

Arbetsförmedlingen som vägledare

- ett nytt perspektiv

Abstract

I diskussioner med personer som är eller varit inskrivna hos Arbetsförmedlingen har en relativt entydig bild om att myndigheten inte stöttat individerna tillräckligt i arbetssökningsprocessen framkommit. I en paragraf i en förordning till Arbetsförmedlingen uttrycks emellertid tydligt att arbetssökande ska bli både informerade och vägleda. I denna fallstudie undersöks vidare om det förekommer implementeringsproblem av lagstiftningen och vilka eventuella orsaker detta har. För att besvara frågorna har intervjuer med personer inskrivna hos Arbetsförmedlingen gjorts, en granskningsrapport av Riksrevisionen har även analyserats. Resultatet av undersökningen visar att majoriteten av de tillfrågade arbetssökande uppger att informationen de fått av Arbetsförmedlingen varit knapphändig, otydlig och i vissa fall uteblivit helt. Detta ger oss skäl att tro att implementeringsproblem av paragrafen förekommer. Det framkommer att tänkbara orsaker till detta kan vara en omfattande handlingsfrihet i yrket som arbetsförmedlare, individuella attityder och en hög arbetsbelastning.

Nyckelord: Arbetsförmedlingen, implementering, gräsrotsbyråkrat, arbetssökande, Riksrevisionen
Antal ord: 7463

Innehållsförteckning

| | |
|---------------------------------------|-----------|
| 1. Inledning | 3 |
| 1.1 Bakgrund | 4 |
| 1.2 Begreppsdefinitioner | 4 |
| 1.3 Syfte och frågeställning | 5 |
| 2. Metod | 6 |
| 2.1 Material | 8 |
| 2.2 Procedur | 9 |
| 2.3 Etiskt förhållningssätt | 10 |
| 3. Tidigare forskning | 11 |
| 4. Teori | 12 |
| 4.1 Michael Lipsky | 12 |
| 4.2 Närbyråkraters copingstrategier | 14 |
| 5. Resultat | 16 |
| 5.1 Frågeställning 1 - intervjuerna | 16 |
| 5.2 Frågeställning 2 - Riksrevisionen | 19 |
| 6. Slutord | 23 |
| 7. Referenslista | 24 |

1. Inledning

Återkommande indikationer från arbetssökande individer visar att Arbetsförmedlingen inte alltid lever upp till de sökandes förväntningar om att bli informerade om arbetssökningsprocessen. I en förordning riktad till myndigheten framhålls emellertid att handläggare är skyldiga att vägleda och informera varje sökande. Detta väckte frågan om lagen efterlevs och om de arbetssökande verkligen får tillräcklig information?

Gräsrotsbyråkrat är ett begrepp som återkommer i litteratur som talar om de arbetare som står längst ut i beslutskedjan hos offentliga myndigheter. Begreppet myntades av Michael Lipsky som anger att gräsrotsbyråkraten är den som arbetar i offentlig sektor och har direktkontakt med medborgare som tar del av någon samhällsservice. Gräsrotsbyråkraten har en stor handlingsfrihet och beslutsrätt och det är genom den som regeringens utfärdade program och politik blir förverkligad (Lipsky 2010: 3).

Ett exempel på gräsrotsbyråkrater är arbetsförmedlare. Arbetsförmedlares jobb är invecklat. Deras långtgående handlingsutrymme ger dem förvisso beslutsrätt i frågor som rör vilket stöd och vilka insatser den sökande behöver. De ska bedöma, kartlägga, motivera, stötta och kontrollera individen under jobbsökningsprocessen (Riksrevisionen 2020: 9). Det finns emellertid tidigare forskning som kan belägga att det finns betydande skillnader i arbetsförmedlares resultat och arbetssätt vilket leder till brister i en service som ska vara likvärdig (a.a. 5). Handlingsfriheten må ge arbetsförmedlaren möjlighet till individuella bedömningar, men en konsekvens har visat sig vara att förutsättningarna för den jobbsökande att få anställning till ansenlig del kan tillskrivas den enskilda handläggaren (a.a. 12). Detta innebär att trots de förordningar, lagar och interna mål som till stor del styr arbetsförmedlarnas arbete så avgörs det i slutändan av den enskilda handläggarens agerande huruvida den beslutade politiken blir implementerad och genomförd eller inte.

I Metodpraktikan (Esaiasson m.fl. 2017: 38) rekommenderas det att såväl förklarande som beskrivande studier anger vad något är ett fall av. I vår studie framgår det att arbetsförmedlares bristande informationsutgivning till de sökande är ett fall av gräsrotsbyråkraters tendens att i alla lägen inte tillhandahålla enhetlig service, detta till följd av implementeringsproblem av politiska beslut och lagstiftning. Med vår undersökning hoppas vi kunna berika tidigare forskning genom att inkludera de arbetssökandes perspektiv och upplevelser av arbetssökningsprocessen.

1.1 Bakgrund

I förordningen (2000: 628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten paragraf åtta står följande: “Vägledning innebär att den enskilde får stöd och information för att kunna göra ett övervägt val av arbete och utbildning”. Det innebär att den enskilda arbetsförmedlaren är förpliktad att vägleda och informera den arbetssökande för att möjliggöra egna val av utbildning eller arbete. Vägledningen ska vara individuell och utgå från individens behov och göras tillgänglig såväl via digitala kanaler som personliga möten (Arbetsförmedlingen 2018: 10). Man kallar det att vägledningen ska ske på olika nivåer. För vissa individer räcker det med den information som finns tillgänglig på exempelvis hemsidor, andra behöver däremot mer ingående hjälp av en handläggare som tolkar och förklarar vilka alternativ som finns att välja bland. Detta gäller i synnerhet de som ännu inte etablerat sig på arbetsmarknaden. De kan behöva extra stöttning för att få de nödvändiga verktyg som krävs för att hitta ett yrke eller en utbildning, vilket kan innebära att flera möten med en handläggare krävs. Vad som ska styra omfattningen av arbetsförmedlarens insats är individens egna behov och får inte utgå från generella schabloner (a.a. 12-13).

Efter inskrivning på Arbetsförmedlingen hålls ett första möte med en handläggare, det kallas planeringssamtal och syftar till att få en översiktsbild av vilka kompetenser den sökande har och vilka jobb den är intresserad av. Under planeringssamtalet förväntas också arbetsförmedlaren informera den sökande om vilket stöd från myndigheten den kan vänta sig. Handläggaren ska även göra det klart vad personen behöver göra för att nå sina mål (Arbetsförmedlingen 2021).

1.2 Begreppsdefinitioner

I Riksrevisionens granskningsrapport utgår man från Lipskys definition när man talar om arbetsförmedlare som “närbyråkrater” (Riksrevisionen 2020: 12) och Tummers m.fl. (2015: 1105) likställer i en parentes sin frekventa användning av termen “frontline workers” med Lipskys etablerade begrepp “street level bureaucrats”. I vårt arbete används begrepp som arbetsförmedlare, handläggare, närbyråkrat och gräsrotsbyråkrat som synonymer eftersom deras gemensamma nämnare är att de beskriver den arbetsgrupp i samhället som står närmast medborgaren eller klienten i dess nyttjande av samhällsservice. “Resultat” är ett annat begrepp som ofta figurerar i studier om Arbetsförmedlingen, så även i denna. Med resultat avser vi, liksom Riksrevisionen, “sannolikheten att de sökande får arbete” (Riksrevisionen 2020: 10).

