



LUNDS
UNIVERSITET
Socialhögskolan

En kvalitativ studie om socialsekreterares reflektioner kring kommunal aktivering

Ida Lundgren

Masteruppsats (SOAM 21)

Aktuell termin: VT 2022

Handledare: Alexandru Panican

Abstract

Author: Ida Lundgren

Title: A qualitative study about social workers reflections about municipal activation
[translated title]

Supervisor: Alexandru Panican

The aim of this study was to investigate how social workers reflect on municipal activation for clients who receive financial assistance, and the boundaries the social workers set in regard to the Swedish Public Employment Service. The aim is also to analyze which activation measures are used in the municipality, why they are used and how the social workers use their discretion in decision-making. The study is based on seven qualitative interviews that were conducted with social workers. I analyze my empirical material using Lipsky's theory of street-level bureaucracy as well as Goffman's dramaturgical theory. The study found that there is variation when it comes to interpretations within the organization. The law gives the social workers great discretion and from my empirical material it seems that their decisions vary, even though the clients formally may need similar activation measures. In recent years the Swedish Public Employment Service has gone through a reorganization. This seems to have further impacted the social workers working methods and boundaries towards the Swedish Public Employment Service. Or in other words, whether the clients receive state- or municipal measures.

Key words: social worker, municipal activation, discretion, the Swedish Public Employment Service

Förord

Jag vill rikta ett stort tack till de socialsekreterare som var med och gjorde denna uppsats möjlig genom att dela med sig av sina tankar och erfarenheter. Vidare vill jag tacka min handledare Alexandru Panican som gjorde detta uppsatsskrivande till en oerhört lärorik och givande process. Jag vill även tacka mina föräldrar, Jonte- och alla andra som på något sätt tagit sig tid att ge mig feedback. Sist och minst, tack Börje för ditt sällskap under de sena kvällar då jag satt och skrev på denna uppsats.

Innehållsförteckning

Inledning.....	1
Problemformulering.....	1
Syfte.....	4
Forskningsfrågor.....	4
Definition av nyckelbegrepp.....	4
Bakgrund.....	5
Tidigare forskning.....	7
Metod.....	10
Min förförståelse.....	10
Socialvetenskaplig forskning.....	11
Intervjuer.....	11
Reliabilitet och validitet.....	12
Semistrukturerade intervjuer.....	13
Urval.....	14
Genomförande.....	16
Etik.....	17
Teoretisk referensram.....	18
Lipskys gräsrotsbyråkrater samt handlingsutrymme.....	19
Goffmans dramaturgiska teori.....	21
<i>Framträdande</i>	21
<i>Aktörer</i>	21
<i>Scenen</i>	22
<i>Team</i>	22
<i>Främre och bakre region</i>	23
<i>Tillämpning av Goffmans begrepp i min studie</i>	23
Empiriredovisning och analys.....	24
Gränsdragningar.....	24
<i>Aktiveringsinsatser</i>	24
<i>Samverkan utifrån socialsekreterarnas perspektiv</i>	32
<i>Brukarnas roll</i>	38

Diskussion.....	44
Referenslista.....	48
Bilaga 1 Intervjuguide.....	52

Inledning

I takt med att arbetslösheten har ökat har arbetsmarknadspolitiken blivit tudelad. Den statliga arbetsmarknadspolitiken drivs av Arbetsförmedlingen och riktar sig till de arbetslösa med arbetslöshetsförsäkringar. Den kommunala arbetsmarknadspolitiken däremot vänder sig till de arbetslösa som har svårare att etablera sig samt som uppstår ekonomiskt bistånd. Det finns empiri som visar på att arbetslösa med försörjningsstöd inte får samma tillgång till programmen hos Arbetsförmedlingen som de övriga arbetslösa (Panican & Ulmestig 2019, s 109). Kommunal arbetsmarknadspolitik är nämligen sedan 1990-talet riktad till de individer som är fattigast och som är mest socialt exkluderade i landet. Dessa grupper har den svenska välfärdsstaten historiskt sett försökt inkludera i samhället just med hjälp av arbetsmarknadsetablering. Personer som är fattiga, som lider av psykisk ohälsa, är utrikesfödda, ungdomar som saknar gymnasiekompetens samt långtidsarbetslösa är överrepresenterade när det kommer till deltagande i kommunal arbetsmarknadspolitik (Panican & Ulmestig 2017, s 94). Forslund et al. lyfter att kommunerna anordnar arbetsmarknadspolitik för de invånare i kommunen som står allra längst ifrån välfärdsstatliga försörjningssystem. Detta trots att det inte finns några beslut på nationell nivå som tar upp att människors sätt att försörja sig ska fungera som ”sorteringsinstrument” för var de ska kunna erbjudas arbetsmarknadspolitik. Det vill säga, om det ska ske på kommunal- eller statlig nivå (Forslund et al. 2019, s 51). För till skillnad från kommunala arbetsmarknadsinsatser regleras insatser från Arbetsförmedlingen nationellt och verksamheten utgår från att alla ska få likvärdig service (Panican & Ulmestig 2019, s 115). Den samverkan som ska ske mellan kommuner och Arbetsförmedling förhandlas dessutom lokalt, detta leder till stora skillnader i landet. Detta försvåras ytterligare av att båda aktörerna har olika utgångspunkter när det gäller samverkan. Exempelvis utgår Arbetsförmedlingen som sagt från nationella arbetsmarknadspolitiska mål medan kommunerna främst arbetar utifrån att färre ska uppstå ekonomiskt bistånd (Ulmestig & Panican 2021, s 146).

Problemformulering

Det fanns flera anledningar till att kommunerna började ta ett allt större ansvar inom arbetsmarknadspolitiken. Krisen på 1990-talet ändrade arbetsmarknadspolitiken och full sysselsättning blev omdefinierat till full anställningsbarhet, ansvaret hamnade därmed på de som var arbetslösa. Arbetslinjen med större krav på aktivering förstärktes med en förhoppning om att kunna bromsa välfärdskostnader. De statliga trygghetssystemen blev försämrade på

grund av nedsatta ersättningsnivåer samt ökade krav för att det skulle vara möjligt att vara kvalificerad för socialförsäkringar. Detta gjorde att fler stod utanför den universella välfärdsmodellen. Samtidigt ökade andelen tidsbegränsade arbeten, sysselsättningsnivåerna sjönk drastiskt och arbetslösheten ökade till rekordnivåer. Individer som var ”icke-etablerade” blev allt fler och det fanns allt fler arbetslösa som stod utan inkomstrelaterade försäkringar, detta samtidigt som man höjde kraven för arbetslöshetsförsäkring. Allt fler blev beroende av ekonomiskt bistånd, vilket ledde till en decentralisering av ansvaret för de arbetslösa, från stat till kommun. I många kommuner fanns även ett bristande samarbete och missnöje med Arbetsförmedlingens insatser (Panican & Ulmestig 2019, s 112 f.).

Det kommunala självbestämmandet, i kombination med de otydliga formuleringarna i socialtjänstlagen gällande aktivering, har skapat en lokal handlingsfrihet när det kommer till kommunala arbetsmarknadsinsatser (Panican & Ulmestig 2019, s 115). Detta har lett till variationer både mellan- och i kommuner. Dessa variationer är möjliga då det finns en brist på styrning och kommunerna är fria att organisera sin arbetsmarknadspolitik utifrån sina prioriteringar. Aktiveringen är enbart delvis styrd av lagstiftning, via kommunallagen och socialtjänstlagen. Dessa bygger i sin tur på vaga formuleringar. Det finns inte heller någon tillståndsmyndighet, eller myndighet som samlar in kunskap och ansvarar för kunskapsproduktion. Utöver detta saknas det också övergripande avtal som kan styra verksamheterna. Eftersom det inte finns några skyldigheter för kommunerna att bedriva arbetsmarknadspolitik har inte heller de arbetslösa några rättigheter när det kommer till att få stöd. Detta försätter de arbetslösa i en svag position och skapar en maktojämlikhet (Panican & Ulmestig 2019, s 114). Variationerna leder med andra ord till att de arbetslösa behandlas olika även om de har behov av liknande insatser. På grund av detta blir de som uppstår ekonomiskt bistånd missgynnade inom arbetsmarknadspolitiken och de riskerar att få ta del av insatser som inte är lika relevanta samt acceptera striktare aktiveringskrav med större sanktionsmöjligheter (Panican & Ulmestig 2019, s 115).

År 2019 påbörjades dessutom en omorganisation och neddragning av Arbetsförmedlingen, denna process innebar att ungefär hälften av kontoren stängdes ner och cirka 4500 personer varslades. Detta kommer med största sannolikhet få stora konsekvenser inom arbetsmarknadspolitiken (Olofsson 2020, s 69; Panican & Ulmestig 2019, s 109). Betydelsen av kommunernas arbetsmarknadspolitik kommer att öka ännu mer, liksom antalet privata aktörer inom arbetsmarknadspolitiken. Det finns mycket som talar för att detta kommer göra

den aktiveringspolitiska karaktären inom svensk arbetsmarknadspolitik mer betydande. Fokus hamnar på insatser som ska göra individer anställningsbara snabbt, snarare än att rusta dem med långsiktiga och dyrare insatser som hjälper till att kvalificera dem på arbetsmarknaden (Olofsson 2020, s 69).

I denna uppsats kommer jag att gå djupare in på kommunala aktiveringsinsatser och undersöka hur socialsekreterare arbetar med att matcha deltagare till de olika insatser som finns till förfogande. Samt hur de använder de kommunala arbetsmarknadsinsatserna, gör sina gränsdragningar gentemot Arbetsförmedlingen och använder sitt handlingsutrymme när de fattar beslut om aktiveringsinsatser för brukare. Jag har valt att fokusera på socialsekreterares reflektioner eftersom det är dem som fattar beslut om ekonomiskt bistånd samt vilken typ av aktiveringsinsats brukarna ska ha. Detta kan ses som en sorts motprestation vilket regleras i socialtjänstlagen (4 kap. 4§). Det kan handla om allt ifrån att söka arbete, delta i utbildning, ha praktik eller delta i en insats inom den statliga arbetsmarknadspolitik (Thorén 2009, s 140). Aktiveringsinsatserna i sig utgår ofta från två olika aktiveringsmodeller, dessa brukar benämnas som ”morot” (resursaktivering) och ”piska” (jobbaktivering med sanktioner). Resursaktivering är mer stödjande med syfte att förbättra den enskildes position på arbetsmarknaden medan jobbaktivering snarare handlar om kontroll (Nybom 2014, s 27).

Jag anser att detta är ett viktigt ämne att lyfta utifrån att den kommunala arbetsmarknadspolitik vänder sig till de individer som har svårast att etablera sig på arbetsmarknaden och samtidigt uppbär ekonomiskt bistånd. Då det även finns empiri som tyder på att arbetslösa som uppbär ekonomiskt bistånd inte får samma tillgång till program hos Arbetsförmedlingen (Panican & Ulmestig 2019, s 109) blir detta ämne ännu viktigare, särskilt då det även pågår en omorganisering och neddragning av Arbetsförmedlingen. Det som motiverar min studie är att det finns en kunskapslucka när det kommer till hur socialsekreterare reflekterar kring kommunal aktivering. En annan viktig anledning är omorganiseringen av Arbetsförmedlingen, vilket gör att det finns ytterligare behov av att undersöka hur bedömningar görs av socialsekreterare vid beslut om kommunala arbetsmarknadsinsatser för enskilda brukare. För att brukarna ska få adekvat hjälp att kunna etablera sig på den reguljära arbetsmarknaden är det viktigt att undersöka vilka arbetsmarknadsinsatser som finns, vilka som används och framför allt- varför de används.

Syfte

Syftet är att undersöka hur de socialsekreterare som deltar i denna studie reflekterar kring kommunal aktivering för brukare som uppstår ekonomiskt bistånd och de gränsdragningar som görs gentemot Arbetsförmedlingen. Detta för att kunna analysera vilka aktiveringsinsatser som används, varför de används- samt hur socialsekreterarna använder sitt handlingsutrymme.

Forskningsfrågor

- Hur bedömer socialsekreterarna i studien att någon är aktuell för en kommunal arbetsmarknadsinsats?
- Hur reflekterar socialsekreterarna i studien kring de kommunala arbetsmarknadsinsatser som finns i den specifika kommunen?
- Hur använder socialsekreterarna i studien sitt handlingsutrymme när de fattar beslut om aktiveringsinsats för brukare?

Definition av nyckelbegrepp

Åldersgrupp har definierats i efterhand utifrån min empiri och jag har valt att inte fokusera på en specifik ålderskategori. Detta eftersom det under intervjuerna framkom att de i kommunen arbetade med alla brukare och aktivering på ungefär samma sätt- och till största del oberoende av ålder (utöver det kommunala aktivitetsansvaret). Det var enbart ett par socialsekreterare som lyfte att det fanns nya projekt med extra fokus på ungdomar, dessa var dock i uppstartsfasen.

Nedan följer definitioner av centrala begrepp i min studie.

I Socialtjänstlagen framgår det i 4 kapitlet 1§ att ”Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt” (SFS 2001:453).

Försörjningsstöd utgör dock enbart en del av det lagstadgade ekonomiska biståndet (Panican & Ulmestig 2017, s 18). Därför kommer jag i denna uppsats att använda mig av begreppet *ekonomiskt bistånd*. I den handbok för socialtjänsten som Socialstyrelsen tagit fram finns det beskrivet att de huvudsakliga uppdragen dels handlar om att hjälpa människor med deras försörjningsproblem (och därmed pröva individens rätt till ekonomiskt bistånd). Samtidigt

handlar det också om att bidra till en skälig levnadsnivå som bygger på en individuell behovsbedömning för hushållet (Socialstyrelsen 2021, s 20).

Kärnan i begreppet *aktiveringspolitik* handlar om att varje samhällsmedborgare ska ta ett större ansvar för sin försörjning samt kompetensutveckling. Detta innebär att aktivering blir en förutsättning för att en individ ska kunna få understöd (Olofsson 2020, s 68).

Kommunala aktiveringsinsatser/kommunala aktiveringsåtgärder syftar på just de insatser som kommunerna bedriver och som den enskilde har som krav att delta i, för att ska kunna beviljas ekonomiskt bistånd. *Arbetsmarknadsåtgärderna* som bedrivs i kommunerna är varierande och därför saknas det en tydlig definition (Panican & Ulmestig 2017, s 18). Exempel på detta kan vara att söka arbete, ha en praktik eller delta i en insats inom den statliga arbetsmarknadspolitiken (Thorén 2009, s 140).

I min studie utgår jag ifrån *socialsekreterare* som arbetar med specifikt ekonomiskt bistånd. Som socialsekreterare har man ramar för sitt uppdrag samtidigt som man genom yrkesrollen besitter en professionell kunskap. Detta innebär bland annat att man gör bedömningar, kommunicerar, hjälper individer och ger service. Detta är vad *handlingsutrymme* handlar om (Svensson, Johnsson & Laanemets 2008, s 15). Handlingsutrymme är något jag kommer beskriva mer under kapitlet *teoretisk referensram*.

Bakgrund

Under 1990-talet blev flera EU-länder introducerade för aktiveringspolitik. Detta begrepp myntades i Danmark men fick därefter spridning. Kärnan i begreppet aktiveringspolitik är att varje medborgare ska ansvara för sin försörjning, sysselsättning samt kompetensutveckling. Genom detta blir aktivitet en förutsättning för att kunna få understöd. Bakgrunden till aktiveringspolitiken kommer ifrån en önskan om att minska problem med social marginalisering, långvarig arbetslöshet samt bidragsberoende. Tanken är att genom att ställa krav på motprestationer i utbyte mot rätten till ekonomiskt bistånd, ska risken att arbetslösa hamnar i utanförskap motverkas (Olofsson 2020, s 68).

Aktiveringspolitik är med andra ord inte ett fenomen som är unikt i Sverige utan har i flera andra länder analyserats med utgångspunkt från de förändrade villkoren på arbetsmarknaden.

Det finns studier som tyder på att det finns en tilltagande segregering av arbetsmarknaden, såsom ojämställda villkor mellan kvinnor och män, svaga etableringsförutsättningar för de utomeuropeiska invandrarna samt ogynnsamma förutsättningar för unga vuxna. Detta är något som framhållits i Europeiska kommissionens rekommendationer om åtgärder för mer social inkludering samt i de riktlinjer som finns för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (Olofsson 2020, s 71). Att kämpa mot fattigdom och främja social inkludering är en stor utmaning för majoriteten av de europeiska välfärdsstaterna, särskilt efter finanskrisen 2008 (Johansson & Panican 2016, s 1).

