



FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

# MED KALL HJÄRNA OCH VARMT HJÄRTA

En studie om arbetsförmedlares uppfattningar om sitt arbete med snabbspår

**Hanna Persson**  
**Cecilia Wahlgren**

---

|                 |   |
|-----------------|---|
| Program:        | Kandidatprogrammet i offentlig förvaltning, 180 hp      |
| Kurs (kurskod): | Kandidatuppsats i offentlig förvaltning, 15 hp (FH1504) |
| Nivå:           | Grundnivå   |
| Termin/år:      | VT/HT/2017  |
| Handledare:     | Gregg Bucken-Knapp                                      |
| Examinator:     | Ylva Norén Bretzer                                      |

# Sammanfattning

|                  |  |
|------------------|--|
| Program:         | Kandidatprogrammet i offentlig förvaltning, 180 hp   |
| Kurs (kurskod):  | Kandidatuppsats i offentlig förvaltning, 15 hp (FH1504)  |
| Titel (svensk):  | Med kall hjärna och varmt hjärta. En studie om arbetsförmedlares uppfattningar om sitt arbete med snabbspår    |
| Titel (engelsk): | With cold brain and warm heart. A study of perceptions of employment officers about their work with fast track |
| Nivå:            | Grundnivå  |
| Termin/år:       | VT/HT/2017   |
| Handledare:      | Gregg Bucken-Knapp   |
| Examinator:      | Ylva Norén Bretzer   |
| Nyckelord:       | Arbetsförmedlingen, arbetsförmedlare, handlingsutrymme, implementering, närbyråkrat, policy, snabbspår         |

---

|           |   |
|-----------|---|
| Syfte:    | Studiens syfte är att undersöka hur arbetsförmedlare uppfattar sitt arbete och arbetsmöjligheterna i verksamheten som rör snabbspår.  |
| Teori:    | Studiens teoretiska referensram utgörs av Lipsky och Lundquists två teorier om att närbyråkrater har en betydande roll vid implementeringen av politik och belyser aspekter som påverkar närbyråkraters möjligheter att utföra en policy.   |
| Metod:    | För att besvara studiens frågeställning används en kvalitativ metod i form av samtalsintervjuer för att kunna synliggöra, kartlägga och kategorisera respondenternas uppfattningar om sitt arbete med snabbspår.  |
| Resultat: | Genom att applicera Lundquists tre egenskaper <i>förstå</i> , <i>kunna</i> och <i>vilja</i> har studien kunnat synliggöra hur arbetsförmedlare uppfattar sitt arbete och arbetsmöjligheterna i verksamheten som rör snabbspår. Studiens resultat visar att arbetsförmedlarna har förståelse, tillräckligt med kunskap och en stark vilja att genomföra snabbspår. Trots det uppfattar arbetsförmedlarna att arbetet begränsas av tidsbrist, ett omständligt datasystem och att det finns mycket information att tillgå men som inte är samlad på ett och samma ställe. Det resulterar i att arbetet i vissa avseenden blir otydligt och att arbetsförmedlarna behöver avgränsa sitt arbete och prioritera. Lundquist menar att en närbyråkrats <i>vilja</i> att genomföra styrningen uppstår automatiskt om egenskaperna <i>förstå</i> och <i>kunna</i> är uppfyllda men studiens resultat visar att viljan snarare skapas av möjligheten att hjälpa den arbetssökande och få ta del av dennes utveckling som motiverar arbetsförmedlarna än optimala arbetsförhållanden. |

## **Förord**

Vi vill först och främst tacka alla de arbetsförmedlare som har deltagit i studien och som därmed också har möjliggjort dess resultat! Vi vill vidare tacka vår handledare Gregg Bucken-Knapp för givande handledningar och värdefulla synpunkter under arbetets gång och våra kurskamrater som kommit med goda råd och stöttning. Sist men inte minst vill vi tacka de som ägnat tid till att korrekturläsa uppsatsen. Tack!

Göteborg, 25 maj 2017

Hanna Persson & Cecilia Wahlgren

## Innehållsförteckning

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. Inledning</b> .....                          | <b>4</b>  |
| 1.1 Problemformulering .....                       | 5         |
| 1.2 Syfte och frågeställning .....                 | 7         |
| 1.3 Avgränsning .....                              | 7         |
| 1.4 Riktade insatser för nyanlända invandrare..... | 8         |
| 1.5 Snabbspår .....                                | 8         |
| 1.6 Snabbspår i praktiken.....                     | 9         |
| <b>2. Tidigare forskning</b> .....                 | <b>9</b>  |
| <b>3. Teori</b> .....                              | <b>12</b> |
| 3.1 Närbyråkrater .....                            | 12        |
| 3.2 Närbyråkraters handlingsutrymme .....          | 13        |
| 3.3 Analysverktyg .....                            | 15        |
| 3.3.1 Förstå .....                                 | 15        |
| 3.3.2 Kunna.....                                   | 16        |
| 3.3.3 Vilja .....                                  | 16        |
| <b>4. Metod</b> .....                              | <b>17</b> |
| 4.1 Enskilda samtalsintervjuer .....               | 17        |
| 4.2 Val av studieobjekt .....                      | 17        |
| 4.3 Urval .....                                    | 18        |
| 4.4 Forskningsetiska regler .....                  | 19        |
| 4.5 Datainsamling .....                            | 19        |
| <b>5. Resultat</b> .....                           | <b>22</b> |
| 5.1 Förstå.....                                    | 22        |
| 5.2 Kunna.....                                     | 25        |
| 5.3 Vilja .....                                    | 30        |
| <b>6. Analys</b> .....                             | <b>32</b> |
| <b>7. Slutdiskussion</b> .....                     | <b>36</b> |
| <b>8. Framtida forskning</b> .....                 | <b>37</b> |
| <b>9. Referenser</b> .....                         | <b>39</b> |
| <b>Bilagor</b> .....                               | <b>43</b> |
| Bilaga 1: Informationsmail.....                    | 43        |
| Bilaga 2: Samtyckesbrev .....                      | 44        |
| Bilaga 3: Intervjuguide.....                       | 45        |

## 1. Inledning

På grund av konflikter och förföljelser är fler människor än någonsin tidigare på flykt i världen. Enligt en rapport från FN:s flyktingorgan UNHCR var 65,3 miljoner människor på flykt i slutet av 2015 (UNHCR 2016). En bidragande faktor är inbördeskriget i Syrien. Sedan inbördeskriget startade 2011 i Syrien har omkring tolv miljoner människor tvingats på flykt, vilket har skapat stora flyktingströmmar inom Syrien och till Europa (Lindblom 2015). Det betraktas vara den största flyktingkrisen i modern tid (Amnesty 2015). Under 2015 beviljade Tyskland flest flyktingar asyl av alla EU-länder, däremot beviljade Sverige flest flyktingar asyl i förhållande till befolkningens storlek (Eurostat 2016). De stora flyktingströmmarna och antalet asylsökande har kommit att bli en av Europas största utmaningar och har ställt nya krav på Sveriges myndigheter och närbyråkrater<sup>1</sup> med avseende på mottagande och etablering (Regeringskansliet 2015a).

Sverige rankas högt när det kommer till invandras möjligheter på arbetsmarknaden och bedöms ha goda förutsättningar att komma in på arbetsmarknaden enligt Migrant Integration Policy Index<sup>2</sup> (Riksrevisionen 2012:13). Det finns få företeelser som utgör hinder för invandrare på arbetsmarknaden, då det både finns skydd mot diskriminering och goda möjligheter till utbildning. Däremot är resultaten desto sämre i jämförelser med invandras sysselsättning och arbetslöshet (Riksrevisionen 2014:41). Det finns flera granskningar och studier som visar att Sverige brister i etableringen av utrikes födda på arbetsmarknaden liksom tillvaratagandet av utrikes föddas kompetens<sup>3</sup>. Av alla OECD-länder är Sverige det land där sysselsättningsgraden skiljer sig som mest mellan inrikes och utrikes födda. Det finns även andra länder som har problem med låg sysselsättningsgrad och hög arbetslöshet bland invandrare men sett till majoriteten av de europeiska länderna så är problemen störst i Sverige. För en invandrare, som bott i Sverige mellan 1 till 10 år, är sannolikheten att få jobb lägre än i jämförelse med alla andra EU-länder bortsett från Belgien och Spanien (Riksrevisionen 2014:41f). Det bör dock nämnas att Sverige tar emot betydligt fler invandrare än både Belgien och Spanien tillsammans (Eurostat 2016). Från folkbokföring till

---

<sup>1</sup> En närbyråkrat definieras i enlighet med en offentlig tjänsteman som kommer i direktkontakt med medborgare i sitt arbete med offentlig service, vilken har ett betydande handlingsutrymme vid utförandet av sitt arbete (Lipsky 2010:3).

<sup>2</sup> Migrant Integration Policy Index är ett index som bedömer olika länders integrationspolitik. Indexet är ett verktyg för att jämföra och utvärdera vad olika regeringar gör för att främja integrationen av invandrare (Migrant Integration Policy Index 2015).

<sup>3</sup> Se Rauhut & Blomberg 2003, SOU 2003:75, RiR 2014:11, Szulkin m.fl. 2013.

sysselsättning tar det i regel omkring 5 år för män och 10 år för kvinnor (Riksrevisionen 2012:13). Svårigheterna för invandrare att etablera sig på arbetsmarknaden får negativa konsekvenser både för den enskilde individen som för samhällsekonomin och samhället i stort (IFAU 2016). Att etableringsperioden är utdragen kan verka passiviserande och leda till bidragsberoende samt att vetskapen om att inte ha något arbete kan skapa en känsla av utanförskap (Proposition 2009/10:60). För kommuner som tar emot nyanlända invandrare<sup>4</sup> kan ett ökat försörjningsstöd innebära att situationen blir ekonomiskt ansträngd, vilket kan leda till spända sociala förhållanden och att allmänhetens stöd för en generös flyktingpolitik urholkas. En bristande arbetsmarknadsetablering kan också leda till en förlust av både arbetskraft och värdefull kompetens (Riksrevisionen 2014:15). Problemen med etableringen av nyanlända invandrare på arbetsmarknaden har ställts på sin spets i samband med den pågående flyktingkrisen och av att allt fler invandrar till Sverige (Statistiska centralbyrån 2017). Det aktualiserar behovet av att få etableringen av nyanlända invandrare att fungera.

### **1.1 Problemformulering**

Svårigheterna för nyanlända invandrare att etablera sig på arbetsmarknaden har resulterat i att det gjorts flera satsningar för att underlätta och påskynda etableringen (Proposition 2009/10:60). Förutom lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, som infördes den 1 december 2010 och som brukar kallas för etableringsuppdraget, presenterade regeringen en ny satsning vid namn etableringspaketet den 19 februari 2015 (Regeringskansliet 2016). I etableringspaketet ingår snabbspår, vilket är en åtgärd som är tänkt att skapa snabbare vägar in på arbetsmarknaden för nyanlända invandrare som är arbetssökande och som sedan tidigare har erfarenhet eller utbildning inom ett bristyrke (Arbetsförmedlingen 2017). Det är inte bara av vikt för regeringen att få snabbspår att fungera, utan även för Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen är en myndighet som är betydande för arbetsmarknadspolitiken och beroende på hur Arbetsförmedlingen säkerställer regeringens politik och genomför sitt uppdrag så kan det komma att påverka hur myndigheten uppfattas. Trots att det har gjorts och fortfarande görs stora satsningar på snabbspår så finns det flera brister. Snabbspår finns idag inom 14 olika yrkeskategorier och vissa fungerar bra medan andra inte fungerar alls (Efendić 2016). I Arbetsförmedlingens egen lägesbedömning

---

<sup>4</sup> En nyanländ invandrare definieras i enlighet med en individ som haft uppehållstillstånd eller uppehållskort i Sverige upp till 36 månader (Migrationsverket 2016).

av snabbspåren bekräftas att de olika yrkeskategorierna varierar i resultat. I snabbspåren för djurskötare, lärare och yrkeskategorierna inom hälso- och sjukvården har implementeringen gått som det var tänkt men det går inte alls lika bra för lastbilsförare, slaktare/styckare och socionomer/socialt arbete. Problematiken ligger framförallt i att rätt kandidater inte har hittats, att arbetsmetoderna inte har varit tillräckligt internt förankrade inom Arbetsförmedlingen samt att kommunikationen med arbetsmarknadsparterna har brustit. Lägesbedömningen har utmynnat i ett åtgärdsprogram med ett antal åtgärder som ska förbättra snabbspåren och lösa implementeringsproblematiken, bland annat genom ökad kvalitet i kartläggningen av yrkeserfarenheter och kompetenser samt en bättre intern förankring av metoder och processer inom Arbetsförmedlingen. Det kommer även genomföras återkommande lägesrapporter och uppföljningsmöten med arbetsmarknadsparterna för att se att arbetet går åt rätt håll (Arbetsförmedlingen 2016a).

