



INSTITUTIONEN FÖR SOCIOLOGI OCH
ARBETSVETENSKAP

KOMMUNEN OCH ARBETSMARKNADSPOLITIKEN

En studie av realiseringen och brukarnas
upplevelser av arbetsmarknadspolitiska insatser i
Mölndals kommun

John Leidzén

Examensarbete:	15 hp
Program och/eller kurs:	Examensarbete i arbetsvetenskap
Nivå:	Grundnivå
Termin/år:	Vt 2015
Handledare:	Gunnar Gillberg

Abstract

Examensarbete:	15 hp
Program och/eller kurs:	Examensarbete i arbetsvetenskap
Nivå:	Grundnivå
Termin/år:	Vt 2015
Handledare:	Gunnar Gillberg
Examinator:	Kristina Lovén Seldén
Nyckelord:	Aktiveringspolitik Anställningsbarhet, Arbetsmarknad, Frontlinjebyråkrati, Kommunal arbetsmarknadspolitik

- Syfte:** Att undersöka kommunens åtgärder samt deltagarnas upplevelser för att söka förklaringar till hur de olika insatserna påverkar brukarna.
- Teori:** För att klassificera åtgärderna används aktiveringsteorier. För att förstå varför arbetet har organiserats som det gjorts används teorin om frontlinjebyråkratier. Begreppet anställningsbarhet kommer att tas upp som bidrag till diskursen om vad det är för krav som ställs på arbetstagare och hur dessa krav visar sig i arbetsmarknadsenhetens arbete med deltagarna.
- Metod:** Metoden var inriktad på att göra en kartläggning av processen och tankarna bakom insatserna. Insamlingen av data har skett med hjälp av en kvalitativ metod bestående av intervjuer och deltagande observationer. Brukarna av insatserna uttalade sig om upplevelserna av insatserna och sina motiv bakom deltagandet. Tankarna bakom genomförandet och det praktiska genomförandet av insatserna kopplas sedan till brukarnas uppfattningar för att skapa en bild av verksamheten.
- Resultat:** Det har visat sig att det erbjuds en mängd olika insatser där vissa är av mer kontrollerande art medan andra är inriktade på att öka kompetensen hos deltagaren. Innehållet upplevdes av vissa deltagare som kompetenshöjande medan andra inte upplevde det.

Förord

Att genomföra uppsatsen har varit spännande och lärorikt. Det har inneburit att jag har fått möta ett antal mycket tillmötesgående och varma personer som jag lärt mig mycket av. Jag vill framföra ett stort tack till Arbetsmarknadsenheten i Mölndals stad för att jag har fått chansen att genomföra studien hos er och att ni ställt upp på alla frågor som, bland annat, uppkommit på grund av studien. Jag vill också rikta ett stort tack till de deltagare som ställde upp helt frivilligt på sin fritid. Jag vill även tacka Gunnar Gillberg som har handlett mig under skrivprocessen och kommit med värdefulla tips och stöttningar.

Innehållsförteckning

1 Inledning.....	1
1.1 Syfte och frågeställningar	2
1.2 Bakgrund	3
1.2.1 Kommunerna och arbetsmarknadspolitiken	3
1.2.2 Arbetsmarknadsenheten Mölndal Stad	4
2 Tidigare forskning	6
2.1 Typer av insatser.....	6
2.2 Studie av aktivering	6
2.3 Deltagarnas perspektiv	7
3 Teori	9
3.1 Typer av aktiveringsstrategier	9
3.2 Frontlinjebyråkratier	10
3.2.1 Rollen av diskretion	10
3.2.2 Copingstrategier – Praxis eller handlingsstrategier	11
3.3 Anställningsbarhet	11
4 Metod	13
4.1 Utvärderingsmetoden.....	13
4.2 Insamling och bearbetning av data	14
4.2.1 Datainsamling om verksamheten	14
4.2.2 De formella intervjuerna	15
4.2.2.1 Formella intervjuer med handläggare	15
4.2.2.2 Formella intervjuer med brukare	15
4.2.3 Bearbetning av data.....	16
4.3 Etiska överväganden.....	16
4.4 Metodproblem	17
5 Resultatredovisning	18
5.1 Remitterter och deltagare	18
5.2 Beskrivning av insatser.....	20
5.2.1 Kartläggning	20
5.2.2 Uppstartsmöten	21
5.2.2.1 Infomöte	21
5.2.2.2 Nystartsmöte.....	22
5.2.3 Praktik	22

5.2.4 Arbetsprövning	24
5.2.5 Söka jobb	25
5.2.6 Subventionerade anställningar	26
5.3 Redovisning av brukarundersökningen	27
5.3.1 Syftet med att komma till AME enligt deltagarna	27
5.3.2 Guidning och coaching	27
5.3.3 Infomöte	28
5.3.4 Nystartsmöte	28
5.3.5 Praktik/Arbetsträning	28
5.3.6 AME:s praktiska verksamheter	29
5.3.7 Söka jobb	30
5.3.8 Bemötande	31
6 Diskussion	33
6.1 Vilka åtgärder genomförs?	33
6.2 Varför genomförs åtgärderna enligt handläggarna?	33
6.3 Hur realiseras åtgärderna i praktiken?	34
6.4 Hur upplever deltagarna åtgärderna?	35
6.5 Förklaringar till hur de olika insatserna påverkar brukarna	36
7 Slutsatser	37
7.1 Vidare forskning	38
Litteratur- och källförteckning	39
Bilagor	41
Bilaga 1: Intervjumall handläggare	41
Bilaga 2: Intervjumall brukare	42

1 Inledning

Kommunerna är enligt Martin Lundin (2008:3), forskare vid IFAU¹, sannolikt den näst största aktören inom arbetsmarknadspolitiken efter Arbetsförmedlingen. En enkätstudie genomförd av SKL² (2012) visade att 93 procent (s:9) av alla kommuner i Sverige satsar egna medel på arbetsmarknadsåtgärder och 80 procent ”har en särskild arbetsmarknadsförvaltning/-avdelning/-enhet” (s:11). Trots den omfattande verksamheten menar Katarina Thorén (2012:103f) i sin rikstäckande kunskapsöversikt om forskningsläget att de kommunala insatsernas effekter inte är säkerställda och deras innehåll är ganska outforskat. Det visar sig att Sveriges kommuners insatser kan skilja sig stort från varandra, vissa kommuner erbjuder ett aktivt och individanpassat stöd medan andra kommuners insatser beskrivs som kontrollerande och passiva i sin utformning (Ibid).

Sveriges arbetsmarknadspolitik har enligt Mattias Bengtsson och Tomas Berglund (2012:22) sedan 1990-talet genomgått stora förändringar. För att beskriva förändringen delas åtgärderna in i två grupper: passiva åtgärder som försörjningsstöd samt aktiva åtgärder som aktivering av den arbetslöse genom utbildningar, coaching eller praktik. Sverige har haft en arbetsmarknadspolitik med relativt generösa passiva åtgärder och satsat mycket på de aktiva åtgärderna för att göra arbetskraften rörlig och anpassad för arbetsmarknadens behov (Furåker & Blomsterberg 2009:295). Men arbetsmarknadspolitiken har förändrats, delvis på grund av recessionen under 1990-talet då arbetslösheten mångdubblades (Bengtsson & Berglund 2012:24): under perioden 1985 till 1993 rörde sig arbetslösheten mellan 1,6–3,3 procent (Ibid) och mellan 5,8–10,2 procent under perioden 1993 till 1997 (Ibid). På grund av arbetslösheten blev det ett budgetunderskott med åtstramningar i de aktiva och passiva åtgärderna som följd, bland annat blev det svårare att kvalificera sig till A-kassan. Detta gjorde att fler blev beroende av försörjningsstöd från kommunen. Satsningarna på efterfrågeinriktade åtgärder som subventionerade anställningar ersattes av större satsningar på utbudsinriktade aktiveringsåtgärder som coaching och praktik (Bengtsson & Berglund 2012:22). Samtidigt började stat och kommun ställa krav på aktivering i utbyte mot passiva åtgärder (Thorén 2012:80; Bengtsson & Berglund 2012:28). De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har på så sätt rört sig från att handla om hur arbetsmarknaden kan anpassas efter individen till hur

¹ IFAU - Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering är ett forskningsinstitut under Arbetsmarknadsdepartementet. (<http://www.ifau.se> – 2015-05-15)

² Sveriges Kommuner och Landsting är en arbetsgivar- och intresseorganisation. (<http://skl.se> – 2015-05-12)

individerna kan anpassas till arbetsmarknaden och bli anställningsbar (Garsten & Jacobsson 2004:1).

Då arbetsmarknadspolitik är ett centralt område för arbetsvetenskapens forskning blir området kommunal arbetsmarknadspolitik intressant då att området är så pass utforskat som det är. För att bidra till förståelse inom området undersöker denna uppsats hur en kommuns arbetsmarknadspolitik delvis realiseras genom en arbetsmarknadsenhet. Mölndals Stads arbetsmarknadsenhet används som fall och utgör det empiriska underlaget. Metoden som används är utvärdering då möjligheten gavs att följa och utvärdera arbetsmarknadsenheten i Mölndals stads verksamhet under en tremånadersperiod. Inom målgruppen arbetslösa har uppsatsens fokus riktats mot ungdomar i åldrarna 16-25.

De som deltar i kommuners aktiva arbetsmarknadsåtgärder är ofta nöjda med insatserna men tror inte att de bidrar till att deras ställning på arbetsmarknaden förbättras. Andra är missnöjda och känner sig dåligt bemötta (Thoren:2012:104). Att kommunen ställer motkrav på att brukarna aktiveras leder till att deltagaren befinner sig i en beroendesituation där maktbalansen mellan myndighet och deltagare är ojämn (Ibid:91). Hanteringen av brukare måste anses vara central då kommunerna själva organiserar arbetsmarknadsinsatserna och samtidigt står för det yttersta skyddsnätet. Det är därför intressant att undersöka hur deltagarna uppfattar de olika insatserna och därför ämnar denna uppsats att utforska även detta.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet är att undersöka kommunens åtgärder samt deltagarnas upplevelser för att söka förklaringar till hur de olika insatserna påverkar brukarna i åldrarna 16-25. De kommunala arbetsmarknadsåtgärder som undersöks är de som är inriktade på de arbetslösa eftersom det är den typ av åtgärder som oftast kallas för arbetsmarknadspolitikiska åtgärder (Thorén 2012:46). Studien har vidare avgränsats till arbetet med biståndstagarna vid Arbetsmarknadsenheten Mölndal.

Syftet har mynnat ut i följande frågeställningar:

- Vilka aktiviteter genomförs?
- Varför genomförs åtgärderna enligt handläggarna?
- Hur realiserar åtgärderna i praktiken?

- Hur upplevs åtgärderna av deltagarna?

1.2 Bakgrund

Här följer en beskrivning om kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken idag följt av en introduktion till Arbetsmarknadsenheten Mölndal.

1.2.1 Kommunerna och arbetsmarknadspolitiken

Statens förändringar i arbetslöshetsförsäkringen under 1990-talet och framåt har lett till att kommunen fått axla ett större ekonomiskt ansvar för de arbetslösa då det blivit svårare att få tillgång till arbetslöshetsförsäkringen vilket orsakat ökat beroende av försörjningsstöd (Thorén 2012:64). Incitamenten för att bidra till en väl fungerande arbetsmarknad är därför starka då en ökning i arbetslöshet leder till ökade utgifter och förlorade intäkter för kommunerna (Lundin 2008:8f).

Staten styr vilken frihet kommunen har att utforma aktiviteter och genom lagstiftning och genom att styra Arbetsförmedlingens samarbete med andra myndigheter (Lundin 2008:7ff). Under 1990-talet gav staten kommuner en stor roll i arbetsmarknadspolitiken genom att låta kommunerna teckna avtal med Arbetsförmedlingen och utföra vissa insatser inom ett program som hette Kommunalt ungdomsprogram (Thorén 2012:49). Men under 2007 avskaffades programmet och istället skapades jobbgarantin där staten tog en större roll i utformningen och utförandet. Kommunen får idag inte anordna egna program för arbetslösa, undantaget detta förbud är aktiviteter för de som uppbär försörjningsstöd på grund av socialtjänstlagen (SoL) eller med stöd från lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) (Thorén 2012:58). Att delta i de kommunala programmen kan sedan lagändringen i SoL 1998 vara ett krav för att få tillgång till försörjningsstöd om personen anses stå till arbetsmarknadens förfogande och är under 25 år (Lag 2007:409). Att stå till arbetsmarknadens förfogande betyder bland annat att individen ska vara inskriven på Arbetsförmedlingen och delta i deras åtgärdsprogram. Om staten däremot inte tillhandahåller något alternativ har kommunen rätt att själva anordna en aktivitet. Det är dock inte alltid ett krav att delta i en åtgärd utan kravet ställs bara efter att en individuell bedömning av enskildes behov och förmåga har gjorts (Ibid:60). SoL är tydlig med att "kommunerna ska samråda med Arbetsförmedlingen, att åtgärden ska vara kompetenshöjande för den enskilde och att inga åtgärder ska sättas in utan att en individuell bedömning är gjord av vad som är lämpligast för den enskilde." (Ibid:61). SoL är en ramlag vilket gör att det finns stort utrymme för lokala anpassningar och

individuella tolkningar, detta leder även enligt Thorén (Ibid) till att det är oklart vilka krav som kan ställas på biståndstagaren.