1.3 Syfte och frågeställning

I Sverige har såväl statsvetenskapliga som sociologiska undersökningar av myndigheten och de anställda gjorts. Uppdelningen mellan disciplinerna är sådan att de mänskliga aspekterna av arbetsförmedlingens verksamhet återfinns främst i sociologiska studier (se till exempel Paulsen 2015). Dessa aspekter påträffas sällan i statsvetenskapliga undersökningar som i högre grad ägnar sig åt tekniska frågor om exempelvis styrning och system (se till exempel Lundin 2011). Uppdelningen är naturlig men vi ser fördelar med fler statsvetenskapliga arbeten som också tar fasta på medborgares perspektiv och upplevelser av samhällelig service. Dessa kan berika ett annars ensidigt forskningsfält som uteslutande uppmärksammar de anställdas och organisationens beskrivningar av händelseförlopp och företeelser. Syftet med uppsatsen är därför att undersöka hur de arbetssökande upplever relationen till Arbetsförmedlingen samt den information och vägledning de får av myndigheten. Vidare syftar undersökningen till att belysa eventuella implementeringsproblem av paragraf åtta och klarlägga dess orsaker.

För att uppnå syftet med studien besvaras följande frågeställningar:

1. Upplever de arbetssökande att informationen och vägledningen de får om arbetssökningsprocessen är tillräcklig och hjälpsam, eller finns det utifrån deras utsagor skäl att tro att det förekommer implementeringsproblem i verkställandet av paragraf åtta?
2. Vilka förklaringsfaktorer kan i så fall ligga bakom implementeringsproblemen?

2. Metod

Undersökningen är en fallstudie och syftar egentligen inte till att generalisera resultaten eftersom vårt material är för begränsat, däremot utesluter vi inte att det kommer finnas delar av resultaten som man kan anta förekommer även i andra fall. Fallstudiemetoden är särskilt lämplig för denna studie eftersom den tillåter att man tar i beaktning en mångfaldig och stor andel förklaringsfaktorer (Blatter och Haverland 2012: 5). Till skillnad från kvantitativa studier är fallstudien dessutom en mer användbar metod för de studier som ägnar sig åt att förstå och spåra motiv, processer och uppfattningar hos de gällande aktörerna (a.a. 6). Vidare är vår fallstudie snarare teorikonsumerande än teoriprovande. Detta beror på att syftet med och bakgrunden till undersökningen vilar i valet av fall - inte i valet av teori eller förklaringsfaktorer (Esaiasson m.fl. 2017: 43). Det primära och avgörande valet för oss har alltså inte varit att söka en teori som ska granskas utan snarare hitta ett fall som kan förklaras med hjälp av teori.

Vi har valt att operationalisera vår första frågeställning genom att intervjua arbetssökande, valet gjordes främst mot bakgrund av bristen på de arbetssökandes perspektiv i tidigare forskning. Vi anser i likhet med vad som står angivet i Metodpraktikan (Esaiasson 2017: 262) att just samtalsintervjuer är en rimlig metod för att få insyn i människors uppfattningar och upplevelser. I samtalsintervjuer är frågorna formulerade på ett sätt som tillåter svarspersonen att fritt berätta om sina upplevelser och genom att inte ställa frågor i ett formulär finns större möjligheter att utröna mönster i intervjupersonernas svar (Esaiasson m.fl. 2017: 260).

En rimlig alternativ operationalisering för oss vore att *faktiskt* ta reda på om det råder implementeringsproblem av lagen. Detta kunde göras exempelvis genom en utskickad enkätundersökning till en stor andel arbetsförmedlare och arbetssökande eller att själva delta på planeringssamtalen och observera vad som sägs. Dessa alternativ är däremot mer passande för en doktorsavhandling som har både mer tid och resurser till sitt förfogande. Vi har varit tvungna att begränsa oss och har därför valt att lyssna till de sökandes meningar om vilken och hur mycket vägledning och information de tilldelats. Det går att ifrågasätta vår operationalisering på dessa grunder eftersom den kan tänkas ge upphov till systematiska mätfel. Enligt Esaiasson m.fl. (2017: 59) innebär systematiska fel att begreppsvaliditeten är hotad då teoretiska begrepp inte översätts helt korrekt till operationella indikatorer. I vårt fall innebär detta att intervjuer med arbetssökande skulle vara en bristfällig metod att besvara vår

frågeställning på. Vi hävdar emellertid att det är fullt möjligt att få en lika god inblick i vägledningsprocessen genom att tillfråga de arbetssökande som att fråga arbetsförmedlarna. Det är trots allt de sökande som har bäst uppfattning om huruvida informationen och vägledningen varit hjälpsam och tillräcklig för dem.

Urvalskriterierna vi ville uppfylla i valet av respondenter var två saker, dels att de var arbetssökande och dels att de för närvarande var inskrivna hos arbetsförmedlingen. Metodpraktikan nämner att ju längre tid som går mellan möten och dess nedtecknande desto större sannolikhet att berättelsen inte återberättas enligt den riktiga händelsen på grund av minnesfel eller efterhandskonstruktion. Människor kan glömma och efterrationalisera och därför hade det varit mer trovärdigt med ett samtida protokoll (Eliasson m.fl. 2017: 294). Eftersom protokollet finns i Arbetsförmedlingens system anade vi att det skulle vara svårt att få ta del av dem och valde istället att respondenterna som vi skulle intervjua var inskrivna hos Arbetsförmedlingen för att säkerställa att planeringsmötet inte låg för långt bak i tiden. Vidare är det värt att nämna att vi inte la till urvalsenheter som kön, ålder och ursprung och att vi medvetet valde att låta första bästa arbetssökande berätta sin historia och därefter fortsatte vi med att intervjua arbetssökande när tillfälle gavs. Intervjuerna skedde på olika språk beroende av beslutet som skickas till deras jobbcoach i stöd och matchning (STOM) som levereras i en extern tjänst av privata aktörer och som erbjuds som stöd för klienterna av deras arbetsförmedlare. STOM är en aktivitet som ska resultera i att sökande snabbare kommer ut till jobb eller studier. I beslutet står det vilket språk man måste erbjuda programmet på. Nu var de tre språken vi stötte på svenska, engelska och arabiska, vilka alla tre behärskas av intervjuaren. Tanken med att inte använda fler urvalskriterier var för att utesluta vår källa som tendentiös, vilket Metodpraktikan förklarar genom att ge exempel på om en person hade berättat om ett historiskt påstående och att det i sin tur hade inneburit att källan betraktas som tendentiös. Detta för att personen antagligen hade återberättat händelsen ur ett partiskt perspektiv och därför vinklat berättelsen för att gynna sina egna intressen (Eliasson m. fl. 2017: 295).

