IAF | Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

2016:19

Hur arbetar Arbetsförmedlingen med underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt?

Rapport till regeringen enligt IAF:s regleringsbrev för 2016

Dnr: 2015/148

Regeringen
Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Hur arbetar Arbetsförmedlingen med underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt?

Rapport till regeringen enligt IAF:s regleringsbrev för 2016

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) har i regeringens regleringsbrev till IAF för budgetåret 2015 fått följande uppdrag:

> ”IAF ska för 2015 respektive det första kvartalet 2016 redovisa och analysera Arbetsförmedlingens underrättelser om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning. Redovisningen ska ske senast den 17 juni 2016.”

Arbetsförmedlingen har fått möjlighet att faktagranska rapporten.

IAF har presenterat rapporten för Arbetsförmedlingen vid ett möte den 13 juni 2016.

Beslut i detta ärende har fattats av Jan-Olof Dahlgren, generaldirektör.

Ansvarig chef har varit Jessica Idbrant, chef för analysenheten.

Rapporten har utarbetats inom IAF av utredarna Eva Nordström, uppdragsledare och Anja Folkesson. I arbetet har även utredare Tuula Forsberg och verksjurist Kerstin Claesson deltagit. I den slutliga beredningen har även Kajsa Lundgren, informationschef, deltagit.

Katrineholm den 16 juni 2016

Jan-Olof Dahlgren
Generaldirektör

Eva Nordström
Utredare

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Box 210
641 22 Katrineholm
www.iaf.se

Innehållsförteckning

Sammanfattning **5**

1 Inledning **9**

1.1 Uppdraget 9
1.2 När underrättelsen skickas och till vem 9
1.3 Tidigare redovisningar och analyser om underrättelser 10
1.4 Arbetsförmedlingens riskanalys 11
1.5 Syfte 12
1.6 Frågeställningar 12
1.7 Bra att veta när du läser denna rapport 13

2 Regelverk och andra förutsättningar **14**

2.1 Regelverk om underrättelser 14
2.2 Grunder för underrättelse inom arbetslöshetsförsäkringen 15
2.3 Grunder för underrättelse inom aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning 16
2.4 Likheter och skillnader i regelverken om arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd 18
2.5 Det praktiska arbetet med underrättelser 19
2.6 Manuella och automatiska underrättelser 19

3 Metod och genomförande **21**

3.1 Datauttag av underrättelser 21
3.2 Enkätundersökningen 21
3.3 Sambandsanalys 22
3.4 Vad är ett mörkertal? 22

4 Arbetsförmedlingens lämnade underrättelser **24**

4.1 Bra att veta om redovisningen av underrättelser 24
4.2 Utvecklingen av lämnade underrättelser 25
4.3 Underrättelseorsaker 27
4.4 Underrättelser uppdelat på kön och åldersgrupper 32
4.5 Marknadsområden 34

5 Resultat av enkätundersökningen **37**

5.1 Några förutsättningar för arbetsförmedlarnas arbete 37
5.2 Situationer då det är särskilt svårt att avgöra om meddelande ska skickas 44
5.3 Situationer då meddelande inte lämnades 45
5.4 När arbetsförmedlarna inte lämnade meddelande i de fem vanligaste situationerna 47
5.5 Hur ofta arbetsförmedlarna lät bli att lämna meddelande oavsett situation 51
5.6 Sambandsanalys 54
5.7 Övriga kommentarer från arbetsförmedlarna 59

6 Slutsatser **61**

7 Käll- och litteraturförteckning 71
7.1 Lag och förordning 71
7.2 IAF:s rapporter 71
7.3 Offentligt tryck 71
7.4 Arbetsförmedlingens interna dokument 72
7.5 Övriga källor 72

8 Bilagor 73
8.1 Bilaga 1: Regelverk 73
8.2 Bilaga 2: Om enkätundersökningen 77
8.3 Bilaga 3: Enkätfrågor med antal svar och bortfall 85
8.4 Bilaga 4: Räkneexempel för framtagande av mörkertal 95
8.5 Bilaga 5: Regressionsanalysens metod och variabler 97

Sammanfattning

IAF har fått i uppdrag av regeringen att redovisa och analysera Arbetsförmedlingens underrättelser om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning. Uppdraget gäller 2015 och första kvartalet 2016.

IAF har även gjort en enkätundersökning till arbetsförmedlare för att undersöka:

- hur arbetsförmedlarna upplever förutsättningarna i sitt arbete med underrättelser till arbetslöshetskassan och Arbetsförmedlingen
- om de upplever att det finns underrättelsesituationer som är särskilt svåra när det gäller att avgöra om en underrättelse ska skickas
- om de någon gång har avstått från att lämna underrättelser som de borde ha lämnat och i så fall varför.

Den här rapporten omfattar både underrättelser som Arbetsförmedlingen lämnat till arbetslöshetskassorna enligt 9 § och 43–43 b §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkringen (ALF) och till enheten Ersättningsprövning enligt 14 a–14 c §§ förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd (FAS).

Oförändrad nivå av antal underrättelser

Under 2015 lämnade Arbetsförmedlingen 410 289 underrättelser till arbetslöshetskassorna enligt 43–43 b §§ ALF, vilka alltså kunde leda till sanktion i åtgärdstrappan.

Under perioden januari 2015–mars 2016 var mängden underrättelser till arbetslöshetskassorna per månad i stort sett oförändrad. Antalet underrättelser till enheten Ersättningsprövning minskade under den första tiden direkt efter regelinförandet 1 mars 2015 och låg sedan på oförändrad nivå varje månad under perioden juli 2015–mars 2016.

Många sökande lämnar inte in sin aktivitetsrapport i tid

När en underrättelse lämnas beror det oftast på att den sökande inte hade lämnat in sin aktivitetsrapport i tid, både för arbetssökande och för programdeltagare. Under första kvartalet 2016 var det anledningen till 85 procent av underrättelserna som lämnades till arbetslöshetskassan och 81 procent av de som lämnades till enheten Ersättningsprövning.

När ett stort antal aktivitetsrapporter inte lämnas in kan det bli svårt för Arbetsförmedlingen att kontrollera sökaktiviteten och identifiera sökande som behöver extra stöd.

Ändringar i systemet och styrdokument påverkade antalet underrättelser

Många underrättelser till arbetslöshetskassan beror också på att den sökande inte har besökt eller kontaktat Arbetsförmedlingen. Dessa underrättelser minskade mellan första kvartalet 2015 och första kvartalet 2016 med 38 procent, och anledningen är sannolikt den systemförändring som Arbetsförmedlingen genomförde i juni 2015. Minskningen innebär troligtvis att arbetslöshetskassorna får färre felaktiga underrättelser vilket minskar risken att de behöver handlägga ogrundade ärenden.

- ✓ IAF konstaterar att det är bra att antalet ogrundade underrättelser till arbetslöshetskassorna har minskat, men att Arbetsförmedlingen bör använda fältet ”Nästa kontakt Af” så att möjligheten ökar för att underrättelser lämnas när de ska.

Under första kvartalet 2016 ökade antalet underrättelser till enheten Ersättningsprövning när den sökande inte besökt eller kontaktat en kompletterande aktör. Ökningen skedde efter det att Arbetsförmedlingen i januari 2016 gick ut med ett styrdokument som anger att arbetsförmedlarna då ska lämna en underrättelse i stället för att återkalla anvisningen till programmet. IAF konstaterar att ökningen sannolikt beror på att arbetsförmedlarna följde det nya styrdokumentet.

Arbetsförmedlarna lämnade inte alla underrättelser som de borde

IAF har i enkäten ställt frågor om mörkertalet för underrättelser, det vill säga de underrättelser som arbetsförmedlarna själva uppger att de inte lämnade trots att de enligt regelverket borde ha gjort det. Resultaten visar att ett sådant mörkertal förekom 2015, liksom tidigare år.

- ✓ IAF konstaterar att det var flera tillfällen då regelverken inte tillämpades korrekt av arbetsförmedlarna. Därmed finns risk för att arbetslöshetsersättning eller aktivitetsstöd felaktigt betalades ut vid flera av dessa tillfällen.

Svårt att bedöma om arbetssökandet är aktivt

I flera situationer har arbetsförmedlarna svårt att avgöra om en underrättelse ska lämnas eller inte, och det vanligaste fallet är när det kunde antas att den sökande inte aktivt sökte lämpliga arbeten. Totalt 65 procent angav detta svar.

I den situationen var det också störst andel arbetsförmedlare, 40 procent, som någon gång inte hade lämnat en underrättelse, trots att de borde. IAF har även i tidigare uppdrag uppmärksammat problematiken kring bedömningen av aktivt arbetssökande.

- ✓ IAF konstaterar, liksom i tidigare uppdrag, att problemen med att bedöma aktivt arbetssökande kvarstår trots införandet av

aktivitetsrapporter. Därför anser IAF att Arbetsförmedlingen ska slutföra det påbörjade utvecklingsarbetet kring definitionen av aktivt arbetssökande och därefter säkerställa att det finns förutsättningar för en enhetlig tillämpning.

Vanligt att inte underrätta på grund av att det var oklart om den sökande hade fått information om reglerna

Det var 37–45 procent av arbetsförmedlarna som uppgav att de lät bli att lämna en underrättelse därför att de tyckte det var oklart om den sökande hade fått eller förstått informationen om regelverket. Det vanligaste var att arbetsförmedlarna i stället informerade om reglerna en extra gång.

- ✓ IAF anser att Arbetsförmedlingen ska säkerställa att arbetsförmedlarna följer handläggarstödet om hur informationen om arbetslöshetsförsäkringen ska ges och att de dokumenterar när information har getts.

Förutsättningarna för arbetsförmedlarnas arbete med underrättelser påverkar varandra och var betydelsefulla för mörkertalet

I rapporten framkommer följande:

- 43 procent av arbetsförmedlarna upplevde att deras närmsta chef i ganska låg grad eller inte alls tyckte att arbetet med meddelanden var viktigt.
- 31 procent upplevde att de i ganska låg grad eller inte alls kände sig bekväma i den kontrollerande rollen.
- 25 procent upplevde i låg grad eller inte alls att kulturen på kontoret gjorde att man kunde förena den stödjande rollen med den kontrollerande.

Rapporten visar också att dessa tre förutsättningar samspelade med varandra på olika sätt.

Det framkommer även att arbetsförmedlarna upplevde den egna arbetsbelastningen som hög; 38 procent svarade att de ofta hade en så hög arbetsbelastning att de inte hann med alla sina arbetsuppgifter och 45 procent svarade att det hände ibland. Resultaten indikerar ett samband mellan den upplevda arbetsbelastningen och upplevelsen av att kunna få råd och information när det behövs, vara bekväm i den kontrollerande rollen och ha en kultur på kontoret som gör att man kan förena den stödjande rollen med den kontrollerande.

Det framkommer dessutom att arbetsförmedlarna inom Af Kundtjänst verkar uppleva alla dessa förutsättningar som bättre jämfört med andra arbetsförmedlare.

IAF har genomfört en regressionsanalys som undersökte huruvida dessa förutsättningar kan påverka risken för ett högt mörkertal. Resultatet visade följande:

- Om man ofta upplevde en så hög arbetsbelastning att man inte hann med sina arbetsuppgifter ökade risken för ett högre mörkertal.
- Om man kände sig bekväm med den kontrollerande rollen minskade risken för ett högre mörkertal.
- Om man upplevde att chefen ansåg att arbetet med underrättelser var viktigt minskade risken för ett högre mörkertal.

✓ IAF konstaterar att hur viktigt chefen tycker att arbetet med underrättelser är påverkar om arbetsförmedlarna prioriterar arbetet med underrättelser.

✓ IAF anser att Arbetsförmedlingen på olika sätt ska se till att underlätta arbetsförmedlarnas arbete rent praktiskt genom utbildningar, tillräckligt utförliga handläggarstöd och väl anpassade handläggarsystem.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

IAF ska liksom tidigare år redovisa och analysera Arbetsförmedlingens underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt. I regeringens regleringsbrev till IAF för budgetåret 2015 står följande:

> ”IAF ska för 2015 respektive det första kvartalet 2016 redovisa och analysera Arbetsförmedlingens underrättelser om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning. Redovisningen ska ske senast den 17 juni 2016.”

Redovisningen av underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt kommer i denna rapport att kompletteras med en analys som grundar sig på en enkätundersökning. Den handlar om:

- hur arbetsförmedlarna upplever förutsättningarna i sitt arbete med underrättelser till arbetslöshetskassan och Arbetsförmedlingen
- om de upplever att det finns särskilda underrättelsesituationer där det är särskilt svårt att avgöra om underrättelse ska skickas
- om de någon gång har avstått från att lämna underrättelser som de borde ha lämnat och i så fall varför.

IAF har sedan den 1 mars 2015 ett utökat uppdrag som bland annat innebär tillsyn över Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som rör sanktioner inom aktivitetsstödet och utvecklingsersättningen.[1] Därför redovisar och analyserar IAF även dessa underrättelser i denna rapport.

1.2 När underrättelsen skickas och till vem

Arbetsförmedlingen ska underrätta arbetslöshetskassan om det kan antas att en arbetssökande som får eller begär arbetslöshetsersättning missköter arbetssökandet, förlänger tiden i arbetslöshet, orsakar arbetslösheten eller inte uppfyller de allmänna villkoren för rätt till ersättning. Arbetslöshetskassan utreder då ärendet och fattar beslut om eventuell sanktion.[2]

I vissa fall ska Arbetsförmedlingen underrätta enheten Ersättningsprövning. Det gäller om det kan antas att en arbetssökande som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program som berättigar till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning missköter arbetssökandet, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar arbetslösheten. Då är det

---

[1] 14 a-14 l §§ förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

[2] 16 § förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

enheten Ersättningsprövning som utreder ärendet och fattar beslut om eventuell sanktion.

1.3 Tidigare redovisningar och analyser om underrättelser

1.3.1 Lämnade underrättelser

IAF analyserade Arbetsförmedlingens underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt för 2014 och första kvartalet 2015 i rapporten som redovisades till regeringen i juni 2015.[3] Den rapporten omfattar endast underrättelser avseende sökande som uppgett att de avsåg att söka arbetslöshetsersättning. Där framgår det att det mellan första och andra halvåret 2014 skedde en märkbar minskning av antalet underrättelser som kan leda till sanktion, och att antalet sedan stabiliserade sig på en lägre nivå. I januari 2015 lämnades drygt 36 000 underrättelser som kan leda till sanktion, vilket var 25 procent färre än samma period 2014.

IAF:s rapport *Implementering av de nya sanktionsreglerna för personer med aktivitetsstöd* publicerades i januari 2016 och redovisade bland annat underrättelser avseende personer med aktivitetsstöd. Där framkommer det att även sådana underrättelser minskade märkbart direkt efter regelinförandet 1 mars 2015 för att sedan stabilisera sig. I mars 2015 lämnades cirka 42 000 sådana underrättelser och från juli till september 2015 var antalet mellan 23 000 och 25 000 per månad.

I båda dessa rapporter framkom det även att det fanns skillnader mellan kvinnor och män, åldersgrupper och arbetsförmedlingskontor.

1.3.2 Underrättelser som inte lämnades – mörkertal

IAF har genomfört två tidigare uppdrag med syfte att beräkna andelen underrättelser[4] som arbetsförmedlarna själva uppger att de borde ha lämnat men som de avstod från att lämna. Detta benämns *mörkertal*.

I den första rapporten[5] beräknade IAF, utifrån arbetsförmedlarnas egna uppskattningar, att Arbetsförmedlingen borde ha lämnat 44 procent fler underrättelser än vad som faktiskt lämnades under 2007. Anledningen till att dessa underrättelser inte lämnades var bland annat för att det var otydligt vad som avsågs med att inte medverka till att upprätta handlingsplan, lämpligt arbete, att aktivt söka lämpliga arbeten och att vara arbetsför och oförhindrad. Sambandsanalyser visade även att följande två orsaker bidrog:

---

[3] IAF, 2015:16 Arbetsförmedlingens underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt, 2014 och första kvartalet 2015

[4] Uppdragen omfattade endast underrättelser som avsåg sökande som uppgett att de avsåg att söka arbetslöshetsersättning.

[5] IAF, 2009:2 Mörkertal för underrättelser till arbetslöshetskassan 2007 – Mörkertalsanalys baserad på enkätundersökning

1. Arbetsförmedlare upplevde att chefen inte prioriterade arbetet med underrättelser
2. Arbetsförmedlare hade svårt att avgöra i vilka situationer en underrättelse borde ha lämnats.

IAF identifierade två situationer där det fanns en ökad risk för att arbetsförmedlaren skulle låta bli att skicka en underrättelse – när den arbetssökande inte var arbetsför och oförhindrad att ta arbete i minst 3 timmar varje arbetsdag och minst 17 timmar i veckan, och när den arbetssökande inte aktivt sökte lämpliga arbeten.

I den andra rapporten[6] beräknade IAF, utifrån arbetsförmedlarnas uppskattningar, att Arbetsförmedlingen under 2009 borde ha lämnat 71 procent fler underrättelser än vad de egentligen gjorde.

IAF har även i senare rapporter[7] sett indikationer på att arbetsförmedlarna inte lämnat alla underrättelser som de borde ha gjort.

1.4 Arbetsförmedlingens riskanalys

I Arbetsförmedlingens verksamhetsplan för 2015 nämns en risk för att myndigheten inte kan säkerställa att arbetslöshetsförsäkringen fungerar som en omställningsförsäkring.

Orsakerna till risken beskrevs på detta sätt:

> ”Det finns brister i tillämpningen av regelverket, bland annat avseende:
> - tydlighet i kraven på arbetssökande
> - anvisningar till lämpligt arbete
> - meddelanden till a-kassan när det finns anledning.
>
> Hög arbetsbelastning. Otydlighet i våra interna regelverk och handläggarstöd. En kultur som gör det svårt att förena en stödjande roll med en kontrollerande roll. Kompetensbrist kopplat till regelverket och brist i förståelsen för myndighetsrollen. Mänskliga faktorer, svårt att ställa krav när arbetssökande sitter mittemot.”

IAF har använt beskrivningarna av denna risk, tillsammans med erfarenheter från uppdragen som beskrivs i avsnitt 1.3, för att ta fram enkätfrågor.

---

[6] IAF, 2010:20 Arbetsförmedlingens underrättelser om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning, mörkertalsstudie m.m.

[7] IAF, 2014:21 Arbetsförmedlingens underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt till arbetslöshetsersättning, lämnade under 2013 och första kvartalet 2014 och 2015:22 Arbetsförmedlingens uppföljning av anvisningar till arbete

1.5 Syfte

Syftet med uppdraget är att redovisa och analysera antalet underrättelser som Arbetsförmedlingen har lämnat.

Syftet är även att synliggöra omfattningen av underrättelser som Arbetsförmedlingen inte har lämnat samt att identifiera situationer och omständigheter som kan öka risken för att arbetsförmedlare inte lämnar en underrättelse trots att de borde.

1.6 Frågeställningar

Utifrån syftet ska följande frågeställningar besvaras i detta uppdrag:

1. Hur ser utvecklingen ut när det gäller antalet lämnade underrättelser till arbetslöshetskassorna respektive enheten Ersättningsprövning under perioden januari 2015–mars 2016?
2. Vad påverkar arbetsförmedlarnas arbete med underrättelser?
3. Finns det några särskilda situationer som är svårare än andra när det gäller att avgöra när en underrättelse ska lämnas?
4. Lämnar arbetsförmedlarna alla underrättelser som de borde?
5. Finns det några särskilda situationer där arbetsförmedlarna i högre grad låter bli att skicka underrättelser?

1.7 Bra att veta när du läser denna rapport

IAF använder i denna rapport benämningen *underrättelse* synonymt med *meddelande*[8] för den information som Arbetsförmedlingen lämnar till en arbetslöshetskassa eller till enheten Ersättningsprövning. Den som missköter sitt arbetssökande, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar sin arbetslöshet riskerar att Arbetsförmedlingen lämnar en underrättelse, som i sin tur kan leda till en varning eller en sanktion.[9]

Statistiska begrepp som kan vara bra att känna till när du läser om enkätresultaten

Målpopulation

Skattade andelar

Konfidensintervall

Statistiskt signifikant skillnad

När man vill ta reda på ett förhållande i en stor grupp är det inte alltid lämpligt att fråga hela den grupp, målpopulationen, som man har valt att uttala sig om. Man låter i stället ett urval personer få representera den totala målpopulationen. Urvalet måste vara slumpmässigt. Resultatet från urvalet kan sedan viktas upp och man får beräknade eller skattade andelar. Dessa andelar omges av en viss osäkerhet. Om konfidensgraden är 95 procent kommer varje andel (och antal) omges av ett intervall vilket den sanna andelen (och antalet) med 95 procents säkerhet ligger inom – konfidensintervallet.

Om man exempelvis vill jämföra två skattade andelar med varandra och se om de bakomliggande sanna populationsandelarna skiljer sig åt behöver man studera de båda skattningarnas differens samt konfidensintervallet för differensen. Utifrån detta kan man uttala sig om huruvida en skillnad mellan de båda skattade andelarna är statistiskt signifikant eller inte. Det är då med 95 procents säkerhet så att populationsandelarna skiljer sig från varandra.

---

[8] I enkätundersökningen används alltid ordet meddelande eftersom det är det begrepp arbetsförmedlarna är mest bekanta med.

[9] 43-43 b §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och 14 a –14 c §§ förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

2 Regelverk och andra förutsättningar

2.1 Regelverk om underrättelser

Arbetsförmedlingen ska kontrollera att de som söker arbetslöshetsersättning uppfyller vissa villkor. Om arbetsförmedlaren kan anta att en arbetssökande som får eller begär arbetslöshetsersättning inte uppfyller de allmänna villkoren enligt 9 § eller 11 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkringen (ALF), eller inte följer reglerna enligt 43–43 b §§ ALF ska arbetsförmedlaren skyndsamt underrätta arbetslöshetskassan, enligt 16 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Sedan den 1 mars 2015 gäller nya åtgärdsregler även för arbetssökande som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och därigenom kan göra anspråk på aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning.[10] Förslaget om regeländringen presenterades 2013 och innebar en harmonisering av aktivitetsstödet och utvecklingsersättningen med åtgärderna inom arbetslöshetsförsäkringen.[11]

Det är arbetslöshetskassorna som utreder Arbetsförmedlingens underrättelser och fattar beslut om en eventuell sanktion vad gäller arbetssökande som söker arbetslöshetsersättning.

Arbetsförmedlingens enhet Ersättningsprövning utreder underrättelser och fattar beslut om sökande i program med aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning[12]. När man beslutat om en avstängning ska Arbetsförmedlingen skyndsamt underrätta Försäkringskassan om beslutet samt om grunden för avstängningen. Försäkringskassan beslutar vilka dagar som ingår i avstängningstiden.[13]

Regelverket om underrättelser sammanfattas i avsnitt 2.2 och 2.3 samt återges i sin helhet i bilaga 1.

---

[10] 14 a-l4 l §§ förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

[11] Regeringens proposition 2012/13:12- Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m.

[12] Aktivitetsstöd lämnas till den som har fyllt 25 år eller uppfyller villkoren för att få arbetslöshetsersättning och deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Utvecklingsersättning lämnas till den som har fyllt 18 år men inte 25 år och inte uppfyller villkoren för arbetslöshetsersättning, samt som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

[13] 14 j § förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

2.2 Grunder för underrättelse inom arbetslöshetsförsäkringen

2.2.1 Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF)

De allmänna villkoren för rätt till arbetslöshetsersättning
Arbetssökande som får eller begär arbetslöshetsersättning ska uppfylla de allmänna villkoren i arbetslöshetsförsäkringen.[14] Om det kan antas att så inte är fallet ska Arbetsförmedlingen skyndsamt underrätta arbetslöshetskassan.[15] Villkoren innebär att en sökande ska vara arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete för en arbetsgivares räkning i minst tre timmar varje arbetsdag och i genomsnitt minst 17 timmar i veckan. Den sökande ska vara anmäld som arbetssökande på Arbetsförmedlingen och i övrigt stå till arbetsmarknadens förfogande.[16] En sökande som avvisar en anvisning till programmet Jobbgarantin för ungdomar har inte rätt till ersättning.[17]

När sökanden missköter arbetssökandet, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar sin arbetslöshet

Det förekommer att arbetssökande som får eller begär arbetslöshetsersättning missköter sitt arbetssökande.[18] Arbetsförmedlingen ska skyndsamt underrätta arbetslöshetskassan[19] när det kan antas att den sökande:

- ”utan godtagbart skäl inte medverkat till att upprätta en handlingsplan
- utan godtagbart skäl inte lämnat en aktivitetsrapport till Arbetsförmedlingen inom utsatt tid
- utan godtagbart skäl inte besökt eller tagit kontakt med Arbetsförmedlingen eller en kompletterande aktör vid överenskommen eller på annat sätt beslutad tidpunkt
- utan godtagbart skäl inte sökt anvisat lämpligt arbete, eller
- inte aktivt sökt lämpliga arbeten”.