I Sverige har det funnits en utveckling mot ett decentraliserat ansvar för arbetslösheten, framför allt när det kommer till de som uppstår ekonomiskt bistånd samt ungdomar. Under 1980-talet hävdade Regeringsrätten samt Socialstyrelsen att arbetsmarknadspolitik för socialbidragstagare inte skulle vara en kommunal uppgift. Detta kom att ändras under 1990-talet, då många kommuner kände sig tvingade att initiera projekt som var riktade mot de som uppstår ekonomiskt bistånd, eftersom de statliga insatserna inte ansågs leda till önskade resultat. Samtidigt ökade skyldigheten för den enskilde att ”stå till arbetsmarknadens förfogande” (Salonen & Ulmestig 2004, s 16). Efter krisåren under 1990-talet, ansåg regeringen att ekonomiskt bistånd var på väg att bli ett permanent försörjningsstöd. Därför skulle aktiva insatser användas för att stärka specifika gruppers möjligheter att ta sig in på arbetsmarknaden (Salonen & Ulmestig 2004, s 38).

De krav som fanns på de arbetslösa om att vara aktiva ökade allt mer. Socialtjänstlagen fick nya paragrafer för att stärka aktiveringskraven (Prop. 1996/97:124 & prop. 2012/13:94). Dessa tydliggjorde skyldigheten att delta i arbetsmarknadsinsatser för den som uppstår ekonomiskt bistånd (Panican & Ulmestig 2017, s 22; Olofsson 2020, s 69). Den svenska arbetsmarknadspolitiken kom att tudelas genom en statlig arbetsmarknadspolitik samt en kommunal arbetsmarknadspolitik. Vid deltagande i kommunala arbetsmarknadsåtgärder ska kommunen, enligt socialtjänstlagen (4 kap. 4 §), samråda med Arbetsförmedlingen innan något beslut fattas (Panican & Ulmestig 2017, s 16 ff.). Det finns en hel del som talar för att kommunernas initiativ för att aktivera de individer som uppstår ekonomiskt bistånd har kommit att växa fram som ”extraordinära insatser”. Dessa åtgärder finns för de som tycks hamna mellan stolarna. Är individerna arbetsföra borde ansvaret dock snarare vila på Arbetsförmedlingen. Om de däremot inte är arbetsföra borde de kanske snarare få någon form av rehabiliterande behandling och i det fallet borde ansvaret istället vila på sjukvården och

Försäkringskassan (Olofsson & Wadensjö 2021, s 199).

Tidigare forskning

Det finns en stor variation när det kommer till strategier, exempelvis gällande upplägg och innehåll av aktiveringsprogram samt hur man vänder sig till olika målgrupper (Van Berkel, De Graaf & Sirovátka, s. 1). Inom Europa har man de senaste årtiondena betonat en arbetsmarknadspolitik som alltmer aktiverar de arbetslösa. Via aktivering vill man motverka passivisering inom de sociala trygghetssystemen, genom förstärkta incitament via antingen morot eller piska. Den arbetslöses beteende ska tack vare detta förändras mot större individuellt ansvarstagande samt ett mindre beroende av de offentliga stödsystemen (Bengtsson & Berglund 2012, s 22).

Salonen & Ulmestig beskriver i sin rapport om kommunal aktivering att det finns en genomgående brist på kunskap inom detta policyområde och att även den vetenskapliga kunskapen är begränsad. Vidare tar de upp att det finns internationell forskning inom området men det handlar mest om ett socialpolitiskt perspektiv samt mindre fallstudier. Det finns dock studier från USA och Norge. I en norsk studie med kvasiexperimentell design har man studerat effekterna och kommit fram till att aktiveringen av försörjningsstödstagare i undersökningsgruppen inte haft positiv effekt, varken när det kom till inkomst eller antal dagar som man arbetat. I USA däremot har forskningen visat på positiva resultat, framförallt när det kom till vuxna och gällde högkostnadsprogram. Det är dock viktigt att komma ihåg att det finns stora skillnader i hur samhället fungerar för fattiga i Sverige respektive USA. Detta innebär att resultaten blir svåra att applicera i Sverige (Salonen & Ulmestig 2004, s 41).

Varje år kostar kommunala arbetsmarknadsåtgärder bara i Sverige cirka fem miljarder och involverar ungefär 5300 årsarbetare samt 110 000 deltagare. Den senaste kunskapssammanställningen om den svenska kommunala arbetsmarknadspolitikerna gjordes 2017 och enligt denna så är kunskapen om vad som faktiskt görs- och vad man uppnår med dessa medel fortfarande begränsad (Panican & Ulmestig 2019, s 108; Forslund et al. 2019, s 3). Behovet av mer kunskap är med andra ord stort. När det kommer till socialtjänstens hantering av de som uppbär ekonomiskt bistånd, och om den bidrar till eller motverkar att brukare kommer i arbete, finns det relativt lite svensk forskning. Detta är en kunskapsbrist som regelbundet uppmärksammas inom socialtjänst- och välfärdsforskning (Nybom 2014, s

24). Om man går tillbaka till 1990-talet finns det endast några få effektstudier som gjorts. Dessa hittade få positiva effekter på individnivå när det kom till arbete och självförsörjning (Panican & Ulmestig 2019, s 123). Panican & Ulmestig menar att detsamma gäller den forskning som bedrivits sedan 2012. De nämner fyra studier som mer eller mindre kan kopplas till effektstudier av kommunala arbetsmarknadsåtgärder. Effekterna som framkom befann sig långt ifrån målet att stötta individer till självförsörjning via arbetsmarknaden. Med tanke på den omfattning som kommunal aktivering har finns det inte mycket forskning att utgå ifrån. De tar även upp att de inte lyckats identifiera någon studie som påvisar tydliga effekter som skulle kunna motivera den omfattning av arbetsmarknadsåtgärder som faktiskt finns (Panican & Ulmestig 2019, s 123 f.).

Aktiveringspolitiken har stärkt socialtjänstens roll när det kommer till att hjälpa försörjningstödstagare att ta sig in på arbetsmarknaden. Detta visade sig år 1998 genom de två nya paragraferna i socialtjänstlagen. Paragraferna handlar dels om socialtjänstens uppgift att erbjuda/kräva deltagande i aktiveringsinsatser som anses vara kompetenshöjande, men också om det mandat socialtjänsten har när det kommer till att ge sanktioner till de klienter som inte uppfyller dessa krav. Dessa paragrafer visar på den kombination av stöd och kontroll som präglat samhällets hantering av de fattiga under alla år. Många svenska och nordiska studier gör en koppling mellan den nuvarande aktiveringspolitiken och fattigvården. Inom fattigvården använde man sig av olika ”arbetstest” för att urskilja vilka som var värdiga bidragstagare som exempelvis personer som var sjuka, mot ovärdiga bidragstagare, ofta män som inte levde upp till sitt försörjningsansvar (Nybom 2014, s 25). Som jag redogjort för tidigare finns det inom forskningen av aktiveringspolitiken två modeller när det kommer till aktivering, jobbaktivering samt resursaktivering. Eller ”morot” (resursaktivering) och ”piska” (jobbaktivering med sanktioner). Jobbaktivering tillsammans med sanktioner antas ha en avskräckande funktion som leder till att individen ska undvika att ansöka om socialbidrag om det är så att personen verkligen inte behöver det. Resursaktivering däremot liknas inte sällan vid statlig aktivering och genom detta antas den inte vara kopplad till sanktioner i lika hög utsträckning (Nybom 2014, s 27).

Det finns även mycket lite empirisk kunskap när det kommer till forskning om hur socialsekreterare ser på kommunal aktivering. Minas genomförde en undersökning som släpptes år 2005 av Sveriges Kommuner och Landsting. I denna undersökning framkommer det att socialarbetare på det stora hela är negativa till det utökade ansvaret för biståndstagarna.

De som deltog ansåg framför allt att Arbetsförmedlingen bör ta ett större ansvar. De socialarbetare som däremot upplevde att den största kompetensen finns i kommunerna lyfte samtidigt att det finns ett behov av ökade resurser (Minas 2008, s 157). Hjort har skrivit en rapport utifrån en studiecirkel i uppdrag av Fokus Kalmar. I denna studiecirkel har socialsekreterare som arbetar med ekonomiskt bistånd reflekterat kring sina arbetsuppgifter, bland annat tas aktivering upp som ett tema. I rapporten beskrivs att flera av deltagarna såg på aktivering som något positivt, bland annat då det innebär att socialtjänsten stöttar individer utifrån deras behov. Samtidigt tog man också upp att det i mindre kommuner finns begränsat med aktiviteter för klienterna (Hjort 2010, s 14 f.).

Forslund et al. beskriver den kartläggning som gjorts av Vikman och Westerberg år 2017. De fann att det fanns stor variation i hur aktiva kommunerna var när det kom till kommunala arbetsmarknadsinsatser, både när det gällde kostnader och antal deltagare. Denna variation går delvis att förklara med hjälp av strukturella faktorer såsom sammansättning och behov hos befolkningen. Trots att hänsyn tas till dessa faktorer fanns dock en variation kvar. I de kommuner som hade arbetsmarknadsinsatser när kartläggningen gjordes fanns det stor spridning i vilka som anvisade deltagarna, vilka målgrupper det fanns för insatserna samt hur långa dessa insatser var (Forslund et al. 2019, s 5 f.).

Det finns en del studier om hur det gått för de som uppbär ekonomiskt bistånd efter avslutat bidragstagande. Flera av dessa studier har undersökt hur utfallet sett ut när det kommer till avslutat bidragstagande. Enligt dessa studier är det ungefär 25–35% som lämnar bidragstagandet. Det framgår dock inte hur många som gör det på grund av att det börjar arbeta. Det finns dock en longitudinell registerstudie om just avslutat bidragstagande, denna tyder på att det endast är cirka 20% av de som avslutar bidragstagandet som ingår i kärnarbetskraften efter ett års tid (Nybom 2014, s 28).

När det kommer till olika projekt där man arbetat med kommunal aktivering finns det en del utvärderingar. Exempel på detta är en utvärdering bland brukare i en stadsdel i Uppsala, där man tillämpade en modell vid namn *Uppsalamodellen*. Här betonades individens ansvar genom att man hade obligatoriska krav på arbetssökande under samma antal timmar varje dag. I utvärderingen jämförde man Uppsalamodellens brukare med brukare som kom från en annan stadsdel där denna modell inte användes. Forskarna hittade inga skillnader när det kom till avslutat bidragstagande men det fanns en tendens att Uppsalamodellens brukare återkom

för bidrag i högre utsträckning (Nybom 2014, s 28).

Inom aktiveringsforskningen dras tre slutsatser som är återkommande, det saknas forskning om vad som görs, dokumentationen som finns brister och de kommunala aktiveringsinsatserna reproducerar social exkludering (Panican & Ulmestig 2019, s 109). Det jag noterat när jag undersökt tidigare forskning är just det återkommande temat, att det saknas forskning på området. Avslutningsvis kan jag peka på att min uppsats täcker en kunskapslucka i förhållande till det jag presenterat under tidigare forskning. Detta genom att jag, till skillnad mot Hjort och Minas studier, har genomfört min studie efter det att Arbetsförmedlingen har reformerats.

Metod

Min förförståelse

För närvarande arbetar jag som arbetsmarknadskonsulent, vilket innebär att jag arbetar med just kommunal aktivering. I mitt arbete möter jag främst individer som uppbär ekonomiskt bistånd och blir anvisade av socialsekreterare till mig (och mina kollegor). Därefter arbetar jag tillsammans med brukaren för att göra upp en planering mot självförsörjning. I mitt arbete dyker det ofta upp frågor om vilka insatser som kan vara lämpliga för brukarna och det sker även ett samarbete med Arbetsförmedlingen där gränsdragningarna stundtals kan vara svåra. Vem ska egentligen ha huvudansvaret för den enskilde individen- och varför? Detta har, tillsammans med bristen på forskning, varit grunden till varför jag valt att skriva om kommunal aktivering. Det finns ett ideal när det kommer till forskning och det handlar om att forskaren ska vara utanförstående och ha distans och ett objektivt iakttagande. Dock lever vi alla i den sociala verkligheten och genom detta väljer perspektiv. Vi kan dock vara medvetna och tydliga både i våra ställningstaganden och val av perspektiv. Det är omedvetna och outtalade perspektivval som vi bör se upp med (Eliasson 2008, s 28).

För att få distans till ämnet har jag valt att utgå ifrån hur socialsekreterare reflekterar kring kommunal aktivering, istället för att fokusera på tankar och upplevelser hos de som jobbar med aktivering på uppdrag av socialsekreterare. Då det även är socialsekreterare som vanligtvis möter brukarna i ett inledande skede, och beslutar om en planering tillsammans med brukaren, anser jag att det är relevant att intervjua socialsekreterare för att undersöka hur bedömningar kan se ut.

Socialvetenskaplig forskning

De kvantitativa och kvalitativa forskningstraditionerna handlar om metodologiska kunskapstraditioner samt tillvägagångssätt som kompletterar varandra. Dessa är båda lika viktiga för att vi ska kunna förstå mänskliga samhällen och relationer (Sjöberg 2008, s 24). Om man söker kunskap om fördelningsmönster i en stor population så är det bättre att använda sig utav statistiskt representativa och kvantitativa undersökningar. Om man däremot önskar insikter om det särpräglade i en specifik miljö är det lämpligare att använda sig av observation och kvalitativa intervjuer. Denna metod är också lämplig om man vill undersöka hur något har förändrats över tid, om man samtidigt inte vill undersöka hur ofta förekommande- eller vanligt det är (Repstad 2007, s 22). Syftet med en studie är med andra ord avgörande för vilken metod man bör använda sig av. Om man exempelvis är intresserad av att förstå individers sätt att resonera och reagera samt särskilja eller urskilja olika handlingsmönster så är kvalitativa studier rimliga (Trost 2010, s 31 f.). Då jag i denna uppsats vill undersöka hur socialsekreterare i en kommun reflekterar kring aktivering är min bedömning att kvalitativ metod är relevant. Dock täcker detta inte in hur vanligt förekommande bedömningarna är eller hur socialsekreterare i stort resonerar.

Intervjuer

En intervju handlar bland annat om att förstå hur den som blir intervjuad tänker, känner och hur dennes erfarenheter samt föreställningsvärld ser ut (Trost 2010, s 43 f.; May 2001, s 148). Intervjuer används med andra ord för att förstå hur personer uppfattar sin sociala värld samt hur de i sin tur handlar i den (May 2001, s 174). Att genomföra intervjuer är lämpligt i de fall då en forskare har behov av att ge informanter större möjlighet att uttrycka sig (till skillnad mot vad som är möjligt vid enkäter). När den som intervjuas kan vara med och bestämma vad som tas upp under en intervju, kommer också dennes erfarenheter och uppfattningar fram på bästa möjliga sätt. Det är möjligt att be informanten att återberätta händelser, detta är inte möjligt vid exempelvis observationer. Sociala företeelser är komplexa men genom kvalitativ intervju går det att få fram just denna komplexitet (Johannessen, Tufte, & Christoffersen 2020, s 135 f.; Eriksson-Zetterqvist 2011, s 56). Intervjuernas fördelar är att de går relativt snabbt att göra och man kan få ett brett material vid kvalitativa intervjuer (Eriksson-Zetterqvist 2011, s 57). Ytterligare en fördel med kvalitativa intervjuer är att det är möjligt att anpassa frågorna- och ordningen de ställs i beroende på situationen, det är inte möjligt på samma sätt om man är fast vid ett standardiserat frågeformulär. Detta gör att man kan få svar

på andra frågor (Eriksson-Zetterqvist & Ahrne 2011, s 40). Via en intervju har man också möjlighet att bland annat ta del av- och samla in intervjupersonens språkbruk, emotioner samt normer (Eriksson-Zetterqvist & Ahrne 2011, s 56). Eftersom jag ämnar lyfta fram hur socialsekreterare reflekterat kring aktivering och de gränsdragningar de gör, anser jag att intervjuer är en metod som är förenlig med mitt syfte. Detta eftersom jag vill lyfta fram deras erfarenheter och reflektioner, kopplade till deras arbete.