2.1 Material

För att besvara vår första frågeställning består vårt material av elva intervjuer som utförts under cirka tre veckor. Vår population är en ospecificerad kategori människor som är både nyinskrivna och långtidsinskrivna hos Arbetsförmedlingen, inrikesfödda och utrikesfödda samt i olika åldersgrupper. Intervjuerna har varit en viktig del i att förstå hur arbetssökande själva uppfattar mötet med myndighetspersonerna och om de upplever att de fått tillräcklig information om arbetssökningsprocessen. Många studier som gjorts på området och som vi refererar till i vår undersökning har ägnat lite eller ingen tid åt de sökandes egna upplevelser. Här vill vi använda vår studie för att bidra med ytterligare ett perspektiv, vi anser att det är viktigt att inte helt bortse från individens erfarenheter och intryck. Glöms detta i stor omfattning finns antingen risk att politiker stiftar lagar med från början inbyggda implementeringsproblem, eller att arbetsförmedlare helt enkelt missar att försäkra sig om att den sökande tagit del av och förstått sig på den tillhandahållna informationen.

Ett grundläggande forskningsunderlag för vår undersökning är även Riksrevisionens granskningsrapport *“effektiviteten i förmedlingsverksamheten - förmedlarnas attityder och arbetssätt har betydelse”* (2020). I rapporten frågar man sig två saker: dels hur arbetsförmedlarnas arbetssätt och resultat skiljer sig från varandra, dels vad som förklarar dessa skillnader. Syftet med rapporten är att på regeringens begäran utreda om skillnaderna i arbetsförmedlarnas arbetssätt och resultat innebär att det finns potential att effektivisera verksamheten (Riksrevisionen 2020: 10). Riksrevisionens granskningsrapport är intressant för vår studie då den visar på att det av olika skäl finns betydande variationer i hur handläggare arbetar och vilka resultat de uppnår. Detta gör det sannolikt att det inte bara är regelverk som styr den enskilda arbetsförmedlaren utan att fler förklaringsfaktorer ligger bakom implementering av lagstiftning. Rapporten bidrar även till en förståelse för komplexiteten som råder i arbetsförmedlarnas arbete. En handläggare är en individ som inte enbart har att förhålla sig till lagar och regler likt en robot. Skulle verkligheten ha förhållit sig på det viset skulle Riksrevisionen bland annat inte kommit fram till att relativt stora skillnader i till exempel attityder är en förklaringsfaktor till att handläggare väljer olika hjälpinsatser åt de arbetssökande, hjälpinsatser som kan ge olika resultat i anställningsstatus för den sökande beroende på vilken som utnyttjas. Rapporten kommer användas i syfte till att i kombination med teori besvara vår andra frågeställning.

2.2 Procedur

Vi intervjuade de valda personerna under deras respektive individuella samtal med sin jobbcoach i programmet Stöd och matchning. Frågorna ställdes inom ramen för mötestiden och ingick därför i ett mer omfattande samtal som rör deras jobbsökande. Vanligtvis sker mötet fysiskt men på grund av pandemin skedde alla samtal via telefon och pågick mellan 30-60 minuter per person och möte. Nedan har vi listat de vi intervjuade med hänsyn till den valda anonymiteten.

M arbetslös, född-72, intervjuades på svenska.

J arbetslös, född-89, intervjuades på arabiska.

M arbetslös, född-73, intervjuades på svenska.

A arbetslös, född-73, intervjuades på svenska.

M arbetslös, född-66, intervjuades på svenska.

J arbetslös, född-74, intervjuades på svenska.

I arbetslös, född-76, intervjuades på arabiska.

H arbetslös, född -91, intervjuades på arabiska

B arbetslös, född-79, intervjuades på engelska.

A arbetslös, född-74, intervjuades på svenska.

K arbetslös, född-73, intervjuades på svenska.

Nedan listar vi våra ursprungsfrågor som kom att ändras efter hand och istället ställdes ibland spontana frågor som var till följd av svaren vi fick. Det var viktigt för oss att följa intervjupersonernas berättelse utan att styra upp mötet för mycket, vilket lät deras minne tala om för oss vad som egentligen hände i mötet med Arbetsförmedlingen. Huvudsyftet var trots allt att få svar på om någon information gavs ut och om den kändes tillräcklig för den arbetssökande att göra ett val i sin situation.

1. Fick du ett informativt möte när du skrev in dig som arbetssökande hos AF
2. När skrev du in dig?
3. Upplever du att du fått all information du behöver när det gäller ditt jobbsökande?
4. Har du fått information om valmöjligheterna som finns för dig?
5. Vad var dina förväntningar när du skrev in dig hos AF första gången?

2.3 Etiskt förhållningssätt

Till en början informerades intervjupersonerna om studien och dess syfte. Vi informerade om den specifika frågeställningen vi undersöker och vill ha svar på som behandlar utgivningen av information i mötet mellan arbetsförmedlare och arbetssökande och vidare ställde vi frågan till respektive person om de ger sitt samtycke enligt Metodpraktikan som betonar kravet på att de som intervjuas får information om att de ingår i en studie och att intervjuaren därefter får ett samtycke (Esaiasson m.fl. 2017: 267). Alla gav sitt samtycke till intervjun och samtliga valde, i samråd med intervjuaren, även anonymitet för enkelhetens skull när det gäller sekretesslagarna med allt vad det innebär. I detta fall ansåg vi att avslöjandet av intervjupersonernas identitet inte hade med undersökningens trovärdighet att göra. Deras svar är ett sätt att synliggöra ett implementeringsproblem, vilket anses vara oberoende av till exempel kön, namn och ursprung i vårt fall.

3. Tidigare forskning

Två undersökningar vi utöver teorier och material finner relevanta för att kort redogöra för är en arbetsmiljörapport från fackförbundet ST (2018) och Jonas Lagerströms studie *How important are caseworkers and why?* (2011). De belyser vissa aspekter av problematiken kring Arbetsförmedlingen och implementeringsprocesser och kommer i liten mån hänvisas till när vi besvarar vår andra frågeställning.

Arbetsmiljörapporten skickades ut till statligt anställda (ST 2018: 5). Resultatet av undersökningen visar bland annat att Arbetsförmedlingen har den i särklass mest belastade arbetsmiljön av flera stora myndigheter. Där uppges att ungefär 80 % upplever en hög eller mycket hög arbetsbelastning och till följd av brister i ledarskap och resurser samt besvärliga it-system känner sig omkring hälften av arbetarna stressade (a.a. 9). Generellt ser man att ett dåligt inflytande över arbetet tillsammans med hög kontroll och produktivitetskrav kan vara en förklaringsfaktor till ökade sjukskrivningar inom statliga verksamheter (a.a. 16).