Arbetsförmedlingens lägesbedömning av arbetet med snabbspåren har ett tydligt fokus på vad som behöver förbättras ur ett styrande perspektiv. Däremot belyser den inte arbetsförmedlares operativa arbete och de möjligheter respektive hinder som arbetsförmedlare står inför samt vad det kan få för följder för snabbspåren (Arbetsförmedlingen 2016b). På grund av det är det möjligt att lägesbedömningen missar en viktig och avgörande aspekt om varför snabbspåren har stagnerat inom vissa yrkeskategorier och inte uppnått avsedda resultat. Av den anledningen är det intressant att undersöka arbetsförmedlare för att få insikt i hur de uppfattar sitt arbete. Både Michael Lipsky och Lennart Lundquists teorier ger en inblick i närbyråkraters arbete och påpekar tydligt att närbyråkrater har en betydande roll vid implementeringen av politiken och har en stor påverkan på dess utfall (Lipsky 2010; Lundquist 2008). Lägesbedömningen från Arbetsförmedlingen har uteslutande utgått från vad som behöver förbättras i Arbetsförmedlingens arbete med fokus på metoder och processer och i samarbetet med arbetsmarknadsparterna. Den har inte tagit med arbetsförmedlares uppfattningar, vilket vi anser ger en begränsad bild eftersom arbetsförmedlares arbete med snabbspår kan vara avgörande för dess utfall. På grund av att snabbspår är så pass nytt i Sverige och att arbetsförmedlares uppfattningar har förbisetts i lägesbedömningen anser vi att det utgör skäl för närmare studier. Studien kan bidra med att fylla en kunskapslucka i granskningen av verksamheten kring snabbspår och belysa hur arbetsförmedlare uppfattar sitt arbete och sedermera implementerar snabbspåren. Studien kan även bidra med en insyn i hur

Arbetsförmedlingen allokerar resurser och information till arbetsförmedlare och vad det får för effekter på implementeringens resultat.

## **1.2 Syfte och frågeställning**

Syftet med studien är att undersöka hur arbetsförmedlare uppfattar sitt uppdrag och praktiska arbete med snabbspår. Studien avser att skapa förståelse och synliggöra hur arbetsförmedlare tolkar, förstår, kan och vill utföra sina arbetsuppgifter med utgångspunkt i Lipskys teori om närbyråkrater och Lundquists tre egenskaper *förstå*, *kunna* och *vilja* som är avgörande för implementeringens resultat.

Syftet i studien formuleras därför vidare in i frågeställningen:

- Hur uppfattar arbetsförmedlare sitt arbete och arbetsmöjligheterna i verksamheten som rör snabbspår? Förstår arbetsförmedlaren innebörden i styrningen, kan den verkställa styrningen och vill den verkställa styrningen?

## **1.3 Avgränsning**

Sverige brister i etableringen av utrikes födda på arbetsmarknaden liksom i att ta tillvara på utrikes föddas kompetens (Szulkin m.fl. 2013). Det tar lång tid från det att en invandrare folkbokförs till dess att den sysselsätts (Riksrevisionen 2012:13). För en invandrare, som bott i Sverige mellan 1 till 10 år, är sannolikheten att få jobb lägre än i jämförelse med alla andra EU-länder bortsett från Belgien och Spanien. Sverige är också det land, av alla OECD-länder, där sysselsättningsgraden skiljer sig som mest mellan inrikes och utrikes födda (Riksrevisionen 2014:41f). Det är både intressant och befogat att se till Sverige eftersom etableringen av nyanlända invandrare inte fungerar. Av den anledningen har vi valt att geografiskt avgränsa oss till Sverige. Vi har valt arbetsförmedlare som studieobjekt eftersom det är de som har i uppdrag att samordna och handlägga snabbspår. I studien kopplas begreppet snabbspår direkt till arbetssökande inom etableringsuppdraget men det bör understrykas att snabbspår inte enbart avser insatser för nyanlända invandrare, utan även är till för andra arbetssökande (Arbetsförmedlingen 2017).



#### **1.4 Riktade insatser för nyanlända invandrare**

Den svenska integrationspolitikens mål är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla, oavsett etnisk och kulturell bakgrund. Målen ska huvudsakligen nås genom generella insatser till hela befolkningen men kan också kompletteras med riktade insatser för att stödja, underlätta och påskynda nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet (Riksrevisionen 2013:15). Riktade insatser baseras på individuella behov och är tänkta att ge nyanlända invandrare kvalifikationer för egenförsörjning eller högre studier och stärka det aktiva deltagandet i arbets- och samhällslivet. De riktade insatserna tillhandahålls genom lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Lagen gäller nyanlända invandrare mellan 20 och 64 år som har beviljats uppehållstillstånd och nyanlända invandrare mellan 18 och 19 år som saknar föräldrar i Sverige. Från det att den nyanlända invandraren erhållit uppehållstillstånd ska etableringsplanen vara upprättad inom två månader (Arbetsmarknadsdepartementet 2010). I regel är etableringsplanen på heltid, vilket motsvarar 40 timmar per vecka och ska omfatta högst 24 månader samt innehålla arbetsförberedande aktiviteter eller arbetsmarknadspolitiska program, samhällsorientering och språkutbildningen svenska för invandrare. Etableringsplanen avser dock inte nyanlända invandrare som redan arbetar, går i skolan eller har nedsatt arbetsförmåga till minst 25 procent på grund av sjukdom eller annat funktionshinder (SFS 2010:197). Ansvaret för insatserna är fördelade mellan statliga myndigheter och kommuner. Arbetsförmedlingen är den myndighet som har i uppdrag att genomföra etableringssamtal med alla som ingår i målgruppen för etableringsuppdraget och samordna etableringsinsatser samt upprätta individuella etableringsplaner (Arbetsförmedlingen 2017).

#### **1.5 Snabbspår**

Snabbspår är en åtgärd för att effektivisera kedjan av insatser fram till etableringen på arbetsmarknaden (Regeringskansliet 2015b). Snabbspår erbjuder en samlad process av praktik, språkträning och utbildning och finns inom en rad yrkeskategorier. Några exempel på yrkeskategorier är till exempel lastbilsförare, lärare, målare, slaktare och legitimationsyrken inom hälso- och sjukvården såsom apotekare, läkare och tandläkare. Det är Arbetsförmedlingen som tillsammans med olika parter från arbetsmarknaden bestämmer vilka yrken som ska omfattas av snabbspår. De snabbspår som Arbetsförmedlingen, arbetsgivarorganisationer och fackförbund enas om har sedermera Arbetsförmedlingen i

uppdrag att samordna. Samtliga har dock ett gemensamt ansvar för genomförandet. Arbetsförmedlingens uppdrag är att delta i samtal, föra dialog med inblandade parter och samordna insatser kring snabbspår. Det ska göras för att bland annat arbetssökande med relevant bakgrund ska kunna erbjudas praktik eller yrkeskompetensbedömning. Arbetsförmedlingen ska även diskutera ekonomiska bidrag för valideringstester och handledarutbildning samt synliggöra hinder och svårigheter för nyanländas etablering på arbetsmarknaden och utefter det också hitta konkreta åtgärder för att påskynda processen. De nyanlända invandrare som har behörighet till snabbspår är de som är på väg att upprätta en etableringsplan, redan har en etableringsplan eller de som har avslutat en etableringsplan de senaste 12 månaderna (Arbetsförmedlingen 2017).

### **1.6 Snabbspår i praktiken**

I praktiken handlar snabbspår om att arbetsförmedlare ska göra en kvalitativ kartläggning och bedömning av potentiella deltagare, för att se vad som är möjligt för varje individ. Arbetsförmedlare ska planera en kedja av insatser som består av utbildning, praktik och andra arbetsnära insatser. Insatserna ska ske parallellt och det är varje arbetsförmedlares uppgift att matcha efterfrågad kompetens. De flesta snabbspår har varierande processer och tar olika lång tid. Snabbspår är uppbyggda av olika moduler och syftar till att ge individen den kompetens som behövs inom den specifika yrkeskategorin. De insatser som sätts in beror på vad individen sedan tidigare har för erfarenhet och kunskap. Arbetsförmedlare ska under processen även ta hänsyn till de allmänna språkkrav som finns och eftersträva att dessa uppnås innan processen är slut. I sitt arbete har arbetsförmedlare checklistor till sin hjälp, vilka behandlar inskrivning, kartläggning, bedömning, komplettering i form av arbetspraktik eller kompletteringsutbildning, ytterligare valideringsinsatser vid behov samt arbete och anställning med stöd<sup>5</sup>.

## **2. Tidigare forskning**

I Sverige kan integrationspolitiken på många sätt betraktas som mindre lyckad och i Isabell Schierenbecks avhandling studeras integrationspolitikens utfall i Israel och Sverige. Schierenbeck söker svar på varför invandrarna i det israeliska samhället integreras medan svenska invandrare många gånger hamnar i ett slags utanförskap. När det kommer till det

---

<sup>5</sup> Powerpoint från kompetensdagen kring snabbspår vid Arbetsförmedlingen den 24 april 2017.

integrationspolitiska utfallet i Israel och Sverige finns det aspekter som gör att sedvanliga förklaringar som till exempel befolkningens inställning till invandring, motiven för invandringen och situationen på arbetsmarknaden inte räcker till. Förklaringarna är inte tillräckliga eftersom båda länderna har en heterogen invandrabefolkning och att ländernas respektive befolkning är för en generös invandringspolitik men trots det skiljer sig ändå integrationspolitiken åt. Schierenbeck söker orsaken genom att se till hur välfärdsstaterna är organiserade utifrån myndighetsutövningen i de olika verksamhetsområdena, som på ett eller annat sätt ansvarar för invandrares möjligheter till delaktighet. I sin studie utgår hon från Michael Lipskys teori om närbyråkrater och studerar tjänstemäns handlingsutrymme samt de regelverk som tjänstemännen styrs av, för att se hur det i praktiken påverkar integrationen av invandrare. Schierenbeck menar att forskning ofta förbiser närbyråkraters myndighetsutövning, vilket hon anser är avgörande för att kunna förstå och förklara den offentliga politikens utfall (Schierenbeck 2003:13ff).

Studiet av den offentliga politikens utfall kan på många sätt ses som någonting normativt. Hill och Hupe diskuterar att det kan vara problematiskt att fastställa om en policy har varit framgångsrik eller misslyckats. En policy är ett handlingsätt, tillsammans med åtgärder för att uppnå och förverkliga riktlinjers intentioner och kan bestå av text, ord och handling. Om det ständigt ses till idealet av hur en policy egentligen borde ha implementerats så kommer det många gånger konstateras att det varit en misslyckad process, snarare än om det hade jämförts mot vilka effekter policyn gett (Hill & Hupe 2014:4ff). Det finns två olika sätt att se på implementering varav det ena kallas för *top-down* och det andra för *bottom-up*. Ett *top-down* perspektiv utgår från beslutsfattarnas avsikter och politiska beslut medan ett *bottom-up* perspektiv utgår från verkställarnas tillvägagångssätt och hur verksamheten bedrivs (Sannerstedt 2001:24). Vid implementeringen av politiska beslut kan utfallet skilja sig mot beslutsfattarnas avsikter, vilket kallas för implementeringsproblemet på grund av att de politiska besluten inte har genomförts i enlighet med politikernas intentioner. Implementeringen kan till exempel ha misslyckats på grund av arbetskonflikter, dålig information, kulturen som råder inom organisationen eller på grund av undermålig styrning (Hill & Hupe 2014:10).

Även Belabas och Gerrits har undersökt hur närbyråkrater implementerar integrationspolitik, hur det påverkar invandrare och de ursprungliga politiska målen. De menar att närbyråkrater å ena sidan ställs inför enhetliga byråkratiska regler och å andra sidan av invandrare med olika behov. I Belabas och Gerrits studie, som utgår från Holland, undersöker de närbyråkrater som dagligen kommer i kontakt med invandrare, framförallt de som arbetar med invandrare som har blivit beviljade uppehållstillstånd. De vill ta reda på motiven bakom närbyråkraters beslut och betonar, precis som Schierenbeck, att lite uppmärksamhet har ägnats åt relationen mellan politiska mål och hur implementeringen av integrationspolitiken går till. De strävar efter att rekonstruera de dilemman som närbyråkrater ställs inför, med fokus på de frågor som de dagligen möter för att förklara variationen i deras beteende (Belabas & Gerrits 2017:133f). I sin studie konstaterar de att integrationspolitiken formas av närbyråkrater och särskilt av deras attityder och värderingar (Belabas & Gerrits 2017:147). Vad som också kan påverka implementeringen är olika byråkratiska nivåer, vilket May och Winter har undersökt i deras studie om arbetsmarknadsreformer (May & Winter 2007:454). May och Winter använder sig, liksom Schierenbeck, av Lipskys resonemang om närbyråkrater och har funnit att sättet som närbyråkrater använder och tillämpar policy på kan variera. I studien upptäckte May och Winter att implementeringen av arbetsmarknadsreformerna berodde på hur väl närbyråkraterna hade förstått policyns mål och vilken kunskap närbyråkraterna hade, vilket kunde skilja sig från vad den styrande hade för avsikt. May och Winter ser det som ett bevis på att närbyråkrater innehar ett visst handlingsutrymme och att handlingsutrymmet bidrar till hur policyn tas emot och vad den får för utfall (May & Winter 2007:468ff).