Dock är det viktigt att ha i åtanke att intervjumetoden även har fått kritik för att vara individualiserad och idealistisk. Genom denna kritik menar man att metoden har för stort fokus på enskilda individers åsikter och att man genom detta negligerar de sociala och materiella strukturerna (Repstad 2007, s 83). Vid intervjuer (och observationer) stöter man på problemet med vad en utsaga egentligen betyder. Har exempelvis utsagan verkligen grund i intervjupersonens handlingar? Det finns också en risk att forskaren feltolkar, har utsagan den betydelse som forskaren tror eller finns det andra sätt att tolka det hela på? (Eriksson-Zetterqvist & Ahrne 2011, s 56). Vid kvalitativa intervjuer finns det alltid en risk för tvetydighet eftersom de bygger på en mellanmänsklig interaktion. De är beroende av både analytikerns föreställningar och tolkningar vilket har stor betydelse när man genomför analyser av intervjumaterialet (Rennstam & Wästerfors 2015, s 29). Just trovärdigheten är ett av de största problemen med kvalitativa studier. Som forskare är det av vikt att kunna visa att data och analyser är trovärdiga. Detta innebär att man måste kunna visa på att data är insamlad på ett sätt som är seriöst och relevant utifrån problemställningen (Troost 2010, s 133 f.; Johannessen, Tufte & Christoffersen 2020, s 221). Det är med andra ord inte en invändning mot intervjuer utan kan snarare ses som en påminnelse när man ska tolka och analysera det material man samlat in (Repstad 2007, s 83).

Reliabilitet och validitet

Inom kvantitativ forskning används ofta begreppen *validitet* och *reliabilitet*. Reliabilitet handlar om undersökningens data, hur den används, samlas in samt bearbetas (pålitligheten). För att stärka pålitligheten kan det inom specifikt kvalitativ forskning handla om att ge en öppen och detaljerad beskrivning av hur man gått tillväga under forskningsprocessen (Johannessen, Tufte & Christoffersen 2020, s 220 f.). När det kommer till validitet är en vanlig definition ”om man verkligen mäter det man anser sig mäta” (Johannessen, Tufte & Christoffersen 2020, s 221), detta kallas ofta för *intern validitet* (trovärdighet). Det vill säga,

finns det samband mellan företeelsen man studerar och den data man har samlat in? Om man utgår ifrån denna definition kan inte kvalitativa studier vara valida. Detta då de inte kan mätas (kvantifieras). Validitet kan dock även handla om huruvida en metod undersöker det som den är tänkt att undersöka. Validitet inom kvalitativa undersökningar handlar alltså om hur pass väl forskarens tillvägagångssätt och resultat på ett korrekt sätt speglar studiens syfte och om detta kan representera verkligheten (Johannessen, Tufte & Christoffersen 2020, s 221).

Det finns olika synsätt inom kvalitativ forskning, dels finns det de som inte vill kännas vid validitetsbegreppet eftersom det bland annat är så kopplat till just kvantitativ forskning. Därutöver finns det de som snarare menar att validitetsbegreppet behöver en annan och bredare innebörd inom den kvalitativa forskningen (Svensson 1996, s 209). Svensson & Ahrne menar exempelvis att man inom kvalitativ forskning behöver skapa trovärdighet på andra sätt än de som dominerar inom kvantitativ och naturvetenskaplig forskning (Svensson & Ahrne 2011, s. 27). Jacobsson lyfter fram begreppet *metodologisk medvetenhet* och beskriver detta som ett mindre vetenskapsteoretiskt begrepp som samtidigt kännetecknar det som traditionellt kallas validitets- och reliabilitetsfrågor. Hon tar också upp att i kvalitativa uppsatser måste metodologiska problem och förtjänster, såsom urvalsförfaranden, vilket material som tagits fram samt vilka slutsatser det går att dra utifrån detta framgå (Jacobsson 2008, s 166). I min uppsats vill jag uppnå transparens genom att beskriva hur jag gått tillväga och varför, för att läsaren på så sätt ska kunna följa mina resonemang.

Semistrukturerade intervjuer

Generellt brukar man tala om fyra olika sorters intervjuer, strukturerade intervjuer, semistrukturerade, ostrukturerade samt fokuserade intervjuer/gruppintervjuer (May 2001, s 148). De två huvudsakliga typerna av kvalitativa intervjuer benämns som *ostrukturerade intervjuer* samt *semistrukturerade intervjuer*. Vid en ostrukturerad intervju utgår personen som genomför studien ifrån ett PM med ett visst antal teman som därefter berörs under intervjun. Detta kan innebära att personen som intervjuar enbart ställer en fråga och att intervjupersonen får svara mer fritt- den som intervjuar ställer uppföljningsfrågor. En semistrukturerad intervju däremot innebär att personen som genomför studien har en lista över mer specifika teman som ska tas upp och med mer specifika frågor. Vid semistrukturerade intervjuer ställs i stort sett frågorna i den ursprungliga ordningen och formuleringen. Intervjupersonen har dock trots detta en stor frihet när det kommer till att

utforma svaren på sitt eget sätt (Bryman 2018, s 562 f.).

Vid en semistrukturerad intervju används tekniker från både fokuserade och strukturerade intervjuformer. Detta innebär att frågorna tenderar att vara specificerade samtidigt som den som intervjuar har större frihet att fördjupa svaren på ett sätt som skiljer sig från standardisering. Denna typ av intervju gör att den som intervjuas kan besvara frågorna i sina egna termer, vilket inte är möjligt inom standardiserade intervjuer. Samtidigt har denna intervjuform mer struktur än fokuserade intervjuer, vilket leder till att det är möjligt att skapa jämförbarhet (May 2001, s 150). Då jag genom intervjuerna vill förstå hur socialsekreterarna resonerar och reflekterar kring aktivering, anser jag att semistrukturerade intervjuer är en bra utgångspunkt för att få fram deras upplevelser och få mer djup i intervjuerna. Jag skulle i min uppsats även kunna använda mig av ostrukturerade intervjuer. Detta hade gjort det möjligt för de som intervjuades att utgå ifrån sin referensram och prata om det som intresserar dem (May 2001, s 151). Jag valde dock semistrukturerade intervjuer för att kunna få mer information om det som jag specifikt har som syfte, nämligen kommunal aktivering och hur socialsekreterarna reflekterar kring just detta. För att ta del av den intervjuguide jag använde mig av under intervjuerna, se ”Bilaga 1 – Intervjuguide”. Om jag hade valt ostrukturerade intervjuer hade det kunnat leda till att socialsekreterarna exempelvis fokuserade mer på aktivering i stort.

Urval

När det kommer till urval är forskningsfrågan avgörande för vilken- eller vilka grupper man är intresserad av att intervjua (Eriksson-Zetterqvist & Ahrne 2011, s 42). Detta innebär att när det kommer till vilka man ska vända sig till vid intervjuer är huvudkriteriet att forskaren utgår ifrån att de aktuella individerna sitter på information som är viktig och relevant, utifrån de frågeställningar som tagits fram. Det kan handla om exempelvis kunskap och erfarenhet (Repstad 2007, s 89). Majoriteten av urval vid kvalitativa studier utgår ifrån ett målinriktat urval. Detta innebär att urvalet görs utifrån forskningens mål och väljs utifrån kriterier som möjliggör besvarande av forskningsfrågorna (Bryman 2018, s 498). Jag har utifrån ovanstående valt att intervjua personer som arbetar som socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd i dagsläget. Då jag själv arbetar inom området har jag dessutom valt att intervjua socialsekreterare som arbetar i en kommun som jag inte har någon koppling till. Utöver detta har jag också valt kommun utifrån tillgänglighet, då jag ville ha möjlighet att utföra intervjuerna på plats om det kändes bäst för de som skulle intervjuas.

Då jag initialt började ta kontakter för att boka in intervjuer valde jag att vända mig till en enhetschef i den valda kommunen. Ibland kan det finnas behov av hjälp från exempelvis chefer när det kommer till att komma i kontakt med personer som kan ses som lämpliga för intervju. Detta beror på att de ofta har en överblick som forskaren saknar samt att man som forskare inte kan befinna sig i miljön för att undersöka vilka kandidater som kan vara tänkbara. Det sistnämnda kan exempelvis handla om skolor (Repstad 2007, s 89) eller som i mitt fall, socialtjänsten. Vidare kan detta bli ett metodiskt problem, då det inte är helt uteslutet att chefen (medvetet eller omedvetet) kan styra urvalet. Exempelvis genom att välja ut personer som chefen är mest enig med. Även om risken kanske inte är allt för stor för detta kan det finnas misstankar om att resultat kan vara styrda genom detta i en studie (Repstad 2007, s 89). Värt att tillägga är att jag inte vet om chefen i detta fall känner till vilka som intervjuats, eftersom hen fick hjälp av en socialsekreterare att undersöka om- och isåfall vilka som var intresserade av att delta i de intervjuer jag planerade att genomföra. Om chefen haft kännedom om detta skulle det kunna vara något som påverkar hur respondenterna svarar på intervjufrågorna.

Det finns inget standardsvar på hur många intervjuer som krävs vid en kvalitativ undersökning. Men om man genomför för många intervjuer finns risken att analysen blir allt för ytlig och istället närmar man sig journalistiskt arbete eller kvantitativ opinionsmätning (Repstad 2007, d 92). Om man intervjuar sex till åtta personer som tillhör en specifik grupp ökar säkerheten att man samlat in ett material som kan ses som relativt oberoende av individernas uppfattningar. Detta kan exempelvis handla om förhållanden på en arbetsplats (Eriksson-Zetterquist 2011, s 44). Ibland förekommer begreppet *mättnad*, det vill säga när forskaren upplever sig vara mätt på information, då är det dags att sluta. Det handlar med andra ord om när man inte längre får ny information eller lär sig av intervjuerna, då är det dags att sluta intervju fler personer (Repstad 2007, s 92). Jag har inom ramen för min uppsats intervjuat sju personer och upplever att mättnad uppstått, åtminstone inom vissa teman såsom vilka personer som riskerar att hamna mellan stolarna och hur samarbetet inom enheten- och med Arbetsförmedlingen fungerar. Svaren har dock varierat när det exempelvis kommer till att beskriva vilken målgrupp de jobbar med samt när de använder sig av kommunala arbetsmarknadsinsatser.

Genomförande

Efter att ha varit i kontakt med en enhetschef i den aktuella kommunen fick jag kontaktuppgifter till en socialsekreterare som undersökte vilka som hade möjlighet att ställa upp på intervju. Jag informerade om att jag hade möjlighet att ses på lämplig fysisk plats eller att ha intervjuerna via Zoom (då vi fortfarande befann oss i en pandemi när intervjuerna ägde rum). En del av socialsekreterarna i kommunen arbetade dessutom hemifrån vid tillfället för intervjuerna. Platsen eller lokalen kan påverka resultatet av en intervju. Under en intervju bör man välja en plats där man kan vara ostörd. Det ska vara en plats som är neutral- eller allra helst en plats där den som blir intervjuad känner sig hemma (Repstad 2007, s 95). Jag fick till mig att det fanns en önskan om att genomföra intervjuerna via Skype eller Teams, jag skickade därför individuella mötesinbjudningar till de som tackat ja till intervju. Repstad tar upp att det inte finns anledning att avvisa intervjuer via videosamtal, samtidigt måste man dock vara medveten om att man går miste om något om man jämför med intervjuer som sker på plats. Exempel på vad man kan gå miste om är icke-verbala budskap samt den sociala kontext som den intervjuade befinner sig i (Repstad 2007, s 108).

Inom kvalitativ forskning är man intresserad av både vad intervjupersoner säger men också hur de säger det. För att kunna fånga detta är det av största vikt att ha med en fullständig redogörelse av utbyten som skett under intervjun. Eftersom den som intervjuar ska kunna vara uppmärksam på det som sker, för att exempelvis kunna följa upp med följdfrågor, är det bäst att slippa bli distraherad av att föra anteckningar. Att spela in under intervjun kan dock få intervjupersonerna att bli oroliga eller självmedvetna (Bryman 2018, s 577 f.; Repstad 2007, s 93; Trost 2010, s 74 f.). Vid intervjuerna valde jag att fråga varje person om de tyckte det kändes okej att jag spelade in. Jag valde att förhöra mig om detta just för att kunna vara uppmärksam på vad som sades under intervjun men också för att kunna gå tillbaka och lyssna vid behov. Jag använde mig av en diktafon, för att på så sätt kunna ha mer kontroll över inspelningarna och se till så att inga obehöriga skulle kunna komma åt dem. Innan varje enskild intervju påbörjades frågade jag om tillåtelse för inspelning. Samtliga godkände inspelning.

Jag avslutade samtliga intervjuer med att fråga om det var något de som intervjuades ville tillägga eller förtydliga. Repstad lyfter att man alltid ska ge personen som intervjuas möjlighet att tillägga information eller förtydliga saker som tagits upp tidigare under intervjun. Detta för

att personen inte ska lämna intervjun med en känsla av att något blivit osagt (Repstad 2007, s 101).

Efter att jag genomfört intervjuerna inledde jag med att transkribera en intervju i taget. Därefter sammanställde jag materialet under olika teman, kopplat till min intervjuguide (se Bilaga 1 – Intervjuguide). Parallellt med transkriberingen påbörjade jag arbetet med teorier. Mycket av min empiri handlar om bedömningar och hur socialsekreterarna använder sitt handlingsutrymme, därför ansåg jag att Lipskys teori om gräsrotsbyråkrater och handlingsutrymme var relevant. För att ytterligare kunna begripliggöra empirin och socialsekreterarnas handlingsmönster valde jag att även använda mig av Goffmans dramaturgiska teori.

Etik

Forskning ska alltid vara underordnad juridiska riktlinjer samt etiska principer. Det uppstår alltid etiska problemställningar när forskning rör människor och detta sker framför allt under datainsamlingen (Johannesen, Tuft & Christoffersen 2019, s 74). Forskning genom intervjuer är fyllt av etiska frågor. Kunskapen som produceras är beroende av relationen mellan den som intervjuar och intervjupersonen. Det bygger helt enkelt på intervjuarens förmåga att se till att de befinner sig i en miljö som intervjupersonen känner sig trygg i att prata om privata saker och händelser. Detta kommer därefter registreras för offentligt bruk. Det är en fin balans mellan intervjuarens intresse av att få fram kunskap och att ha etisk respekt för intervjupersonen (Kvale & Brinkmann 2014, s 33).

Verksamhetsrådet har tagit fram *forskningsetiska principer*. De beskriver att forskning är nödvändigt både för individers och samhällets utveckling. Medborgarna i samhället har dock samtidigt ett berättigat krav på skydd mot otilbörlig insyn i exempelvis sina livsförhållanden. Individer får inte heller bli utsatta för psykisk eller fysisk skada eller kränkningar. Detta kallas *individskyddskravet* och är en självklar utgångspunkt vid forskningsetiska överväganden. Forskningskrav och individskyddskrav måste alltid vägas mot varandra (Vetenskapsrådet 2002, s 5).

Utifrån det grundläggande individskyddskravet har Vetenskapsrådet tagit fram fyra allmänna huvudkrav. Först ut är *informationskravet* som handlar om att forskaren ska informera de som

berörs av forskningen om syftet med studien. *Samtyckeskravet* innebär att deltagarna i studien har rätt att bestämma över sin medverkan. *Konfidentialitetskravet* tar upp att uppgifter om de individer som ingår i studien ska ges största möjliga konfidentialitet. Personuppgifter ska förvaras på ett sätt så att inte obehöriga kan få tillgång till dem. Slutligen handlar *nyttjandekravet* om att uppgifter som samlats in om enskilda individer enbart får användas för forskningen ifråga (Vetenskapsrådet 2002, s 6 ff.).

Viktigt att nämna är att de forskningsetiska principerna inte är fullständiga, detta eftersom problem varierar från fall till fall. De ska därför snarare ses som riktlinjer och ska med andra ord inte ersätta forskarnas bedömningar och ansvar, utan de ska bidra med ett underlag för forskarens egna reflektioner och ansvarstagande (Vetenskapsrådet 2002, s 6). Vid samtliga intervjuer har jag gått igenom syftet med min studie, att det är frivilligt att delta, att de kommer ges största möjliga konfidentialitet samt beskrivit vad informationen kommer att användas till. Eftersom intervjuerna skedde på distans (på grund av pandemin) inhämtade jag samtycke muntligt vid samtliga intervjuer. Vid transkriberingen tog jag även bort namn som gick att koppla till olika socialsekreterare, orter, arbetsplatser med mera. Syftet med detta var att transkriberingen skulle verka för konfidentialitet så att konfidentialitetskravet blev uppnått (Vetenskapsrådet 2002, s 6 ff.).

Under kapitlet ”Empiriredovisning och analys” använder jag mig av en del citat. I empirin förekommer citat från samtliga socialsekreterare. Jag har valt att inte särskilja intervjupersonerna eftersom samtliga arbetar på samma arbetsplats och jag vill, så långt det är möjligt, minska risken för att det ska gå att koppla ihop citaten med intervjupersonerna.

