

Tillit, jobbfokus och sociala rättigheters gränser – en problematiserande analys av aktiveringspolitikens hegemoni

Åsa Tjulin, Ellinor Tengelin, Ida Seing, Carolina Klockmo

Åsa Tjulin, docent Hälsovetenskap, Mittuniversitetet, Östersund, E-post: asa.tjulin@miun.se

Ellinor Tengelin, universitetslektor Arbetshälsovetenskap, Mittuniversitetet, Östersund,

E-post: ellinor.tengelin@miun.se

Ida Seing, biträdande professor och docent Sociologi, Linköpings universitet, Linköping,

E-post: ida.seing@liu.se

Carolina Klockmo, universitetslektor Arbetshälsovetenskap, Mittuniversitetet, Sundsvall,

E-post: carolina.klockmo@miun.se

DOI: <https://doi.org/10.62607/smt.v10i2i3.59637>

I artikeln analyseras hur begreppen tilltro och jobbfokus operationaliseras inom kommunala arbetsmarknadsenheter (AME) i Sverige, med utgångspunkt i det danska Beskæftigelses Indikator Projektet (BIP) inom vilket dessa begrepp getts en framträdande roll. BIP har fått stor spridning i Sveriges kommuner. Genom kvalitativ medierad diskursanalys (MDA) av fokusgrupper och workshop belyser vi hur handläggare tolkar och omsätter dessa begrepp i praktiken. Resultaten relateras till sociala rättigheter och visar att tilltro och jobbfokus fungerar som styrande normer som riskerar att individualisera ansvaret för arbetslösheten och därmed osynliggöra strukturella faktorer. Diskussionen problematiserar arbetslinjens hegemoniska position och pekar på behovet av att återinföra sociala rättigheter som centrala element i arbetsmarknadspolitik. Tillika argumenterar vi för att hållbar arbetsmarknadsinkludering kräver mer än individens egen motivation – den kräver också strukturella villkor som främjar social rättvisa och delaktighet.

This article analyses how the concepts of trust and job focus are operationalised within municipal labour market units in Sweden, drawing on the Danish Employment Indicator Project (BIP). Using qualitative mediated discourse analysis (MDA) of focus groups and a workshop, we illuminate how employment officers interpret and implement these concepts in practice. The findings are discussed in relation to social rights, demonstrating how trust and job focus function as governing norms that risk individualising responsibility for unemployment, thereby obscuring structural factors. The discussion critically examines the hegemonic position of activation policy and emphasises the need to reinstate social rights as central elements in labour market policy. We also argue that sustainable labour market inclusion demands more than individual motivation alone—it requires structural conditions that foster social justice and participation.

Introduktion

Demokrati är mer än fria val och rättsstatens principer. Den kräver att människor ges reella möjligheter att delta i samhällslivet på lika villkor (Sen, 1999). I denna artikel undersöker vi hur en arbetsmarknadsinsats kan förstås i relation till sociala rättigheter i en svensk kommunal kontext. Vi vill synliggöra hur idéer om arbetslinje och aktivering får konkreta uttryck i den lokala välfärdspraktiken och vilka konsekvenser detta kan få för medborgarskapets sociala dimension.

Arbetslinjen, med betoning på individens ansvar och plikt gentemot samhället (jmf. Junestav 2004), förstås i denna artikel som det övergripande politiska paradigm som sedan 1990-talet format svensk arbetsmarknads- och socialpolitik genom principen att arbete ska vara den primära vägen till social inkludering och ekonomisk trygghet (se t.ex. Bengtsson & Berglund 2012, Bengtsson & Jacobsson, 2018). Aktivering avser den praktiska översättningen av arbetslinjen i lokala välfärdspraktiker, där medborgares rätt till stöd görs villkorad av motprestationer, ofta i form av arbetsmarknadsinsatser (Lødemel & Trickey 2001, Johansson & Hornemann Møller 2009). Mot denna bakgrund är vårt empiriska fokus det danska Beskæftigelses Indikator Projektet (BIP), framtaget av forskningscentret Væksthuset (Væksthusets Forskningscenter, 2020a; 2020b; 2020c; 2020d). BIP utvecklades med syftet att skapa ett nytt arbetssätt för arbetsmarknadsinkludering inom lokal verksamhet och vilar på en aktiveringslogik förankrad i arbetslinjeparadigmet (Væksthusets Forskningscenter, 2020c). Projektet bygger på analys av så kallade arbetsmarknadsindikatorer på både individ- och systemnivå, där handläggarens roll i individens väg mot arbete lyfts fram som särskilt betydelsefull (Væksthusets Forskningscenter, 2020a; 2020d).