Att närbyråkrater besitter ett handlingsutrymme och har en betydande ställning vid implementering är något som flera forskare, exempelvis Lipsky och Lundquist, är ense om (Lundquist 2008:99). Det finns många sätt att se på implementering och för att redogöra för implementeringsproblemet kan det vara bra att utgå från en teoretisk modell. Ett av de vanligaste sätten i att se på implementering är att utgå från verkställaren, vilket bland annat Lipsky och Lundquist gör. Lipsky har en teori om att det är närbyråkraten som tillsammans med sitt handlingsutrymme och handlingsförmåga formar politiken, det vill säga innehållet i verksamheten. Politiken skapas således i mötet mellan närbyråkrat och medborgare (Sannerstedt 2001:22). Enligt Lundquist finns de tre egenskaper som är avgörande för styrningen och implementeringens resultat, verkställaren måste *förstå* beslutet, *kunna*

genomföra beslutet och *vilja* genomföra beslutet (Sannerstedt 2001:29). Studien kommer att utgå från Lipskys och Lundquist teorier, vilka mer ingående kommer behandlas i nästa del.

### **3. Teori**

Eftersom studiens syfte är att undersöka hur arbetsförmedlare uppfattar sitt arbete och arbetsmöjligheter i verksamheten som rör snabbspår har vi valt att utgå från Lipsky och Lundquists teorier om närbyråkrater. Båda teorierna påpekar tydligt att närbyråkrater har en betydande roll vid implementeringen av politiken och har valts för att de på ett tydligt sätt belyser aspekter som påverkar närbyråkraters möjligheter att utföra en policy (Lipsky 2010; Lundquist 2008).

#### **3.1 Närbyråkrater**

I sitt arbete med offentliga tjänstemän har Michael Lipsky givit upphov till begreppet närbyråkrat (Lipsky 2010:xii). Lipskys definition av en närbyråkrat är en offentlig tjänsteman som kommer i direktkontakt med medborgare i sitt arbete med offentlig service och som har ett betydande handlingsutrymme vid utförandet av sitt arbete (Lipsky 2010:13). Lipsky menar att politiken i stor utsträckning påverkas av närbyråkrater, deras beteende samt deras förståelse för mål och riktlinjer. Han hävdar att de mål och riktlinjer som närbyråkrater förhåller sig till och sedermera omformar, för att klara av sitt komplexa arbete och arbetstryck, efterhand formar den offentliga politiken (Lipsky 2010:xii). Om det finns spänningar mellan kundorienterade mål och organisationens mål kan målkonflikter och tvetydighet uppstå. De resurser som finns till organisationens förfogande kan också påverka spänningen. Lipsky menar att målkonflikter och tvetydighet till viss del kommer från de motsägelsefulla förväntningarna som finns på närbyråkrater. Närbyråkraters möjligheter att se till varje medborgares individuella behov kompromissas med organisationens behov av att ständigt utföra arbetet så effektivt som möjligt och inom ramen för de resurser som finns tillgängliga (Lipsky 2010:44f). Lipsky framhåller att närbyråkrater befinner sig i en kritisk position, där de både ska se till varje medborgares individuella behov och samtidigt verkställa vad de styrande avser (Lipsky 2010:3). Det är därför inte ovanligt att närbyråkrater ofta kan känna sig kluvna mellan att vara flexibla och se till individuella omständigheter som rör varje medborgare samtidigt som de ska vara effektiva i sitt arbete. Lipsky menar att det finns flera anledningar till varför handlingsutrymmet är så pass framträdande för närbyråkrater och

beskriver att närbyråkraters arbetsuppgifter är för komplicerade för att kunna begränsas till enformiga regler, riktlinjer eller instruktioner. Däremot betyder inte det att närbyråkrater saknar regler, riktlinjer eller instruktioner i sitt arbete (Lipsky 2010:81f). Målen som närbyråkrater ska implementera kan dock vara utformade utifrån en idealbild av styrande och vara ottydligt formulerade, vilket kan göra de svåra att tyda och genomföra i praktiken samtidigt som de kan betyda olika saker för olika parter och vara väldigt omfattande (Lipsky 2010:40). Väldigt ofta arbetar närbyråkrater med otillräckliga resurser eftersom efterfrågan på tjänsterna alltid är större. Vid tillämpningen av tjänsterna kan de också mötas av osäkerheten från de motstridiga och tvetydiga mål som är tänkta att styra deras arbete, vilket gör att även om närbyråkraterna enligt dem utför arbetet på ett ändamålsenligt sätt så kommer det många gånger vara svårt att nå upp till de ideal som de styrande eftersträvar (Lipsky 2010:81f).

En annan teoretiker som också utgår från närbyråkrater är Lundquist. När Lipsky har ett problematiserande och konstaterande sätt att synliggöra dessa processer, är Lundquist mer konkret och belyser tre egenskaper som påverkar hur väl närbyråkraten lyckas implementera det den styrande avser.

### **3.2 Närbyråkraters handlingsutrymme**

Lennart Lundquist använder sig av begreppet aktör, vilket både kan vara en organisation eller en enskild individ. En aktör har enligt Lundquist handlingsutrymme, handlingsförmåga och kan påverka politiska besluts utformning (Lundquist 2008:41;69). Liksom Lipsky definierar Lundquist aktörer, som har direktkontakt med klienter, i enlighet med närbyråkrater (Lundquist 2008:154). Lundquist instämmer även med Lipskys resonemang om att närbyråkraten till viss del har handlingsutrymme, handlingsförmåga och är målinriktad (Lundquist 1987:46ff). För att kunna handskas med de problem som ständigt dyker upp måste närbyråkraten ha någon form av handlingsutrymme gentemot överordnade (Lundquist 2008:212). I sitt arbete måste närbyråkraten tolka ett antal mer eller mindre klart utformade instruktioner men också applicera dessa på en verklighet som både kan vara väldigt föränderlig och varierande från fall till fall (Lundquist 2008:72). När närbyråkraten tolkar ett antal mer eller mindre klart utformade instruktioner kan det enligt Lundquist skapas en diskrepans mellan det som den styrande avser att utföra och det som närbyråkraten genomför. Diskrepansen kan även bero på att styrningen är ottydlig, vilket kan göra att närbyråkraten inte

förstår vad som avses med styrningen. Det kan också vara möjligt att närbyråkraten inte kan eller vill rätta sig efter styrningen (Lundquist 2008:73). Enligt Lundquist är egenskaperna *förstå*, *kunna* och *vilja* avgörande för implementeringens resultat (Lundquist 1987:42f). Att *förstå* innebär att närbyråkraten förstår styrningens betydelse, innehåll och vad som ska göras. Det ställer samtidigt krav på att insatser, mål och processer ska vara tydligt formulerade men att det också ska finnas kunskap om respektive del för att närbyråkraten ska kunna implementera det som avses. För att närbyråkraten ska kunna lyckas implementera ett beslut behöver den ha information om beslutet från början. Det innebär att närbyråkraten behöver veta beslutets fördelar, nackdelar och begränsningar. Genom att närbyråkraten vet vad beslutet innebär får den en god kännedom, vilket är en förutsättning för att den ska kunna implementera beslutet. Att *kunna* innebär att närbyråkraten har de resurser som krävs för att utföra styrningen (Lundquist 2008:75ff). Resurserna kan bestå av information, utrustning, pengar och personal (Lundquist 2008:105). Även handlingsförmåga, inflytande och kunskap inkluderas i att kunna och om det inte finns tillräckligt med resurser att utföra styrningen så förhindrar det implementeringen (Lundquist 2008:76). Slutligen behöver närbyråkraten *vilja* för att utföra styrningen. Det kan finnas många anledningar bakom varför närbyråkraten inte vill utföra styrningen. Lundquist menar att om villkoren för de två övriga egenskaperna är uppfyllda så kommer viljan automatiskt att utföra styrningen uppstå. Om närbyråkraten trots det ändå inte vill utföra styrningen behöver en överordnad vidta åtgärder för att skapa motivation (Lundquist 2008:75ff; Sannerstedt 2001:37).

Det finns både brister och styrkor i Lipsky respektive Lundquist teorier. Lipskys teori brister i att närbyråkratens handlingsutrymme inte problematiseras tillräckligt. Lipsky nämner exempelvis att handlingsutrymmet är en grundläggande förutsättning för närbyråkrater i deras arbete och att handlingsutrymmet tillsammans med arbetssituationen skapar medvetna eller omedvetna strategier. Han menar att de medvetna eller omedvetna strategierna skapas för att närbyråkraten ska kunna handskas med de olika krav som ställs men utvecklar inte resonemanget mer än så och går dessutom inte in på vad närbyråkratens val av handlingsstrategier får för betydelse för utfallet samt om besluten är berättigade utifrån situationen (Lipsky 2010:9f;14f). Lundquists resonemang brister i att hans tre egenskaper är väldigt förenklade medan verkligheten är betydligt mer komplex. Det behöver till exempel inte alls vara så att en närbyråkrats *vilja* skapas just för att egenskaperna *förstå* och *kunna* är

uppfyllda. Dessutom kan Lundquists begrepp uppfattas som så breda att de i sina försök att förklara riskerar att inte förklara någonting alls. Trots detta anser vi att båda teorierna fördelaktigt kan användas i studien. Vi kommer använda oss av Lundquists tre egenskaper *förstå*, *kunna* och *vilja* för att se hur arbetsförmedlare uppfattar sitt arbete och arbetsmöjligheterna som rör snabbspår och även väva in vissa aspekter från Lipskys resonemang om närbyråkrater. Nedan redogör vi för hur dessa teorier kommer operationaliseras i studien.

### 3.3 Analysverktyg

Studien syftar till att undersöka hur arbetsförmedlare uppfattar sitt arbete och arbetsmöjligheter i verksamheten som rör snabbspår. Vi har därför operationaliserat Lundquist tre egenskaper *förstå*, *kunna* och *vilja* som Lundquist menar är avgörande för implementeringens resultat samt inkluderat Lipskys perspektiv om närbyråkrater. Operationaliseringen har gjorts för att skapa konkreta analysverktyg som ska fånga in aspekter i de enskilda samtalsintervjuerna men även användas som mätinstrument i analysen och kategoriseringen av hur arbetsförmedlare uppfattar sitt arbete och arbetsmöjligheterna som rör snabbspår (Esaiasson m.fl. 2012:22;55).

#### 3.3.1 Förstå

När vi applicerar Lundquists egenskap *förstå* i studiens kontext utgår vi från hans resonemang om närbyråkraten förstår innebörden av styrningen och vad som ska göras. Vi använder oss även av Lipskys problematik kring formulerade mål och riktlinjer. Lipsky menar att mål och riktlinjer kan utgå från ideal, vara otydligt formulerade och väldigt omfattande, vilket kan göra att de blir svåra att förstå (Lipsky 2010:40). Beroende på hur väl mål och riktlinjer är utformade så kommer närbyråkraten, mer eller mindre, få tolka målen och riktlinjerna och att det kan leda till en diskrepans av vad den styrande avser att utföra och det som närbyråkraten genomför. För att närbyråkraten ska kunna genomföra det som avses på ett ändamålsenligt sätt menar Lundquist att det är viktigt att närbyråkraten har möjlighet att förstå och tolka målen och riktlinjerna. Egenskapen *förstå* kommer därför operationaliseras till begreppen *förståelse för snabbspår*, *tydlighet* och *tillgänglig information* för att synliggöra om arbetsförmedlarna förstår de formulerade målen, om riktlinjerna är bristfälliga eller otydliga



och om arbetsförmedlarna kan ta till sig målen i arbetet med snabbspår och hittar den information som behövs (Lundquist 2008:76).

### 3.3.2 Kunna

När vi applicerar Lundquists egenskap *kunna* i studiens kontext utgår vi från hans resonemang om närbyråkraten är kapabel och har de resurser som krävs för att kunna utföra styrningen. Vi använder oss även av de medvetna eller omedvetna strategier som Lipsky menar skapas för att närbyråkraten ska kunna handskas med de olika krav som ställs (Lipsky 2010:9f;14f). Men också den målkonflikt som Lipsky tar upp i huruvida närbyråkraten får kompromissa mellan att se till varje medborgares individuella behov eller organisationens behov av att ständigt utföra arbetet så effektivt som möjligt inom ramen för de resurser som finns tillgängliga (Lipsky 2010:44f). Egenskapen *kan* kommer därför operationaliseras till begreppen *handlingsutrymme*, *kunskap* och *resurser* för att se hur arbetsförmedlaren uppfattar arbetsbelastningen, den utbildning som erbjudits, åtgärder inför arbetet med snabbspår och om det finns resurser tillgängliga i form av information, utrustning, pengar, personal och tid (Lundquist 2008:76).

### 3.3.3 Vilja

När vi applicerar Lundquists egenskap *vilja* i studiens kontext utgår vi från hans resonemang om närbyråkraten vill utföra styrningen, vilket Lundquist menar uppstår automatiskt om egenskaperna *förstå* och *kan* är uppfyllda. Vi använder oss även av Lipskys föreställning om att närbyråkrater och styrande i vissa avseenden inte delar samma intressen och synsätt och att det kan vara anledningen till varför inte närbyråkraten arbetar i enlighet med de formulerade målen och riktlinjerna (Lipsky 2010:16f). Det kan dock finnas många anledningar bakom varför närbyråkraten inte vill utföra styrningen. Egenskapen *vilja* kommer därför operationaliseras till begreppen *motivation*, *förtroende* och *inflytande* för att synliggöra arbetsförmedlarens motivation till att utföra sitt arbete, för att se om arbetsförmedlaren har förtroende till snabbspåret samt om arbetsförmedlaren har möjlighet att påverka arbetssättet med snabbspåret (Lundquist 2008:76).