Teoretisk referensram

Jag har valt ut två olika teorier som jag anser vara relevanta i förhållande till empirin och studiens frågeställningar. Jag kommer att använda mig av Lipskys teori om gräsrotsbyråkrater och deras handlingsutrymme samt Goffmans dramaturgiska teori. Jag vill i min uppsats skapa en förståelse för hur socialsekreterare reflekterar kring de aktiveringsinsatser som används och de gränsdragningar gentemot Arbetsförmedlingen som de gör i sitt arbete. Min ansats är att använda Lipskys teori för att begripliggöra hur socialsekreterarna reflekterar kring insatserna i förhållande till det handlingsutrymme de besitter. För att få en djupare förståelse kring deras beslut och hur de förhåller sig till de olika typerna av aktiveringsinsatser samt

brukares delaktighet kommer jag att använda mig av Goffmans teori.

Lipskys gräsrotsbyråkrater samt handlingsutrymme

För att förtydliga- och ta upp även nyare forskning kring begreppet *handlingsutrymme* kommer jag att använda mig utav kompletterande källor utöver Lipsky.

Lipsky beskriver arbetstagare inom den offentliga sektorn, som i sitt arbete dagligen möter medborgare och har mycket handlingsutrymme för gräsrotsbyråkrater (street-level bureaucrats). Exempel på gräsrotsbyråkrater är just socialarbetare (Lipsky 2010, s 3), såsom socialsekreterarna i min studie. Gräsrotsbyråkrater har betydande handlingsutrymme när det kommer till att avgöra karaktären, mängden samt kvaliteten av de förmåner och sanktioner som tillhandahålls av deras organisationer (Lipsky 2010, s 13). Detta utifrån att de fattar beslut enligt socialtjänstlagen som är en ramlag. Jönsson beskriver att socialtjänstlagen styrs av principer snarare än klart definierade regler. Den syftar på vad som ska åstadkommas snarare än hur det ska åstadkommas. Detta leder till ett stort handlingsutrymme för socialsekreteraren. Även om man säger att lagen är absolut och gäller för alla socialsekreterare, så ger den ett stort utrymme när det kommer till individuella och lokala tolkningar (Jönsson 2021, s 197).

Detta tolkningsutrymme gäller både för socialsekreterare och kommuner. Socialsekreterare kan fatta beslut utifrån sitt omdöme och kommunen får möjlighet att organisera arbetet på det sätt som de anser att det bör göras. Det går därmed inte att bortse från organisatoriska samt sociala kontexter som en socialsekreterare fattar beslut inom, när vi ämnar förstå vilket handlingsutrymme socialsekreteraren besitter (Jönsson 2021, s 189). Organisationen som socialsekreteraren arbetar för sätter helt enkelt ramar för uppdraget medan yrkesrollen besitter den professionella kunskapen. Tillsammans skapar detta handlingsutrymme. Som socialsekreterare kommer man bland annat kommunicera, bedöma, ge service, samarbeta, arbeta under stress samt stärka och hjälpa individer. I jobbet ingår också att planera och administrera samt kontrollera och skapa förutsättningar för individer i samhället (Svensson, Johnsson & Laanemets 2008, s 15). Gräsrotsbyråkrater besitter nämligen även en dubbel roll, handlar målet med deras arbete om att se till att det finns inkomststöd eller ska de snarare arbeta för att minska behovet av stöd? (Lipsky 2010, s40).

Många av de svårigheter och gränsdragningar som existerar skulle kunna försvinna om handlingsutrymmet inte längre fanns kvar. Så varför är det en så stor del av gräsrotsbyråkraternas arbete? Detta beror på att jobben kräver ett handlingsutrymme och det är svårt- eller kanske till och med omöjligt att avsevärt minska på det. Dels beror detta på att gräsrotsbyråkrater ofta befinner sig i situationer som är allt för komplicerade för att kunna reduceras till något som fastställs i förväg, dels för att de hamnar i situationer som kräver reaktioner på det mänskliga i den specifika situationen. De har med andra ord handlingsutrymme för att deras uppgifter kräver att de gör förnuftiga observationer och bedömningar, vilket inte går att reducera till förprogrammerade format (Lipsky 2010, s 15). Det förväntas att gräsrotsbyråkraterna ska använda sin kunskap, skicklighet samt position för att se till att klienterna får bästa möjliga behandling utifrån de begränsningar som finns (Lipsky 2010, s 72). En del av deras arbete handlar om att fatta beslut utifrån professionell kompetens, organisatorisk kontext och de lagar och regler som är rådande. Studier som tidigare genomförts har visat på att socialsekreterare fattar olika beslut i ärenden som liknar varandra. Detta tyder på att bland annat stöd och rättigheter påverkas av hur socialsekreterare använder sitt handlingsutrymme (Jönsson 2021, s 181).

Jönsson beskriver tre uppsättningar av begränsningar som en socialsekreterare måste förhålla sig till. Det är lagar och regler, organisatorisk kontext samt professionella och kollegiala faktorer (Jönsson 2021, s 196). Handlingsutrymme existerar alltid utifrån begränsningar som man måste förhålla sig till och prioritera mellan. Detta skapar en komplex regelstyrd verksamhet där socialsekreterarna fattar beslut utifrån både sina egna och andra värderingar. Därefter motiveras dem i förhållande till samhällets- samt den kontextuella organisatoriska värderingar (Jönsson 2021, s 206). Allmänhetens uppfattning av det sociala arbetet är något som påverkar de beslut som fattas, både när det kommer till individärenden men också politiska beslut om hur arbetet ska organiseras. Även medierna har en roll i detta, då de beskriver fall där socialarbetares beslut fått oönskade effekter vilket leder till en debatt som formar vilka handlingar som är möjliga och omöjliga (Svensson, Johnsson & Laanemets 2008, s 25).

Det finns en konflikt och tvetydighet i den spänning som finns mellan klientorienterade mål och organisationsmål. Möjligheterna för gräsrotsbyråkraterna att möta brukarna som individer är till stor del kompromissade av de behov som finns inom organisationen där det krävs att arbetet blir gjort snabbt med de resurser som finns tillfogande (Lipsky 2010, s 44).

Gräsrotsbyråkraterna har sällan något att förlora på att misslyckas med att göra klienterna nöjda. Ibland kan till och med gräsrotsbyråkraterna belönas om de lyckas minska antalet klienter (Lipsky 2010, s 55).

Just handlingsutrymme är något jag kommer att analysera i empiriredovisningen, detta för att kunna identifiera hur socialsekreterarna använder sitt handlingsutrymme när de fattar beslut om vilken aktiveringsinsats som kan komma att bli aktuell.

Goffmans dramaturgiska teori

Goffmans dramaturgiska teori utgår ifrån teaterns begrepp och genom dessa begripliggör han hur en person presenterar både sig själv och en aktivitet inför andra. Med andra ord, hur en person styr och kontrollerar uppfattningen andra får om hen samt vad som är tillåtet att göra då ett framträdande genomförs (Goffman 2014, s 9). Jag kommer att fokusera på de begrepp som jag anser vara relevanta utifrån min empiri. Detta innebär att jag kommer utelämna en del begrepp eftersom andra delar i teorin som jag tar upp har täckt in detta.

Framträdanden

Goffman beskriver *interaktion* som individers ömsesidiga inflytande när det kommer till varandras handlingar och hur de fungerar när de befinner sig i varandras fysiska närvaro. En interaktion bestäms därmed utifrån all interaktion som sker vid ett specifikt tillfälle, när ett visst antal personer befinner sig på samma plats (Goffman 2014, s 23). *Framträdande* däremot handlar om en samlad aktivitet hos en viss individ och vid ett specifikt tillfälle, där syftet är att på något sätt påverka de andra individerna som är deltagare. Om vi använder en viss individ och dennes framträdande som utgångspunkt kan de andra ses som *publik*, *observatörer* eller *medagerande*. Det handlingsmönster som är bestämt i förväg och som visas under ett framträdande kallas i sin tur för *roll* eller *rutin* (Goffman 2014, s 23).

Arbetsuppgifter som utförs av en del är diffust angivna, Goffman nämner att det då krävs förberedelser för att exempelvis ett föredrag ska låta övertygande, exempelvis genom att man jobbar hårt med *manus* (Goffman 2014, s 37).

Aktörer

I de fall en enskild individ spelar en roll utgår hen ifrån att observatörerna ska ta det intryck som skapas inför dem på allvar. Goffman menar genom detta att vi spelar våra framträdanden

till förmån för andra. I de fall individen inte tror på sina egna agerande och inte intresserar sig för publikens uppfattningar, kan hen betecknas som ”cynisk”. Eller ”uppriktig” för de som faktiskt tror på det intryck som individen skapat av sitt framträdande. Alla cyniska aktörer har inte ett intresse av att lura publiken för sin egen vinning. Det kan nämligen också röra sig om att denna individ lurar publiken för vad han eller hon anser vara deras eget- eller samhällets bästa (Goffman 2014, s 25 f.).

Scenen

På scenen där framträdandet äger rum finns *inramningen* som exempelvis innefattar möbler, dekor och andra bakgrundsinslag som ger *sceneriet* samt *rekvisitan* ett flöde av mänsklig aktivitet, både framför- inom och bakom scenen. Inramningen är knuten till en plats, så de som vill ha använda en särskild inramning i sitt framträdande kan inte påbörja sin roll innan de tagit sig till denna plats. De måste också avsluta sitt framträdande i anslutning till att de lämnar denna plats (Goffman 2014, s 29). Vidare tar Goffman upp att ett framträdande socialiseras, det vill säga formas för att kunna passa in i de förutsättningar och förväntningar som finns i det samhälle där framförandet äger rum (Goffman 2014, s 39).

Team

Team är en grupp individer som samarbetar vid framställandet av en rutin. De individer som ingår i ett team står i ett viktigt förhållande till varandra. Dels har varje teammedlem möjlighet att sabotera ett framträdande, exempelvis genom att uppföra sig olämpligt. De är tvungna att lita på varandra. Utöver detta måste de också samarbeta för att kunna upprätthålla en given definition av situationen inför publiken (Goffman 2014, s 75 ff.).

I många framträdanden talar man i huvudsak om två viktiga funktioner som måste uppfyllas och om det finns en *regissör* kan denna person få uppdraget att realisera dem. Den första funktionen är att se till att de individer i ett team som framträder på ett olämpligt sätt korrigeras. Det handlar vanligtvis om att lugna eller bestraffa samtidigt som det också är viktigt att stimulera till agerande. Den andra viktiga funktionen handlar om att fördela roller och se till att den *personliga fasaden* används. Varje inrättning kan ses som en plats där man bestämmer över ett visst antal rollgestalter för de kommande framträdandena (Goffman 2014, s 91).

Inom team finns det ofta sådant som skulle kunna splittra eller upphäva meningen med

intrycket som ett framträdande syftar till om detta skulle uppmärksammas under ett framträdande. Detta benämns som *destruktiv information*. Det är viktigt att ha kontroll över denna information vid ett framträdande. Ett team måste kunna bevara hemligheter (Goffman 2014, s 126).

Främre och bakre region

Om man har ett visst framträdande som en referenspunkt är *främre region* den plats där själva framträdandet äger rum (Goffman 2014, s 97). Det finns även en *bakre region* där det som undertrycks kommer fram, ”bakom kulisserna”. Här kan teamen gå igenom sina framträdanden och sortera bort stötande uttryck när publiken inte kan se och höra och därmed inte heller bli kränkta. Här kan även de teammedlemmar som ännu inte håller måttet antingen tränas upp eller avskiljas från framträdandet. Den agerande har en plats att slappna av och lägga av sin fasad samt kliva ur sin rollgestalt (Goffman 2014, s 101 f.).

Tillämpning av Goffmans begrepp i min studie

Eftersom det kan finnas varierande tolkningar i förhållande till Goffmans teori, kommer jag här att redogöra för hur en del grundläggande begrepp kommer tillämpas i min uppsats.

Aktörer = De som vistas på scenen, socialsekreterare och arbetsförmedlare.

Team = Socialsekreterarna är ett team, arbetsförmedlarna ett annat. I denna uppsats kommer jag framför allt fokusera på socialsekreterarna eftersom det är deras reflektioner jag utgår ifrån. Arbetsförmedlarna utgör dock även ett team.

Regissör = Utifrån min empiri tycks det saknas en tydlig regissör.

Manus = De lagstiftningar och riktlinjer som socialsekreterarna använder sig av, såsom socialtjänstlagen.

Publik = Utgörs av samhället.

Rekvisita = Brukarna, de behövs för att föreställningen ska kunna fortsätta men utifrån min empiri har de dock en mer passiv roll och det talas om dem snarare än med dem. Utifrån min empiri har jag utvecklat begreppet till *levande rekvisita*, med detta menar jag att brukarna

stundtals får komma till tals vilket gör att de inte är helt passiva likt rekvisita.

Föreställning/framträdande = Arbetet som sker på arbetsmarknadsenheten.

Främre regionen = Det som är synligt utåt för publiken.

Bakre regionen = Det som sker som publiken inte får ta del av.

Empiriredovisning och analys

Jag kommer nu att presentera min empiri genom att utgå ifrån min studies forskningsfrågor och syfte, vilket i sin tur var min utgångspunkt vid formuleringen av intervjuguiden.

Ambitionen har varit att svara på en forskningsfråga i taget men empirin är så pass komplex att forskningsfrågorna till stor del går in i varandra. Detta har gjort att jag inte kunnat strukturera empiri och analys utifrån mina forskningsfrågor, utan det har snarare blivit teman kopplade till samtliga forskningsfrågor.

För att analysera materialet kommer jag att använda mig utav de teorier jag tidigare redovisat. I min empiri kommer jag att använda mig både av sammanfattningar och citat, i de fall det rör sig om citat kommer jag att skriva I (intervjuare) och IP (intervjuperson) för att det ska bli tydligt vem som säger vad.

Gränsdragningar

Aktiveringsinsatser

Jag kommer inleda med att beskriva hur socialsekreterarna reflekterar kring de insatser som finns tillgängliga, både kommunala och statliga. För att knyta an till mitt syfte och mina frågeställningar anser jag att det finns behov av att även undersöka hur socialsekreterarna reflekterar kring de statliga insatserna, då dessa kan vara en del i besluten och gränsdragningarna när det kommer till bedömningen om en brukare är aktuell för en kommunal aktiveringsinsats eller ej.

Samtliga av de som intervjuades uttryckte att de upplevde att det finns ett stort behov av kommunala arbetsmarknadsinsatser, särskilt i dagens läge då Arbetsförmedlingen genomgår en omorganisering och neddragning. En del lyfte att de ser att Arbetsförmedlingen skjuter

över en del av ansvaret på kommunen och att det inte finns resurser och insatser för att kunna möta detta ökade behov. Detta går att koppla till det jag nämnde inledningsvis, att Arbetsförmedlingens omorganisation och neddragning sannolikt skulle komma att få stora konsekvenser inom arbetsmarknadspolitiken (Olofsson 2020, s 69; Panican & Ulmestig 2019, s 109). Med hjälp av Goffmans dramaturgiska teori skulle jag vilja likna detta vid att det utifrån förändringarna på Arbetsförmedlingen har skett förändringar i både själva framträdandet och i de olika rollerna. Framträdande handlar om den aktivitet som en viss individ framför vid ett tillfälle medan roller är snarare handlar om det handlingsmönster som är bestämt i förväg (Goffman 2014, s 23). Utifrån förändringarna på Arbetsförmedlingen kan man se att rollerna är otydliga, vilket troligtvis påverkar både socialsekreterarna och arbetsförmedlarna. Det verkar dessutom finnas en stor osäkerhet i hur framträdandet ska se ut, vad manuset säger och vilka roller de olika aktörerna ska ha. En regissör kan ha som uppgift att lugna/bestrafva, stimulera till agerande samt fördela roller (Goffman 2014, s 91). Utifrån empirin från mina intervjuer verkar det saknas en tydlig regissör som intar denna roll, samtidigt som både manus och roller också tycks vara otydliga. Detta leder i sin tur till svårigheter vid föreställningen, då det finns en osäkerhet kring vem som ska göra vad under framträdandet. Det viktigaste tycks vara att pjäsen spelas, trots att det finns en osäkerhet kring hur den faktiskt ska se ut, när den ska äga rum och framför allt- varför den överhuvudtaget ska spelas.

