

Försörjningsformens betydelse vid arbetsmarknadspolitiska bedömningar: Ett faktoriellt vinjettexperiment

Marie Thegerström och Rickard Ulmestig

Vilka arbetssökande på Arbetsförmedlingen som får vilken service beslutas till stor del av tjänstepersoner och vi vill undersöka hur dessa beslut påverkas av de arbetssökandes försörjning. Vi vill också undersöka om etnicitet, tidigare missbruk eller funktionsnedsättning påverkar besluten. Vårt vinjettexperiment visar, inom studiens begränsningar, att försörjningsformen har betydelse. Arbetsförmedlingens resurser tycks därmed inte vara till för alla, eftersom arbetssökande med försörjningsstöd i högre grad bedöms behöva kommunala arbetsmarknadsinsatser jämfört med dem som har a-kassa. Samtidigt visar studiens resultat att det finns modererande faktorer som missbruk och funktionsnedsättningar som bidrar till mer likartade bedömningar av arbetssökande.

Nyckelord: aktivering, arbetslöshet, arbetsmarknadspolitik, bedömningar, kategorisering, vinjettexperiment

Den svenska arbetsmarknadspolitiken var efter andra världskriget, tillsammans med pensionsreformen ATP, kronjuvelerna i den universella välfärds-

FÖRFATTARE

Marie Thegerström, master i socialt arbete och adjunkt vid institutionen för socialt arbete, Linnéuniversitetet, marie.thegerstrom.extern@lnu.se

Rickard Ulmestig, docent i socialt arbete, Linnéuniversitetet, Rickard.Ulmestig@lnu.se

Vi vill tacka analysdirektör Annika Sundén och verksamhetscontroller Maja Sjödén på Arbetsförmedlingen för hjälp med access, Lisa Wallin på Socialhögskolan i Lund och Miralem Helmefalk på Linnéuniversitet som vi har kunnat diskutera metodfrågor med samt kollegorna på IFAU inom programmet Flykting invandring och omvandling på den svenska arbetsmarknaden - vilken roll spelar kommunerna? (Forte Dnr 2016-07123).

Studien har finansierats genom: Forskningsprogrammet "Flykting invandring och omvandling på den svenska arbetsmarknaden - vilken roll spelar kommunerna?" (Forte Dnr 2016-07123).

staten (Lindvert 2006). Arbetsmarknadspolitiken skulle inkludera alla medborgare som behövde försörjning eller annat stöd för att etablera sig på arbetsmarknaden. Under 1990-talskrisen dualiserades dock den svenska arbetsmarknadspolitiken och alla var inte längre välkomna till Arbetsförmedlingen (Panican & Johansson 2017; Salonen 2000). När kraven höjdes för att etablera sig, och vara kvar, i arbetslöshetsförsäkringen påverkades främst ungdomar och utrikes födda. De som ännu inte var etablerade i arbetslöshetsförsäkringen hänvisades till kommunalt försörjningsstöd (tidigare benämnt socialbidrag). Dessutom började kommunerna bygga upp egna arbetsmarknadspolitiska enheter, för att sälja platser till AMS eller Arbetsförmedlingen och för att aktivera de som fick försörjningsstöd. Cirka tjugo år in på 2000-talet har ungefär 95 procent av kommunerna egna arbetsmarknadsenheter (Vikman & Westerberg 2017). Enheterna erbjuder arbetsmarknadspolitiska insatser till både de som inte får tillgång till Arbetsförmedlingens tjänster och de som anvisas dit genom att Arbetsförmedlingen (Forslund et al 2019). De arbetslösa som inte har sökt försörjningsstöd eller som har sökt utan att beviljas erbjuds dock normalt inte kommunala arbetsmarknadspolitiska insatser av kommunen.

Forskning (Lundin 2008; Panican & Ulmestig 2017) antyder att Arbetsförmedlingens vilja att erbjuda arbetsmarknadspolitiska insatser är beroende av om den arbetslösa har försörjningsstöd eller A-kassa. De arbetslösa som försörjs med försörjningsstöd blir oftare bortprioriterade av Arbetsförmedlingen. Samtidigt visar studier att Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska insatser kan vara helt avgörande för huruvida den arbetssökande får ett arbete (se Engdahl & Forslund 2019).

I Sverige ska myndigheter enligt Förvaltningslagen hjälpa sina medborgare utifrån deras individuella behov, inte utifrån vilket försörjningssystem de tillhör eller andra generaliserande beslut (se SFS 2017:900). Det är således en fråga om rättssäkerhet att myndigheter gör opartiska bedömningar, när medborgare befinner sig i en situation som kräver samhällets stöd (Rothstein & Teorell 2008). Om de som försörjs genom försörjningsstöd särbehandlas kan det delvis förklara skillnaderna i etableringsgrad på arbetsmarknaden mellan å ena sidan ungdomar och utrikes födda som i högre grad uppbär försörjningsstöd och å andra sidan de arbetslösa som har etablerat sig på arbetsmarknaden och i högre grad har rätt till A-kassa. Om bedömningen av utrikes föddas kompetens påverkas av försörjningsformen räknas särbehandlingen som diskriminering, på grund av hur överrepresenterade de är inom gruppen som får försörjningsstöd jämfört med gruppen som får A-kassa (överrepresentationen diskuteras i Forslund et al 2019). Men det finns också andra kategorier som riskerar att särbehandlas negativt. Tidigare forskning om bedömningar inom arbetsmarknadspolitiken visar till exempel att föreställningar om etnicitet kan ha betydelse vid bedömningar (Arai et al. 2016; Carlsson & Rooth 2007; Rydgren 2004). Men även för människor med funktionsnedsätt-

ningar (Angelov & Eliason 2014; Boman 2019) och missbruk (Augutis, Rosenberg & Hillborg 2016; Skogens 2007) kan enligt forskningen påverka bedömningar av resurser samt problem och därigenom vilka insatser som anses lämpliga.

Den arbetslösas behov av arbetsmarknadsinsatser bedöms av enskilda tjänstepersoner på Arbetsförmedlingen, som fungerar som ”grindvakter” till resurserna i form av arbetsmarknadspolitiska insatser (se Lipsky 2010; Tilly 2000). Det betyder att tjänstepersonernas bedömningar är värda att studera närmare. Har arbetssökande som uppbär försörjningsstöd samma möjlighet att ta del av arbetsförmedlingens insatser som de som uppbär arbetslöshetsförsäkring eller görs det olika bedömningar, trots att alla andra förutsättningar är lika?

Syftet med vår studie är att förstå arbetsförmedlares bedömningar av behovet av arbetsmarknadspolitiska insatser från kommunen eller Arbetsförmedlingen och studera hur de arbetssökandes försörjning påverkar vilken insats de anvisas. Vi vill också förstå hur bedömningen påverkas av tidigare missbruksproblematik eller funktionsnedsättningar. Eftersom utrikes födda är en överrepresenterad grupp bland de som uppbär försörjningsstöd (Socialstyrelsen 2019), kommer studien också att undersöka hur etnicitet påverkar bedömningarna. Vi studerar med hjälp av en enkät med fiktiva ärenden hur arbetsförmedlare beskriver sina bedömningar. Vad är då arbetsmarknadspolitiska insatser från Arbetsförmedlingen och kommunerna?

BAKGRUND

Med kommunala arbetsmarknadsinsatser politik menas dock här åtgärder som ordnas och även finansieras av kommunen. De arbetslösa kan vara försörjda genom försörjningsstöd eller ersättningar genom Arbetsförmedlingen. Åtgärden ska vara kompetenshöjande enligt 4 kap. 4 § i Socialtjänstlagen (SFS 2001:453). Arbetsförmedlingens insatser definieras som deras 11 arbetsmarknadspolitiska program som beskrivs i *tabell 1* och där de arbetslösa försörjs genom Utvecklingsersättning/Aktivitetsstöd.

Tabell 1 Beskrivning av innehåll i Arbetsförmedlingens och kommunernas insatser.

Arbetsförmedlingen (u.å. e rubrik pågående deltagarperioder)	Kommunerna Ulmestig (2020), se även Forslund et.al (2019) för en snarlik beskrivning)

Jobbgarantin för ungdomar	Arbetsprövning, -träning, -förberedande insats
Jobb- och utvecklingsgarantin	Jobsökaktivitet inklusive coaching, och studievägledning
Arbetsmarknadsutbildning	Kurs, utbildningar eller studier
Arbetspraktik	Matchning
Stöd till start av näringsverksamhet	Praktik
Förberedande insatser	Stöd till ordinarie anställning, med eller utan lönesubvention, för personer med funktionsnedsättning
Projekt m arbetsmarknadspolitisk inriktning	Stöd till ordinarie anställning, med eller utan lönesubvention, för personer utan funktionsnedsättning
Anställningsstöd	Kommunala arbetsmarknadsanställningar
Särskilda insatser	Feriejobb/ungdomspraktik
Nystartsjobb	Språkträning, språkinsats eller SFI
Yrkesintroduktionsanställning	Validering
	Övriga insatser

Tabell 1 visar att det finns liknande insatser mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. En tydlig skillnad är dock att Arbetsförmedlingen också har efterfrågans-stimulerande insatser. Stöd som lönesubventioner och stöd för näringsverksamhet som finansiellt stöttar arbetsgivare/företagare saknas i kommunernas insatser. Samtidigt är de kommunala insatserna mycket svårt att beskriva genom sina betydande lokala variationer (Lundin 2018; Thorén 2012). För djupare och systematiska beskrivningar och definition av kommunala insatser hänvisas till Forslund (et al 2019) samt Ulmestig 2020; Viklund & Westerberg (2017))

Det kan ses som en detalj huruvida typ av försörjningen har en betydelse för den service en arbetslös erbjuds på Arbetsförmedlingen eller ej. De två försörjningssystemen bygger dock på två olika logiker, *se tabell 2*.

Tabell 2 Skillnader mellan försörjningsstöd och arbetslöshetskassa för den arbetslöse.