I BIP används *jobbfokus* för att beteckna att arbete alltid ska vara det överordnade målet i mötet mellan handläggare och deltagare. Begreppet operationaliseras genom indikatorer, skattningsverktyg och ett konsekvent språkbruk som placerar arbete i centrum. *Tilltro* definieras i BIP som handläggarens tro på individens möjligheter att nå arbete. Begreppet vilar, enligt Væksthusets tolkning (2020d), på teorier om självuppfyllande profetia, hur människors förväntningar på andra påverkar deras prestationer, s.k. Pygmalioneffekten; på Banduras (1997) teori om självtillit där individers motivation och handlingar påverkas av andras förväntningar; samt Meads (1934) symboliska interaktionism, där identitet formas i relation till omgivningens respons. I vår studie analyserar vi tilltro inte enbart som en individuell egenskap, utan som en relationell och kontextuell process som tolkas och omförhandlas inom svenska arbetsmarknadsenheter (AME), där organisatoriska ramar och deltagarnas livsvillkor spelar en central roll.

Denna artikel belyser hur begreppen jobbfokus och tilltro omsätts i praktiken, utan att göra anspråk på en fullständig teoretisk prövning av BIP. Vårt fo-

kus är att analysera hur dessa begrepp relaterar till sociala rättigheter i en svensk kommunal kontext. På så vis vill vi synliggöra hur aktiveringslogikens principer får konkreta uttryck i den lokala välfärdspraktiken och vilka konsekvenser detta kan få för medborgarskapets sociala dimension.

Medborgarskapets sociala rättigheter

Marshall (1950) skiljer mellan civila, politiska och sociala rättigheter som tillsammans utgör medborgarskapet. De sociala rättigheterna – såsom rätten till försörjning, utbildning och bostad – är enligt honom en förutsättning för att människor ska kunna utöva sina civila och politiska rättigheter. Utan grundläggande trygghet vågar man inte hävda sina rättigheter gentemot mer resursstarka aktörer, exempelvis arbetsgivare. Marshall inkluderade utbildning som en central social rättighet, men talade inte om rätten till arbete. I den nordiska välfärdsmodellen har arbete däremot ofta tolkats som en del av de sociala rättigheterna (Esping-Andersen, 1990). Arbete har där setts som en grundläggande förutsättning för social inkludering och ekonomisk trygghet, och arbetslöshet har betraktats som en social risk som staten har ansvar för att motverka. Aktiveringspolitiken innebär dock att denna förståelse förskjuts: stöd till arbetslösa görs alltmer villkorat av individens prestationer och anpassning till arbetslinjens krav (Panican & Ulmestig, 2017).

Detta kan förstås som en pågående omförhandling av medborgarskapets sociala dimension. Från att sociala rättigheter historiskt har setts som en garanti för demokratisk delaktighet har de i allt högre grad kommit att villkoras av aktiveringskrav i en bred välfärdspolitisk kontext. Forskning har pekat på att denna utveckling kan innebära att grundläggande välfärd endast tillkommer dem som uppfyller arbetslinjens normer (Bengtsson & Jacobsson, 2022). När ekonomisk och social trygghet görs beroende av individens prestation finns en risk att människors möjligheter att utöva sina civila och politiska rättigheter försvagas, vilket aktualiserar frågor om relationen mellan sociala rättigheter och demokratins förverkligande.

Young (2002) betonar att demokratin handlar om mer än val och regler – den handlar även om att olika röster ska få komma till tals. För att detta ska vara möjligt krävs att människor ges faktiska resurser för deltagande, exempelvis utbildning och ekonomisk trygghet, samt samhällsarenor där olika livserfarenheter erkänns. Senare decenniers aktiveringspolitik, starkt influerad av arbetslinjeparadigmet, har dock utmanat dessa rättigheter och förändrat relationen mellan individ och välfärdsstat (Bengtsson & Jacobsson, 2022, Johansson & Hornemann Möller 2009, Serrano Pascual 2007). En förskjutning har skett i välfärden som inneburit att stöd till arbetslösa blivit villkorat och beroende av motprestationer (Johansson & Hornemann Möller, 2009). Synen på arbetslöshet har förändrats

från att vara en social risk till att ses som ett individuellt problem. Detta har lett till att arbetsmarknadspolitiken inriktats mer på att öka individens ansvar för sin egen anställningsbarhet och att minska beroendet av offentliga stöd (Bengtsson & Berglund, 2012).