Socialsekreterarna har olika syn på så kallad sysselsättning via arbetsmarknadsenheten. En del framhäver att det ska vara gynnsamt och relevant för brukaren med insatserna medan andra tar upp att det finns personer som mår bra av att ha en sysselsättning med tillhörande rutiner. Dessutom tas det upp att det är ett krav på aktivitet om man uppbär ekonomiskt bistånd. De som framhåller att det ska vara relevanta och meningsfulla aktiviteter lägger tyngd i att det finns ett behov av fler insatser för att möta olika behov hos brukarna. En socialsekreterare nämner också att en del brukare framfört att det känns meningslöst med insatserna via arbetsmarknadsenheten och att en del har samma insatser flera gånger- även om brukarna inte känner att det är meningsfullt. Det sociala arbetet måste hela tiden anpassas till individens olika livssituation i vårt föränderliga samhälle. Det viktiga är så att klara av att ta emot inryck samt reflektera kring- och analysera vad som är mest lämpligt. Eller i en del fall, vad som är minst olämpligt (Svensson, Johnsson & Laanemets 2008, s 22). För att föreställningen ska kunna fortgå behövs brukarna. Utifrån empirin föreställa sig att brukarna snarare blivit en del av inramningen, likt en möbel som finns i bakgrunden snarare än någon som har en aktiv roll

(Goffman 2014, s 29). Brukarnas roll blir genom detta överlag otydlig. Här följer ett citat från en socialsekreterare som visar på detta:

I: Vi har ju varit inne lite på det, men jag tänker för- och nackdelar när det kommer till specifikt kommunala arbetsmarknadsinsatser. Vilka för- och nackdelar ser du där?

IP: Alltså jag upplever att... Att många tycker till exempel att de här insatserna på arbetsmarknadsenheten [namn på plats] är meningslösa.

I: Okej?

IP: Att det är samma insatser år in och år ut, det är liksom alltid på samma sätt inget nytt eller så. Att även många... Fast de har varit där tidigare hänvisas dit igen, det är då de upplever att det är samma som det var tidigare. Då kanske inte det är till för någonting, att man bara går där och... Och att det inte leder till någonting utan man bara är i en aktivitet... Så det är väl det... Och jag, mina personliga åsikter ja, men det känns inte som vissa... Ja men vissa insatser har man haft jättelänge, och jag tycker också det känns lite löjligt ibland att [specifik aktiveringsinsats som sker i kommunen] till exempel. Alltså så....

I: Mmm?

IP: Men sen beror det ju också på vilken situation den personen är i, för vissa kan det ju vara bra att bara komma ut och få det sociala sammanhanget. Då kan det vara bra för dem. Men det är just när vi inte anpassar utifrån individens förutsättningar och mål. Det är där det liksom blir fel.

I: Mmm?

IP: Ja och sen det är ju bra att det finns för de som behöver just det här. Jag bara tycker att det borde utvecklas. Och dels är det ju de här nya projekten, men det är ju ett projekt i sig, det är inte insatser på [arbetsmarknadsenheten specifikt namn på plats].

Utifrån ovanstående citat ser jag ett samband till Goffman och hans beskrivning av inramningen där rekvisitan är en del (Goffman 2014, s 29). Goffman har inget begrepp som fångar den dubbelhet som beskrivs i min empiri, där brukarna har en passiv roll men förväntas spela en roll som aktiva. Jag skulle därför vilja likna detta vid att brukarna stundtals blir en sorts levande rekvisita. Jag kommer att återkomma till detta begrepp längre fram. I citatet ovan beskriver socialsekreteraren att en del brukare tycker insatserna är meningslösa, att det är samma insatser och att hen tycker att det stundtals blir löjligt. Vidare säger hen att det i vissa fall "kan vara bra för dem". Brukarna har här en passiv roll och det pratas om dem. Det

tycks inte heller finnas ett tydligt syfte med insatserna, utan brukarna flyttas snarare runt på scenen i ett försök att hitta en lämplig plats för dem istället för att göra tvärt om och istället utgå ifrån brukarna.

Vidare lyfter socialsekreterarna i studien de fördelar de ser med kommunala arbetsmarknadsinsatser. De beskriver att det på arbetsmarknadsenheten i kommunen finns möjlighet till en mer personlig kontakt och någon som ser brukaren. Detta genom att de anser att insatserna är mer individanpassade och att det finns större möjligheter att träffa brukare regelbundet. Oftast har brukare också kvar samma handläggare under längre perioder och vet genom detta vem hen kan kontakta. Det framhålls även att det utöver detta också är möjligt att få till sysselsättning med rutiner och struktur relativt snabbt. Det kan, enligt majoriteten av socialsekreterarna, leda till ett socialt sammanhang där risken för isolering kan brytas och brukarna kan få en tillhörighet. Något som lyfts av samtliga är att kommunala arbetsmarknadsinsatser fångar upp de som anses stå långt ifrån arbetsmarknaden. Här beskriver en av socialsekreterarna sin upplevelse av specifikt kommunala arbetsmarknadsinsatser:

I: Hur tror du att det hade sett ut för brukarna om det inte hade funnits specifikt kommunala arbetsmarknadsinsatser?

IP: Jag tror det hade varit sämre.

I: Mmm?

IP: Jag kan berätta om... Jag har några klienter nu som på grund av pandemin, så har ju verksamheten varit stillastående nere på kommunens arbetsmarknadsenhet [specifikt namn på plats]. Och nu är det en del som har sagt att nu när det börjar komma igång, ”detta är min räddning”, ”det här är jätteskönt” och ”man har någonting att göra om dagarna”.

Alkoholkonsumtionen har minskat litegrann... Det har alltid varit en diskussion om vad man använder kommunens arbetsmarknadsenhet till. Ska den bara vara till dem som står så att säga, job ready, som står nära arbetsmarknaden. Eller ska den vara sysselsättning för dem som står ganska långt ifrån, där man räknar med... Realistiskt sett kommer personen inte få något arbete, men det är bra om de har en daglig sysselsättning.

I: Mmm

IP: För som sagt, det är min personliga idé, eller övertygelse om att de flesta människorna behöver leva i ett sammanhang. Ha struktur. Att man går upp, även om det bara är några timmar om dagen. Men att man har en struktur i sin tillvaro. Annars blir det lätt hänt att man

sitter där hemma, och så ökar alkoholkonsumtionen, pillerkonsumtionen ökar, man sitter på parkbänken. Så att, jag tror att där kan finnas positiva effekter också av att man har något sysselsättningsbit. Inte bara sträva efter att se till så att denna person ska få ett arbete. Har man kanske supit i 45 år om man är 67 år, det är inte många arbetsgivare som tar i en. Men man mår bra av att ha en sysselsättning, en daglig rutin som gör ändå att man får en bra livskvalitet. Och den biten får man inte glömma. Men det är ju ofta en återkommande diskussion, vilka ska vi satsa på. De som står närmast arbetsmarknaden eller har en sysselsättningsproblematik. Jag tror man ska ha både och.

Ovanstående citat kan begripliggöras med hjälp av Goffmans dramaturgiska teori och hans beskrivning av roller. Det handlingsmönster som på förhand är bestämt och som visas under ett framträdande kallas ju just för roll (Goffman 2014, s 23). Utifrån detta anser jag att det blir tydligt att det finns en förväntan på brukarna att de ska spela en roll som aktiva. Samtidigt talas under intervjuerna mycket om brukarna och socialsekreterarna lyfter fram vad de anser vara de bästa insatserna och uppläggen. Det tycks sällan vara så att man pratar *med* dem, brukarna har en passiv roll i denna föreställning. Goffman beskriver *inramningen* som något som exempelvis innefattar möbler, dekor och andra bakgrundsinslag (Goffman 2014, s 29). Utifrån detta kan man tänka att brukarna snarare flyttas runt för att passa in på scenen snarare än att fokus ligger på dem. De har dock en förväntan på sig att spela en roll som aktiva samtidigt som de inte tycks komma till tals (utan snarare tycks flyttas runt likt *rekvisita*). Detta leder till att deras roll i föreställningen blir oklar. Det tycks finnas förväntningar på brukarna från socialsekreterarna att de ska vara aktiva. Samtidigt som det är socialsekreterarna som gör bedömningen hur aktiva brukarna ska vara- och på vilket sätt. Genom detta blir brukarna passiva då de inte tycks vara delaktiga i vad som ska framföras på scenen samtidigt som de dock själva behöver navigera och vara aktiva under föreställningen.

Socialsekreteraren i citatet ovan talar om att hen tycker det är bra att brukarna har en daglig sysselsättning, även om de inte får ett arbete. Detta trots att just arbete är det egentliga målet med föreställningen. En annan socialsekreterare, som instämmer i att de kommunala arbetsmarknadsinsatserna är viktiga, nämner samtidigt följande:

././ IP: Alltså arbetsmarknadsenheten [namn på specifik plats] är ju bra men det passar ju inte för alla...

I: Nej?

IP: Jag skulle vilja säga att det är mer för personer som står väldigt, väldigt långt från arbetsmarknaden.

I: Mmm?

IP: Och det känns ju inte lönt, eller vad man ska säga, att sätta folk i en aktivitet eller en arbetsmarknadsenhet som inte är anpassade utifrån deras behov utan man ska bara sätta folk bara för att det... Att det ska se bra ut och de ska ha en aktivitet... Så det tror jag inte heller på. Det måste ju finnas många olika, för flera olika målgrupper liksom.

Med utgångspunkt i det senare citatet, anser jag även att det är intressant att reflektera kring vem ”det ska se bra ut” för. Här tänker jag på Goffmans beskrivning av att en publik är de som iakttar en föreställning (Goffman 2014, s 23). Om man tänker sig att en föreställning framförs av socialsekreterarna, krävs det en publik för att föreställningen ska kunna fortsätta. Det vill säga för att kommunala aktiveringsinsatser ska kunna användas även fortsättningsvis. Detta går att likna vid att publiken utgörs av samhället som i sin tur bedömer om det är rimliga insatser eller ej. Om man genom föreställningen inte får med sig publiken, finns risken att den inte kommer att få förtjäna eftersom publiken inte längre betalar för föreställningen. Det blir då brist på skattepengar som kan finansiera kommunala aktiveringsinsatser.

Utifrån de två senaste citaten går det att se att socialsekreterarna åtminstone delvis har olika perspektiv när det kommer till vad de anser vara bra med kommunala arbetsmarknadsinsatser. Som jag varit inne på tidigare handlar socialsekreterares arbete om att fatta beslut både utifrån professionell kompetens, organisatorisk kontext och lagar och regler. Vilket riskerar att leda till att socialsekreterarna använder sitt tolkningsutrymme på olika sätt (Jönsson 2021, s 181), enligt min empiri framför allt utifrån professionell kompetens. Detta kan i sin tur leda till att brukare med liknande behov får olika aktiveringsinsatser beroende på vilken socialsekreterare de har kontakt med. Även här vill jag lyfta fram att det, utifrån Goffmans dramaturgiska teori, tycks finnas ett behov av en regissör som kan säkerställa att brukare inte får olika aktiveringsinsatser beroende på vilken socialsekreterare de får kontakt med.

Jag kommer nu gå in på de mer negativa aspekterna av kommunal aktivering som tagits upp av socialsekreterare under intervjuerna. En socialsekreterare berättar att hen ser en risk i att Arbetsförmedlingen drar sig ur om det är så att kommunen går in snabbt med en planering. Någon annan lyfter att brukare framfört att insatserna känts meningslösa, att

aktiveringsinsatserna inte utvecklas och vissa brukare blir hänvisade till samma aktiveringsinsatser flera gånger. En del beskriver risken att brukare fastnar i systemet, detta i meningen att de återkommande tar del av samma insatser trots att det kanske inte hjälper dem komma närmare den reguljära arbetsmarknaden. En socialsekreterare påpekar dock att det inte nödvändigtvis behöver vara negativt, att det kan vara bättre än alternativet- att riskera att inte ha ett sammanhang. Utifrån detta kan man göra kopplingen att pjäsen i sig ses som ett sammanhang, det tycks dock vara oklart om detta sammanhang verkligen behövs för brukarna. Samtidigt kräver föreställningen att brukarna finns med, utan dem blir det ingen pjäs. Fokus tycks dock hamna på vad socialsekreterarna *tror* är bra för brukarna (att de har ett sammanhang) snarare än på vad de behöver och hur de kan få stöttning i att närma sig den reguljära arbetsmarknaden. Återigen gör jag kopplingen att brukarna blir som en sorts levande rekvisita, där socialsekreterarna placerar dem på scenen där de tror att brukarna hör hemma.

Det går att konstatera att det finns olika team som ska samverka, socialsekreterarna samt arbetsförmedlarna. När det kommer till team tänker jag på Goffman och teamframträdanden. Denna typ av framträdanden handlar om en samling individer som har ett samarbete i framställningen av en rutin (Goffman 2014, s 75). Empirin ger uttryck för att socialsekreterarna samt arbetsförmedlarna bildar olika team, som i sin tur aktiverar brukarna. I en hel del betydelsefulla sociala situationer blir inramningen där interaktionen pågår utformad samt kontrollerad utav ett av teamen. Detta leder till att det framträdande som teamet framför blir mer intimt präglat än det som andra teamet visar upp, som respons (Goffman 2014, s 85). Utifrån detta kan man dra slutsatsen att Arbetsförmedlingen har en något mer dominerande roll, då det exempelvis uttrycks en oro för att Arbetsförmedlingen ska ”dra sig ur” om kommunen går in med en aktiv planering.

De olika teamen (socialsekreterarna och arbetsförmedlarna) utgår dessutom från olika manus eftersom lagar och riktlinjer inte ser likadana ut, på grund av att de arbetar för kommun respektive stat. Om det dessutom finns avsaknad av en regissör, är risken att brukarna snarare behandlas som levande rekvisita då det blir otydligt vem som har ansvar för dem, kommun eller stat. Då det under mina intervjuer som sagt inte nämnts någon tydlig regissör finns det tecken på att socialsekreterarna får ett ännu större handlingsutrymme och kan fatta beslut utifrån egna professionella tolkningar i det enskilda fallet. Detta är dessutom något som tagits upp av ett par stycken av socialsekreterarna, att handläggarens bedömning påverkar om en brukare får en kommunal aktiveringsinsats eller inte. Som i citatet där socialsekreteraren

beskriver att det inte känns "lönt" att sätta en brukare i en aktivitet för att det ska se bra ut. Samtidigt tar andra upp att det är ett krav att som brukare ha en aktivitet/sysselsättning om man uppbär ekonomiskt bistånd, att det behövs en motprestation. Detta ser jag som ett exempel på Lipskys beskrivning av den dubbla roll som socialsekreterarna besitter. Det vill säga om målet med deras arbete är att se till att utreda rätten till ekonomiskt bistånd eller om det snarare handlar om att de ska verka för att minska behovet av stöd (Lipsky 2010, s 40). Nedan följer två citat från socialsekreterare, som belyser just denna dubbla roll som Lipsky talar om. Nämligen om socialsekreterarna ska verka för att se till att de som har rätt till det beviljas ekonomiskt bistånd, eller om de snarare ska jobba för att färre ska ansöka om det:

IP: Sen får man inte heller glömma så att säga att... En kommunal arbetsmarknadsenhet, ja... Och det här är inte rum... Det här vågar man knappt nämna. Men vi har... Men det har en viss avskräckningseffekt. Om svartjobbare kommer hit, och så ser vi att det luktar svartjobb jättelång väg... Då säger vi okej du ska vara på [arbetsmarknadsenheten, specifikt namn på plats] 8 timmar om dagen 5 dagar i veckan. "Aah det lönar sig inte jag fortsätter att svartjobba". En del sjappar från ekonomiskt bistånd på grund utav det. Så man kan ha det som lite hot. Eller ja hot är fel ord, jag tror du förstår vad jag menar.

Citat 2:

IP: Det är ingen samhällslön vi håller på med. Det är en motprestation.

Gräsrotsbyråkrater har så att säga en viktig roll när det kommer till i vilken grad de ska verka för social kontroll. De brukare som mottar offentliga förmåner interagerar med gräsrotsbyråkrater som i sin tur kräver vissa beteenden av dem för att villkora hjälpen. Brukarna måste i sin tur förutse kraven från dem och anpassa sina handlingar och utveckla passande attityder, både gentemot den tjänst de mottar- men också gentemot gräsrotsbyråkraten (Lipsky 2010, s 11). Detta är något som visar på vilken komplexitet som socialsekreterarnas roll innebär. Det är mycket de behöver ha i åtanke då de fattar beslut, såsom att de ska ge service och hjälpa samtidigt som de också har en kontrollfunktion. Goffmans dramaturgiska teori kan bidra med ytterligare förståelse kring detta då han talar om vad som sker backstage, bakom kulisserna, där de agerande har här en plats där de kan kliva ur sin rollgestalt (Goffman 2014, s 101 f.). Just att den ena socialsekreteraren säger att "det här vågar man knappt nämna", visar på att det är ett känsligt ämne som man helst inte talar

högt om. Om man samtidigt utgår ifrån socialsekreterarnas dubbla roll kan man tänka att deras framträdande inför publiken (samhället) sker på ett sätt, där de ses som enade, medan de backstage har ett annat förhållningssätt där de inte är lika samspelade. Backstage kan socialsekreterarna nämligen slappna av och kliva ur sin rollgestalt (Goffman 2014, s 101 f.). Inom olika team finns det även *destruktiv information*, vilket jag tänker att detta är ett exempel på. Denna ”avskräckningseffekt” är inget man talar högt om, då det krävs att team har kontroll över denna destruktiva information (Goffman 2014, s 126).