Kommuner utför alltså idag insatser riktade mot arbetslösa som mottar ekonomiskt bistånd, utförare av vissa av Arbetsförmedlingens insatser, i samarbete med Försäkringskassan och genom deltagande i Europeiska Socialfondens-projekt (Thorén 2012:52). I och med samarbetet med andra myndigheter kan deltagarna delta i en nationell arbetsmarknadsåtgärd i en åtgärd organiserad av kommunen. Vidare kan de nationella ersättningsnivåerna vara så låga att brukaren även behöver försörjningsstöd från kommunen för att klara sig.

1.2.2 Arbetsmarknadsenheten Mölndal Stad

Studiens analysenhet är Arbetsmarknadsenheten i Mölndal Stad (härefter AME) är en del av Social- och arbetsmarknadsförvaltningen som i sin tur arbetar på uppdrag av Social- och arbetsmarknadsnämnden vilken är nämnden som hanterar kommunala arbetsmarknadsfrågor i Mölndal stad (<http://www.molndal.se> – 2015-05-10).

AME:s verksamhet omfattar 15 tjänster och består av socionomer och arbetsterapeuter samt en enhetschef. Verksamhetens målgrupp är personer mellan 16 och 64 år. Målgruppen har i sin tur delats upp i grupperna ungdom och vuxen, åldersgränserna är 16 till 25, respektive från 25 till och med 64 år. Totalt har AME under 2014 tagit emot följande antal deltagare:

Tabell: Antal deltagare i AME:s program under 2014 (Källa: Kommun- och landstingsdatabasen, www.kolada.se, hämtat 2015-03-25).

Deltagare	N	<i>Totalt tog AME i Mölndal emot 465 deltagare under 2014 varav 32 procent var 24 år eller yngre och 68 procent var 25 år eller äldre. De tog in 315 feriearbetare som är en grupp för sig. Siffran 321 är deltagare som anvisats till AME under året 2014. Det är fler vuxna än ungdomar som är inskrivna hos AME. Tabellens data är självrapporterad av AME.</i>
Totalt	465	
Anvisade under året	321	
Feriejobb	315	
Åldersfördelning (Ej feriejobb)	%	
Andel som är upp till 25 år eller yngre	32	
Andel som är 25 år eller äldre	68	

AME är de som utför de arbetsmarknadspolitiska insatser som riktas mot arbetslösa försörjningsstödstagare i kommunen och tar även emot deltagare från Arbetsförmedlingens insatser. För att ta del av AME i Mölndals åtgärder krävs en remiss från annan instans såsom Arbetsförmedlingen eller Enheten för ekonomiskt bistånd, detta förklaras närmare under punkt 5.1. Enheten utövar ingen myndighetsutövning och deltagandet i verksamheten är

frivilligt men kan vara motkravet för försörjningsstöd. En kartläggning av Gunilla Bergström Casinowsky (2014:123) visade att det mål som tilldelats AME av *Social- och arbetsnämnden* är att av de som söker försörjningsstöd ska 65 procent komma i sysselsättning eller egenförsörjning inom ett år. Det finns inga mål på enhetsnivå men *kommunalförvaltningen* riktar tre mål till AME i Mölndal: ”Handlägga och verkställa åtgärder som den kommunala arbetslöshetsnämnden har till uppgift att befrämja för att förebygga arbetslöshet eller minska verkningarna av arbetslöshet” (s:124). De andra två målen är att AME ska samarbeta med andra myndigheter och enskilda aktörer som arbetar med sysselsättning samt att AME ska förstärka mottagare av försörjningsstöds ställning på arbetsmarknaden för att på sikt bidra till deras självförsörjande. AME har två praktiska verksamheter där de själva anordnar praktik och arbetsprövning: Neon resurscenter och Torrekullagården. De har även ett kontor på Ågatan och där utförs möten och jobbsökarverksamhet.

2 Tidigare forskning

Kommunal arbetsmarknadspolitik visade sig i tidigare avsnitt vara ett spretigt område. I följande avsnitt går forskningen av hur kommunal aktivering realiseras i praktiken och sedan presenteras två studier av brukarnas upplevelser. De studier som valts är kartläggningar för överblickens skull och fallstudier som undersökt implementering och upplevelser av aktivering.

2.1 Typer av insatser

Den första rikstäckande studien av kommunala insatser genomfördes av SKL (2012) tillsammans med Socialstyrelsen och är en enkätstudie med en svarsfrekvens på 87 procent av alla Sveriges kommuner (s:7). Kartläggningen visade att det finns ett brett spektrum av åtgärder och att många kommuner utför liknande åtgärder. Det visade sig att nästan alla kommuner (95 procent) tillhandahåller praktik, subventionerade anställningar (89 procent) och vanligt var också någon typ av sysselsättning inom ramen för sysselsättningsfasen (85 procent). Vidare fann enkätstudien att fyra av fem kommuner anordnar arbetsprövningar, arbetsträning, coaching- och jobbsökaraktiviteter (Ibid). Dessa fynd talar om för oss att kommunerna i stor utsträckning erbjuder samma typer av tjänster i hela landet.

2.2 Studie av aktivering

Katarina Thorén (2008) undersökte i sin avhandling hur kommuners aktiveringspolicier realiseras i praktiken, vilka faktorer som påverkade implementeringen och undersökte hur kommunens policy rörande arbetsmarknadsåtgärder bröts ner genom organisationen och till sist realiseras genom frontlinjebyråkratin (se rubrik 3.2 för en förklaring av frontlinjebyråkratier). Studien är en tvåfallstudie som är mer omfattande än denna studie såtillvida att den även studerar försörjningsstödshandläggningen och kommunens policy kring aktivering, men deltagarna har inte intervjuats.

I de studerade fallen var aktiveringspolicyn som de kommunala politikerna formulerat oklar, å ena sidan förespråkades fokus på kunskapsbyggande och individanpassade insatser vilket framstod främst som något retoriskt då fokus i praktiken låg på att sänka bidragskostnaderna (Ibid:145). Thorén (Ibid) menar att oklarheten i vilket utrymme socialtjänstlagen ger kommunerna att ställa aktivering som motkrav och vad insatserna ska innehålla lämnar det till socialtjänsthandläggarnas diskretion att bestämma detta. För att få resurserna att räcka trots en

ojämn balans mellan tillgängliga resurser, stora behov hos brukarna och hög arbetsbelastning använde sig socialtjänsthandläggarna sig av informella handlingsstrategier för att få det att gå ihop. Det kunde handla om bland annat positiv särbehandling, alltså att bara de mest lovande eller de som ansågs vara förtjänta fick ta del av de mest värdefulla insatserna. De utförde även förenklade utredningar och använde sig av normativa kategoriserings- och sorteringsmekanismer istället för att ge anpassat stöd med anledning att spara tid. Bland annat förvisade socialhandläggarna försörjningsstödssökande till arbetsmarknadsenheterna utan att göra någon individuell bedömning, vilket bland annat betydde att de skickade dit försörjningsstödstagare som inte var i något behov av att få stöd i jobbsökandet. (Thorén 2009:140f). Kategorier som duktiga och villiga deltagare, villiga men inte duktiga eller ointresserade skapades för att avgöra vilken typ av stöd som erbjöds (Ibid:141). Deltagarna erbjöds inte heller skraddarsydda insatser utan samma insatser erbjöds till flertalet deltagare (Ibid:143). Thorén (2008:145) fann alltså i sin studie att insatsernas tydligaste mål är att bidra till att sänka bidragskostnaderna och de mest effektiva insatserna ansågs vara arbete-först-strategier (se rubrik 3.1 för förklaring av arbete-först-strategier) där insatserna kunde vara passiva på det sättet att deltagarna fick aktivera sig själva genom att söka jobb och skriva jobbsökningar (Ibid).

2.3 Deltagarnas perspektiv

I SOU 2007:2 gör Thaïs Machado-Borges (2007) en kartläggning av 23 studier som undersöker individers upplevelser av att ta emot försörjningsstöd. Studien är relevant i koppling även till denna studie då flera av respondenterna tar emot försörjningsstöd. Kartläggningen visade att beroendet av bistånd är starkt förenat med skamkänslor och stigmatisering och att det förknippas med fattigvård (Ibid). Även tvånget att få sin ekonomi granskad upplevs som förnedrande. De fann också att den största framgångsfaktorn för välmående var att bli självförsörjande och att långvarigt bidragstagande ledde till passivitet, uppgivenhet och sänkt självförtroende (Ibid:165). Studien visade på fler framgångsfaktorer för att göra en positiv inverkan på brukaren framtidsutsikter, bland annat att: ”utgå från den enskildes upplevda verklighet, göra en personlig plan och använda mentors- eller coachningsprogram för varje enskild individ.” (Ibid:175). Ett återkommande tema bland brukarna som befann sig i praktik eller utbildning var en positiv känsla av att vara sysselsatt och komma närmare arbetsmarknaden, men många var kritiska till att insatserna oftast inte ledde till ett riktigt arbete (Ibid).

Anna Angelin (2009) har undersökt hur aktivering uppfattas av deltagarna. Respondenterna i studien som består av unga vuxna som haft ett långvarigt etableringsproblem på arbetsmarknaden och ett långvarigt biståndsberoende. De flesta i studien hade deltagit i praktik men inte enbart praktik, dock gör studien till skillnad från min studie ingen skillnad på vilken insats de deltagit i (Ibid:155). Den mest dominanta upplevelsen bland deltagarna är enligt studien negativa upplevelser och känslor av meningslöshet är ett återkommande tema. Insatserna uppfattas som att de varken ”ger något” eller ”leder till något” (Ibid:156). Respondenterna tror inte att insatserna leder till anställning. Det finns dock få undantag som uppfattar praktik som möjlighetsskapande och givande. Vidare kände sig vissa respondenter utnyttjade av praktikplatserna som de inte ansåg leda till några jobb utan att praktiktiden snarare sänkte deras självförtroende på grund av den uteblivna anställningen (Ibid:158). Aktiveringen upplevs enligt studien som förödmjukande och respondenterna känner sig utsatta inför kontrollerande och disciplinerande praktiker (Ibid:162). Det fanns dock de respondenter som ansåg att det inte var mer än rätt att de skulle bidra till samhället och hade en mer neutral inställning till aktiveringen.

3 Teori

För att förklara de kommunala åtgärderna kommer olika aktiveringsstrategier att gås igenom. För att analysera hur aktiveringsinsatserna implementeras och hur utförarnas tankar och agerande kan förstås kommer Michael Lipskys implementeringsteori Street-level bureaucracy (härefter frontlinjebyråkratier) att användas då den används i liknande studier och är framtagna för att beskriva miljön som socialarbetaren arbetar i. Sist kommer en genomgång av begreppet anställningsbarhet för att förklara varför aktiveringen ser ut som den gör och även som samhällskontext. Brukarnas upplevelser är tänkta att tolkas utifrån samma teoretiska ramar: hur upplever brukarna de olika typerna av insatser, hur upplever de implementeringen och anser de att insatserna bidrar till att deras anställningsbarhet ökar?

3.1 Typer av aktiveringsstrategier

Katarina Thorén (2012:54) beskriver två idealtyper av insatser: arbete-först- och humankapitalstrategier. Humankapitalstrategier fokuserar på att bidra till att stärka resurser hos den enskilde genom kompetenshöjande insatser medan arbete-först-strategin handlar om att deltagaren så fort som möjligt ska finna arbete och förknippas med disciplinering och kontroll. Thorén (Ibid) menar att målet med båda modellerna är att individen ska bli självförsörjande.