Arbetslinjen, aktivering och kommunala arbetsmarknadsinsatser

Arbetslinjen, som innebär att människor i första hand ska försörja sig genom arbete, har länge varit en grundläggande princip inom den svenska arbetsmarknads- och socialpolitiken i Sverige. Samtidigt har arbetslinjen som begrepp tolkats på olika sätt vid olika tidpunkter och inom olika ideologier (Junestav 2004, Ståhl och Seing 2014). Junestav (2004) identifierar tre huvudsakliga betydelser: ett kontroll- och disciplineringsperspektiv där individens skyldigheter och ansvar för egen försörjning betonas och statens stöd kopplas till motprestation, ett självhjälps- och uppfostringsperspektiv där staten stöttar individen till självförsörjning genom arbete, samt ett rättighetsperspektiv där alla medborgare har rätt till arbete och utbildning som motsvarar deras kompetens. I praktiken är dessa perspektiv ofta sammanflätade, och arbetslinjen rymmer olika uppfattningar om ansvarsfördelningen mellan stat och individ (Junestav 2004, Ståhl och Seing 2014).

Arbetslinjen har inte bara kommit att präglade den nationella arbetsmarknadspolitiken utan också den kommunala inom ramen för försörjningsstödet. Försörjningsstödet har historiskt sett fungerat som en social rättighet som ett stöd för att garantera en grundläggande försörjning i tider när medborgaren inte kunde försörja sig själv. Sedan 1990-talet har kommunerna svarat upp mot denna politik genom att etablera så kallade AME, med syftet att både minska kostnaderna för försörjningsstöd och styra medborgare mot egen försörjning (Jacobson-Libietis & Ljungqvist, 2017; Ulmestig & Panican, 2021). Kommunerne har därmed tagit en nyckelroll i genomförandet av aktiveringspolitiken, där de genom sina AME organiserar och genomför arbetsmarknadsinsatser riktade till arbetslösa och ekonomiskt utsatta individer som söker om försörjningsstöd (Tjulin et al, 2024). Detta innebär att rätten till försörjningsstöd i allt högre grad är villkorad av individens anpassning till arbetslinjens krav – att välja att inte delta i aktiveringsinsatser kan leda till att stödet dras in (Bengtsson & Jacobson, 2022; Panican & Ulmestig 2019).

Tidigare forskning problematiserar effekten av kommunala arbetsmarknadsinsatser i relation till lokal arbetsmarknadsinkludering, liksom effekternas mätbarhet (Ulmestig, 2024; Giritli Nygren et al., 2022), bland annat utifrån att deltagare kan uppleva insatserna som meningslösa, särskilt när de inte leder till konkreta arbetsmöjligheter (Fredriksson, 2022; Govender, 2023). Vidare kan den individualiserade synen på arbetslöshet riskera att osynliggöra strukturella faktorer som bristande arbetsmarknadstillgång och socioekonomiska ojämlikheter (Bengtsson,

Panican & Ulmestig, 2022), något som kan anses problematiskt i relation till nuvarande regerings bidragsreform om att införa aktiveringskrav som villkor för att kvalificera sig för försörjningsstöd (Regeringskansliet, 2024; 2025).

Reformen markerar en förstärkning av den redan etablerade aktiveringspolitiken. Det innebär en ytterligare förskjutning från en socialt rättighetsbaserad social och ekonomisk trygghet till ett system där stöd villkoras genom aktivitetskrav och heltidsaktivering. Därigenom förstärks arbetslinjen ytterligare (Regeringskansliet, 2024; 2025), samtidigt som det sociala medborgarskapet omförhandlas (Bengtsson & Jacobsson, 2022; Panican & Ulmestig, 2017). Young (2002) menar att verklig delaktighet kräver att olika erfarenheter och röster erkänns och ges utrymme, inte reduceras till hur väl individen kan anpassa sig till rådande policylogik. Detta speglas i Tjulin et al. (2024), där AME-personalens berättelser tydliggör hur systemhinder, fragmenterad samverkan och ett ökat individuellt ansvar riskerar att förstärka exkluderingen av redan marginaliserade grupper, särskilt de med ett flertal utmaningar i sin livssituation som kräver långsiktigt och samordnat stöd från välfärdsaktörer. I förlängningen kan denna utveckling förstås som en omförhandling av det sociala medborgarskapet, där rättigheter till stöd och inkludering på arbetsmarknaden i allt högre grad villkoras genom krav på anpassning, aktivering och egen förmåga till självorganisering. Denna förskjutning innebär att medborgarskapets sociala dimension – rätten till stöd baserat på behov – trängs undan till förmån för en norm där den ”anställningsbara” individen framställs som ideal (jfr. Garsten & Jacobsson, 2004). Därmed blir kommunala aktörer som AME centrala i gränsdragningen mellan inkludering och exkludering, utan att ha fullt inflytande över de strukturella villkor som formar individers möjligheter till arbete.