Man skulle genom empirin också kunna begripliggöra de aktiveringsmodeller som jag tidigare varit inne på, *morot* och *piska* (Nybom 2014). Här anser jag att det är möjligt att se en skillnad i hur socialsekreterarna reflekterar kring insatser för brukare. En del av mina respondenter framhåller att det ska vara kompetenshöjande insatser eller åtminstone insatser som är anpassade efter behoven hos brukaren (*morot*). Andra tar utöver detta också upp jobbaktivering och har lite mer fokus på att brukarna ska uppfylla vissa krav, exempelvis visst antal sökta jobb eller en sysselsättning för att ”vara igång” (*piska*). Följande citat tycker jag visar på hur en av socialsekreterarna reflekterar kring insatserna och ”*morot*” kontra ”*piska*” samt hur hen använder sitt handlingsutrymme i förhållande till detta:

[diskussion om vad som avgör om en brukare blir aktuell för kommunal- eller statlig arbetsmarknadsinsats]

IP: Och då får man ju ställa sig frågan... Om hjälp, är det till gagn för den enskilde med en sådan insats. Ska vi göra det bara för att man... Ja... Bara för att man ska, eller ska väl liksom vara något positivt. den här diskussionen är ju inte helt enkel... /../ För mig är det viktigaste att... Min uppfattning är att man ska liksom... Man ska må så bra som möjligt. Det innebär att man ibland behöver hjälp med sin struktur och att man ska liksom jobba och så men... Men om jag ser att det finns andra alternativ, fast det kanske tar någon månad eller två... Ja, då vill jag inte bara att det ska vara för sakens skull.

Sammanfattningsvis anser jag att det är tydligt att det saknas en regissör som kan säkerställa att det finns en tydlighet och samsyn inom teamet. Tillsammans med ett otydligt manus tycks detta leda till att socialsekreterarna fattar olika beslut i ärenden som liknar varandra.

Samverkan utifrån socialsekreterarnas perspektiv

Jag kommer nu att redogöra mer specifikt hur socialsekreterarna i min studie reflekterar kring

de gränsdragningar de gör i sitt dagliga arbete och hur samverkan ser ut gentemot Arbetsförmedlingen (utifrån socialsekreterarnas perspektiv). Jag har inte som syfte att undersöka samverkan i sig men eftersom det vid mina intervjuer blivit tydligt att detta är en del i hur de gör sina gränsdragningar och använder sig av sitt handlingsutrymme anser jag att det är relevant att lyfta fram. Detta eftersom just gränsdragningar gentemot Arbetsförmedlingen samt hur socialsekreterarna använder sitt handlingsutrymme är en del i det jag har som syfte. Viktigt att nämna är att jag i denna studie enbart utgår ifrån socialsekreterarnas perspektiv kring samverkan, eftersom jag inte intervjuat representanter från Arbetsförmedlingen.

När jag gått tillbaka till empirin har jag funnit att ett återkommande tema är att de kommunala arbetsmarknadsinsatserna ses som ett komplement till Arbetsförmedlingens insatser, eller snarare något som täcker upp och möter de brukare som inte får stöd någon annanstans. Det kan handla om att socialsekreteraren skickar en remiss till arbetsmarknadsenheten utifrån att brukaren ännu inte har någon pågående planering via Arbetsförmedlingen, eller om brukaren av en eller annan anledning inte har rätt till insats via Arbetsförmedlingen. En av socialsekreterarna beskriver det som att de inom kommunen ”lagar hålen”, det vill säga de täcker upp i de fall Arbetsförmedlingen inte påbörjat planering med brukaren, där de upplever att Arbetsförmedlingen ”brister” eller där de inte anser att kraven på brukaren är tillräckliga. Även när det kommer till gränsdragningar gentemot Arbetsförmedlingen blir det tydligt med socialsekreterarnas handlingsutrymme och hur deras bedömningar skiljer sig åt. En del initierar kontakt på arbetsmarknadsenheten utan att rådfråga Arbetsförmedlingen (hänvisar till situationen, att det inte går att få tag i handläggare), andra försöker rådfråga och en del har en mer avvaktande hållning när det kommer till att initiera kommunala arbetsmarknadsinsatser. Den frihet och det ansvar som socialarbetaren besitter har sitt ursprung i det handlingsutrymme som ges. Detta kan användas på flera olika sätt, beroende på exempelvis vilka erfarenheter man har med sig (Svensson, Johnsson & Laanemets 2008, s 17). Jag tycker att följande citat från en av intervjuerna visar på hur en av socialsekreterarna använder sitt handlingsutrymme när det kommer till situationer då hen förväntas samverka med Arbetsförmedlingen:

I: Jag tänker hur ser det ut med Arbetsförmedlingen nu, samverkan med tanke på deras omorganisering och neddragning och så. Hur har du... Har det påverkat ditt arbete?

IP: Ja, faktum är, ska jag vara krass så man får man aldrig tag i den handläggaren man vill

ha tag i egentligen. Oftast är det ingen specifik så heller.

I: Nej..?

IP: Så om man ska hårdra det... Jag hoppar över det många gånger...

I: Mmm?

IP: Att kontakta Arbetsförmedlingen... Om det inte är väldigt viktigt. Dels tar det mycket tid att få tag i någon. Tid pengar det är också.

I: I vilka fall är det du fortfarande känner att du behöver kontakta Arbetsförmedlingen?

IP: För det första om jag har en specifik handläggare, ett namn så kan det vara sin sak.

I: Mmm?

IP: Vi har ju någonting som heter SSBTEC (sammansatt bastjänst ekonomiskt bistånd) jag vet inte om du känner till det?

I: Ja, lite

IP: Vi kan ju hitta en del information där också. Så man behöver kanske inte göra det heller, leta upp. Om det inte är någon specifik fråga man måste ha svar på.

Detta citat beskriver hur hen reflekterar kring omorganiseringen och neddragningen på Arbetsförmedlingen. Hen beskriver hur detta har lett till att hen ibland väljer att inte stämma av med arbetsförmedlaren, såvida det inte är en specifik fråga hen behöver ha svar på som inte går att se i SSBTEC. Detta förhållningssätt riskerar att leda till att de båda teamen (socialsekreterarna och arbetsförmedlarna) börjar spela två olika föreställningar, där brukaren riskerar att få en ännu mer passiv roll i föreställningen. Interaktion handlar om individers inflytande på varandras handlingar (Goffman 2014, s 23), och i denna föreställning tycks detta saknas i många fall. Om interaktion saknas, av en eller annan anledning, leder detta till att möjligheter till samverkan försvåras oerhört. Om man inte interagerar får man inte heller kunskap om varandra och hur arbetet ser ut hos respektive team, då går man miste om information som kan vara av stor vikt både vid samverkan och vid gränsdragningar kring vem som ska ansvara för brukarens planering. Här följer ett citat från en annan socialsekreterare som beskriver en liknande situation:

IP: Så förhållningssättet är ju som att... Om vi ser någon som är öppet arbetslös. Det händer inte så mycket på Arbetsförmedlingen eller dylikt så remitterar vi dem till kommunens arbetsmarknadsenhet.

I: Mmm?

IP: Och som där står i lagen, egentligen ska man rådfråga med Arbetsförmedlingen innan

man sätter ut någon. Och det brukar vi göra. Men eftersom Arbetsförmedlingen är lite si och så idag så är det ju inte alltid man får tag i rätt person.

I: Nej?

IP: Sen har dom någon åtgärd via Arbetsförmedlingen då brukar vi inte skicka iväg dom. Till våran arbetsmarknadsenhet.

I: Nej? Okej, men det händer att ni gör det i undantagsfall om ni märker att det inte fungerar med Arbetsförmedlingen eller..?

IP: Ja precis.

Även här vill jag lyfta fram Goffmans frontstage och backstage. Båda socialsekreterarna beskriver att de ska rådfråga med Arbetsförmedlingen innan de planerar en kommunal aktiveringsinsats för en specifik brukare. Samtidigt nämner de att de inte alltid gör detta, eftersom de upplever att det är svårt att få kontakt med en handläggare på Arbetsförmedlingen. Detta tolkar jag som något som pågår backstage, där publiken inte ser att de frångår lagar och rutiner. Återigen tycks jag mig se en avsaknad av regissör som kan korrigera de individer som framträder på olämpligt sätt (Goffman 2014, s 91), det vill säga inte utgår från det manus som finns med lagar och riktlinjer.

Vid intervjuerna beskrev samtliga socialsekreterare att de upplever att det är mycket svårt att samverka med Arbetsförmedlingen i dagens läge, detta var ett återkommande tema under intervjuerna. Jag kommer därför att gå in på just samverkan då det också är något som kan påverka deras beslut om kommunala insatser. Exempelvis genom att socialsekreterarna använder sig av kommunala aktiveringsinsatser för att "täcka upp" då de upplever att brukare inte får tillräckligt stöd via Arbetsförmedlingen.

Kopplat till de gränsdragningar som görs ställde jag frågor kring samverkan både inom kommunen och med Arbetsförmedlingen. I samtliga intervjuer har socialsekreterarna framfört att det inom kommunen generellt fungerar väldigt bra med samverkan. Några lyfter att det är skönt att det finns kännedom om varandras arbetsuppgifter och att man arbetar mot samma mål. Det framhålls också att det är korta kontaktvägar och smidigt att nå varandra. Här beskrivs det också tydliga rutiner, det tycks vara fastställt vem som gör vad och när. Utifrån Goffmans teori kan man tänka att de här har ett gemensamt manus att utgå ifrån, då de som jobbar på arbetsmarknadsenheten utgår ifrån samma lagstiftning. Detta i kombination med smidigare kontaktvägar och regelbundna avstämningar tycks leda till en större samsyn.

När det kommer till samverkan med Arbetsförmedlingen däremot uttryckte, som tidigare nämnt, samtliga av de intervjuade att det inte fungerar som de tycker att det borde i dagsläget. Exempel på citat kopplat till upplevelsen av Arbetsförmedlingens samverkan efter omorganiseringen: ”jag har gett upp”, ”haveri är ett hårt ord. Men vi är på väg dit”, ”det finns stora skillnader på hur man jobbade tidigare” och ”Arbetsförmedlingen fungerar inte alls”. När jag frågade vidare om detta och hur det sett ut tidigare framhölls framför allt bristen på individuella handläggare och att det inte längre finns ett lokalkontor i kommunen. Majoriteten av socialsekreterarna tog upp att de tidigare hade regelbundna avstämningar kring gemensamma ärenden, dialoger i de enskilda fallen och att det handlade om att ge och ta. Exempelvis att kommunerna rustade individer som genomgått missbruksbehandling och när de hade en mer stabil tillvaro och var redo så tog Arbetsförmedlingen över planeringen. Samma sak åt andra hållet, om en arbetsförmedlare uppmärksammade att en individ behövde mer stöd så kopplades detta på i kommunen istället. Majoriteten nämner också att det idag skjuts över mycket ansvar på kommunen, där det inte finns resurser för att möta upp det ökade behovet. Det framhålls också att arbetsbelastningen på Arbetsförmedlingen försvårar, handläggare saknas eller har inte insyn i ärendena då de kan ha väldigt många brukare. Genom Goffmans dramaturgiska teori kan man förstå detta genom att förändringar i framträdandet, med nya roller och förändringar i manus, försvårar samverkan mellan teamen på scenen vid föreställningen avsevärt. Om de som ska framföra pjäsen inte vet hur deras roller ska se ut eller vad manuset säger blir det mycket svårt att skapa en föreställning som är trovärdig både för publiken (samhället) och för den levande rekvisitan (brukarna). För även om brukarna till största del tycks ha en passiv roll, krävs det ändå att de känner till förväntningarna på dem när de befinner sig på scenen. Som jag varit inne på tidigare, exempelvis hur aktiva de förväntas vara och på vilket sätt. Det är svårt att få till om det saknas möjlighet till interaktion, där individerna kan ha inflytande på varandras handlingar (Goffman 2014, s 23). Jag tycker att följande citat är talande för de upplevelser som förmedlats genom intervjuerna:

IP: Det är jättestora skillnader i alla fall här i [namn på kommun]. [Tar bort information som går att koppla till en specifik person] Tidigare hade vi väldigt nära kontakt med Arbetsförmedlingen, vi hade specifika nummer till arbetsförmedlare... Det fanns, ja men dem specifika handläggarna skulle då ha större ansvar ifall vi behövde komma i kontakt med dem... Och gällde det specifikt ärende ringde vid den här personen och den personen informerade oss om det vi behövde. Nu är det ingen som bryr sig typ, kan man säga... Hah...

Eller så... utifrån arbetsituationen. Inget mot någon person eller kommunen i sig.

I: Nej, jag förstår

IP: Det blir ju att vi får ringa till Arbetsförmedlingens kundtjänst och fråga, men det finns ju inga handläggare i princip, riktigt på Arbetsförmedlingen som ansvarar för ett ärende utan det kan se olika ut för varje månad. Det är jättesvårt och få tag i någon... Sen är dem jätte... Väldigt stränga med sekretessen. Så vi kan inte få svar på vem som är handläggare utan att du har skickat in ett samtycke som är påskrivet av klienten. Tidigare har vi i alla fall kunnat få namn på en handläggare utan ett samtycke men det går inte idag. Så det tar väldigt lång tid att nå fram till de när det gäller planering jag har inte direkt kontakt med handläggare.

I denna föreställning finns som sagt två team som ska samarbeta vid föreställningen. Ett av dessa team har blivit alltmer frånvarande, vilket får stora effekter i föreställningen (Goffman 2014, s 23 ff.). Detta påverkar nämligen vilka insatser som kan tänkas bli aktuella för brukarna, då vissa delar plockas bort och inte längre är lika tillgängliga för brukarna. Det kan leda till att kommunala aktiveringsinsatser används i större utsträckning, oavsett om de matchar brukarens behov eller ej.

Trots upplevelser av en bristande samverkan lyfts det att de insatser som Arbetsförmedlingen kan erbjuda också, enligt socialsekreterarna, kan vara till stor nytta för brukarna. Exempelvis tar ett par stycken upp arbetsmarknadsutbildningar. Det går också att koppla denna typ av insats till den aktiveringsmodell som beskrivs som morot (Nybom 2014), då detta är en aktiveringsinsats som syftar till att stödja snarare än att kontrollera. Det finns vidare ett större utbud via Arbetsförmedlingen och det framhålls att detta också leder till att brukare erbjuds liknande insatser, oavsett var de är folkbokförda. Sammanfattningsvis är det många av socialsekreterarna som ser positiva bitar med Arbetsförmedlingen, samtidigt som de uttrycker en frustration över hur samverkan ser ut idag. Utifrån detta kan man tänka sig att kommunen behöver Arbetsförmedlingen för att kunna fortsätta med föreställningen. Men vad är egentligen nyttan för brukarna? Detta är något jag kommer återkomma till längre fram.

Något som också tas upp av en del socialsekreterare är att det kan vara svårt med samverkan mellan kommun och stat då det finns olika lagar och riktlinjer som styr inom de olika verksamheterna. Kommunen och Arbetsförmedlingen utgår, utifrån Goffmans dramaturgiska teori, ifrån olika manus. En socialsekreterare tar som exempel att man i kommunerna arbetar för att minska kostnader medan Arbetsförmedlingens insatser bygger på frivillighet. Det kan

också handla om att socialsekreterarna har andra krav på arbetssökande och aktivering än vad arbetsförmedlarna har. Här följer ett citat som visar på en av socialsekreterarnas resonemang kring hur hen arbetar med brukare som har en pågående planering med Arbetsförmedlingen eller som troligtvis kommer att få det inom en snar framtid:

I: Nej..? Hur ser det ut för de du möter som har... Som uppger att de har en pågående planering med Arbetsförmedlingen. Hur jobbar du med dem? Har de fortfarande en kommunal insats också eller..?

IP: Under förutsättningarna att det är ok från AF.

I: Mm?