De insatser som räknas som kontrollerande är de som utformats kring att bidragstagaren ska befinna sig i en insats och att närvaron är obligatorisk och genom kontroll av närvaro avgörs det om brukaren får fortsatt bistånd eller inte. Thorén (Ibid) menar på att denna typ av insats har en normativ prägel; för att få stöd från samhället krävs en motprestation. Vidare dras paralleller till fattigvården där de värdiga och ovärdiga sorterades ut från varandra, alltså om de förtjänar bistånd eller inte.

Humankapitalstrategier är istället utformade för att bidra till individens kompetens genom bland annat utbildning för att göra denne mer anställningsbar och genom det bli självförsörjande och Thorén (Ibid) menar att detta varit en central del i den svenska arbetsmarknadspolitiken där arbetslösa bland annat erbjuder yrkesutbildningar.

Thorén (Ibid) menar att många kommunala insatser inte har antingen den ena eller den andra av dessa modeller utan att de har inslag av båda. Kommunen använder alltså olika typer av insatser för att bidra till att den arbetssökande blir anställningsbar.

3.2 Frontlinjebyråkratier

Michael Lipsky (2010) introducerade begreppet frontlinjebyråkratier för att beskriva de yrken som stod mellan staten och befolkningen när en policy eller lag implementeras. Några exempel på frontlinjebyråkratier är poliser, socialarbetare, lärare och domare. Lipsky menar att det är frontlinjebyråkrater som i praktiken skapar statens eller kommunens policy och regler genom sina dagliga beslut i mötet med medborgarna (Lipsky 2010:4). Exempel på detta är socialarbetaren som väljer hurvida en brukare ska få fortsatt ekonomiskt bistånd eller polisen som i stunden avgör om den ska agera på ett brottsligt beteende eller låta det passera.

Trots att dessa yrken jobbar med vitt skilda uppgifter har de mycket gemensamt. De har tillgång till begränsade mängder resurser och nästintill obegränsad efterfrågan på deras tjänster, de har en hög arbetsbelastning och de har ofta vaga lagar eller andra uppsättningar av regler att utgå ifrån som ibland är motsägelsefulla. Lipsky menar att dessa organisatoriska förutsättningar binder dessa yrken tillsammans och han har kommit fram till två faktorer/begrepp som är användbara i denna studie, rollen av diskretionen och informella copingstrategier/handlingsstrategier. De handläggare som intervjuats och undersökts i denna studie har inget myndighetsutövande och är på så sätt inte den arketyp som förknippas med en frontlinjebyråkrat men det finns ändå stora likheter vilket kommer framgå senare i texten. Trots att begreppet inte är taget ur en svensk kontext har det används i studier av svenska socialarbetare som studien av Katarina Thorén (2008) som togs upp under tidigare forskning.

3.2.1 Rollen av diskretion

Lipsky (Ibid:13) menar att frontlinjebyråkraten skapar policy i två relaterade avseenden: dels när de utövar diskretion i beslut de tar när de hanterar en brukare och dels att dessa enskilda beslut tillsammans formar hur en policy används av en myndighet. Lipsky menar att det ligger hos frontlinjebyråkraten att avgöra om det är förmåner eller sanktioner som ska delas ut när en viss företeelse händer, som i socialarbetarens fall i exemplet ovan. Lipsky menar vidare att reglerna som styr deras agerande kan vara motsägelsefulla vilket leder till att ena får tolkas före den andra. Vilken regel som ska följas vid ett visst beslut blir således en omdömesfråga vilket ger frontlinjebyråkraten en viss frihet. Vidare menar Lipsky att dessa yrken kan ha en sådan stor mängd regler att följa att det vore omöjligt för dem att agera på alla samtidigt eller hela tiden och ger återigen exemplet polisen som på grund av begränsade resurser inte har möjligheten att agera på varje företeelse av lagbrott som de upptäcker under en arbetsdag utan måste selektivt med diskretion bestämma när en lag ska användas (Ibid:14).

3.2.2 Copingstrategier – Praxis eller handlingsstrategier

Frontlinjebyråkraten ska hantera alla klienter likvärdigt, trots detta menar Lipsky att det finns mekanismer som skapar favorisering och ett olikvärdigt behandlade av klienter (Ibid:151). Han menar att både positiv särbehandling (creaming) eller negativ särbehandling är följder av de inneboende subjektiva men ändå nödvändiga bedömningar som görs av klienter som krävs för att kunna fatta beslut. Andra mekanismer som bidrar till särbehandlingen är: svårigheten i att bedöma deras arbete, bristen på feedback som inflytande på deras arbete och ideologiska ställningstaganden som rättfärdigar sorteringen klienter emellan.

Lipsky menar att sorteringen är en följd av fenomenet coping; handläggaren hittar sätt att anpassa arbetssättet till situationen för att kunna hantera den. Att sortera är ett rationellt sätt för frontlinjebyråkraten att hantera en situation med motstridiga mål. När det finns ett nästintill oändligt behov av tjänsten som erbjuds men bara en begränsad mängd resurser menar Lipsky (Ibid) att det är ofrånkomligt att det skapas informella handlingsstrategier. En frontlinjebyråkrat som inte har möjligheten att ge all sin tid till varje behövande på grund av resursbrist konstruerar alltså strategier för att särskilja på klienter för att rationalisera uppdelningen av vilka som får mer och vilka som får mindre stöd för att resurserna ska användas på ett effektivt sätt. De som förtjänar stöd och de som inte förtjänar stöd (Thorén 2008:141). Ett exempel på detta är hur en socialsekreterare kan ge det stöd som borde ges till alla enbart till vissa personer, att de som anses förtjäna eller tillgodose sig stödet är de som erbjuds. Socialsekreteraren hanterar alltså situationen med bristande resurser genom att skapa tankebilder av de som förtjänar hjälp eller de som inte förtjänar hjälp.

3.3 Anställningsbarhet

Enligt Kerstin Jacobsson och Ida Seing (2013:11) innehåller ordet anställningsbarhet en mängd normativa antagningen om vad som krävs för att få och behålla en anställning. Att vara anställningsbar innebär att inneha personliga egenskaper som kategoriseras som önskvärda för att få och behålla ett jobb (Ibid:11f). Begreppet handlar alltså om de egenskaperna som krävs för att vara anställningsbar och begreppet används mycket av Arbetsförmedlingen vilket tyder på en arbetsmarknadspolitik som sätter individen i fokus (Ibid:9). För att vara anställningsbar idag räcker det inte att ha rätt kunskaper utan det krävs även att individen har rätt attityd och beteende. Jacobsson och Seing (Ibid) räknar upp viktiga egenskaper och nämner social kompetens, samarbetsförmåga, flexibilitet och

handlingskraftighet. Vidare räknas ett livslångt lärande och omställningsförmåga också som viktiga egenskaper för att klara av nya uppgifter och uppdrag (Jacobsson & Seing:11f).

De menar att i och med att staten har anammat anställningsbarhetsbegreppet har stödet rört sig från att ge ekonomisk trygghet genom bidrag till medborgarna till att stödja i omställningen mellan arbeten genom att bidra till kompetensutveckling och inta en mer coachande roll (Ibid:11f). Detta för att individen ska klara den nya arbetsmarknaden där fasta arbetsuppgifter inte är en självklarhet utan individen förväntas vara flexibel nog att kunna anta nya uppgifter eller jobb. Statens har i och med det nya synsättet intagit rollen att understödja denna flexibilitet genom att inta en coachande roll, till skillnad från att ge ekonomiskt trygghet genom arbetslöshetsförsäkringar (Ibid). Det har alltså skett en ansvarsförskjutning där orsaker till arbetslösheten finns hos individen och inte i bristen på lediga arbeten.

Innebörden av anställningsbarhet är dessutom kontextbunden, en given egenskap kan vara oproblematiske ur anställningsbarhetssynpunkt i en situation men problematisk i en annan (Ibid:11). Exempelvis är inte rullstolsbundenhet problematiskt om arbetet är växeltelefonist men hindret kan innebära problem för en försäljare i en trång butik.

4 Metod

Metoden måste vara ändamålsenlig för att ta fram den empiri som krävs för att kunna uppfylla syftet med studien. Anledningen att processinriktad brukarutvärdering/utvärdering passar som metod är att rapportens syfte är att besvara vad för typ av insatser som genomförs, hur de realiserar av AME och vad brukarna anser om insatserna. Metoden inriktades på att kartlägga processen och tankarna bakom insatserna. Genom deltagande observationer under tre månaders tid och under tiden systematiskt insamla information genom att formellt och informellt intervjua de anställda om verksamheten har en bred kunskap kunnat insamlas. Genom att sedan intervjua deltagarna om genomförandet, upplevelserna av insatserna och sina motiv bakom deltagandet blir kopplingen mellan utförarnas och brukarnas uppfattningar tätt sammanknutna och ger tillsammans en rik bild av verksamheten.

4.1 Utvärderingsmetoden

Vedung (2009:118) skriver att i en brukarorienterad modell är det brukarna som värderar verksamheten, brukarna tillfrågas alltså om vad de tycker om verksamheten. Vedung (2009:251) menar vidare att det är viktigt att få kännedom om interventionen och processens generativa mekanismer som orsakar utfallet. För att uppnå denna kunskap föreslår Dahlberg och Vedung (2013:100f) metoden processpåring som granskar interventionen i sitt sammanhang. Modellen bygger på att utfallet spåras från den interventionsteori som tidigare skapats. Interventionsteori är de tankar som finns inbyggda i programmet om hur verkligheten hänger ihop, alltså de tankar om orsak och verkan som finns inbyggda i verksamhetens handlande. Metoden processpåring går ut på att först ta fram verksamhetens egen logik, dess teori om orsak och verkan, och sedan beskriva denna. När verksamhetens logik och process tagits fram av utvärderaren kan sedan brukarna tillfrågas om verksamheten. När brukarna tillfrågats kan orsaker till brukarnas åsikter spåras tillbaka till hur implementeringen har genomförts. (Ibid)

4.2 Insamling och bearbetning av data

För att uppnå studiens syfte delades metoden in i tre faser:

- 1) Datainsamling om verksamheten
- 2) Intervjuer med brukarna
- 3) Bearbetning av data

Att upplevelser och bemötande skulle vara i fokus bestämdes i samråd med beställaren, i övrigt är uppsatsens metod och frågeställningar utformade av forskaren. Designen liknar typen fallstudie då det är den typ av studie som passar för hur och vad-frågor och om ett fall som studeras (Yin 2006:22). En skillnad från en fallstudiedesign är att studien inte var inriktad på att undersöka enbart ett fenomen genom att undersöka ett eller flera fall utan varit en utvärdering av en verksamhet där både fenomenet kommunal arbetsmarknadspolitik och fenomenet brukare av arbetsmarknadspolitik undersökts. Temat bemötande har dock utelämnats ur verksamhetsbeskrivningen då det bedömdes irrelevant för uppsatsen. Vidare har det gjorts begränsningar av vilken data som samlats in om deltagarna då enbart deras åsikter som rör AME varit relevanta för utvärderingen av verksamheten och enbart en typ av datainsamling har valts. I övrigt kan en fallstudie passa för att beskriva en verksamhet i dess kontext där det är omöjligt att kontrollera omständigheterna (Ibid:27).

4.2.1 Datainsamling om verksamheten

För att höja trovärdigheten och för att få en korrekt bild av verksamheten har flera datakällor använts (Bryman 2011:354f). Källorna innefattar deltagande observationer, formella och informella intervjuer med personal samt studier av dokument som rör verksamheten vilket bland annat innefattar de verksamhetsmål som tilldelats från kommunledningen. Det första skedet av insamlingen var de informella intervjuerna som utförts med alla anställda under studiens gång och de deltagande observationerna som gjorts i alla AME:s verksamheter. Informationen som samlades i första skedet antecknades ner så fort som möjligt för att inte detaljer skulle gå förlorade, allteftersom ny data om verksamheten framkommit har nya anteckningar gjorts och reflektioner har även antecknats (Bryman:395f). Kunskapen har sedan legat till grund för utformandet av intervjuguiden som utgår från de olika insatserna. Vidare har första skedet varit viktigt för forskarens förståelse vilket gjort att relevanta frågor har

kunnat ställas under de formella intervjuerna. Eftersom ungdomar har varit studiens fokus är mest tid är spenderad tillsammans med ungdomshandläggarna.

4.2.2 De formella intervjuerna

De formella Intervjuerna har varit tematiskt semistrukturerade intervjuer (Yin 2006) vilket innebär att frågor som ställts i båda intervjuerna är öppna utifrån de teman som formulerats i intervjuguiden och följdfrågor har ställts om osäkerheter uppstått.