En arbetssökande kan också förlänga tiden i arbetslöshet.[20] Arbetsförmedlingen ska då skyndsamt underrätta arbetslöshetskassan[21] när det kan antas att den sökande utan godtagbart skäl

---

[14] 9 och 11 §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.
[15] 16 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.
[16] 9 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.
[17] 11 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.
[18] 43 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.
[19] 16 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.
[20] 43 a § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.
[21] 16 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

- ”avvisat ett erbjudet lämpligt arbete
- genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat att en anställning inte kommit till stånd, eller
- avvisat en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program för vilket aktivitetsstöd lämnas”.

När arbetssökande som får eller begär arbetslöshetsersättning orsakar sin arbetslöshet[22] ska Arbetsförmedlingen skyndsamt underrätta[23] arbetslöshetskassan om det kan antas att den sökande

- ”utan giltig anledning lämnat sitt arbete
- på grund av otillbörligt uppförande skilts från sitt arbete
- utan giltig anledning lämnat ett arbetsmarknadspolitiskt program för vilket aktivitetsstöd lämnas, eller
- uppträtt på ett sådant sätt att Arbetsförmedlingen återkallat en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program för vilket aktivitetsstöd lämnas”.

Om man missköter sitt arbetssökande, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar sin arbetslöshet enligt ovan kan arbetslöshetskassan besluta om en åtgärd eller sanktion som till en början är mindre ekonomiskt kännbar för den enskilda, men som sedan trappas upp i takt med upprepade regelbrott. Detta brukar kallas för ”åtgärdstrappan”.

2.3 Grunder för underrättelse inom aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning

2.3.1 Förordning (1996:1100) om aktivitetsstöd (FAS)

När programdeltagare missköter arbetssökandet, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar sin arbetslöshet

När arbetssökande som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program missköter sitt arbetssökande[24] ska Arbetsförmedlingen skicka en underrättelse. Ärendet ska behandlas skyndsamt.[25] Misskötsel innebär att den sökande under programtid utan godtagbart skäl:

- ”inte medverkat till att upprätta en individuell handlingsplan
- inte lämnat en aktivitetsrapport till Arbetsförmedlingen inom utsatt tid
- inte besökt eller tagit kontakt med Arbetsförmedlingen, eller en kompletterande aktör, vid en överenskommen eller på annat sätt bestämd tidpunkt

---

[22] 43 b lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.
[23] 16 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.
[24] 14 a § förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.
[25] 14 k § förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

- inte sökt anvisat lämpligt arbete, eller
- inte aktivt sökt lämpliga arbeten”.

När arbetssökande som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program förlänger tiden i arbetslöshet[26] ska Arbetsförmedlingen skicka en underrättelse. Även sådana ärenden ska behandlas skyndsamt.[27] ”Förlänger tiden i arbetslöshet” innebär att den sökande under programtid utan godtagbart skäl:

- ”avvisat ett erbjudet lämpligt arbete
- genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat att en anställning inte kommit till stånd, eller
- avvisat någon insats, aktivitet eller annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd inom programmet”.

Om arbetssökande som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program under programtid utan giltig anledning lämnat sitt arbete eller på grund av otillbörligt uppträdande skilts från sitt arbete[28] ska Arbetsförmedlingen skicka en underrättelse och en prövning av en avstängning görs. Ärendet ska behandlas skyndsamt.[29]

Även när det gäller detta regelverk finns en åtgärdstrappa. Om man missköter sitt arbetssökande, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar sin arbetslöshet enligt ovan är det dock Arbetsförmedlingens enhet Ersättningsprövning som kan besluta om en åtgärd eller sanktion som till en början är mindre ekonomiskt kännbar för den enskilda, men som sedan trappas upp i takt med upprepade regelbrott.

2.3.2 Reglering i IAF:s föreskrifter om underrättelser för programdeltagare

I 14 d § förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd står att IAF får meddela föreskrifter om i vilka fall en programdeltagare ska anses ha godtagbara skäl för att inte aktivt söka lämpliga arbeten, med hänsyn till det program som deltagaren deltar i och vilket skede av programmet deltagaren är i.

I IAF:s föreskrift 2015:4 står följande:

”En programdeltagare ska anses ha godtagbara skäl för att inte aktivt söka lämpliga arbeten under hela den period som programdeltagaren deltar i något av följande arbetsmarknadspolitiska program eller programinsatser:

- arbetslivsintroduktion,

[26] 14 b § förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.
[27] 14 k § förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.
[28] 14 c § förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.
[29] 14 k § förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

- stöd till start av näringsverksamhet, eller
- förberedande insatser som är individuellt anpassade arbetsmarknadspolitiska insatser av vägledande, rehabiliterande eller orienterande karaktär för den som särskilt behöver förbereda sig för ett annat arbetsmarknadspolitiskt program eller arbete.”[30]

Det finns även godtagbara skäl att inte aktivt söka lämpliga arbeten under en begränsad period om personen deltar i andra arbetsmarknadspolitiska program eller programinsatser. Godtagbara skäl är om programdeltagaren ”för en kortare tid behöver insatser av vägledande, rehabiliterande, orienterande karaktär eller annan insats för att programmet eller programinsatsen ska kunna fullgöras”.[31]

2.4 Likheter och skillnader i regelverken om arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd

Det framgår av föregående avsnitt 2.2 och 2.3 att det finns flera likheter i regelverken för arbetslöshetsersättning[32] och för aktivitetsstöd och utvecklingsersättning[33]. För båda regelverken gäller att Arbetsförmedlingen ska lämna underrättelser om den arbetssökande utan godtagbart skäl missköter sitt arbetssökande, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar sin arbetslöshet. Underrättelsen lämnas till en arbetslöshetskassa[34] eller Arbetsförmedlingens enhet Ersättningsprövning beroende på vilken ersättning den arbetssökande har.

Ytterligare en likhet mellan regelverken är åtgärdstrappan, det vill säga att den arbetssökande ska varnas första gången hon eller han utan godtagbart skäl missköter sitt arbetssökande och stängas av från rätten till ersättning vid om misskötseln upprepas.

Det finns även vissa skillnader mellan regelverken. Inom arbetslöshetsförsäkringen innebär avstängning från rätten till ersättning vid ett femte fall av misskötsamhet att arbetssökanden inte har rätt till ersättning förrän han eller hon på nytt uppfyllt ett arbetsvillkor. Inom aktivitetsstödet stängs den sökande av från rätten till ersättning i 45 ersättningsdagar vid det femte tillfället och vid varje ytterligare tillfälle.

---

[30] 2 § Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens föreskrifter (IAFFS 2015:4) om godtagbara skäl för programdeltagare att inte aktivt söka lämpliga arbeten enligt förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

[31] 3 §, IAFFS 2015:4.

[32] Lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

[33] Förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

[34] 16 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Aktivitetsstödet är kopplat till deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program och upphör helt först när programmet upphör.

Ytterligare ett exempel på en skillnad är att arbetssökande som får eller begär arbetslöshetsersättning ska uppfylla de allmänna villkoren i arbetslöshetsförsäkringen.[35] Inom aktivitetsstödet finns inte motsvarande allmänna villkor utan aktivitetsstödet är beviljat för den tid som arbetssökanden deltar i ett program.

2.5 Det praktiska arbetet med underrättelser

Som det tidigare har framgått ska arbetsförmedlaren lämna en underrättelse när den arbetssökande inte uppfyller villkoren eller på något sätt missköter sitt arbetssökande. Detta ska göras för den tid då den arbetssökande enligt registrering i AIS kan vara berättigad till arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning. Rent praktiskt gör arbetsförmedlaren på samma sätt oavsett vilken ersättning den arbetssökande får. Gäller underrättelsen en sökande som deltar i program som berättigar till aktivitetsstöd skickas den automatiskt vidare till enheten Ersättningsprövning.[36] Om den sökande ansöker om arbetslöshetsersättning går underrättelsen till arbetslöshetskassan.

2.6 Manuella och automatiska underrättelser

De flesta av alla de underrättelseorsaker som finns att välja på genereras genom att arbetsförmedlarna aktivt går in i systemstödet och skapar och skickar en underrättelse. Det finns dock några undantag.

När en arbetsförmedlare bokar en kontakt eller ett besök med en sökande görs detta via en kallelse eller överenskommelse. Besöket eller kontakten kan dokumenteras på två sätt – antingen i fältet ”Nästa kontakt Af” eller i daganteckningar, en handlingsplan eller liknande. Till och med den 22 juni 2015 skickade systemet en automatisk underrättelse om besöket eller kontakten var bokad i ”Nästa kontakt Af” och den sökande inte kom som överenskommet. Den 23 juni 2015 genomförde Arbetsförmedlingen dock en systemändring som gjorde att dessa underrättelser i stället blev halvautomatiska. Det innebär att en underrättelse skapas i systemstödet för meddelanden och att en arbetsuppgift skapas i ”Medhjälparen” om att arbetsförmedlaren ska bedöma om underrättelsen ska skickas iväg eller inte.

---

[35] 9 och 11 §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

[36] Arbetsförmedlingens handläggarstöd *Meddelande till a-kassan eller enheten Ersättningsprövning*.

Underrättelserna som skickas när en sökande inte har lämnat in sin aktivitetsrapport i tid är helt automatiska, men kan stoppas av arbetsförmedlarna under nästkommande arbetsdag. Om den inte stoppas skickas den iväg till arbetslöshetskassan eller enheten Ersättningsprövning.

Även underrättelser som skickas när en sökande registreras i någon av sökandekategorierna 14, 31, 41 och 34[37] är automatiska.

[37] 14=arbetslösa med förhinder, 31=tillfälligt arbete, 41=ombytessökande och 34=utresande EU/EES-sökande.

3 Metod och genomförande

Här redogörs kortfattat för hur detta uppdrag har genomförts. I bilaga 2 finns en utförligare beskrivning av exempelvis avgränsningar och urvalsberäkningar och hur IAF har arbetat med kvalitetssäkringar. Av bilaga 3 framgår alla enkätfrågor och i bilaga 5 beskrivs sambandsanalysen mer ingående.

3.1 Datauttag av underrättelser

För att besvara frågeställning 1[38] har IAF hämtat uppgifter om Arbetsförmedlingens lämnade underrättelser till arbetslöshetskassorna och enheten Ersättningsprövning ur IAF:s databas AF-databasen. Den uppdateras en gång i månaden med uppgifter från Arbetsförmedlingen.

Samtliga underrättelseorsaker för båda regelverken (se avsnitt 2.2 och 2.3) ingår i redovisningen av underrättelser.

3.2 Enkätundersökningen

För att besvara frågeställningarna 2–5[39] skickade IAF ut en webbenkät till ett urval arbetsförmedlare.

Enkäten omfattar i stort sett alla underrättelsesituationer i båda de regelverk som omfattas (se avsnitt 2). Det finns dock några undantag. De underrättelser som har lämnats enligt 9 § 2 ALF, det vill säga på grund av att den arbetssökande inte är anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen, ingår inte. Anledningen är att denna orsak sällan användes när enkätfrågorna togs fram. En provgranskning som IAF genomförde visade även att den orsaken i många fall användes felaktigt när arbetsförmedlarna egentligen skulle meddela a-kassan om avaktualisering, avanmälan, påanmälan eller rättelse av datum.

Underrättelser som skapas helt automatiskt ingår inte heller eftersom arbetsförmedlarna inte har behövt göra något aktivt val för att sända iväg dessa underrättelser. Det gäller underrättelser som lämnades när en arbetssökande inte lämnat in sin aktivitetsrapport i tid, 43 § första stycket 2 ALF och 14 a § första stycket 2 FAS, och underrättelser enligt 9 § 1 ALF i de fall den sökande har bytt sökandekategori. I bilaga 3 redovisas enkätfrågorna med tillhörande svarsalternativ och antalet personer som valde respektive alternativ.

---

[38] 1. Hur ser utvecklingen ut när det gäller antalet lämnade underrättelser till arbetslöshetskassorna respektive enheten Ersättningsprövning under perioden januari 2015–mars 2016?

[39] 2. Vad påverkar arbetsförmedlarnas arbete med underrättelser? 3. Finns det några särskilda situationer som är svårare än andra när det gäller att avgöra när en underrättelse ska lämnas? 4. Lämnar arbetsförmedlarna alla underrättelser som de borde? 5. Finns det några särskilda situationer där arbetsförmedlarna i högre grad låter bli att skicka underrättelser?

För att inte belasta Arbetsförmedlingen alltför mycket skickade IAF enkäten till ett urval arbetsförmedlare. Eftersom resultaten skulle generaliseras för alla arbetsförmedlare gjordes ett statistiskt slumpmässigt urval. Arbetsförmedlarna som fick enkäten var under perioden 23–27 november 2015 antingen sökandeansvariga för minst 15 arbetssökande eller anställda på Af Kundtjänst. Totalt fick 1 992 arbetsförmedlare möjlighet att besvara enkäten, av totalt 5 837 stycken. En beskrivning av urvalet redovisas i bilaga 2.

Efter en förlängd svarstid var det slutligen 1 004 arbetsförmedlare som besvarade enkäten. Den slutliga svarsfrekvensen beräknades till 55,5 procent. Beräkningen av svarsfrekvensen redovisas i bilaga 2.

3.3 Sambandsanalys

IAF har utifrån enkätundersökningen även undersökt vad som kan vara orsaken till ett högt mörkertal. Därför har några av enkätfrågorna använts i en regressionsanalys för att se om de har samband med det uppskattade mörkertalet.

De potentiella orsaker som har analyserats är:

- hur viktigt arbetsförmedlaren ansåg att chefen tyckte att meddelanden är
- hur bekväm arbetsförmedlaren kände sig i den kontrollerande rollen
- hur kulturen på kontoret gjorde att det gick att förena den stödjande och den kontrollerande rollen, samt
- hur hög arbetsbelastning som arbetsförmedlarna upplevde att de hade under 2015.

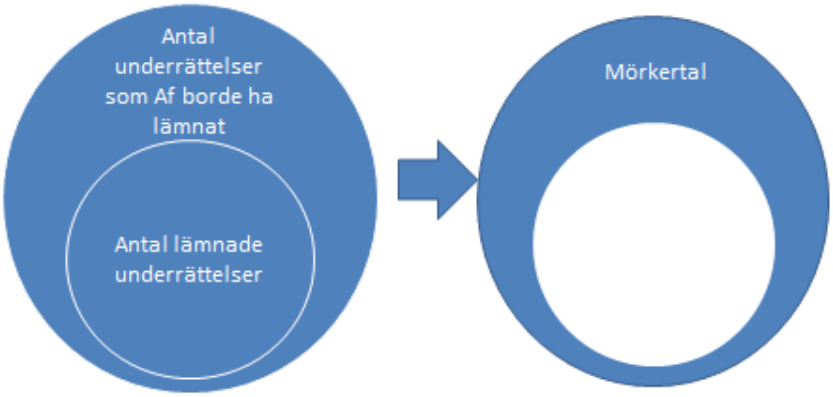
IAF har använt en regressionsmodell som kallas “Ordered logit model”[40]. Modellen passar när utfallsvariabeln är indelad i ett antal grupper som kan rangordnas. Resultaten visar hur det uppskattade mörkertalet korrelerar med arbetsförmedlarnas svar på de frågor som ingår i modellen. Se bilaga 5 för ytterligare beskrivning av analyserna.

3.4 Vad är ett mörkertal?

Mörkertal är ett begrepp som innebär ungefär ”inträffade händelser av intresse som man inte känner till” och som därför inte är med i någon statistik. I det här fallet är ”händelser av intresse” underrättelser som arbetsförmedlarna inte har lämnat trots att de borde ha gjort det. Figur 1 illustrerar vad mörkertalet är.

[40] Modellen kallas även för “Proportional odds model”.

Figur 1: Illustration av mörkertal.



I detta uppdrag har det funnits vissa svårigheter med att uppskatta ett mörkertal i den mening att få fram andel och antal underrättelser som borde ha lämnats. Till skillnad från tidigare mörkertalsstudier har det denna gång inte gått att be arbetsförmedlarna att uppskatta hur många underrättelser som de borde ha lämnat. Sedan regelförändringen 1 september 2013 gäller det nämligen så många underrättelser per år att det skulle vara väldigt svårt för arbetsförmedlarna att göra en uppskattning för ett helt år. Osäkerheten skulle ha blivit stor och okänd. I stället har arbetsförmedlarna fått uppskatta mörkertalet genom att besvara följande fråga:

Om du tänker på alla tillfällen under 2015 då du övervägde att lämna ett meddelande – hur ofta hände det att du avstod från att lämna meddelande trots att du enligt regelverket borde ha gjort det?

Svarsalternativen var:

- ☐ i stort sett varje dag
- ☐ minst en gång i veckan
- ☐ minst en gång i månaden
- ☐ mer sällan
- ☐ Jag lämnade alltid meddelande.

Svaren från denna fråga benämns i rapporten i vissa fall som mörkertal. Men IAF använder även svaren för att uppskatta[41] hur många underrättelser det handlar om. Dessa benämns också som mörkertal och bygger dels på vissa antaganden som IAF har gjort, dels på resultat som även de är skattade. Mörkertalet omfattar endast de meddelanden som arbetsförmedlarna själva känner till att de borde ha lämnat men inte lämnade. Det innebär att deras svar kan vara underskattade.

[41] Se avsnitt 5.4.3, 5.5.1 och bilaga 4.

4 Arbetsförmedlingens lämnade underrättelser

I detta kapitel redovisas och analyseras Arbetsförmedlingens underrättelser om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning eller aktivitetsstöd för perioden januari 2015 till och med mars 2016.

4.1 Bra att veta om redovisningen av underrättelser

Sedan mars 2015 lämnar Arbetsförmedlingen underrättelser både till arbetslöshetskassorna och till enheten Ersättningsprövning på Arbetsförmedlingen. Statistiken i den här rapporten delas därför upp efter mottagaren av underrättelsen:

- arbetslöshetskassorna, då underrättelsen avser sökande med arbetslöshetsersättning
- enheten Ersättningsprövning, då underrättelsen avser sökande i program med aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning[42].

För båda dessa grupper redovisar IAF hur antalet underrättelser utvecklats över tid, hur de fördelas mellan olika underrättelseorsaker och mellan Arbetsförmedlingens elva marknadsområden[43] samt hur de fördelas mellan kvinnor och män och olika åldersgrupper. Redovisningen är i huvudsak per kvartal, med undantag för utvecklingen som är per månad.

Regelverk som redovisas

Underrättelseorsakerna för personer med aktivitetsstöd regleras i 14 a–14 c §§ FAS och rör samma områden som täcks av 43–43 b §§ ALF för arbetssökande med arbetslöshetsersättning, det vill säga när programdeltagaren missköter sitt arbetssökande, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar sin arbetslöshet. Båda dessa regelverk kan ligga till grund för åtgärd eller sanktion i åtgärdstrappan (se kapitel 2). De allmänna villkoren regleras i 9 § ALF men för personer med aktivitetsstöd finns ingen underrättelseorsak som motsvarar denna.

Redovisningen av underrättelserna i avsnitt 4.4 och 4.5 omfattar endast underrättelser som kan leda till sanktion, det vill säga 14 a–14 c §§ FAS och 43–43 b §§ ALF. Detta ökar jämförbarheten mellan de båda regelverken.

---

[42] I fortsättningen benämns dessa endast som personer i program med aktivitetsstöd eller programdeltagare.

[43] Statistiken över underrättelser fördelad på marknadsområden baseras på det kontor som den arbetssökande var inskriven vid då underrättelsen skickades. Det innebär att marknadsområde Nationell Service, som organisatoriskt består av Af Kundtjänst, AF Kultur Media och enheten Ersättningsprövning i denna redovisning egentligen innebär endast Af Kultur Media, eftersom arbetsökande inte kan vara inskrivna vid varken Af Kundtjänst eller vid enheten Ersättningsprövning.

Tidsperioden som redovisas för programdeltagare

Vad gäller underrättelser för arbetssökande i program med aktivitetsstöd är sifforna mest intressanta från tredje kvartalet 2015 och framåt. Det första kvartalet 2015 består enbart av mars eftersom det nya regelverket trädde i kraft då. Det andra kvartalet får ses som en inkörningsperiod där väldigt många underrättelser lämnades innan antalet stabiliserades under andra halvåret 2015. IAF har skrivit mer om detta i rapport 2016:2 om implementeringen av de nya sanktionsreglerna för personer med aktivitetsstöd.[44]

Definitioner av grupper som får underrättelser

I de fall där antalet underrättelser relateras till en population har IAF valt att göra följande definitioner. Underrättelser som lämnats enligt 43–43 b §§ ALF och 9 § ALF relateras till arbetssökande som var utan arbete eller hade en deltids- eller timanställning och som inte deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program.[45] Dessutom ska personerna ha angett till Arbetsförmedlingen att de söker ersättning hos en arbetslöshetskassa. Dessa personer benämns här som **arbetssökande**.

Underrättelser som lämnats enligt 14 a–14 c §§ FAS har IAF relaterat till arbetssökande som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program som berättigar till aktivitetsstöd.[46] Dessa benämns här som **programdeltagare**.

4.2 Utvecklingen av lämnade underrättelser

Under 2015 lämnade Arbetsförmedlingen totalt 518 072 underrättelser (1 189 underrättelser per 1 000 arbetssökande) till arbetslöshetskassorna för dem med arbetslöshetsförsäkring. Denna uppgift gäller samtliga underrättelser enligt 9 § och 43–43 b §§ ALF.[47] Av dessa avsåg 410 289 underrättelser som kan leda till åtgärd eller sanktion i åtgärdstrappan (43–43 b §§ ALF).

4.2.1 Antal underrättelser per månad

Diagram 1 visar antalet underrättelser per månad som skickades till arbetslöshetskassorna och enheten Ersättningsprövning under perioden januari 2015 till mars 2016. De är fördelade på 43–43 b §§ och 9 § ALF, som gäller för personer med arbetslöshetsersättning, och 14 a–14 c §§ FAS, som gäller för sökande i program.

---

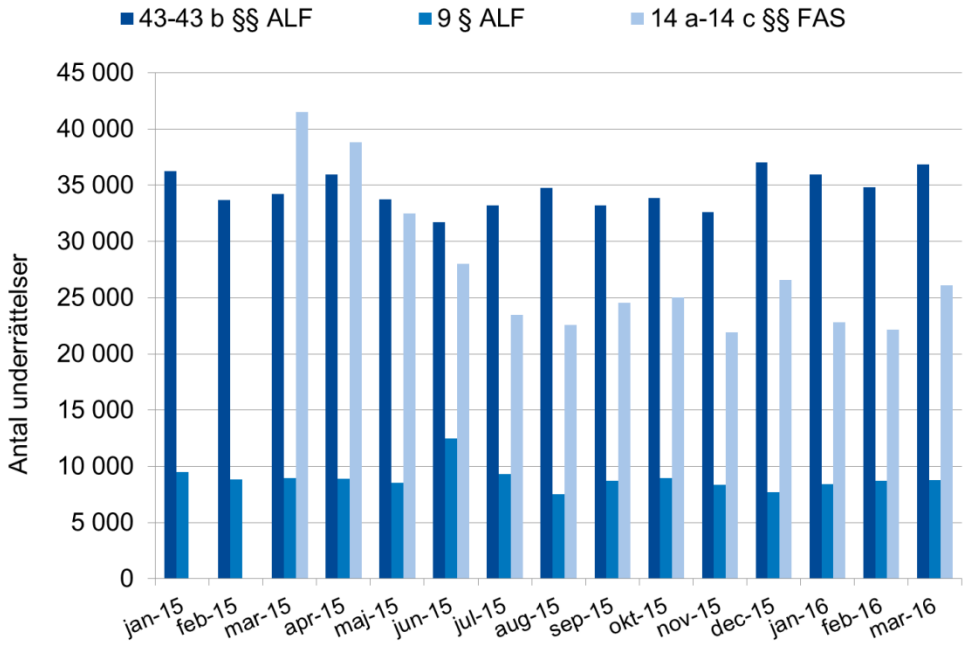
[44] IAF, 2016:2 Implementering av de nya sanktionsreglerna för personer med aktivitetsstöd

[45] Arbetsförmedlingens sökandekategorier 11, 21, 22, 23, 97 och 98.