## 4. Metod

Studien syftar till att undersöka hur arbetsförmedlare uppfattar sitt arbete och arbetsmöjligheter i verksamheten som rör snabbspår och eftersom frågeställningen fokuserar på studieobjektens uppfattningar valde vi att använda oss av en kvalitativ metod. Av den anledningen har det inte varit aktuellt att utgå från en kvantitativ metod, då vi inte är intresserade av att få fram siffror på hur många som känner eller tänker på ett visst sätt utan istället vill undersöka olika uppfattningar och tanke kategorier som förekommer bland arbetsförmedlare (Barmark & Djurfeldt 2015:32f).

### 4.1 Enskilda samtalsintervjuer

I studien genomförde vi enskilda samtalsintervjuer för att de syftar till att förstå och kartlägga respondentens uppfattningar inom ett område, för att på så sätt kunna kategorisera uppfattningarna. Samtalsintervjuerna skedde i form av ett interaktivt samtal mellan oss och respondenten där vi använde oss av öppna ostrukturerade frågor efter olika teman. Med hjälp av öppna frågor, som är frågor utan fasta svarsalternativ, fick respondenten själv berätta och utveckla sina tankegångar (Esaiasson m.fl. 2012:228f;265). På så vis har det funnits stora möjligheter för oss att ta del av oväntade svar och ställa uppföljningsfrågor. Uppföljningsfrågor är frågor som återkopplar till de tematiska frågorna och kan ge mer omfattande svar (Esaiasson m.fl.2012:251;265). Samtalsintervjuerna gav oss också möjligheten att ställa åtskilliga frågor och förklara i de fall då respondenten exempelvis inte förstod frågan. Vi har försökt att inte påverka respondenten eftersom det kan uppstå oönskade effekter vid samtalsintervjuer i form av intervjuareffekter. Intervjuareffekter kan uppstå om forskaren medvetet eller omedvetet påverkar respondenten eller om respondenten anpassar sig i intervjun utifrån vad den tror förväntas av den (Esaiasson m.fl. 2012:235).

### 4.2 Val av studieobjekt

Vid samtalsintervjuer är *centralitet* väldigt viktigt, vilket menas med att de som är viktigast för studien väljs ut (Esaiasson m.fl. 2012:258). Eftersom studien syftar till att undersöka hur arbetsförmedlare uppfattar sitt arbete valdes arbetsförmedlare till studieobjekt (Arbetsförmedlingen 2017). I förhållande till studiens storlek och begränsning av tid har vi intervjuat 11 arbetsförmedlare från tre olika arbetsförmedlingskontor i en liten stad och två storstäder på geografiskt skilda platser i Sverige för att kunna ge en nyanserad bild.

### 4.3 Urval

Urvalet som gjorts är en typ av icke slumpmässiga urval, då analysenheterna har varit svåråtkomliga. Det icke slumpmässiga urvalet har gjorts i form av ett självselektionsurval där analysenheterna själva fått anmäla sitt intresse till att vara med och delta i studien (Esaiasson m.fl. 2012:188f). Från första början var vi inriktade på att använda oss av arbetsförmedlare i studien som enbart hade hand om snabbspår. I ett tidigt skede skickade vi därför ut ett informationsmail till en ansevärd mängd arbetsförmedlingskontor, där den ansvarige skickade vidare förfrågan till kontorets arbetsförmedlare som skulle kontakta oss om de hade möjlighet att delta i studien. För oss var det viktigt att arbetsförmedlarna förstod att deras potentiella medverkan skulle omfattas av anonymitet. Vi var därför tydliga med att skriva ut att anonymitet utlovades redan när vi skickade ut informationsmailet, för att försäkra oss om att ingen avstod på grund av denna typ av osäkerhet. Ett av de första kontoren som vi fick kontakt med var ett arbetsförmedlingskontor i en storstad, som förutom att tacka ja till att delta i studien även bjöd in oss till en kompetensdag som hölls den 24 april. Under kompetensdagen fick vi större insikt i arbetsprocesserna och insåg att vi även skulle behöva inkludera arbetsförmedlare som på något sätt handlägger snabbspår. Därefter definierade vi populationen och bestämde att studien skulle uttala sig om arbetsförmedlare som har hand om snabbspår eller på något sätt handlägger snabbspår. De som sedermera besvarade mailet och kunde tänka sig delta i studien valdes till respondenter. Vi såg på så sätt till att få med kontrastrika respondenter i studien med olika erfarenheter och tankesätt (Esaiasson m.fl. 2012:168). Ett självselektionsurval kan dock skapa problem vid generalisering, vilket gör att vi inte kan uttala oss om representativiteten (Esaiasson m.fl. 2012:188f). Vår population består av arbetsförmedlare som kunde och hade möjlighet att delta i studien. I vilken utsträckning resultatet gäller för arbetsförmedlare som inte har kunnat eller haft möjlighet att delta i studien är inte möjligt för oss att uttala oss om (Esaiasson m.fl. 2012:189). Det mest lämpliga hade varit om vi hade kunnat göra ett slumpmässigt urval och studerat ett större antal arbetsförmedlare nationellt för att på så vis få en mer utförlig bild. Det hade också gjort det möjligt att generalisera resultatet (Esaiasson m.fl. 2012:171). En fördel var att det inte var respondenterna *i sig* som var intressanta utan uppfattningarna och tankekategorierna, vilket gjorde det enklare för oss att ersätta de som tackade nej eller de som inte svarade alls med andra respondenter (Esaiasson m.fl. 2012:262). En nackdel var att Institutet för

arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering<sup>6</sup> under samma period hade skickat ut en nationell enkätundersökning till chefer och handläggare vid Arbetsförmedlingen om just snabbspår, vilket kan ha missuppfattats och lett till att vi fick ett bortfall av arbetsförmedlare vid flertalet kontor.

#### 4.4 Forskningsetiska regler

I studien har vi övervägt de etiska sidorna av undersökningen och tagit hänsyn till de fyra forskningsetiska reglerna; informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet och nyttjandekravet (Vetenskapsrådet 2002). Vid samtalsintervjuns början informerades respondenten muntligen om studien samtidigt som respondenten fick skriva på ett samtyckesbrev<sup>7</sup> där den skriftligen fick intyga att den hade informerats om studien, var införstådd med att den deltog frivilligt och kunde dra sig ur samtalet när som helst. Respondenten informerades även om att personuppgifterna skulle behandlas konfidentiellt, att respondenten skulle aidentifieras i studien, att materialet skulle förvaras på ett sådant sätt så att obehöriga inte kunde ta del av det samt att intervjumaterialet endast skulle användas i studien. Vi valde att utforma ett samtyckesbrev av den anledningen att det skulle tjäna som skydd för respondenten och för att den skulle känna sig bekväm i situationen. Det undertecknade samtycket gav oss även tillåtelse att använda materialet. I och med att vi först hade varit i kontakt med den som var ansvarig och som skickade vidare vår förfrågan till varje arbetsförmedlare så var det frivilligt för arbetsförmedlarna att ställa upp, varav det också var de som fick ge samtycket. Förfarandet kan dock ha resulterat i att arbetsförmedlarna mer eller mindre upplevde att de var tvungna att ställa upp i studien eftersom de flesta kontor har som ambition att hjälpa till och delta i studier (Kvale & Brinkmann 2015:107f).

#### 4.5 Datainsamling

För att strukturera upp våra samtalsintervjuer utformades en intervjuguide, som utgick från studiens frågeställning. Frågorna strukturerades tematiskt efter Lipskys teori om närbyråkrater samt Lundquist egenskaper *förstå*, *kunna* och *vilja*. Det var viktigt för oss att frågorna skulle vara korta, lätta att förstå och att de skulle ge oss väsentlig information. Vi började med att

---

<sup>6</sup> Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering är ett forskningsinstitut som lyder under Arbetsmarknadsdepartementet och genomför uppföljningar och utvärderingar på arbetsmarknaden och inom utbildningsväsendet (Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering 2016).

<sup>7</sup> Se bilaga nummer 2.

utforma ett utkast med alla frågor vi kunde tänka oss var relevanta för vår studie. Vi valde att formulera mindre standardiserade frågor, det vill säga frågor utan fasta svarsalternativ, som har fördelen i att de oftast ger mer information (Barmark & Djurfeldt 2015:33). Inför den första intervjun valde vi dock att revidera och ta bort en del av frågorna för att kunna få ut mer av färre frågor. Vi ville undvika upprepningar och att vi som intervjuare skulle ta för stor plats. Vi försökte samtidigt också reflektera kring den eftersökta kunskapen och tänka på vad frågorna skulle kunna ge inför den stundande analysen (Kvale & Brinkmann 2015:144;175). När vi skulle bestämma plats tillsammans med respondenten var vi tydliga med att respondenten själv fick välja plats för intervjun. Det gjorde vi för att situationen skulle kännas så bekväm för respondenten som möjligt (Esaiasson m.fl. 2012:268). Det har också varit viktigt för oss att skapa ett levande samtal där respondenten skulle känna sig bekväm med att dela med sig av sina erfarenheter och tankar (Esaiasson m.fl. 2012:264). För att det skulle vara enklare att upprätta en vetenskaplig distans och att det från respondentens sida sett skulle vara enklare att anförtro sig kände vi inte respondenterna sedan tidigare och tvärtom (Esaiasson m.fl. 2012:259). Vi har även använt oss av två inledande frågor för att etablera kontakt och skapa god stämning (Esaiasson m.fl. 2012:265). Under våra intervjuer har vi mer eller mindre använt intervjuguiden som ett ramverk för samtalsintervjun snarare än en checklista för att få en spontanare intervju. Vid spontana intervjuer är sannolikheten större att erhålla oväntade svar (Kvale & Brinkmann 2015:173). I intervjuerna har samtalen flödat fritt och respondenterna har varit mycket hjälpsamma med att svara på frågorna, varpå vi har ställt uppföljningsfrågor beroende på i vilken riktning samtalet har utvecklats. En utmaning som vi upptäckte var att få respondenten att hålla sig inom ramen för ämnet. Under våra två första intervjuer blev det tydligt att arbetsförmedlaren gärna talade om arbetssökandes situation och uppfattningar om snabbspår och glömde av att frågorna var riktade till dem själva och hur de uppfattar sitt arbete med snabbspår. En annan utmaning som vi ställdes inför under intervjuerna var att inte ställa ledande frågor. Ledande frågor påverkar respondenten att svara på ett visst sätt och kan ge otillförlitlig kunskap, vilket kan begränsa potentiella svar, äventyra validiteten och göra att studiens resultat blir ogiltigt (Kvale & Brinkmann 2015:205;212ff). Ledande frågor behöver dock inte enbart vara någonting negativt utan kan användas för att pröva konsekvensen och tillförlitligheten i respondentens svar och på så vis leda till att respondentens tolkningar verifieras och att reliabiliteten stärks (Kvale & Brinkmann 2015:214). Eftersom det är ett hantverk att intervjua och kräver stor skicklighet har vi i så stor

utsträckning som möjligt försökt att undvika att ställa dessa typer av frågor och när ledande frågor upptäcktes vid transkriberingen valde vi att inte ta med svaren i resultatdelen för att erhålla en objektiv kunskap (Kvale & Brinkmann 2015:212;360). Vi valde att spela in våra intervjuer och frågade innan intervjun började om vi fick lov att använda oss av ljudupptagare. Frågan ställdes ytterligare en gång under inspelningen för att dokumentera samtycket. Vi valde att spela in intervjun för att undvika selektivt lyssnande och antecknande. En ljudupptagare återger allt som sagts under ett samtal (Esaiasson m.fl. 2012:235). Mellan de enskilda samtalsintervjuerna transkriberade vi på varsitt håll intervjumaterialet. Att transkribera innebär att talspråket i intervjun översätts till skriftspråk. Det som har sagts under samtalsintervjuerna har översatts så noggrant som möjligt till skriftspråk förutom uttryck i stil med *alltså*, *liksom* och *så* (Nationalencyklopedin 2017). Vi fortsatte genomföra samtalsintervjuer fram till dess att det inte framkom några nya relevanta aspekter om arbetsförmedlarnas uppfattningar om sitt arbete och arbetsmöjligheterna i verksamheten. Totalt genomfördes 11 intervjuer med 5 samordnare och 6 handläggare som varade mellan 30-45 minuter. Vi upplevde att frågorna i intervjuguiden gav oss koncentrerade samtal med mycket information och att vi efter den 11 intervjun hade uppnått teoretisk mättnad. Av den anledningen beslutade vi oss för att inte genomföra några fler samtalsintervjuer, då vi ansåg att det inte skulle tillföra någon väsentlig information. Beslutet stärktes av att vi valt en väl genomtänkt population och att vi hade gjort ett noggrant förarbete (Esaiasson m.fl. 2012:229;261). Efter intervjuerna började vi tillsammans läsa igenom materialet och började plocka ut citat till varje begrepp i operationaliseringen med hjälp av färgpennor. Det kan vara svårt att motverka teoretisk snedvridning och för att fånga in aspekterna i samtalsintervjuerna var vi öppna för det respondenterna berättade (Kvale & Brinkmann 2015:286f) men vi tänkte samtidigt också på respondentens tendens och lojalitet gentemot Arbetsförmedlingen (Esaiasson m.fl. 2012:285f). Vi läste igenom de transkriberade intervjuerna i nära anslutning till när intervjuerna hölls för att erhålla en samtidighet och för att komma ihåg i vilken sammanhang citatet sades (Esaiasson m.fl. 2015:284). I nästa del presenteras resultatet där varje citat som har valts ut kommer ges en beskrivning för att förklara dess innebörd och betydelse.