4.2.2.1 Formella intervjuer med handläggare

Totalt har fem anställda, varav fyra handläggare från Ågatan och en arbetsledare från Torrekulla, intervjuats och intervjuerna har tagit från 40 minuter till en och en halv timma. Urvalet av anställda är ett bekvämlighetsurval i den meningen att den största delen av intervjuerna består varit handläggarna på Ågatan och de var lättast att få tid men är dessutom de som haft mest kontakt med undersökningens brukare. Intervjuerna skedde på personalens respektive kontor och utgick. Inför varje formell intervju stämde dessa teman av med respondenten för att se att de stämde med respondentens bild av verksamheten. Gjorde den inte det så kunde teman läggas till eller tas bort innan intervjun och varierade därför lite från intervju till intervju. Därefter ställdes frågor insatsernas om syfte och process. Intervjuerna med handläggarna har inte spelats in utan det har förts anteckningar under intervjuns gång.

4.2.2.2 Formella intervjuer med brukare

Totalt genomfördes åtta intervjuer med sju brukare och urvalet gjordes av AME:s handläggare. Vilka insatser brukarna varit med i och brukarens ålder var de variabler som det togs hänsyn till i valet för att få en bredd på underlaget. Intervjuerna har skett i mötesrum som tillhör AME. De brukare som intervjuats är vid intervjuns tillfälle antingen inskrivna hos AME eller hade precis avslutats och har hänvisats från antingen: ekonomiskt bistånd via snabbspåret, från Krokslättsgymnasiet via Sprint eller från Arbetsförmedlingen. Även om valet av brukare är tänkt att representera en så bred bas av brukare som möjligt representerar inte deltagarna alla möjliga fall. Det är till exempel inga brukare med från Enheten för ekonomiskt bistånd som inte gått via snabbspåret. Brukarna är i åldrarna 17 till 27 år och har varit i kontakt med i AME från två månader upp till två år.

Intervjuerna med deltagarna har spelats in efter att deltagarna informerats om att deras namn inte kommer nämnas och att inspelningarna kommer tas bort när uppsatsen är färdig.

4.2.3 Bearbetning av data

Datinsamlingen under första skedet har legat till grund för förståelsen tolkningen av intervjuerna med personalen. Intervjumaterialet bearbetades så fort som möjligt efter genomförandet genom att läsas igenom ett flertal gånger och under tiden leta efter och interna samband i texten som bildade kategorier. Ett internt samband kan lättast förstås genom ett exempel: Om en brukare tänker att praktiken inte kommer leda till något jobb utan bara till mer praktik och att hen blir utnyttjad, och en annan brukare inte vet hur länge praktiken kommer hålla på eller kanske inte ens var och därför är lite osäker kring om hen vill praktisera. Då kan det interna sambandet mellan dessa två fenomenen vara oro eller rädsla. Sedan jämfördes dessa kategorier och samband mellan de olika handläggarnas utsagor samt den information som framkommit under det första skedet. Sedan knöts kategorierna till de teman som de hör ihop med vilket var de olika insatserna men även sådana teman som inte passade under en insats som *kartläggning*. Verksamhetsbeskrivningen har efter en sammanställning lästs av handläggarna för att de ska ges en chans att reda ut missuppfattningar som kan ha uppkommit i insamlandet av data. Det har alltid varit forskaren som stått för den slutgiltiga tolkningen av studiens data.

Bearbetningen av deltagarnas intervjuer har skett genom att arbeta igenom anteckningar och inspelningar från intervjuerna. Genom att leta interna samband i materialet har kategorier bildats som i tur har skapat ett antal tema. I detta fall har teman blivit de olika insatserna samt teman som inte passade in under en specifik insats. Metoden att ta fram kategorier och teman genom att jämföra intervjuernas innehåll liknar metoden för grundad teori (Bryman 2011:517ff) men har utförts mer strukturerat och inte lika fritt från tidigare uppfattningar som grundad teori.

4.3 Etiska överväganden

Innan intervjuerna blev respondenterna informerade om syftet med studien och att deltagandet är frivilligt och att det inte ska framgå i studien vem som sagt vad. Personalen som intervjuats har varit med och bestämt utvärderingens syfte och kan därför antas vara väl medvetna om syftet med intervjun. Det har hänt att information framkommit ombetts att vara ”off record”, vilket respekterats och utelämnats ur resultatet.

Arbetsmarknadsenheten hade under tiden få brukare och brukarundersökningen bygger på intervjuer med sju personer vilka är valda av utförarna och det var således bara ett fåtal

brukare per insats som intervjuades. Därför bestämdes det i samråd med handläggarna att citat inte ska användas då det blir uppenbart vem som sagt vad. Informationen som framkommit om brukarna under de deltagande observationerna eller de informella samtal som uppkom under tiden jag praktiserade hos AME används inte heller i framställningen av brukarnas upplevelser. Det beror på det beroendeförhållande som deltagarna har i till kommunen som försörjer dem med försörjningsstöd och därför ansågs det som nödvändigt att brukarna skulle kunna kontrollera vilka av deras tankar som ska publiceras.

4.4 Metodproblem

Rapportens data är inhämtad under praktikperioden på Arbetsmarknadsenheten Mölndal Stad och var insamlad i syftet att utvärdera verksamheten. Det finns en risk att utvärderingar beställs i syfte att legitimera verksamheten snarare än att finna verkliga problem vilket hade kunnat betyda att de framställde sig själva i en positiv dager eller dölde problem under datorinsamlingen för att skydda verksamheten. Personalen upplevdes emellertid ärlig, öppen och de gav en samstämmig bild om att det vore intressant om jag hittade förbättringsområden. Det går emellertid inte att garantera att resultatet har blivit styrt åt ett överdrivet positivt eller negativt håll på grund av detta.

Det hade varit bättre om urvalet av brukare inte gjorts av handläggarna, men det var svårt att genomföra urvalet på annat sätt då de satt på informationen om vilka insatser deltagarna varit med i. Formen av metod för insamling av data har som följd att trovärdigheten i studien sänkts. Om citat inte kan användas sänks transparensen vilket resulterar i att trovärdigheten sänks. Att informationen som framkommit om deltagarna från de deltagande observationerna inte används gör information som varit intressant ur ett vetenskapligt perspektiv utelämnats ur resultatet och är ur en forskarsynpunkt inte är optimalt.

Eftersom att de deltagande observationerna och de flesta av de informella intervjuerna har skett med ungdomshandläggarna och vuxenhandläggarna på Ågatan är det sannolikt att deras perspektiv fått störst utrymme i resultatet. Bilden av verksamheten hade stämt bättre överens med verkligheten om mer tid och intervjuer genomförs i Torrekullas och Neons verksamheter.

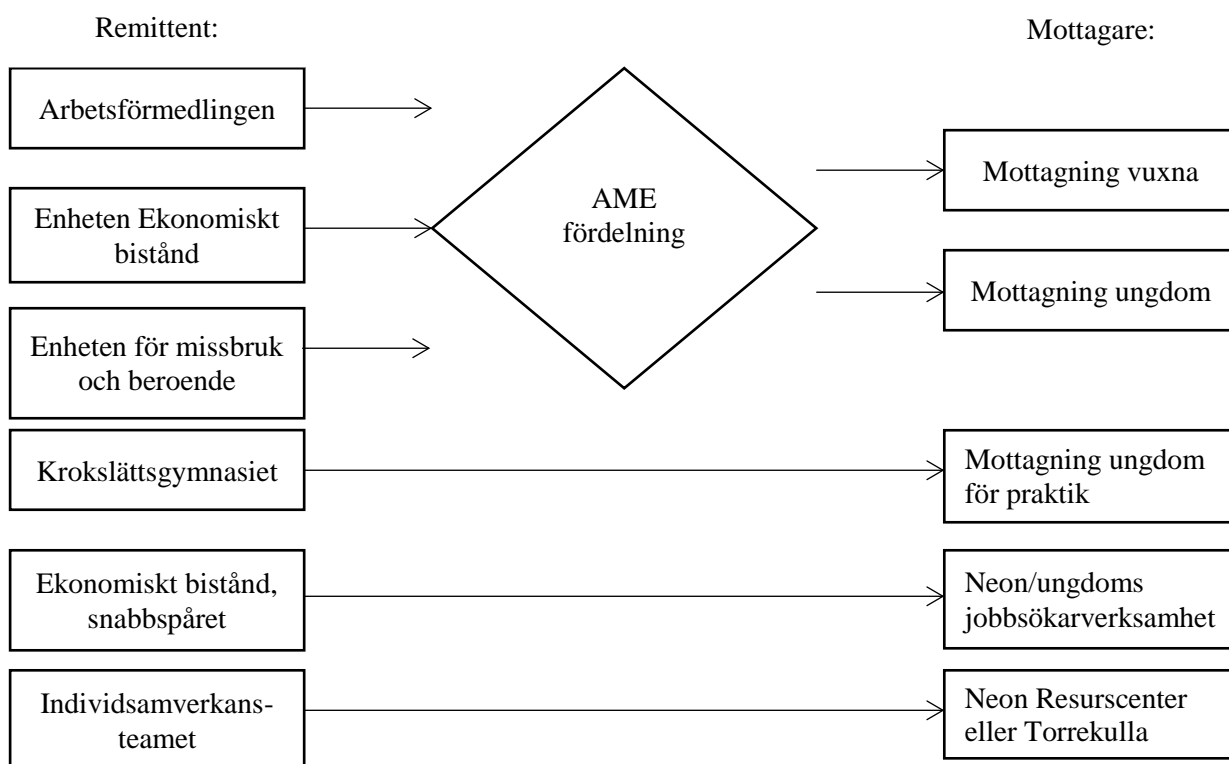
5 Resultatredovisning

Resultatet är indelat i de teman som växt fram ur bearbetningen av empirin. Först beskrivs AME:s verksamheter sen beskrivs brukarnas uppfattningar av insatserna.

5.1 Remitterter och deltagare

Remisserna som skickas till AME delas varje vecka upp av enhetschefen mellan de olika handläggarna som sedan kallar in personen på ett möte för introduktion och kartläggning. Undantaget från denna process är snabbspåret, Krokslättsgymnasiet och individsamverkanssteamet. *Snabbspåret* innebär en remiss från Enheten för ekonomiskt bistånd där deltagaren anses stå så nära arbetsmarknaden att den remitteras till ett infomöte och ska in i jobsökaraktiviteten så fort som möjligt.

Modell för översiktens skull:



Remittenterna och deras avtal med AME förändras över tid men för tillfället är remittenterna:

- Arbetsförmedlingen: Avtal att ta emot deltagare från Jobb och utvecklingsgarantin som är i fas 2 eller sysselsättningsfasen samt kodade ungdomar från Jobbgaranti för unga där uppdraget i regel är praktik. De tar även emot deltagare från programmet för arbetslivsinriktad rehabilitering där uppdraget är mer öppet.
- Krokslättsgymnasiet: Avtal om att samarbeta med elever som omfattas av Aktivitetsansvaret och Språkintröduktion (Sprint) med syftet praktik. Sprint är en verksamhet som drivs av Krokslättsgymnasiet som syftar till att lära ungdomar som nyss invandrat till Sverige det svenska språket.
- Enheten för ekonomiskt bistånd: Från den egna förvaltningen tas deltagare emot som söker ekonomiskt bistånd och anses stå till arbetsmarknadens förfogande.
- Individsamverkansteamet: I detta avtal är kartläggning, arbetsträning och praktik aktuellt.
- Enheten för missbruk och beroende: I uppdraget för AME är alla insatser tillgängliga.

Remisserna till AME skiljer sig alltså åt, det kan vara en rekommenderad åtgärd redan i remissen, eller så kan det vara upp till AME att ta reda på vilken aktivitet som passar bäst för deltagaren. Tänkt åtgärd är alltså beroende på remittent och från vilket uppdrag individen remitteras. Möjligheterna för praktik begränsas vidare för de som kommer från Arbetsförmedlingen genom att praktiken måste ske inom en kommunal verksamhet.

Arbetsförmedlingen påverkar även AME:s deltagare på ett indirekt sett eftersom en individ ibland hanteras av exempelvis arbetsförmedlingen och ekonomiskt bistånd på samma gång. En ungdom har under vissa förutsättningar rätt till *Jobbgarantin för ungdomar* om denne varit inskriven på Arbetsförmedlingen i 90 dagar. Detta förutsätter dock att individen står till arbetsmarknadens förfogande, vilket ungdomen ibland inte räknas göra om AME placerat ut denne i praktik. Denna tolkning upplevs dock bero på vilken handläggare deltagaren har på arbetsförmedlingen. Detta skapar en osäkerhet hos AME men de är tvungna att ta det säkra före det osäkra och inte anvisa deltagarna från ekonomiskt bistånd till praktik utan vänta på att de blir aktuella för arbetsförmedlingens program. På detta sätt kan Arbetsförmedlingen även indirekt påverka vilken insats som deltagaren får ta del av hos AME

Det har alltså skapats handlingsstrategier som leder till att vissa deltagare på grund av arbetsförmedlingens agerande inte får det stöd i form av praktik som handläggarna vill ge dem. Och likt Thoréns studie (2009:140f) så anvisas arbetslösa försörjningsstödstagare direkt till jobbsökaraktiviteter, i detta fall via *snabbspåret*.