	Försörjningsstöd	Arbetslöshetskassa/Aktivitetsstöd
Mål	Att få människor att sluta uppbära försörjningsstöd genom exempelvis förflytta försörjningen till socialförsäkringen, genom lönearbete eller som motkrav till försörjningsstöd (se Lundin 2018).	Mål att trygga försörjningen vid arbetslöshet samt skapa incitament och möjligheter för att aktivt söka arbete för att upprätthålla sysselsättningsgraden (Arbetsförmedlingen 1998).
Nivån på ersättning	Individuell behovsprövning (SFS 2001:453) Alltid lägre förutom vid låga ersättningsnivåer inom A-kassa och hög försörjningsbörda. Då kan de bli likvärdiga.	Inkomstbaserad (SFS 1997:238; Försäkrings-kassan u.å.). Kan kompletteras med försörjningsstöd och därigenom får den arbetslöse aldrig lägre ersättning än försörjningsstödet
Systemlogik	Upplevs som stigmatiserande och är inte en rättighet (se Salonen 2000)	Är en del av det generella socialförsäkringssystemet som är rättighetsbaserat (se Lindvert 2006)

I ovan argumenterar vi främst för betydelsen för den enskilde. Här vill vi också lyfta betydelsen för framväxten av en kommunal arbetsmarknadspolitik. Kommunala arbetsmarknadsinsatser kostade 5 miljarder, och involverade 5 300 årsarbetare och 110 000 deltagare under 2017 (SKR 2018). Kommunernas uppfattning om att Arbetsförmedlingen retirerade och att intresset för ”deras” arbetslösa med försörjningsstöd minskade var en av de drivande mekanismerna bakom framväxten. Även flera forskare identifierade förändringen (exempelvis Salonen 2000; Ulmestig 2007). I dag finns i många kommuner i praktiken en uppdelning där de kommunala arbetsmarknadsenheterna börjar att jobba med arbetslösa som har höga trösklar för att ta sig in på arbetsmarknaden och att Arbetsförmedlingens sätter in insatser när de har närmat sig arbetsmarknaden (Panican & Ulmestig 2017; Forslund et al 2019). Uppdelningen legitimeras utifrån hur nära arbetsmarknaden en arbetslös är. Men vi vet inte om de som har försörjningsstöd oftare, på grund av försörjningssystemet i sig, ses som att de står längre ifrån arbetsmarknaden.

Kunskapsläget

I de fall arbets sökande med försörjningsstöd inte erbjuds insatser via Arbetsförmedlingen beror det på att Arbetsförmedlingen gör bedömningen att den arbets sökande inte står till arbetsmarknadens förfogande (Arbetsförmedlingen u.å.a). Det innebär att de bedöms stå för långt ifrån arbetsmarknaden, av olika möjliga skäl. Det finns dock ingenstans i styrdokumentet som antyder att de långt ifrån arbetsmarknaden ska prioriteras lägre, snarare tvärtom som i Förordning (SFS 2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen (Lundin 2018). Mellan åren 1989 och 2002 var det till och med så att regleringsbrevet betonade vikten av att prioritera de långt ifrån arbetsmarknaden (Ulmestig 2007). Samtidigt minskade dock tydligt andelen som inte hade etablerat sig i a-kassa i de arbetsmarknadspolitiska insatserna. Trots att det inte finns någon nationell policy för att Arbetsförmedlingens insatser ska styras utifrån den försörjning som arbetssökande har så verkar en sådan situation ändå förekomma enligt SOU 2017:82. Enligt två offentliga utredningar finns dock en otydlighet på vilka grunder som Arbetsförmedlingen gör den arbetsmarknadspolitiska bedömningen (SOU 2017:82; SOU 2019:3). Det saknas tydliga riktlinjer för vem som bedöms stå till arbetsmarknadens förfogande och kan komma ifråga för insatser genom Arbetsförmedlingen. För de andra arbetslösa blir kommunen ett alternativ. Det finns forskning (Mörk 2011, Mörk & Liljeberg 2011) som argumenterar för att Arbetsförmedlingen gör skillnad i bedömningarna utifrån den arbetssökandes försörjning.

Det finns en skillnad där arbetslösa med försörjningsstöd har lägre tillgång till Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska insatser, än de med arbetslöshetsförsäkring (Forslund et al 2019). Det kan dock naturligtvis förklaras av andra

faktorer än av försörjningssystem. Men det är tydligt i kontakten med kommunala tjänstepersoner som handläggare av försörjningsstöd och på de kommunala arbetsmarknadsenheterna att det finns en upplevelse av att arbetslösa med försörjningsstöd missgynnas (Lundin 2008; Panican & Ulmestig 2017). Samtidigt går det att förstå som ett sätt att legitimera framväxten av kommunala arbetsmarknadsenheter vilket gör det svårt att värdera utsagorna. Forslund et. al. (2019) drar slutsatsen utifrån en deskriptiv jämförelse av arbetslösa med försörjningsstöd samt arbetslöshetsförsäkring och tillgången på Arbetsförmedlingens insatser: "Det tyder på att en del av de skillnaderna (...) i stor utsträckning hängde samman med om man fick eller inte fick försörjningsstöd" (s.39). Liknande resonemang förs av Mörk (2011) och Mörk & Liljeberg (2011). Samtidigt visar Löfbom (2007) i en stor nationell registerstudie att hennes analyser ger en samstämmig bild av att arbetslösa som har försörjningsstöd får tillgång till arbetsmarknadspolitiska insatser genom Arbetsförmedlingen i samma utsträckning som de som har Arbetslöshetsförsäkring.

Ett sätt att förstå det oklara kunskapsläget är att det finns stora lokala variationer i bedömningarna (Lundin 2018; 2008; Ulmestig 2020). Vem som bedöms kunna tillgodogöra sig ett arbetsmarknadspolitiskt insatser är också en individuell bedömning av en tjänsteperson (Larsson 2019; Rantakeisu 2009). När bedömningar är allt för komplexa för att kunna styras av ett detaljerat regelsystem, använder välfärdsstaten ofta gräsrotsbyråkrater med ett betydande handlingsutrymme för att göra bedömningar (se Brodtkin & Marston 2013; Lipsky 2010). De måste dock förhålla sig till arbetsmarknadsrelaterade faktorer och den organisatoriska kontext de är en del av (se Brodtkin 2011; Evans 2010). Lipsky (2010) argumenterar i sin banbrytande studie av gräsrotsbyråkrater att på grund av hög arbetsbelastning, oklart regelverk och brist på resurser tvingas de utveckla olika coping-strategier. Två av strategier som används är "creaming" (Lipsky 2010), att prioritera de som kategoriseras med minsta möjliga insats har störst chans att lyckas och "parking" (Kaufman 2020) där de som kräver mest insats bortprioriteras genom att sättas i ett vänteläge. Gräsrotsbyråkraternas varierande arbetsituation kan också leda till svårigheter att göra likvärdiga bedömningar (Handler 2005; Lipsky 2010). Vi vet att hög arbetsbelastning föreligger på Arbetsförmedlingen (Arbetsförmedlingen u.å.b, se rubrik Mer upphandlade tjänster), vilket förstärktes av Coronapandemins påverkan på arbetsmarknaden och de stora organisationsförändringarna som "Januariavtalet" innebar för Arbetsförmedlingen under undersökningsperioden.

Kategoriseringen sker också på organisationsnivå där organisationen delar upp människor i olika kategorier som passar den service som den erbjuder, istället för att utgå från individuella behov eller önskningar hos de som söker service (Hassenfeldt 2010; Tilly 2000). Men kategoriseringen sker också av enskilda tjäns-

tepersoner. Ett exempel på en kategori som redan Simmel (Simmel & Jacobson 1965) använde, är ”Den fattige”. Kategorin kännetecknas av att fattiga är ovilliga att arbeta, använder alla medel att tillförsäkra sig allmosor/bidrag samt är allmänt opålitliga (Altreiter & Leibetseder 2015; Van Oorschot & Roosma 2017). Distinktionen mellan ”värdiga” och ”ovärdiga” fattiga nyanserar bilden ytterligare. De värdiga är de som försöker försörja sig själva eller uppenbart inte kan arbeta, medan arbetsföra blir idealtypen av ovärdiga. Att kategorier ställs emot varandra och legitimerar en ojämlig tillgång till resurser benämner Tilly (2000) som ett kategoriellt par. Professionellas bedömningar kan också påverkas av deras syn på andra människor, exempelvis gällande fattiga, som kan bidra till att klienter behandlas olika (se Blomberg et al. 2013; Tornberg & Wallander 2018).

Flera studier visar att etnisk diskriminering är vanligt förekommande på den svenska arbetsmarknaden (Arai et al. 2016; Rydgren 2004). Detta kan påverka de arbetsmarknadspolitiska bedömningarna då diskrimineringen innebär att utrikes föddas kompetens nedvärderas (Waltz, Santuzzi & Finkelstein 2013). Samma sak riskerar att gälla personer med funktionsnedsättning (Angelov & Eliason 2014; Boman 2019) och för personer som förknippas med ett missbruk (Augutius, Rosenberg & Hillborg 2016; Skogens 2007). De olika kategorierna kan samvarierar när tjänstepersoner ska bedöma om kommunens eller Arbetsförmedlingens insatser är lämpligast (se Tilly 2000).

Spelar det då någon roll om en arbetslös arbetssökanden får arbetsmarknadsinsatser genom kommunen eller Arbetsförmedlingen för möjligheten att få arbete? Det är idag inte möjligt att tydligt besvara frågan. Det finns inga effektstudier huruvida kommunens insatser är bättre eller sämre i att etablera människor på arbetsmarknaden eller ens om kommunal arbetsmarknadspolitik är effektiv överhuvudtaget (Forslund et al 2019; Lundin 2018; Panican & Ulmestig 2019). Det finns dock forskning om enskilda insatser som tyder på att statliga insatser kan fungera bättre när det gäller att få arbetssökande i arbete, i jämförelse med kommunala insatser (Forslund & Nordström Skans 2006; Mörk 2011; Mörk & Liljeborg 2011; Andersson Joona, Wennemo Lanninger & Sundström 2016). Utifrån tidigare forskning, och skillnader i logik utgår (se *tabell 2*) vi från att det är mer förmånligt för de arbetslösa att erbjudas service genom Arbetsförmedlingen. Detta trots att vi inte entydigt kan säga att det ena systemet är mer eller mindre effektivt i att få arbetslösa i arbete men också utifrån en normativ utgångspunkt om att försörjningsstöd är mindre förmånligt för den enskilde.