Metod

Det empiriska materialet utgörs av tre fokusgruppsintervjuer med tio handläggare inom kommunala AME från sex kommuner i olika delar av Sverige, som i sin dagliga praktik tillämpar BIP tillsammans med deltagare inskrivna i deras insatsprogram. Utöver fokusgruppsintervjuerna omfattar materialet även en workshop där dialog med handläggare från åtta kommuner, uppdelade i två mindre grupper med nio respektive åtta individer, deltog.

Datainsamlingen genomfördes mellan juni 2024 och mars 2025 och inkluderar totalt åtta kommuner med geografisk spridning i Sverige. I enlighet med SKR:s kommungruppsindelning representerar de åtta kommunerna tre mindre stad/tätort, en landsbygdskommun, tre större städer och en pendlingskommun nära större stad och visar en spridning i arbetslöshetsnivåer från relativt låga till över riskgenomsnittet. I såväl fokusgrupper som workshopdialog har deltagarna organiserats i tvärkommunala och tvärregionala grupper, vilket möjliggjort re-

flektion över såväl lokala variationer som gemensamma praktiker. Datainsamlingen har skett digitalt via Zoom och varje enskilt tillfälle har spelats in och transkriberats ordagrant.

Materialet har analyserats med stöd av kvalitativ medierad diskursanalys (MDA) enligt Scollon och Scollon (2004) samt Blåsjö et al. (2024). För att problematisera mötet mellan social handling – det vill säga AME-verksamhetens praktik – och det språkbruk som präglar BIP-studien, ställs empiriska berättelser om handläggarnas arbete i relation till begreppen tilltro och jobbfokus i enlighet med hur de uttrycks i de rapporter som ligger till grund för BIP-projektet, och som översatts till svenska (Væksthusets Forskningscenter 2020a; 2020b; 2020c; 2020d). Syftet är att synliggöra hur dessa diskurser konstruerar, möjliggör och begränsar handläggarens handlingsutrymme i det praktiska arbetet.

Resultat och analys

Problematisering av begreppet "tilltro"

Ett centralt tema i BIP-projektet är vikten av att handläggarna har tilltro till deltagarna och deras förmåga att nå etablering på arbetsmarknaden (Væksthusets Forskningscenter, 2020d). Informanterna framhåller att tron på individen bör genomsyra hela den arbetsmarknadspolitiska verksamheten: att bli mött med tilltro skapar förutsättningar för progression och stärker möjligheten att bli anställningsbar. I enlighet med BIP operationaliseras tilltro genom frågeformulär och skattningsverktyg (Væksthusets Forskningscenter, 2020a), men handläggarna beskriver samtidigt att tilltro länge varit en central komponent i deras arbete – även före BIP. Att arbeta med tilltro kan dock upplevas som komplext och konfliktfyllt, särskilt i möten med deltagare som befinner sig i långvarigt utsatta situationer. Här blir tilltron inte en självklarhet, utan något som måste upprätthållas genom medvetna professionella handlingar.

Analysen visar att vissa handläggare uttrycker skepsis mot att tilltron ses som något absolut eller oföränderligt. Det framgår att det kan finnas en konflikt mellan en idealiserad syn på tilltro, att alltid ha tilltro till individens möjligheter, och de faktiska praktiska begränsningarna som handläggarna upplever i sin arbetsvardag. Dessa insikter delas även av danska handläggare enligt Væksthusets Forskningscenter (2020d). Vidare beskrivs tilltro som ett förhållningssätt, men också som en emotionellt belastande process. Handläggarna beskriver att de ibland tappar tilltron till en deltagares möjligheter under perioder, vilket kan skapa osäkerhet och frågor om hur man ska gå vidare. Sådana situationer kan upplevas som känslomässigt påfrestande eftersom tilltro framstår som en professionell skyldighet:

”Sen är det jätteviktigt att vi faktiskt vågar erkänna ibland att vi ibland tappar tilltron ganska mycket. I alla fall i perioder. /---/ Det innebär inte att vi inte fortsätter att jobba med människan och försöker hitta lösningar.” (FG 4)

För att kunna hantera dessa dilemman efterfrågas strukturer som gör det möjligt att reflektera kring svåra situationer och bearbeta känslomässiga reaktioner. I vissa AME har så kallade reflektionsoaser etablerats, där kollegor tillsammans får möjlighet att ventilerar erfarenheter och arbeta aktivt med att förstå tilltro både i relation till deltagare och i det egna yrkesutövandet:

”Jag tror att vi har i alla fall blivit väldigt duktiga på att prata om att det är som också det här med narrativet, som BIP också har ett helt avsnitt om, att personen vill ju inte vara jobbig. Personen hade ju helst av allt velat vara en normalt fungerande person. Det är en sån liten klick människor som vill vara speciella och sticka ut och inte ha ett jobb, förstår ni?” (FG 3)

Utöver relationen till deltagaren betonas vikten av tilltro mellan olika aktörer: AME-chefer, handläggare, socialsekreterare, arbetsgivare, vårdgivare, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Informanterna menar att samverkan förutsätter tilltro till varandras kompetensområden och arbetsmetoder. BIP lyfts fram som ett stöd för att skapa en gemensam förståelse, där arbetssätt som case management eller supported employment kan ses med nya ögon. Detta gör att tilltro inte bara förstås som en individuell hållning, utan också som ett organisatoriskt och interprofessionellt förhållningssätt.

Den medierade diskursanalysen visar att tilltro i BIP presenteras som en avgörande faktor för individens progression mot arbete. Samtidigt framträder en spänning mellan en idealiserad syn på tilltro – att alltid tro på individens möjligheter – och de praktiska begränsningar som handläggare möter i vardagen och visar hur tilltrodiskursen krockar med vardagens komplexitet i socialt arbete. Därmed synliggörs hur tilltro i BIP-operationaliseringen övergår från att vara en relationell process till att bli en moralisk prestationsindikator. Den medierade handlingen – att skatta tilltro i ett formulär – reducerar tilltro till en individuell egenskap hos handläggaren, vilket döljer att tilltro formas i relationen mellan handläggare och deltagare, och även påverkas av organisatoriska ramar och förutsättningar (Scollon & Scollon, 2004; Blåsjö et al, 2024). Tilltro bör förstås som en dynamisk och ömsesidig process som kräver tid och resurser. En fast operationalisering riskerar att dölja hur tilltro eroderas i möten med deltagare i svåra livssituationer. Analysen visar att handläggaren är både stödjande relationsarbetare och styrd aktiverare. För att balansera dessa roller efterfrågas strukturer för kollegial reflektion och en organisation som erkänner arbetets emotionella dimensioner.

Problematisering av begreppet "jobbfokus"

I BIP-materialet definieras jobbfokus som att deltagaren ska närma sig arbete genom aktiv handling, exempelvis praktik eller söka arbete (Væksthusets Forskningscenter, 2020a; 2020c), och jobbfokus ses som en styrande princip även inom AME-verksamheten. Handläggarna ser värdet i att prata jobb med deltagarna för att skapa framtidstro och aktivera deras resurser. Det kan göra att deltagarna kan förändra sin självbild och börjar se sig själva som potentiellt anställningsbara. Samtidigt uppmärksammar handläggarna att vissa deltagare, särskilt de med komplexa behov, kan uppleva jobbfokus som övermäktigt och att det därmed kan vara olämpligt för vissa målgrupper.

Jobbfokus framstår i BIP-projektet som avgörande för arbetsmarknadsinkludering, där aktiva insatser ses som nyckeln till framgång (Væksthusets Forskningscenter, 2020c). Ett exempel lyfts fram i relation till ett av samordningsförbundens digitala utbildning om BIP-studien. Där förespråkas benämningen kandidater på de individer som ingår i AME-insatser; en förändrad terminologi som ska signalera att de kandiderar om arbete på arbetsmarknaden och som därmed ska stärka individens egen tilltro till sin förmåga att kunna arbeta.

AME-handläggare betonar även att parallella insatser, såsom samtidig språkträning och arbetspraktik, är viktigt och anses vara avgörande för att stödja deltagarnas progression mot arbetsmarknaden. Det är transformerande med jobbfokus under samtal med deltagaren, något som illustreras av en handläggare inom AME:

”Att man väver in det där jobbpratet och att det på något vis gör någonting med oss när vi pratar jobbprat och det gör något med personerna. Att ”OK, de ser mig ute i ett arbete så småningom”. Alltså, den tanken är kanske knappt tänkt.” (FG 3)

Samtidigt framkommer det även utmaningar och viss kritik mot parallella insatser. Det är inte alla i målgruppen som klarar av flera insatser samtidigt, ibland måste det få ta tid och vara en insats i taget. Det kan inte alltid vara jobbfokus som står i centrum när det finns behov av mer vård-, socialt och bostadsfokus innan deltagaren är redo för jobbfokus. Reflektioner lyfts fram om att det inte bara handlar om att kombinera insatser, att ha parallella insatser, utan det gäller att ha rätt insatser i rätt ordning. Handläggarna vill tänka som en behovstrappa: när deltagaren fått insatser för att få vardagen att fungera, med rutiner och familjestruktur, då är möjligheten större att de är mer motiverade och trygga med jobbfokus. Det tål att tänkas på, för vem jobbfokus passar. En handläggare menar att BIP fungerar för de som redan står ganska nära arbetsmarknaden, men inte för alla de individer med mer komplexa behov som finns inom AME.