## 5. Resultat

Empirins resultat redogörs utifrån de begrepp som operationaliserades i analysverktyget, avsnitt 3.3. Lundquists egenskaper *förstå*, *kunna* och *vilja* utgör huvudkategorier, vilka har brutits ned i konkreta begrepp och som i denna del utgör underkategorier. Det har gjorts för att på ett överskådligt och tydligt sätt synliggöra arbetsförmedlarnas uppfattningar om sitt arbete och arbetsmöjligheterna i verksamheten som rör snabbspår. Vi har plockat ut citat från transkriberingarna och placerat dem under respektive underkategori, samt valt ut de citat som representerar större delen av populationens uppfattningar men också uppfattningar som skiljer sig från populationen för att ge en så nyanserad bild av empirin som möjligt. Till varje citat ges en beskrivning för att förklara dess innebörd och betydelse (Esaiasson m.fl. 2012:276).

### 5.1 Förstå

Att förstå innebär att arbetsförmedlarna förstår formulerade mål, om riktlinjer är bristfälliga eller otydliga och om arbetsförmedlarna kan ta till sig målen i arbetet med snabbspår samt hittar den information som behövs (Lundquist 2008:76).

#### Förståelse för snabbspår

Alla arbetsförmedlarna som vi intervjuade har en god förståelse för snabbspårens övergripande mål och syfte. Arbetsförmedlarna visade en enhetlig förståelse för hur snabbspår bidrar till etableringen av nyanlända invandrare på arbetsmarknaden och hur branschernas behov av arbetskraft inom bristyrkena tillgodoses med deras kompetens.

*Snabbspår är ett delmål till målet att komma ut i tjänst. [...] att bristyrkena ska få den personalen som det finns behov utav<sup>8</sup>.*

En aspekt som flertalet arbetsförmedlare lyfte fram under samtalsintervjuerna är de goda samhällseffekter som snabbspår förväntas bidra till. Att effektivt tillvarata den kompetens som nyanlända invandrare har kommer ge positiva effekter för både den enskilde individen som för samhällsekonomin och samhället i stort. Arbetsförmedlarna återkom flertalet gånger till att det är viktigt att inte låta effektiviteten få kompromissa med kvaliteten, varpå en handläggare beskrev att:

*Arbetsförmedlingens vision är ”Vi gör Sverige rikare och får både individer och företag att växa” det är någonstans ganska enkelt. Vi ska som arbetsförmedlare se till att personer kommer ut i arbete eller studier så snabbt som möjligt men därmed är det inte sagt vilka*

---

<sup>8</sup> Handläggare 6

*studier som helst eller vilket arbete [...] att bara få ut i vilket arbete som helst är inga konstigheter men det handlar också om att rusta personen för att kunna behålla arbetet*<sup>9</sup>.

Om rätt arbetssökande matchas till rätt plats så kommer det skapa en långsiktighet och en stabil grund för de arbetssökande som kommer stanna kvar på respektive plats och känna sig tillfreds, samtidigt som kompetensen också hamnar på rätt plats. En del handläggare lyfte även fram behovet av att se till hela kedjan av insatser för att få förståelse för snabbspår, vilket innefattar allt från att den arbetssökande har fått sitt uppehållstillstånd, till att den fått en bostad och etablerats på arbetsmarknaden. Kedjan kan dock se väldigt annorlunda ut beroende på arbetssökande och en handläggare beskrev tydligt hur viktigt det är att se individens enskilda förutsättningar och situation som att:

*[...] man har snabbspår och så ska det leda till att det går snabbare och det är inte alltid att ett snabbspår går snabbare. Det känns som att förståelsen för det, jag tror det finns förståelse men att det är en lång väg att förklara att det ligger mycket annan problematik bakom*<sup>10</sup>.

## **Tydlighet**

Arbetsförmedlarna pratade om att styrningen i form av lagar och förordningar är tydliga och att det är de som avgör vilka befogenheter och möjligheter de har i sitt arbete.

Arbetsförmedlarna ser ingen otydlighet i de formella reglerna men däremot i det datasystem som de dagligen använder sig av i sitt arbete.

*[...] eftersom systemet inte alltid är pålitligt så får man ibland fråga har ni någon till detta? Jo jag har en, men varför står inte han som detta? Nej, jag visste inte hur jag skulle skriva in honom men han har sagt att han jobbar med detta och detta. Det är också olika direktiv hur vi ska registrera folk i systemet och det håller dem på att titta på nu centralt för att dem har fattat att tittar man i vårt interna informationssystem så står det olika på olika ställen för att det har uppdaterats mer genom åren hur man ska tänka med yrkesbedömningar så att det är ju high chaparral helt enkelt*<sup>11</sup>.

Systemet beskrivs som omständligt och ologiskt att arbeta i, vilket har lett till att registreringar och kodningar gjorts på olika sätt. Det gör att informationen som är inlagd om respektive arbetssökande varierar för att det inte finns något enhetligt sätt för arbetsförmedlarna att lägga in informationen på. Det rådde även något oeniga meningar bland arbetsförmedlarna om hur mål och riktlinjer kring snabbspåren är formulerade. En del arbetsförmedlare tycker att vissa mål är otydliga medan en del andra tycker att målen är tydliga.

---

<sup>9</sup> Handläggare 1

<sup>10</sup> Handläggare 1

<sup>11</sup> Samordnare 4



*Både och. [...] Vissa mål är väldigt tydliga<sup>12</sup>.*

Målet att få ut individer i arbete snabbt menar arbetsförmedlarna är tydligt och enkelt, men uppdraget hur arbetsförmedlarna ska rusta individer med rätt kompetens för att både göra dem attraktiva på arbetsmarknaden och behålla arbetet på lång sikt är inte lika tydligt. Vi uppmärksammade att samordnare och handläggare har olika uppfattningar om hur snabbspåren är formulerade. Samordnare har större förståelse för snabbspåren och ser på dem på ett mer övergripande sätt medan handläggare inte har samma insyn och därför inte heller anser att processerna är lika tydliga.

*Det som kommer uppifrån är inte hela verkligheten [...] Mycket av det som levereras, som kommer uppifrån, visst men hur får vi ihop det? Vi får inte ihop det! Och våran fördel [...] här är att vi ser problematiken för att vi jobbar med det innan det blir kaos<sup>13</sup>.*

Något som däremot både handläggarna och samordnarna uppfattar som tydligt är checklistorna. Checklistorna är ett praktiskt verktyg som arbetsförmedlarna använder sig av i sitt arbete, vilka kan se annorlunda ut beroende på vilket snabbspår det handlar om.

*Jo men det tycker jag. Framförallt som checklistor hur man konkret går tillväga. Det tycker jag. Sen ser snabbspår väldigt olika ut. Snabbspår är ett samlingsnamn. Vissa snabbspår är ju bara en checklista egentligen medan andra snabbspår är mer genomarbetade<sup>14</sup>.*

### **Tillgänglig information**

Arbetsförmedlarna som vi intervjuade hade inte fått någon kompetensutveckling eller utbildning om snabbspår, utan fick till stor del själva söka upp informationen om de olika snabbspåren.

*Inte något organiserat så kan jag inte säga. Det har ju varit i sådana fall i form av seminarier som vi har haft internt [...] och sen är det ju läsa, läsa, läsa produktblad. Jag är ganska van vid att ta till mig information på det sättet men det har inte varit någon internutbildning specifikt om snabbspår<sup>15</sup>.*

Arbetsförmedlarna beskrev att det är deras eget ansvar att hålla sig uppdaterade med information. De hade haft möjlighet att gå på informationsmöten i mån av tid men upplevde att informationsmötena inte förbättrade deras förståelse för snabbspåren för att de redan kände till det som presenterades. På frågan om de hade något praktiskt verktyg i sitt arbete svarade arbetsförmedlarna att de har checklistor till hjälp i sitt arbete.

---

<sup>12</sup> Handläggare 1

<sup>13</sup> Samordnare 1

<sup>14</sup> Handläggare 1

<sup>15</sup> Handläggare 1

*Det är jättebra att det finns en checklista på varje yrkesgrupp och vad man ska tänka på och vad man ska göra och vilka instanser man ska kontakta och det är ju jättebra att alla inte behöver ta reda på samma sak, för så var det ju lite tidigare<sup>16</sup>.*

Vissa arbetsförmedlare tycker det är svårt att hitta tillgänglig information om respektive snabbspår för att dessa är utformade på olika sätt beroende på vilket snabbspår det är. En del snabbspår har till exempel upphandlade valideringar och en del inte. Det kan även vara svårt att se när nya kurstillfällen för valideringar ska börja.

*Nackdelarna är att det är svårt att få fram information, enkel och tydlig information. Jobbar man inte med det dagligen så har man inte riktigt koll och det är så olika upplägg<sup>17</sup>.*

För att kunna utföra arbetet med snabbspåren är det viktigt att arbetsförmedlarna själva tillgodoser sig information om dem, vilket kan göras på olika sätt och mycket av informationen finns på deras intranät eller bland arbetskollegorna.

*Vi har ju vår interna informationskanal VIS, vårt interna system, och där har vi all information där man håller sig uppdaterad sen kommer det information allt eftersom kring exempelvis snabbspåren men det är ju väldigt mycket information och när det gäller just snabbspåren så är det klart att man skulle behöva hålla sig än mer uppdaterad men det är främsta vägen<sup>18</sup>.*

Det är till stor del som sagt arbetsförmedlarnas eget ansvar att hålla sig uppdaterade om de olika snabbspåren och söka upp information för att förstå hur arbetet ska utföras, vilket är en ständig process. Det är svårt att ta in all information samtidigt och ibland får det göras allt eftersom. Mycket av kunskapen kommer successivt när arbetsförmedlarna jobbar med snabbspåren, vilket de menar är det bästa sättet att lära sig arbetet.

*Det är nog bara "learning by doing" skulle jag säga<sup>19</sup>.*

## **5.2 Kunna**

Att kunna utföra sitt arbete bygger vidare på att arbetsförmedlarna förstår sitt arbete och är kapabla och har tillräckligt med resurser för att kunna utföra arbetet med snabbspår (Lundquist 2008:76).

### **Kunskap**

Arbetsförmedlarna uppfattar att processen med kartläggningen både kan vara krånglig och tidskrävande. De framhöll att det är otroligt viktigt för dem att ha tillräckligt med kunskap för

---

<sup>16</sup> Samordnare 3

<sup>17</sup> Samordnare 4

<sup>18</sup> Handläggare 1

<sup>19</sup> Samordnare 4

att kunna ställa rätt frågor till den arbetssökande vid kartläggningen. Vid kartläggningen är det frågorna som avgör hur mycket information arbetsförmedlaren kan få ut av den arbetssökande och dennes tidigare erfarenheter och kompetenser. Samtliga arbetsförmedlare beskrev kartlägningsprocessen som varierad men att det sällan är en enkel eller en snabb uppgift.

*Kartläggning är väldigt komplext<sup>20</sup>.*

Arbetsförmedlarna framhåller att omfattningen av kartläggningen kan variera ganska mycket beroende på vilket snabbspår det handlar om och beroende på vilka erfarenheter och kompetenser den arbetssökande har sedan tidigare. För att underlätta har Arbetsförmedlingen därför börjat med att den sökande själv får fylla i ett självskattningsformulär, på sitt modersmål, med sina kompetenser och meriter. Handläggarna lyfte fram att det skulle vara enklare att bara handlägga enstaka snabbspår och att det skulle kunna göras en uppdelning på kontoret om de olika snabbspåren. De menade att om de skulle kunna fokusera på enstaka snabbspår skulle det också vara möjligt att ta in kunskapen på ett annat sätt och att det skulle kunna gå att specialisera sig.

*Det hade varit en sak om jag hade jobbat enbart uteslutande med apotekare, då hade ju jag kunnat snabbspåret för apotekare på mina fem fingrar. Nu får man ta det när man träffar någon, då får man uppdatera sig allteftersom för det är klart att det är svårt det här att hålla sig uppdaterad om allting bara ha lite "good to know"<sup>21</sup>.*

Handläggarna anser att det är omöjligt att ständigt hålla sig uppdaterade och ha kunskap om alla snabbspår, utan söker istället upp informationen vid varje specifikt tillfälle. De arbetsförmedlare som är samordnare framförde under samtalsintervjuerna att de ständigt jobbar med att försöka förenkla kartläggningen för handläggarna och utforma ett sätt att göra informationen mer hanterbar. En förbättring är som sagt den självskattning som den arbetssökande själv kan fylla i, vilket gör att handläggarna bara behöver gå igenom formuläret tillsammans med den arbetssökande under deras möte och fylla i det som saknas.

*Vi jobbar mycket med det. Hur kan vi identifiera personer som ska gå in i snabbspåret, hur kan vi vara mer effektiva på det sättet, hur kan vi i tidigt skede kartlägga dem och att de kan göra självskattningen och den biten. [...] där är det egentligen inte ett problem, för vi vet vilka kriterier det är och vad som krävs och vi kan nog, vi kan ganska tidigt se vilka personer som ska ingå i snabbspår. Utan det är mer efteråt då, det är mer det som är en frustration idag<sup>22</sup>.*

---

<sup>20</sup> Handläggare 1

<sup>21</sup> Handläggare 1

<sup>22</sup> Handläggare 6

Samordnarna anser att de inte har några större problem vid kartläggningen. För deras del ligger utmaningen istället i den kunskapslucka som finns i organisationen i övergången mellan snabbspårens slut och förflyttningen till andra kontor och handläggare i vad som ska hända och vilka möjligheter det då finns för den arbetssökande. Samtliga samordnare talade om att det för tillfället saknas information och kunskap om vilka insatser som ska sättas in när en arbetssökande genomgått eller avbrutit ett snabbspår.