METOD

Eftersom syftet med studien är att studera arbetsförmedlares bedömningar används en kvantitativ metod med enkätformulär med fiktiva klientärenden

(vinjetter) för att se hur de hantera bedömningsituationen. Vi analyserar utifrån huruvida en eller flera faktorer (här i form av främst försörjningssystem) i vinjetterna får betydelse för svaren där en faktor/variabel i taget varieras på ett systematiskt sätt, det vill säga ett så kallat faktoriellt vinjettexperiment, (se Rossi & Nock 1982; Wallander 2019). Vinjettexperiment är en lämplig metod för att studera attityder och komplexa sammanhang, vilket bedömningar och beslutsfattande innebär för tjänstepersonen (Finch 1987; Rossi & Nock 1982; Wallander 2019). Kunskapsläget tyder på att vi har stöd för att resultat från vinjettstudier överensstämmer väl med respondenters faktiska handlingar (Hainmueller, Hangartner & Yamamoto 2015; Taylor 2006). Kunskapsläget är dock inte entydigt. Eifler (2007) visar att det finns stora skillnader mellan hur respondenter svarar på hypotetiska vinjetter och vad de gör i verkliga livet. Enligt Ejrnaes & Monrad (2012) undersöker inte vinjettexperiment faktiska handlingar, utan hur respondenter förhåller sig till olika situationer.

Fördelen med fiktiva ärenden är att alla arbetsförmedlare får samma kontext att förhålla sig till. Realistiska vinjetter kan bidra till att respondenter svarar mer i linje med hur de agerar i praktiken, något som ökar den externa validiteten (Alexander & Becker 1978; Ludwick, Zeller, & Lauder 2004; Wallander 2009). För hög reliabilitet (Faia 1980; Jergeby 1999), kommenterade två rutinerade arbetsförmedlare språkbruk och relevans (se Auspurg & Hinz 2015). Vi använde också försteförfattarens mångåriga yrkeserfarenhet inom Arbetsförmedlingen. Genomarbetade vinjetter ökar träffsäkerheten och ger därigenom ökad intern validitet (se Gould 1996). Vinjetterna har dels hållits korta för att inte tynga respondenterna med information och utifrån tidsaspekten och dels utifrån att bedömningar ibland, i det dagliga arbetet, behöver göras trots lite information i ett ärende (se Ejrnaes & Monrad 2012). Samtidigt finns en risk med korta vinjetter att respondenten "läser in" egna förståelser.

Reliabiliteten påverkas också av vinjetternas placering i enkäterna, och därför har placeringarna varierats systematiskt (se Auspurg & Hinz 2015). För att öka reliabiliteten har även genomförandet av enkäten skett på ett systematiskt och replikerbart sätt, då enkäten har besvarats på ett personalmöte och de som ansvarat för att dela ut och samla in enkäterna har fått läsa upp en skriftlig information för likvärdighet (se Jergeby 1999).

Studiens tre vinjetter är konstruerade med variabler (vinjettdimensioner) och värden (dimensionsnivåer), se *tabell 3*. Operationaliseringen av vinjettdimensionerna är en viktig del, det vill säga att adekvata formuleringar används (se Tornberg & Wallander 2018, Wallander 2011).

Tabell 3. Vinjettdesign och vinjetturnval (två vinjetter med a-kassa, två med försörjningsstöd samt två med aktivitetsstöd/försörjningsstöd och etnicitet). Vinjetter noterade med 1, 2 respektive 3 är identiska, förutom variation av dimensionerna försörjning och funktionsnedsättning för 1 och 2 samt variation av dimensionerna försörjning och etnicitet 3.

Vinjettdimensioner och dimensionsnivåer	Vinjetformuleringar	A-kassa %	Försörjningsstöd %	Etnicitet %
Etnicitet				
Svensk	Hanna Johansson ³			50 ³
Mellanöstern	Fatima Bashar ³			50 ³
Försörjning				
A-kassa	-avslag på ansökan sjukpenning, medlem i a-kassan	50 ¹		
	-förbrukat cirka 300 ersättningsdagar från a-kassan	50 ²		
Försörjningsstöd	-berättar att han inte får sjukpenning, utan har istället försörjningsstöd, inte medlem i a-kassan		50 ¹	
	-sökt a-kassa, men får inte det, istället har hon försörjningsstöd		50 ²	
	-vill att planering görs tillsammans med socialsekreterare som hon har för sitt försörjningsstöd			100 ³
Funktionsnedsättning/ missbruk				
Missbruks- eller beroendeproblematik	-dricker periodvis alkohol, druckit varje helg, ibland mer, under tre års tid, varit nykter i två månader	50 ¹	50 ¹	
Psykisk	-arbetspsykologisk utredning, intellektuell nedsättning	50 ²	50 ²	

Varje respondent bedömde tre vinjetter på ett kontrollerat sätt (Ganong & Coleman 2006; Gould 1996), varför bedömningarna kan studeras gällande samstämmighet i svaren samt vilken påverkar variationerna har på respondenterna (se Tornberg & Wallander 2018; Wallander 2009). De tre vinjetterna var en med a-kassa, en med försörjningsstöd samt en vinjett där försörjning varierar mellan aktivitetsstöd och försörjningsstöd och namnen på de arbetssökande varierar mellan namn från Sverige och Mellanöstern. Systematisk variation av dimensionerna ger också förutsättningar för god intern validitet (Taylor 2006). Fördelningen har fallit väl ut eftersom vinjetterna är jämnt fördelade bland respondenterna, se *tabell 5*. Således har två parallella versioner av vinjetterna konstruerats, som är identiska förutom att dimensionerna försörjning respektive etnicitet varierar (se Ejreanaes & Monrad 2012; Robinson, Smith & Tsoudis 1994).

Vinjetterna har även konstruerats med två faser (se Ganong & Coleman 2006), där en modererande faktor tillkommer i vinjettens andra fas (intellektuell funktionsnedsättning respektive tidigare alkoholmissbruk). De modererande faktorerna är intressanta i sig, men fungerar även som distraktion för att det inte ska vara alltför uppenbart att det främst är arbetssökandes försörjning som studeras (se Åström et al. 2012). Modererande faktorer ökar också komplexitet i vinjetterna för att på så sätt efterlikna de ärenden som arbetsförmedlare möter i praktiken.

Respondenter och datamaterial

118 arbetsförmedlare har deltagit, se *tabell 4*. Studien genomfördes på åtta arbetsförmedlingskontor i mellersta och södra Sverige under perioden 20 januari till 1 april 2020. Pappersenkäten tog cirka 20 minuter att fylla i och bestod av sex bakgrundsfrågor, tre vinjetter med tio frågor vardera samt en del som avsåg en prioritering av arbetsmarknadsinsatser.

Arbetsförmedlingens analysavdelning var behjälplig i rekryteringen genom att förmedla information till ett flertal arbetsförmedlingskontor. Kontakter togs också med två av Arbetsförmedlingens regionkontor. De 16 arbetsförmedlingskontor som tackade nej angav den pressade arbetssituationen, på grund av bland annat minskade anslag och uppsägningar under 2019, som orsak till att inte kunna delta (se Arbetsförmedlingen u.å.c). Studien är således inte baserat på ett slumpmässigt urval, utan ett bekvämlighetsurval som i statistisk mening inte är representativt för arbetsförmedlare i hela landet (se Bryman 2016).

Av sammanlagt 204 arbetsförmedlare var det 54 som valde att inte delta i studien och 34 som hade förhinder. Då respondenterna var anonyma kan ingen bortfallsanalys göras. Studien har en svarsfrekvens på 58 procent, som anses vara en godtagbar nivå vid enkätstudier (se Bryman 2016).

Tabell 4: Beskrivning av de respondenter som deltagit i studien.

Ålder	Arbetsförmedlare (n = 118) procent (%)
- under 30 år	2,5
- 30-39 år	13,6
- 40-49 år	17,8
- 50-59 år	46,6
- 60 år och över	19,5
Anställningstid som arbetsförmedlare	
- mindre än 1 år	0,00
- 1-5 år	21,2
- 6-10 år	22,9
- mer än 10 år	55,9
Utbildningsbakgrund	
- gymnasieutbildning	19,1
- eftergymnasial utbildning:	
- socionom eller inom beteendevetenskap	20,9
- lärare/pedagog	10,4
- ekonomi/juridik	7,0
- samhällsvetenskap/statsvetenskap	20,9
- annat	21,7
Kön	
- kvinna	68,6
- man	30,5
- vill inte ange	0,9
Huvudsakliga arbetsuppgifter är med	
-arbetssökande	94,1
-arbetsgivare	2,5
-både arbetssökande och arbetsgivare	3,4
Arbetsinriktad rehabilitering ingår i arbetsuppgifterna	
- Ja	47,9
- Inte i nuläget, men tidigare	24,7
- Nej	27,4

Tabell 4 visar att gruppen arbetsförmedlare som deltagit i studien till största delen består av kvinnor, 68,6 procent, och att de huvudsakligen arbetar med arbetssökande. Den övervägande delen av respondenterna är 50 år eller äldre, endast 16,1 procent är under 39 år. Flertalet har lång arbetserfarenhet, 78,8 procent har arbetat 6 år eller längre inom yrket, och 80,9 procent har en eftergymnasial utbildning.

Enkäten har konstruerats så att det inte finns några känsliga uppgifter om person eller annat som inkluderas i Etikprövningslagen (SFS 2003:460) och som kräver en etikprövning. Etiska överväganden har dock gjorts (se Vetenskapsrådet 2009). Inför deltagandet har samtliga fått skriftlig information om studiens syfte, att deltagandet är frivilligt samt möjligheten att när som helst avbryta. Respondenterna har också informerats om att ett deltagande sker anonymt och att inte enskilda individer kan identifieras vid redovisningen av resultatet. Avsikten med att fylla i enkäten under ett personalmöte var att minimera bortfallet.