[46] Arbetsförmedlingens sökandekategorier 46,54, 59, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 76, 79, 81 och 83.

[47] Här ingår även 11 § ALF, som dock inte har en egen orsak utan ingår i redovisningen av 43 a § ALF.

Diagram 1: Antal underrättelser under perioden jan 2015–mars 2016.



Av diagram 1 framgår det att Arbetsförmedlingen lämnade 31 000–37 000 underrättelser som kunde leda till sanktion per månad till arbetslöshetskassorna (enligt 43–43 b §§).

Av diagrammet framgår också att runt 9 000 underrättelser per månad lämnades med anledning av de allmänna villkoren, 9 § ALF. I juni lämnades dock fler sådana underrättelser, 12 500. Denna ökning skedde framför allt för orsaken ”Byte till annan sökandekategori” och kan bero på att den arbetssökande tagit semester eller ett tillfälligt arbete.

Diagram 1 visar även att i början av implementeringsfasen av reglerna i 14 a–14 c §§ FAS lämnade Arbetsförmedlingen ungefär 40 000 underrättelser per månad. Antalet sjönk dock stegvis och stabiliserades under det andra halvåret 2015 på 22 000–27 000 underrättelser per månad.

4.2.2 Antal underrättelser per månad – relaterat till arbetssökande och programdeltagare

Underrättelserna som lämnas till arbetslöshetskassorna relateras här till antalet arbetssökande[48]. De som lämnades till enheten Ersättningsprövning relateras till antalet programdeltagare[49].

[48] Se definition av arbetssökande i avsnitt 4.1.

[49] Se definition av programdeltagare i avsnitt 4.1.

Diagram 2: Antal underrättelser per 1 000 arbetssökande för underrättelser till arbetslöshetskassorna samt antal per 1 000 programdeltagare för underrättelser till enheten Ersättningsprövning, jan 2015–mars 2016

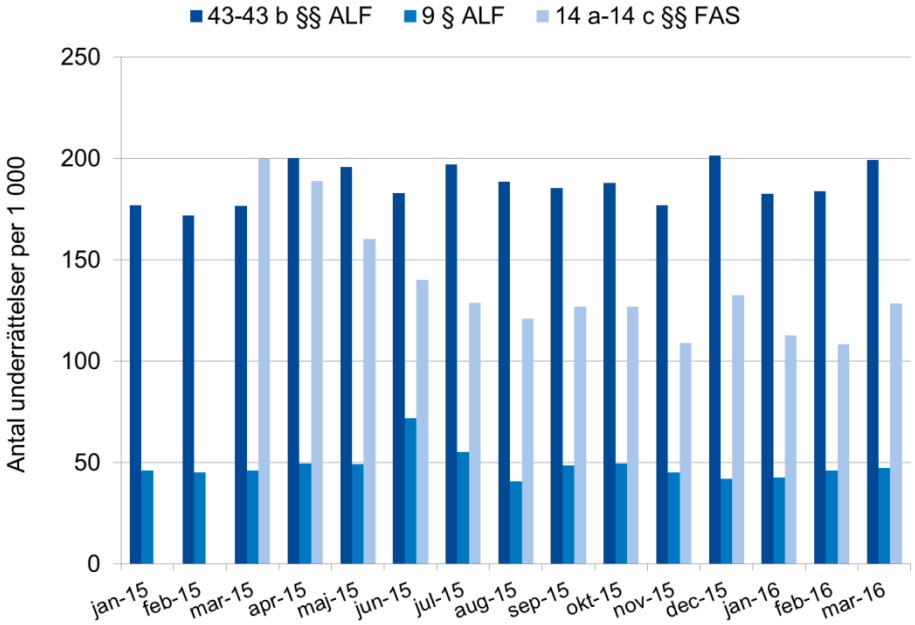


Diagram 2 visar samma trend som i diagram 1. Det framgår även att det från och med april 2015 lämnades färre underrättelser enligt 14 a–14 c §§ FAS än enligt 43–43 b §§ ALF även när man tar hänsyn till antalet programdeltagare respektive arbetssökande. Inledningsvis var skillnaderna små men de ökade efter hand till och med juli 2015. Därefter har skillnaden i det relativa antalet varit ungefär lika stor för varje månad.

4.3 Underrättelseorsaker

I detta avsnitt redovisas antalet underrättelser fördelat på de orsaker som kan leda till en underrättelse. Tabellerna redovisar även totalt antal underrättelser som lämnats enligt de olika regelverken.

4.3.1 Arbetssökande med arbetslöshetsersättning

Tabell 2 visar antal underrättelser som kunde leda till sanktion i åtgärdstrappan, fördelat på underrättelseorsak och kvartal. I parentes framgår orsakens andel av den totala mängden underrättelser för varje kvartal. Denna andel är ibland noll procent, vilket beror på att procentandelarna har avrundats till närmaste heltal.

Tabell 2: Antal och andel underrättelser avseende sökande med arbetslöshetsersättning, 43–43 b §§ ALF, per underrättelseorsak och kvartal.

Underrättelseorsak	2015 Q1	2015 Q2	2015 Q3	2015 Q4	2016 Q1
Totalt 43–43 b §§ ALF	**104 136 (100 %)**	**101 408 (100 %)**	**101 216 (100 %)**	**103 529 (100 %)**	**107 636 (100 %)**
Missköter sitt arbetssökande, 43 § ALF					
Inte medverkat till att upprätta en handlingsplan	957 (1 %)	845 (1 %)	536 (1 %)	575 (1 %)	601 (1 %)
Inte lämnat in aktivitetsrapport i tid	78 849 (76 %)	81 835 (81 %)	88 341 (87 %)	86 620 (84 %)	91 207 (85 %)
Inte besökt/kontaktat Arbetsförmedlingen enligt överenskommelse	19 834 (19 %)	15 328 (15 %)	8 720 (9 %)	13 089 (13 %)	12 243 (11 %)
Inte besökt/kontaktat kompletterande aktör enligt överenskommelse	183 (0 %)	102 (0 %)	112 (0 %)	96 (0 %)	145 (0 %)
Inte sökt anvisat lämpligt arbete	309 (0 %)	274 (0 %)	215 (0 %)	269 (0 %)	200 (0 %)
Inte aktivt sökt lämpliga arbeten	3 696 (4 %)	2 664 (3 %)	3 055 (3 %)	2 597 (3 %)	2 926 (3 %)
Förlänger tiden i arbetslöshet, 43 a § ALF					
Avvisat ett lämpligt erbjudet arbete	113 (0 %)	151 (0 %)	80 (0 %)	118 (0 %)	95 (0 %)
Uppenbarligen vållat att en anställning inte kommit till stånd	25 (0 %)	54 (0 %)	35 (0 %)	31 (0 %)	43 (0 %)
Avvisat en anvisning till arbetsmarknadspolitiskt program med aktivitetsstöd[50]	113 (0 %)	80 (0 %)	61 (0 %)	62 (0 %)	105 (0 %)
Orsakar sin arbetslöshet, 43 b § ALF					
Lämnat sitt arbete utan giltig anledning	23 (0 %)	41 (0 %)	25 (0 %)	35 (0 %)	35 (0 %)
Skiljts från sitt arbete pga. otillbörligt uppförande	8 (0 %)	7 (0 %)	7 (0 %)	6 (0 %)	4 (0 %)
Lämnat ett arbetsmarknadspolitiskt program utan giltig anledning	21 (0 %)	23 (0 %)	26 (0 %)	24 (0 %)	22 (0 %)
Skiljts från ett arbetsmarknadspolitiskt program pga. otillbörligt uppförande (anvisning till program återkallas)	5 (0 %)	4 (0 %)	3 (0 %)	7 (0 %)	10 (0 %)

Tabell 2 visar att majoriteten av underrättelserna, mellan 76 och 87 procent, berodde på att den sökande inte hade lämnat in aktivitetsrapporten i tid. Detta har sett ungefär likadant ut sedan aktivitetsrapporterna infördes i september 2013. Antalet underrättelser av denna orsak har ökat med 16 procent under perioden, från knappt

[50] Inkluderar även underrättelser enligt 11 § för sökande som avvisar en anvisning till jobbgarantin för ungdomar.

79 000 under första kvartalet 2015, till drygt 91 000 under det första kvartalet 2016. Ytterligare analyser visar att ökningen inte beror på att antalet arbetssökande har ökat.

En annan vanlig orsak till att Arbetsförmedlingen lämnade en underrättelse är att den arbetssökande inte besökte eller kontaktade arbetsförmedlingen enligt överenskommelse, vilket också framgår av tabellen.

Vidare framgår att antalet underrättelser har varierat något under den redovisade perioden. Variationen är störst när det gäller underrättelser med anledning av att den sökande inte besökt eller kontaktat Arbetsförmedlingen enligt överenskommelse. Dessa underrättelser minskade med 37 procent över tid, från 19 834 under det första kvartalet 2015 till 12 243 under det första kvartalet 2016. Detta beror sannolikt på den systemförändring som genomfördes i augusti 2015. Den innebar att dessa underrättelser övergick från att lämnas helt automatiskt i systemet, till att skapas automatiskt men sedan kräva manuell handläggning av arbetsförmedlaren för att skickas iväg.

Mindre vanliga underrättelser är de som Arbetsförmedlingen lämnade på grund av att den sökande ansågs förlänga tiden i sin arbetslöshet eller orsaka sin egen arbetslöshet.

Tabell 3 visar antalet underrättelser som lämnades till arbetslöshetskassan när en arbetssökande inte uppfyllde de allmänna villkoren i försäkringen.

Tabell 3: Antal och andel underrättelser avseende sökande med arbetslöshetsersättning, 9 § ALF, per underrättelseorsak och kvartal.

Underrättelseorsak	2015 Q1	2015 Q2	2015 Q3	2015 Q4	2016 Q1
Totalt 9 § ALF	**27 301 (100 %)**	**29 930 (100 %)**	**25 522 (100 %)**	**25 030 (100 %)**	**25 950 (100 %)**
Inte arbetsför och oförhindrad, Byte till en annan sökandekategori[51]	20 234 (74 %)	25 209 (84 %)	21 570 (85 %)	19 828 (79 %)	20 151 (78 %)
Inte arbetsför och oförhindrad, Annan orsak	1 343 (5 %)	1 060 (4 %)	945 (4 %)	841 (3 %)	861 (3 %)
Inte arbetsför och oförhindrad, Tillfälligt sjuk	3 740 (14 %)	2 249 (8 %)	1 623 (6 %)	2 383 (10 %)	2 846 (11 %)
Inte arbetsför och oförhindrad, Tillfälligt förhindrad	993 (4 %)	646 (2 %)	542 (2 %)	580 (2 %)	660 (3 %)
Inte anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen	39 (0 %)	33 (0 %)	40 (0 %)	642 (3 %)	640 (2 %)
Står inte till arbetsmarknadens förfogande	952 (3 %)	733 (2 %)	802 (3 %)	756 (3 %)	792 (3 %)

[51] Sökandekategorierna 14, 31, 34, 41.

Av tabell 3 framgår det att många underrättelser lämnades när en arbetssökande bytte till en annan sökandekategori.

Mellan tredje och fjärde kvartalet 2015 skedde ett trendbrott för underrättelser som lämnades när den sökande inte var anmäld som arbetssökande hos arbetsförmedlingen. Antalet underrättelser ökade då från 40 till 642. Arbetsförmedlingen bedömer[52] att denna förändring beror på att arbetssökande sedan den 1 oktober 2015 kan skriva in sig på Arbetsförmedlingen med hjälp av e-legitimation. I dessa fall ska den arbetssökande boka in ett personligt möte med Arbetsförmedlingen inom fem dagar. Om den sökande inte kommit inom fem dagar kan denna orsak ha använts. Trots ökningen står dock dessa underrättelser för endast 2–3 procent av alla underrättelser för arbetssökande med arbetslöshetsersättning som lämnades med anledning av att sökande inte uppfyllde de allmänna villkoren.

[52] ”Arbetsförmedlingens svar till IAF: Fråga om orsak till trendbrott för en underrättelseorsak”, 31 mars 2016

4.3.2 Programdeltagare

Tabell 4 visar fördelningen av underrättelseorsaker för sökande med aktivitetsstöd. Uppgifterna för första och andra kvartalet 2015 ska tolkas med försiktighet eftersom det nya regelverket började gälla först i mars 2015.

Även här har procentandelarna avrundats till närmaste heltal, vilket gör att de i många fall är noll.

Tabell 4: Antal och andel underrättelser avseende sökande med aktivitetsstöd, per underrättelseorsak och kvartal.

Underrättelseorsak	2015 Q1*	2015 Q2	2015 Q3	2015 Q4	2016 Q1
Totalt	**41 505 (100 %)**	**99 325 (100 %)**	**70 617 (100 %)**	**73 526 (100 %)**	**71 056 (100 %)**
Missköter sitt arbetssökande, 14 a § FAS					
Inte medverkat till att upprätta en handlingsplan	23 (0 %)	83 (0 %)	69 (0 %)	50 (0 %)	52 (0 %)
Inte lämnat in aktivitetsrapport i tid	33 607 (81 %)	79 031 (80 %)	59 743 (84 %)	60 355 (82 %)	57 315 (81 %)
Inte besökt eller kontaktat Arbetsförmedlingen enligt överenskommelse	5 871 (14 %)	16 124 (16 %)	7 178 (10 %)	10 222 (14 %)	8 986 (13 %)
Inte besökt/ kontaktat kompletterande aktör enligt överenskommelse	1 287 (3 %)	1 341 (1 %)	1 754 (2 %)	934 (1 %)	2 661 (4 %)
Inte sökt anvisat lämpligt arbete	47 (0 %)	153 (0 %)	83 (0 %)	144 (0 %)	102 (0 %)
Inte aktivt sökt lämpliga arbeten	343 (1 %)	1 927 (2 %)	1 377 (2 %)	1 398 (2 %)	1 376 (2 %)
Förlänger tiden i arbetslöshet, 14 b § FAS					
Avvisat ett lämpligt erbjudet arbete	56 (0 %)	181 (0 %)	70 (0 %)	91 (0 %)	152 (0 %)
Uppenbarligen vållat att en anställning inte kommit till stånd	53 (0 %)	169 (0 %)	71 (0 %)	71 (0 %)	104 (0 %)
Avvisat någon insats, aktivitet eller annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd inom programmet	209 (1 %)	298 (0 %)	256 (0 %)	247 (0 %)	294 (0 %)
Orsakar sin arbetslöshet, 14 c § FAS					
Lämnat sitt arbete utan giltig anledning	7 (0 %)	17 (0 %)	13 (0 %)	13 (0 %)	12 (0 %)
Skilts från sitt arbete pga. otillbörligt uppträdande	2 (0 %)	1 (0 %)	3 (0 %)	1 (0 %)	2 (0 %)

*Detta kvartal innehåller bara uppgifter för en månad.

Av tabell 4 framgår att de främsta orsakerna till att en sökande i program fått en underrättelse är att programdeltagaren inte har lämnat en aktivitetsrapport i tid eller att personen inte besökt eller tagit kontakt med Arbetsförmedlingen enligt överenskommelse, precis som för arbetssökande. Tillsammans står dessa anledningar för ca 95 procent av alla underrättelser.

Många underrättelser lämnades även på grund av att programdeltagaren inte besökt eller tagit kontakt med en kompletterande aktör. Antalet ökade dessutom mycket under det första kvartalet 2016, vilket troligtvis berodde på förändrade rutiner. Enligt Arbetsförmedlingens tidigare rutiner skulle en programdeltagare som uteblivit från ett besök hos en kompletterande aktör få sin anvisning till program återkallad. I januari påpekade IAF att denna rutin stred mot regelverket[53] och därefter har Arbetsförmedlingen ändrat sina rutiner så att programdeltagaren i stället får en underrättelse.

4.4 Underrättelser uppdelat på kön och åldersgrupper

I detta avsnitt redovisas antal underrättelser och underrättelser per 1 000 *arbetssökande* för personer med arbetslöshetsersättning. För sökande med aktivitetsstöd presenteras antal underrättelser och antal per 1 000 *programdeltagare*. Underrättelserna fördelas på kvinnor och män samt olika åldersgrupper för att se om dessa grupper skiljer sig åt.

4.4.1 Arbetssökande

Tabell 5 redovisar antalet underrättelser fördelat på kvinnor och män och olika åldersgrupper. Här redovisas endast de underrättelser som kan leda till en sanktion. Detta ökar även jämförbarheten mellan de båda regelverken.

Tabell 5: Antal underrättelser och underrättelser per 1 000 arbetssökande med arbetslöshetsersättning, fördelat på kön och ålder, per kvartal, 43–43 b §§ ALF.

	Arbetslöshetsförsäkring: Antal underrättelser (per 1 000 arbetssökande)									
Kön / Ålders-grupp	**2015 Q1**		**2015 Q2**		**2015 Q3**		**2015 Q4**		**2016 Q1**	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
–24	5 539 (543)	8 892 (613)	5 018 (537)	7 073 (573)	4 615 (412)	6 213 (468)	6 781 (538)	8 429 (525)	5 744 (555)	8 678 (604)
25–34	14 268 (464)	19 014 (543)	14 489 (500)	18 588 (587)	14 665 (484)	17 669 (600)	15 057 (514)	17 622 (552)	15 080 (500)	19 308 (558)
35–54	20 534 (364)	23 025 (398)	20 645 (384)	23 145 (433)	22 146 (408)	23 382 (467)	21 362 (406)	22 574 (426)	21 581 (394)	23 741 (427)
55+	5 049 (252)	7 815 (293)	4 927 (266)	7 523 (311)	5 167 (288)	7 359 (339)	4 793 (267)	6 911 (297)	5 481 (272)	8 023 (303)
Totalt	**45 390 (387)**	**58 746 (438)**	**45 079 (407)**	**56 329 (463)**	**46 593 (409)**	**54 623 (477)**	**47 993 (427)**	**55 536 (447)**	**47 886 (415)**	**59 750 (456)**

Av tabell 5 framgår att högst antal underrättelser per 1 000 arbetssökande avsåg män i den yngsta åldersgruppen under första

[53] IAF, 2016:2 Implementering av de nya sanktionsreglerna för personer med aktivitetsstöd

kvartalet 2016. Detta gällde även under första kvartalet 2015, dock inte övriga kvartal. Från det andra till och med det fjärde kvartalet 2015 var det män i åldern 25–34 år som fick underrättelser i högst grad.

Med undantag för den yngsta åldersgruppen under det fjärde kvartalet avsåg genomgående ett högre antal underrättelser per 1 000 arbetssökande män jämfört med kvinnor, oavsett vilken åldersgrupp de tillhörde.

Lägst antal underrättelser per 1 000 arbetssökande fick kvinnor över 55 år följt av män i samma ålder.

4.4.2 Programdeltagare

Precis som i tidigare avsnitt är det uppgifterna från 2015 års tredje kvartal och framåt som är av intresse, det vill säga efter införandet av de nya reglerna i mars 2015.

Tabell 6: Antal underrättelser och underrättelser per 1 000 programdeltagare, fördelat på kön och ålder, per kvartal, 14 a-14 c §§ FAS.

	Aktivitetsstöd: Antal underrättelser (per 1 000 programdeltagare)									
Kön / Åldersgrupp	**2015 Q1***		**2015 Q2**		**2015 Q3**		**2015 Q4**		**2016 Q1**	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
–24	5 051 (219)	10 452 (282)	13 024 (598)	26 251 (745)	9 635 (469)	19 243 (598)	10 040 (455)	20 003 (579)	9 603 (423)	19 837 (538)
25–34	3 829 (167)	6 172 (194)	8 624 (383)	14 498 (458)	6 456 (306)	10 203 (355)	6 097 (279)	9 696 (329)	5 796 (259)	9 614 (318)
35–54	5 701 (127)	6 157 (140)	12 870 (284)	14 629 (325)	9 027 (206)	10 257 (239)	9 668 (211)	11 176 (248)	9 405 (204)	10 660 (229)
55+	1 668 (88)	2 475 (112)	3 909 (212)	5 520 (253)	2 329 (133)	3 467 (163)	2 859 (163)	3 987 (193)	2 515 (148)	3 626 (178)
Totalt	**16 249 (148)**	**25 256 (187)**	**38 427 (356)**	**60 898 (456)**	**27 447 (266)**	**43 170 (347)**	**28 664 (267)**	**44 862 (346)**	**27 319 (252)**	**43 737 (326)**

*Detta kvartal innehåller bara uppgifter för en månad.

Av tabell 6 framgår att fördelningen av underrättelser för arbetssökande med aktivitetsstöd liknar den för dem med arbetslöshetsersättning när man delar upp dem på kön och ålder. För varje kvartal var det dock flest underrättelser som lämnades för programdeltagare under 25 år, både vad gäller totalt antal och antal per 1 000 programdeltagare. Det var unga män som fick flest. I övrigt lämnades färre underrättelser per 1 000 programdeltagare ju äldre programdeltagarna var.

I alla åldersgrupper och alla kvartal hade männen fler underrättelser än kvinnorna, både i totalt antal underrättelser och i antal per 1 000 programdeltagare.

En jämförelse med antalet underrättelser till arbetssökande (tabell 5) under andra kvartalet–fjärde kvartalet 2015 visar att det relativa antalet underrättelser för dessa kvartal var högre för programdeltagare än för arbetssökande i den yngsta åldersgruppen. För övriga åldersgrupper

lämnades färre underrättelser i både absoluta och relativa antal till programdeltagare jämfört med arbetssökande.

4.5 Marknadsområden

I detta avsnitt redovisas hur underrättelserna fördelar sig mellan de olika marknadsområdena. Uppgifterna baseras på vilket kontor som den sökande var inskriven vid när denne fick en underrättelse. I marknadsområde Nationell service ingår rent organisatoriskt Af Kundtjänst, Af Kultur Media och enheten Ersättningsprövning. Eftersom man inte kan vara inskriven vid Af Kundtjänst eller enheten Ersättningsprövning består Nationell service i det här fallet av Af Kultur Media.

4.5.1 Arbetssökande

Tabell 7 redovisar de underrättelser som lämnats från Arbetsförmedlingen för arbetssökande. I detta avsnitt fördelas de mellan olika marknadsområden och presenteras i totalt antal underrättelser och i antal underrättelser per 1 000 arbetssökande.

Tabell 7: Antal underrättelser och underrättelser per 1 000 arbetssökande med arbetslöshetsersättning, fördelat på marknadsområde och kvartal, 43–43 b §§ ALF.

	Arbetslöshetsersättning: Antal underrättelser (per 1 000 arbetssökande)				
Marknadsområde	**2015 Q1**	**2015 Q2**	**2015 Q3**	**2015 Q4**	**2016 Q1**
Alla	104 136 (414)	101 408 (437)	101 216 (443)	103 529 (437)	107 636 (437)
Göteborg Halland	12 067 (426)	11 272 (432)	11 756 (450)	12 425 (461)	12 864 (460)
Nationell service	1 454 (312)	1 491 (323)	1 608 (336)	1 267 (297)	1 365 (296)
Nordvästra Götaland	7 000 (390)	6 132 (407)	5 648 (389)	5 795 (376)	6 222 (387)
Norra Mälardalen	5 697 (442)	5 451 (438)	5 235 (429)	5 523 (437)	5 664 (426)
Norra Norrland	5 365 (377)	5 350 (400)	4 915 (388)	5 074 (374)	5 235 (377)
Skåne	16 399 (435)	16 391 (464)	16 484 (470)	16 828 (467)	17 239 (453)
Småland Blekinge	8 541 (393)	8 065 (428)	7 637 (409)	7 674 (394)	8 140 (407)
Stockholm Gotland	24 910 (481)	24 955 (503)	26 438 (526)	26 614 (524)	27 343 (520)
Södra Mälardalen Östergötland	6 704 (360)	6 765 (398)	7 000 (413)	7 306 (415)	7 745 (421)
Södra Norrland	7 948 (387)	7 595 (400)	7 250 (418)	7 269 (388)	7 393 (385)
Västra Svealand	8 043 (351)	7 937 (380)	7 242 (370)	7 752 (364)	8 421 (374)

Av tabell 7 framgår att under första kvartalet 2016 lämnade Arbetsförmedlingen flest underrättelser per 1 000 arbetssökande i Stockholm Gotland, Göteborg Halland och Skåne. De som lämnade lägst antal underrättelser per 1 000 arbetssökande var Nationell service, Västra Svealand och Norra Norrland.