## Resurser

Handläggarna beskrev tydligt den arbetsbelastning som de emellanåt upplever i sitt arbete när det är mycket att göra och att resurserna under de perioderna inte räcker till. De flesta upplever dock att resurserna har blivit bättre med tiden och att det var ett högre tryck i fjol.

*Det har varit lite tufft faktiskt för vi hade inte de resurserna och det trycket som kom förra året också med alla de asylsökande som hade fått uppehållstillstånd och skulle skrivas in. Det var väldigt många<sup>23</sup>.*

På frågan om arbetsförmedlarna har några praktiska verktyg i sitt arbete svarade de att de har checklistor men att de också har fått ett nytt verktyg.

*Vi har precis bara för några veckor sedan eller någon månad sedan fått ett nytt kartlägningsverktyg<sup>24</sup>.*

Det nya verktyget är självskattningsformuläret, som tidigare nämnts, och som den sökande kan fylla i på sitt modersmål redan vid flyktingförläggningen i Sverige. Tanken med verktyget är att underlätta kartläggningen och att arbetsförmedlaren tillsammans med den arbetssökande ska gå igenom självskattningsformuläret och fylla i det som saknas, vilket gör handläggningen mer tidseffektiv. Trots det nya verktyget påpekade handläggarna att det finns andra saker som försvårar deras arbete. En av de sakerna är datasystemet som arbetsförmedlarna använder sig av i processerna med snabbspåren där alla besluts fattas. Alla handläggare som deltog i samtalsintervjuerna nämnde datasystemets föråldrade karaktär och omständliga tillvägagångssätt och berättade att datasystemet påverkar hur lång tid varje beslut tar.

*Det är ett system som har många år på nacken [...] skulle man istället ha system där du på ett logiskt sätt och tidsmässigt få ner tiden för hur man fattar beslut<sup>25</sup>.*

---

<sup>23</sup> Handläggare 4

<sup>24</sup> Handläggare 1

<sup>25</sup> Handläggare 1

De berättade också att det är svårt att sköta kodning och söka upp arbetssökandes kompetens på ett enhetligt och effektivt sätt. En annan aspekt som både handläggare och samordnare förde fram är att det råder tidsbrist i deras arbete. De tycker det är svårt att se till varje arbetssökandes behov och ge rätt och tillräckligt med stöd till alla.

*Jo, vi kan se till individen men personen behöver oftast mer tid än vad vi har råd och ge dem, än vad vi har möjlighet att ge dem<sup>26</sup>.*

De menar att den arbetssökande ofta behöver mer stöttning än vad som tidsmässigt är möjligt och att handläggarna behöver göra en avgränsning och skicka vidare den arbetssökande i frågor som inte är direkt anslutna till handläggarnas egna uppdrag med snabbspår. Det kan exempelvis handla om att den arbetssökande behöver få hjälp med att fylla i ett formulär, förstå ett juridiskt dokument eller dylikt. Tiden för att stötta upp i dessa fall finns tyvärr inte. På grund av tidsbristen är en av de viktigaste strategierna i arbetsförmedlarnas arbete att prioritera.

*Det handlar ju om service och man kan ju egentligen lägga hur mycket tid som helst på sina sökande och så. Ja men man har ju fått lära sig ändå, jag har jobbat här i 5 år nu, att prioritera och att veta vad man ska göra först och vad man kan lägga åt sidan. Och så får man också leva med att man hinner inte alltid allting heller<sup>27</sup>.*

De beskriver att det finns en frustration i att inte kunna ge den service som behövs men menar också att eftersom arbetet på Arbetsförmedlingen och snabbspår aldrig tar slut så är det viktigt att inse att det är omöjligt att hinna med allt, för att inte bli utbränd.

## **Handlingsutrymme**

Arbetsförmedlarnas arbete kantas av prioriteringar. I intervjuerna blev det tydligt att det är något som är genomgående för både samordnare och handläggare, även om det är handläggarna som har flest arbetssökande och i större utsträckning därför behöver prioritera. Vid beskrivningen av hur prioriteringarna ser ut påpekade handläggarna att anställningsmöjligheterna alltid går före. Arbetsförmedlarna belyste också att erfarenheterna leder till hur de ska prioritera. Om handläggarna har lärt sig hur snabbspåren fungerar, vad som är viktigt samt vad som tar lång och kort tid har de också större möjligheter att göra prioriteringar i deras arbete. De känner på så vis också större trygghet i att prioritera.

*Det är mycket men så får man prioritera. Det är det man lär sig, att prioritera vad som är viktigt just nu och sen om man planerar nåt om nån arbetsgivare ringer så får jag*

---

<sup>26</sup> Handläggare 6

<sup>27</sup> Samordnare 3

*släppa det hela och så får jag ta det om det gäller nåt jobb, en anställning ska jag såklart prioritera först. Man lär sig arbetsuppgifterna också och då vet man vad som är viktigt och inte viktigt<sup>28</sup>.*

Arbetsförmedlarna som intervjuades återkom ständigt till begreppet *självledarskap*. Med *självledarskap* menar arbetsförmedlarna det som studien benämner i form av *handlingsutrymme*.

*Jag kan säga att det finns vissa riktlinjer som vi får uppifrån säger vi, men det är ändå självledarskap som vi har i vår myndighet [...] så jag känner att vi ändå tydligt anpassar oss till våra lokala förhållanden och även om det sägs vissa konkreta regler går det att tolka på olika sätt eller anpassa på olika sätt. [...] och i slutändan är vi lite i mitten nånstans, att vi ska anpassa och göra dem, att det känns bra för sökande också. Det är ett ständigt arbete känner jag [...]<sup>29</sup>.*

Arbetsförmedlarna uttryckte att deras arbete ramar in av riktlinjer och regler men att det är deras uppdrag att anpassa metoderna efter den arbetssökandes individuella situation och förutsättningar. Arbetsförmedlarna påpekade att det är en utmaning men otroligt viktigt att vara öppen och tydlig mot den arbetssökande om vilka regler det är som gäller.

*Sen måste man vara tydlig med, eller jag måste vara tydlig med, att de är de här reglerna som gäller och dem måste vi förhålla oss till men inom dem reglerna kan vi göra väldigt mycket<sup>30</sup>.*

Arbetsförmedlarna uppfattade självledarskapet som en förutsättning för att kunna göra ett bra arbete, samtidigt som det underlättar för dem själva i sin profession och mötet med den arbetssökande att kunna göra egna bedömningar utifrån varje situation. Bortsett från en handläggare som tydligt uttryckte att den fann en viss trygghet i regelverket kring uppdraget.

*[...] man kan tänka att det är fyrkantigt att jobba i en myndighet men samtidigt kan man luta sig tillbaka och säga men de här reglerna är det inte jag som har bestämt [...]<sup>31</sup>.*

Genom att luta sig mot reglerna och ramverket ansåg handläggaren att det var enklare att motivera beslut och tillvägagångssätt för den arbetssökande. Särskilt om den arbetssökande blev missnöjd med beslutet. Flera av arbetsförmedlarna beskrev att de i sin roll som tjänstemän i mötet med medborgaren använde sig av den kalla hjärnan och utgick från regler och ramverk men att de samtidigt måste ha ett varmt hjärta och se till individens egna behov och förutsättningar.

*Jag hade en utbildning som jag gick, en av de första utbildningarna när jag började på Arbetsförmedlingen, som var just en statstjänstemans utbildning. En sån bit från utbildningen*

---

<sup>28</sup> Handläggare 2

<sup>29</sup> Handläggare 2

<sup>30</sup> Handläggare 1

<sup>31</sup> Handläggare 2

*som jag nog ständigt har med mig är att använda mig av den kalla hjärnan och det varma hjärtat<sup>32</sup>.*

Tankesättet beskrevs ha introducerats vid internutbildningar i början av anställningen hos Arbetsförmedlingen, för att skapa förståelse för tjänstemannarollen.

### **5.3 Vilja**

Att vilja bygger vidare på att arbetsförmedlarna både förstår och kan utföra sitt arbete med snabbspår. För att vilja utföra arbetet krävs det att arbetsförmedlarna både är motiverade, har förtroende och möjlighet att påverka arbetssättet med snabbspår (Lundquist 2008:76).

#### **Motivation**

Det som arbetsförmedlarna lyfte fram som det mest motiverande i deras arbete är mötet med de arbetssökande. Både handläggare och samordnare berättade att det är inspirerande och givande att se utvecklingen och lyckan hos de arbetssökande som tar sig igenom snabbspåren och får ett jobb.

*När man ser att det går bra för andra, att de kommer rätt och kommer framåt och utvecklas. Det är jätteroligt att se, det är den största motivationen och också att man gör samhällsnytta, jobbar i samhället [...] det tycker jag är kul<sup>33</sup>.*

Det arbetsförmedlarna tycker är frustrerande, vilket kan göra dem omotiverade i sitt arbete är utformningen av datasystemet.

*När tekniken är inte är med så föder det en frustration [...] <sup>34</sup>.*

Någonting annat som också kan verka omotiverade för arbetsförmedlarna är att arbetsbelastningen emellanåt är hög och att det finns diverse svårigheter i de olika processerna, vilket också kan skapa frustration hos handläggarna.

#### **Förtroende**

På frågan om vad arbetsförmedlarna har för förtroende för snabbspår framkom något skilda uppfattningar. De flesta anser att snabbspår är ett bra koncept och fördelaktigt för både arbetssökande och branschorganisationer.

*Det är en grymt bra idé tycker jag. Från botten är det någon som verkligen har tänkt med hjärtat och det gillar jag<sup>35</sup>.*

---

<sup>32</sup> Handläggare 1

<sup>33</sup> Handläggare 6

<sup>34</sup> Handläggare 1

Det som dock förbryllade arbetsförmedlarna är utförandet av det praktiska arbetet. En samordnare beskrev att det är vanligt med skillnader i hur mål formuleras av styrande och hur tjänstemän senare ska uppfatta och utföra dem.

*Jag har jobbat i tio år nu i myndigheter och det är alltid en diskrepans mellan de som sätter lagarna och de som utför dem. I verkligheten finns det ofta ganska mycket hinder, det uppstår situationer, du har individer som har egna planer och som inte alls tänker att det här är rätt väg för mig [...] det är mer komplext än det som beskrivs<sup>36</sup>.*

Samordnaren menade att detta även förekommer i snabbspåren och påpekade att lagar och förordningar inte tar hänsyn till den komplexitet som verkligheten innebär. Arbetsförmedlarna lyfte också frågan om snabbspår egentligen är ett koncept som går snabbt. Tanken med snabbspåren är att de ska skapa snabbare vägar till jobb men att det kan vara missvisande eftersom det många gånger inte alls är så.

*Mer och mer inser jag att det kallas snabbspår men det är ingen mirakelmetod som man säger [...] Det är kanske missvisande när det står snabbspår skulle jag säga. För om du skulle gå exakt som det står i checklistan, det ser snabbt ut men stegen i praktiken är ändå inte så snabbt<sup>37</sup>.*

## **Inflytande**

Det visade sig att arbetsförmedlarna har möjlighet att påverka hur de lägger upp sina arbetsuppgifter i förhållande till sin arbetstid. De kan själva fördela möten och administrativ tid fritt, vilket de uppfattar som en frihet och som någonting positivt.

*Jag kan påverka min tid, bestämma över min tid. Vi har dialog med kollegor tillsammans om saker och ting som händer, exempelvis snabbspår, eller om det är något annat som vi kan påverka, liksom ”nej men vi tycker inte den här vägen men vi tycker den här”. För vi jobbar ju på golvet kan man säga, vi vet precis<sup>38</sup>.*

Dock är det främst på lokal nivå, eller enhetsnivå, som denna påverkbarhet uppfattas. När det kommer till att kunna påverka i organisationen i stort ser samtliga arbetsförmedlare vissa svårigheter. Myndigheten beskrivs som trög och att det är svårt att få igenom någonting alls eftersom det är så pass många nivåer som ett förslag behöver ta sig förbi.

*Till viss del på lokal nivå i alla fall. Men det är ju en stor organisation i sig så ska man driva någon stor förändring eller nånting sånt så är det ju ganska svårt. Det är många led det ska upp och sen ner och sen upp igen. Så ja, det är ganska svårt<sup>39</sup>.*

---

<sup>35</sup> Handläggare 6

<sup>36</sup> Samordnare 3

<sup>37</sup> Handläggare 6

<sup>38</sup> Handläggare 4

<sup>39</sup> Samordnare 5



Arbetsförmedlarna uppfattar att möjligheten till att påverka snabbspårens utformning är små för att Arbetsförmedlingen är politiskt styrd och omsluts av långa processer.