5.2 Beskrivning av insatser

5.2.1 Kartläggning

AME:s deltagare varierar stort i avseendet behov. Den gemensamma nämnaren är att de är arbetslösa och är beroende av bistånd från antingen Försäkringskassan, Socialtjänsten eller av båda. Deltagarna skiljer sig både vad gäller språkkunskaper, ålder, tidigare erfarenheter, social förmåga, kapacitet till arbete etcetera. Anledningen att skillnaderna betonas är att kartläggningen blir en sådan viktig del i avgörandet av vilka verksamheter som är aktuella för deltagaren att deltagaren ska närma sig arbetsmarknaden. På grund av sekretess får inte Arbetsförmedlingen meddela om den de remitterar har någon form av belastning. Trots detta går det att implicit förstå att deltagaren har någon form av kod om remissen kommer från Arbetsförmedlingens arbetsrehabilitering. *Kartläggningen* blir den utredningsfunktion som AME har till för att anpassa verksamheten efter deltagarens behov.

Kartläggningen pågår under hela perioden deltagaren ingår i verksamheten och börjar redan vid kallelsen till första mötet. Kallelsen kan användas som ett instrument för kartläggning. Om deltagaren inte kommer till första och andra mötet trots flera kallelser ger det en signal till AME om deltagaren. Sedan fortsätter arbetet allt eftersom deltagaren ingår i AME:s aktiviteter.

Hur kartläggningen går till skiljer sig från de olika handläggarna och var i verksamheten deltagaren befinner sig. I vissa fall kan det handla om att göra en handlingsplan som följs upp under tiden. Som exempel används Torrekullagården, där används framarbetade hjälpmedel som stöd i kartläggningen. Deltagaren och handläggaren fyller gemensamt i en målformulering och en handlingsplan. Målen baseras då utifrån vad deltagaren behöver öva på och kan exempelvis vara att lyckas komma i tid varje dag i två veckor eller att prata med andra deltagare. Sen följs denna handlingsplan upp med handläggare och handledaren. Detta skiljer sig från uppdrag där syftet redan är tydligt, som när ungdomshandläggarna tar emot deltagare från Krokslättsgymnasiet. Generellt sett kan kartläggningen sägas ske under både formella möten eller mer informellt i kontakten mellan handläggare och deltagare. Under

kartläggningen kan det även komma fram information om att deltagaren egentligen är i behov av ett annat stöd än det stöd som AME kan erbjuda. Det kan exempelvis uppenbara sig att deltagaren har ett missbruksproblem eller att tröskeln till AME:s verksamheter är för hög. Då guidas deltagaren vidare till andra verksamheter.

Kartläggningen fungerar enligt AME som metod för att avgöra vilken insats som ska erbjudas för deltagaren. Med hjälp av kartläggningen sker alltså en typ av uppdelning av vilka insatser som presenteras för individen.

5.2.2 Uppstartsmöten

Det finns två typer av uppstartsmöten:

- Infomöte som är den form som används vid intag från snabbspåret och det är handläggaren på ekonomiskt bistånd som kallar till mötet.
- Nystartsmöte är den typ av möte som handläggarna använder i fallen utöver snabbspåret och kallelsen sker oftast via brev av AME själva eller från remittenten. Kallelsen kan i vissa fall ske via telefon och påminnelser kan skickas via sms om det tidigare visat sig att deltagaren har svårt för att dyka upp utan påminnelser.

5.2.2.1 Infomöte

Det brukar handla om ett fåtal som dyker upp på infomötet då andelen som remitteras från ekonomiskt bistånd sjunkit. Det sker dessutom ett visst bortfall av deltagare från dessa möten, det kan variera mellan enstaka bortfall till att ingen dyker upp. Vid frånvaro rapporteras detta till Ekonomiskt bistånd, ingen påminnelse görs av AME. Syftet med mötet är bland annat att förklara för deltagarna vilken roll och funktion AME har. Deltagarna ska snabbt informeras om vilka regler som gäller för att delta i söka jobbverksamheten, vilket bland annat innefattar bemötande, vilka tider som gäller och hur närvaron fungerar. Ingen kartläggning görs för att undersöka vilken typ av stöd deltagarna behöver. Gällande närvaron trycks det på att deltagaren kan bli av med sitt ekonomiska bistånd vid frånvaro. Ungdomarna skriver även under en sekretesslättning som innebär att AME får utbyta nödvändig information med handläggaren på ekonomiskt bistånd om deltagaren.

Mötet har inslag av de normativa och kontrollerande funktioner som Thorén (2012:54) klassificerar som arbete-först-strategin; de inte litar på att deltagaren vill komma utan väljer att informera om de sanktioner som följer frånvaro från insatsen och ska på så sätt kontrollera deltagaren.

5.2.2 Nystartsmöte

Är det så att deltagaren har svårt att ta sig till AME:s verksamheter kan de bli ditkörda av handläggaren från exempelvis ekonomiskt bistånd. Mötets syfte är att förklara för deltagaren vilka AME är och att skapa en personlig relation som bygger på ett förtroende mellan deltagare och handläggare. Det går till genom den kartläggande processen. Det talas även med deltagaren om varför denne blivit remitterad och vad de har för verksamheter. Under mötet får även deltagaren skriva under en sekretesslättnad som innebär att AME får utbyta nödvändig information med handläggaren på ekonomiskt bistånd och Arbetsförmedlingen om deltagaren.

Ett nystartsmöte sker med arbetsmarknadshandläggaren, eller i form av ett trepartsmöte tillsammans med remittenten om det underlättar för deltagaren. Ett sådant fall där trepartsmöten används är i samarbetet med individsamverkansteamet där olika myndigheter samarbetar kring vissa deltagare som behöver extra stöd.

Var nystartsmötet sker och vad som sker under mötet baseras på remittentens uppdrag och deltagarens behov. Exempelvis är syftet för krokslättsgymnasiets elever praktik, vilket innebär att kartlägga intresseområden för att till sist komma fram till inom vilket område deltagaren vill praktisera. I övriga fall handlar det om genom kartläggning avgöra vad deltagaren behöver för att komma närmare arbetsmarknaden. Baserat på underlaget erbjuds insatser som anses passa deltagaren. Det går att tacka nej till det som erbjuds och då försöker de hitta en annan lösning.

När mötet är färdigt brukar det ha bestämts hur deltagaren kommer spendera sin tid hos AME. Hur den planeringen ser ut baseras på vilken åtgärd som är tänkt, på remittent och var nystartsmötet sker. Vissa uppdrag är tänkta att bara innehålla praktik och i andra uppdrag är AME mer fria och kan exempelvis komma fram till att det enda som deltagaren behöver göra är att söka jobb. Beroende på vad som bestämts planeras hur kontakten ska se ut framöver.

Denna typ av möte skiljer sig stort från infomötet där deltagaren inte informeras om vilka insatser som är tillgängliga. Deltagarna som kommer till ett nystartsmöte har större möjlighet att påverka vilken insats de vill ta del av och mer tid och läggs på dessa möten per deltagare. På det sättet är deltagarna i dessa möten positivt särbehandlade i relation till de i infomötena.

5.2.3 Praktik

Praktik är en insats där deltagaren deltar i arbetet på en arbetsplats och är obetald utöver eventuella bidrag. Praktik blir aktuellt som insats när det är remittentens syfte men kan också

bli aktuellt i fall där praktik anses vara det bästa sättet för deltagaren att närma sig arbetsmarknaden. Handläggarna har genom kartläggning tagit fram områden som deltagaren kan tänka sig att arbeta inom. Sen ringer handläggarna och ordnar praktikplats som matchar deltagarens intresse. Det finns även en öppning för deltagarna själva att ordna en praktikplats. Deltagarna ska även att delta i jobbsökaraktiviteten en dag i veckan under praktikperioden.

För att kunna ta emot en praktikant ska det finnas en handledare på plats som tar hand om deltagaren och handläggarna följer med deltagaren till praktiken första gången. Under det första mötet på praktikplatsen får arbetsgivaren en chans att se om deltagaren passar i deras verksamhet och arbetsgivaren får en chans att introducera deltagaren till praktiken. Om arbetsgivaren och deltagaren bestämmer sig för att genomföra praktiken skrivs ett avtal som bland annat innehåller försäkringsinformation och praktikens tidsmässiga omfattning. När kontraktet skrivits på bestäms det när uppföljning ska se. Praktikkontraktet är inte bindande utan kan brytas av arbetsgivaren eller deltagaren när som helst, till exempel om deltagaren skulle få en anställning på företaget eller på någon annan arbetsplats. Deltagaren sköter oftast tidsrapporteringen under praktiken själv.

AME håller kontakt med både praktikplatsen och deltagaren under tiden för att stämma av hur praktiken fortlöper. Handläggaren finns alltså där för deltagaren under praktikens gång för att besvara frågor och komma med råd och tips om hur deltagaren ska hantera svårigheter. Den första uppföljningen med arbetsplatsen och praktikanten brukar ske efter två veckor, hur ofta uppföljningen sker efter den första uppföljningen beror på hur mycket stöd deltagaren behöver. Efter ungefär en månad brukar dialogen handla om huruvida deltagaren vill fortsätta praktisera.

Praktikens omfattning kan variera mellan från två timmar om dagen och två dagar i veckan, till heltidsarbete. Dessutom varierar praktikperioden beroende på hur långt avtal AME har med remittenten. I fallet Sprint rör det sig exempelvis om en eller två dagar i veckan i en månad och sen kan praktikperioden förlängas.

Syftet med praktik enligt AME är låta en deltagare testa på ett nytt jobb och att ge deltagaren konkurrenskraft. Konkurrenskraften skapas genom att få arbetslivserfarenhet och genom att deltagaren skapar sig en kompetens inom ett visst område. Dessutom kan praktiken leda till

kontakter som kan vara värdefulla för en framtida anställning. Det finns även en tanke att praktik kan leda till en anställning på själva praktikplatsen.

Praktiken anses även vara ett verktyg för att få en deltagare att växa som person och kan leda till ett förbättrat självförtroende. Orsaken är att insikten om att kunna klara av ett jobb anses ha den effekten på en deltagare som tvivlar på sin förmåga. Men också genom att deltagaren kommer in i ett socialt sammanhang, träffar människor och får en rutin i vardagen, vilket kan vara den erfarenheten som deltagaren anses behöva för att kunna klara av ett jobb. I fallet språkpraktik är även syftet att öva på svenska språket.

Praktik är en åtgärd som ibland begränsas på grund av strukturella hinder som nämndes under 5.1. En annan problematik är att AME har sett att de finns en risk att arbetsgivarna utnyttjar praktik som ett sätt att få in extra arbetskraft utan att betala en lön. Om personen inte klarar av praktiken på grund av bland annat sociala hinder kan den slussas in i en annan verksamhet, som enklare arbetsprövning. Ett annat hinder är att deltagaren inte får lön, det kan därför vara svårt att motivera en deltagare till att se praktik som det bästa sättet att närma sig arbetsmarknaden. Det kan alltså krävas ett motiverande arbete av handläggaren genom att bland annat förklara fördelarna som praktiken innebär för deltagaren. Vidare är kontakten med företagen viktig, om deltagaren inte anses klara en praktik erbjuds det inte som alternativ då AME inte vill bränna broar med företagen vilket blir problematiskt, och AME har därför dubbla lojaliteter.

Lipsky (2010) skulle säga att AME har sorterat in deltagaren i det fack av deltagare som behöver praktik. Och genom motivering eller coaching anpassar alltså AME deltagaren att passa in i de insatser som erbjuds. Detta är en typ av copingstrategi då de anpassar sitt praktiska arbete till tillgängliga resurser, i detta fall tillgängliga åtgärder. Det säger mycket om vad AME anser krävs för att vara anställningsbar, som att komma i tid och ha högt självförtroende.