Liksom Ulmestig (2024) beskriver en tudelning i svenskt välfärdssystem, där människor med anställning får tillgång till vissa förmåner medan de utan är utlämnade till behovsprövat bistånd, tycks en distinktion ske mellan de som BIP:s resultat går att tillämpa på och de med mer svårhanterad problematik. Detta väcker frågan: Hjälper BIP de mest utsatta, eller bara de bäst anpassade av de mest utsatta?

”Människor som har en inlärningssvårighet eller psykisk ohälsa, där känns det ibland svårt att tillämpa [BIP]. [...] Alltså, jag menar det funkar, men det beror på vilken deltagare, vilken målgrupp vi pratar om.” (WS1 grupp 4, arbetskonsulent)

Jobbfokus som medierad handling innebär att handläggarna förväntas hålla arbetslinjen levande i varje möte med deltagarna. Detta skapar en aktiverande diskurs där arbete ses som det överordnade målet, även i situationer där deltagarens behov snarare rör hälsa, bostad eller social trygghet. Det som beskrivs som individanpassning i BIP (Væksthusets Forskningscenter, 2020a) förskjuts därmed så att arbete blir det överordnade målet, även när individen har behov av vård eller sociala insatser först. Jobbfokus kan därmed bli en standardiserad diskurs som riskerar att marginalisera deltagare med komplexa problem. Det finns en farhåga om att jobbfokus riskerar att skapa kortsiktiga lösningar snarare än hållbara etableringar på arbetsmarknaden, men också att jobbfokus åsidosätter individens rätt att själv definiera vad progression är – exempelvis social inkludering, hälsa, livskvalitet. Analysen visar att jobbfokus, genom dess medierade form av språkbruk och styrningslogik (Scollon & Scollon, 2004; Blåsjö et al, 2024) i form av frågeformulär och progressionsmätning av indikatorer, redan under ett första möte fungerar som en norm.

Diskussion

Handläggjarrollens spänningsfält

Analysen visar att handläggjarrollen inom kommunernas AME präglas av ett spänningsfält mellan att å ena sidan vara en stödjande part för deltagaren i relation till sociala rättigheter, samt att å andra sidan styra deltagarna mot arbete och egenförsörjning. Handläggarna ser sig själva som relationsbyggare, men de är också medvetna om att de är bärare av arbetsmarknadspolitiska krav på aktivering och på att få deltagarna närmare egen försörjning. De medierade handlingarna – att använda skattningsverktyg, genomföra jobbprat och uttrycka tilltro – innebär att handläggarna kontinuerligt balanserar mellan att möta deltagarnas behov och att uppfylla organisationens förväntningar, samt

i förlängningen förväntningarna från den nationella aktiveringspolitiken (Regeringskansliet, 2024). Handläggarna beskriver att de ibland känner sig osäkra; klämda mellan politikens och organisationens krav på mätbara resultat och välfärdsprofessionellas etik att se till individens behov. Detta kan botten i att BIP positionerar handläggaren som en nyckelaktör för individens progression och att handläggarens effektivitet mäts genom individens arbetsmarknadsutfall, enligt Væksthusets Forskningscenter (2020b). Därmed synliggörs dubbelheten i att handläggaren blir en utförare av policy genom de normer som förmedlas genom BIP-projektet och dess verktyg – som progressionsmätning – men också en relationsarbetare som försöker värna om individens behov. Dessa praktiker möts i spänningsfältet (Scollon & Scollon, 2004; Blåsjö et al, 2024) och skapar en tvekhägenhet. Handläggaren förväntas å ena sidan tro på individen och främja dennes autonomi, å andra sidan styrs arbetet av en indikatorlogik där progression mot arbete är målet. Enligt Væksthusets Forskningscenter (2020a; 2020b) måste progressionsmätningar förstås som stödverktyg, inte som måttstock på professionell kompetens. I analysen framträder handläggaren som både bärare av tilltro och jobbfokus, men också som en aktör under styrning. Handläggarna berättar om att dessa BIP-verktyg påverkar relationen till deltagarna och sätter deras professionella erfarenhetsbaserade kunskap på en viss kollisionskurs. Det som beskrivs är inte enkom en spänning till följd av den norm om individuellt ansvar som BIP-studien konstruerar, utan en spänning i ett vidare sammanhang, det vill säga utifrån de normer och diskurser som aktiveringspolitiken i stort konstruerar. Det kan uttryckas som att handläggaren genom BIP-narrativet upprätthåller arbetslinjens hegemoni (jfr. Örnlinde och Ulemstig, 2024).