Jonas Lagerströms artikel undersöker hur viktig den enskilda arbetsförmedlaren är för den sökandes framtida anställningsstatus och vad som gör att en arbetsförmedlare blir framgångsrik i att leverera resultat. Han fastslår att enskilda handläggare faktiskt har en betydande roll i den jobbsökandes framtida chanser att bli anställd (Lagerström 2011: 10). Man kan tillskriva den enskilda handläggaren 2-5 procent av variationen i anställningsstatus efter ett år hos de inskrivna. De stora skillnaderna i arbetsförmedlarnas arbetssätt kan förklaras med yrkets handlingsfrihet vilket också genererar betydelsefulla variationer i de arbetssökandes anställningsstatus på sikt (a.a. 19). Ju större handlingsfrihet en arbetsförmedlare har desto större betydelse och effekt får dessutom deras personliga egenskaper (a.a. 4). Lagerström har även tidigare visat att vilket program en arbetssökande väntas delta i förutses bättre genom att se vilken den enskilda handläggaren kommer vara, snarare än att se till den arbetssökandes personliga egenskaper (a.a. 5). Resultaten tyder på att vilken handläggare den arbetssökande personen tilldelas i sig kan komma att få betydelse för när den kommer ut i arbete.

4. Teori

4.1 Michael Lipsky

Forskningsstudier som rör myndigheter som förmedlar arbete i världen och i synnerhet studier om politiken som omgärdar implementering av lagstiftning är rik, mångfacetterad och går långt bak i tiden. Gemensamt för många studier är att de använder Michael Lipskys förklaringsmodeller (se till exempel Gofen 2013; Tummers 2011; Riksrevisionen 2019). I vår studie ville vi identifiera samt etablera vad som kunde vara orsaken bakom det vi tidigt i undersökningen uppmärksammade kunde handla om ett implementeringsproblem och valde därför Lipskys tidigare forskning och resultat som presenteras i *Street-Level bureaucracy* (2010) som vår teoretiska utgångspunkt. Teorin behandlar bland annat en komplexitet som råder i kommunikationen mellan tjänstemän i den offentliga sektorn och individer som är i behov av stöd som erbjuds av respektive myndighet. Street-Level bureaucrats (gräsrotsbyråkrater) definierar ovannämnda tjänstemän som dels styrs av en policy som har sin grund i ett politiskt beslut och dels av behoven de ofta måste ta hänsyn till hos klienten vars ärende de hanterar (Lipsky 2010: xi). I vår undersökning var det av vikt att ta hänsyn till definitionerna gräsrotsbyråkrat och klient som i vårt fall är arbetsförmedlare och arbetssökande för att kunna operationalisera vår problemställning genom ett perspektiv som systematiskt ger oss en insyn i den offentligt anställdas arbetssätt och möjligen tänk, för att förstå var det kan ha brutit i kommunikationen och om det råder ett implementeringsproblem på Arbetsförmedlingen. Lipsky förklarar även hur människor kan uppleva den offentliga politiken och hur det i sin tur kan vara avgörande för vår välfärd och känsla av samhörighet. I många avseenden tar man del av den offentliga politiken genom utbildning, socialt arbete, polisiärt arbete men även genom flera andra offentliga verksamheters policier utan att förstå utvecklingen som sker från det att policyn formas tills det att den uttrycker sig genom individerna, tjänstemännen, som genom deras erfarenheter formar den till servicen som sedan erbjuds i samhället. Resultatet och genomförandet omstruktureras ständigt genom de offentligt anställdas individuella beteenden och leder därför till individuella beslut på gräsrotsnivå, vilket visar på att beslut även fattas på andra arenor än de centrala som man tidigare fokuserat på. Denna ständigt förändrade dynamiken kan ge omgivningen en annan uppfattning än vad som egentligen sker. Genom sin studie vill Lipsky därför synliggöra att gräsrotsbyråkrater inför nya rutiner och program för att hantera de olika situationerna som kan uppstå när man jobbar med människor och att det i sin tur ger en ny form av policy som utövas i den offentliga förvaltningen (Lipsky: xii-xiii).

Komplexiteten som uppstår och som leder till att gräsrotsbyråkrater tvingas ta snabba beslut beror på förutsättningarna de har i sitt arbete, vars beslut tas på en central nivå, och som är utformade för att hantera klientens ärende ur ett kollektivistiskt perspektiv när det i själva verket krävs verktyg och resurser för att kunna hantera klienterna på en individuell nivå (Lipsky 2010: xv). Ett av de återkommande fenomenen i en offentlig förvaltning är bristen på resurser. Gräsrotsbyråkrater är i många fall tvungna att ta beslut utan att ha fått tillräckligt med tid för att hantera respektive ärende men även med för lite information gällande klienterna, vilket kan leda till att beslut tas utan en korrekt bedömning och insats. Ett karaktärsdrag för beslutsfattarna i en offentlig verksamhet är det höga antalet ärende de måste hantera och problematiken som uppstår när de inte kan fullfölja deras förpliktelser för att arbetstiden inte räcker till. Det administrativa arbetet för varje ärenden upptar en stor del av arbetstiden och ger därför ett för litet utrymme för samspelet med klienten (Lipsky: 29-31). För oss blir detta en avgörande och väldigt stark förklaringsfaktor i vår studie som vi sedan behandlar i analysen. Vi använder teorins perspektiv på arbetstid och förklaring av ett kollektivistiskt genomsyrat arbetssätt till att analysera orsakerna bakom *om informationen ges* och *hur den ges* i planeringsmötet mellan arbetsförmedlare och arbetssökande.

En viktig aspekt i Lipskys teori var samspelet mellan de två aktörerna där han förklarar att klientens startpunkt i kommunikationen med myndigheter och tjänstemän ofta bottnar i deras personliga och privata omständigheter och att detta färgar deras upplevelse av och agerande i mötet medan gräsrotsbyråkraten tänker på klienten som ett ärende som ska hanteras. Därför kan uppfattning av vad som sker i samspelet mellan de två uppfattas helt olika (Lipsky, 2010: 60). För att försöka kartlägga om personerna vi intervjuade hade liknande förutfattade meningar om Arbetsförmedlingen var vi intresserade av en tidigare forskning som beskrev hur människor uppfattade den offentliga förvaltningen och om det existerade låga eller höga förväntningar på de offentligt anställda och om det i sin tur lägger grunden för hur det första mötet utspelar sig. Lipskys fortsatta förklaring till samspelets obalans och heterogenitet är att klienterna i en offentlig förvaltning ofta är där av mer eller mindre tvång för att kunna ta del av välfärdens olika stöd. I vissa fall handlar det om att klienterna inte har tillgång till stödet på annat sätt och i andra kan det handla om att de inte har råd att betala privata aktörer för liknande service och är därför tvungna att vända sig till statlig verksamhet. Medan klienterna är beroende av stödet som söks är gräsrotsbyråkraterna fokuserade på att uppnå resultat enligt målen med policyn. Detta medför att klienterna automatiskt följer de regler och krav

förvaltningen har och ofta med mindre fokus på servicen de får men även med en förståelse för att det är gräsrotsbyråkraten som sitter med makten att bevilja eller neka klienten stöd (Lipsky 2010: 54-57). Vi valde att applicera tolkningen Lipsky ger på interaktionen som sker mellan arbetsförmedlare och arbetssökande för att skapa oss en förståelse för vad vardera part har för intention med mötet.