IP: Vi måste ju fråga dem först för det är ju de som äger ärendet då. Förhoppningsvis får vi något svar men det är inte alltid. Så då får man ju avvakta.

I: Okej, kollar ni på insatser i väntan på, eller blir det att..?

IP: Det är lite från fall till fall. Hur bråttom det är.

Osäkerheten kring framträdandet i kombination med socialsekreterarnas stora handlingsutrymme tycks återigen leda till att socialsekreterarna agerar olika. Det tycks genom detta även saknas fokus på samverkan utifrån socialsekreterarnas perspektiv. Om det är svårt för socialsekreterarna att begripliggöra sin egen roll, har detta också en påverkan på just samverkan. Om man inom teamen inte spelar sina roller på ett likvärdigt sätt blir det mycket svårt med gränsdragningar, för när ska man egentligen lämna över ansvaret för planeringen till Arbetsförmedlingen? En del av socialsekreterarna skickar brukare till arbetsmarknadsenheten trots pågående planering via Arbetsförmedlingen, medan andra inte gör det om de har planering via Arbetsförmedlingen.

Brukarnas roll

Slutligen kommer jag att gå in på brukarnas roll i föreställningen, där det ofta finns minst två team involverade i deras planering (kommunala verksamheter, Arbetsförmedlingen samt Försäkringskassan). Även om jag i denna uppsats har fokus på hur socialsekreterarna reflekterar kring kommunala aktiveringsinsatser, tänker jag att det kan vara av vikt att lyfta fram brukarnas roll. Detta eftersom det kan bidra till en förståelse om hur socialsekreterarna gör sina gränsdragningar i förhållande till Arbetsförmedlingen samt använder sitt handlingsutrymme när de fattar beslut om brukares planering. Som jag tidigare

tagit upp beskriver jag även att brukarnas roll, utifrån empirin, som *levande rekvisita*. Hur kan man då begripliggöra deras roll i föreställningen om aktivering? Vilka är brukarna?

När det kommer till att beskriva målgruppen för specifikt kommunal aktivering varierade svaren från socialsekreterarna. Ett par stycken lyfte fram att det är väldigt varierat medan majoriteten av de som intervjuats beskriver att målgruppen är brukare som anses stå långt ifrån arbetsmarknaden. De exempel som lyfts är individer med missbruksproblematik, fysisk- eller psykisk ohälsa, bristande skolbakgrund eller personer som läser SFI (svenska för invandrare). Nu vill jag åter ta upp den forskning som bedrivits inom området, som jag nämnde inledningsvis, där det framkommer att det är personer som är fattiga, lider av psykisk ohälsa, är utrikesfödda och saknar gymnasiekompetens som är överrepresenterade (Panican & Ulmestig 2017, s 94). Jag anser att det är värt att nämna att samtliga av dessa exempel som togs upp av socialsekreterare under mina intervjuer även lyfts fram i forskningen.

Samtliga socialsekreterare tog vidare upp att de upplevde att det saknades insatser för de brukare som är ”språksvaga”. En socialsekreterare lyfte som exempel att det hade varit önskvärt om brukare kunde ha möjlighet att ha språkpraktik samtidigt som de läser SFI samt att man borde använda sig av språkcaféer. Kopplat till detta var det en av socialsekreterarna som belyste att de som avslutat etableringsprogrammet hos Arbetsförmedlingen och påbörjat SFI studier hade behövt mer stöd och en överlappning. Hen upplevde att det finns ett glapp här, vilket gör att brukarna riskerar att hamna mellan stolarna. Övriga målgrupper som socialsekreterarna lyfter som riskerar att hamna mellan stolarna är brukare med missbruk, diagnoser och de som inte har rätt till aktivitetsersättning men samtidigt har svårigheter som gör att de inte kan tillgodogöra sig insatser som erbjuds. Detta är brukare som socialsekreterarna ser ofta hamnar i kläm, vilket i sin tur kan komma att ha en inverkan på hur socialsekreterarna använder sitt handlingsutrymme när de fattar beslut om aktiveringsinsats. Jag anser även att det är viktigt att lyfta fram att socialsekreterarna både pratar om brukarna på olika sätt och beskriver målgruppen för kommunala aktiveringsinsatser på olika sätt. Detta är något som ytterligare pekar på att brukarna har en roll som *levande rekvisita*.

Socialsekreterarna använder sitt handlingsutrymme på olika sätt och bestämmer om- och isåfall när brukarna ska aktiveras. En del av socialsekreterarna placerar brukarna på olika ställen i föreställningen medan andra har ett något mer inlyssnande förhållningssätt.

Vid diskussionen om resurser som finns till förfogande i kommunen och hur

socialsekreterarna reflekterar kring dessa, tänker jag på Lipsky som beskriver att ju fattigare människor är desto större inflytande tenderar gräsrotsbyråkraterna att ha över dem (Lipsky 2010, s 6). Vidare finns det en konflikt som finns mellan brukarnas mål och organisationernas mål (Lipsky 2010, s 44). Gräsrotsbyråkraterna har oftast inte något att förlora på att inte göra klienterna nöjda, utan snarare kan de till och med belönas om de lyckas minska antalet klienter (Lipsky 2010, s 55). För brukarna kan det finnas tvetydliga mål utifrån att det är två aktörer som är involverade i planeringen för att öka chansen till självförsörjning (stat och kommun). Här följer ett citat kopplat till just denna tvetydighet:

I: Har du upplevt tillfällen där brukare liksom hamnat mellan stolarna- eller riskerat att hamna mellan stolarna? Både utifrån förutsättningar i kommunen men också det här med att det är två aktörer som är inne och... Ska vara delaktiga i planeringen?

IP: Ja.. Jo. Det kan ju... När vi hade mer täta kontakter med Arbetsförmedlingen så kunde det vara lite miss... Eller ja att klienten missuppfatta och det förstår man ju att, fick de ju kanske information om att du behöver söka så här många jobb... ”Det räcker med att du söker... Ja men du behöver inte söka vi tror på dig”. Medan vi har krav på att man ska söka man ska visa underlag på vad man söker, så det kan ju krocka... Socialtjänstlagen och kraven från Arbetsförmedlingen för den enskilde kan ju krocka ibland. Ibland så finns det ju såklart skäl till att frånga det här och att söka färre jobb till exempel jag men där har jag upplevt att det kan krocka ibland. Och kan man så ska man ha en heltidssysselsättning säger vi oftast till, medan Arbetsförmedlingen kanske inte bryr sig jättemycket om det... Man har lyckats få en aktivitet så blir det bra, oavsett omfattning. Sen har man ju fått olika besked liksom, som klient, och det kan ju skapa då förvirringar så klart.

Återigen tänker jag utifrån ovanstående citat på Goffman och beskrivningen av inramningen och dess rekvisita, samt team som samarbetar vid en rutin (Goffman 2014, s 29 ff.). Det tycks finnas olika uppfattningar om brukarna (den levande rekvisitan) i de olika teamen. Fokus tenderar därför att hamna på det andra teamet (Arbetsförmedlingen) snarare än på brukarna. En socialsekreterare beskriver följande scenario:

I: Jag blev lite nyfiken på det du nämnde med att vanligtvis när ni möter någon som har en pågående planering med Arbetsförmedlingen

IP: Mm ?

I: Ibland så blir det ingen remiss men att det i vissa fall görs en avvägning där, hur... Kan du

ge exempel på när du tar kontakt med Arbetsförmedlingen för att se om man kan kombinera planering?

IP: Ja det kan ju vara till exempel om vi har en ungdom som ingår i den här jobb- och utvecklingsgarantin och så märker man att insatsen har påbörjats, de har sitt aktivitetsstöd, får kompletterande hos mig. Och då hör jag att de har en intervju eller ett tillfälle i veckan där de pratar online och då tänker jag så här att den här personen har rätt så mycket bekymmer, det kan vara att det kanske finns någon funktionsnedsättning som kanske inte riktigt är utredd... Då känner jag... För att den personen ska komma någonstans behöver jag koppla in lite mer intensiva insatser och då gör jag den bedömningen. Har jag någon som funkar bra med AF, eller där de har gjort en jättebra planering... Jag hade någon som där de beviljade en yrkesförarutbildning, en sådan person rör jag inte överhuvudtaget

I: Nej?

IP: Nej så det är när AF inte kan matcha behovet... Det behovet jag ser hos mina klienter.

Detta citat visar på att teamen stundtals ser olika behov hos brukarna som de möter. Detta innebär, utifrån Goffmans teori, att brukarna får olika direktiv om hur deras roll ska se ut. En roll ju ett handlingsmönster som är bestämt i förväg och sedan visas upp under en föreställning (Goffman 2014, s 23). I denna föreställning kan man därför tänka sig att rollerna är otydliga utifrån att det skett förändringar och handlingsmönstret är inte bestämt på förhand. Vidare är manuset otydligt, eftersom det inte är riktigt fastställt vem som ansvarar för vad. Då man fattar beslut som är diffusa, kan det finnas behov av förberedelser, exempelvis genom att jobba fram ett manus (Goffman 2014, s 37). Då det dessutom tycks finnas en avsaknad av en eller flera regissörer, blir rollfördelningen än mer otydlig. Om rollen saknar tydlighet eller om man (som brukarna) till och med får olika direktiv, tänker jag att det blir oerhört svårt att genomföra på ett ”korrekt” sätt. Detta är något som kan skapa en stor förvirring för brukarna, vilket i sin tur gör deras roll ännu mer otydlig.

Under en av intervjuerna beskrev en socialsekreterare att Arbetsförmedlingen beviljat aktivitetsstöd för studier till en av hans brukare. Arbetsförmedlingen beviljade detta som en insats och brukaren hade kompletterande ekonomiskt bistånd. I detta uppstod ett dilemma, då det är Arbetsförmedlingen som har beviljat insatsen men sedan hänvisar brukaren till socialsekreteraren på ekonomiskt bestånd när det exempelvis fanns behov av skolböcker. Socialsekreteraren ställde då frågan vem som var huvudman och vem som ska stå för dessa eventuella kostnader. Det vill säga, vem ska vara drivande i föreställningen? Detta är något

som drabbar brukarna, då de båda teamen är oense om vem som ska göra vad. Detta tycks leda till en diskussion om vem som ska stå för kostnader, snarare än hur man på bästa sätt kan stötta brukaren.

Slutligen så framkom det i samtliga intervjuer att det saknades utvärderingar i ett större perspektiv, eller att man åtminstone inte kände till några större utvärderingar. Vissa tog upp att en del projekt som är verksamma i kommunen genomför utvärderingar, samt att man inom arbetsmarknadsenheten följde upp individuellt med brukarna. Brist på utvärdering har av ett flertal lyfts som ett problem då man upplevt att de kommunala arbetsmarknadsinsatserna hade behövts ses över samt utvecklas. Det har också lyfts att detta i förlängningen kan leda till att insatserna inte har samma tyngd när exempelvis en brukare ansöker om aktivitetsersättning. Detta kan alltså i det långa loppet tänkas påverka brukarens möjligheter till stöd och ersättning via Försäkringskassan. En socialsekreterare beskriver enligt följande:

I: Jag tänker om det är någon som har det- eller riskerat att hamna mellan stolarna utifrån att det finns två aktörer?

IP: Ja jag tycker att det finns problem. Ibland så... Ibland... Och då vill jag gärna väva in en aktör till, som Försäkringskassan till exempel att det blir... Jätteproblematiskt att man kanske inte har... Arbetsförmedlingen väger ju tyngre tycker jag än kommunens insatser, när man till exempel ska ansöka om olika ersättningar. Därför är Arbetsförmedlingen väldigt, väldigt viktig. Och ibland så kan jag tycka då, personligen, att ibland gör de det lätt för sig... Jag hittar inte rätt ord "slippa".

I: Mmm.

IP: Missförstå mig rätt. Sen ibland är det ju att de har provat olika insatser och det funkar inte eller personen vill inte. Men det krävs liksom ett underlag för att kanske jobba vidare då och det är ju kanske någonting som kanske är svårt inom kommunen också. Att man ska få ett underlag som man kan jobba vidare med. Nu hamnar jag på något helt annat kanske men jag tycker att det är svårt ibland det här med... Med... Och jag tycker att det är lätt att de hamnar mellan... Mellan ska jag inte säga, jag tycker att, vi har ju det yttersta så de kommer ju till oss i vilket fall som helst.

I: Mmm.

IP: Men vi har inte liksom inte någon tyngd så här i våra insatser som gör att vi kan gå vidare. Det kan jag sakna... Och då behöver man liksom en annan aktör, men då har de liksom stängt dörren där och då kommer man ingen vart och det kan jag tycka är jättetrist för

personen. För man kommer ingenstans, och de får inte tillträde någonstans heller... Och våra har ingen tyngd.

Detta citat kan begripliggöras med hjälp av Goffman och hans beskrivning av framträdande och den abstrakta publik som tar del av detta (Goffman 2014, s 23). Socialsekreteraren beskriver i citatet ovan att hen inte upplever att det finns tyngd i de kommunala aktiveringsinsatserna och att det därför finns behov av Arbetsförmedlingen. Trots att de kommunala aktiveringsinsatserna ”saknar tyngd” fortsätter de dock att användas. Så för vems skull fortsätter de användas? Detta skulle kunna liknas vid att föreställningen fortsätter spelas även om publiken inte är närvarande och kan utvärdera framträdandet. Det tycks gå på rutin oavsett utfall. Ett par av socialsekreterarna beskriver att detta exempelvis kan bli ett problem för brukare i kontakt med Försäkringskassan (som är ytterligare ett team som i somliga fall deltar i föreställningen). En socialsekreterare tar upp att det hade kunnat vara gynnsamt om det skedde en samverkan mellan kommuner, för att också kunna möta det ökade behov som finns. Se följande citat:

IP: Sen kan jag tycka att, utvärderingar överlag är väl kanske något som inte är så prioriterat. Vilket är synd för det leder ju... Det behövs för att utveckla.

I: Ja...?

IP: Och, och jag tror att hade man haft det här, att man börjar ställa kvalitet på sina egna insatser på något vis så tror jag också att man kanske hade fått mer tyngd i sina insatser och liksom kunnat bygga vidare på det här. Men så länge man liksom mer tycker att det är lite förvaring... Förlåt...

I: Mmm

IP: Så... Så kan man inte få en tyngd i det. Du kan liksom inte få en kvalitet i det...

I: Nej...

IP: Jag tror att man måste själv börja ta ansvar för att få en kvalitet och en utveckling.

Lipsky tar upp att det är oerhört svårt att mäta prestationerna när det kommer till det arbete som gräsrotsbyråkraterna utför. När outputen består av att tillhandahålla tjänster eller fatta beslut inom ramen för handlingsutrymmet blir det mycket svårt att granska, om man ska utgå ifrån kvalitet (Lipsky 2010, s 49). Ett problem som är viktigt att lyfta är att klienterna inte får information som kan tillåta jämförelser eller bedömning av hur de faktiskt blir behandlade. Medborgare generellt- men framför allt de som är fattiga riskerar att gå miste om bättre

service om de inte har något att jämföra sina upplevelser med. Denna avskildhet klienter emellan gör det svårt att tolka upplevelsena vilket leder till att klienterna blir utlämnade till gräsrotsbyråkraternas definition av deras specifika situation (Lipsky 2010, s 53). Lagen ger dessutom ett stort utrymme till socialsekreterare när det kommer till individuella och lokala tolkningar (Jönsson 2021, s 197). Utifrån min empiri tycks detta, i kombination med omorganiseringen av Arbetsförmedlingen, stundtals leda till olika tolkningar av vilka insatser som är relevanta för brukarna- och när.

Sammanfattningsvis tycks det vara flera faktorer som påverkar socialsekreterarnas beslut om insatser för brukarna. Exempelvis om de har en planering med Arbetsförmedlingen eller ej. Det är socialsekreteraren som fattar beslut om huruvida kommunal aktivering ska vara aktuellt för den enskilde brukaren. Här tänker jag åter på Jönsson och hans vidareutveckling av handlingsutrymme. Jönsson beskriver hur beslut fattas utifrån professionell kompetens, organisatorisk kontext samt rådande lagar och regler. Att socialsekreterare, även utifrån tidigare studier, fattat olika beslut i ärenden som är liknande. Stöd och rättigheter påverkas då utav hur socialsekreterare använder sig av sitt handlingsutrymme (Jönsson 2021, s 181). Socialsekreterarna i min studie tycks fatta beslut utifrån professionell kompetens, vilket stundtals begränsas av den organisatoriska kontexten samt de lagar som finns.