5.2.4 Arbetsprövning

AME kan få i uppdrag att utreda kapaciteten hos en deltagare. Det kan även vara så att AME själva vill utreda kapaciteten hos deltagaren för att se om praktik eller andra insatser kan vara aktuella. Utförandet av arbetsprövning är i stora drag detsamma som för praktik. Det som skiljer insatsen från praktik är att den passar bättre för de deltagare som inte klarar av att ha en praktik. Det kan vara för att de har svårt att komma i tid, är orkeslös eller har sociala problem

som hindrar dem från att jobba. Tanken är att AME:s insatser inte ska förvärra situationen för individen, vilket praktik kan göra om deltagaren misslyckas där. Då kan arbetsprövning passa personen bättre eftersom det finns en större möjlighet att anpassa verksamheten efter individen där. Tanken är att deltagaren genom arbetsprövning lyckas komma in i rutiner och bygga upp sitt självförtroende. När självförtroendet förstärkts kan arbetet trappas upp allteftersom individens förmåga ökar. Det kan även vara så att deltagaren inte blir bättre och behöver ett annat stöd. Tanken är också att prövningen ska leda ut i en praktik eller anställning.

Om prövningen sker i den egna verksamheten arbetar praktikanter tillsammans med praktikanterna, det görs ingen skillnad på dem utan de är vana att planera verksamheten efter deltagarens behov. Arbetsprövningen på Neon sker i snickeriet och i textilverksamheten. Överlämning och uppföljningen till Neon och Torrekulla går till på ungefär samma sätt som vid praktik om inte annat avtalats.

Det är främst deltagaren som avgör om arbetsprövningen sker på Neon eller Torrekulla. Gillar deltagaren snickeri eller att sy passar Neon bättre än Torrekulla. Det kan också avgöras på hur många timmar i veckan som prövningen omfattar. Torrekulla tar bara emot deltagare som har kapacitet nog att arbeta tio timmar i veckan, ett krav som inte ställs av Neon.

5.2.5 Söka jobb

Denna verksamhet är aktuell när deltagaren anses vara så nära arbetsmarknaden att ett arbete är aktuellt. Den högsta prioriteten är att hjälpa deltagaren att skriva CV, personligt brev och att deltagaren söker jobb eller utbildning. Handläggarna hjälper deltagarna att söka jobb och tipsar om annonser som kan vara intressanta för deltagarna och de brukar skriva ut nya annonser som kan vara intressanta och sätta upp dem på väggen. Det sker även en närvarokontroll.

Söka jobb är även ett tillfälle för handläggarna att sätta sig ned med deltagaren och vårda den personliga relationen och fortsätta med att stötta personen. Söka jobb är och är också en viktig del i kartläggningen, det kan exempelvis uppenbara sig ett intresse för andra insatser som praktik. Handläggarna och coachen kan sitta inne på andra kunskaper än deltagaren, exempelvis om vilka ställen det går att söka jobb eller vilka utbildningar som kan vara intressanta att söka. Handläggarna delar på så sätt sina kunskapsresurser med deltagarna.

Det förekommer även att det anordnas andra typer av aktiviteter och övningar. Exempel på detta är att deltagarna intervjuar varandra två och två eller att personalen eller arbetsgivare hjälper till med övningsintervjuer. Det bjuds även in föreläsare, arbetsgivare som berättar om sin verksamhet och vilka krav som ställs på arbetstagare i deras verksamhet samt fackliga företrädande som berättar om facket och deras verksamheter. Det finns en viss regelbundenhet i föreläsningarna men frekvensen av dessa föreläsningar varierar. Det krävs en viss storlek på gruppen för att det ska anordnas föreläsningar och gruppstorleken varierar. Under senare tid har grupperna varit små och det läggs mer tid på CV, personligt brev och att söka jobb då grupperna varit för små.

Det finns en mening med att ha grupper av deltagare samlade. Detta för att det kan ske positiva gruppprocesser, någon av deltagarna kan få ett jobb och då kan denna glädje smitta av sig på gruppen. Samtidigt kan gruppsammanhang vara ett problem för vissa individer och det finns därför möjlighet att sätta sig i ett annat rum istället, där de kan sitta avskilt.

AME ställer inga krav på hur många jobb som ska sökas, utan det som krävs är närvaro. Det finns även möjligheter för deltagaren att söka jobb på annat sätt, som att dela ut CV till företag. Insatsen kan klassificeras både som en work-first- och humankapitalstrategi, beroende på om individen behöver det stöd som ges eller inte. Insatsen kan klassas som enbart kontrollerande om individen redan vet hur den ska söka jobb, har cv och personligt brev men andra behöver stödet.

5.2.6 Subventionerade anställningar

AME har även subventionerade anställningar för de deltagare som uppfyller kraven för respektive anställning. Anställningarnas syfte är att förmedla ett jobb, AME kan först testa en deltagare genom praktik och sen gå i god för att personen kan hantera ett arbete. AME fungerar som en väg in i kommunen åt Arbetsförmedlingen som är den part som avgör om deltagare uppfyller kraven som ställs för respektive anställningsform. Det görs ingen vidare beskrivning av dessa insatser då det är som en vanlig anställning. Det är intressant att notera att AME förmedlar och anordnar subventionerade anställningar och att individen först måste anses vara passande för tjänsten innan den erbjuds. AME fungerar alltså som en grindvakt till anställningarna och detta är en form av creaming (Lipsky 2010:151) då enbart de som förtjänar och anses kunna tillgodoräkna sig anställningarna är de som erbjuds anställningarna.

5.3 Redovisning av brukarundersökningen

Resultatets rubriker är utformade efter de teman som växt fram ur tolkningen av intervjuerna. Rubrikerna är antingen kopplade till en insats eller handlar om upplevelserna av AME som helhet.

5.3.1 Syftet med att komma till AME enligt deltagarna

Syftet som deltagarna ser med att vara hos AME varierar mellan deltagarna. Syftet med deltagandet kan vara att få försörjningsstöd eller att deltagarna redan från början är att de behöver AME:s hjälp med att få stöd i att hitta rutiner, finna en stabil punkt i tillvaron, komma närmare arbetsmarknaden, bli sysselsatt eller hitta en utbildning. Det är ingen av deltagarna som idag ser sin vistelse hos AME som meningslös eller enbart meningsfull på grund av att den är bidragsgrundande.

Syftet för deltagaren kan även variera under tiden som den är hos AME. De kan till en början vara kritiska och tycka att det är meningslöst och ser möjligheten till bidrag som den enda anledningen att vara där. Men allt eftersom tiden går börjar de se en mening med att vara där. De som inte redan från början var motiverade uppger att de ändrade sig allteftersom de såg att det gav resultat för dem att vara hos AME. Resultatet handlar bland annat om att få en praktik inom det området där deltagaren vill arbeta i framtiden. Det kan också handla om att de märker att söka jobbverksamheten gör att de söker fler jobb än de hade gjort hemma, alternativt att de söker lika många jobb som hemma fast genom insatserna blir mer fria på sin fritid.

5.3.2 Guidning och coaching

Deltagarnas upplevelser skiljer sig mycket åt i meningen om de fått någon guidning eller coaching. Det finns de som upplever att de på grund av stödet från AME kommit närmare sina mål medan en annan del säger att de inte behöver någon guidning eller coaching då de redan har en bild om var de vill och hur de ska ta sig dit. Exempel på resultatet från coachingen och guidningen är hur de får idéer av AME hur de ska ta sig mot sitt mål, praktik som tidigare inte funnits på kartan verkar nu som en bra väg mot målet. Tanken uppkom alltså under tiden som deltagaren befunnit sig i AME:s verksamheter. Det finns även deltagare som har en plan när de kom till AME men inte vet hur de skulle ta sig dit på egen hand. Vilket AME löste genom att stödja deltagaren i kontakten med andra myndigheter och fick till en lösning utanför den egna verksamheten som passar individen.

De som bara deltagit i jobbsökaraktiviteten är de som säger att de inte får det stöd de behöver, att de inte heller efterfrågar stödet och de förväntar sig även minst stöd. De upplever att det är de själva som avgör hur mycket stöd de får. De efterfrågar inte guidning eller coaching i kontakten med handläggarna men har ändå en önskan att få guidning och coaching. Den lilla coachingen de får trots att de inte efterfrågat den hjälper mycket men att de samtidigt ser sig som självständiga och tror att även personalen delar den bilden. Det finns även de som önskar en typ av coaching som de inte får. Exempelvis anser de att AME är mer inriktade på att hjälpa dem hitta praktik än jobb. Deltagarna efterfrågar en liknande tjänst för jobb som de erbjuder för praktiksökande, alltså att AME kan hitta jobb åt deltagarna.

5.3.3 Infomöte

De som deltagit på ett sådant möte gjorde det ensamma med en av handläggarna från AME. De fick här reda på vilka regler och tider som gäller och de fick även prata om sina önskemål och vilken hjälp de önskar. Deltagarna tycker mötet fungerade bra, att det gick snabbt och effektivt och att syftet med deras tid hos AME blev klart för dem.

5.3.4 Nystartsmöte

Förväntningarna på mötet skiljer sig åt, vissa är nyfikna på vad AME kan erbjuda medan andra redan har en plan för vad de vill göra. Innehållet i mötet skiljde sig därefter och på grund av att AME:s uppdrag skiljer sig från person till person. Deltagarna upplever sig som delaktiga i valet av hur de ska spendera sig tid hos AME. När syftet var praktik kände de sig delaktiga i valet av område. De som inte har praktik som tydligt syfte upplevde sig som delaktiga i beslutet om de skulle testa på praktisk verksamhet eller bara söka jobb. Alla kände dock inte en delaktighet i beslutet utan för vissa upplevdes söka jobb som enda aktiviteten.

Åsikterna om den handlingsplanen som ibland används i kartläggningssyfte skiljer sig åt, det var ingen som enligt egen utsago fått nya idéer genom att göra en handlingsplan utan de hade redan sina planer. Vissa tycker dock att planen är bra även om den inte bidragit till några nya idéer då de gav dem en tydlig struktur vilket var något de behövde. Andra ansåg att handlingsplanen inte hade någon mening för dem. De som inte gjorde någon plan såg inte heller något syfte med att göra en.

5.3.5 Praktik/Arbetsträning

Deltagarnas initiala syfte skiljer sig åt. Det kan handla om att lära sig ett arbete inom den sektorn som intresserar mest och få chansen att prova på något nytt men också att komma in i

arbetsrutiner. Erfarenheten anses kunna leda till ett jobb i den sektorn som provas på vilket skiljer sig från Angelins (2009:156) studie där praktik inte uppfattades som att ge något eller leda någon vart. Praktik kan även inspirera till tankar om utbildning. För andra är syftet att få en fast punkt i tillvaron och en rutin i vardagen. Hur praktik kommer på tal skiljer sig också åt. Det kan vara hela syftet i kontakten med AME eller något som blir aktuellt under tiden som deltagaren är hos AME.

De flesta är nöjda med processen till praktiken, alltså hur deras intressen helt eller delvis avgjorde plats. Bidragande orsaker till den positiva upplevelsen är överlämningen till praktiken, att handledaren följer med och introducerar deltagaren och att de får tips inför praktiken om hur de ska bete sig och hantera svårigheter som kan uppkomma. Vidare är deltagarna nöjda med att AME ordnar praktikplatsen åt dem genom att ringa runt så att de inte behöver leta själva.

Vägen till praktiken är inte densamma för alla deltagare och det finns negativa upplevelser. Att enbart offentlig sektor är aktuellt för vissa anses som ett stort hinder för att kunna praktisera inom en intressant sektor. Och att det kan ta lång tid från inskrivning tills det att en praktikplats anskaffas gör att det uppstår frustration. Som helhet är de dock nöjda med att börja/fortsätta praktisera. Alla uppger att de fått en plats som de är nöjda med.

Deltagarna är nöjda med stödet under praktikens gång. De uppger att AME kan stödja dem om det behövs och tycker det är bra med uppföljningssamtal med praktikplatsen. Vidare upplevs det som skönt att ha någon som bryr sig och står på deras sida.

Det finns en rädsla att fastna i praktik. Rädslan grundar sig enligt deltagarna i flera problem. Dels finns en rädsla att bli utnyttjad, att deltagarna erbjuds praktik istället för en hel- eller deltidstjänst. Och dels att de är blir så trötta av praktiken att de inte orkar söka jobb. Ingen har dock praktik på heltid utan max fyra dagar i veckan. Dessutom deltar de i söka jobbverksamheten någon av de dagarna då de inte praktiserar. Rädslan grundar sig också i en oklarhet i hur länge praktiken ska/kan hålla på. Det finns dock en insikt i att praktiken kan avbrytas vid en eventuell anställning.