4.2 Närbyråkraters copingstrategier

Coping During Public Service Delivery (Tummers m.fl. 2015) är en studie som sammanfattar en stor andel litteratur mellan 1980 och 2014 om hur "frontline workers" hanterar en svår arbetssituation med hög arbetsbelastning och stress. Med forskningsstudien vill man bland annat utveckla och sammanställa en empirisk ram utifrån hur copingstrategier tidigare studerats (a.a. 1099). "Coping" definieras som de manér närbyråkrater antar när de interagerar med sina klienter för att hantera såväl de interna som externa krav och rollkonflikter de dagligen utsätts för och möter (a.a. 1101-1102). Materialet som samlats in består till övervägande del av studier utförda i västvärlden, lite mer än fyrtio procent av undersökningarna är gjorda i USA och ungefär en fjärdedel i England (a.a. 1106). Efter en kortare redogörelse för myndighetspersoners arbetsmiljö är det angeläget att utveckla detta område lite mer. Denna artikel kommer bidra med ytterligare en dimension till vår studie för att förstå och förklara vilka konsekvenser en hög arbetsbelastning kan ha på den enskilda närbyråkraten och i förlängningen även medborgaren.

Genom den systematiska genomgången av litteraturen lyckas man identifiera tre kategorier av coping-strategier: att närma sig klienten (*moving towards*), att distansera sig från klienten (*moving away*) och att gå emot klienten (*moving against*). Att distansera sig och gå emot klienten ses som sätt för närbyråkraten att hjälpa sig själv på, det kan handla om att antingen helt undvika eller direkt konfrontera klienten. Att närma sig klienten innebär motsatsen då närbyråkraten anpassar sig till den för att möta dess behov. Inom dessa kategorier har sedan ett antal specifika sätt att hantera arbetssituationer på organiserats (a.a. 1103).

Resultatet visar att den vanligaste coping-strategin är att närma sig klienten, ungefär 43% gör detta. Detta kan visa sig när policys och regelverk är utformade på ett sätt som inte tar hänsyn till människors behov, då väljer handläggaren att hantera problemet genom att anpassa reglerna efter individens förutsättningar, eller helt bryta mot dem. Att närma sig klienten kan också handla om att prioritera, detta görs vanligen när arbetsbelastningen är hög. Då ges mer

uppmärksamhet åt vissa klientgrupper vilket gör att andra får stryka på foten. Gemensamt för den här gruppen arbetare är att de delar ambitionen att tillhandahålla god service åt klienterna och att långsiktigt hjälpa dem trots att de ställs inför rollkonflikter där regelverken inte alltid är kompatibla med de problem som kan uppstå i vardagen (a.a. 1109).

En nästan lika frekvent strategi bland närbyråkrater är att distansera sig från klienterna, 38% ägnar sig åt det. När arbetsbelastningen är hög är det vanligt att arbetarna inför rutiner eller standardiserar sätten som de möter sina klienter på. Ett exempel på detta är en svensk arbetsförmedlare som efter införandet av New Public Management-styrning känt av ett högre arbetstryck. Han hanterade detta genom att helt ge upp den individuella bedömningen av den sökande och istället hänvisa samtliga klienter till ett jobbcenter, nästan helt utan undantag. En ytterligare strategi att distansera sig på är genom ransonering. Här begränsar man myndighetens tillgänglighet för att på så vis undvika kontakt med klienterna (a.a. 1110).

Den minst förekommande coping-strategin är att gå emot klienten, detta görs i knappt en femtedel av fallen. Här väljer man att till skillnad från de som närmar sig klienterna och anpassar eller bryter regler för att på så sätt hjälpa dem - göra precis motsatsen. Stress och effektivitetskrav hanteras genom att strikt förhålla sig till och följa varje regel, in i minsta detalj (a.a. 1110). Inom denna kategori finns också närbyråkrater som tar ut sin frustration på aggressiva klienter genom att svara med samma aggression (a.a. 1111).

Artikelförfattarna har i sitt arbete fokuserat på de yrken som inkluderas i deras urval av studier. Ungefär hälften av det totala antalet studier i deras arbete rör socialarbetares coping-strategier, en stor andel studier har också analyserat lärare och poliser (a.a. 1107). Detta skulle kunna innebära översättningsproblem för vår studie eftersom studien inte specifikt nämner arbetsförmedlare. Så är emellertid inte fallet eftersom "frontline workers" syftar till den stora grupp arbetare som i sitt tillhandahållande av offentlig service har direktkontakt med medborgaren (a.a. 1105). Såväl arbetsförmedlare som lärare och poliser betraktas alltså ingå i samma grupp varför studiens resultat är relevant även för oss.

5. Resultat

5.1 Frågeställning 1 - intervjuerna

I första frågan då vi undrar över om respondenterna haft ett informativt möte med Arbetsförmedlingen svarar de flesta bestämt nej i början. Vissa berättar att de blev hänvisade till kundtjänst och/eller hemsidan. En svarar ja och la till att mötet endast hade med hans skyldighet att rapportera att göra. Personen skrev in sig i augusti 2019 och hade sitt planeringsmöte med Arbetsförmedlingen för första gången i april detta året. Han är engelsktalande och förklarar att det måste skett ett missförstånd från hans sida för att han inte förstår det svenska systemet och att det därför kanske har orsakat att ingen från Arbetsförmedlingen kontaktat honom innan. De som svarade att de inte haft ett informativt möte kunde även göra ett tillägg som till exempel *“ Nej, inte direkt”, “Nej...jag fick information om rapporterna jag måste göra, endast.”, “Nej...det tycker jag inte.* På grund av att tilläggen gjordes ställde vi följdfrågan om när de skrev in sig hos Arbetsförmedlingen, för att vi trodde att tveksamheten handlade om att de inte kommer ihåg vad mötet handlade om. Svaren vi fick visar på att respondenterna skrivit in sig mellan 2018-2021. I intervjuerna tenderade de att berätta mer utan att vi ställde fler frågor. Ett exempel var när vi frågade om datumen när de skrev in sig då några valde att berätta vidare om kontakten med Arbetsförmedlingen *“Man får aldrig någon hjälp från AF. Jag har aldrig fått nå aktiv hjälp därifrån. Jag blev uppringd efter ett tag och då skulle de bara informera mig om mina skyldigheter när det gäller att rapportera mina sökta jobb för månaden...och det är just så jag ser dom...AF är en skyldighet när jag är arbetslös”.* Efter att personen uttryckte sig om Arbetsförmedlingens bristande stöd kommenterade intervjuaren om att det va tråkigt att respondenten upplevde det på det sättet och fick då svaret tillbaka att STOM, som han nu hade valt, verkade vara ett steg närmare arbetsmarknaden än vad Arbetsförmedlingen är, och att han därför är hoppfull. Svaren nedan fick vi när vi ställde frågan om vad samtalen handlade om och om respondenterna upplevde att de fått informationen de behöver till sitt jobbsökande.

“Haha, nej inget, inte AF. Bara info om STOM. Dom är inte så engagerade. Dom är inte så WOW haha. Jag hörde andra berätta om aktiviteter AF har att erbjuda, men ingen information från AF”

“Jag fick väl information om rapporteringen, på hemsidan, när pandemin dök upp sen fick man plötsligt ett brev där man skulle välja STOM.”