Konstruktion av enkät

Nedan sammanfattas vinjetterna som är konstruerade för att alla andra variabler än de studerade ska vara likvärdig för att isolera den variabel vi mäter:

ÄRENDE/CASE: Magnus/Försörjning [med a-kassa]

Fas 1: Du träffar Magnus Lindqvist, 50 år, som bland annat har jobbat som snickare. Han har varit sjukskriven i tre år på grund av en knäskada, det är dock inte aktuellt med operation. Magnus lämnar ett intyg från läkare som bekräftar artros i vänster knä. Han berättar att han nu fått avslag på ansökan om sjukpenning. Han är medlem i a-kassan (Varierat med: inte får sjukpenning, utan har istället försörjningsstöd. Han är inte medlem i a-kassan) . Magnus kan tänka sig att jobba med vad som helst bara knät håller.

Fas2: Information vid det andra besöket med Magnus (tidigare alkoholmissbruk):

Vid andra besöket berättar Magnus att han periodvis dricker alkohol. Det började när han fick besvär med knät. Han gick då också igenom en skilsmässa. Det framkommer under samtalet att han druckit varje helg, ibland mer, under tre års tid, men att han nu varit nykter i två månader.

ÄRENDE/CASE: Tahira Försörjning

Fas1: Du får hastigt ta över en kollegas inbokade besök med en sökande. Du hinner inte förbereda dig. Du träffar Tahira Sharaffedin, 27 år, som har jobbat ett år på kommunens återvinning och second hand-butik. Det är det enda jobb som hon har haft. Tahira har förbrukat cirka 300 ersättningsdagar från a-kassan (Varierat med: berättar att hon har sökt a-kassa, men får inte det. Istället har hon försörjningsstöd. Hon har varit arbetssökande i drygt ett år) . Hon gråter och säger att hon saknar sitt jobb. Hon vet inte vad hon vill jobba med nu.

Tahira Fas2: Information efter besöket (intellektuell funktionsnedsättning):

Efter besöket läser du i AIS att anställningen som Tahira har haft var en anställning med lönebidrag för utveckling. I AIS får du också fram att Tahira har en registrerad kod för funktionsnedsättning utifrån att hon har en intellektuell nedsättning. Det finns också en arbetspsykologisk utredning som är gjord hos Arbetsförmedlingen sedan tidigare.

ÄRENDE: Fatima/Hanna Namn

Fas1: Fatima Bashar (varierat med Hanna Johansson), 24 år, har jobbat med lokalvård i korta perioder men inte etablerat sig på arbetsmarknaden. Hon är med i Jobb- och utvecklingsgarantin. På grund av flera handlägggarbyten så har Fatima inte haft kontakt med någon arbetsförmedlare på flera månader. Den senaste anteckningen handlar om en planering med arbetsprövning på Samhall, som fick avbrytas på grund av att Fatima fick panikångest på morgonen som gjorde att hon inte kunde komma iväg hemifrån. Medicinska underlag som avser psykisk ohälsa finns på Arbetsförmedlingen. Fatima säger att hon vill ha ett riktigt jobb och tjäna pengar.

Fas2: Information från Fatima/Hanna via telefon (vid försörjningsstöd):

Efter besöket ringer Fatima/Hanna till dig för att berätta att hon vill att planeringen görs tillsammans med hennes socialsekreterare som hon har för sitt försörjningsstöd. Fatima har skrivit på ett samtycke som löser sekretessen mellan socialtjänsten och arbetsförmedlingen som kommer till dig med post någon dag senare.

De klienter som faller utanför organisationerna i bemärkelsen att de inte står till arbetsmarknadens förfogande enligt Arbetsförmedlingens och samtidigt inte får försörjningsstöd har vi inte studerat.

Statistiska analyser

Studiens resultat har analyserats i dataprogrammet IBM SPSS statistics version 26 (IBM, Armonk, New York, USA) med deskriptiva analyser av enskilda variabler och bivariata sambandsanalyser. Sambandsanalyser har utförts med korstabell, med Chi2-test för att mäta statistisk signifikans. Sambandet styrka mäts med Cramer's V som varierar mellan 0-1 (0=inget samband och 1=perfekt samband). Utifrån att data inte är normalfördelade har det icke-parametriska testet Wilcoxon signed-rank test använts vid jämförelse av resultaten i vinjetternas första fas med resultaten vinjetternas andra fas. Testets effektstorlek (r), som varierar mellan 0-1 (0,1=liten, 0,3=måttlig och 0,5=stor effekt), anger hur stor skillnaden är (se Pallant 2016).

För att få en tydlig bild vid de statistiska analyserna har beroende variabler delats in i två grupper och omkodats till dikotoma variabler, dels de med Likertskala med värde 1="Stämmer dåligt" och 2="Stämmer bra", och dels beroende variabel för förstahandsval av insatser till 1="Arbetsförmedlingen/extern aktör" och 2="Kommunala arbetsmarknadsinsatser". De dikotoma variablerna har endast ett intervall och ses därför som ordinalvariabler (se Bryman 2016).

I denna studie betraktas $p < 0,05$ som statistiskt signifikant, vilket är vedertaget (se Grabowski 2016; Wasserstein & Lazar 2016).

RESULTAT

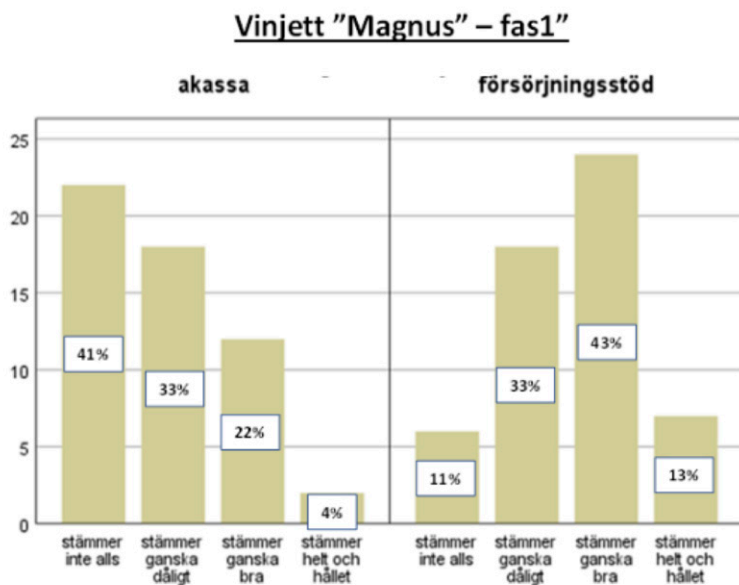
Här redovisas resultatet av vinjetterna om tjänstepersonernas bedömningar när respondenter förhåller sig till olika situationer.

Försörjningsformens betydelse totalt sett

Arbets sökandes försörjningsform har betydelse vid arbetsförmedlars bedömningar av behov av arbetsmarknadsinsatser när vi studerar hur respondenter förhåller sig till olika situationer (se *tabell 5*). Försörjning, i form av försörjningsstöd, i samtliga vinjetter bidrar till ett ökat bedömt behov av kommunala arbetsmarknadsinsatser i jämförelse med a-kassa. Det finns statistiskt signifikanta skillnader mellan försörjningsformerna a-kassa och försörjningsstöd men också mellan aktivitetsstöd och försörjningsstöd.

Försörjningsformens betydelse för olika arbetsmarknadsinsatser

Arbetsförmedlare bedömer att arbetssökande behöver kommunala arbetsmarknadsinsatser när den arbetssökande har försörjningsstöd jämfört med när de har a-kassa respektive aktivitetsstöd, se *tabell 5*. och vinjett "Magnus" samt "Tahira" för signifikanta samband, se *figur 1*,¹.



"Arbets sökande behöver kommunala arbetsmarknadsinsatser"

Figur 1. Korstabell (procent) för vinjett "Magnus" i fas 1 med vinjettdimensionen försörjning, a-kassa och försörjningsstöd, och beroende variabeln "Den arbetssökande behöver kommunala arbetsmarknadsinsatser". Figuren visar fördelningen över Likert-skalan från 1 till 4, med värde 1=Stämmer inte alls, och värde 4=Stämmer helt och hållet.

¹ För vinjett "Hanna/Fatima" visar Wilcoxon signed-rank test en statistisk signifikant ökning av behov av kommunala arbetsmarknadsinsatser vid information om försörjningsstöd ($z=-2,84$, $p<0,05$ och $r=0,20$).

Tabell 5: Korstabell (procent) för studiens tre vinjetter i enkätens första och andra fas. Beroende variabler är "Den arbetssökande bör informeras om att den kan söka jobb på egen hand och hänvisas till Af Kundtjänst", "Den arbetssökande behöver insatser från Arbetsförmedlingen eller extern aktör", "Den arbetssökande behöver kommunala arbetsmarknadsinsatser" samt "Plats för förstahandsval av arbetsmarknadsinsats". Oberoende variabler är försörjning respektive etnicitet. Fas 2 – information tillkommer enligt följande:

"Magnus" = tidigare alkoholmissbruk, "Tahira" = intellektuell funktionsnedsättning, "Hanna/Fatima" = försörjningsstöd.