5.3.6 AME:s praktiska verksamheter

Att praktisera hos AME upplevs som bra. Inslussningen fungerar bra och det är lätt få en bra kontakt med handledare, arbetsledare och övriga deltagare och deltagarna känner sig

välkomna i verksamheterna. Uppgifterna är enligt deltagarna både mentalt och fysiskt stimulerande och roliga. Gruppstorleken i verksamheterna anses vara lagom. De är även nöjda med hur arbetet organiseras och tycker att det passar dem väl. Arbetet i verksamheterna upplevs ske efter förmåga, det är ingen hets på att göra klart uppgifter så snabbt som möjligt utan det går i en lagom takt vilket upplevs som positivt. Att verksamheterna är tidsbegränsade har varit klart från första början vilket gör att det går att förbereda sig mentalt på avslutet, deltagarna kan tänka sig att fortsätta i verksamheterna.

5.3.7 Söka jobb

Det primära syftet för deltagarna är tydligt, de går dit för att söka jobb. Det ses även som ett sätt för dem att skapa en rutin i vardagen genom att de får en anledning att gå upp i tid. Stödet som den individuella deltagaren får upplevs olika. Stödet upplevs av vissa som det förväntade medan andra inte får de som de förväntar eller önskar sig. Men även de som anser att de söker lika många jobb hemma ser positivt på sin tid i verksamheten eftersom det är skönt att ha en avsatt tid för jobbsökandet. De finns även de som enligt egen utsago inte hade lyckats söka jobb på egen hand utan det stödet som AME ger dem i form av rutiner och vägledning.

Stödet i att skapa ett CV och personligt brev upplevs olika. Vissa känner att de verkligen får den hjälpen de behöver medan andra efterfrågar mer hjälp. De som anser att stödet inte är tillräckligt söker ett mer generellt stöd i skrivandet. De efterfrågar mer generella riktlinjer som CV:t ska utgå ifrån, som design eller information om vad en arbetsgivare tycker är viktigt i ett CV. Andra deltagare tycker sig dock få det stöd som de andra säger sig sakna.

Det skiljer sig även åt mellan deltagarna om de önskar sig mer aktiviteter än att enbart söka jobb och skrivandet av dokument. Fokuset på att *söka* jobb upplevs som för stort. Det önskas mer stöd i vad som händer när deltagaren väl blir kallad till intervju. Exempelvis så efterfrågas det intervjuträning och mer stöd i förberedningen inför en anställningsintervju. Vidare önskas det att handläggarna är mer undersökande genom att fråga om hur de förberett sig inför intervjun som de kallats på. Samtidigt uppger vissa deltagare att de får stöd i sådana frågor. De som upplever att de inte får det stödet är de som anser sig vara självständiga. Samtidigt antas det att stödet finns där om de hade efterfrågat stödet. Det upplevs av vissa som att AME kan stödja dem i allt de behöver för att söka jobb, som hur de får bättre självförtroende och hur de ska lyckas på intervjun. Men även de som inte skulle vända sig till

AME för stöd i sådana frågor på grund av att de tror att den kunskapen saknas. De efterfrågar istället andra typer av stöd för att utvecklas vidare.

Deltagarna har även olika erfarenheter av aktiviteterna utöver att söka jobb, skriva CV och personligt brev. Vissa har deltagit i föreläsningar och intervjuutbildning medan andra inte visste att det förekommit sådana aktiviteter. Som helhet beskrivs sidaktiviteterna mycket positivt och de finns ett önskemål för fler liknande aktiviteter då deltagarna uppskattar dem och tycker de varit nyttiga.

De flesta ser ingen direkt positiv effekt med gruppen utan deltagarna håller sig för sig själva. Men det uttrycks samtidigt av andra att det är skönt och känns mindre ensamt att se andra som genomgår samma process. Lokalerna upplevs av de flesta som bra, det finns möjlighet att sitta avskilt på grund av att datorerna inte är uppsatta på rad vilket gör att det känns mer tryggt. Att det finns möjlighet att sätta sig i ett annat rum upplevs även det som positivt. Ågatan delar lokaler med ekonomiskt bistånd vilket gör att det är pinsamt att ta sig till verksamheten, vilket visar på liknande upplevelser av skam och stigmatisering som förknippades med bidragsberoende av brukarna i Machado-Borges studie (2007:169).

5.3.8 Bemötande

Bemötandet från personalen upplevs i sin helhet som positivt, de beskrivs som glada, trevliga och inlyssnande. Det sättet som coachningen genomförs av personalen upplevs också som positivt. Det goda bemötandet och de peppande orden uppges av vissa deltagare vara anledningarna till att deltagarna ser positivt på sin tid hos AME. Det upplevs dessutom som att personalen står på deras sida i arbetslivet och det upplevs som positivt.

Deltagarna uppger att de känner sig trygga i kontakten med personalen och känner att de kan vända sig till dem om de har en fråga och att personalen inte skulle sprida vidare informationen som lämnas i onödan. Deltagarna känner även att personalen litar på dem, att det som sägs tas på allvar. De anser att personalen tar tillvara på deras åsikter om verksamheten och att de är flexibla för deras önskemål. Detta märks delvis genom att deltagarna ser att verksamheten anpassas efter dem.

I övrigt anses personalen vara beräknelig i den meningen att de vet vad de kan förvänta sig av dem. Undantaget från detta är i söka jobbverksamheten då upplevs som lite oklart vilken av handledarna som kommer närvara i söka jobbverksamheten. Det har dessutom hänt att det

bokats in intervjuträning där den som deltagaren skulle intervju tränas av inte dykt upp men till sist ändå blev av. Vidare anser deltagarna att personalen är intresserade av dem och de flesta anser att personalen tar sig tid om det skulle behövas. Detta bevisas för deltagarna genom att personalen följer upp och kommer ihåg vad deltagarna varit med om och ställer frågor om hur det gick på exempelvis arbetsintervjun. Intresset bidrar till en upplevelse av att personalen är personlig och att deltagaren skulle känna sig saknade om de var sjuka och inte bara är ett nummer.

6 Diskussion

I följande avsnitt uppnås syftet och frågeställningarna besvaras genom att tolka resultatet. Syftet var att knyta ihop kommunens åtgärder med deltagarnas upplevelser för att söka förklaringar till hur de olika insatserna påverkar brukarna.

6.1 Vilka åtgärder genomförs?

AME erbjuder i stort sett samma åtgärder som resten av Sveriges kommuner (SKL 2012). Det visade sig att jobbsökaraktiviteter även innehöll andra moment som föreläsningar och övningar för att förbättra deltagarnas möjligheter att få jobb och att AME själva anordnar arbetsplatser för subventionerade anställningar, praktik och arbetsprovning och fungerar där som en portal för Arbetsförmedlingen in i kommunen.

De studerade insatserna hade både kontrollerande och kompetenshöjande inslag. Det går inte att dela in insatserna i antingen work-first eller humankapitalbyggande då insatserna upplevdes som givande för vissa medan andra upplevde samma insats som nästan enbart kontrollerande. Studien har visat på att deltagarens upplevelser av insatsen till viss del avgör hur insatsen bör klassificeras och innebörden i begreppen är på så sätt beroende på individens upplevelser vilket är samma slutsats som Thorén (2012:54) drar.

En i grunden kontrollerande insats som jobbsökaraktiviteten innehöll dessutom fria inslag som att deltagarna får friheten att söka jobb på egen hand utanför lokalerna och dessutom fanns inslag som var tänkta att stärka deltagarnas resurser. I relation till praktiken/arbetsträning som var tänkt att ge deltagaren struktur i vardagen, erfarenheter och kontakter är jobbsökaraktiviteten mer kontrollerande och mindre resursstärkande.

6.2 Varför genomförs åtgärderna enligt handläggarna?

Handläggarna har synen att aktiviteterna bidrar till att individerna kommer närmare arbetsmarknaden. Deras roll är att: dela med sig av resurser i form av kontakter och kunskaper; ge konkret stöd genom att bland annat hjälpa deltagarna finna praktik; genom praktik och arbetsträning ge individerna rutin i vardagen, en fot in på arbetsmarknaden, ökat självförtroende, arbetslivserfarenhet, samarbetsförmåga och social kompetens. För deltagarna från snabbspåret utförs insatserna som en kontrollfunktion under tiden deltagaren kvalificerar sig till den statliga jobbgarantin eller hittar jobb vilket även visat sig vara fallet i andra kommuner (Thorén 2012:80).

Deras insatser ska ge deltagarna social kompetens, samarbetsförmåga, flexibilitet och handlingskraftighet som viktiga egenskaper för anställningsbarhet. Jacobsson och Seing (2013:11f) ansåg även att ett livslångt lärande var viktigt, vilket inte framgick i handläggarnas bild av anställningsbarhet. Vilket kan tyda på att de vill ge deltagarna de viktigaste egenskaperna för att överhuvudtaget få ett jobb och att ett livslångt lärande uppfattas som ett senare mål. Å andra sidan är det troligt att de hade instämt i att det är viktigt om frågan hade ställts.

6.3 Hur realiseras åtgärderna i praktiken?

Genom kartläggningen skapar handläggaren en nödvändig men subjektiv bedömning av deltagarens behov och förmågor och utövar diskretion i beslutet av vad deltagaren kan erbjudas stöd eller inte och vilken insats som kan vara lämplig vilket är utmärkande för en frontlinjebyråkrati (Lipsky 2010:151). Vidare behöver handläggarna på AME utöva diskretion då de har vaga riktlinjer och stor handlingsfrihet i enlighet med teorin om frontlinjebyråkratier (Lipsky 2010:13f) som utvecklas till praxis som resulterar i att deltagarna behandlas olika. Till exempel så erbjuds ingen deltagare från ekonomiskt bistånd praktik på grund av Arbetsförmedlingens oklara tolkning av vad det innebär att stå till arbetsmarknadens förfogande. Studien har visat att deltagaren utsätts för dubbel diskretion vilket leder till negativ särbehandling. Arbetsförmedlingen får tolkningsföreträde och AME, även om de inte håller med, tvingas tolka på samma sätt till deltagarens nackdel.

Det har visat sig att de från Ekonomiskt bistånd erbjuds mindre frihet hos AME, de placeras främst i kontrollerande insatser jämfört med deltagarna från Arbetsförmedlingen som har en större valmöjlighet. Vilket inte behöver vara problematiskt, för trots att praktik beskrivs som kompetensförstärkande och jobbsökarverksamheten som mer kontrollerande av AME kan det kännas meningslöst för en deltagare som inte behöver praktisera att praktisera vilket kan ha varit fallet hos respondenterna i Angelins (2009) studie.

Det har även visat sig att handläggarna använder sig av handlingsstrategier för att anpassa deltagaren till insatserna vilket är vanligt enligt Thorén (2009:133). Dels anpassas deltagaren i handläggarens ögon, denna deltagare behöver praktik, och dels anpassar de deltagaren genom motivation och övertygelse om att det är rätt väg till en anställning.

Insatserna har delats in i en hierarki, där de som står närmast arbetsmarknaden anses behöva söka jobb, är deltagaren inte redo för ett arbete kan det erbjudas praktik, klarar deltagaren inte av praktik är arbetsträning aktuellt. Ibland görs dock kartläggningen innan deltagaren kommer till AME, som när Arbetsförmedlingen eller Ekonomiskt bistånd redan bestämt insats.

Även positiv särbehandling förekommer, när AME litar på deltagaren får de tillgång till praktik vilket kan ske på en ”riktig arbetsplats” men om de inte litar fullt ut på deltagaren erbjuds istället arbetsträning eller jobbsökaraktiviteter i den egna verksamheten för att testa deltagarens färdigheter och se om den är redo för praktik. Vilket liknar de tendenser av creaming som även Thorén (2008:145) upptäckte i sin studie.

6.4 Hur upplever deltagarna åtgärderna?

Anledningen till varför deltagarna är hos AME verkar påverka deras upplevelser. Vissa kom till en början dit för att få stöd i form av coachning och praktik och de från *snabbspåret* deltog till en början i insatserna enbart på grundval av att få ekonomiskt stöd. Det går inte att uttala sig om huruvida deltagarna upplevde att de tvingades att delta i aktiveringen eller inte vilket var ett genomgående tema i den tidigare forskningen. Det nämndes inte heller att något om hotade eller förnedrande situationer, däremot upplevdes det som pinsamt ta sig till lokalerna då det är samma lokaler som enheten för ekonomiskt bistånd använder.

De som kommer till AME för att få stöd upplever sig få stöd och de som deltar på grundval av ekonomiskt stöd upplever sig inte få stödet de vill ha, även om de uttalar sig om samma insats. Idag uppger alla deltagare att de ser en vinst med att vara hos AME trots att vissa inte kommit närmare sina mål medan andra anser att de kommit närmare sina mål med hjälp av AME. Upplevelserna av skiljer sig från deltagarnas i Angelins (2009) studie där de flesta uppfattade sig som utsatta och kontrollerade av aktiveringen.