*Våra uppdrag styrs ju av riksdag och regering och det är väldigt långa processer och de som står där kan ju heller inte riktigt påverka. De kan ju lyfta upp det men sen tar det lång tid innan någonting händer och det är där jag tycker att det går för långsamt<sup>40</sup>.*

En annan aspekt av att Arbetsförmedlingen är politiskt styrd är att det skapar en viss osäkerhet kring hur myndigheten kommer att se ut efter de återkommande valen. Den politiska nivån bestämmer satsningarnas utseende och fördelar resurser, vilket kan göra att arbetsförmedlarnas praktiska arbete och förutsättningar förändras så fort det blåser nya politiska vindar eller så fort andra målgrupper uppmärksammas.

*Vi har en styrning uppifrån som talar om, det här ska vi göra. [...] varje gång man byter parti då är det inte vi som är ägare av vårt uppdrag. Vi får aldrig riktigt vara ägare av vårt uppdrag<sup>41</sup>.*

En handläggare beskrev att den upplever en frustration i att den inte tas på allvar vid förmedlandet av brister till överordnade men att arbetsgivarnas röster uppmärksammas och tas i beaktning.

*Det känns som, om jag ska vara helt ärlig, som att min röst som arbetsförmedlare inte väger lika tungt som när en arbetsgivare talar om samma brister som vi har sagt<sup>42</sup>.*

## 6. Analys

Genom att applicera Lipsky och Lundquists teorier har studien kunnat synliggöra hur arbetsförmedlarna uppfattar sitt arbete och arbetsmöjligheterna i verksamheten som rör snabbspår. Både Lipsky och Lundquists teorier var relevanta för vår studie med snabbspår eftersom de gjorde det möjligt att synliggöra och kategorisera arbetsförmedlarnas egna tankar, åsikter och funderingar kring sitt arbete samt de möjligheter, hinder och utmaningar de dagligen möter. I Arbetsförmedlingens egen lägesbedömning har detta förbisetts, vilken istället lyfter fram svårigheter med kartläggning och informationsglapp ur ett styrande perspektiv. Lipsky och Lundquists resonemang belyser vikten av närbyråkraters praktiska arbete samt hur deras förståelse, kunskap och vilja att genomföra uppdraget påverkar dess utfall (Lundquist 1987:42f; Lipsky 2010:xii).

---

<sup>40</sup> Samordnare 3

<sup>41</sup> Handläggare 6

<sup>42</sup> Handläggare 6

Enligt Lundquist är det viktigt att närbyråkraten kan hitta rätt och tydlig information och har kunskap om den policy som ska implementeras för att kunna utföra den på ett ändamålsenligt sätt. Om inte närbyråkraten har förståelse för policyns syfte och innehåll kan den bli svår att implementera (Lundquist 2008:76). Arbetsförmedlarna visar förståelse för olika styrande nivåers avsikt med snabbspår på så sätt att de är medvetna och insatta i snabbspårens övergripande syfte, mål, processer samt hur snabbspåren långsiktigt kommer vara bra för arbetssökande och samhället. Trots att arbetsförmedlarna inte har fått någon särskild utbildning om just snabbspåren når de kunskapen genom att ha tillgång till information, att de tar hjälp av varandra och genom att de gradvis får mer erfarenhet i arbetet. Samordnarnas arbete är viktigt då de har en övergripande syn på arbetet med snabbspår och fungerar som en kunskapsresurs. Lundquist påpekar att det är viktigt att ha tillgång till tydlig information, vilket arbetsförmedlarna beskriver att de har i stor omfattning. De beskriver att det ständigt strömmar in information och att det är svårt att ta till sig allt. För att göra arbetet hållbart avgränsar de sig i kunskapsinhämtandet och tar fram det som behövs för stunden och prioriterar utefter vad som är viktigt. Detta handlingsutrymme, påvisar Lundquist och Lipsky är en utmärkande del i att vara närbyråkrat (Lundquist 2008:41,69; Lipsky 2010:13). Eftersom arbetsuppgifterna och informationen är så omfattande blir det omöjligt för arbetsförmedlarna att ständigt ha koll på allt och veta vad som är viktigt. Att vara trygg och kunna prioritera kan därför vara avgörande för hur väl arbetet utförs. Arbetsförmedlarna beskriver att det därför hade varit fördelaktigt om de kunde bli tilldelade specifika snabbspår, istället för att som nu handlägga alla snabbspår.

Arbetsförmedlarna beskriver att de har haft möjlighet att gå på ett par informationsmöten, i mån av tid, för att få information om snabbspåren. Däremot upplever de att den möjligheten kom alldeles för sent och att mötena inte hade någon större inverkan på deras arbete för att de redan kände till det som presenterades. Istället för att mötena har upplevts som informativa har de snarare upplevts som en plats för diskussion, frågor och utbyte av erfarenheter. På informationsmötena har det getts utrymme till att lyfta fram saker som fungerat mindre bra. Även om arbetsförmedlarna själva inte anser att denna möjlighet bidragit med någon kunskap kan det, enligt Lundquist, ändå ses som en kunskapslyftande situation. För att få kunskap och förståelse för en policy menar Lundquist att närbyråkraten även bör känna till utmaningar, nackdelar och konsekvenser med policyn (Lundquist 2008:75ff). Det är denna information

som har bidragit till arbetsförmedlarnas övergripande förståelse för snabbspåren, hur det praktiska arbetet påverkas och hur det bör prioriteras. Att arbetsförmedlarna kunnat framföra, bolla och få svar på frågor och funderingar på informationsmötena kan därmed indirekt ha bidragit till en ökad förståelse och kunskap om arbetet med snabbspår.

Lundquist belyser att närbyråkrater behöver tillräckligt med resurser för att kunna utföra sitt arbete (Lundquist 2008:76). Arbetsförmedlarna påtalar att resurserna information, tid och teknik är avgörande för dem i deras arbete med snabbspår. Som tidigare nämnts finns det massvis med information och arbetsförmedlarna anser att informationen är tydlig och konkret formulerad. Det verktyg som verkar vara mest användbart är checklistorna, som för de flesta bidrar till en känsla av trygghet i uppdraget. När arbetsförmedlarna har checklistorna framför sig kan de lita på att de inte missar några viktiga steg i handläggningen och att de olika delarna i processen utförs i rätt ordning. Checklistorna är en praktisk förenkling som de intervjuade arbetsförmedlarna beskriver som tacksam men även självskattningsformulären, som nyligen tillkommit, ses som en värdefull resurs i en annars förhållandevis krånglig kartläggningsprocess. Båda verktygen innebär en tidseffektivisering i deras arbete och när tiden och personalen är knapp underlättar dessa redskap arbetet för arbetsförmedlarna, som då kan fokusera mer tid på att diskutera framtidsplaner och tillvägagångssätt med den arbetssökande. För arbetsförmedlarna är tiden en bristvara och beskriver en känsla av att arbetet aldrig tar slut. De flaggar för att deras tid uppslukas av administration, där handläggningen och beslutsfattandet som datasystemet kräver tar mycket tid från det som de egentligen uppfattar som det viktigaste uppdraget, att träffa de arbetssökande. Flera av handläggarna har uttryckt en vilja till att kunna spendera mer tid med de arbetssökande och arbetsgivarna men har samtidigt en förståelse för att arbetet i en myndighet förutsätter hög administration för att säkerställa transparens och rättssäkerhet. Lipsky belyser målkonflikten mellan att närbyråkraten ska utföra arbetet utifrån organisationens behov så snabbt som möjligt men samtidigt också se till individens behov och förutsättningar (Lipsky 2010:44f). Detta var något som ständigt kom upp under samtalsintervjuerna. Arbetsförmedlarna beskrev att de har möjlighet att utforma snabbspåren utefter den arbetssökandes egna förutsättningar samtidigt som de brottas med det faktum att tiden inte räcker till. Handlingsutrymmet, eller vad arbetsförmedlarna själva benämner som självledarskap, spelar stor roll i detta avseende. Arbetsförmedlarna har en stor möjlighet att fördela tiden fritt mellan möten och

administration, vilket ger en känsla av utrymme i att kunna fatta beslut inom ramarna för arbetet och utifrån vad som är bäst för varje arbetssökande, med kall hjärna och varmt hjärta. Detta går i enlighet med Lipskys resonemang om att närbyråkrater ständigt möter individer och att deras arbetsuppgifter därmed är för komplexa för att begränsas till enformiga regler (Lipsky 2010:xii;81f). Utrymmet ger därför, i detta fallet, arbetsförmedlarna förutsättningar att omforma mål och riktlinjer för att klara av sitt arbete på bästa möjliga sätt. Detta förutsätter dock att arbetsförmedlarna tar ansvar för sitt eget arbete, både gällande kunskapsinhämtning och vid beslutsfattande och även om det uttrycktes bidra till en känsla av utrymme hos de flesta arbetsförmedlarna var det en som fann detta något stressande och hellre ville luta sig mot reglerna.

Arbetsförmedlarna beskriver att de har ett stort förtroende för konceptet med snabbspår. De menar att fördelen med de olika snabbspåren är att det ger utrymme att forma insatserna efter den arbetssökandes individuella behov. Att närbyråkrater känner förtroende för policyn de ska utföra menar Lundquist och Lipsky underlättar och ibland är en förutsättning för att policyn ska kunna implementeras i enlighet med det som avses (Lundquist 2008:73; Lipsky 2010:13ff). Om inte arbetsförmedlarna hade ställt sig bakom konceptet hade det också blivit svårare att genomföra arbetet, eftersom det då hade varit möjligt att förtroendet och motivationen för styrningen hade brustit. Lundquist påpekar att om egenskaperna *förstå* och *kunna* är uppfyllda, genom att det exempelvis finns tillräckligt med kunskap och resurser för närbyråkraterna, så skapas även viljan till att utföra arbetet (Lundquist 2008:75ff). Dock visade studien att det inte är egenskaperna *förstå* och *kunna* som påverkar huruvida arbetsförmedlarna känner vilja och motivation för sitt arbete med snabbspår. De besitter visserligen kunskapen genom att de arbetar med snabbspår men möjligheterna för arbetet är långt ifrån optimala, då arbetsbelastningen är hög, datasystemet är omständligt och krångligt, tiden knapp och informationsflödet överväldigande. Arbetsförmedlarna uttryckte att de har möjlighet att påverka upplägget i det vanliga arbetet men att organisationen är stor och trög och att förslagen sällan tar sig igenom alla nivåer. Att myndighetens uppdrag påverkas av politiken gör att arbetsförmedlarna känner en viss osäkerhet kring arbetets framtid. Trots detta visar de ändå en stark vilja och motivation för sitt arbete med snabbspår och anledningen till det är mötet med de arbetssökande. Samtliga arbetsförmedlare framhöll delaktigheten i de arbetssökandes utveckling och möjlighet att göra skillnad som orsaken till att de ville arbeta

med snabbspåren. Detta visar att trots att alla förutsättningar inte är helt uppfyllda enligt Lundquist så kan arbetsförmedlarna ändå vilja utföra styrningen. Å andra sidan kan inte Lundquists teori heller förkastas eftersom arbetsförhållandena inte är optimala och vi inte vet om det i sådana fall skulle varit en faktor som hade varit motiverande.

Det visade sig att arbetsförmedlarna har en positiv inställning till snabbspåren men de påpekade paradoxen i att snabbspår inte alltid resulterar i snabbare vägar till arbete. Enligt Lipsky utgår mål och riktlinjer ofta från ett ideal och att styrande parter utformar policys utifrån hur verkligheten bör se ut (Lipsky 2010:40). Till viss del kan snabbspåren sägas vara ett ideal om att det ska gå snabbt att få ut nyanlända invandrare på arbetsmarknaden men att det under rådande omständigheter i praktiken tar längre tid än så. Varje arbetssökande har olika förutsättningar och behöver därmed olika typer av insatser. Därav kan det också ta olika lång tid för dem att komma ut i arbete. Arbetsförmedlarna beskriver dessutom att vissa snabbspår som till exempel läkare tar flera år medan andra snabbspår kan ta ett par veckor. Genom att snabbspårens snabbhet har lyfts fram av styrande parter har det skapat förväntningar hos arbetssökande och arbetsförmedlare där konceptet ses som en enkel och kvick lösning. Arbetsförmedlarna menar dock att detta ofta leder till en besvikelse och frustration hos både Arbetsförmedlingens handläggare, branschorganisationerna och de arbetssökande eftersom målen och marknadsföringen inte utgått från verkligheten och anpassats till praktiska förhållanden. De ser även att det finns en utmaning i att det saknas kunskap i organisationen när den arbetssökande har genomgått ett snabbspår. Det är en information som idag saknas och som leder till ovisshet och oro för både arbetsförmedlarna och den arbetssökande.

## **7. Slutdiskussion**

Enligt Lundquist är de tre egenskaperna *förstå*, *kunna* och *vilja* avgörande för implementeringens resultat (Lundquist 1987:42f). Efter att ha genomfört studien går det att konstatera av empirin att både samordnare och handläggare besitter var och en av dessa egenskaper. Det går att dra slutsatsen att arbetsförmedlarna har god förståelse för vad de ska göra i sitt arbete och har god förståelse för snabbspårens övergripande mål och syfte samt lång- och kortsiktiga betydelse för samhället. De besitter inte enskilt all kunskap men resterande information går bland annat att hitta på intranätet och bland kollegorna. Att

informationen är utspridd och tar tid att hitta kan ge negativa effekter för arbetsförmedlarna i deras arbete. En möjlig effekt kan exempelvis bli att arbetsförmedlarna, på grund av tidsbrist, hellre förlitar sig på ett snabbt svar från en kollega än att söka upp informationen själv. Även om det är fullt möjligt att den tillfrågade kollegan har belägg för det svar som ges, finns det ingen säkerhet för att denne har tolkat informationen och också återger den på rätt sätt. Därav kan det finnas en risk för att felaktig och godtycklig information sprids mellan kollegor.