Den hegemoniska normen – som förstärks av BIP

Den medierade analysen (Scollon & Scollon, 2004; Blåsjö et al, 2024) synliggör att jobbfokus, genom dess medierade former i form av progressionsmätning och styrningslogik, fungerar som en hegemonisk norm (Fairclough, 2010). Det betyder att arbete och aktivering framställs som det enda rimliga målet och det självklara fokuset för arbetsmarknadsinsatser, trots att handläggarna visar att andra strukturella insatser för social inkludering ibland är nödvändiga. Demokratins sociala rättigheter riskerar därmed att undermineras om social trygghet endast kopplas till individens prestation och progression mot arbete. Arbetsmarknadspolitik bör således erkännas som en demokratisk institution, vars primära mål är att säkerställa social inkludering och trygghet för alla medborgare, inte endast dem som bäst anpassar sig till och har förutsättningar att nå den rådande normen om arbete (Ulemstig, 2024). Aktiveringspolitiken och BIP:s operationalisering av tilltro och jobbfokus (Væksthusets Forskningscenter, 2020d) synliggör en hegemonisk diskurs (ref jmf Örnlinde & Ulemstig, 2024)

som upprätthåller arbete som den enda legitima vägen till social inkludering och något som alla individer kan nå. Denna diskurs växer sig starkare genom den pågående bidragsreformen om aktiveringskrav och självförsörjning som mål i sig (Regeringskansliet, 2024). Det betyder att det yttersta målet för individer i socialpolitiska insatser kopplas samman med arbetsmarknadspolitiska mål, där målet är att klara sig själva ekonomiskt, snarare än att få ett bättre liv, hälsa eller social inkludering. Detta individualiserar ansvaret för arbetslöshet och kan leda till exkludering snarare än en inkluderande politik som tar hänsyn till strukturella faktorer som bristande arbetsmarknadstillgång och socioekonomiska ojämlikheter (Bengtsson, Panican & Ulmestig, 2022). Det riskerar att skapa skuld och skam hos individer som inte förmår leva upp till arbetsnormen, till exempel om en person inte klarar att hålla jobbfokus p.g.a. psykisk ohälsa (Govender, 2023).

Det här beskrivna skiftet från strukturell förståelse till individuell aktivering återfinns även i analyser av hälsoskillnader. Där betonas vikten av att åtgärda de sociala bestämningsfaktorer som formar människors livsvillkor, snarare än att skuldbelägga individen för bristande arbetsförmåga (Marmot, 2015). Frågan som behöver ställas är om hälsa eller social inkludering är värdefullt i sig, som en social rättighet och inte bara som medel till inkludering i arbete. Analysen visar, att för att främja demokratin sociala rättigheter behöver arbetsmarknadspolitiken inkludera ett mer mångdimensionellt perspektiv, där arbete ses som ett av flera möjliga mål på vägen mot social inkludering och trygghet.

Referenser

- Bandura, A., & Wessels, S. (1997). *Self-efficacy*. Cambridge University Press.
- Bengtsson, M., & Berglund, T. (2012). Den stora omvandlingen – Svensk arbetsmarknadspolitik under tre decennier. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 18(3), 21–33.
- Bengtsson, M., & Jacobsson, K. (2018). The institutionalization of a new social cleavage: Ideological influences, main reforms and social inequality outcomes of ‘the new work strategy’, *Sociologisk Forskning*, 55(2-3): 121-143.
- Blåsjo, M., Christensson, J., & Hanell, L. (2024). *Medierad diskursanalys: Att analysera nexus mellan språkbruk och handling*. Studentlitteratur.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University Press.
- Fairclough, N. (2010). *Critical Discourse Analysis: The Critical Study of Language* (2nd ed.). Routledge.
- Fredriksson, M. (2022). *Fostran till anställningsbarhet: Ungas berättelser inifrån den kommunala arbetsmarknadspolitiken*. Doktorsavhandling, Mälardalens universitet.
- Garsten, C., & Jacobsson, K. (Eds.). (2004). *Learning to be employable: New agendas on work, responsibility and learning in a globalizing world*. Palgrave Macmillan.
- Giritli Nygren, K., Olofsdotter, G., Sjöberg, I., Klockmo, C., & Bolin, M. (2022). Närmare men inte nära nog – hur arbete osynliggörs vid kommunala arbetsmarknadsenheter. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 28(1), 1–20.
- Govender, L. (2023). *Crumbs from the rich man's table? Municipal labour market policies and recognition of welfare recipients in Sweden*. Linnaeus University Press.
- Jacobson-Libietis, V., & Ljungkvist, T. (2017). *Kommunerna och arbetsmarknadspolitiken: En redogörelse för aktuell lagstiftning och samverkansformer*. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).
- Johansson, H., & Hornemann Møller, I. (2009). *Vad menar vi med aktivering?* In H. Johansson & I. Hornemann Møller (Eds.), *Aktivering – arbetsmarknadspolitik och socialt arbete i förändring* (pp. 9–29). Liber.