“Uppföljning av mitt jobbsökande. Inget innehållsrikt alls. Jag har aldrig förväntat mig nåt av AF. Aldrig fått någon hjälp därifrån. Jag har själv tagit min bil och knackat dörr, gjort allt för att få jobb själv.”

Att det förekom ett samtal mellan Arbetsförmedlingen och arbetssökande fick vi reda på av de som gjorde ett tillägg till deras svar om att de inte haft ett informativt möte med Arbetsförmedlingen. Informationen i samtalet handlade om att de kunde välja en Stöd och matchningsaktör och om rapporteringen av ett pågående jobbsökande. Två respondenter tvekade på om det överhuvudtaget var arbetsförmedlare som hade kontaktat dem om valet av STOM. De förklarade att de inte visste vem det var, men att någon ringt från Arbetsförmedlingen för att genomföra en uppföljning av deras jobbsökande. Ett annat svar bland intervjuerna var, att informationen i samtalet med Arbetsförmedlingen varit otydlig och att respondenten därför kontaktat dem ett antal gånger för svar på sina frågor men inte fått några och att han därför gett upp sökandet efter svar och information. Det var mer än en person som uttryckte en viss uppgivenhet men som istället kunde bero på språksvårigheter från Arbetsförmedlingens sida: *“Det var ett väldigt kort samtal där jag fick information om rapporterna jag måste göra varje månad och att jag skulle välja STOM. Jag slutade ställa frågor för att hon ändå inte förstod vad jag sa.”*

Vad var dina förväntningar när du skrev in dig hos AF första gången? Så löd sista frågan i intervjun och som gav svaren:

“Ahh dom hjälper ingenting. Kommunen hjälper mycket mer än AF. Jag har varit arbetslös sen 2019 och ingen hjälp alls. Jag har till och med bett dom skicka mig till en kurs eller nåt men de ber mig bara vänta.”

“Jag förstod ganska snabbt att det skulle vara segt från AFs sida. Trodde först att de kanske hade mer kontakt med arbetsgivare än vad de egentligen har.”

“Jag trodde definitivt att det var bättre än det här. Typ, snabb hjälp ut till jobb.”

“Hade inga förväntningar, var bara tvungen att skriva in mig som arbetslös. Upplevde och förstod snabbt att AF inte hjälpte till ändå.”

“Jag hamnade hos en bra handläggare i Lund men man har ju tidigare inte hört bra saker om AF från bekanta, att de definitivt inte är förmedlare av jobb osv. Jag kan räkna på fingrarna de jobb jag fått matchade till mig. Jag tycker inte det ska heta Arbetsförmedlingen. För det stämmer inte med vad de gör.”

Respondenternas svar på förväntningarna var ganska jämnt uppdelat mellan de som förväntade sig att Arbetsförmedlingen skulle vara aktiv i deras jobbsökande och de som inte förväntade sig något på grund av en förutfattad mening om att myndigheten inte hjälper till.

När vi analyserade svaren från intervjuerna framstod det att majoriteten fått någon form av information om rapportering, STOM eller om Arbetsförmedlingens hemsida och att detta skett genom ett telefonsamtal då en arbetsförmedlare ringer upp den arbetssökande. Detta gäller även för de som först svarade nej på att de inte haft ett informativt möte. De som kontaktar arbetssökande behöver dock inte vara den ansvarige arbetsförmedlaren utan kan vara vem som helst av de som jobbar på myndigheten och som ibland gjort att den arbetssökande inte vet om det är en arbetsförmedlare som ringer eller inte. Vidare fick vi reda på att den enda som svarade ja på frågan om det förekommit ett informativt möte var personen som fick ett samtal efter att ha varit inskriven i nästan två år. Även här antyder personen att något inte har stämt i hans ärende när det gäller kommunikationen med Arbetsförmedlingen. Vi får även veta att nästan alla respondenter upplever det som att de inte haft eller på något sätt fått ett informativt möte med Arbetsförmedlingen och att en viss del av informationen de fått har varit otydlig. På föregående grunder är det inte osannolikt att tro att det kan finnas vissa implementeringsproblem av paragraf åtta som har till syfte att genom vägledning och information bidra till ett *överbägt val* för den arbetssökande. Planeringsmötet har istället indirekt väglett de arbetssökande till att lägga huvudfokus på rapporterna och val av kompletterande aktör i form av STOM, vilket kan leda oss till tankarna om detta handlar om ett förskjutande av arbetsuppgifter till jobbcoachen som tar över i STOM och att man som arbetsförmedlare då är försäkrad om att arbetssökande i sin tur kommer få en relevant information utifrån jobbsökandet.

5.2 Frågeställning 2 - Riksrevisionen

För att besvara vår andra frågeställning har vi i huvudsak använt Riksrevisionens granskningsrapport (2020) som material, teori och tidigare forskning vävs senare in i analysen för att underbygga och vidareutveckla rapportens resultat. Granskningen beskriver hur arbetsförmedlares resultat och arbetsmetod skiljer sig från varandra och vad som förklarar detta.

Resultatet för Riksrevisionens första frågeställningen visar att det råder avsevärda variationer mellan arbetsförmedlares resultat. Statistiken säger att en fjärdedel av arbetsförmedlarna lyckas få fem procentenheter fler respektive fem procentenheter färre i arbete efter två år än väntat. Det innebär att om alla arbetsförmedlare vore lika skickliga som de som levererar resultat som är fem procentenheter över genomsnittet skulle sökande som får arbete efter två år öka med 16 procent (a.a. 22). Det finns även väsentliga skillnader mellan handläggarnas arbetssätt. Analysresultaten visar emellertid att ju striktare regelverken är som arbetsförmedlaren förhåller sig till desto *mindre* blir skillnaderna i arbetssätt. Det betyder att beslut om utbildningar, kompletterande aktörer och möten vars regelverk ger den enskilda handläggaren ett mer omfattande handlingsutrymme skapar *större* skillnader i arbetssätt (a.a. 23). Sammantaget kommer Riksrevisionen fram till att sambanden mellan arbetsförmedlares resultat och arbetssätt existerar men är svaga, de är inte helt tillräckligt starka för att tolkas som effekter. Det kan till exempel finnas andra variabler som förklarar skillnaderna i arbetssätt och resultat (a.a. 26-27).