"Den arbetssökande bör informeras om att söka jobb på egen hand och hänvisas till Af Kundtjänst":												
	"Magnus"				"Tahira"				"Hanna/Fatima"			
	a-kassa fas1 – fas2		försörjningsstöd fas1 – fas2		a-kassa fas1 – fas2		försörjningsstöd fas1 – fas2		Sverige fas1 – fas2		Mellanöstern fas1 – fas2	
	n=54	n=49	n=57	n=50	n=57	n=52	n=51	n=51	n=53	n=42	n=53	n=47
"Stämmer bra"	56	35	39	20	35	4	35	8	4	5	13	11
"Stämmer dåligt"	44	65	61	80	65	96	65	92	96	95	87	90
Totalt:	100 %		100 %		100 %		100 %		100 %		100 %	
fas1:	Chi2=0,074		Cramer's V=0,170		Chi2=0,982		Cramer's V=0,002		Chi2=0,081		Cramer's V=0,169	
fas2:	Chi2=0,101		Cramer's V=0,165		Chi2=0,387		Cramer's V=0,085		Chi2=0,304		Cramer's V=0,109	

"Den arbetssökande behöver insatser från Arbetsförmedlingen eller extern aktör":												
	"Magnus"				"Tahira"				"Hanna/Fatima"			
	a-kassa fas1 – fas2		försörjningsstöd fas1 – fas2		a-kassa fas1 – fas2		försörjningsstöd fas1 – fas2		Sverige fas1 – fas2		Mellanöstern fas1 – fas2	
	n=57	n=51	n=57	n=51	n=56	n=56	n=53	n=56	n=59	n=47	n=56	n=50
"Stämmer bra"	79	75	88	80	75	89	68	93	95	92	89	88
"Stämmer dåligt"	21	25	12	20	25	11	32	7	5	8	11	12
Totalt:	100 %		100 %		100 %		100 %		100 %		100 %	
fas1:	Chi2=0,209		Cramer's V=0,118		Chi2=0,413		Cramer's V=0,078		Chi2=0,261		Cramer's V=0,105	
fas2:	Chi2=0,477		Cramer's V=0,070		Chi2=0,508		Cramer's V=0,063		Chi2=0,572		Cramer's V=0,057	

"Den arbetssökande behöver kommunala arbetsmarknadsinsatser":												
	"Magnus"				"Tahira"				"Hanna/Fatima"			
	a-kassa fas1 – fas2		försörjningsstöd fas1 – fas2		a-kassa fas1 – fas2		försörjningsstöd fas1 – fas2		Sverige fas1 – fas2		Mellanöstern fas1 – fas2	
	n=54	n=48	n=55	n=52	n=54	n=51	n=53	n=55	n=54	n=45	n=53	n=49
"Stämmer bra"	26	56	56	73	61	57	81	82	65	82	76	90
"Stämmer dåligt"	74	44	44	27	39	43	19	18	35	18	24	10
Totalt:	100 %		100 %		100 %		100 %		100 %		100 %	
fas1:	Chi2=0,001		Cramer's V=0,309		Chi2=0,022		Cramer's V=0,221		Chi2=0,229		Cramer's V=0,116	
fas2:	Chi2=0,076		Cramer's V=0,176		Chi2=0,005		Cramer's V=0,272		Chi2=0,288		Cramer's V=0,110	

"Plats för förstahandsval av arbetsmarknadsinsats":												
	"Magnus"				"Tahira"				"Hanna/Fatima"			
	a-kassa fas1 – fas2		försörjningsstöd fas1 – fas2		a-kassa fas1 – fas2		Försörjningsstöd fas1 – fas2		Sverige fas1 – fas2		Mellanöstern fas1 – fas2	
"Arbetsförmedlingen/ extern aktör"	n=51	n=45	n=53	n=39	n=48	n=46	n=48	n=48	n=46	n=32	n=48	n=38
	96 – 89		87 – 74		90 – 98		77 – 83		94 – 81		88 – 76	
"Kommunens arbets- marknadsenhet"	4 – 11		13 – 26		10 – 2		23 – 17		6 – 19		12 – 24	
Totalt:	100 %		100 %		100 %		100 %		100 %		100 %	
fas1:	Chi2=0,092		Cramer's V=0,165		Chi2=0,100		Cramer's V=0,168		Chi2=0,325		Cramer's V=0,102	
fas2:	Chi2=0,083		Cramer's V=0,189		Chi2=0,017		Cramer's V=0,246		Chi2=0,616		Cramer's V=0,060	

Insatser på arbetsförmedlingen/extern aktör

Det finns inga signifikanta skillnader mellan arbets sökande med a-kassa respektive försörjningsstöd huruvida de arbets sökande behöver insatser på arbetsförmedlingen/extern aktör, se *tabell 5* ovan.

För vinjett "Magnus" finns dock en tendens till att arbetsförmedlare i högre grad håller med om påståendet att han behöver insatser på Arbetsförmedlingen/extern aktör när han har försörjningsstöd, jämfört med dem med a-kassa ($p=0,209$). Samtidigt finns det för "Magnus" också en tendens att han med a-kassa i högre grad bedöms kunna söka jobb på egen hand och därmed hänvisas till Arbetsförmedlingens kundtjänst, jämfört med när han har försörjningsstöd ($p=0,074$). I vinjett "Tahira" håller arbetsförmedlare däremot i mindre grad med om påståendet om insatser på Arbetsförmedlingen/extern aktör när hon har försörjningsstöd jämfört med när hon har a-kassa ($p=0,413$). Arbetsförmedlare håller även i vinjett "Hanna/Fatima" i mindre grad med om påståendet att arbets sökande behöver insatser på Arbetsförmedlingen/extern aktör när det blir känt att arbetssökande har försörjningsstöd.

Förstahandsval av plats för arbetsmarknadsinsats

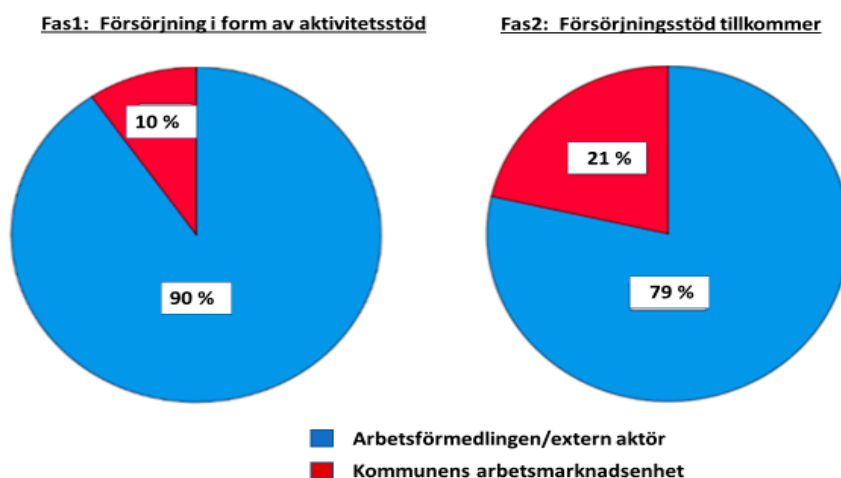
Arbetsförmedlare föreslår insatser på Arbetsförmedlingen/extern aktör som förstahandsval för arbetsmarknadsinsatser. Sammantaget för studiens tre vinjetter sker det i 86 procent av fallen, mot kommunala arbetsmarknadsinsatser som förstahandsval i 14 procent av fallen. Men det finns skillnader utifrån försörjningsform.

Studien visar en statistisk signifikant ökning av kommunala arbetsmarknadsinsatser som förstahandsval när det blir känt att den arbetssökande "Hanna/Fatima" har försörjningsstöd². I *figur 2* visas ökningen i procent där kommunala arbetsmarknadsinsatser ökar från 10 till 21 procent när det blir känt att "Hanna/Fatima" har försörjningsstöd i vinjettens andra fas.

² Wilcoxon signed-rank test ($z = -2,24$, $p < 0,05$ och $r = 0,175$).

Tendenser till skillnader ses även mellan arbetssökande med a-kassa respektive försörjningsstöd för vinjett ”Magnus” och vinjett ”Tahira. För ”Magnus” anvisas 13 procent av de arbetssökande med försörjningsstöd insatser på kommunens arbetsmarknadsenhet i först hand, jämfört med 4 procent för dem med a-kassa ($p=0,092$). I vinjett ”Tahira” anvisas 23 procent av de arbetssökande med försörjningsstöd insatser på kommunens arbetsmarknadsenhet i första hand, jämfört med 10 procent för dem med a-kassa ($p=0,100$).

Figur 2: Deskriptiv statistik för vinjett ”Hanna/Fatima”, gällande förstahandsval av arbetsmarknadsinsatser. I vinjettens första fas är försörjning endast aktivitetsstöd, och i andra fasen tillkommer information om att arbetssökande även har försörjningsstöd.



Betydelsen av modererande faktorer

Att personer har erfarenhet av missbruk påverkar bedömningen och gör det mer sannolikt att hänvisa till kommunala insatser. När det tillkommer för vinjett ”Magnus” håller arbetsförmedlare i signifikant högre grad³ med om att han behöver kommunala arbetsmarknadsinsatser, både med a-kassa och försörjningsstöd. Dessutom uppvisas en signifikant minskning avseende behov av stöd från arbetsförmedlingens kundtjänst och förmögen att kunna söka jobba på egen hand när ”Magnus” har a-kassa och en på gränsen signifikant minskning vid försörjningsstöd.⁴

³ Wilcoxon signed-rank test visar en statistisk signifikant ökning vid försörjningsstöd ($z=-2,31$, $p<0,05$ och $r=0,22$) och vid a-kassa ($z=-3,50$, $p<0,01$ och $r=0,35$).

⁴ Wilcoxon signed-rank test en signifikant minskning när ”Magnus” har a-kassa ($z=-2,71$, $p<0,01$ och $r=0,27$), och nära en signifikant minskning vid försörjningsstöd ($z=-1,90$, $p=0,058$ och $r=0,18$).

Kommunala arbetsmarknadsinsatser ökar⁵ vid förstahandsvalet av arbetsmarknadsinsats för ”Magnus” när han har försörjningsstöd tillsammans med information om tidigare alkoholmissbruk.

Intellektuell funktionsnedsättning

Behovet av kommunala arbetsmarknadsinsatser bedöms i stort sett vara oförändrat efter information om intellektuell funktionsnedsättning. När intellektuell funktionsnedsättning tillkommer för ”Tahira” håller dock arbetsförmedlare i högre grad med om att hon behöver insatser på Arbetsförmedlingen/extern aktör, oavsett om hon har a-kassa och försörjningsstöd. Vår analys visar en statistisk signifikant ökning⁶ vid både försörjningsstöd och a-kassa. Samtidigt visar resultatet en signifikant minskning⁷ av behov av stöd från Arbetsförmedlingens kundtjänst, vid försörjningsstöd och vid a-kassa.

Även när arbetsförmedlare gör sitt förstahandsval av arbetsmarknadsinsats för ”Tahira” sker en ökning av insatser på Arbetsförmedlingen/extern aktör vid tillkomst av information om intellektuell funktionsnedsättning, vid a-kassa från 90 till 98 procent och vid försörjningsstöd från 77 till 83 procent, men ökningarna är inte statistiskt signifikanta.