- Junestav M. (2004). Arbetslinjer i svensk socialpolitisk debatt och lagstiftning 1930-2001 Uppsala: Uppsala University.
- Lødemel, I., & Trickey, H. (2001). A new contract for social assistance. I I. Lødemel & H. Trickey (Red.), 'An offer you can't refuse'. Workfare in international perspective (ss. 1-39)
- Marshall, T. H., & Bottomore, T. (1950). Citizenship and social class (Vol. 11, pp. 28-29). New York: Cambridge.
- Marmot, M. (2015). *The health gap: The challenge of an unequal world*. Bloomsbury Publishing.
- Mead, G. H. (1934). *Mind, self, and society from the standpoint of a social behaviorist*. University of Chicago Press.
- Panican, A., & Ulmestig, R. (2017). Bekämpa fattigdomen - men med mer av samma fattigvårdslogik?: Foucaults pendel. *Statsvetenskaplig tidskrift*, (3), 599-599.
- Panican, A., & Ulmestig, R. (2019). Vad är nytt? kunskapssammanställning av kommunal arbetsmarknadspolitik. Arbetsmarknad & Arbetsliv, Vol. 25 (3-4), 108-128. Artikel 6. Regeringskansliet. (2024). *Aktivitetskrav inom försörjningsstödet – för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet*. Socialdepartementet. Regeringskansliet (2025) En reform för att bryta bidragsberoendet och stärka Sverige. <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/09/en-reform-for-att-bryta-bidragsberoendet-och-starka-sverige/> hämtad: 2025-09-18
- Scollon, R., & Scollon, S. W. (2004). *Nexus analysis: Discourse and the emerging internet*. Routledge.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press.
- Serrano Pascual, A. (2007): Reshaping Welfare States: Activation Regimes in Europe, in: Serrano, A./Magnusson, L. (eds.), Reshaping Welfare States and Activation Regimes in Europe, Brussels, S. 11.
- Ståhl, C., & Seing, I. (2014). Arbetslinjer och arbetsförmåga i det svenska socialförsäkringssystemet. In Den relativa arbetsförmågan teoretiska och praktiska perspektiv (pp. 75-93).
- Tjulin, Å., Klockmo, C., & Bergström, G. (2024). Du får dansa med omvärlden och anpassa efter behov: Du får dansa med omvärlden och anpassa efter behov. *Socialmedicinsk Tidskrift*, 101(2), 135-145.
- Ulmestig, R. (2024). Knowledge claims on municipalities in the Swedish labor market policy. *Nordic Journal of Working Life Studies*, 14(3).
- Ulmestig, R., & Panican, A. (2021). Samverkan med konkurrerande kunskapsanspråk inom lokal aktiveringspolitik. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 28(2), 144-166.
- Væksthusets Forskningscenter. (2020a). *BIP indikatorer och jobbsannolikhet – huvudpunkter*. Væksthusets Forskningscenter.
- Væksthusets Forskningscenter. (2020b). *Handläggarens betydelse för individens möjligheter att nå arbete – huvudpunkter*. Væksthusets Forskningscenter.
- Væksthusets Forskningscenter. (2020c). *Verksamma inslag på vägen till jobb*. Væksthusets Forskningscenter.
- Væksthusets Forskningscenter. (2020d). *Tilltron till jobbchansen som teoretiskt begrepp och empiriskt fenomen*. Væksthusets Forskningscenter.
- Young, I. M. (2002). *Inclusion and Democracy*. Oxford University Press.
- Örnlind, K., & Ulmestig, R. (2024). Gör din plikt och kräv din rätt – en relationell etnografi av arbetslinjens hegemoni på medborgarkontor i den urbana periferin. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 31(3-4).