För alla redovisade kvartal lämnade arbetsförmedlarna inom Stockholm Gotland högst antal underrättelser per 1 000 arbetssökande och arbetsförmedlarna inom Nationell Service lägst.

4.5.2 Programdeltagare

Tabell 8 redovisar de underrättelser som lämnats från Arbetsförmedlingen för deltagare i program med aktivitetsstöd. I detta avsnitt fördelas de mellan olika marknadsområden och presenteras i totalt antal underrättelser och antal underrättelser per 1 000 programdeltagare.

Tabell 8: Antal underrättelser och underrättelser per 1 000 programdeltagare, fördelat på marknadsområde och kvartal.

	Aktivitetsstöd: Antal underrättelser (per 1 000 programdeltagare)				
Marknadsområde	**2015 Q1***	**2015 Q2**	**2015 Q3**	**2015 Q4**	**2016 Q1**
Alla	41 505 (170)	99 325 (411)	70 617 (311)	73 526 (310)	71 056 (293)
Göteborg Halland	3 672 (151)	9 121 (385)	6 591 (299)	6 634 (295)	6 560 (289)
Nationell service	177 (122)	402 (288)	273 (224)	282 (215)	275 (219)
Nordvästra Götaland	2 919 (150)	6 956 (367)	4 711 (269)	5 218 (281)	4 981 (262)
Norra Mälardalen	2 248 (173)	5 366 (415)	3 789 (308)	4 109 (315)	3 905 (293)
Norra Norrland	2 290 (184)	5 280 (415)	3 370 (309)	3 821 (320)	4 011 (320)
Skåne	7 782 (198)	18 082 (467)	13 117 (356)	12 919 (340)	12 373 (318)
Småland Blekinge	4 525 (175)	10 360 (403)	7 096 (294)	7 196 (286)	6 870 (265)
Stockholm Gotland	7 408 (188)	17 425 (444)	13 168 (348)	13 678 (350)	13 163 (333)
Södra Mälardalen Östergötland	3 636 (148)	9 583 (398)	6 865 (300)	6 993 (297)	6 901 (290)
Södra Norrland	3 647 (161)	8 878 (390)	6 161 (287)	6 695 (296)	6 375 (276)
Västra Svealand	3 198 (145)	7 861 (362)	5 469 (273)	5 974 (284)	5 635 (259)

*Detta kvartal innehåller bara uppgifter för en månad.

Av tabell 8 framgår att Stockholm Gotland, Norra Norrland och Skåne lämnade flest underrättelser per 1 000 programdeltagare under första kvartalet 2016. Lägst antal lämnades till sökande inom marknadsområde Nationell Service. Detta område hade lägst antal och även lägst relativt antal under hela den redovisade perioden.

Arbetsförmedlarna inom Stockholm Gotland lämnade flest underrättelser per 1 000 programdeltagare under fjärde kvartalet 2015 och första kvartalet 2016. Dessförinnan var det i stället arbetsförmedlarna inom marknadsområde Skåne som lämnade flest.

5 Resultat av enkätundersökningen

Resultaten i detta kapitel bygger på enkätsvar från ett urval arbetsförmedlare som är statistiskt representativt för hela målpopulationen arbetsförmedlare på Arbetsförmedlingen. Det framgår av texten när resultaten är statistiskt signifikanta och när de inte är det. Se bilaga 2 för beskrivning av bland annat målpopulationen och urvalet och hur de skattade andelarna är framtagna.

Samtliga frågor har i olika utsträckning partiella bortfall.[54] Det innebär att den som besvarade enkäten utelämnade svaret på någon eller några enskilda frågor. Andelarna baseras på dem som besvarade den specifika frågan.

I vissa fall har flera svarsalternativ slagits ihop. I bilaga 3 redovisas antalet svar för varje svarsalternativ i samtliga enkätfrågor och i bilaga 6[55] redovisas skattade andelar med konfidensintervall för de andelar som är med i rapporten.

I kapitlet använder IAF enbart benämningen ”meddelande”; som tidigare nämnts används den synonymt med underrättelse och är också det ord som användes i enkätfrågorna.

5.1 Några förutsättningar för arbetsförmedlarnas arbete

Inledningsvis fick arbetsförmedlarna besvara några frågor som handlade om deras förutsättningar i arbetet med meddelanden.

5.1.1 Upplevelsen av om chefen tyckte att arbetet med meddelanden var viktigt

I enkäten ställdes frågan: *Upplever du att din närmsta chef tyckte att arbetet med meddelanden under 2015 var viktigt?*

Tabell 9: Upplevelsen av om chefen tyckte att arbetet med meddelanden var viktigt.

	Andel
I mycket eller ganska hög grad	57 %
I ganska låg grad eller inte alls	43 %
Totalt	**100 %**

Av tabell 9 framgår att en något högre andel upplevde att chefen tyckte att arbetet med meddelanden var viktigt jämfört med de som upplevde att chefen inte tyckte att det var viktigt (57 procent jämfört med 43). Skillnaden är signifikant, men liten.

[54] Se bilaga 3 där storleken på det partiella bortfallet framgår för varje fråga.

[55] Bilaga 6 finns på www.iaf.se

Analyserna indikerar även att man inom Af Kundtjänst i högre utsträckning än övriga marknadsområden upplevde att den närmsta chefen tyckte att arbetet med meddelanden var viktigt. Andelen var 80 procent och är signifikant skild från de andra områdena.

5.1.2 Upplevelsen av den kontrollerande rollen

I enkäten ställdes följande frågor:

- *Om du tänker tillbaka på hur det var under 2015 - kände du dig bekväm med den kontrollerande roll du har som arbetsförmedlare?*
- *Om du tänker tillbaka på hur det var under 2015 - upplevde du att kulturen på förmedlingskontoret som du arbetade på gjorde att du kunde förena den stödjande rollen med den kontrollerande rollen?*

Tabell 10: Upplevelsen av att vara bekväm i den kontrollerande rollen och om kulturen på kontoret gjorde att man kunde förena den stödjande rollen med den kontrollerande.

		Andel
Bekväm med den kontrollerande rollen	I mycket eller ganska hög grad	69 %
	I ganska låg grad eller inte alls	31 %
	Totalt	**100 %**
Kulturen på kontoret gjorde att man kunde förena den stödjande med den kontrollerande rollen	I mycket eller ganska hög grad	75 %
	I ganska låg grad eller inte alls	25 %
	Totalt	**100 %**

Av tabell 10 framgår att 69 procent i mycket eller ganska hög grad kände sig bekväma i den kontrollerande rollen. Det var dock 31 procent som i ganska låg grad eller inte alls kände sig bekväma.

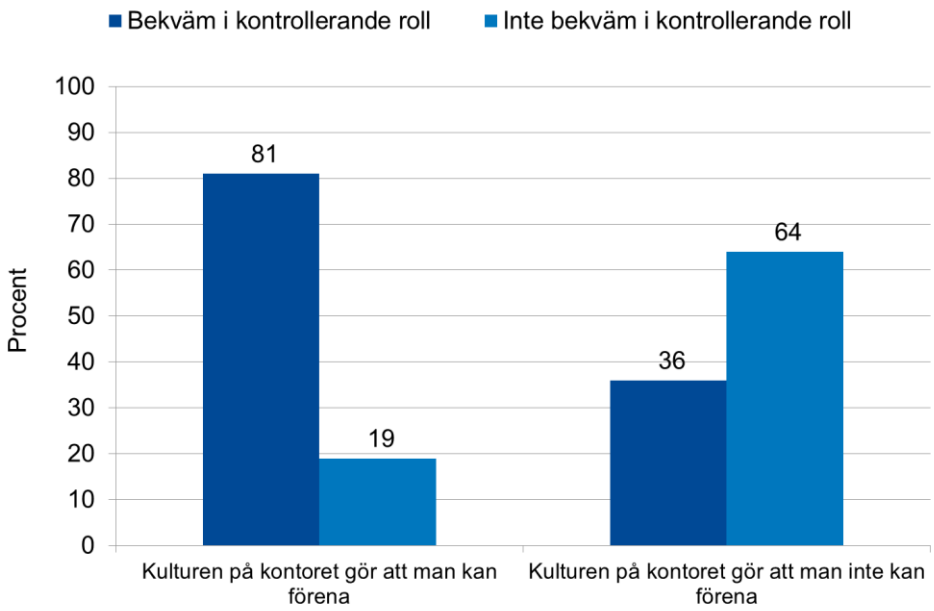
Ytterligare analyser av enkätsvaren indikerar att arbetsförmedlarna på Af Kundtjänst i högre grad jämfört med andra marknadsområden var bekväma med den kontrollerande rollen. Andelen var 83 procent och var signifikant skild från alla marknadsområden förutom Nordvästra Götaland (78 procent) och Västra Svealand (74 procent).

Av tabellen framgår även att 75 procent upplevde att kulturen på kontoret gjorde så att de i mycket eller ganska hög grad kunde förena den stödjande rollen med den kontrollerande. Det var 25 procent som i ganska låg grad eller inte alls upplevde detta.

Arbetsförmedlarnas kontrollerande roll och kulturen på kontoret

Diagrammet nedan visar ett visst mönster utifrån hur bekväma arbetsförmedlarna var i den kontrollerande rollen och deras upplevelse av kulturen på kontoret.

Diagram 3: Samband mellan upplevelsen av att vara bekväm i den kontrollerande rollen och upplevelsen av att kulturen på kontoret gör att man kan förena den stödjande rollen med den kontrollerande.



Diagrammet visar att 81 procent kände sig bekväma med den kontrollerande rollen bland dem som upplevde att kulturen på kontoret gjorde att man kunde förena den stödjande rollen med den kontrollerande. Detta kan jämföras med att endast 36 procent av dem som *inte* upplevde kulturen som förenande var bekväma i den kontrollerande rollen.

Bland dem som upplevde kulturen på kontoret som förenande var det 19 procent som *inte* var bekväma i den kontrollerande rollen. Motsvarande andel för dem som *inte* upplevde att kulturen på kontoret var förenande var högre, 64 procent.

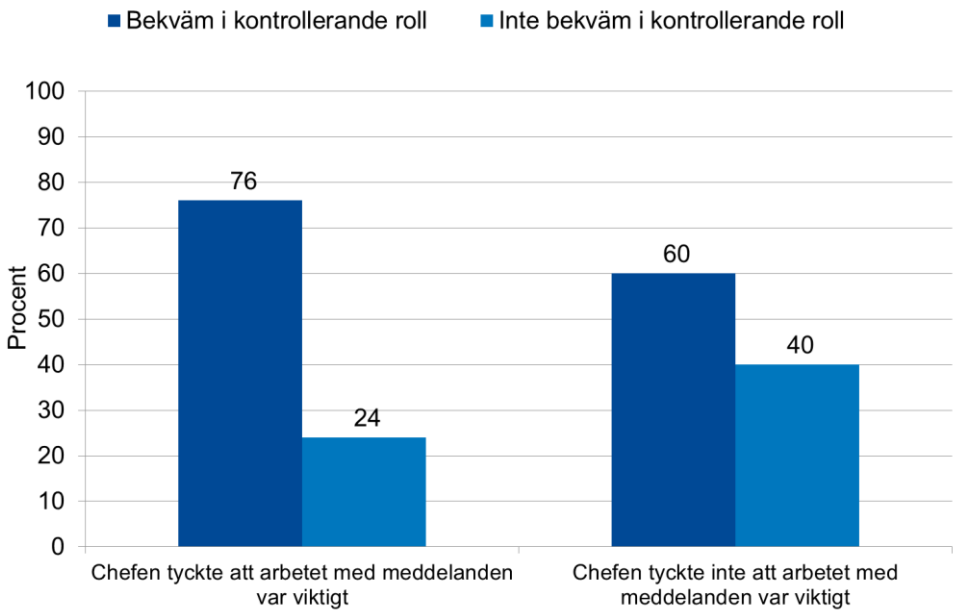
Detta antyder att de som upplevde att kulturen på kontoret var så att man kunde förena den stödjande rollen med den kontrollerande även var bekväma i den kontrollerande rollen.

Detta diagram visar att det finns ett samband, men det går inte att se vilken förutsättning som är beroende av den andra. Det kan även finnas andra faktorer som påverkar detta samband.

Arbetsförmedlarnas kontrollerande roll och chefens inställning

Det finns ett mönster även när man delar upp arbetsförmedlarna utifrån i vilken grad de upplevde att chefen tyckte att arbetet med meddelanden var viktigt och om de var bekväma eller inte i den kontrollerande rollen.

Diagram 4: Samband mellan upplevelsen av att vara bekväm i den kontrollerande rollen och upplevelsen av att chefen tyckte att arbetet med meddelanden var viktigt.



Enligt diagram 4 var 76 procent bekväma i den kontrollerande rollen bland dem som upplevde att deras chef tyckte att arbetet med meddelanden var viktigt. Motsvarande andel var lägre för dem som *inte* upplevde att chefen tyckte att det var viktigt, 60 procent.

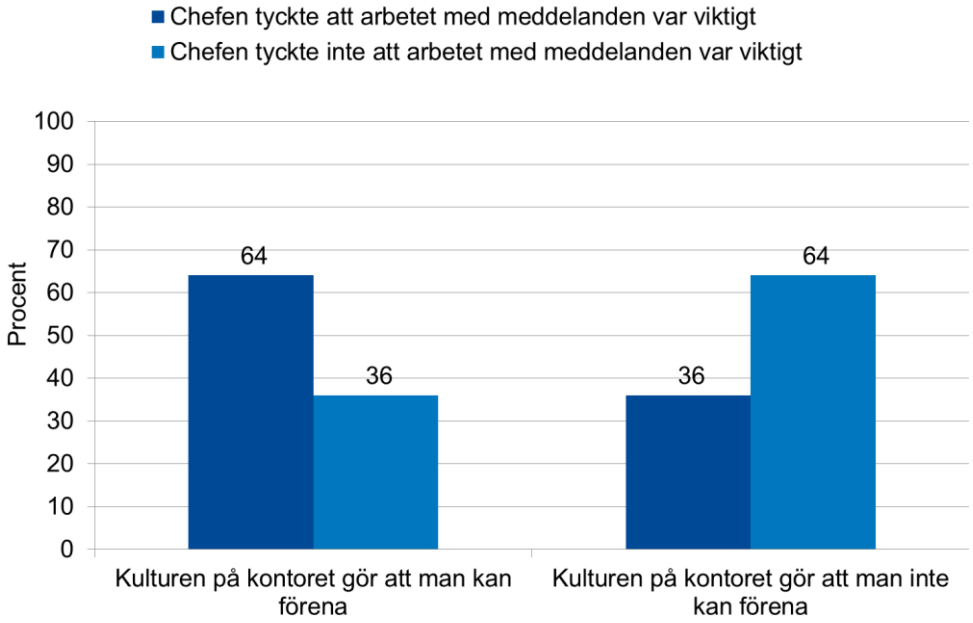
Bland dem som upplevde att chefen tyckte att arbetet med meddelanden var viktigt var 24 procent inte bekväma i den kontrollerande rollen. Motsvarande andel var högre för dem som upplevde att deras chef *inte* tyckte det var viktigt, 40 procent var inte bekväma.

Detta antyder att chefens upplevda inställning har ett visst samband med om man kände sig bekväm i den kontrollerande rollen. Vilken av dessa två förutsättningar som beror på vilken går dock inte att avgöra utifrån detta diagram.

Arbetsförmedlarnas upplevelse av chefens inställning och kulturen på kontoret

Diagram 5 nedan illustrerar att det även finns ett mönster när man delar upp arbetsförmedlarnas upplevelse av om chefen tyckte att arbetet med meddelanden var viktigt utifrån om de ansåg att kulturen på kontoret gjorde att man kunde förena den stödjande rollen med den kontrollerande.

Diagram 5: Samband mellan upplevelsen av att chefen tyckte att arbetet med meddelanden var viktigt och upplevelsen av att kulturen på kontoret gör att man kan förena den stödjande rollen med den kontrollerande.



Av dem som upplevde att kulturen på kontoret underlättar dubbla roller var det 64 procent som även upplevde att chefen tyckte att arbetet med meddelanden var viktigt. Motsvarande andel var lägre för dem som *inte* upplevde att kulturen på kontoret var förenande; 36 procent upplevde att chefen tyckte att arbetet var viktigt.

Bland dem som upplevde att kulturen på kontoret var förenande var det 36 procent som upplevde att chefen inte tyckte att arbetet var viktigt. Den andelen var högre för dem som *inte* upplevde kulturen som förenande, 64 procent.

Dessa resultat antyder att det finns samband mellan hur man upplever kulturen på kontoret och chefens inställning. Vilken av dessa två förutsättningar som beror på vilken går dock inte att avgöra utifrån detta diagram.

5.1.3 Behov och tillgång till information och råd

I enkäten ställdes följande frågor:

- *Hände det någon gång under 2015 att du behövde råd eller information i ditt arbete med meddelanden?*
- *Upplevde du då att det fanns tillräckligt med råd och information att få?*

Det var 70 procent som upplevde att de behövde råd eller information när de arbetade med meddelanden. Bland dessa var det 73 procent som i mycket eller ganska hög grad upplevde att det fanns tillräckligt med råd

och information att få och 27 procent som svarade att det fanns i ganska låg grad eller inte alls.

Vidare analyser visar att Af Kundtjänst i högre grad än de övriga områdena upplevde att det fanns tillräckligt med råd och information att få. Andelen var 93 procent och den är signifikant högst jämfört med övriga områden.

5.1.4 Den upplevda arbetsbelastningen var hög

I enkäten ställdes frågan: *Hade du någon gång under 2015 så hög arbetsbelastning att du inte hann med alla dina arbetsuppgifter?*

Tabell 11: Arbetsförmedlarnas svar på frågan om arbetsbelastningen gjorde att de inte hann med alla arbetsuppgifter.

	Andel
Ja, det hände ofta	38 %
Ja, det hände ibland	45 %
Nej, det hände aldrig	17 %
Totalt	**100 %**

Av tabellen framgår att majoriteten ofta eller ibland hade en så pass hög arbetsbelastning att de inte hann med alla sina arbetsuppgifter. Det var 38 procent som upplevde att det hände ofta och 45 procent som upplevde att det hände ibland.

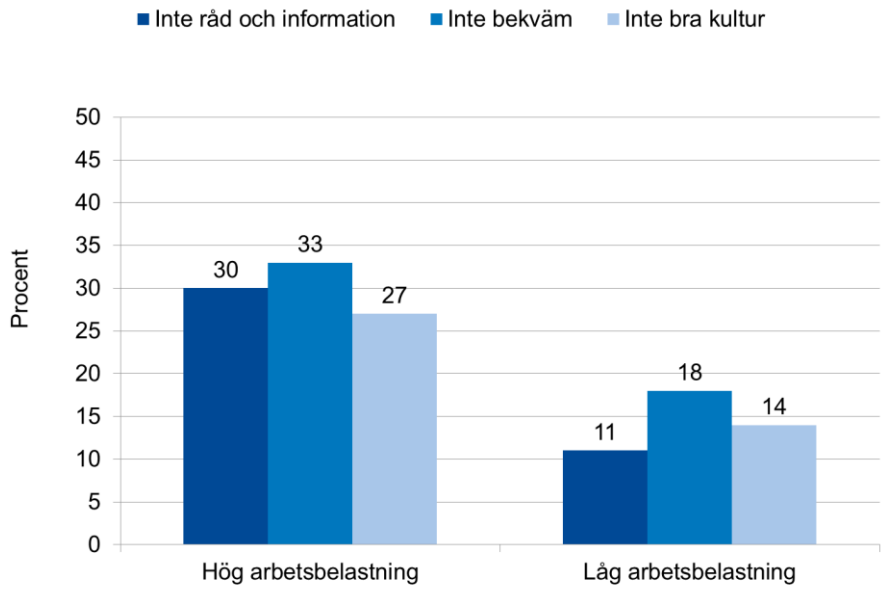
Ytterligare analyser visar på vissa skillnader mellan de olika områdena. Arbetsförmedlarna inom Af Kundtjänst upplevde i avsevärt högre utsträckning att de *aldrig* hade så hög arbetsbelastning att de inte hann med sina arbetsuppgifter, jämfört med arbetsförmedlare inom andra områden. Andelen 68 procent är signifikant skild från övriga områden där andelen var mellan 10 och 21 procent.

Arbetsbelastning och andra förutsättningar

Analysen indikerar att det finns vissa samband mellan arbetsbelastningen och andra förutsättningar.

I diagram 6 ingår endast de som upplevde att de *inte* fick råd eller information, *inte* var bekväma i den kontrollerande rollen och *inte* upplevde en bra kultur på kontoret. Dessa fördelas utifrån upplevelsen av arbetsbelastningen, där svarsalternativen ofta eller ibland innebär hög arbetsbelastning. Om man aldrig upplevde en hög arbetsbelastning benämns den som låg.

Diagram 6: Samband mellan hög respektive låg arbetsbelastning och möjlighet till råd och information, bekvämlighet i kontrollerande roll och kulturen på kontoret.



Av diagram 6 framgår det att 27–33 procent av dem som hade en hög arbetsbelastning också upplevde att de inte fick de råd och den information de behövde, inte kände sig bekväma i den kontrollerande rollen och inte upplevde att kulturen var sådan att de kunde förena den stödjande rollen med den kontrollerande. Bland dem som upplevde en låg arbetsbelastning var andelarna 11–18 procent.

Detta indikerar att det finns ett visst samband mellan den självupplevda arbetsbelastningen och upplevelsen av i vilken utsträckning man kan få råd och information, om man kände sig bekväm med den kontrollerande rollen och om man upplevde kulturen på kontoret som sådan att den förenade den stödjande rollen med den kontrollerande.

Arbetsförmedlarnas egna ord om arbetsbelastningen

I enkätens sista och öppna fråga fick arbetsförmedlarna möjlighet att skriva om det var något mer de ville tillägga. Flera arbetsförmedlare tog upp problemet med den höga arbetsbelastningen.

En arbetsförmedlare skrev följande:

> ”Arbetsbelastningen är otroligt hög /…/ vilket gjorde att det var många gånger omöjligt att hinna med alla meddelanden eller att svara på alla meddelanden som kom från a-kassan.”

En annan skrev så här:

”Det är inte så att jag, de gånger det har hänt, struntat i att meddela. Jag har helt enkelt haft så mycket att göra så att jag inte har upptäckt att jag har gjort fel, förrän det är för sent.”

5.2 Situationer då det är särskilt svårt att avgöra om meddelande ska skickas

I enkäten ställdes för varje meddelandesituation frågan: *Upplevde du någon gång under 2015 att det var svårt att avgöra om du skulle lämna meddelande eller inte?*

I följande tabell redovisas andelen arbetsförmedlare som uppgav att de någon eller flera gånger hade upplevt det som svårt att avgöra om de skulle lämna ett meddelande eller inte. Andelarna baseras på dem som var med om situationen under 2015.

Tabell 12: Andel som någon eller flera gånger upplevde det som svårt att avgöra om meddelande skulle lämnas eller inte.

Meddelandesituation	Andel
Sökte inte aktivt lämpliga arbeten	65 %
Stod inte till arbetsmarknadens förfogande*	58 %
Besökte eller kontaktade inte kompletterande aktör	54 %
Avvisade ett lämpligt erbjudet arbete	49 %
Inte arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete*	48 %
Vållade att en anställning inte kommit till stånd	46 %
Medverkade inte till att upprätta en handlingsplan	44 %
Lämnade ett arbetsmarknadspolitiskt program utan giltig anledning*	43 %
Lämnade sitt arbete utan giltig anledning	42 %
Sökte inte anvisat lämpligt arbete	41 %
Besökte eller kontaktade inte Af enligt överenskommelse	38 %
Skiljdes från ett arbetsmarknadspolitiskt program pga. otillbörligt uppförande*	37 %
Skiljdes från sitt arbete pga. otillbörligt uppträdande	36 %
Avvisade en anvisning till arbetsmarknadspolitiskt program*	33 %

*Gäller endast arbetssökande med arbetslöshetsersättning.