Etnicitet

Det finns inga signifikanta skillnader i bedömningarna mellan arbetssökande med namn från Sverige respektive Mellanöstern, se *tabell 5*. Det finns dock en tendens att arbetsförmedlare i lägre grad håller med om att arbetssökande med namn från Mellanöstern behöver insatser på Arbetsförmedlingen/extern aktör ($p=0,261$) och i högre grad håller med om att de behöver kommunala arbetsmarknadsinsatser ($p=0,229$), jämfört med arbetssökande som har ett svenskt namn.

ANALYS

Det har länge varit en pressad situation för hela Arbetsförmedlingen med uppsägningar och nedläggning av kontor (Arbetsförmedlingen u.å.b). Enligt Lipsky (2010) kan det bidra till omprioriteringar och förenklingar av arbetet med bedömningar av behovet av arbetsmarknadspolitiska insatser, med risk för att alla inte behandlas lika (se Handler 2005).

⁵ En statistiskt signifikant ökning, från 13 till 26 procent, Wilcoxon signed-rank test ($z=-2,646$, $p<0,01$ och $r=0,28$).

⁶ Wilcoxon signed-rank test vid försörjningsstöd ($z=-2,83$, $p<0,01$ och $r=0,27$) och vid a-kassa ($z=-2,50$, $p<0,05$ och $r=0,24$).

⁷ Wilcoxon signed rank test vid försörjningsstöd ($z=-3,46$, $p<0,01$ och $r=0,34$) och vid a-kassa ($z=-3,74$, $p<0,01$ och $r=0,36$).

Försörjningsformens betydelse totalt sett

Studiens resultat visar att ett statistiskt signifikant antal arbetsförmedlare gör olika bedömningar beroende på vilket försörjningssystem som de arbetssökande tillhör i samtliga tre vinjetter. Ojämligheten består bland annat i att arbetssökande med försörjningsstöd i större utsträckning, än dem med a-kassa, bedöms ha behov av kommunala arbetsmarknadsinsatser.

När det i vinjett "Hanna/Fatima" blir känt att den arbetssökande har försörjningsstöd i vinjettens andra fas, medför det en statistiskt signifikant ökning i bedömningen av behovet av kommunala arbetsmarknadsinsatser.

Förutom ökade kommunala arbetsmarknadsinsatser visar resultatet för "Tahira" och "Hanna/Fatima" dessutom på en tendens att försörjning i form av försörjningsstöd även bidrar till ett lägre bedömt behov av insatser på Arbetsförmedlingen/extern aktör. Resultaten kan förstås utifrån begreppet "creaming" (Lipsky 2010) och "parking" (Kaufman 2020), som copingsstrategier för gräsrotsbyråkrater. De arbetssökande med a-kassa prioriteras för Arbetsförmedlingens insatser utifrån en föreställning om att dessa skulle ha arbetsförmåga i högre grad än dem med försörjningsstöd. Arbetsförmedlare skulle i så fall underlätta arbetet genom att välja bort arbetssökande med försörjningsstöd för kommunala arbetsmarknadsinsatser. Här är resultaten dock inte entydiga. För "Magnus" finns en omvänd tendens, något som då gör att begreppet "creaming" har ett begränsat förklaringsvärde. "Magnus" med a-kassa bedöms dock samtidigt i högre grad än med försörjningsstöd kunna söka jobb på egen hand, och i och med det inte vara aktuell för några insatser alls på Arbetsförmedlingen utan istället hänvisas till Arbetsförmedlingens kundtjänst. "Magnus" med a-kassa skulle därmed möjligen kunna ses som mer kapabel än när han har försörjningsstöd. Det görs dock fortfarande en kategorisering utifrån försörjningssystem.

Studien visar att en kategorisering utifrån den arbetssökandes försörjning till och med slår igenom när den arbetssökande redan ingår i ett arbetsmarknadspolitiskt insats på Arbetsförmedlingen. När "Magnus" med a-kassa bedöms som mer självgående och kunna söka jobb på egen hand, så verkar det medföra ökade insatser på Arbetsförmedlingen/extern aktör än när han har försörjningsstöd i vinjetten.. Detta skulle dock inte behöva vara ett problem om statliga och kommunala arbetsmarknadsinsatserna vore likvärdiga. Vi vet dock att huvudmannen har stor betydelse för insatserna i bemärkelsen att de skiljer sig åt (Forslund et. al 2019; Vikman & Westerberg 2017). Kunskapsläget antyder också att de statliga insatserna fungerar bättre (Andersson Joona, Wennemo Lanninger & Sundström 2016; Forslund & Nordström Skans 2006; Mörk 2011; Mörk & Liljeberg 2011). Vi argumenterar också för att det är mer förmånligt att vara inskriven i Arbetsförmedlingens insatser, i jämförelse med kommunerna. Vi vet dock inte om kommunala eller Arbetsförmedlingens insatser är mer eller mindre effektiva, i bemärkel-

sen att få arbetet, för de arbetslösa som står långt ifrån arbetsmarknaden, även om resultatet antyder det (Forslund et al 2019).

Resultatet visar att både ett tidigare alkoholmissbruk och en intellektuell funktionsnedsättning är faktorer som påverkar bedömningarna, men på olika sätt, när tjänstemän beskriver hur de hanterar olika situationer. När information om intellektuell funktionsnedsättning tillkommer för "Tahira" så bidrar det till den arbetssökande bedöms ha ett ökat behov av insatser på Arbetsförmedlingen/ extern aktör för arbetssökande med både a-kassa och försörjningsstöd, medan det för "Magnus" istället bidrar till bedömningen av ett ökat behov av kommunala arbetsmarknadsinsatser när information om ett tidigare alkoholmissbruk tillkommer. Båda bedöms samtidigt i lägre grad kunna söka jobb på egen hand.

Hur kan dessa resultat förstås? För "Tahira" kan det ha betydelse att Arbetsförmedlingen har ett tydligt sektorsansvar för arbetsmarknadspolitiken för arbetssökande med funktionsnedsättning (Arbetsförmedlingen 2018), och att arbetsförmedlare utifrån detta troligtvis har en vana att ta ansvar för bland annat utredning av arbetsförmåga för dessa grupper (se Möller Östergaard & Stensöta Olofsdotter 2019). En slutsats som kan dras är att arbetssökande med a-kassa respektive försörjningsstöd således verkar bedömas mer likartat när de har en intellektuell funktionsnedsättning.

Kommunen har å sin sida ett ansvar för stödåtgärder till kommuninvånare som har ett alkoholmissbruk (SFS 2001:453), något som då kan vara en förklaring till att "Magnus" oavsett a-kassa och försörjningsstöd i högre grad bedöms ha behov av kommunala arbetsmarknadsinsatser. Frågan är dock om det görs en sammanblandning av stöd vid alkoholmissbruk och kommunala arbetsmarknadsinsatser som normalt inte är kopplade till missbruksbehandling (Ulmestig 2020)? Kan det vara så att informationen om ett tidigare alkoholmissbruk förstärker stereotypa föreställningar om arbetssökandes arbetsförmåga, i synnerhet för arbetssökande som har försörjningsstöd?

I studien finns det inte några signifikanta skillnader gällande bedömningen av arbetsmarknadspolitiska insatser utifrån de arbetssökandes etnicitet, det vill säga mellan arbetssökande med namn från Sverige respektive Mellanöstern. Studien kan därmed inte, utifrån det förenklade sättet att operationalisera, bekräfta tidigare forskning som visar på etnisk diskriminering (se Arai et al. 2016; Hertzberg 2003). Försörjningsformen verkar ha en starkare påverkan på arbetsförmedlares bedömningar utifrån kategoriseringar, jämfört med etnicitet. I vinjetten som avser att mäta etnicitet deltar den arbetssökande i ett arbetsmarknadspolitiskt insats, något som kan signalera att arbetssökande redan tillhör Arbetsförmedlingens ansvar och därför i högre grad bedöms på ett likartat sätt oberoende av etnicitet.

DISKUSSION

Studien visar att försörjningsformen har betydelse för den enskilde individen vid den arbetsmarknadspolitiska bedömningen. De som har försörjningsstöd får i lägre grad tillgång till Arbetsförmedlingens utbud av arbetsmarknadspolitiska insatser eftersom arbetssökande i högre grad bedöms behöva kommunala arbetsmarknadsinsatser när de har sin försörjning i form av försörjningsstöd jämfört med när de har a-kassa. Resultatet går stick i stäv med Löfboms (2007) men kan bekräfta vad andra studier har antytt (se Forslund et al. 2019; Mörk 2011; Mörk & Liljeberg 2011). En möjlig förklaring är att förhållandena har ändrats sen Löfboms studie.

Att det i styrdokument betonas att Arbetsförmedlingen ska prioritera arbetslösa långt ifrån arbetsmarknaden blir inte synligt när vi studerar hur tjänsteperson förhåller sig till olika situationer (se Ejrnaes & Monrad 2012). Tvärtom, i bemärkelsen att de riskerar att i högre grad bli bortprioriterade då de oftare har försörjningsstöd (se Forslund et al 2019). Samtidigt visar studiens resultat att det finns modererande faktorer som bidrar till mer likartade bedömningar av de arbetssökande. Resultatet antyder att Arbetsförmedlingen tar sitt särskilda ansvar för att etablera immigranter och personer med funktionsnedsättning (se Arbetsförmedlingen 2018). När det gäller personer med tidigare missbruk hänvisas dock dessa i högre grad till kommunen, som genom Socialtjänstlagen har ett speciellt ansvar för missbruk. Resultatet i studien skulle i detta sammanhang kunna förklaras utifrån begreppet ”parking” (se Kaufman 2020), på så sätt att arbetssökande med försörjningsstöd väljs bort och i bokstavlig mening parkeras på kommunen när de bedöms behöva arbetsmarknadsinsatser där i högre grad än vad arbetssökande med a-kassa bedöms ha. Detta fenomen är något som också skulle kunna förstås utifrån att vissa typer av klienter kan anses tillhöra en viss organisation, som har insatser speciellt för sin målgrupp (Hasenfeld 2010). Det kan bero på att socialtjänsten konstruerades för fattiga och de med missbruk medan Arbetsförmedlingen tidigt fick uppdraget att arbeta med personer med funktionsnedsättningar och andra arbetshinder (se Ulmestig 2007).

