten kan kringgå vissa regler för att kunna möta klienten. Samtidigt menar intervjupersonen att om klienten inte bidrar till arbetet, som här, beskriver varför de inte vill eller bara säger nej, eller varför de inte kan vara på en insats, då måste frontlinjebyråkraten efterfölja lagstiftningen på ordet. Detta kan tolkas som att frontlinjebyråkraten använder sitt maktövertag för att belöna eller bestraffa klienterna och genom detta kontrollera framtiden för klienten (Lipsky, 2010).

Ja, det påverkar ju försörjningsstödet att man. Kan man redovisa att, har man en rimlig anledning till varför man inte varit där. Ja men jag har ju jobbat, så visar man schema. /---/ Men annars är det ju läkarintyg, det är ju en läkare som ska ha gjort bedömningen i så fall. Att dom inte kan vara igång, att dom är förhindrade att arbeta, för att vi likaställer de här insatserna med jobb (socialsekreterare 2).

Det är jätte viktigt att man är närvarande på sin aktivitet. Sen naturligtvis kan alla missa ett möte, det är inte det vi säger. Men märker vi att personen inte följer den planeringen då är det ju liksom ett samtal att nu är det dags att shapa up annars så blir det att man blir utskriven ur ungdomsgarantin. Så det är ju konsekvenstänk där så att säga (arbetsförmedlare 1).

Asså det kan ju få för konsekvenser, uteblir man tillräckligt mycket och man får varningssamtal och man är i ungdomsgarantin till exempel så skrivs man ju... Ja då får man ju inget aktivitetsstöd och det ersätter ju inte försörjningsstödet vilket innebär att man även får ett avslag här.. och då är man ju, då står man ju helt utan pengar (socialsekreterare 3).

Likadant här kan vi utläsa ur dessa intervjuer att om klienten inte följer den planering eller överrenskommelse som upprättats mellan frontlinjebyråkraten och klienten kan detta leda till, som Lipsky (2010) hävdar, att sanktioner används för att bestraffa och kontrollera klienten. De exempel som vi visar ur intervjun här överrenstämmer med det som Johansson (2007) kallar det formella sättet att sanktionera, att frontlinjebyråkraten ger avslag eller skriver ut klienten ur ett program.

Samtidigt har vi utifrån de intervjuer vi gjort med både socialtjänsten och Arbetsförmedlingen sett att frontlinjebyråkraterna inte använder sitt maktövertag för att bestraffa klienterna i den mening att det är för att bedriva en maktkamp då sanktioner används för att klienten ska blidka frontlinjebyråkraten. Sanktionerna används för att bemöta de krav som finns uppifrån och utifrån den lagstiftning som reglerar arbetet som säger att klienterna ska motprestera för att få ersättning, vilket en frontlinjebyråkrat förklarade.

I de här fallen så är det såhär att där är politiska beslut som säger att dom ska göra någon form av motprestation (socialsekreterare 1).

Handlingsstrategier används för att balansera mellan det serviceideal som finns och de resurser som finns att tillgå (Johansson, 2007). Detta kan förklara hur frontlinjebyråkraterna tänker när de beslutar om klienternas planering. Lipsky (2010) menar att frontlinjebyråkraten omformulerar sina mål för att matcha arbetet som de utför.

Det kan ju vara såna lite såhär basala grejer också, att dom kommer in i dygnsrytm och liksom kommer upp på morgonen och lite så, lite inkörda på det här att nu ska jag, går upp på morgonen och går till någonting och kommer hem på kvällen (arbetsförmedlare 1).

Där är ju praktik till exempel en viktig insats också, att man får komma ut och känna på arbetslivet och så. /---/ Då vet man ju inte riktigt vad man kan förvänta sig heller. Att hur funkade det, kan jag bara gå liksom eller kan jag bara ta vilka pauser jag vill? /---/ Börjar du ska du vara där 8. Du är inte där fem över liksom och såna grejer och det är en stor utmaning för dom unga att komma in i det tänket (arbetsförmedlare 1).

Är det så att man är.. "bara" arbetslös så att man inte har några andra hinder.. /---/ Då är det kanske det här med CV och intervjuteknik och mycket, det här... Hur söker jag arbete förutom det som är utannonserat? /---/ Vem ska man kontakta för att få jobb? Då har vi ju insatser för det. Sen har vi ju också insatser för dom där vi är osäkra på arbetsförmåga. /---/ Då bör man kanske kolla.. arbetsträna.. för att komma in i arbetsrutiner (socialsekreterare 3).