Det som är återkommande är att det, utifrån Goffmans teori, är flera saker som är otydliga. Det tycks saknas ett tydligt manus, rollerna är oklara, syftet med förställningen- och vem den spelas för är oklar. Det saknas utöver detta även interaktion mellan teamen och det framkommer inte att det finns en tydlig regissör.

Diskussion

I denna kvalitativa studie har sju socialsekreterare som handlägger ekonomiskt bistånd intervjuats. Mitt syfte har varit att undersöka hur dessa socialsekreterare reflekterar kring kommunal aktivering för brukarna de möter samt hur de gör gränsdragningar gentemot Arbetsförmedlingen (som är en annan aktör som också ofta möter dessa brukare). Jag har vidare strävat efter att undersöka vilka aktiveringsinsatser som används i den kommun som socialsekreterarna arbetar i, varför dessa används- och hur de använder sig av sitt handlingsutrymme då de gör bedömningar.

Utifrån min empiri har det framkommit att socialsekreterarna reflekterar olika när det kommer till just kommunal aktivering och hur de bedömer om någon är aktuell för en kommunal arbetsmarknadsinsats. En del framhåller att brukarna ska ha en kommunal aktiveringsinsats, andra talar om att de gör bedömningar ifrån fall till fall och vissa tycks ha en mer avvaktande hållning och inväntar Arbetsförmedlingen och deras beslut i högre utsträckning.

När det kommer till hur de reflekterar kring de kommunala arbetsmarknadsinsatser som finns till förfogande i kommunen finns det även där en variation. Det finns dock en sak som samtliga tagit upp och det är att de anser att det finns behov av kommunala aktiveringsinsatser i den specifika kommunen. En del menar dock att de insatser som redan finns behöver utvecklas och att det finns behov av fler insatser. Andra fokuserar snarare på vilken målgrupp som ska prioriteras, de som står nära arbetsmarknaden eller de som står längre ifrån och (enligt respondenterna) behöver en sysselsättning och ett sammanhang.

Empirin pekar på en komplexitet när det kommer till socialsekreterarnas gränsdragningar gentemot Arbetsförmedlingen samt hur socialsekreterarna använder sig utav sitt handlingsutrymme vid bedömningarna. De förhåller sig olika till Arbetsförmedlingen och detta är ett exempel på när de tolkar och använder därmed sitt handlingsutrymme på olika sätt. En del framhåller att brukare ska ha en kommunal aktiveringsinsats eftersom de behöver en sysselsättning medan andra snarare framhåller att det ska vara hjälpsamt och gynna brukaren. Detta kan begripliggöras med hjälp av Goffmans dramaturgiska teori. Utifrån denna kan man se det som en föreställning med flertalet aktörer som bildar egna team som dock saknar tydliga roller, manus och en regissör. Detta leder till att syftet med föreställningen blir otydligt.

I föreställningen är rekvisitan en del (Goffman 2014, s 29). Föreställningen är till för publiken men den viktigaste aktören på scenen är egentligen brukarna som dock görs till levande rekvisita. Det är enbart vid ett par tillfällen som det kommer fram vad brukarna faktiskt har uttryckt. I övrigt är det socialsekreterarna som uttrycker vad de anser är bäst. Det tycks saknas ett tydligt mål med föreställningen. Det talas också om att aktivering ska finnas som ett krav, att ekonomiskt bistånd inte är en ”medborgarlön”. Detta sätter fingret på något som jag anser är viktigt nämligen den dubbla roll som Lipsky tar upp om att gräsrotsbyråkrater (i detta fall socialsekreterare). De ställs hela tiden inför om målet med deras arbete handlar om att

handlägga ekonomiskt bistånd, eller om de snarare ska fokusera på att minska behov av ekonomiskt stöd (Lipsky 2010, s40). Socialsekreterare har sällan något att förlora på att inte göra brukare nöjda. Tvärt om kan det belönas om de minskar antalet brukare (Lipsky 2010, s 55). I mitt empiriska material tycks detta ta sig i uttryck i hur socialsekreterarna använder stöd kontra kontroll gentemot brukare.

Jag tänker också på de olika aktiveringsinsatserna ”morot” (resursaktivering) och ”piska” (jobbaktivering med sanktioner) (Nybom 2014, s 27), är syftet med insatserna att stödja brukarna eller handlar det snarare om kontroll? Här noterar jag, som jag tidigare nämnt, att det under intervjuerna framkommit att socialsekreterarna använder sitt handlingsutrymme på olika sätt. En del framhåller att brukarna ska ha en kommunal aktiveringsinsats medan andra tycks göra en bedömning från fall till fall om huruvida det är gynnsamt för den enskilde eller ej.

Samtliga socialsekreterare uttrycker att det inte finns utvärderingar som de känner till (utöver utvärderingar av projekt). Utöver detta uttrycker ett par av de som intervjuas att de kommunala insatserna saknar ”tyngd” i förhållande mot exempelvis Försäkringskassan. Detta gör att jag anser att det är viktigt att ställa sig frågan om brukarnas åsikter har relevans. Eller finns föreställningen snarare till för att ställa krav och se till att brukarna är aktiva, så att publiken (skattebetalarna) kan tänka sig att betala för föreställningen?

Som jag nämnt under *metod*-kapitlet finns det begränsningar med kvalitativa studier, likt min. Det finns bland annat ett problem med att man inte kan veta exakt vad en utsaga betyder. Dels finns det en risk att man som forskare feltolkar men det går inte heller att veta om utsagan verkligen har grund i intervjupersonens handlingar (Eriksson-Zetterqvist & Ahrne 2011, s 56). Trovärdighet blir därmed ett av de största problemen med denna typ av studier. Som forskare är det därför viktigt att visa på att data och analyser är trovärdiga och insamlade på ett seriöst och relevant sätt, utifrån den problemställning man har (Trost 2010, s 133 f.; Johannessen, Tufte & Christoffersen 2020, s 221). I denna uppsats har jag därför beskrivit hur jag gått tillväga och varför, genom detta vill jag uppnå transparens så att det ska vara möjligt att följa mina resonemang.

Under studiens gång har jag blivit uppmärksam på fler kunskapsluckor. Som jag nämnde inledningsvis finns det brist på forskning om vad som faktiskt görs (Panican & Ulmestig

2019, s 109). Detta i kombination med omorganisationen och neddragningen av Arbetsförmedlingen (Olofsson 2020, s 69; Panican & Ulmestig 2019, s 109) anser jag att det är tydligt att det finns ett ännu större behov av forskning inom området. Exempelvis skulle man kunna ha en annan utgångspunkt och undersöka brukares upplevelser. Alternativt reflektioner från arbetsförmedlare eller de som arbetar med kommunal aktivering på uppdrag av socialsekreterarna. Under mina intervjuer har socialsekreterarnas perspektiv på samverkan med Arbetsförmedlingen också varit ett återkommande tema, trots att det inte var en del av mitt syfte. Detta tänker jag tyder på att det är ett ämne som engagerar och utifrån omorganiseringen av Arbetsförmedlingen är det något som är högaktuellt. När det gäller socialsekreterarnas bedömning (utifrån min studie) om hur brukare blir aktuella för en kommunal arbetsmarknadsinsats, kan jag inte dra tydligare slutsats än att detta beror på vem som tar beslutet och bedömningar från fall till fall. Värt att nämna är att jag inte förordar tydligare manus eller en tydlig regissör. Det är inte syftet med min uppsats och jag kommer därför inte diskutera om det gynnar- eller missgynnar brukare med tydligare manus och regissör. Detta är snarare ytterligare en forskningsfråga som väckts undertiden jag skrivit denna uppsats.

Utifrån mitt syfte att analysera vilka aktiveringsinsatser som används, varför de används och hur socialsekreterarna använder sitt handlingsutrymme blir det tydligt att det finns en variation när det kommer till tolkningar i teamet inom organisationen. Lagen ger socialsekreterarna ett stort handlingsutrymme och utan en tydlig regissör och ett tydligt manus tycks de bli tvungna att ta en stor del av föreställningen från fall till fall.

Referenslista

Bengtsson, Mattias & Berglund, Tomas (2012), Det stora omvandlingen- Svensk arbetsmarknadspolitik under tre decennier. *Arbetsmarknad och arbetsliv, nr 3, hösten 2012.*

Bryman, Alan (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Liber AB: Stockholm

Eliasson, Rosmari (2008). *Forskningsetik och perspektivval*. Holmbergs i Malmö AB

Eriksson-Zetterqvist, Ulla & Ahrne, Göran (2011). I Ahrne, Göran & Svensson, Peter (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. Liber AB: Malmö

Forslund, Anders, Pello-Esso, Wazah, Ulmestig, Rickars, Vikman, Ulrika, Waernbaum, Ingeborg, Westerberg, Alexander, Zetterqvist, Johan (2019:5). *Kommunal arbetsmarknadspolitik. Vad och för vem? En beskrivning utifrån ett unikt datamaterial*. Rapport 2019:5

Goffman, Erving (2014). *Jaget och maskerna: en studie i vardagslivets dramatik*. Studentlitteratur: Stockholm

Hjort, Torbjörn (2010:8). *Uppdrag självförsörjning – reflektioner kring arbete med socialbidrag*. Rapport från en studiecirkel. Rapport 2010:6

Jacobsson, Katarina (2008). Den svårfångade kvaliteten. I Sjöberg, Katarina & Wästerfors, David (red.) *Uppdrag: forskning- Konsten att genomföra kvalitativa studier*. Liber AB: Malmö

Johannessen, Asbjörn, Tufte, Per Arne & Christoffersen, Line (2020). *Introduktion till samhällsvetenskaplig metod*. Liber AB: Stockholm

Johansson, Håkan & Hornemann Möller, Iver (2009). Vad menar vi med aktivering? I Johansson, Håkan & Hornemann Möller, Iver (red.) *Aktivering – arbetsmarknadspolitik och socialt arbete i förändring*. Liber AB: Malmö

Johansson, Håkan & Panican, Alexandru (2016). A move towards the local? The relevance of a local welfare system approach. I Johansson, Håkan & Panican, Alexandru (editors) *Combating poverty in local welfare systems*. Palgrave Macmillan.

Jönsson, Anders (2021). Handlingsutrymme i en professionell kontext. I Linde, Stig & Svensson, Kerstin (red.) *Välfärdens aktörer. Utmaningar för människor, professioner och organisationer*. Social Work Press: Lund

Kvale, Steinar & Brinkmann, Svend (2014). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Studentlitteratur AB: Lund

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

May, Tim (2001). *Samhällsvetenskaplig forskning*. Studentlitteratur AB: Lund

Minas, Renate (2008). Arbete med ekonomiskt bistånd I. Organisation och metoder, kontinuitet och förändring. I Bergmark, Åke, Lundström, Tommy, Minas, Renate, & Wiklund, Stefan. *Socialtjänsten i blickfånget. Organisation, resurser och insatser. Exempel från arbete med barn och ungdom, försörjningsstöd, missbruk*. Natur och kultur: Stockholm.

Nybohm, Jenny (2014). Vilket resultat har socialtjänstens aktivering av socialbidragstagare? *Socialvetenskaplig tidskrift nr 1*.

Olofsson, Jonas (2020). *Socialpolitik - en historisk bakgrund, internationella jämförelser och aktuella politiska utmaningar*. Studentlitteratur AB: Lund

Olofsson, Jonas & Wadensjö, Eskil (2021). *Den svenska arbetsmarknadspolitiken igår och idag- historisk bakgrund, föränderliga förutsättningar och nya aktörer*. Studentlitteratur AB: Lund

Panican, Alexandru & Ulmestig, Rickard (2019). *Vad är nytt? -kunskapssammanställning av kommunal arbetsmarknadspolitik*. Arbetsmarknad och arbetsliv.

Panican, Alexandru & Ulmestig, Rickard (2017). *Lokal arbetsmarknadspolitik- vem gör vad, hur och för vem?* Linnéuniversitetet

Rennstam, Jenny & Wästerfors, David (2015). *Från stoff till studie. Om analysarbete i kvalitativ forskning.* Studentlitteratur AB: Lund

Repstad, Pål (2007). *Närhet och distans. Kvalitativa metoder i samhällsvetenskap.* Studentlitteratur AB: Lund

Salonen, Tapio & Ulmestig, Rickard (2004). *Nedersta trappsteget. En studie och kommunal aktivering.* Växjö universitet

Sjöberg, Katarina (2008). Forskaren och fältet. I Sjöberg, Katarina & Wästerfors, David (red.) *Uppdrag: forskning- Konsten att genomföra kvalitativa studier.* Liber AB: Malmö

Svensson, Kerstin, Johnsson, Eva & Laanemets, Leili (2008). *Handlingsutrymme. Utmaningar i socialt arbete.* Natur & kultur: Stockholm

Svensson, Per-Gunnar (1996). Förståelse, trovärdighet eller validitet? I Svensson, Per-Gunnar & Starrin, Bengt (red.) *Kvalitativa studier i teori och praktik.* Studentlitteratur AB: Lund

Svensson, Peter & Ahrne, Göran (2011). Att designa ett kvalitativt forskningsprojekt. I Ahrne, Göran & Svensson, Peter (red.) *Handbok i kvalitativa metoder.* Liber AB: Malmö

SFS (2001:453). *Socialtjänstlag.*

Socialstyrelsen (2021). *Ekonomiskt bistånd- handbok för socialtjänsten*
[<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/handbocker/2021-5-7389.pdf> Hämtat: 2022-04-05]

Thorén, Katarina H (2009). Socialt arbete och aktiveringens praktik. I Johansson, Håkan & Hornemann Möller, Iver (red.) *Aktivering – arbetsmarknadspolitik och socialt arbete i förändring.* Liber: Malmö

Trost, Jan (2010). *Kvalitativa intervjuer*. Studentlitteratur AB: Lund

Ulmestig, Rickard & Panican, Alexandru (2021), Samverkan med konkurrerande kunskapsanspråk inom lokal aktiveringspolitik. *Socialvetenskaplig tidskrift*, Årgång 28, nummer 2, 2021.

Van Berkel, Rik, de Graaf, Willibrord & Sirovátka, Tomás (2011). *The governance of active welfare states in Europe*. Palgrave Macmillan UK

Vetenskapsrådet (2002). *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Elanders Gotab: Stockholm

Bilaga 1 Intervjuguide

Bakgrund

Vad har du för utbildning?

Hur länge har du arbetat som socialsekreterare?

Insatser

Tillämpar ni kommunala arbetsmarknadsinsatser? Hur kommer det sig?

Skulle du kunna beskriva hur ni jobbar? Finns det någon arbetsmetod ni använder er av?

Vilka kommunala arbetsmarknadsinsatser finns att tillgå i kommunen?

Hur tror du att det hade sett ut för brukarna om det inte funnits kommunala arbetsmarknadsinsatser att tillgå?

Hur ser samarbetet ut mellan dig som socialsekreterare och de som jobbar med aktivering?

Finns det någon aktiveringsinsats som du upplever saknas?

Finns det någon aktiveringsinsats som du anser vara ”överflödig”? Har ni möjlighet att använda er av fler insatser än de ni tillämpar?

Vad händer om de insatser ni använder er av inte fungerar?

Vilka för- och nackdelar ser du när det kommer till kommunala arbetsmarknadsinsatser?

Vilka för- och nackdelar ser du när det kommer till statliga arbetsmarknadsinsatser?

Gränsdragning

Hur skulle du beskriva målgruppen för kommunala arbetsmarknadsinsatser?

Vad är det, enligt dig, som avgör om en brukare blir aktuell för kommunal arbetsmarknadsinsats?

Vad är det, enligt dig, som avgör om en brukare blir aktuell för statliga aktiveringsinsats?

Samverkan

Hur förhåller du dig till samverkan med Arbetsförmedlingen?

Finns det kommunala aktiveringsinsatser som bedrivs med medel från Arbetsförmedlingen?

Vilken aktör (stat/kommun) anser du borde ta huvudansvar när det gäller aktivering? Varför?

Har omorganiseringen av Arbetsförmedlingen påverkat ditt arbete? Isåfall hur?

Brukare

Hur ser brukarnas delaktighet i processen vid beslut om statliga eller kommunala arbetsmarknadsinsatser?

Finns det specifika aktiveringsinsatser för ungdomar som är 18 till 24 år? Hur kommer det sig att det finns/inte finns? Om de finns, hur ser de ut?

Finns det tillfällen då du upplevt att brukare hamnat/riskerat att hamna ”mellan stolarna” när det kommer till att hitta en insats som passar den enskilde (utifrån att det finns två aktörer och kommunens förutsättningar)?

Sker någon form av utvärdering av arbetet med kommunal aktivering? Isåfall vad har man kommit fram till?

Något du känner att jag missat och som du vill tillägga?