Av tabell 12 framgår att 33–65 procent upplevde att det någon eller några gånger varit svårt att avgöra om de skulle lämna ett meddelande. Det var dock vanligast att arbetsförmedlarna någon eller några gånger hade upplevt det som svårt att avgöra om de skulle lämna ett meddelande när **den sökande inte aktivt sökte lämpliga arbeten**. Andelen var 65 procent och är statistiskt signifikant högre än för övriga situationer.

Arbetsförmedlarna uppgav även i hög grad, 58 respektive 54 procent, att de någon eller flera gånger upplevt att det var svårt att avgöra om de skulle lämna ett meddelande när den sökande **inte stod till arbetsmarknadens förfogande** respektive **inte besökte eller kontaktade kompletterande aktör enligt överenskommelse.**

5.3 Situationer då meddelande inte lämnades

I enkäten fick arbetsförmedlarna för var och en av de 14 meddelandesituationerna ta ställning till följande fråga: *Hände det någon gång under 2015 att du lät bli att lämna meddelande i någon av följande situationer trots att du enligt regelverket borde ha gjort det?*

I följande tabell redovisas andelen arbetsförmedlare som uppgav att det hade hänt, fördelat på meddelandesituation.

Tabell 13: Andel arbetsförmedlare som uppgav att de någon gång under 2015 lät bli att lämna meddelande.

Meddelandesituation	Andel
Sökte inte aktivt lämpliga arbeten	40 %
Besökte eller kontaktade inte kompletterande aktör	35 %
Medverkade inte till att upprätta en handlingsplan	29 %
Besökte eller kontaktade inte Af enligt överenskommelse	26 %
Sökte inte anvisat lämpligt arbete	26 %
Avvisade ett lämpligt erbjudet arbete	22 %
Stod inte till arbetsmarknadens förfogande*	18 %
Inte arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete*	16 %
Lämnade sitt arbete utan giltig anledning	16 %
Avvisade en anvisning till arbetsmarknadspolitiskt program*	15 %
Vållade att en anställning inte kommit till stånd	14 %
Skiljdes från sitt arbete pga. otillbörligt uppträdande	14 %
Lämnade ett arbetsmarknadspolitiskt program utan giltig anledning*	12 %
Skiljdes från ett arbetsmarknadspolitiskt program pga. otillbörligt uppförande*	10 %

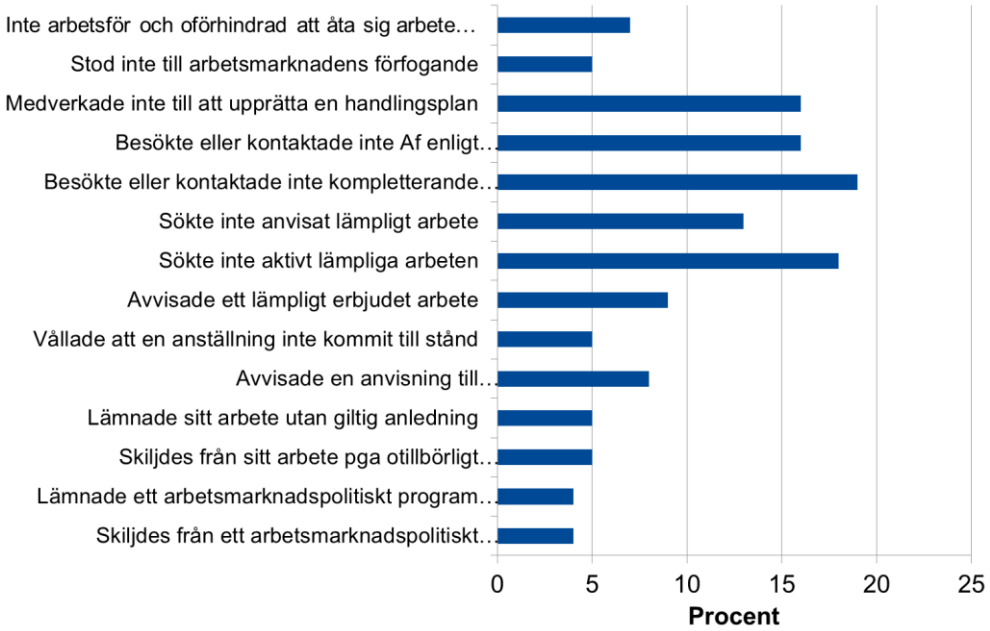
*Gäller endast arbetssökande med arbetslöshetsersättning.

Resultaten i tabell 13 visar att man i samtliga situationer uppgav att det någon gång hänt att man inte lämnade meddelanden. Dock var det vanligast att arbetsförmedlarna lät bli att lämna meddelande när den sökande **inte aktivt sökte arbete**, 40 procent.

5.3.1 Låter man bli att lämna meddelande trots att det inte upplevs som svårt?

För varje meddelandesituation har IAF tittat närmare på svaren från dem som uppgav att det aldrig var svårt att avgöra om ett meddelande skulle lämnas eller inte, och undersökt om de även uppgav att de ibland lät bli att lämna meddelande.

Diagram 7: Andel som uppgav att de lät bli att lämna meddelande bland dem som aldrig tyckte det var svårt att avgöra när meddelande skulle lämnas.



Av diagram 7 framgår att arbetsförmedlare ibland lät bli att lämna meddelande trots att de aldrig upplevde det som svårt att avgöra när ett meddelande skulle lämnas.

Detta var vanligast i dessa fyra meddelandesituationer:

- medverkade inte till att upprätta en handlingsplan
- besökte eller kontaktade inte Af enligt överenskommelse
- besökte eller kontaktade inte kompletterande aktör enligt överenskommelse
- sökte inte aktivt lämpliga arbeten.

De fyra situationerna skiljer sig inte signifikant från varandra och andelarna ligger mellan 16 och 19 procent. Dessa andelar är signifikant högre jämfört med de övriga tio meddelandesituationerna.

5.4 När arbetsförmedlarna inte lämnade meddelande i de fem vanligaste situationerna

Utifrån statistiken om underrättelser till arbetslöshetskassorna[56] är detta de fem vanligaste meddelandesituationerna[57]:

- inte arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete
- medverkade inte till att upprätta en handlingsplan
- besökte eller kontaktade inte Af enligt överenskommelse
- sökte inte anvisat lämpligt arbete
- sökte inte aktivt lämpliga arbeten.

Arbetsförmedlare som låtit bli att lämna meddelande i någon eller några av dessa fem situationer fick möjlighet att besvara några fördjupande följdfrågor. De handlade om varför man inte lämnade meddelande, vad man gjorde i stället och hur ofta man lät bli. Följdfrågorna och deras svar redovisas i detta avsnitt.

5.4.1 Orsaker till att inte lämna meddelande

I enkäten ställdes frågan: *Vilken eller vilka var de huvudsakliga anledningarna till att du inte lämnade meddelande i denna situation?* Högst tre alternativ var möjliga att välja.

Av bilaga 3 framgår svarsalternativen för respektive meddelandesituation. Alternativen varierade något beroende på vilken situation det handlade om, men är i stort desamma.

Generellt visar resultaten från dessa frågor att flera arbetsförmedlare valde svarsalternativ som rörde:

- osäkerhet kring begrepp (arbetsför och/eller oförhindrad, godtagbara skäl, aktivt arbetssökande eller giltiga skäl)
- tidsbrist
- prioritering av andra arbetsuppgifter
- osäkerhet på om systemet skickade underrättelsen automatiskt eller inte
- bristande dokumentation.

Resultaten indikerar dock att det allra vanligaste skälet var att **det var oklart för arbetsförmedlaren om den sökande hade fått eller förstått informationen om reglerna.** Andelen som uppgav detta alternativ redovisas i tabell 14.

---

[56] När enkätfrågorna togs fram hade regelverket för underrättelser till sökande i program med aktivitetsstöd nyligen införts och statistiken var därför inte tillräckligt tillförlitlig för att användas som underlag till enkätfrågorna.

[57] Allra vanligast är underrättelser med anledning av att den sökande inte har lämnat in aktivitetsrapport. Eftersom dessa underrättelser är automatiska ingår de inte i enkätundersökningen.

Tabell 14: Andel arbetsförmedlare som inte lämnade meddelande eftersom de inte var säkra på om den sökande hade fått eller förstått informationen om reglerna, fördelat på de fem situationerna.

Meddelandesituation	Andel
Besökte eller kontaktade inte Af	47 %
Var inte aktivt arbetssökande	45 %
Inte arbetsför och oförhindrad	43 %
Medverkade inte till att upprätta handlingsplan	41 %
Sökte inte anvisat lämpligt arbete	37 %

Det är statistiskt säkerställt att denna orsak var den vanligaste för alla fem situationerna.

Andra orsaker handlade om relationen mellan arbetsförmedlaren och den sökande. Resultaten tyder dock på att det var väldigt ovanligt (cirka 1 procent) att arbetsförmedlarna på något sätt påverkades av de sökande att inte lämna meddelande eller att man var rädd att hamna i konflikt med personen ifråga. Inte heller verkade man i någon större utsträckning låta bli på grund av ekonomiska konsekvenser för den sökande.

Andra orsaker till att inte lämna meddelande

Arbetsförmedlarna hade även möjlighet att välja alternativet ”annat” där de med egna ord kunde beskriva varför man inte lämnade ett meddelande.

IAF har framför allt valt att redovisa citat som visar teman som inte tidigare framgår av de fasta svarsalternativen, men också exempel på ofta förekommande kommentarer:

> ”Brister i informationen vid inskrivning”
>
> ”En sökande kan ha timanställning och ibland är det svårt att bedöma hur aktiv den sökande ska vara i sitt jobbsök för det beror ju på hur mycket hon/han jobbar.”
>
> ”Sökande var under klargörande. Inte fastställt ännu vad som var lämpligt arbete. Även sökande med större behov av återkommande information/stöd pga funktionshinder.”
>
> ”När jag hanterar kollegas aktivitetsrapporter ser jag att kollegan godkänt samma typ av innehåll tidigare och utgår då från kollegans bedömning. Jag själv skulle i vanliga fall ha gjort en annan.”
>
> ”Jag gav alltid mina sökande en chans att förklara och att jag informerar dom en extra gång och dokumenterar tillfället för informationen. Därefter skickas allt till ersättningsprövning”

5.4.2 Vad man gjorde i stället för att lämna meddelande

I enkäten ställdes frågan: *Vad gjorde du oftast istället för att lämna meddelande i denna situation?* Flera svarsalternativ var möjliga.

Av bilaga 3 framgår det vilka svarsalternativen var för respektive meddelandesituation. Alternativen varierade något beroende på vilken situation det handlade om, men var i stort desamma.

För de fem meddelandesituationerna var det vanligast att arbetsförmedlarna uppgav alternativet **informerade en extra gång om gällande regelverk**. Andelen som uppgav detta alternativ redovisas i följande tabell.

Tabell 15: Andel av de som inte alltid lämnat meddelande och som i stället informerade en extra gång om gällande regelverk, fördelat på de fem vanligaste situationerna.

Meddelandesituation	Andel
Medverkade inte till att upprätta handlingsplan	81 %
Var inte aktivt arbetssökande	81 %
Inte arbetsför och oförhindrad	79 %
Sökte inte anvisat lämpligt arbete	76 %
Besökte eller kontaktade inte Af	70 %

Av tabell 15 framgår att mellan 70 och 81 procent uppgav att man informerade en extra gång om det gällande regelverket. För alla fem situationerna är detta den vanligaste orsaken till att inte lämna meddelande jämfört med övriga svarsalternativ. Skillnaden är signifikant.

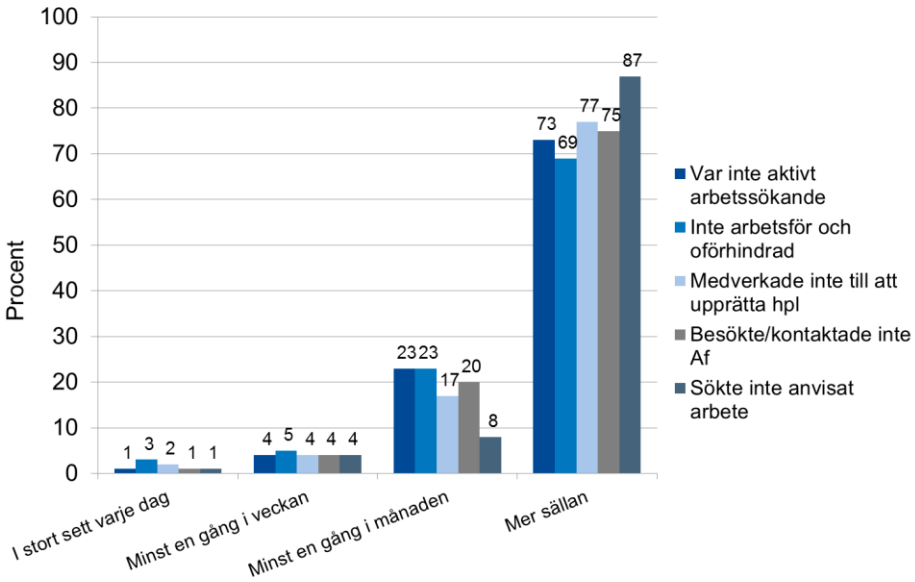
När den sökande inte var aktivt arbetssökande var det även vanligt för arbetsförmedlarna att antingen **anvisa eller lämna platsförslag till jobb** (25 procent), eller att **inte göra någonting** (19 procent) istället för att lämna ett meddelande.

Då den sökande inte kommit på bokat besök eller kontakt var det även vanligt att arbetsförmedlarna **bokade in den sökande till ett nytt besök eller en ny kontakt**, 57 procent**.**

5.4.3 Hur ofta man lät bli att lämna meddelande i de fem situationerna

För var och en av de fem meddelandesituationerna ställdes frågan: *Hur ofta, i genomsnitt, hände det att du under 2015 lät bli att lämna meddelande i denna situation?*

Diagram 8: Andel arbetsförmedlare fördelat på hur ofta man lät bli att lämna meddelande i olika situationer.



Alla arbetsförmedlare som har svarat på denna fråga hade någon gång låtit bli att lämna ett meddelande trots att de borde. Dock framgår det av diagram 8 att det var en stor andel som lät bli att lämna meddelande mer sällan än en gång i månaden, 69–87 procent. Det var 8–23 procent av arbetsförmedlarna som uppgav att de lät bli att lämna meddelande minst en gång i månaden. Endast 1–3 procent uppgav att det hände i stort sett varje dag.

En uppskattning av mörkertalet för de fem situationerna

För att komplettera ovanstående resultat har IAF uppskattat hur många ytterligare meddelanden arbetsförmedlarna skulle ha lämnat i var och en av de fem meddelandesituationerna, det vill säga mörkertalet. Svarsalternativen har med stor försiktighet översatts till antal meddelanden. De antaganden IAF har gjort är i underkant och tar hänsyn till att resultaten är skattade med en viss osäkerhet. Dessutom finns en viss osäkerhet i arbetsförmedlarnas uppskattning av antalet meddelanden som de inte lämnade trots att de borde; de fick göra en genomsnittlig uppskattning för ett helt år och sedan välja ett av de fyra svarsalternativen, som var ”i stort sett varje dag”, ”minst en gång i veckan”, ”minst en gång i månaden” och ”mer sällan”. Alla arbetsförmedlare som besvarade dessa frågor uppgav dock att de någon gång låtit bli att lämna ett meddelande. För varje svarande person finns alltså minst en ej lämnad underrättelse.

Av bilaga 4 framgår det vilka antaganden som IAF har gjort och hur beräkningarna har gått till. Resultatet redovisas endast som ett intervall eftersom osäkerheten är stor.

Beräkningarna har gjorts för var och en av alla de fem meddelandesituationerna och redovisas i tabell 16.[58]

Tabell 16: Uppskattat antal meddelanden som arbetsförmedlarna lät bli att lämna, intervall.

Meddelandesituation	Antal ej lämnade meddelanden[59]	Andel ytterligare meddelanden[60]
Inte arbetsför och oförhindrad	742–7 065	4–42 %
Medverkade inte till att upprätta en handlingsplan	886–7 034	28–224 %
Besökte eller kontaktade inte Af	499–6 792	1–7 %
Sökte inte anvisat arbete	525–3 621	35–242 %
Var inte aktivt arbetssökande	2 308–8 105	14–48 %

Av tabell 16 framgår att osäkerheten i beräkningarna är stor eftersom intervallet för det uppskattade antalet meddelanden är väldigt brett. Dock kan man exempelvis se att även när beräkningarna bygger på antaganden som är gjorda i underkant handlar det om uppskattningsvis minst 2 308 meddelanden som arbetsförmedlarna lät bli att lämna under 2015 i situationer då den arbetssökande inte varit aktivt arbetssökande.

Om de skattade antalen för ej lämnade meddelanden relateras till hur många meddelanden som faktiskt lämnades i varje situation får man en uppfattning av hur stort mörkertalet är. Av tabellen framgår att arbetsförmedlarna skulle ha lämnat 35–242 procent fler meddelanden när en sökande inte sökt anvisat arbete än vad som egentligen lämnades under 2015. Även när den sökande inte medverkade till att upprätta en handlingsplan är det ett större intervall för mörkertalet jämfört med övriga situationer.

5.5 Hur ofta arbetsförmedlarna lät bli att lämna meddelande oavsett situation

I enkäten ställde IAF frågan: *Om du tänker på alla tillfällen och situationer under 2015 då du övervägde att lämna ett meddelande – hur ofta, i genomsnitt, hände det att du inte lämnade meddelande trots att du enligt regelverket borde ha gjort det?*

---

[58] Liksom i övrig redovisning av enkätresultaten görs ingen skillnad på om meddelandena lämnades till arbetslöshetskassorna eller till enheten Ersättningsprövning.

[59] De skattade antalen i tabellen kan inte summeras utan ska endast användas för varje enskild situation.

[60] Uträknat genom att dividera det uppskattade antalet ej lämnade meddelanden med antalet lämnade meddelanden för respektive situation.

Denna fråga avsåg samtliga 14 meddelandesituationer totalt. De skattade andelarna för arbetsförmedlarnas svar redovisas i följande tabell.

Tabell 17: Hur ofta man lät bli att lämna meddelande, andel

	Andel
I stort sett varje dag/minst en gång i veckan	2,4 %
Minst en gång i månaden	9,4 %
Mer sällan	52,0 %
Det hände aldrig att jag lät bli	36,2 %
Total	**100 %**

Av tabell 17 framgår det att det var 88 procent som aldrig eller mer sällan än en gång i månaden lät bli att lämna meddelande. Drygt 11 procent svarade att det hände minst en gång i månaden eller oftare att de lät bli att lämna.

Ytterligare analyser visar att Af Kundtjänst hade en något högre andel arbetsförmedlare som aldrig lät bli att lämna meddelande, 53 procent. Den andelen är signifikant högre än i de flesta områdena förutom Nordvästra Götaland (44 procent), Småland Blekinge (42 procent) och Af Kultur Media (39 procent).

5.5.1 Det totala mörkertalet

I avsnitt 5.4.3 uppskattades, för var och en av de fem vanligaste meddelandesituationerna, antalet meddelanden som inte lämnades (mörkertalet). Denna typ av skattning görs även här, men totalt för alla meddelandesituationerna tillsammans. Dessa resultat går dock inte att jämföra då det är färre svar som ligger till grund för skattningarna i avsnitt 5.4.3, vilket leder till större osäkerhet i resultaten jämfört med den totala mörkertalsfrågan.

I avsnitt 5.4.3 uppskattades intervallen för mörkertalen utifrån låga antaganden[61] om vad de olika svarsalternativen innebar i antal ej lämnade underrättelser. I det här avsnittet uppskattas två intervall för det totala mörkertalet – det ena baseras på låga antaganden och det andra på höga[62].

[61] Det låga antagandet innebär: I stort sett varje dag = 1 meddelande per dag, minst en gång i veckan = 1 meddelande per vecka, minst en gång i månaden = 1 meddelande per månad och mer sällan = 1 meddelande under år 2015. Se bilaga 4.

[62] Det höga antagandet innebär: I stort sett varje dag = 1 meddelande per dag, minst en gång i veckan = 4 meddelanden per vecka, minst en gång i månaden = 3 meddelanden per månad och mer sällan = 11 meddelanden under år 2015. Se bilaga 4.

Tabell 18: Mörkertalet för underrättelser, antal och andel

	Intervall för ej lämnade meddelanden	Andel ytterligare meddelanden
Lågt antagande	6 768–16 386	5–11 %
Högt antagande	28 371–48 003	19–32 %

Av tabell 18 framgår att arbetsförmedlarna uppskattningsvis borde ha lämnat 6 768–16 386 ytterligare underrättelser under 2015, utifrån det *låga antagandet*. Arbetsförmedlingen lämnade 147 823[63] underrättelser under 2015 vilket innebär att arbetsförmedlarna skulle ha lämnat 5–11 procent[64] fler underrättelser än vad de egentligen gjorde.

Motsvarande skattningar utifrån det *höga antagandet* ger 28 371–48 003 fler underrättelser under 2015. Det innebär att arbetsförmedlarna i så fall skulle ha lämnat 19–32 procent fler underrättelser än vad de egentligen gjorde.

[63] Underrättelser till både arbetslöshetskassorna och enheten Ersättningsprövning. Underrättelser som lämnats när en sökande inte lämnat sin aktivitetsrapport i tid samt underrättelser som genererats när en sökande bytt sökandekategori är borträknade. Dessa underrättelser genereras helt automatiskt och ingick inte i enkäten.

[64] Andelen beräknas enligt: 6 768 / 147 823 = 0,05 = 5 %

5.6 Sambandsanalys

IAF har använt vissa frågor i enkäten för att med hjälp av en sambandsanalys undersöka vilka av arbetsförmedlarnas förutsättningar i arbetet med meddelanden som riskerar att leda till ett högt mörkertal. Sambandsanalysen har genomförts med en regressionsmodell som heter ”Ordered logit model” och beskrivs närmare i bilaga 5.

5.6.1 Förklaringsvariabler, beroende variabel och kontrollvariabler

I analysen kallas de huvudsakliga förklaringsvariablerna för Chef, Bekväm, Kultur och Belastning och de syftar till att beskriva arbetsförmedlarnas förutsättningar utifrån följande frågeställningar:

- **Chef:** ”Upplever du att din närmsta chef tyckte att arbetet med meddelanden under 2015 var viktigt?”
- **Bekväm:** ”Om du tänker tillbaka på hur det var under 2015 – kände du dig bekväm med den kontrollerande roll du har som arbetsförmedlare?”
- **Kultur:** ”Om du tänker tillbaka på hur det var under 2015 – upplevde du att kulturen på förmedlingskontoret som du arbetade på gjorde att du kunde förena den stödjande rollen med den kontrollerande rollen?”
- **Belastning:** ”Hade du någon gång under 2015 så hög arbetsbelastning att du inte hann med alla dina arbetsuppgifter?”

Var och en av de tre första frågorna ovan hade fyra svarsalternativ. Dessa alternativ har för varje fråga slagits samman till två. Den fjärde frågan om belastning hade tre svarsalternativ, och de har slagits samman till två.

Den beroende variabeln *mörkertalet* består av fyra grupper som representerar följande svar på frågan ”Hur ofta hände det att du inte lämnade meddelande trots att du enligt regelverket borde ha gjort det?”

1. Aldrig, jag lämnade alltid meddelande
2. Mer sällan än en gång i månaden
3. Minst en gång i månaden
4. I stort sett varje dag eller minst en gång i veckan

Regressionsmodellen kontrollerar för skillnader mellan olika åldersgrupper, sökandegrupper och marknadsområden. Dessa variabler inkluderas i modellen för att säkerställa att resultaten för de fyra huvudsakliga förklaringsvariablerna inte kan förklaras av skillnader mellan olika åldersgrupper hos arbetsförmedlarna, den sökandegrupp som arbetsförmedlaren arbetar mest med eller det marknadsområde arbetsförmedlaren arbetade inom. Andra kontrollvariabler som har använts men som inte påverkade mörkertalet var anställningstid, kön och utbildning.