Sen kan det ju vara just det här att man skapar åtminstone en vardag. /---/ Många har liksom inte överhuvudtaget inga rutiner, /---/ Så någonstans handlar det också om varför en insats är bra, för ibland kan man ju få frågan "men vad ska det vara bra för".. men då är det ju, ofta är det ju, man får koppla det till att du har en inkomst och man får göra något för den inkomsten man har (arbetsförmedlare 2).

Ur dessa intervjuer kan vi se flera olika förklaringar och strategier till varför insatser används och vilket syfte de har för klienterna. I lagstiftningen definieras de krav om sysselsättning som klienterna måste följa för att få ersättning, det talas då om kompetenshöjande verksamhet. De utdrag ur intervjuerna ovan förklarar på vilka olika sätt frontlinjebyråkraterna använder begreppet kompetenshöjande verksamhet för att motivera de insatser de beslutar om. Detta kan enligt Lipsky (2010) vara sätt för frontlinjebyråkraten att omformulera de mål som organisationen har om att klienterna ska närmas självförsörjning genom insatserna. Detta kan tolkas som att insatserna ska vara en språngbräda till arbete, men i många fall kan det handla om andra basala saker som frontlinjebyråkraterna nämner ovan, vilket gör att frontlinjebyråkraten då omformulerar målen till att insatserna ska stärka klienten på ett sätt som gör att denne närmar sig arbetsmarknanden – snarare än att insatserna ska leda till självförsörjning.

Sammanfattning:

Lipsky (2010) menar att frontlinjebyråkratens maktövertag kan användas både till att bestraffa och belöna klienterna. Detta har vi sett förekommer genom vår studie, dock inte i meningen om maktkamp utan på grund av att frontlinjebyråkraten måste efterfölja den lagstiftning och riktlinjer som råder. Vi har kunnat se att frontlinjebyråkraterna ger avslag eller skriver ut klienter från program om klienterna till exempel inte bidrar till utredningen eller har ogiltig närvaro.

Vidare har vi sett flera olika förklaringar och strategier som frontlinjebyråkraterna använder för att motivera insatser, hur begreppet kompetenshöjande verksamhet definieras och används i arbetet i ungdomarna kan vara sätt för frontlinjebyråkraterna att enligt Lipsky omformulera de mål som organisationen satt upp för att kunna uppnå någon form av resultat trots knappa resurser.

Avslutande diskussion

I vår studie har vi fokuserat på att undersöka hur arbetet med unga arbetslösa ser ut, vi valde då att intervjua handläggare på både kommunala och statliga myndigheter – socialtjänsten och Arbetsförmedlingen. Vi riktade in oss på de insatser som handläggarna har till förfogande för arbetsföra ungdomar mellan 18-24 år. Genom intervjuer har vi fått fram information om vilken typ av insatser som används, hur förfogandet över dessa ser ut, hur man tänker kring de insatser man använder och hur ungdomarnas deltagande ser ut i beslutsprocessen men även hur styrning uppifrån påverkar det dagliga arbetet.

Lipsky började för ett par decennier sedan spåna på att arbetet som frontlinjebyråkrat inte är en enkel uppgift, trots detta verkar det som att det inte har förändrats särskilt mycket fram till idag, i alla fall inte om man tittar på de resultat som vår studie visar. Att som människa vara styrd uppifrån av en organisation som är beroende av att du, som tjänsteman inte bara gör ditt jobb utan även att du gör det så effektivt och kostnadssnålt som möjligt kan inte vara en enkel väg att vandra. I denna roll ska du dessutom ta hänsyn till en ramlag som sedan tolkats och översatts till riktlinjer och fortfarande ha kostnadseffektivitet som prioritet, men lägg nu även på legitimt och lagenligt. Förutom problematiken med tolkning av lagen kommer klienterna snabbt in i situationen och ställer krav och förväntningar, som påtryckningar ”nerifrån”. Lipskys diskussion om frontlinjebyråkratens handlingsstrategier för att lätta sin psykologiska börda blir här helt naturlig och förståelig.