När en myndighet som Arbetsförmedlingen ger tjänstepersoner uppdraget att göra komplexa bedömningar och samtidigt har en hög grad av handlingsfrihet, finns alltid en risk att de blir svåra att styra (Lipsky 2010). Risken ökar, som vid tiden för undersökningen, om arbetsmarknadssituationen är problematisk. Stora uppsägningar, en snabb nedgång i efterfrågan på arbetskraft, en pandemi och snabba krav på förändring av verksamheten från regeringen som en del av ”januariavtalet” har säkert påverkat resultatet, även om vi inte vet hur. Samtidigt kan inte resultatet enbart förstås utifrån tjänstepersonens handlingsfrihet, om än studerade i ett sammanhang som pressar dem. Att ge handlingsfrihet ger möjligheter till att insatserna från myndigheten anpassas till de arbetssökandes behov

och vilja men den professionella bedömningen har också en annan risk. Myndighetsledning kan två sina händer och skylla på arbetsförmedlarnas bedömningar eller olydnad när intentionerna i styrdokumentet frångås, även om det är svårt att belägga en sådan tanke empiriskt. Men resultatet ifrågasätter oavsett tjänstemäns bedömning utifrån individuella behov, (se SFS 2017:900) och utifrån det rättssäkerheten (se Rothstein & Teorell 2008).

Resultatet bör också förstås utifrån sitt historiska sammanhang. Mottagare av försörjningsstöd är en kategori av ”ovärdiga”, i jämförelse med arbetssökande med A-kassa som är mer ”värdiga”, som är mer utsatt och har mer av de problem som förknippas med fattigdom (exempelvis låg utbildningsnivå och lägre disponibel inkomst) (Forslund et al. 2019). Kategorin fattiga har setts som lata och opålitliga genom historien och har ofta tvingats falla till föga när deras behov ställts mot mer etablerade kategorier i samhället (Altreiter & Leibetseder 2015; Van Oorschot & Roosma 2017). Tilly (2000) benämner liknande situationer som kategoriella par och menar att gränserna mellan kategorier legitimerar en skillnad i tillgången till resurser.

Är det då så i vårt fall, i bemärkelsen att Arbetsförmedlingens arbetsmarknads-politiska insatser ger högre chans att få arbete, i jämförelse med insatser i kommunal regi? Några studier antyder det (Andersson Jooma et al. 2016; Forslund & Nordström Skans 2006; Mörk 2011; Mörk & Liljeberg 2011). En nyligen genomförd kunskapssammanställningen visar dock att vår kunskap om effekterna av kommunal arbetsmarknadspolitik är mycket bristfällig (Panican & Ulmestig 2019). Det gör att vi inte vet om en del av förklaringen till att kategorier som ungdomar och utrikes födda är överrepresenterade bland arbetslösa, är det för att de också är överrepresenterade inom försörjningsstödet och därigenom får lägre tillgång till service av Arbetsförmedlingen.

Studien har några begränsningar att ta hänsyn till. En svaghet är att arbetsförmedlare har fått ta ställning till fiktiva vinjetter, och det går därmed inte att veta att de kommer att göra samma bedömningar i sitt dagliga arbete (se Ejrnaes & Monrad 2012). Vinjetterna innehåller heller inte komplett information i ett ärende, som en arbetsförmedlare vanligtvis har tillgång till. Det gör att det finns en risk att respondenterna snarare gör bedömningar utifrån generaliserande syn på olika kategorier av sökande, vilket kan göra att vi riskera att överskatta försörjningen som faktor men även etnicitet, missbruk och funktionsnedsättningar. Samtidigt finns samma risker i de dagliga bedömningarna när tjänstepersonens arbetsbelastning blir hög och tiden pressad. Vinjettmetodens styrka är att ett stort antal arbetsförmedlare tar ställning till identiska ärenden, vilket således möjliggör statistiska jämförelser med god statistisk säkerhet.

Studien resultat, och i förhållande till sina begränsningar, bör också förstås utifrån ett välfärdsstatligt perspektiv. Den nationella arbetsmarknadspolitiken var en bärande del i den universella välfärdsmodellen (Lindvert 2006). När alla människor får tillgång till samma arbetsmarknadspolitik blir den mindre stigmatiserande än när vissa selekteras ut. Huruvida dualiseringen påverkar arbetsgivares vilja att anställa eller ge exempelvis praktikplatser till de inom kommunal arbetsmarknadspolitik vet vi ännu inget om. Lika lite vet vi om de arbetslösa som varken Arbetsförmedlingen eller kommunerna arbetar med.

REFERENSER

- Alexander, C.S. & Becker, H.J. (1978). The use of vignettes in survey research. *Public Opinion Quarterly*, 42, s. 93–104.
- Altreiter, C. & Leibetseder, B. (2015). "Constructing inequality: Deserving and undeserving clients in Austrian social assistance offices" in *Journal of Social Policy*, vol. 44, issue 1, pp. 127–145.
- Angelov N. & Eliason M. (2014). *Vilka arbetssökande kodas som funktionshindrade av Arbetsförmedlingen*. Rapport IFAU 2014:22.
- Andersson Joona, P., Wennemo Lanninger A. & Sundström M. (2016) *Etableringsreformens effekter på nyanländas integration. Slutrapport*, Rapport 2016:2, SULCIS, Stockholms universitet.
- Auspurg, K. & Hinz, T. (2015). *Factorial survey experiments*. California: Sage Publications.
- Arai, M., Gartell, M., Rödin M. & Özcan, G. (2016). *Stereotypes of physical appearance and labor market chances*. IFAU Working Paper 2016:17.
- Arbetsförmedlingen (1998). *Arbetsmarknadspolitik i förändring. En grundläggande bok om arbetsmarknadspolitikens villkor*. Fritzes.
- Arbetsförmedlingen (2018). *Budgetunderlag 2019–2021*. Dnr: Af-2017/00264044.
- Arbetsförmedlingen (u.å.a). *Vissa förutsättningar inför reformeringen av Arbetsförmedlingen – Rapportering i enlighet med regeringsuppdrag*. Dnr: Af-2019/00215123.
- Arbetsförmedlingen (u.å.b). *Budgetpropositionen 2020: Arbetsförmedlingens reformarbete fortsätter*. Internet 2019-11-25. <https://arbetsformedlingen.se/om-oss/press/nyheter/nyhetsarkiv/2019-09-18-budgetpropositionen-2020-arbetsformedlingens-reformarbete-fortsatte>
- Arbetsförmedlingen (u.å.c). *Arbetsförmedlingen varslar 4500 anställda*. Internet 2020-01-28. <https://arbetsformedlingen.se/om-oss/press/nyheter/nyhetsarkiv/2019-01-30-arbetsformedlingen-varslar-4-500-anstallda>
- Arbetsförmedlingen (u.å.d). *Arbetsförmedlingens författnings-samling (AFFS)*. Internet 2019-11-25. <https://arbetsformedlingen.se/om-oss/var-verksamhet/styrning-och-resultat/forfattningssamling-affs>
- Arbetsförmedlingen (u.å. e) *Statistik om insatser och program*. <https://arbetsformedlingen.se/statistik/insatser-och-program>
- Augutis, M., Rosenberg, D. & Hillborg, H. (2016). The meaning of work: perceptions of employed persons attending maintenance treatment for opiate addiction. *Journal of Social Work Practice in the Addictions*, 16(4), s. 385–402.
- Blomberg, H., Kroll, C., Kallio, J. & Erola, J. (2013). Social workers' perceptions of the causes of the poverty in the Nordic Countries. *Journal of European Social Policy*, 23(1), s. 68–82.
- Boman, T. (2019). *Situationen på den svenska arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning* (Doktorsavhandling, Örebro University).
- Brodkin, E. Z. (2011). Policy work: Street-level organizations under new managerialism. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(suppl_2), s. i253–i277.
- Brodkin, E. Z. & Marston, G. (Eds.) (2013). *Work and the welfare state: Street-level organizations and workfare politics*. University Press.
- Bryman, A. (2016). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Liber.
- Carlsson, M. & Rooth, D-O. (2007). Evidence of ethnic discrimination in the Swedish labor market using experimental data. *Labour Economist*, 14, s. 716–729.