5.6.2 Relativa risken för mörkertal

Den modell som slutligen analyseras visar hur mörkertalet förklaras av hur viktigt arbetsförmedlarna upplevde att *chefen* ansåg att underrättelser är, hur *bekväm* man var med den kontrollerade rollen och hur hög *belastning* man upplevde under 2015. Modellen kontrollerar för arbetsförmedlarens *åldersgrupp*, den *sökandegrupp* de arbetade mest med och det *marknadsområde* arbetsförmedlaren tillhörde. *Kulturen* på kontoret visade inget signifikant samband med mörkertalet. Därför är denna variabel inte med i den slutgiltiga modellen. I bilaga 5 beskrivs variablerna mer detaljerat.

Resultaten i tabell 19 presenteras i form av oddskvoter. Eftersom oddskvoter kan vara svåra att tolka ses de i rapporten i stället som relativa risker. En oddskvot är enbart en approximation av den relativa risken och därför analyseras inte dess exakta storlek. Se bilaga 5 för mer information om relationen mellan oddskvoter och relativa risker.

En oddskvot på 1 innebär att variabeln inte påverkar risken för ett högre mörkertal. Ett värde under 1 innebär en minskad risk för att en grupp har haft ett högt mörkertal i jämförelse med dess referensgrupp. En oddskvot över 1 innebär i stället en förhöjd risk för ett högt mörkertal.

P-värdena som redovisas i tabell 19 visar om oddskvoten är signifikant skild från respektive referensvärde. IAF har valt att säga att oddskvoten är signifikant skild från referensvärdet om p-värdet är mindre än 0,05.

Tabell 19: Regressionsresultat för den slutliga modellen – oddskvoter, p-värden och konfidensintervall

Beroende variabel: **Mörkertal**	**Odds-kvot**	**P-värde**	**95 % konfidens-intervall**	
Förklaringsvariabler				
Chef				
Chef som i ganska eller mkt hög grad ansåg att underrättelser var viktigt	*1,0 (ref)*			
Chef som i ganska låg grad eller inte alls ansåg att underrättelser var viktigt	1,33*	0,014	1,06	1,66
Bekväm				
Bekväm i ganska eller mkt hög grad	*1,0 (ref)*			
Bekväm i ganska låg grad eller inte alls	1,80***	0,000	1,40	2,31
Belastning				
Ibland eller aldrig en hög arbetsbelastning	*1,0 (ref)*			
Ofta en hög arbetsbelastning	2,09***	0,000	1,64	2,67

Forts. nästa sida

Forts. tabell 19

Kontrollvariabler				
Åldersgrupp				
–34 år	*1,0 (ref)*			
35–54 år	0,92	0,595	0,69	1,24
55–år	0,71*	0,038	0,51	0,98
Sökandegrupp				
Arbetslöshetsersättning	*1,0 (ref)*			
Aktivitetsstöd	0,65**	0,003	0,49	0,86
Lika mycket/ kan inte avgöra	0,55***	0,000	0,41	0,73
Marknadsområde				
Göteborg Halland	*1,0 (ref)*			
Af Kultur Media	0,80	0,433	0,46	1,40
Nordvästra Götaland	0,78	0,342	0,46	1,31
Norra Mälardalen	1,29	0,288	0,81	2,05
Norra Norrland	1,29	0,247	0,84	2,00
Skåne	1,09	0,726	0,67	1,78
Småland Blekinge	0,72	0,195	0,44	1,18
Stockholm Gotland	1,11	0,689	0,66	1,85
Södra Mälardalen Östergötland	1,19	0,506	0,71	1,99
Södra Norrland	1,53	0,100	0,92	2,56
Västra Svealand	1,01	0,964	0,62	1,64
Kundtjänst	0,71	0,162	0,44	1,15

*** $p < 0,001$ ** $p < 0,01$ * $p < 0,05$

Förklaringsvariablernas samband med mörkertalet

Syftet med analysen var att beskriva huruvida förklaringsvariablerna Bekväm, Chef och Belastning utgör risker för att en arbetsförmedlare hade ett högt mörkertal under 2015. Oddskvoterna i tabell 19 jämför gruppen med en viss egenskap med dess referensgrupp utan den aktuella egenskapen.[65] Tabell 19 visar att både Belastning och Bekväm såväl som Chef bidrog till en ökad risk för ett högre mörkertal.

De som svarade att de i ganska låg grad eller inte alls var bekväma med den kontrollerande rollen hade också en förhöjd risk att ha ett högt mörkertal, jämfört med de som svarade att de i ganska hög eller i mycket hög grad kände sig bekväma med den kontrollerande rollen.

[65] Exempel: är man bekväm med den kontrollerande rollen = 0, och är man inte bekväm = 1.

Arbetsförmedlare som uppgav att de ofta inte hann med alla sina arbetsuppgifter hade en högre risk att ha ett högt mörkertal jämfört med de som svarade att de ibland eller aldrig hade en så hög arbetsbelastning.

Slutligen innebär resultatet att de som upplevde att chefen i ganska låg grad eller inte alls ansåg att arbetet med underrättelser var viktigt hade en ökad risk för ett högre mörkertal.

Kontrollvariablernas samband med mörkertalet

Två kontrollvariabler visade signifikanta samband med mörkertalet – åldersgrupp och sökandegrupp. De arbetsförmedlare som var 55 år eller äldre hade en signifikant lägre risk att ha ett högt mörkertal än de som var under 35 år. Vad gäller variabeln sökandegrupp hade de arbetsförmedlare som främst arbetade med sökande med aktivitetsstöd en lägre risk att ha ett högt mörkertal än de som mest arbetade med sökande med arbetslöshetsersättning.

Det finns inga signifikanta skillnader mellan olika marknadsområden men denna variabel är kvar i modellen för att säkerställa att övriga effekter inte beror på marknadsområdesspecifika egenskaper.

5.6.3 Sannolikheten att ha ett särskilt mörkertal

IAF har även skattat sannolikheten att hamna inom varje enskild mörkertalsgrupp beroende på hur arbetsförmedlaren svarade på regressionsanalysens huvudfrågor. I diagram 9 redovisas sannolikheterna för varje mörkertalsvärde (1–4)[66] utifrån de tre förklaringsvariablerna. IAF har använt samma regressionsmodell som i föregående avsnitt och kontrollerar på så sätt för de övriga variabler som ingår i modellen.[67] Se bilaga 5 för mer information om hur sannolikheterna har räknats fram.

För varje förklaringsvariabel jämförs gruppen som har ett högt värde (ja) med den som har ett lågt värde (nej).[68] På så sätt kan fördelningen av de olika mörkertalsnivåerna jämföras mellan exempelvis de som är bekväma i den kontrollerande rollen och de som inte är det.

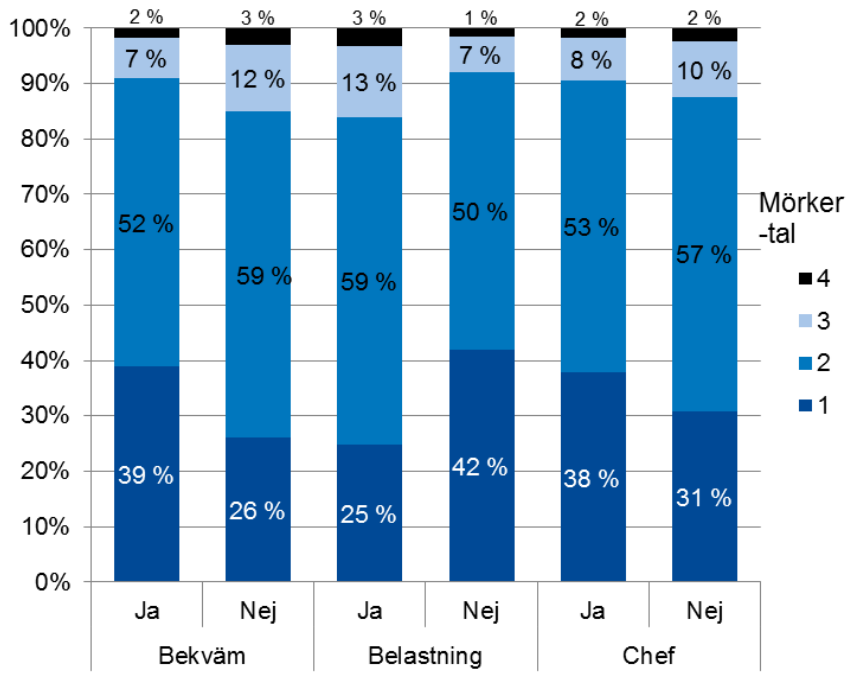
---

[66] 1= lämnade alltid meddelande, 2 = mer sällan än en gång i månaden, 3 = minst en gång i månaden, 4 = i stort sett varje dag eller minst en gång i veckan

[67] Här ingår inte marknadsområde som kontrollvariabel eftersom vissa kombinationer av svar då blir tomma. Marknadsområdena har inte någon signifikant effekt på mörkertalet eller för övriga variablers oddskvoter (tabell 16) och därmed ändras inte resultatet. Bortsett från marknadsområde är modellen densamma som tidigare.

[68] Ja motsvarar gruppen med som svarade ”i ganska hög grad” eller i mycket hög grad”. Nej motsvarar de som svarade ”i ganska låg grad” eller ”inte alls”.

Diagram 9: Sannolikheten att ha mörkertal, 1-4*, för förklaringsvariablerna Bekväm, Belastning och Chef.



*1 = lämnade alltid meddelande, 2 = lät bli mer sällan än en gång i månaden, 3 = lät bli minst en gång i månaden, 4 = lät bli i stort sett varje dag eller minst en gång i veckan

Av diagram 9 framgår att för de som var *bekväma* i sin kontrollerande roll var den skattade sannolikheten att *inte ha något mörkertal alls* (mörkertal = 1) 13 procentenheter högre än för de som inte kände sig bekväma med den kontrollerande rollen (39 respektive 26 procents sannolikhet).

Sannolikheten att inte ha något mörkertal alls var 17 procentenheter högre för de som uppgav att de aldrig eller ibland hade en *hög arbetsbelastning* jämfört med dem som ofta hade en hög arbetsbelastning (42 respektive 25 procent).

Vad gäller upplevelsen av huruvida chefen ansåg att arbetet med underrättelser var viktigt var skillnaderna något mindre. För dem vars *chef* ansåg att arbetet med meddelanden var viktigt var den skattade sannolikheten att inte ha något mörkertal alls 7 procentenheter högre än för dem som inte hade en chef som ansåg att arbetet var viktigt (38 respektive 31 procent).

5.7 Övriga kommentarer från arbetsförmedlarna

Den sista frågan i enkäten var: *Om du har något annat du vill framföra angående meddelanden till arbetslöshetskassan eller enheten Ersättningsprövning kan du ange det här.*

5.7.1 Svårigheter och frågetecken i handläggningen

Flera arbetsförmedlare uppgav att det finns vissa svårigheter och frågetecken i handläggningen.

Några arbetsförmedlare upplevde generellt att regelverket är krångligt och komplext:

> ”Alldeles för krångligt regelverk, alldeles för mycket att hålla reda på.”

> ”Om man jobbar med personer som har a-kassa, inte har a-kassa, har program och inte har program så är det en himla massa olika regelverk och rutiner som man ska agera efter.”

Det framkommer även problem när det gäller sökande med funktionshinder. En arbetsförmedlare skrev så här:

> ”Viktigt att regelverket tar mer hänsyn till personer med olika kognitiva funktionsnedsättningar som gör att den sökande har ett annat sätt att ta in och förstå information om regelverk, konsekvenser etc.”

Andra arbetsförmedlare beskrev svårigheter när det gäller meddelanden som avser sökande som är hos en kompletterande aktör:

> ”Det har varit oklarheter från Arbetsförmedlingen huvudkontor huruvida ett meddelande skall skickas då arbetssökande inte besöker kompletterande aktör”

Några beskrev följande problem när det gäller meddelanden till enheten Ersättningsprövning:

> ”Det är tydligare när jag ska lämna meddelande till arbetslöshetskassan än vad det är när det gäller meddelande ska skickas till ersättningsprövning. Jag önskar tydligare riktlinjer när det gäller meddelanden till Ersättningsprövning.”

> ”Det behöver bli tydligare vad gäller meddelanden till Enheten Ersättningsprövning, främst med avseende på de som uppbär aktivitetsstöd. När meddelande och när återkallande?”

5.7.2 Mer utbildning och diskussioner

Några arbetsförmedlare efterlyser mer utbildning och diskussioner:

> ”Önskar klarare besked och fallbeskrivningar för metod diskussioner”

> ”Vore nog bra att diskutera olika case emellanåt så att vi handläggare gör likvärdiga bedömningar och känner oss säkra på regelverket. Kanske har ni möjlighet att utarbeta ett material som handläggare på AF kan diskutera utifrån?”

> ”Arbetsförmedlingens handledare för nyanställda måste blir bättre på att kvalitetsäkra att alla nya förmedlare lär sig bland annat om meddelanden som måste skickas till er.”

5.7.3 Samarbete och rollfördelning

Det framgår även att flera arbetsförmedlare upplevde kontakten med arbetslöshetskassan som problematisk. Framför allt önskade de bättre samarbete och kommunikation mellan Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna.

> ”Efterfrågar mer samverkan med a-kassorna, utbildning, studiebesök.”

> ”Är resursperson och får mycket synpunkter från kollegor att det nya systemet med meddelanden tar för mycket tid i anspråk eftersom a-kassorna nästan alltid begär komplettering, även i till synes väldigt klara bedömningar. Man verkar inte ta arbetsförmedlarens bedömning på allvar.”

Det framgår även att rollfördelningen vid hanteringen av meddelanden är oklar. Två arbetsförmedlare skriver följande:

> ”När man skickar meddelande till a-kassan om tex inte aktivt söker arbete eller något annat, då är det väldigt ofta som a-kassan bollar tillbaka till Arbetsförmedlingen och vill att Arbetsförmedlingen ska besluta om de ska få en sanktion eller inte.”

> ”Önskar få framfört att arbetslöshetskassorna måste förstå att det är dom som beslutar hur de vill agera med sin medlem när de fått information från arbetsförmedlingen om vad som hänt. Vissa handläggare på a-kassan verkar tro att det som vi initierar måste de sedan besluta om. Arbetsförmedlingens roll är enbart att informera”

6 Slutsatser

6.1.1 Underrättelser till arbetslöshetskassorna jämfört med underrättelser till enheten Ersättningsprövning

Antalet underrättelser som Arbetsförmedlingen lämnade till arbetslöshetskassorna låg på samma nivå varje månad under hela den redovisade perioden januari 2015–mars 2016, liksom antalet per 1 000 arbetssökande. Antalet underrättelser till enheten Ersättningsprövning minskade under den första tiden efter regelinförandet 1 mars 2015. Under juli 2015–mars 2016 var mängden underrättelser per månad i stort oförändrad, både när det gäller antalet och antal per 1 000 programdeltagare.

Både antalet underrättelser och antalet per 1 000 arbetssökande som lämnas till arbetslöshetskassorna är större än motsvarande som lämnas till enheten Ersättningsprövning. Dock är det endast cirka hälften av underrättelserna som Arbetsförmedlingen lämnar till arbetslöshetskassorna som faktiskt avser ersättningstagare, vilket framgår i IAF:s rapport 2015:20 *Arbetslöshetskassornas sanktioner, 2014 och första kvartalet 2015*. Således lämnar Arbetsförmedlingen många underrättelser som avser personer som inte har ersättning. IAF har dock inte studerat detta närmare i detta uppdrag.

I denna rapport redovisar IAF även hur underrättelserna fördelade sig mellan åldersgrupper och kön, och analysen visar att fördelningen av underrättelser som lämnades om programdeltagare liknar den för underrättelser som gäller arbetssökande. Dock var skillnaden i antal per 1 000 mellan den yngsta och äldsta åldersgruppen större för programdeltagarna än för de arbetssökande. Antalet per 1 000 minskade också med stigande åldersgrupp i varje redovisat kvartal för programdeltagarna, vilket inte var fallet för de arbetssökande.

När det gäller underrättelser till arbetslöshetskassorna var det arbetsförmedlarna inom Stockholm Gotland, Göteborg Halland och Skåne som lämnade flest underrättelser per 1 000 arbetssökande under första kvartalet 2016. Arbetsförmedlarna inom Stockholm Gotland lämnade dessutom flest underrättelser per 1 000 arbetssökande för alla kvartal under den redovisade perioden. När det gäller underrättelser till enheten Ersättningsprövning var det arbetsförmedlarna inom Stockholm Gotland, Norra Norrland och Skåne som lämnade flest per 1 000 programdeltagare.

6.1.2 Vanligt att både arbetssökande och programdeltagare inte lämnar in sin aktivitetsrapport i tid

Den vanligaste orsaken till underrättelser är att den sökande inte lämnat in sin aktivitetsrapport i tid, både för arbetssökande och för programdeltagare. Antalet sådana underrättelser när det gäller

arbetssökande har varit högt ända sedan införandet av aktivitetsrapporter. Detta skulle kunna förklaras av att dessa underrättelser skapas och skickas automatiskt. Aktivitetsrapporten ska dessutom lämnas in varje månad, vilket skapar många tillfällen då det kan bli aktuellt att skicka en underrättelse. Antalet underrättelser ökade dessutom mellan första kvartalet 2015 och första kvartalet 2016, vilket inte beror på att antalet arbetssökande ökade. Det kan inte heller antas bero på Arbetsförmedlingen eftersom underrättelserna skickas automatiskt. Snarare tyder det på en förändring i beteendet hos de arbetssökande.

Intentionen med att införa aktivitetsrapportering var att underlätta Arbetsförmedlingens kontrollarbete och identifiera sökande som behöver extra stöd. Man ville också tydliggöra att det är den sökande som har det yttersta ansvaret för att visa aktivitet i sitt arbetssökande. När ett stort antal aktivitetsrapporter inte lämnas in kan det bli svårt för Arbetsförmedlingen att kontrollera sökaktiviteten och identifiera sökande som behöver extra stöd.

Orsakerna till att aktivitetsrapporterna inte lämnas kan bland annat vara att sökanden glömmer bort det, att sökanden inte känner till kravet på att lämna aktivitetsrapport eller att sökanden har godtagbara skäl att inte lämna.

6.1.3 Underrättelser när den sökande inte besökt eller kontaktat Arbetsförmedlingen har minskat

Arbetsförmedlingen genomförde en systemförändring i juni 2015 som innebar att de automatiska underrättelser som lämnades till arbetslöshetskassan eller enheten Ersättningsprövning när en sökande inte besökt eller kontaktat Arbetsförmedlingen enligt överenskommelse istället blev halvautomatiska. Numera skapas en underrättelse automatiskt i systemet, men arbetsförmedlaren måste manuellt godkänna underrättelsen innan den sänds iväg. Detta gäller när arbetsförmedlarna bokar kontakter i fältet ”Nästa kontakt Af”.

Första kvartalet 2016 hade antalet sådana underrättelser till arbetslöshetskassorna minskat med 38 procent jämfört med första kvartalet 2015. Minskningen innebär troligtvis att färre felaktiga underrättelser lämnas till arbetslöshetskassorna, vilket i sin tur minskar risken att de behöver handlägga ogrundade ärenden. Det går inte att göra motsvarande jämförelse för underrättelser till enheten Ersättningsprövning eftersom statistiken för första kvartalet 2015 inte är komplett.

Om kontakten registreras på annat sätt än genom fältet ”Nästa kontakt Af” måste arbetsförmedlaren själv hålla uppsikt över om den sökande inte besökt eller kontaktat Arbetsförmedlingen enligt överenskommelse. I de fall den sökande inte har besökt eller kontaktat Arbetsförmedlingen ska arbetsförmedlaren fortfarande skapa underrättelserna manuellt.

IAF anser att funktionen ”Nästa kontakt Af” bör användas i högre grad eftersom det finns en möjlighet att uteblivna kontakter som registreras på annat sätt inte uppmärksammas av arbetsförmedlarna, se IAF:s rapport 2016:14 *Arbetsförmedlingens handläggning vid uteblivet besök eller kontakt*. Detta kan i sin tur leda till att en underrättelse inte lämnas trots att det borde ske.

- ✓ IAF konstaterar att det är bra att antalet ogrundade underrättelser till arbetslöshetskassorna har minskat, men att Arbetsförmedlingen bör använda fältet ”Nästa kontakt Af” så att möjligheten ökar för att underrättelser lämnas när de ska.

6.1.4 Nytt styrdokument påverkade antalet underrättelser när den sökande inte besökt eller kontaktat en kompletterande aktör

De öppna svaren i enkäten visar att det fanns arbetsförmedlare som var osäkra på hur de skulle göra när en programdeltagare inte besökte eller kontaktade en kompletterande aktör enligt överenskommelse. Under 2015 var Arbetsförmedlingens rutin att man skulle återkalla programmet i stället för att lämna en underrättelse. IAF ansåg dock att detta förfarande stred mot de nya åtgärdsreglerna, se IAF:s rapport 2016:2 *Implementering av de nya sanktionsreglerna för personer med aktivitetsstöd*.

I januari 2016 ändrade Arbetsförmedlingen sina styrdokument så att även denna grupp skulle få en underrättelse i stället för återkallat program när de inte besökte eller kontaktade en kompletterande aktör.

Redovisningen av underrättelser fördelat på orsaker visar en ökning mellan fjärde kvartalet 2015 och första kvartalet 2016 av antalet underrättelser när den sökande inte besökt eller kontaktat en kompletterande aktör.

- ✓ Ökningen av dessa underrättelser, som skedde i samband med att styrdokumentet publicerades, beror troligtvis på att arbetsförmedlarna började följa det nya styrdokumentet.

6.1.5 Bedömningen av aktivt arbetssökande var svår

Totalt 33–65 procent av arbetsförmedlarna uppgav att de någon eller några gånger haft svårt att avgöra om de skulle lämna underrättelse eller inte, vid respektive underrättelsesituation. Den vanligaste situationen var när det kunde antas att den sökande inte aktivt sökte lämpliga arbeten.

Det var även störst andel arbetsförmedlare som svarade att de någon gång inte hade lämnat underrättelse, trots att de borde, då den sökande inte var aktivt arbetssökande.

Om arbetsförmedlarna hade följt regelverket strikt beräknar IAF att ytterligare 2 308–8 105 sådana underrättelser skulle ha lämnats. Detta är

en lågt beräknad uppskattning och det kan innebära att ännu fler sådana underrättelser inte lämnades.

Svårigheterna med denna situation har framkommit även i tidigare uppdrag[69] som IAF har genomfört. Då fann IAF att arbetsförmedlarna upplevde att det var otydligt vad som avsågs med att aktivt söka arbeten.

En intention som regeringen hade med att införa aktivitetsrapportering[70] var att underlätta Arbetsförmedlingens kontrollarbete av de arbetssökandes sökaktiviteter. Arbetsförmedlingen skriver[71] att: ”en av de främsta utmaningarna i uppföljning av sökaktivitet är att säkerställa att arbetsförmedlarna har tillräckligt stöd i hur de ska följa upp sökaktivitet på ett enhetligt sätt, exempelvis hur många arbeten en arbetssökande bör söka per månad.” Arbetsförmedlingen konstaterar dock att det finns en motsättning i att å ena sidan ha ett behov av tydliga riktlinjer och att å andra sidan anpassa kraven på sökaktivitet utifrån varje arbetssökandes unika situation.

Arbetsförmedlingen har i början av 2016 påbörjat ett utvecklingsarbete kring definitionen av aktivt arbetssökande. Syftet är att öka förutsägbarheten för den arbetssökande och att effektivisera och underlägga arbetsförmedlarnas arbete med att följa upp och bedöma sökaktiviteten.[72]

- ✓ IAF konstaterar, liksom i tidigare uppdrag, att problemen med att bedöma aktivt arbetssökande kvarstår trots införandet av aktivitetsrapporter. IAF anser därför att Arbetsförmedlingen ska slutföra det påbörjade utvecklingsarbetet och därefter säkerställa att det finns förutsättningar för en enhetlig tillämpning.