För att pröva ytterligare variabler som kan förklara skillnaderna och därigenom besvara den andra frågeställningen i granskningsrapporten undersöker man om förmedlarnas egenskaper och attityder kan vara en förklaringsfaktor till variationerna i resultat och arbetssätt. I Riksrevisionens enkäter till arbetsförmedlare har olika attityder utrönats och sedan kategoriserats (a.a. 30). Till exempel finns kategorier som "mötesinriktad" som syftar på arbetsförmedlare som anser att möten är en viktig del i arbetssökningsprocessen. "Externinriktad" är kategorin för arbetsförmedlare som anser att de sökande får jobb bäst via externa aktörer och "säker" är den som upplever sitt arbete som lätt och konfliktfritt (a.a. 31). Egenskaperna som undersöks är anställningstid och utbildningsnivå och för att förklara skillnaderna i arbetsmetoder undersöker man vilka effekter egenskaper och attityder har på handläggarnas resultat och arbetssätt (a.a. 32). Analysresultatet visar att attityder som "mötesinriktad" och "externinriktad" påverkar resultaten och att effekterna av detta är ganska

stora. Till exempel har en sökaktivitetsinriktad arbetsförmedlare större chans att förmedla ett arbete till den sökande inom två år. Gällande egenskaperna utbildningsnivå och anställningstid ser man att arbetsförmedlare utan hög utbildning åstadkommer bättre resultat än de som har hög utbildning. Däremot visar sig anställningstiden inte ha någon betydelse för arbetsförmedlarens resultat (a.a. 36). Attityder har stor betydelse för arbetssättet då man ser att exempelvis mötesinriktade arbetsförmedlare anordnar fler möten (a.a. 38). Sammanfattningsvis klargörs det att arbetsförmedlares resultat och arbetssätt påverkas av deras attityder och egenskaper och att effekterna av detta kan vara ganska stora. Det understryks emellertid att attityder och egenskaper bara kan förklara en liten del i skillnaderna mellan arbetsförmedlares resultat och arbetsmetod, variationen mellan dessa konstateras alltså i princip inte vara fastslagen i och med denna granskning. Resultaten är dock ej att förringa, rapporten har tillfört mycket kunskap till ämnet (a.a. 44).

För att återkoppla till syftet med vår undersökning vill vi belysa några av orsakerna till implementeringsproblemen av paragraf åtta. En av slutsatserna som kan dras av Riksrevisionens arbete är att det kan uppstå implementeringsbrister i de fall då handlingsfriheten inte begränsas av rigida regelverk som på mer självklara vis leder handläggare att agera på det sätt lagstiftningen är tänkt att genomföras på. Detta ser vi exempelvis i och med att beslut om möten och externa aktörer varierar mycket mellan handläggare eftersom regelverkens utformning här inte är lika strikta. Strama regler som handläggarna inte rör över eller kan situationsanpassa resulterar i mer likvärdiga sätt att arbeta än de som ger en större handlingsfrihet. När till och med individuella attityder i viss mån avgör handläggares arbetsmetod, som i senare skede kan påverka arbetssökandes framtida anställningsstatus, finns det även goda skäl att anta att skillnaderna mellan arbetssätten i sig är en förklaringsfaktor till bristerna i implementeringen av lagen. Vidare kan Riksrevisionen inte helt påvisa att arbetsresultaten är effekter av arbetsmetoderna, även om det finns vissa samband. Det är dock ett anmärkningsvärt fynd att skillnaderna i arbetsförmedlarnas resultat innebär att myndigheten i teorin har potential att öka andelen sökande som blir anställda efter två år med nästan 16 procent. Av vad som framkommit hittills är det därför inte osannolikt att misstänka att myndighetens förbättringspotential gällande resultat skulle påverkas av regelverkens själva utformning, och att dessa i sin tur påverkar hur väl lagar implementeras. En aspekt som vi inte ska fördjupa oss i men som är viktig att nämna är att lagar ofta är utformade på ett ibland diffust sätt alldeles medvetet. Lagstiftaren och policymakaren *vill* alltså inte detaljstyra myndigheter utan lämnar utrymme i

lagen för närbyråkraters beslutsrätt och handlingsfrihet. Detta gäller även paragraf åtta, det finns ingen inbyggd definition av *information* eller *vägledning* vilket försvårar vårt arbete att argumentera för att det skulle råda implementeringsproblem - i teknisk mening kan information vara vad som helst och hur mycket eller lite av vad som helst. Vi ska dock underbygga ovanstående resonemang och komma med ytterligare slutsatser med stöd från våra teorier och även hämta en och annan lärdom från den tidigare forskningen på området.

Ett av många ämnen Lipsky tar upp i sin teori är att gräsrotsbyråkraters arbeten ofta präglas av en hög arbetsbelastning, många ärenden förväntas hanteras inom en mycket kort tid och detta kan ge upphov till beslut som inte fattats på fullvärdiga grunder och korrekta bedömningar. När nya situationer uppstår är det inte ovanligt att gräsrotsbyråkraterna hanterar detta genom att tillämpa nya program och rutiner, i förlängningen leder detta bland annat till att myndighetspersonerna anpassar sig till arbetsituationen genom att utforma nya "policies" på sina arbetsplatser. Lipskys generaliseringar om den offentliga sektorns arbetsmiljö stämmer väl in på bilden fackförbundet ST ger med sin arbetsmiljörapport. Bland samtliga svaranden från olika svenska myndigheter sticker Arbetsförmedlingen ut då nära 80% upplever en hög eller mycket hög arbetsbelastning och cirka hälften känner sig stressade. Stressen kopplas bland annat till brister i ledarskap, krångliga it-system, resursbrist och höga produktivitetskrav. Men vad kan arbetsmiljön och av Lipsky framhållna arbetsförutsättningar ha för påverkan på handläggarnas förutsättningar att implementera den beslutade politiken? I undersökningen om närbyråkraters copingstrategier framkommer en bild av vilka konsekvenser ett högt arbetstryck kan ha. Man kommer fram till att lite mer än fyrtio procent närmar sig klienten i sitt arbete genom att anpassa och tänja regelverken för att kunna möta människors behov och tillhandahålla en god samhällsservice. Många upplever rollkonflikter då regelverken inte alltid är realistiska för den verklighet närbyråkraten möter vardagligen och somliga väljer att prioritera bland sina klienter vilket gynnar vissa men drabbar andra. Den andra copingstrategin är nästan lika vanlig som den första och innebär att gräsrotsbyråkraten distanserar sig från klienterna. Många väljer vanligen då att standardisera sina arbetsmetoder och utdela liknande råd och insatser till alla utan att anpassa sig till individen. I en femtedel av fallen finns även arbetare som inte alls anpassar sig till situationen eller individen utan urskiljningslöst följer varje bokstav i regelverken. Fynden om handläggarnas copingstrategier styrker Jonas Lagerströms resultat att den enskilda närbyråkraten har en betydande roll för den arbetssökandes framtida chanser till anställning. Mellan två och fem procent av variationen i anställningsstatus efter ett år kan tillskrivas den

enskilda handläggaren. Precis som Riksrevisionen kommit fram till ser även Lagerström att handlingsfriheten förklarar de stora skillnaderna mellan handläggares arbetsmetoder vilka också genererar betydelsefulla olikheter i de arbetssökandes anställningsstatus på sikt.

Ett intressant fynd han gjort i en tidigare forskningsstudie är att vilket program en arbetssökande väntas delta i förutses bättre genom att se vilken den enskilda handläggaren kommer vara, snarare än att se till den arbetssökandes personliga egenskaper. Detta trots att det flera gånger understryks i Arbetsförmedlingens återrapport från 2018 att det är den arbetssökandes individuella förutsättningar och behov som ska bestämma vägledningens omfattning och vilka hjälpinsatser som krävs.

Vilka tänkbara förklaringsfaktorer till implementeringsproblemen av paragraf åtta kan vi då slutligen peka på?