Det går även att dra slutsatsen att arbetsförmedlarnas motivation inte påverkas trots att resurserna i deras arbete är begränsade. Tidsbristen kan inverka negativt på arbetsförmedlarnas möjlighet att kunna lägga ner den tid som krävs på respektive arbetssökande. Den ständiga tidsbristen och att administrationen tar upp en stor del av den tid som arbetsförmedlarna har till sitt förfogande kan få effekten att de arbetssökande i vissa fall kan behövas skickas vidare med frågor som inte specifikt rör snabbspår. Om inte administrationen hade tagit så lång tid hade tiden istället kunnat avsättas till den arbetssökande, vilken hade kunnat få hjälp av samma arbetsförmedlare i alla sina frågor. På detta sätt hade processen möjligtvis kunnat upplevas mindre förvirrande och mer enhetlig för den arbetssökande. Att det råder tidsbrist kan även leda till konsekvenser för arbetsförmedlarna. Eftersom de upplever att arbetet aldrig tar slut finns risken är att arbetsförmedlarna upplever en hög nivå av stress och att det kan leda till att de blir utbrända på grund av den höga arbetsbelastningen.

## **8. Framtida forskning**

Antalet arbetsförmedlare som kunde och hade möjlighet att delta i studien är litet i jämförelse med alla de som finns i Sverige och som på ett eller annat sätt kommer i kontakt med snabbspår. För att få en bättre inblick i hur arbetsförmedlare uppfattar sitt arbete och arbetsmöjligheter i verksamheten som rör snabbspår krävs det att det görs en mer omfattande studie. Under studien har det inte varit möjligt att se till andra intressanta aspekter som uppkommit, vilket är något som skulle kunna undersökas i framtida forskning. Många av arbetsförmedlarna har exempelvis gett förslag på vad som skulle kunna förbättra snabbspår och sagt att namnet är missvisande eftersom olika snabbspår tar olika lång tid. Vi har uppmärksammat att arbetsförmedlarna uppfattar sig själva som ombud för medborgarna i större utsträckning snarare än som implementerare av policys för politikerns räkning. Vi

uppmärksammade också att det finns en stor skillnad i förståelse för snabbspår mellan samordnare och handläggare. Bortsett från arbetsförmedlarna skulle det även vara intressant att se till de arbetssökande som genomgår och genomgått snabbspåren och deras uppfattningar. I studien har vi nämligen påträffat en osäkerhet kring hur arbetsförmedlarna ska bemöta de arbetssökande som avbrutit eller genomgått ett snabbspår och som inte fått något arbete. Under samtalsintervjuerna har detta uttryckts som en brist och en aspekt som blivit förbisedd i den organisatoriska utformningen av snabbspåren.

## 9. Referenser

Amnesty. 2015. *Världen: Världens ledare blundar för flyktingkrisen*. <https://www.amnesty.se/nyheter/nyheter/varlden-varldens-ledare-blundar-for-flyktingkrisen-2495/> (Hämtad 2017-04-13).

Arbetsförmedlingen. 2016a. *Snabbspåren får ris och ros i egen rapport*. <https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Pressrum/Nyheter/Nyheter-Om-Arbetsformedlingen/2016-10-13-Snabbsparen-far-ris-och-ros-i-egen-rapport.html> (Hämtad 2017-03-28).

Arbetsförmedlingen. 2016b. *Arbetsförmedlingens lägesbedömning av arbetet med snabbspåren*. <https://drive.google.com/file/d/0ByabE8BTvSEnSHhBcmFBNUE4d2s/view?usp=sharing> (Hämtad 2017-04-13).

Arbetsförmedlingen. 2017. *Snabbspår - en snabbare väg in på arbetsmarknaden*. <https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Om-Arbetsformedlingen/Etablering-av-nyanlanda/Snabbspar.html> (Hämtad 2017-03-27).

Arbetsmarknadsdepartementet. Förordning (2010:409) om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Barmark, M. & Djurfeldt, G. 2015. *Statistisk verktygslåda 0 - att förstå och förändra världen med siffror*. Lund: Studentlitteratur AB.

Belabas, W. & Gerrits, L. 2017. Going the Extra Mile? How Street-level Bureaucrats Deal with the Integration of Immigrants. *Social Policy and Administration* 51 (1): 133-150.

Efendić, Negra. 2016. Majoriteten av snabbspår för nyanlända fungerar inte. *Svenska dagbladet*. 13 oktober.

Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H. & Wängnerud, L. 2012. *Metodpraktikan. Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4. uppl. Stockholm: Norstedts juridik AB.

Eurostat. 2016. *Pressrelease*. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7233417/3-20042016-AP-EN.pdf/34c4f5af-eb93-4ecd-984c-577a5271c8c5> (Hämtad 2017-04-07).

Hill, M. & Hupe, P. 2014. *Implementing Public Policy: An introduction to the Study of Operational Governance*. 3. uppl. London: Sage Publications Ltd.

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering. 2016. *Om IFAU*. <http://www.ifau.se/sv/Om-IFAU/> (Hämtad 2017-05-11).



Institutionen för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering. 2016. *Nyanländas etablering på arbetsmarknaden*. <http://www.ifau.se/sv/Forskning/Pa-gang/Arbetsmarknadens-funktionssatt/nyanlandas-etablering-pa-arbetsmarknaden/> (Hämtad 2017-04-26).

Kvale, B. & Brinkmann, S. 2015. *Den kvalitativa forskningsintervjun*. 3. uppl. Lund: Studentlitteratur AB.

Lindblom, Karin. 2015. Kriget i Syrien på två minuter. *Aftonbladet*. 2 oktober.

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

Lundquist, L. 1987. *Implementation steering: an actor-structure approach*. Lund: Studentlitteratur AB.

Lundquist, L. 2008. *Förvaltning, stat och samhälle*. Lund: Studentlitteratur AB.

May, P. & Winter, S. 2007. Politicians, Managers, and Street-Level Bureaucrats: Influences on Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory* 19 (3): 453-476.

Migrant Integration Policy Index. 2015. *What is MIPEx?* <http://www.mipex.eu/what-is-mipex> (Hämtad 2017-03-27)

Migrationsverket. 2016. *Vanliga begrepp när det gäller statliga ersättningar*. <https://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Statlig-ersattning/Vanliga-begrepp.html> (Hämtad 2017-04-07).

Nationalencyklopedin. 2017. *Transkribera*. <http://www.ne.se/uppslagsverk/ordbok/svensk/transkribera> (Hämtad 2017-05-12).

Proposition 2009/10:60. *Nyanlända invandrares arbetsmarknadsetablering – egenansvar med professionellt stöd*.

Riksrevisionen. 2012. *Statliga insatser för akademiker med utländsk bakgrund - Förutsägbara, ändamålsenliga och effektiva?* <https://drive.google.com/file/d/0ByabE8BTvSEncHkxSXIyaWpaejg/view?usp=sharing> (Hämtad 2017-03-27).

Riksrevisionen. 2013. *Ett steg in och en ny start - Hur fungerar subventionerade anställningar för nyanlända?* <https://drive.google.com/file/d/0ByabE8BTvSEnbjZrX2FrX2Rfdk/view?usp=sharing> (Hämtad 2017-03-27).

Riksrevisionen. 2014. *Att tillvarata och utveckla nyanländas kompetens - Rätt insats i rätt tid?* <https://drive.google.com/file/d/0ByabE8BTvSEnRVRJb2xob1VKQkk/view?usp=sharing> (Hämtad 2017-03-27).

Regeringskansliet. 2015a. *Regeringen föreslår åtgärder för att skapa andrum för svenskt flyktingmottagande.* <http://www.regeringen.se/artiklar/2015/11/regeringen-foreslar-atgarder-for-att-skapa-andrum-for-svenskt-flyktingmottagande/> (Hämtad 2017-04-29).

Regeringskansliet. 2015b. *Bättre mottagande och snabbare etablering.* <http://www.regeringen.se/artiklar/2015/09/battre-mottagande-och-snabbare-etablering/> (Hämtad 2017-04-13).

Regeringskansliet. 2016. *Snabbspår - snabbare etablering av nyanlända.* <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/nyanlandas-etablering/snabbspar---snabbare-etablering-av-nyanlanda/> (Hämtad 2017-03-28).

Sannerstedt, A. 2001. Implementering - Hur politiska beslut genomförs i praktiken. I Bo Rothstein (red.) *Politik som organisation*. Lund: SNS-förlag, 18-48.

Schierenbeck, I. 2003. *Bakom välfärdsstatens dörrar*. Umeå: Boréa Bokförlag.

SFS 2010:197. *Lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.*

Statistiska centralbyrån. 2017. *Från massutvandring till rekordinvandring.* <http://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/in-och-utvandring/> (Hämtad 2017-04-04).

Szulkin, R., Nekby, L., Bygren, M., Lindblom, C., Russell-Jonsson, K., Bengtsson, R. & Normark, E. 2013. *På jakt efter framgångsrik arbetslivsintegrering - Effekter av deltagande i socialfondsfinansierade projekt i jämförelse med Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet.* Rapport/Institutet för framtidsstudier 2013:1. Stockholm: Institutet för framtidsstudier.

UNHCR. 2016. *65,3 miljoner på flykt i världen, fler än någonsin*. <https://sverigeforunhcr.se/blogg/653-miljoner-pa-flykt-i-varlden-fler-an-nagonsin-tidigare> (Hämtad 2017-04-05).

Vetenskapsrådet. 2002. *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. <http://www.codex.vr.se/texts/HSFR.pdf> (Hämtad 2017-05-01).

## **Bilagor**

### **Bilaga 1: Informationsmail**

Hej,

Vi är två studenter på Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet som skriver vår kandidatuppsats. Vi har valt att skriva om etableringsuppdraget, med inriktning på snabbspår. Syftet med uppsatsen är att undersöka hur arbetsförmedlare uppfattar sitt uppdrag.

Vi vill därmed fråga om Ni har möjlighet att delta i vår studie? Detta för att hjälpa oss att få en inblick i arbetsförmedlares uppfattning samt det praktiska arbetet med snabbspår då vi tidigare endast studerat ämnet i teorin. Om möjlighet finns skulle vi vilja genomföra personliga intervjuer med arbetsförmedlare som har hand om snabbspår, eller på något sätt handlägger snabbspår. Vi är flexibla med tid och plats då vi förstår att Ni har en hög arbetsbelastning. Anonymitet utlovas självfallet!

Tack på förhand!

Med vänliga hälsningar,

Hanna Persson och Cecilia Wahlgren

## Bilaga 2: Samtyckesbrev

Författare: Hanna Persson  
Cecilia Wahlgren

Kandidatprogrammet i offentlig förvaltning  
Göteborgs Universitet

Jag har muntligen informerats om studien. Jag är underförstådd med att jag deltar helt frivilligt i intervjun och att jag har rätten att dra mig ur när som helst, utan att behöva ge någon vidare förklaring.

Jag lämnar härmed mitt samtycke till att delta i studien.

Anställd vid Arbetsförmedlingen

.....  
Den anställdes underskrift

Ort/Datum

Student  
Hanna Persson

.....  
Students underskrift

Ort/Datum

Student  
Cecilia Wahlgren

.....  
Students underskrift

Ort/Datum

## **Bilaga 3: Intervjuguide**

### **Bakgrundsfrågor**

- Vad har du för arbetsuppgifter?
- Hur kommer du i kontakt med snabbspår?
- Vilken form av kompetensutveckling/utbildning har du fått för att kunna handlägga snabbspår?

### **Förstå**

- Vad har du för uppfattning om snabbspårens övergripande mål?
- Vad har du för uppfattning om målen för ditt arbete?
- Hur upplever du att du förstår styrdokument? På vilket sätt är de formulerade och går de att applicera dem praktiskt i ditt arbete med snabbspår?
- Vilka praktiska verktyg använder du i ditt arbete?
- Hur använder du dig av checklistorna?
- Hur ser du på dig själv som tjänsteman i avseende till myndigheten kontra den enskilde individen?

### **Kunna**

- Hur uppfattar du dina arbetsuppgifter?
- Upplever du att du har möjlighet utföra ditt arbete enligt de förväntningar, krav och mål som finns för snabbspår? Varför/varför inte?
- Vilka utmaningar och hinder anser du att du ställs inför i ditt arbete?
- Hur upplever du din arbetsbelastning?
- Hur upplever du att tillgången av resurser är i ditt arbete med snabbspår?
- Upplever du att du är trygg i ditt arbete med snabbspår?

### **Vilja**

- Vad motiverar dig i ditt arbete?
- Känner du förtroende mot de föreskrifter i ditt arbete som påverkar ditt arbete? Varför/varför inte?
- Har du möjlighet att påverka dina arbetsuppgifter och i sådana fall på vilket sätt?
- Skulle du vilja ändra någonting i dina arbetsuppgifter och i sådana fall vad?
- Uppfattar du att det förs en dialog kring snabbspår mellan olika nivåer och på din arbetsplats?
- Vilka utmaningar/fördelar/nackdelar ser du med snabbspårens utformning?

### **Avslutning**

- Finns det någonting mer du skulle vilja tillägga till det du redan sagt?
- Finns det någonting som du tänker på som vi inte har tagit upp?