6.1.6 Arbetsförmedlarna lämnade inte alla underrättelser som de borde

Enkätundersökningen visar att arbetsförmedlarna inte lämnade alla underrättelser som de borde ha lämnat under 2015, liksom tidigare år. IAF beräknar att det handlar om 6 000–48 000 tillfällen då arbetsförmedlarna borde ha skickat en underrättelse men lät bli av olika orsaker. Detta antal kan relateras till alla underrättelser som skickades till antingen arbetslöshetskassorna eller enheten Ersättningsprövning, förutom de helt automatiska underrättelserna, och resultatet blir att arbetsförmedlarna skulle ha lämnat 5–32 procent fler underrättelser än vad de gjorde.

---

[69] IAF, 2009:2 Mörkertal för underrättelser till arbetslöshetskassan 2007 – Mörkertalsanalys baserad på enkätundersökning

[70] Regeringens proposition 2012/13:12- Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m.

[71] Arbetsförmedlingens återrapportering 2014 – Ökad sökaktivitet genom tydligare krav och ökad uppföljning.

[72] Arbetsförmedlingens svar till IAF, e-postmeddelande 25 maj 2016.

En dryg tredjedel av arbetsförmedlarna uppgav dock att de aldrig lät bli att lämna en underrättelse. Hälften av arbetsförmedlarna uppgav att det hände mer sällan än en gång i månaden.

- ✓ IAF konstaterar, trots osäkerheten i skattningarna, att regelverken vid flera tillfällen inte tillämpades korrekt av arbetsförmedlarna. Det innebär att det finns risk för att arbetslöshetsersättning eller aktivitetsstöd felaktigt betalades ut vid flera av dessa tillfällen.

6.1.7 Vanligt att låta bli att underrätta på grund av att det var oklart om den sökande hade fått information om reglerna

I Arbetsförmedlingens handläggarstöd[73] står följande om informationen till den sökande: ” För att den arbetssökande ska kunna uppfylla villkoren i arbetslöshetsförsäkringen och göra medvetna val i frågor som kan påverka rätten till arbetslöshetsersättning måste informationen vara korrekt, av god kvalitet och anpassad till den arbetssökandes behov.”

Resultaten från IAF:s enkät visar dock att när underrättelser inte lämnas var det ofta på grund av att arbetsförmedlaren tyckte att det var oklart om den sökande hade fått eller förstått informationen om regelverket. Det var 37–45 procent av arbetsförmedlarna som uppgav detta skäl för var och en av de fem underrättelsesituationerna.

Det var också vanligast att arbetsförmedlarna informerade en extra gång om gällande regler istället för att lämna en underrättelse, i alla fem underrättelsesituationerna. Detta framkom även i IAF:s rapport 2009:2 *Mörkertal för underrättelser till arbetslöshetskassan 2007* och verkar således vara ett problem som kvarstår.

Trots skrivningen i handläggarstödet verkar det således som att osäkerheten är stor bland arbetsförmedlarna när det gäller om den arbetssökande har fått eller förstått informationen om regelverket.

Av propositionen om åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen[74] framgår det att ett syfte med den åtgärdstrappa som infördes 1 september 2013 var att trappa upp åtgärderna för att på så vis vara handlingskorrigerande. Det första steget i åtgärdstrappan är en varning, då den sökande får en formell underrättelse om att han eller hon handlat på ett sätt som utgör grund för en åtgärd. Om arbetsförmedlarna avstår från att underrätta och i stället informerar en extra gång blir konsekvensen att regelverket inte tillämpas på rätt sätt.

---

[73] Arbetsförmedlingens handläggarstöd *Informationsansvar om arbetslöshetsförsäkringen*

[74] Prop. 2012/13:12 – Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m.

- ✓ IAF anser att Arbetsförmedlingen ska säkerställa att arbetsförmedlarna följer handläggarstödet och att de dokumenterar när information om arbetsförsäkringen har getts till den arbetssökande.

6.1.8 Relationen med den sökande är inte mest betydande för arbetet med underrättelser

När arbetsförmedlarna svarade på varför de låtit bli att lämna meddelande hade de möjlighet att välja svarsalternativ som handlar om relationen till den sökande (till exempel ”jag påverkades av den sökande att inte lämna meddelande” och ”jag ville inte hamna i konflikt med den sökande”). Dessa alternativ ställdes mot andra, till exempel att man var osäker på om den sökande hade fått information om regelverket eller att man helt enkelt inte hann, och det visade sig att få arbetsförmedlare på något sätt påverkades av den personliga kontakten med den sökande och dennes privata situation.

6.1.9 Förutsättningarna för arbetsförmedlarnas arbete med underrättelser påverkade varandra och mörkertalet

Flera förutsättningar påverkade varandra

Majoriteten av arbetsförmedlarna upplevde ibland eller ofta att arbetsbelastningen var så hög att de inte hann med sina arbetsuppgifter. Dessutom svarade nära hälften att chefen i ganska låg grad eller inte alls verkade tycka att arbetet med underrättelser var viktigt. Vidare var det nästan en tredjedel av arbetsförmedlarna som i ganska låg grad eller inte alls var bekväma i den kontrollerande rollen. En fjärdedel upplevde inte att kulturen på kontoret var sådan att man kunde förena den stödjande rollen med den kontrollerande.

Många arbetsförmedlare upplevde också att de någon gång under 2015 behövde råd och information i sitt arbete med underrättelser, varav 27 procent upplevde att det inte fanns tillräckligt med råd och information. Av rapporten framgår även att dessa förutsättningar till stor del hänger samman på olika sätt.

Flera förutsättningar påverkade mörkertalet

IAF genomförde en regressionsanalys för att undersöka huruvida några av dessa förutsättningar kan påverka risken för ett högt mörkertal. Resultatet visade följande signifikanta samband:

- Om man ofta upplevde en så hög arbetsbelastning att man inte hann med sina arbetsuppgifter ökade risken för ett högre mörkertal.
- Om man kände sig bekväm med den kontrollerande rollen minskade risken för ett högre mörkertal.
- Om man upplevde att chefen ansåg att arbetet med underrättelser var viktigt minskade risken för ett högre mörkertal.

IAF har både i denna rapport och i en tidigare rapport[75] sett ett samband mellan arbetsförmedlarnas upplevelse av chefens prioriteringar och underrättelser som inte lämnades enligt reglerna. Båda gångerna har IAF funnit att mörkertalet var högre för dem som inte upplevde att chefen prioriterade arbetet med underrättelser jämfört med dem som upplevde att chefen prioriterade det arbetet. När IAF har undersökt om det finns skillnader mellan arbetsförmedlingskontoren och hur väl de utför hela kontrollfunktionen, har det framkommit att chefernas inställning och prioritering spelar stor roll. Intervjuer har visat att chefernas inställning sänder viktiga signaler om hur kontrollfunktionen ska prioriteras.[76]

Enligt Arbetsförmedlingens uppföljning hösten 2014,[77] var den månadsvisa volymen av inkommande aktivitetsrapporter en av orsakerna till hög arbetsbelastning, särskilt för arbetsförmedlare som hade relativt sett många arbetssökande. Om arbetsförmedlarna inte hinner granska alla aktivitetsrapporter som de borde kan de inte heller skicka underrättelser när det är aktuellt. Det innebär också att arbetsförmedlarna i många fall inte hinner utföra sitt uppdrag att stödja och kontrollera den enskildes arbetssökande.

Arbetsförmedlarnas uppdrag är komplext och de behöver stärkas i sina roller

Arbetsförmedlarnas uppdrag är i grunden komplext då de både har en stödjande funktion för att hjälpa en arbetssökande ut i arbete, och en kontrollerande funktion för att säkerställa att arbetslöshetsförsäkringen fungerar som en omställningsförsäkring. Resultaten från IAF:s enkätundersökning visar att det kan vara svårt att utföra uppdraget till fullo om arbetsförmedlarna inte är bekväma i den kontrollerande rollen och inte heller upplever att kulturen på kontoret är sådan att man kan förena den stödjande rollen med den kontrollerande. Upplever de dessutom en hög arbetsbelastning och samtidigt stöter på problem kan det vara svårt att komma vidare i processen med underrättelser om de inte snabbt kan få de råd och den information som de behöver. Det kan även vara problematiskt att utföra det kontrollerande uppdraget när man samtidigt upplever att den närmsta chefen inte tycker att arbetet med just underrättelser är viktigt.

Resultaten visar att många av arbetsförmedlarnas förutsättningar i arbetet med underrättelser samspelar med varandra samtidigt som några av dem påverkar risken för ett högre mörkertal. Det i sin tur innebär en risk för felaktigt utbetald arbetslöshetsersättning.

---

[75] IAF, 2009:2 Mörkertal för underrättelser till arbetslöshetskassan 2007

[76] IAF, 2016:18 Hur skiljer sig Arbetsförmedlingens kontor åt i tillämpningen av kontrollfunktionen?

[77] Arbetsförmedlingens PM Uppföljning av Arbetsförmedlingens arbete med aktivitetsrapportering, Dnr Af-2014/522776

- ✓ IAF konstaterar att hur viktigt chefen tycker att arbetet med underrättelser är påverkar om arbetsförmedlarna prioriterar arbetet med underrättelser.

- ✓ IAF anser att Arbetsförmedlingen på olika sätt ska underlätta arbetsförmedlarnas arbete rent praktiskt genom utbildningar, tillräckligt utförliga handläggarstöd och väl anpassade handläggarsystem.

6.1.10 Arbetsförmedlarna inom Af Kundtjänst verkar uppleva att förutsättningarna för arbetet med underrättelser är bättre än andra arbetsförmedlare

Analyserna av enkätresultaten tyder på att arbetsförmedlarna inom Af Kundtjänst upplever vissa förutsättningar i arbetet med underrättelser på ett annat sätt jämfört med arbetsförmedlare inom övriga områden.

På Af Kundtjänst upplevde man i högre utsträckning jämfört med *alla* andra områden att:

- chefen tyckte att arbetet med meddelanden var viktigt (80 procent)
- det fanns tillräckligt med råd och information när de behövde det (93 procent)
- arbetsbelastningen aldrig var så hög att de inte hann med sina arbetsuppgifter (68 procent).

Jämfört med de *flesta* andra områden uppgav man i högre utsträckning även att:

- man var bekväm i den kontrollerande rollen (83 procent)
- man aldrig lät bli att lämna meddelande (53 procent)

- ✓ Resultaten indikerar att arbetsförmedlarna inom Af Kundtjänst upplever att arbetet med underrättelser och förutsättningarna för detta fungerar bättre än övriga arbetsförmedlare.

6.1.11 Mörkertalet för underrättelser när den sökande inte sökt anvisat arbete kan vara underskattat

Av denna rapport framgår det att andelen som uppgav att de som minst en gång i månaden eller oftare lät bli att lämna meddelande var något lägre när den sökande inte sökt anvisat arbete jämfört med andra situationer. Dock var mörkertalet för denna situation högt; 35-242 procent fler underrättelser skulle ha lämnats under 2015 om man jämför med de som faktiskt lämnades. Trots det finns anledning att tro att mörkertalet för dessa underrättelser kan vara underskattat.

I rapport 2015:22 *Arbetsförmedlingens uppföljning av anvisningar till arbete* konstaterar IAF att det verkar finnas ett stort mörkertal när det

gäller sådana underrättelser. Enligt den var det 10 procent av anvisningarna som inte blev uppföljda av Arbetsförmedlingen under 2014. Varför anvisningarna inte hade blivit uppföljda gick inte att ta reda på genom en ärendekartläggning – oftast dokumenterar inte arbetsförmedlarna detta. Dock innebar dessa 10 procent drygt 11 000 tillfällen då en felaktig arbetslöshetsersättning riskerade att betalas ut. Dessutom framgick det i rapporten att det inte lämnades någon underrättelse i nära hälften av alla ej sökta anvisningar inom två veckor efter det att anvisningen registrerats som ej sökt.

För att arbetsförmedlarna ska kunna skicka en underrättelse när en sökande inte har sökt anvisat arbete måste de ha gjort en uppföljning av anvisningen. I denna enkätundersökning besvarade arbetsförmedlarna förmodligen frågan med utgångspunkt i att de faktiskt har gjort en aktiv uppföljning av anvisningen med anledning av att de i låg utsträckning uppgav att de sällan låter bli att lämna en underrättelse. Därför tror IAF att det är möjligt att mörkertalet för situationen då en sökande inte sökt anvisat lämpligt arbete är underskattat.

IAF har tidigare rekommenderat[78] Arbetsförmedlingen att automatisera underrättelser när en sökande inte har sökt en anvisning och Arbetsförmedlingen har uppgett[79] att det enligt deras planering kommer att genomföras i december 2016.

[78] IAF, 2015:22 Arbetsförmedlingens uppföljning av anvisningar till arbete

[79] Arbetsförmedlingens svar till IAF, e-postmeddelande 14 juni 2016.

6.1.12 Sammanfattande slutsatser

Det är en liten andel arbetsförmedlare som står för ett stort antal underrättelser som borde ha lämnats men där arbetsförmedlarna av olika anledningar låter bli. En orsak är att de är osäkra på om den sökande har fått eller förstått informationen om regelverket. Det framkommer även att många fortfarande upplever det som svårt att bedöma aktivt arbetssökande. Faktorer som i vilken grad man upplevde sig ha en chef som tyckte att arbetet med underrättelser var viktigt, var bekväm i den kontrollerande rollen och har en rimlig arbetsbelastning är särskilt viktiga och påverkar om en arbetsförmedlare kommer att lämna underrättelser eller låta bli.

IAF anser att Arbetsförmedlingen ska:

- ✓ Slutföra det påbörjade utvecklingsarbetet kring definitionen av aktivt arbetssökande och därefter säkerställa att det finns förutsättningar för en enhetlig tillämpning.

- ✓ Säkerställa att arbetsförmedlarna följer handläggarstödet om hur information om arbetslöshetsförsäkringen ska ges och att de dokumenterar när information har getts.

- ✓ Underlätta arbetsförmedlarnas arbete rent praktiskt genom utbildningar, tillräckligt utförliga handläggarstöd och väl anpassade handläggarsystem.

7 Käll- och litteraturförteckning

7.1 Lag och förordning

Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkringen.

Förordning (1996:1100) om aktivitetsstöd.

Förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens föreskrifter om godtagbara skäl för programdeltagare att inte aktivt söka lämpliga arbeten enligt förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd, IAFFS 2015:4.

7.2 IAF:s rapporter

2009:2. *Mörkertal för underrättelser till arbetslöshetskassan 2007 – Mörkertalsanalys baserad på enkätundersökning.*

2010:20. *Arbetsförmedlingens underrättelser om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning, mörkertalsstudie m.m.*

2014:21. *Arbetsförmedlingens underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt till arbetslöshetsersättning, lämnade under 2013 och första kvartalet 2014.*

2015:16. *Arbetsförmedlingens underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt, 2014 och första kvartalet 2015.*

2015:22. *Arbetsförmedlingens uppföljning av anvisningar till arbete.*

2016:2. *Implementering av de nya sanktionsreglerna för personer med aktivitetsstöd.*

2016:14. *Arbetsförmedlingens handläggning vid uteblivet besök eller kontakt.*

2016:18 *Hur skiljer sig Arbetsförmedlingens kontor åt i tillämpningen av kontrollfunktionen?*

7.3 Offentligt tryck

Proposition 2012/13:12. *Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m.*

Arbetsförmedlingens Återrapportering 2014. *Ökad sökaktivitet genom tydligare krav och ökad uppföljning*, 2015-02-20.

Arbetsförmedlingens PM 2014. *Uppföljning av Arbetsförmedlingens arbete med aktivitetsrapportering*, Dnr Af-2014/522776.

7.4 Arbetsförmedlingens interna dokument

Arbetsförmedlingens handläggarstöd, AFHS 5/2015. *Meddelande till a-kassan eller enheten Ersättningsprövning.* 2015-06-23.

Arbetsförmedlingens handläggarstöd, AFHS 36/2011. *Informationsansvar om arbetslöshetsförsäkringen*. 2015-12-15.

Arbetsförmedlingens verksamhetsplan 2015 – bilaga 4

7.5 Övriga källor

Arbetsförmedlingens svar på IAF:s e-postmeddelande. *Fråga om orsak till trendbrott för en underrättelseorsak*, 31 mars 2016

Arbetsförmedlingens svar på IAF:s e-postmeddelande. *En fråga angående IAF:s rapport om mörkertal-aktivt arbetssökande*, 25 maj 2016.

Arbetsförmedlingens svar på IAF:s e-postmeddelande. *Frågor från uppstartsmötet inom uppdraget ”Platsanvisningar och underrättelser i MO Göteborg Halland”*, Dnr 2016/222, 14 juni 2016.

Statistikfrämjandet (2005) *Standard för bortfallsräkning*, URL: http://statistikframjandet.se/survey/wp-content/uploads/2011/05/bortfallsrapport.pdf

Smithson, M. & Merkle, E. C. (2014), *Generalized Linear Models for Categorical and Continues Limited Dependent Variables.* Taylor and Frances Group, Boca Raton, FL.

Malmquist, Jörgen (2002) Läkartidningen nr. 8 2002, URL: http://ltarkiv.lakartidningen.se/2002/temp/pda24274.pdf

8 Bilagor

8.1 Bilaga 1: Regelverk

Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Allmänna villkor för rätt till ersättning

9 § Rätt till ersättning vid arbetslöshet har en sökande som

1. är arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete för en arbetsgivares räkning minst 3 timmar varje arbetsdag och i genomsnitt minst 17 timmar i veckan,

2. är anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen, och

3. även i övrigt står till arbetsmarknadens förfogande. Lag (2013:152).

[…]

11 § En sökande som avvisar en anvisning till jobbgarantin för ungdomar har inte rätt till ersättning. *Lag (2013:152)*.

Varning och avstängning från rätt till ersättning

43 § En sökande ska varnas om han eller hon
1. utan godtagbart skäl inte medverkat till att upprätta en individuell handlingsplan,
2. utan godtagbart skäl inte lämnat en aktivitetsrapport till den offentliga arbetsförmedlingen inom utsatt tid,
3. utan godtagbart skäl inte besökt eller tagit kontakt med den offentliga arbetsförmedlingen eller en kompletterande aktör vid överenskommen eller på annat sätt beslutad tidpunkt,
4. utan godtagbart skäl inte sökt anvisat lämpligt arbete,
eller
5. inte aktivt sökt lämpliga arbeten.

Om sökanden missköter arbetssökandet enligt första stycket vid upprepade tillfällen inom samma ersättningsperiod, ska han eller hon stängas av från rätt till ersättning.

Avstängningstiden ska vara 1 ersättningsdag vid det andra tillfället, 5 ersättningsdagar vid det tredje tillfället och 10 ersättningsdagar vid det fjärde tillfället. Vid ett femte fall av misskötsamhet under ersättningsperioden, har sökanden inte rätt till ersättning förrän han eller hon på nytt uppfyllt ett arbetsvillkor. Lag (2013:152).

43 a § En sökande ska stängas av från rätt till ersättning i 5 ersättningsdagar, om han eller hon utan godtagbart skäl
1. avvisat ett erbjudet lämpligt arbete,
2. genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat att en anställning inte kommit till stånd, eller
3. avvisat en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program för vilket aktivitetsstöd lämnas.

Om sökanden förlänger tid i arbetslöshet enligt första stycket i anslutning till eller inom samma ersättningsperiod, ska han eller hon stängas av från rätt till ersättning i 10 ersättningsdagar vid det andra tillfället och i 45 ersättningsdagar vid det tredje tillfället. Om något sådant förhållande upprepas en fjärde gång under samma ersättningsperiod, har sökanden inte rätt till ersättning förrän han eller hon på nytt uppfyllt ett arbetsvillkor. *Lag (2013:152)*.

43 b § En sökande ska stängas av från rätt till ersättning i 45 ersättningsdagar, om han eller hon
1. utan giltig anledning lämnat sitt arbete,
2. på grund av otillbörligt uppförande skilts från sitt arbete,
3. utan giltig anledning lämnat ett arbetsmarknadspolitiskt program för vilket aktivitetsstöd lämnas, eller
4. uppträtt på ett sådant sätt att den offentliga arbetsförmedlingen återkallat en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program för vilket aktivitetsstöd
lämnas.

Den sökande ska dock stängas av i 20 ersättningsdagar om det är sannolikt att arbetet skulle ha varat högst 10 dagar eller om programmet skulle ha pågått i högst 10 dagar.

Om sökanden orsakar sin arbetslöshet enligt första stycket en andra gång i anslutning till eller inom samma ersättningsperiod, ska han eller hon på nytt stängas av från rätt till ersättning enligt första eller andra stycket. Om något sådant förhållande upprepas en tredje gång under samma ersättningsperiod, har sökanden inte rätt till ersättning förrän han eller hon på nytt uppfyllt ett arbetsvillkor. *Lag (2013:152)*.

Förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Frågor om arbetslöshetsförsäkringen

16 § Arbetsförmedlingen ska skyndsamt underrätta arbetslöshetskassan och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen om det kan antas att en arbetssökande som får eller begär arbetslöshetsersättning
1. missköter arbetssökandet, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar arbetslösheten enligt 43–43 b §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, eller
2. inte uppfyller de allmänna villkoren för rätt till ersättning enligt 9 eller 11 § samma lag.

Om Arbetsförmedlingen har underrättat en arbetslöshetskassa om att en sökande inte besökt eller tagit kontakt med den offentliga arbetsförmedlingen eller en kompletterande aktör vid överenskommen eller på annat sätt beslutad tidpunkt, ska Arbetsförmedlingen skyndsamt kalla honom eller henne till ett nytt besök eller en ny kontakt. Förordning (2013:201).

Arbetsförmedlingens föreskrifter (2015:4) om aktivitetsrapport, anvisning till arbete och underrättelse till arbetslöshetskassa

Underrättelse till arbetslöshetskassan

7 § Underrättelser från Arbetsförmedlingen till arbetslöshetskassan enligt 16 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten får endast lämnas i form av ett meddelande i enlighet med 8 och 9 §§ i dessa föreskrifter.

8 § Ett meddelande ska innehålla uppgifter om varför en arbetssökande som får eller begär arbetslöshetsersättning inte bedöms uppfylla villkoren i arbetslöshetsförsäkringen. Av meddelandet ska det framgå vilket datum en händelse har inträffat. Om händelsedatum är ett annat än datum för Arbetsförmedlingens meddelande, ska detta framgå i meddelandet till arbetslöshetskassan.

Underlag som ligger till grund för Arbetsförmedlingens meddelande ska skickas till arbetslöshetskassan tillsammans med meddelandet. Meddelandet ska innehålla kontaktuppgifter till Arbetsförmedlingens handläggare.

9 § Ett meddelande enligt dessa föreskrifter ska lämnas via Arbetsförmedlingens systemstöd för meddelanden. Undantagsvis får ett meddelande lämnas via brev eller telefax. Ett meddelande får inte lämnas via e-post.

Förordning (1996:1100) om aktivitetsstöd.

Varning och avstängning från rätt till ersättning

14 a § En programdeltagare ska varnas om han eller hon under programtid utan godtagbart skäl
1. inte medverkat till att upprätta en individuell handlingsplan,
2. inte lämnat en aktivitetsrapport till den offentliga arbetsförmedlingen inom utsatt tid,
3. inte besökt eller tagit kontakt med den offentliga arbetsförmedlingen eller en kompletterande aktör vid en överenskommen eller på annat sätt bestämd tidpunkt,
4. inte sökt anvisat lämpligt arbete, eller
5. inte aktivt sökt lämpliga arbeten.

Om programdeltagaren missköter arbetssökandet enligt första stycket vid upprepade tillfällen, utan att däremellan uppfylla ett arbetsvillkor enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, ska han eller hon stängas av från rätt till ersättning. Avstängningstiden ska vara 1 ersättningsdag vid det andra tillfället, 5 ersättningsdagar vid det tredje tillfället, 10 ersättningsdagar vid det fjärde tillfället och 45 ersättningsdagar vid varje ytterligare tillfälle. Förordning (2014:875).

14 b § En programdeltagare ska stängas av från rätt till ersättning i 5 ersättningsdagar om han eller hon under programtid utan godtagbart skäl
1. avvisat ett erbjudet lämpligt arbete,
2. genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat att en anställning inte kommit till stånd, eller
3. avvisat någon insats, aktivitet eller annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd inom programmet.

Om programdeltagaren förlänger tiden i arbetslöshet enligt första stycket vid upprepade tillfällen, utan att däremellan uppfylla ett arbetsvillkor enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, ska han eller hon stängas av från rätt till ersättning i 10 ersättningsdagar vid det andra tillfället och i 45 ersättningsdagar vid varje ytterligare tillfälle. Förordning (2014:875).