- Eifler, S. (2007). Evaluating the validity of self-reported deviant behavior using vignette analyses. *Quality & Quantity*, 41, s. 303–318.
- Ejrehaes, M. & Monrad, M. (2012). *Vignetmetoden. Sociologisk metode og redskab till faglig udvikling*. Akademisk Forlag.
- Engdahl, M. & Forslund, A. (2019). *Vilka tar del av nystartsjobb och andra subventionerade anställningar?* IFAU Rapport 2019:24.
- Evens, T. (2010). Professionals, Managers and Discretion: Critiquing Street-Level Bureaucracy. *British Journal of Social Work*, 41, s. 368–386.
- Faia, M.A. (1980). The vagaries of the vignette world: a comment on Alves and Rossi. *American Journal of Sociology*, 85(4), s. 951–954.
- Finch, J. (1987). The vignette technique in survey research. *Sociology*, 21(1), s.105–114.
- Forslund, A. & Nordström Skans, O. (2006) *(Hur) hjälps ungdomar av arbetsmarknadspolitiska program för unga?* IFAU-Rapport 2006:5.
- Forslund, A., Wasah, P-E., Ulmestig, R., Vikman U., Waernbaum I., Westerberg, A. & Zetterqvist, J. (2019). *Kommunal arbetsmarknadspolitik. Vad och för vem?* IFAU Rapport 2019:5.
- Försäkringskassan (u.å.). Om du deltar i ett program på Arbetsförmedlingen. Internet: 2020-02-13. [https://www.forsakringskassan.se/lut/p/z0/YsxDslwDADfwpDRShAbW4X4ACwVC3KJaa02duS45ftU4gWmp7uLj9jHh-DGIZqr4LJz_3mVc0WfwwHUhXRRcRK_X583aIW8UYhVeMNvZK1kNAG8tZ0Rsm70gJ5hUyLowEDuUM1HQOLTNrvg7_VCuWFZSQJydbBela_z1jn7vAFX3wQhw!/">https://www.forsakringskassan.se/lut/p/z0/YsxDslwDADfwpDRShAbW4X4ACwVC3KJaa02duS45ftU4gWmp7uLj9jHh-DGIZqr4LJz_3mVc0WfwwHUhXRRcRK_X583aIW8UYhVeMNvZK1kNAG8tZ0Rsm70gJ5hUyLowEDuUM1HQOLTNrvg7_VCuWFZSQJydbBela_z1jn7vAFX3wQhw!/](https://www.forsakringskassan.se/lut/p/z0/YsxDslwDADfwpDRShAbW4X4ACwVC3KJaa02duS45ftU4gWmp7uLj9jHh-DGIZqr4LJz_3mVc0WfwwHUhXRRcRK_X583aIW8UYhVeMNvZK1kNAG8tZ0Rsm70gJ5hUyLowEDuUM1HQOLTNrvg7_VCuWFZSQJydbBela_z1jn7vAFX3wQhw!/).
- Ganong, L.H. & Coleman, M. (2006). Multiple segment factorial vignette designs. *Journal of marriage and family*, 68(2), s. 455–468.
- Gould, D. (1996). Using vignettes to collect data for nursing research studies: how valid are the findings? *Journal of clinical nursing*, 5, s. 207–212.
- Grabowski, B. (2016). "P < 0,05" might not mean what you think: American statistical association clarifies P values. *Journal of the National Cancer Institute*, 108(8), s. 4–5.
- Hainmueller, J., Hangartner, D. & Yamamoto, T. (2015). Validating vignette and conjoint survey experiments against real-world behavior. *PNAS*, 112:8, s. 2395–2400.
- Handler, J.F. (2005). Myth and ceremony in workfare: rights, contracts, and client satisfaction. *The Journal of Socio-Economics*, 34, s.101–112.
- Hasenfeld, Y. (2010). *Human services as complex organizations*. Sage.
- Hertzberg, F. (2003). *Gräsrotsbyråkrati och normativ svenskhet. Hur arbetsförmedlare förstår en etnisk segregerad arbetsmarknad*. Arbetsliv i omvandling. Arbetslivsinstitutet.
- Jergeby, U. (1999). *Att bedöma en social situation. Tillämpning av vinjettmotoden*. Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete. Socialstyrelsen.
- Kaufman, J. (2020). Intensity, moderation, and the pressures of expectation: Calculation and coercion in the street-level practice of welfare conditionality. *Soc Policy Admin*, 54, s. 205–218.
- Larsson, J. K. (2015). Integrationen och arbetets marknad: Hur jämställdhet, arbete och annat "svenskt" görs av arbetsförmedlare och privata aktörer. (Doktorsavhandling). Bokförlaget Atlas
- Lindvert, J. (2006). *Ihålig arbetsmarknadspolitik? organisering och legitimitet igår och idag*. Borea bokförlag.
- Lipsky, M. (2010). *Street-Level bureaucracy – dilemmas of the individual in public services*. Russel Sage foundation.
- Lundin, M. (2008). *Kommunerna och arbetsmarknadspolitiken*. Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU).
- Lundin, M (2018). *Arbetsmarknadspolitik för arbetslösa mottagare av försörjningsstöd*, IFAU RAPPORT 2018:12.
- Ludwick, R., Zeller, R.A. & Lauder, W. (2004). An improved methodology for advancing nursing research. *Factorial surveys. Advances in Nursing science*, 27(3), s. 224–228.
- Löfbom, E. (2007). *Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik i praktiken för personer med ekonomiskt bistånd*, i SOU 2007:2, Från socialbidrag till arbete. Bilaga Fördjupningsstudier.
- Möller Östergaard, M. & Stensöta Olofsdotter, H. (2019). Welfare state regimes and caseworkers problem explanation. *Administration & Society*, 51(9), s. 1425–1454.
- Mörk, E. (2011). *Från Försörjningsstöd till arbete – Hur kan vägen underlättas?* IFAU Rapport 2011:6.

- Mörk, E. & Liljeberg L. (2011). *Fattig, sjuk och arbetslös – en beskrivning av personer i kläm mellan stat och kommun*, IFAU-Rapport 2011:17.
- Pallant J. (2016). *SPSS Survival manual*. Open University Press.
- Panican, A. & Johansson, H. (2016). Strategies against poverty in a Social democratic local welfare system: still the responsibility of public actors? In *Combating Poverty in Local Welfare Systems* (s. 155–177). Palgrave Macmillan.
- Panican, A., & Ulmestig, R. (2017). *Lokal Arbetsmarknadspolitik: Vem gör vad, hur och för vem?*. Rapport i socialt arbete, Linneuniversitet.
- Panican, A., & Ulmestig, R. (2019). Vad är nytt?-kunskapssammanställning av kommunal arbetsmarknadspolitik. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 25(3-4), 108-128.
- Rantakeisu, U. (2009). Om ungdomars och arbetsförmedlars möte på arbetsförmedlingen, IFAU-Rapport 2009:3.
- Rydgren, J. (2004). Mechanisms of exclusion: ethnic discrimination in the Swedish labour market. *Journal of Ethnic and Migration studies*, 30(4), s. 697–716.
- Robinson, D.T., Smith, L. & Tsoudis, O. (1994). Heinous crime or unfortunate accident? The effect of remorse on responses to mock criminal confessions. *Social Forces*, 73(1), s. 175–190.
- Rossi, P.H. & Nock, S.L. (1982). *Measuring social judgements*. Sage Publications, Inc.
- Rothstein, B. & Teorell, J. (2008). What is quality of Government? A theory of impartial government institutions. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 21(2), s. 165–190.
- Salonen, T. (2013). *Det nödvändiga upprottet: reformera det ekonomiska biståndet*. Arena.
- Salonen, T. (2000). Om outsiders och aktivering i svensk arbetsmarknadspolitik. I Agoras årsbok 2000: *Om ett Sverige som går isär*. Agora.
- Socialstyrelsen (2019). Statistik om ekonomiskt bistånd 2018. 19-09-26, artikelnummer 2019-9-6309. Internet 2020-03-12. www.socialstyrelsen.se (ej längre tillgänglig på hemsida).
- SFS 1997:238 Lagen om arbetslöshetsförsäkring. Internet: 2020-05-20. www.riksdagen.se
- SFS 2001:453 Socialtjänstlagen. Internet: 2020-01-06. www.riksdagen.se
- SFS 2003:460 Lag om etikprövning av forskning som avser människor. www.riksdagen.se
- SFS 2007:1030 Förordning med instruktion för Arbetsförmedlingen. www.riksdagen.se
- SFS 2017:900 Förvaltningslagen. Internet 2020-02-14. www.riksdagen.se
- Simmel, G & Jacobson, C. (1965). The Poor. *Social Problems*. Vol. 13, No. 2, s. 118–140.
- SKR (2018) *Kommunal arbetsmarknadsstatistik 2017*. Kolada – statistik och databank. SKL.
- Skogens, L. (2007). *Hur bemöts manliga socialbidragstagare med alkoholproblem? – regler, kunskap och kontext i socialt arbete* (Doktorsavhandling) Institutionen för socialt arbete-Stockholms universitet; Socialhögskolan.
- SOU 2017:82. *Vägledning för framtidens arbetsmarknad*.
- SOU 2019:3. Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad.
- Taylor, B.J. (2006). Factorial Surveys: Using Vignettes to Study Professional Judgement. *British Journal of Social Work*, 36, s. 1187–1207.
- Tilly, C. (2000). *Beständig olikhet*. Arkiv förlag.
- Tornberg, J., & Wallander, L. (2018). Vem är fattig, vem är rik? *Socialvetenskaplig tidskrift*; 1, 25, s. 23–46.
- Ulmestig, R. (2007). *På gränsen till fattigvård: En studie om arbetsmarknadspolitik och socialbidrag* (Doctoral dissertation, Lunds universitet).
- Ulmestig, R. (2020). *Gränser och variationer: en studie om insatser inom kommunal arbetsmarknadspolitik*. IFAU-rapport 2020:5.
- Van Oorschot, W. & Roosma, F. (2017). The social legitimacy of targeted welfare and welfare deservingness (Red) van Oorschot W, Roosma F, Meuleman B & Reeskens T. In *The Social Legitimacy of Targeted Welfare*. Edward Elgar Publishing.
- Vetenskapsrådet (2009). *Codex – regler och riktlinjer för forskning. Forskningsetiska principer inom humanistisk – samhällsvetenskaplig forskning*. Internet 2020-03-30. <http://www.codex.vr.se/texts/HSFR.pdf>
- Vikman, U & Westerberg, A (2017) IFAU-rapport 2017:7. *Arbetar kommunerna på samma sätt? Om kommunal variation inom arbetsmarknadspolitiken*. Uppsala IFAU.
- Wallander, L. (2009). 25 years of factorial surveys in sociology: A review. *Social Science Research*, 38, s. 505–520.

- Wallander, L. (2011). Measuring social workers' judgements: Why and how to use the factorial survey approach in the study of professional judgements. *Journal of Social Work*, 12(4), s. 364–384.
- Wallander, L. (2019). Fiktiva fall – fast inte som förr: faktoriella surveymetoden i högre utbildning. *Pedagogisk forskning i Sverige*, 24:1, s. 46–67.
- Waltz, P., Santuzzi, A. & Finkelstein, L. (2013). Focusing on Employability Through the Lens of Stigma. *Industrial and Organizational Psychology*, 6(1), s. 28–31.
- Wasserstein, R. & Lazar, N. (2016). The ASA Statement on p-Values: Context, Process, and Purpose. *The American Statistician*, 70(2), s. 129–133.
- Åström, T., Jergeby, U., Andershed, A-K. & Tengström A. (2012). Social workers' assessments of needs and interventions for adolescents with substance misuse problems, criminal behaviour and mental health difficulties: a vignette study. *European Journal of Social Work*, 16(5), s. 635–650.

ABSTRACT

We investigate the impact of different income support systems and ethnicity on the assessments made by public employment officers. The study used factorial vignette experiment. Unemployment benefit or social assistance resulted in statistically significant different assessments but were not effected by ethnicity. The categorizations might lead to significant consequences for jobseekers with social assistance, who in addition to a lower level of economical compensation also risk being referred to municipal labour market interventions. These are sometimes designed to be used for conditionality rather than strengthen working capacity. This breaks with the universal welfare ambitions in Sweden.

Keywords: activation, assessment, categorization, unemployment, vignette-experiment