Vi fann i vår studie att både strukturen, i form av organisationen och riktlinjerna och aktörerna frontlinjebyråkraterna och klienterna lutade mot samma mål. Att klienterna – på ett eller annat sätt ska klara sig själva och bli självförsörjande. Undersökningen visade att Arbetsförmedlingen och socialtjänsten delade samma syn gällande både insatsernas funktion och dess mening och förstod att olika hjälp behövdes till olika individer. Av intervjuer med Arbetsförmedlingen framkom dock att man önskar ytterligare möjlighet till individanpassning i arbetet med ungdomar medan socialtjänsten uttryckte sig desto mer nöjda med de insatser som finns till förfogande. Skillnaden mellan hur handläggare på de respektive myndigheterna upplever möjligheten till individanpassning kan kanske bero på att klienterna konstrueras i ett tidigt skede inom Arbetsförmedlingen, vilket gör att kategorierna på något sätt blir mer absoluta och svårare att korrigera i efterhand. Visserligen har vi sett att klienten konstrueras tidigt även hos socialtjänsten men vår upplevelse är att det är svårare att individanpassa hos Arbetsförmedlingen. Som exempel, kan du inte delta fullt ut i en aktivitet skrivs du ut ur Jobbgarantin för ungdomar hos Arbetsförmedlingen och din ersättning går förlorad. Det är heller inte möjligt för arbetsförmedlarna att aktivera ungdomarna speciellt mycket under de tre månader som ungdomen väntar på att skrivas in i garantin. Socialtjänsten däremot har ett friare sätt vad gäller möjligheten att kunna byta, justera och till och med pausa aktiveringen beroende på behov.

Den huvudsakliga anledningen till att frontlinjebyråkrater väljer att placera ungdomar i olika insatser är som tidigare nämnt, att klienterna ska bli självförsörjande, detta givetvis i kombination med att riktlinjerna faktiskt säger att de är tvungna. Syftet med aktivering såg vi var, utifrån intervjuerna, att rusta ungdomarna för den tuffa arbetsmarknad och vardag som väntar efter bidragstagande. Insatserna har enligt vår undersökning en väldigt bred vidd av både funktion och mening och kan vara olika utformade och ha olika syften. Bland andra, att styrka självförtroendet, skriva CV eller förberedelse inför studier. Trots dess olika inriktningar är alla menade att på något sätt skänka resurserna som behövs till ungdomarna. Vi förstod att ungdomarna inte alltid delar synen med att insatserna ger dem resurser och att det därför ofta krävs stor kunskap och hårt jobb för att motivera och försöka få ungdomarna att se vad frontlinjebyråkraterna ser. En viktig aspekt för att lyckas motivera ungdomarna till de insatser som frontlinjebyråkraterna förslår har vi genom intervjuer förstått är att vara noga med vilken information som lämnas ut. Vi har förstått att vikten av att förklara varför en ungdom ska vara på en insats och vad detta kan ge ungdomen är väldigt betydande, just för att ungdomarna har

svårt för att koppla ihop insatser med nytta men även att reda ut varför ungdomen har kontakt med vilken myndighet.

I studien kunde vi se att de frontlinjebyråkraterna vi intervjuade inte anser att alla insatser har som syfte att ge ungdomarna ett jobb utan vissa börjar någonstans i andra änden, i början av den långa vägen till att en dag få ett jobb eller att börja studera. Vilket räknas precis lika fullgott som att få ett arbete, i alla fall i socialtjänsten och Arbetsförmedlingens ögon, där ligger vikten av att vara självförsörjande. Detta skulle kunna förklaras, enligt både Lipsky och Johansson, som en handlingsstrategi eller ett försök för frontlinjebyråkraterna att sänka sina mål för att känna att de är uppnåbara med tanke på de få resurser som ofta finns tillgängliga eller så kan det helt enkelt förklaras genom det faktum att myndigheterna börjar inse vikten av individers olika behov och att lagstiftningens ”kompetenshöjande insatser” faktiskt varierar och att kompetens faktiskt kan vara så basalt som att lära sig att hålla tider. Slutsatsen av detta blir att alla insatser kanske inte leder direkt till jobb, men det viktiga som vi insett, var att detta inte heller alltid är det direkta syftet i alla fall.