Vissa deltagare är i deras verksamheter mer eller mindre på heltid genom praktik och jobbsökaraktiviteter medan andra enbart deltar i jobbsökaraktiviteter. De som är där på heltid känner ett större stöd från AME när det kommer till att få erfarenheter, kontakter och kunskaper som kan vara till nytta när de ska söka jobb än de som bara är på jobbsökaraktiviteterna. De som enbart deltagit i jobbsökaraktiviteterna upplever inte heller att de kommit närmare sina mål men som ändå var positivt inställda till sin tid hos AME.

Det som skiljer sig mest från Angelins (2009) studie var praktiken. Deltagarna i denna studie som deltar i praktik upplever att: de kommer närmare sina mål, de vänjer sig vid att vara i ett socialt sammanhang, de utvecklas och får en rutin i vardagen. Dessa upplevelser skiljer sig från Angelins (Ibid:156) studie, å andra sidan undersöktes enbart respondenter med långvariga etableringsproblem i hennes studie.

6.5 Förklaringar till hur de olika insatserna påverkar brukarna

Det mest anmärkningsvärda är kanske att insatserna påverkar de enskilda brukarna olika och att deras egna förväntningar på stöd kan hänga ihop med upplevt stöd. Det är viktigt att ha i åtanke att slutsatsen är grundad på ett litet urval av sju respondenter och AME hanterar årligen hundratals deltagare så det går inte att med säkerhet säga att det är ett problem generellt sett, ens för AME. Lipsky (2010:115) tog upp bristen på feedback från brukarna som ett problem med frontlinjebyråkraternas arbete, vilket kan vara en delförklaring till handläggarnas beteenden i samband med att deltagarna döljer sitt behov av stöd för handläggarna. Att dölja sitt behov kan vara deltagarens copingstrategi för att upprätthålla självbilden av att klara sig själv och vara duktig. Problemet är att kanske inte i detta fall att kompetensen att coacha saknas hos AME utan att brukarnas behov misstolkas vilket kan leda till negativ särbehandling. Det kan även vara så att insatserna är anpassade efter de som inte haft arbete innan, och att nivån på det erbjudna stödet inte är resursstärkande för de som bara är tillfälligt arbetslösa. Att förväntningar och subjektiva föreställningar på en deltagare påverkar hur handläggaren behandlar brukaren utvecklas till en handlingsstrategi form av positiv särbehandling menade Lipsky (Ibid:151) även var ett resultat av begränsade resurser. Frontlinjebyråkraten sorterar in deltagare i de som förtjänar respektive inte förtjänar stöd, men i detta fall de som behöver respektive de som inte behöver stöd. De som å andra sidan upplever stöd känner sig väl omhändertagna av AME. Det visar på att AME kan ha resurser att stödja deltagarna som förväntar sig stöd. I relation till den andra gruppen förekommer positiv särbehandling (Ibid:151). Den positiva särbehandlingen kan förstås som en följd av att vissa deltagarna anses förtjäna och kunna tillgodose sig stödet som erbjuds och därför får det.

7 Slutsatser

Mötet med en frontlinjebyråkrati ger enligt denna studie inte ett likvärdigt stöd för alla, utan visar sig påverkas av frontlinjebyråkratens förställningar av medborgarens behov vilka kan vara felbedömningar och det finns tecken både positiv och negativ särbehandling. Teorin om coping kan förklara brukarnas beteende och bidrar med delförklaringar men är djupgående och empirin i studien räcker inte för att med säkerhet styrka att det är den mekanismen som förekommer. Men sammantaget bidrar deltagarnas agerande, varierande behov och den negativa särbehandlingen de utsätts för till att aktiviteterna för vissa främst är av kontrollerande art, vilket kan strida mot lagens krav på att aktiviteten ska vara utformade efter en individuell bedömning, vara kompetenshöjande och förbättra brukarens förutsättningar att få ett arbete och inte bara vara en motprestation.

Även kontextuella faktorer begränsar AME:s möjligheter att stödja. Den nationella arbetsmarknadspolitiken och lagstiftningen påverkar AME:s arbete stort. Genom att staten påverkar vilka Arbetsförmedlingen ska samarbeta med och hur samarbetet ska gå till så påverkas AME:s arbete, både genom att påverka efterfrågan på deras tjänster men också vilka tjänster de får eller kan erbjuda kommunens biståndstagare.

Det har visat sig att statens arbetsmarknadspolitik försvårar kommunens arbete med biståndstagare, då handläggarna på Arbetsförmedlingen tolkar definitionen av att stå till arbetsmarknadens förfogande på olika sätt men oftast till kommunens nackdel vilket i sin tur går ut över de arbetslösa biståndstagarna vars bästa chans att få närma sig arbetsmarknaden kan vara praktik men därför inte erbjuds detta. Orsaken verkar vara att kommunen prioriterar att biståndstagarna kommer in i statens åtgärder framför behovet av praktik, vilket gör att individens behov inte kommer i första hand. Men samtidigt är detta lagstiftarens mening, då kommunen bara får erbjuda åtgärder om inte staten gör det. Slutsatsen är att frontlinjebyråkratier påverkar varandra då en och samma policy kan tolkas olika av frontlinjebyråkraterna. Och när detta händer kan ekonomiska intressen komma i första hand och brukarens behov kommer i andra hand.

I relation till arbetsmarknadspolitik som helhet gestaltar sig AME som ett tecken på den coachande roll som stat och på senare tid intagit (Jacobsson & Seing 2013:11) även gäller kommunen. Genom att erbjuda coachande insatser som syftar till att få arbetslösa att söka

arbete, ge dem struktur i livet och erfarenhet för att öka deras anställningsbarhet. Som metod används både motiverande arbete men även kontroll utövas. För kommunens försörjningsstödstagare som anses stå till arbetsmarknadens förfogande innebär de aktiva åtgärderna i Mölndals kommun praktiskt taget enbart jobbsökaraktiviteter på grund av *Snabbspåret* till dess att de kvalificerat sig till någon av statens garantier.

Det har visat sig att klassificeringen av åtgärderna som arbete-först eller kapitalbyggande strategier blev fruktbar i samband med att både insatsen, tanken bakom den, dess process och dess deltagare undersökts. Med hjälp av deltagaren som kan det kan avgöras om deltagaren har fått ett stärkt självförtroende, ökad kompetens eller inte och med hjälp av att undersöka processen har det hittats möjliga orsaker. Möjligtvis kan även arbetsgivare och praktikanordnare sitta på värdefull information om huruvida en insats är stärkande i dessa avseenden.

Studiens resultat som helhet är inte tänkt att kunna generaliseras, delvis grund av att det bara är en arbetsmarknadsenhet som studerats och att det enbart är sju deltagare som intervjuats och att arbetet varierar mycket från kommun till kommun (Thorén 2008:77) och generaliserbarheten begränsas också av det kvalitativa synsättet som studien har. Men brukarnas upplevelser som uppenbarats i studien förekommer troligen även i andra kommuner, en tes som stärks i och med att resultaten i någon mån liknar den tidigare forskningen som presenterats. Men det går inte att uttala sig om i vilken utsträckning det förekommer policys som *snabbspåret* där brukare skickas direkt till en kontrollerande insats i andra kommuner även om även Thorén menar att det är förekommande.

7.1 Vidare forskning

Det har visat sig hur medborgares behov kan komma i andra hand i mötet mellan myndigheter. Det vore intressant för arbetsvetenskapen att ur ett arbetsmarknadspolitiskt perspektiv undersöka hur Arbetsförmedlingen ser på innebörden av att stå till arbetsmarknadens förfogande, hur mycket det skiljer sig mellan de olika handläggarna och vilken tolkning som är den mest gynnsamma tolkningen för deltagarnas chanser att komma ur arbetslöshet.

Litteratur- och källförteckning

Angelin, A. (2009). *Den dubbla vanmaktens logik. En studie om långvarig arbetslöshet och socialbidragstagande bland unga vuxna*. Lund Dissertations in Social Work 38, Lund: Socialhögskolan.

Bryman, A. (2011). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber ekonomi.

Dahlberg, M. & Vedung, E. (2001). *Demokrati och brukarutvärdering*. Studentlitteratur.

Forslund, A. & Nordström Skans, O. (2006). "Swedish Youth Labour Market Policies Revisited", Working Paper 2006:6, IFAU, Uppsala.

Furåker, B. & Blomsterberg, M. (2009). "Arbetsmarknadspolitik". I Berglund, T. & Schedin, S. (red.). *Arbetslivet*. Lund. Studentlitteratur.

Garsten, C. & Jacobsson, K. (red) (2004). *Learning to be employable. New agendas on work, responsibility and learning in a globalizing world*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Giertz, A. (2007). "Aktivering av socialbidragstagare – internationella erfarenheter – insatsernas utformning och effekt", i SOU 2007:2, *Från socialbidrag till arbete*. Bilaga Fördjupningsstudier, Fritzes, Stockholm.

Jacobsson, K. & Seing, I. (2013). "En möjliggörande arbetsmarknadspolitik? Arbetsförmedlingens utredning och klassificering av klienters arbetsförmåga, anställbarhet och funktionshinder". *Arbetsmarknad & Arbetsliv* 19 (1) 9-24.

Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation, New York.

Lundin, M. (2008). *Kommunerna och arbetsmarknadspolitiken*. IFAU-rapport 2008:13. Uppsala: IFAU.

Machado-Borges, T. (2007). *Ur brukarnas perspektiv*. I SOU 2007:2, *Från socialbidrag till arbete*. Bilaga. Stockholm: Fritzes.

Nybohm, J. (2011). 'Activation in social work with social assistance claimants in four Swedish municipalities', *European Journal of Social Work*. First published on: 31 January 2011.

SKL (Augusti 2012). *Kommunernas arbetsmarknadsinsatser 2012. En enkätstudie*. Hämtad från: <http://webbutik.skl.se/sv/artiklar/kommunernas-arbetsmarknadsinsatser.html>

Thorén, K. (2008). "*Activation Policy in Action*": *A Street-Level Study of Social Assistance in the Swedish Welfare State*. Diss. Växjö University Press, Växjö universitet.

Thorén, K. (2009). "Socialt arbete och aktivering". I Johansson, H. & Hornemann Möller, I (red.). (2009). *Aktivering – arbetsmarknadspolitik och socialt arbete i förändring*. Malmö: Liber.

Thorén, K. (2012). *Kommunal arbetsmarknadspolitik – en kunskapsöversikt över åtgärder för arbetslösa socialbidragstagare*. Regeringen RFR 15 2011/12.

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

Ulmestig, R. (2007). *På gränsen till fattigvård? En studie om arbetsmarknadspolitik och socialbidrag*. Diss. Lund Dissertations in Social Work no 27, Lunds Universitet, Socialhögskolan.

Vedung, E. (2009). *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.

Yin, R & Nilsson, B. (2007). *Fallstudier: design och genomförande*. Malmö: Liber.

Bilagor

Bilaga 1: Intervjumall handläggare

Nystarsmöte:

Mening syfte:

Hur:

Svagheter

Intromöte:

Mening syfte:

Hur:

Svagheter

Svagheter

Praktik:

Mening syfte:

Hur:

Svagheter

Prövning:

Mening syfte:

Hur:

Svagheter

Söka jobb – komma vidare aktivitet:

Mening syfte:

Hur:

Närvarouppgifter

Mening syfte:

Hur:

Svagheter:

Tankar om bemötande.

Bilaga 2: Intervjumall brukare

Del 1: Om aktiviteterna

Berätta om spela in, berätta om intentioner.

Hur länge har du varit här?

Varför är du hos arbetsmarknadsenheten?

Vad tyckte du om överlämningen, (hur gick den till? (blev syftet klart?))

Har du någon plan framarbetad med AME? (vad tycker du om det?)

Vilka delar har du deltagit i?

Fråga syfte för VARJE AKTIVITET. Och hur de tyckte det var skött och om meningsfullhet.

Jobsök: Vad tycker du om jobsök, gruppstorlek. Utspridda, Tiderna.

Del 2: Bemötande

Hur blir du bemött här?

Känner du att du fått hjälp att förstå hur du ska agera i omvärlden?

Begriper du sammanhanget.

Har du fått hjälp att hitta möjligheter?

Har de hjälpt dig med att känna hopp om framtiden?

Har du förstått mer vad du ska göra för att få jobb?

Vad tyckte du om bemötandet som helhet?