1. Regelverk som innebär en ökad handlingsfrihet för arbetsförmedlaren resulterar i att de antar olika arbetssätt. Vissa anser att möten är viktiga i arbetssökningsprocessen, andra utnyttjar i högre grad externa aktörer. Detta kan leda till att arbetssökande inte tilldelas lika mycket och samma information och vägledning som det lagligen har rätt till. Ju större handlingsfrihet en arbetsförmedlare har desto större betydelse och effekt får dessutom deras personliga egenskaper. Detta leder oss in på den vår andra förklaring.
2. Individuella attityder har också viss betydelse för vilka arbetsmetoder handläggaren antar. Som konstaterats leder detta till att vissa anser att möten med den sökande är viktiga, attityder kan alltså ha en inverkan på hur väl paragraf åtta blir implementerad.
3. Hög arbetsbelastning och stress är en annan faktor som kan ha konsekvenser för hur handläggare arbetar. För att effektivisera hanteringen av ärenden väljer många att standardisera sitt arbetssätt och fördelar liknande insatser till samtliga sökanden utan att individanpassa. Detta kan slutligen leda till att individuell vägledning och information uteblir.
4. Mellan två och fem procent av variationen i den arbetssökandes anställningsstatus kan även tillskrivas den enskilda handläggaren. Detta ger oss en förstärkt antydning om att handläggare i en personlig mening spelar en betydande roll i huruvida lagstiftning blir implementerad eller inte.

6. Slutord

Svaren vi fick var till stor del enhetliga. Alla utom en ansåg att de inte fått ett informativt möte, vilket de i själva verket hade men på grund av att information var otydlig och dessutom handlade om andra delar i den arbetssökande process såsom val av STOM och hantering av rapporter, tolkade de samtalet som icke-informativt. Med informativt möte menade de arbetssökande information om stödet de kunde få av Arbetsförmedlingen i sig och ingen annan, vilket de aldrig fick. För oss blev intervjuerna därför väldigt informativa på grund av vår problemställning om hur arbetssökande *upplever* mötet med AF, att de sedan fått någon form av information är av mindre betydelse i vårt fall. Arbetssökande ska enligt styrdokumentet vägleda deras klienter utifrån deras behov och förutsättningar, alltså individanpassa sitt stöd, vilket med andra ord betyder att klienten på något sätt bör ha upplevt ett stöd från Arbetsförmedlingen om samtalen skötts korrekt enligt myndighetens policy.

Utifrån resultaten i studien kan man få en aning om att problemet så småningom även kommer ha effekt på arbetsförmedlares resultat gällande antalet människor som kommer ut till jobb eller studier. Vår undersökningen är därför en grund till vidare forskning inom området och ett bidrag med ett nytt perspektiv som belyser den arbetssökandes upplevelse av Arbetsförmedlingens service. Varför är det då viktigt? Människor i utsatta situationer och som dessutom är i beroendeställning till myndigheterna behöver stöd och vägledning för att komma på fötterna igen, och helst av professionella tjänstemän, vilket i detta fall är arbetsförmedlare som kan arbetsmarknaden och som bör upplysa individen om vad hen ska göra för att lösa sin situation. Om man därför strukturerar den offentliga förvaltningens arbete ur ett individualistiskt perspektiv istället för ett kollektivistiskt som det verkar vara i dagsläget bör fler resultat uppnås och därmed gynna alla aktörer som är involverade i processen.

7. Referenslista

Arbetsförmedlingen. 2018. *Arbetsförmedlingen återsrapportering 2018 - åtgärder för att stärka myndighetens karriärvägledning.*

<https://arbetsformedlingen.se/download/18.3e623d4f16735f3976eafb/1542901063667/atgarder-starka-myndighetens-karri%C3%A4rv%C3%A4gledning.pdf> (Hämtad: 21/05/06).

Arbetsförmedlingen. 2021.

<https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssockande/arbetslos---vad-hander-nu/infor-planeringssamtalet> (Hämtad: 21/05/15).

Blatter, Joachim & Markus Haverland, 2012. *Designing Case Studies: Explanatory Approaches in Small-N Research.* Hampshire: Palgrave Macmillan.

Esaiasson, Peter; Gilljam, Mikael; Oscarsson, Henrik; Towns, Ann; Wägnerud, Lena. 2017. *Metodpraktikan - Konsten att studera samhälle, individ och marknad.* 5. uppl. Stockholm: Wolters Kluwer.

Gofen, Anat. 2013. *Mind the Gap: Dimensions and Influence of Street-Level Divergence.* *Journal of Public Administration Research and Theory.* Oxford university press.
doi:10.1093/jopart/mut037

Lagerström, Jonas. 2011. *How important are caseworkers - and why? New evidence from swedish employment offices.* *Working paper series 2011: 10.*
<http://www.ifau.se/Upload/pdf/se/2011/wp11-10-How-important-are-caseworkers-and-why.pdf> (Hämtad: 21/04/29).

Lipsky, Michael. 2010. *Street-level bureaucracy - Dilemmas of the individual in public services.* New York: Russell Sage Foundation.

Lundin, Daniela; Lundin, Martin. 2011. *Arbetsförmedlingens service och metoder: om processtyrning i en målstyrd verksamhet.* *Rapport 2011: 9.*
<https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2011/r11-09-arbetsformedlingens-service-och-arbetsmetoder-om-processtyrning-i-en-malstyrd-myndighet.pdf> (Hämtad: 21/05/16).

Paulsen, Roland. 2016. *Vi bara lyder - en berättelse om Arbetsförmedlingen*. Stockholm: Atlas.

Riksrevisionen. 2019. *Arbetsförmedlingens matchningsarbete - svag kunskapsbas och brister i styrningen*. Stockholm: Riksdagens tryckeri.

https://riksrevisionen.se/download/18.afae46e16af95de60ebe4a9/1559559885846/RiR_2019_18_ANPASSAD.pdf (Hämtad: 21/05/16).

Riksrevisionen. 2020. *Effektiviteten i förmedlingsverksamheten - förmedlarnas attityder och arbetssätt har betydelse*. Stockholm: Riksdagens internttryckeri.

https://www.riksrevisionen.se/download/18.76f69d101709a488f0036f3b/1583318481145/RiR%202020_05%20Anpassad.pdf (Hämtad: 21/04/14).

SFS 2000: 628. *Om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten*.

ST. 2018. *Temperaturmätaren 2018 - STs medlemmar berättar om sin arbetsmiljö*.

https://st.org/sites/default/files/attachment/st_rapport_arbetsmiljo_2018_1.pdf (Hämtad: 21/05/13).

Tummers, Lars. 2011. Explaining the willingness of public professionals to implement new policies: a policy alienation framework. *International Review of Administrative Sciences*. Volym 77(3), 555-581. doi: 10.1177/0020852311407364

Tummers, L.G. Lars; Bekkers, Victor; Vink, Evelien; Musheno, Michael. 2015. Coping During Public Service Delivery: A Conceptualization and Systematic Review of the Literature. *Journal of Public Administration Research and Theory* Volym 25 (4): 1099-1126. doi:10.1093/jopart/muu056.