Tolkningen av ramlagen Socialtjänstlagen och anpassningen av de riktlinjer som framkommer av politiska beslut ger frontlinjebyråkraterna ett handlingsutrymme för att kunna omvandla bestämmelserna i praktiken, beroende på hur situationen ser ut. Detta är en nödvändighet för att frontlinjebyråkraten ska kunna utföra sitt arbete, då Johansson menar att det inte finns skrivna regler för alla komplexa situationer som kan uppstå. I våra intervjuer lades en del av tiden på att prata om huruvida bestämmelser eventuellt begränsade frontlinjebyråkraterna i sitt arbete. Vad vi kunnat utläsa av intervjupersonernas svar är att det kunde skilja sig åt, beroende på vilken lagstiftning som klienten för stunden föll under. Vad vi förstått är det lättare för de frontlinjebyråkrater som arbetar under en ramlag att kringgå regler som eventuellt hade kunnat begränsa deras arbete, just för att tolkningsfriheten ligger hos handläggaren vilket vi menar gör att reglerna på ett smidigare vis kan anpassas till situationen snarare än att situationen följer reglerna. Vad som generellt sätt var vanligare att frontlinjebyråkraterna blev begränsade av var de beslut som reglerade budgeten och därmed också vilka resurser de har till sitt förfogande. En intervjuperson menade specifikt att arbete som innefattas i arbetsmarknadspolitiken var särskilt utsatt, då politiska beslut kunde ändra riktning från dag till dag vilket gjorde deras arbetssituation väldigt föränderlig. Detta i sig tror vi minskar frontlinjebyråkraternas handlingsutrymme då de har mindre kontroll över vilka resurser de kommer förfoga över, vilket skapar en viss osäkerhet i rollen som frontlinjebyråkrat.

Handlingsutrymmet som frontlinjebyråkraterna ges används i stora drag till att göra bedömningar kring lämpliga insatser för ungdomarna. Av intervjuerna har det framkommit att dessa bedömningar görs på olika sätt inom socialtjänsten och Arbetsförmedlingen.

Gemensamt för dem båda är dock att individerna måste genomgå en, enligt Lipsky, social process som alla som går in på eller söker hjälp hos frontlinjebyråkratier genomgår, nämligen att omvandlas från individ till klient. Detta för att kunna hanteras av byråkratier. Detta görs genom att klienterna delas in i kategorier utefter vilka behov de anses ha. De huvudsakliga kategorierna vi såg i vår undersökning var arbetsför eller inte arbetsför. Dessa kategorier gav väldigt stor konsekvens för hur arbetet med klienterna sedan fortskred och dessa två kategorier fann vi också var mest absoluta, de gick att rubba men det krävdes motivering från både klient och handläggare.

I frontlinjebyråkratens beslut om insatser och planering ska ungdomens behov ligga till grund och ungdomarna ska mötas där de är, det var svaren vi fick när vi ställde de uppenbara frågorna. Men vad ligger egentligen bakom svaren? För vem är det egentligen som bestämmer ungdomens behov eller var ungdomarna är? Handläggarna berättade att de alltid kollade av framtidsplaner och drömmar med klienterna vid första samtalet för att på bästa sätt kunna matcha detta med kommande insatser. Vidare visar vår undersökning att om ungdomen bara kan motivera varför så fanns även möjligheten att eventuellt byta eller justera insats. Det framkom även att man i motiverande syfte försökte få klienten med på banan så fort som möjligt. Trots utsträckningen av ungdomens deltagande såg vi även begränsningar. Platser på insatser som var begränsade, platser som var tvungna att fyllas upp och uppköpta insatser. Detta begränsar inte bara frontlinjebyråkraternas handlingsutrymme utan även klienternas. På Arbetsförmedlingen kan arbetsförmedlare bli tvungna att säga nej till praktikplatser även om man vet att detta kan leda till jobb bara för att politiska direktiv säger ”nu är det praktikstopp”.

... Men hur stor plats bör ungdomen egentligen ha i urvalsprocessen? För visst är det ungdomarna som är bäst på att sätta ord på sina egna behov. Men vet man alltid det? Och är vad man vill respektive vad som är bäst för en alltid samma sak och vem har i så fall tolkningsföreträde gällande det?

Referenser

- Ahrne, G. & Svensson, P. (2011) ”Kvalitativa metoder i samhällsvetenskapen” I Ahrne & Svenssons (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. Malmö: Liber AB
- Angelin, A. (2009) *Den dubbla vanmaktens logik – en studie om långvarig arbetslöshet och socialbidragstagande bland unga*. Diss., Lunds universitet
- Arbetsförmedlingen (2014) *Så här styrs vår verksamhet*.
<http://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Var-verksamhet/Styrning.html> [2014-11-12]
- Arbetsförmedlingen (2013-12) *Arbetsförmedlingens faktablad. Arbetsökande*.
http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.4b7cba481279b57bec180001142/1401114616037/uga_sok.pdf [2014-11-12]
- Broman, A. (2014-08-28) *Sverige under EU-snitt för unga som varken arbetar eller studerar*.
http://www.scb.se/sv/_/Hitta-statistik/Artiklar/Sverige-under-EU-snittet-for-unga-som-varken-arbetar-eller-studerar/ [2014-11-12]
- Bryman, A. (2011) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber AB
- Fritzell, J. (2002) Blev inkomstklyftorna större under 1900-talet? Trender under och efter krisåren. *Fattigdom i välfärdsstaten. Socialtjänstforum 2002*. Stockholm: FAS
- Försäkringskassan (2014-08-04) *Aktivitetsstöd och utvecklingsersättning*.
http://www.forsakringskassan.se/wps/wcm/connect/9d55273d-009e-40c0-a29c-fe1abb96d6f2/4052_aktivitetsstod_och_utvecklingsersattning1401.pdf?MOD=AJPERES
[2014-11-12]
- Hedblom, A. (2004) *Aktiveringspolitikens Janusansikte, En studie om differentiering, inklusion och marginalisering*. Diss., Lunds unversitet
- Johansson, R. (2007) *Vid byråkratins gränser*. Lund: Arkiv förlag
- Järvinen, M. (2002) ”Mötet mellan klienter och system – om forskning i socialt arbete”.
Dansk Sociologi, Vol 13, No 2, 73-84.
- Jönson, H. (2010) *Sociala problem som perspektiv – en ansats för forskning och socialt arbete*. Malmö: Liber AB

Jönsson, I., Trondman, M., Arnman, G. & Palme, M. (1993) *Skolafritid-framtid. En studie av ungdomars kulturmönster och livschanser*. Lund: Studentlitteratur

Knutagård, M. (2009) *Skälens fångar – hemlöshetens organisering, kategoriseringar och förklaringar*. Malmö: Égalité

Lagrådsremiss 2008: 962. Valfrihetssystem hos arbetsförmedlingen. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.

Lipsky, M. (2010) *Street-level bureaucracy – dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage Foundation

May, T. (2011) *Samhällsvetenskaplig forskning*. Lund: Studentlitteratur AB

Milton, P. (2006) *Arbete istället för bidrag? Om aktiveringskraven i socialtjänsten och effekter för bidragstagarna*. Diss., Uppsala universitet.

Nyblom, J. (2012) *Aktivering av socialbidragstagare – om stöd och kontroll i socialtjänsten*. Diss., Stockholms Universitet.

Nyblom, J. (2013) "Activation and 'coercion' among Swedish social assistance claimants with different work barriers and socio-demographic characteristics: What is the logic?" *International Journal Of Social Welfare*, 22(1), 45-57

Salonen, T. (1998) "Klient". I V. Denvall & T. Jacobsons (red.) *Vardagsbegrepp i socialt arbete – ideologi, teori och praktik*. Stockholm: Nordstedt.

Soidre, T. (1999) "Kön, generation och arbetslöshet". I A. Gullberg & M. Börjesons (red.) *I vuxenlivets väntrum. Arbetslöshetens konsekvenser för ungdomars livsvillkor*. Umeå: Boréa Bokförlag.

Swärd, H. (1995) "Straff eller behandling? 1800- och 1900-talens åtgärder mot arbetslös, fattig ungdom". I Bergqvist, Pttersson & Sundkvist (red.) *Korsvägar – en antologi om möten mellan unga och institutioner förr och nu*. Stockholm/Stehag: Brutus Östlings Bokförlag Symposion.

Thorén, K. (2005) Kommunal aktiveringspolitik: *En fallstudie av det praktiska arbetet med arbetslösa socialbidragstagare*, Rapport 2005:11, IFAU: Uppsala.

Thorén, K. (2009) ”Socialt arbete och aktiveringens politik”. I Johansson & Möller (red.) *Aktivering – arbetsmarknadspolitik och socialt arbete i förändring*. Stockholm: Liber AB.

Vetenskapsrådet (u.å.) *Forskningsetiska principer inom humaniora & samhällsvetenskap*. Stockholm: Vetenskapsrådet

Hej!

Vi vill först och främst tacka er för att ni tar er tid för att delta i vår undersökning.

Vi vill informera er om att deltagandet i vår undersökning är helt frivilligt och att ni har möjlighet att avbryta er medverkan när ni vill. I rapporten kommer vi även att anonymisera både era namn och er arbetsplats.

Under intervjun kommer vi att spela in samtalet för att sedan kunna transkribera. Ni kommer sedan att få ta del av det transkriberade materialet och lämna synpunkter på texten. Ni kommer även att bli erbjudna att läsa vår slutgiltiga produkt som förhoppningsvis kommer att vara klar i januari 2015.

Vår undersökning utgår från följande syfte och frågeställningar:

Syftet med denna studie är att undersöka hur tjänstemän inom Arbetsförmedlingen och Socialtjänsten väljer och bedömer insatser för arbetslösa ungdomar

- Hur uppfattar myndighetspersoner insatsernas funktion och mening?
- Hur görs bedömningarna kring vilken insats som är aktuell?
- Vilken bild har myndighetspersoner av ungdomarnas inflytande och självbestämmande i urvalsprocessen för insatser?

Med vänliga hälsningar

Linnea Borg

Rebecca Lundin

Intervjuguide

Inledning

- Skulle du kunna beskriva vilket område du arbetar inom?
- Vad är din huvudsakliga arbetsuppgift?

Beslutsprocesser

- Vad gör du när du får en ny klient?
- Vilken typ av information behöver du för att handlägga ärendet? Hur samlar du in den?
- Hur gör du för att förbereda ett beslut gällande planering?
- Vad behöver du tänka på i beslutsprocessen?
- Finns det utformade mallar för att placera ungdomar i olika typer av insatser?
- Hur tillvaratar man ungdomens kompetens i matchningsarbetet?
- Vilken inblick skulle du säga att du har i det arbete som utförs i insatserna?
- Hur följer du upp den planering som du beslutat om?

Insatser

- Vem blir aktuell för insatserna?
- Utbud av insatser? Hur påverkar platsantal? Hur är platserna fördelade?
- Hur ser du på bredden av insatser till förfogande? Tycker du det saknas något innehåll?
- Vilken är den huvudsakliga anledningen till att man sätter ungdomar i insatser? Vilket syfte har dem? Finns det mer än en? Kontrollera att de är arbetsföra? Rehabilitering? Moraliskt?
- Din egen uppfattning om insatserna? Känner du att du har tillräcklig information för att kunna förmedla de olika insatsernas innehåll?
- Drivs något motivationsarbete och isåfall hur?
- Vilka krav sätts på ungdomens medverkan? Vilken vikt läggs vid medverkan? Vad händer om ungdomen inte medverkar i den grad som är planerat?

Självbestämmanderätt

- Vilket utrymme har ungdomen i beslutet om insats?
- Hur ser du på ungdomens möjlighet att påverka ert beslutsunderlag? Ex bakgrundsinfo.
- På vilket sätt tar man hänsyn till förändrade behov över tid?
- Hur presenterar man insatserna och dess innehåll för ungdomarna? Hur ser deras möjlighet ut till att välja själv?

- Vilken hänsyn tar du till ungdomens självbestämmanderätt i beslutsprocessen?
- Hur gör du i beslutsprocessen för att hjälpa till att bygga upp en relation med ungdomen?

Handlingsutrymme

- Finns det direktiv som reglerar vad som ska göras med klienten? Om ja, vilka då? Måste alla aktiveras?
- Hur ser du på möjligheterna att gå utanför riktlinjer till förmån för den unges behov? Ge exempel på fall då detta sker.
- Känner du att du kan utföra dina arbetsuppgifter på det sätt som du vill? Om inte, vad händer då?

Samverkan

- Samverkan ni med några andra verksamheter, isåfall vilka?
- Hur ser samverkan ut? Vilken omfattning? (möten, mejl, telefon, dokument)
- Finns det fall då samverkan blir ett måste? Under vilka förutsättningar är detta?
- Hur viktig skulle du säga den eventuella samverkan är för ungdomen? Varför? På vilket sätt skulle du säga samverkan påverkar ditt arbete?
- Känner du att du hade behövt samarbete med någon mer verksamhet i dagsläget, varför?