14 c § En programdeltagare ska stängas av från rätt till ersättning i 45 ersättningsdagar om han eller hon under programtid
1. utan giltig anledning lämnat sitt arbete, eller
2. på grund av otillbörligt uppträdande skilts från sitt arbete. Programdeltagaren ska dock stängas av i 20 ersättningsdagar om det är sannolikt att anställningen skulle ha varat högst 10 dagar. Förordning (2014:875).

14 d § Vid bedömningen enligt 14 a § av om programdeltagaren har godtagbart skäl för att inte aktivt söka lämpliga arbeten ska hänsyn tas till det program som deltagaren deltar i och vilket skede av programmet deltagaren är i.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får meddela föreskrifter om i vilka fall en deltagare ska anses ha godtagbara skäl för att inte aktivt söka lämpliga arbeten med hänsyn till det program som deltagaren deltar i och vilket skede av programmet deltagaren är i. Förordning (2014:875).
14 e § Bestämmelsen i 44 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska tillämpas vid bedömningen enligt 14 a eller 14 b § av om ett arbete är lämpligt.
Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får meddela ytterligare föreskrifter om lämpligt arbete. Förordning (2014:875).

14 f § En giltig anledning att lämna ett arbete enligt 14 c § är att en programdeltagare av hälsoskäl inte kan återgå vare sig till tidigare arbete eller till något annat arbete hos arbetsgivaren. Hälsoskälen ska vara styrkta genom ett läkarintyg som utfärdats innan anställningen upphör. Förordning (2014:875).

14 g § En programdeltagare ska stängas av från rätt till ersättning om han eller hon medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter till Försäkringskassan om ett förhållande som är av betydelse för rätt till ersättning.

Ett beslut enligt första stycket ska avse 130 ersättningsdagar. Om det finns förmildrande omständigheter får avstängningen avse färre dagar, dock lägst 45 ersättningsdagar, och om det finns försvårande omständigheter får avstängningen avse fler dagar, dock högst 195 ersättningsdagar. Förordning (2014:875).

14 h § Avstängningen ska gälla
1. från och med den dag då grunden för avstängningen inträffade, om avstängningen har beslutats enligt 14 a, 14 b eller 14 c §, och
2. från och med den dag då Försäkringskassan inledde utredning av grunden för avstängningen, om avstängningen har beslutats enligt 14 g §.
Om ett förhållande som medför avstängning inträffar under en pågående avstängning, ska dock den nya avstängningen gälla från utgången av den föregående.

I avstängningstiden ingår dagar som det skulle ha lämnats aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning för om avstängning inte hade skett och dagar då programdeltagaren utfört förvärvsarbete. Förordning (2014:875).

14 i § En avstängning enligt 14 a, 14 b eller 14 c § får inte pågå längre än 112 kalenderdagar räknat från den dag då avstängningen började gälla enligt 14 h §. Förordning (2014:875).

14 j § Arbetsförmedlingen beslutar i frågor om varning och avstängning enligt 14 a, 14 b och 14 c §§. När avstängning har beslutats ska Arbetsförmedlingen skyndsamt underrätta Försäkringskassan om beslutet samt om grunden för avstängning och dagen då grunden för avstängning inträffade. Försäkringskassan beslutar vilka dagar som ingår i avstängningstiden.

Försäkringskassan beslutar i frågor om avstängning enligt 14 g §. Förordning (2014:875).

14 k § Ärenden om varning eller avstängning ska behandlas skyndsamt. Ett beslut om varning eller avstängning gäller omedelbart. Förordning (2014:875).

14 l § Arbetsförmedlingen får besluta att en programdeltagare ska stängas av från rätt till ersättning för tid till dess att ett ärende har avgjorts, om det finns sannolika skäl att anta att myndigheten kommer att stänga av deltagaren från rätt till ersättning enligt 14 a, 14 b eller 14 c §. Avstängningen ska avse det antal ersättningsdagar som kan antas komma att gälla enligt ett slutligt beslut. Arbetsförmedlingen ska skyndsamt underrätta Försäkringskassan om beslutet. Försäkringskassan får besluta om ersättning till en programdeltagare för tid till dess att ett ärende har avgjorts, om

1. ersättningens belopp inte kan bestämmas utan betydande dröjsmål,
2. Arbetsförmedlingen beslutat att stänga av deltagaren från rätt till ersättning enligt första stycket eller enligt 14 a, 14 b eller 14 c §, eller
3. det finns sannolika skäl att anta att Försäkringskassan kommer att stänga av deltagaren från rätt till ersättning enligt 14 g §.

Försäkringskassans beslut enligt andra stycket ska avse den ersättning som kan antas gälla enligt ett slutligt beslut i ärendet. Förordning (2014:875).

Föreskrifter (IAFFS 2015:4) om godtagbara skäl för programdeltagare att inte aktivt söka lämpliga arbeten enligt förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

Tillämpningsområde

1 § Denna författning innehåller föreskrifter om godtagbara skäl för att inte aktivt söka lämpliga arbeten enligt 14 a § förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd för en programdeltagare i arbetsmarknadspolitiska
program eller i programinsatser som berättigar till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning enligt förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

Särskilda arbetsmarknadspolitiska program och programinsatser
2 § En programdeltagare ska anses ha godtagbara skäl för att inte aktivt söka lämpliga arbeten under hela den period som programdeltagaren deltar i något av följande arbetsmarknadspolitiska program eller
programinsatser.
1. arbetslivsintroduktion,
2. stöd till start av näringsverksamhet, eller
3. förberedande insatser som är individuellt anpassade arbetsmarknadspolitiska insatser av vägledande, rehabiliterande eller orienterande karaktär för den som särskilt behöver förbereda sig för ett annat arbetsmarknadspolitiskt program eller
arbete.
Insatserna kan i dessa fall bestå av
a) aktiviteter inom ramen för vägledning eller platsförmedling,
b) fördjupad kartläggning och vägledning, eller
c) aktiviteter inom ramen för arbetslivsinriktad rehabilitering.

Godtagbara skäl under en begränsad period
3 § Under en begränsad period kan det även vid deltagande i andra arbetsmarknadspolitiska program eller programinsatser än vid 2 § finnas godtagbara skäl för en programdeltagare att inte aktivt söka
lämpliga arbeten, om programdeltagaren för en kortare tid behöver insatser av vägledande, rehabiliterande, orienterande karaktär eller annan insats för att programmet eller programinsatsen ska kunna fullgöras.

8.2 Bilaga 2: Om enkätundersökningen

8.2.1 Avgränsningar och beskrivning av målpopulationen

Enkäten vände sig till arbetsförmedlare som någon gång under 2015 hade behörighet att lämna meddelanden. IAF gjorde tillsammans med Arbetsförmedlingen vissa avgränsningar och definitioner för att få fram en lämplig målpopulation.

Den ena delen av målpopulationen bestod av **sökandeansvariga arbetsförmedlare**. För att få fram dessa tog Arbetsförmedlingen fram arbetssökande som under perioden 23–27 november 2015 var i någon av de sökandekategorier som kan bli aktuella för ett meddelande. För dessa sökande tog Arbetsförmedlingen sedan fram de sökandeansvariga arbetsförmedlarna. IAF valde att exkludera arbetsförmedlare med färre än 15 arbetssökande den aktuella veckan från målgruppen, på grund av att de inte arbetar i tillräckligt stor utsträckning med de arbetssökande som är aktuella i rapporten. Denna definition gav 5 413 sökandeansvariga arbetsförmedlare.

För att få fram den andra delen av målpopulationen, de som var **anställda på Af Kundtjänst**, användes samma tidsperiod som ovan, det vill säga 23–27 november. Arbetsförmedlare som var anställda på Af Kundtjänst under de dagarna ingick således i målpopulationen vilket var 424 personer.

Eftersom inga andra restriktioner gjordes för de båda målgrupperna innehåller de även personer som är sjukskrivna, föräldralediga, deltidsarbetande med mera.

8.2.2 Uppgiftslämnarbördan

I en sådan här undersökning är det redan i planeringen viktigt att ha i åtanke den tid som går åt för dem som ska svara på enkätfrågorna, den så kallade uppgiftslämnarbördan. Detta är anledningen till att IAF valde att göra ett urval i stället för en totalundersökning. Om alla de 5 837 arbetsförmedlarna med sökandeansvar för minst 15 arbetssökande skulle ha fått enkäten skulle den totala tiden för att besvara enkäten kunnat bli knappt 1 459 timmar[80] om alla hade svarat. Med ett urval kunde den beräknade maximala tiden i stället bli 498 timmar. Eftersom svarsfrekvensen i slutänden blev drygt 50 procent skattas uppgiftslämnarbördan till 249 timmar.

[80] Om man räknar med en svarstid på i genomsnitt 15 min per enkät och per person.

8.2.3 Urval

I detta uppdrag var det lämpligt att låta de 11 olika marknadsområdena utgöra de olika stratumen eftersom det ofta förekommer skillnader mellan dessa områden[81]. Arbetsförmedlare från Af Kundtjänst är dock inte sökandeansvariga och därför gjordes ett särskilt uttag av dessa. Det innebar att marknadsområde Nationell service[82] kom att bestå av endast Af Kultur Media-kontor. IAF valde att även i fortsättningen behandla dessa separat, vilket slutligen gav 12 stratum.

För vart och ett av stratumen har ett obundet slumpmässigt urval (OSU) gjorts där felmarginalen bestämdes till 6 procent, förutom för Af Kultur Media. Eftersom det stratumet var så mycket mindre än de övriga hade andelen i urvalet från den totala populationen i det stratumet blivit alldeles för stor. För att lätta på uppgiftslämnarbördan behövde urvalet bli mindre och felmarginalen bestämdes därmed i stället till 10 procent.

För att räkna ut urvalsstorleken för varje stratum användes följande formel:

$$n_h \geq \frac{1}{\frac{m^2}{4 \times p_0 \times q_0} + \frac{1}{N_h}}$$

Där

h=stratumet

p_0 = andel i procent med viss egenskap,

$q_0 = 1 - p_0$ = andel i procent utan viss egenskap

m = önskad felmarginal i procent

N = antal objekt i population

p_o antogs vara 50 procent och den önskade felmarginalen framgår av tabell 20 nedan.

[81] Se exempelvis IAF:s rapporter 2015:16 och 2015:22

[82] Marknadsområde Nationell Service består av Af Kultur Media, Af Kundtjänst och Enheten Ersättningsprövning (www.arbetsformedlingen.se, 9 feb 2016)

Tabell 20: Total population, urvalsstorlek m.m. fördelat på stratum.

Stratum	Total population (N)	Felmarginal (m)	Urvalsstorlek (n)	Andel n av N
Göteborg Halland	614	0,06	191	31 %
Af Kultur Media	78	0,1	44	56 %
Nordvästra Götaland	446	0,06	171	38 %
Norra Mälardalen	307	0,06	146	48 %
Norra Norrland	301	0,06	144	48 %
Skåne	766	0,06	204	27 %
Småland Blekinge	566	0,06	186	33 %
Stockholm Gotland	885	0,06	211	24 %
Södra Mälardalen Östergötland	469	0,06	174	37 %
Södra Norrland	439	0,06	170	39 %
Västra Svealand	542	0,06	184	34 %
Af Kundtjänst	424	0,06	167	39 %
Totalsumma	**5 837**		1 992	34 %

Den totala urvalsstorleken blev 1 992 arbetsförmedlare av totalt 5 837.

En jämförelse av fördelningen av arbetsförmedlarnas kön och ålder visar att urvalen är representativa för respektive område.

8.2.4 Undersökningens kvalitet

Övertäckning i målpopulationen

I denna undersökning fick IAF problem med övertäckning i målpopulationen[83] eftersom det var flera arbetsförmedlare som fick enkäten trots att de inte tillhörde målpopulationen. Dessa arbetsförmedlare arbetade dels inom etableringen (ca 300 personer), dels med det förstärkta samarbetet mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan (ca 400 personer).

Konsekvensen blev i det här fallet att många arbetsförmedlare besvärades av enkätutskick och påminnelser i onödan, samtidigt som de skattade resultaten som redovisas i rapporten blev än mer osäkra. Andra arbetsförmedlare som tillhörde målpopulationen hade i stället kunnat få möjlighet att besvara enkäten och på så vis förbättrat kvaliteten på undersökningen.

[83] Det fanns även en känd övertäckning bland dem som besvarade enkäten, vilket framgår i avsnitt 8.2.6.

Enkäten har testats internt och externt

I syfte att se till att enkätfrågorna blev så bra som möjligt testade IAF enkätfrågorna först internt på fyra medarbetare och sedan externt på fyra arbetsförmedlare. Frågorna har även tagits fram med god framförhållning, vilket gör att det har funnits tillräckligt med tid till att fundera på innehåll och formuleringar. I analysen av enkätsvaren har IAF inte heller funnit att någon fråga har varit problematisk för arbetsförmedlarna. Däremot har några påpekat att enkäten var lång.

Åtgärder för att förhindra bearbetningsfel

Enkäten skickades ut som en webbenkät och registreringen av svaren har därför de svarande själva stått för. Det bearbetningsfel som kan uppstå är när uppgifterna i rådatafilen ska kodas om och när materialet ska sammanställas och analyseras. IAF har haft två utredare som samarbetat kring detta i syfte att minimera risken för felaktigheter.

Svårt att få arbetsförmedlarna att svara

I syfte att förebygga en låg svarsfrekvens hade IAF tidigt[84] en dialog med Arbetsförmedlingens ledning då båda parter var överens om att detta var en viktig undersökning. I oktober–november 2015 gick Arbetsförmedlingens ledning ut med information om enkäten till regioncheferna som i sin tur skickade den vidare till marknadsområdeschefer, arbetsförmedlingschefer och slutligen medarbetarna. Efter att enkäten skickades ut för första gången 13 januari skickade IAF dessutom två påminnelser, 20 och 28 januari, samt information om att svarstiden blivit förlängd till 12 februari. Dessutom gick de tre regionerna ut med information i sina veckobrev om enkätundersökningen. Några dagar innan sista svarsdatum skickade IAF ett brev till de arbetsförmedlingschefer som hade medarbetare som inte hade svarat på enkäten. I brevet bad IAF cheferna att uppmuntra sina medarbetare att svara på enkäten och där fanns även information om varför detta var viktigt.

Den slutliga svarsfrekvensen

För att beräkna svarsfrekvensen har IAF utgått från den rapport[85] som Statistikfrämjandets surveyförening har tagit fram – Standard för bortfallsberäkning – och den ”bortfallssnurra” som är ett hjälpmedel i beräkningen.

---

[84] I maj 2015 då representanter från både IAF:s och Arbetsförmedlingens ledning deltog vid ett möte där denna enkätundersökning diskuterades.

[85] http://statistikframjandet.se/survey/wp-content/uploads/2011/05/bortfallsrapport.pdf

Följande benämningar används här:

- Antal svarande (n_s)
- Bortfall (n_B)
- Okänd status (n_O)
- Övertäckning ($n_Ö$)

I detta sammanhang syftar bortfall på personer som man med säkerhet vet tillhör målpopulationen och som av någon anledning inte har svarat (de vägrar eller är inte anträffbara). Sådant bortfall förekom inte i denna undersökning och tas inte upp mer här. Okänd status är också ett slags bortfall, men det består av personer som inte har svarat och som man inte med säkerhet vet om de tillhör målpopulationen eller inte.

I följande tabell redovisas dessa parametrar per marknadsområde, samt andelen svarande av urvalet.

Tabell 21: Parametrar som använts till att beräkna svarsfrekvensen.

Stratum	Svar (n_s)	Okänd status (n_O)	Övertäckning ($n_Ö$)	Andel svarande av urvalet
Göteborg Halland	98	90	3	51 %
Af Kultur Media	33	11	0	75 %
Nordvästra Götaland	74	92	5	43 %
Norra Mälardalen	76	61	9	52 %
Norra Norrland	85	50	9	59 %
Skåne	99	93	12	49 %
Småland Blekinge	86	91	9	46 %
Stockholm Gotland	94	106	11	45 %
Södra Mälardalen Östergötland	87	79	8	50 %
Södra Norrland	84	77	9	49 %
Västra Svealand	95	80	9	52 %
Af Kundtjänst	93	73	1	56 %
Totalsumma	1004	903	85	50 %

För att kunna beräkna den slutliga svarsfrekvensen behöver man uppskatta hur stor andel av dem med okänd status (O) som tillhör målpopulationen. Denna andel benämns *u*. Med hjälp av Arbetsförmedlingens uppgifter om vilka som enbart arbetade med etableringen eller med särskild samverkan uppskattas 89 procent tillhöra målpopulationen.

Svarsfrekvensen beräknas enligt formeln $\frac{n_s}{n_s+n_B+(u\times n_O)}$ och blir slutligen 55,5 procent.

8.2.5 Viktberäkning och estimation

Urvalet ska representera hela populationen och därför beräknas en vikt för varje person. Med hjälp av den vikten kan man beräkna resultat för hela populationen och inte bara för urvalet. Nedan beskrivs skattningsförfarandet i tekniska termer.

Målstorhet

Låt y beteckna en undersökningsvariabel och y_k dess värde för individ $k = 1,2, \dots, N$ där N betecknar populationens storlek. Den sanna populationstotalen ges då av

$$t = \sum_{k=1}^{N} y_k$$

Detta är alltså en summering av samtliga variabelvärden. Notera att om y är en numerisk variabel, till exempel antal timmar en anställd lägger på ett visst arbetsmoment, så utgör t totalt antal timmar i populationen som läggs på arbetsmomentet. Om y däremot är en kategorisk variabel kodad 1 för en sökt egenskap och 0 i övrigt utgör t *antalet* individer med den sökta egenskapen. Om exempelvis orsaken till att en ansökan inte är komplett kodas så att 1 = ”Otillräcklig sökaktivitet” och 0 i övrigt blir t antalet ansökningar med ”Otillräcklig sökaktivitet”.

Estimation

Populationen stratifieras på $h = 1,2, \dots, H$ stratum. I den här undersökningen används $H = 12$ stratum. Antal individer i ett stratum betecknas N_h. Summeras stratumantalet över alla stratum får man populationsantalet, det vill säga $N = \sum_{h=1}^{H} N_h$. Ett urval av storlek n_h dras inom varje stratum som ett obundet slumpmässigt urval. Summeras samtliga urvalsstorlekar per stratum fås den totala urvalsstorleken, det vill säga $n = \sum_{h=1}^{H} n_h$. Urvalssannolikheten inom varje stratum ges av n_h/N_h och den uppräkningsvikt (designvikt) som kopplas till varje utvald individ är inversen av urvalssannolikheten, det vill säga

$$d_k = \frac{N_h}{n_h}$$

Om inget bortfall hade uppstått kan populationstotalen t skattas enligt

$$\hat{t} = \sum_{k=1}^{n} d_k y_k$$

Dock förekommer det bortfall i denna undersökning. Metoden att kompensera för bortfallet är via så kallad rak uppräkning inom stratum. Detta innebär att de svarande betraktas som urvalet. Det bakomliggande antagandet är att bortfallet sker slumpmässigt inom varje stratum. Uppräkningsvikten blir då

$$w_k = \frac{N_h}{m_h}$$

där m_h betecknar antalet svarande inom ett stratum. Totalt antal svarande betecknas m_h, det vill säga $m = \sum_{h=1}^{H} m_h$. Estimatorn som används för att producera skattningar av totaler i rapporten ges därefter av

$$\hat{t} = \sum_{k=1}^{m} w_k y_k$$

För att skatta ett medelvärde eller en andel i populationen behöver först målstorheten formuleras. Den ges av

$$\bar{y} = \frac{t}{N} = \frac{\sum_{k=1}^{N} y_k}{N}$$

Notera att om variabeln y är orsaken till att en ansökan inte är komplett och den kodas så att 1 = ”Otillräcklig sökaktivitet” och 0 i övrigt blir $\bar{y}$ *andelen* ansökningar i populationen med ”Otillräcklig sökaktivitet”. Med den kodningen behöver man beteckningsmässigt därför inte skilja på medelvärden och andelar.

Skattningen av medelvärden och andelar, med hänsyn taget till bortfallet (rak uppräkning), görs i rapporten på följande sätt

$$\hat{\bar{y}} = \frac{\hat{t}}{\hat{N}} = \frac{\sum_{k=1}^{m} w_k y_k}{\sum_{k=1}^{m} w_k}$$

Notera att skattningen av populationsantalet $\hat{N} = \sum_{k=1}^{m} w_k = N$ i fallet med stratifierat OSU.

Konfidensintervall

För att beräkna ett konfidensintervall behöver variansen för estimatorn skattas. I fallet med en total ges en variansestimator av

$$\hat{V}(\hat{t}) = \sum_{h=1}^{H} N_h^2 \frac{1 - \frac{m_h}{N_h}}{m_h} S_h^2$$

där

$$S_h^2 = \frac{1}{m_h - 1}\left[\sum_{k=1}^{m_h} y_k^2 - \frac{1}{m_h}\left(\sum_{k=1}^{m_h} y_k\right)^2\right]$$

är den vanliga variansen för variabel y inom stratum h. Därefter bildas ett 95-procentigt konfidensintervall för t genom

$$\hat{t} \pm 1{,}96\sqrt{\hat{V}(\hat{t})}$$

Skattning i redovisningsgrupper

Förutom skattningar på totalnivå önskas även skattningar inom olika redovisningsgrupper, till exempel resultat uppdelat på kön. Detta sker genom att bilda variabeln

$$y_{dk} = \begin{cases} y_k & \text{om } k \text{ tillhör redovisningsgruppen} \\ 0 & \text{i övrigt} \end{cases}$$

och använda variabeln y_{dk} i samtliga ovanstående skattningsuttryck istället för y_k.

8.3 Bilaga 3: Enkätfrågor med antal svar och bortfall

Här redovisas enkäten med samtliga frågor och svarsalternativ. Efter varje svarsalternativ redovisas antalet personer som valde just det alternativet. För varje fråga redovisas även det partiella bortfallet.

Tänk på att frågorna i denna enkät handlar om ditt arbete med att lämna meddelande avseende alla kategorier av arbetssökande som meddelande enligt regelverket ska lämnas för, både när det gäller sökande som är anmälda vid en arbetslöshetskassa och sökande som får aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning. Således gäller det meddelanden som du hade skickat eller skulle skicka till:

- arbetslöshetskassorna enligt 9 § och 43-43 b §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF)

- enheten Ersättningsprövning enligt 14a-c §§ förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

Bakgrundsfrågor

1. Hur länge har du varit anställd på Arbetsförmedlingen?
   - ☐ Mindre än 0,5 år 46
   - ☐ Mellan 0,5 och 2 år 183
   - ☐ Mer än 2 år men mindre än 10 år 422
   - ☐ Mer än 10 år 351
   - Bortfall: 2

2. Vilket arbetsförmedlingskontor var du anställd vid den 30 november 2015? Ange kontorskod: [Fyrsiffrig kod]

3. Vilken är din högsta genomförda utbildningsnivå?
   - ☐ Grundskola 2
   - ☐ Gymnasial utbildning eller motsvarande 174
   - ☐ Eftergymnasial utbildning, minst 2 år 823
   - Bortfall: 5

4. Hade du funktionen som resursperson för arbetslöshetsförsäkringen någon period under 2015?
   - ☐ Ja 89
   - ☐ Nej 908
   - Bortfall: 7

5. Vilka kategorier av arbetssökande arbetade du <u>mest</u> med under 2015?
   - ☐ Sökande som var anmälda till a-kassan och därmed kunde göra anspråk på arbetslöshetsersättning 244
   - ☐ Sökande som deltog i ett arbetsmarknadspolitiskt program och därmed fick aktivitetsstöd/utvecklingsersättning 438
   - ☐ Ungefär lika mycket med båda kategorierna 209
   - ☐ Kan inte avgöra det 109
   - Bortfall: 4

6. Lämnade du något eller några meddelanden till arbetslöshetskassan eller till enheten Ersättningsprövning inom Arbetsförmedlingen under 2015?
   - ☐ Ja 789
   - ☐ Nej 211
   - Bortfall: 4

Förutsättningar i ditt arbete med meddelanden till arbetslöshetskassan och enheten Ersättningsprövning

Följande frågor handlar om hur du upplevde att förutsättningarna kring ditt arbete med meddelande till arbetslöshetskassan och enheten Ersättningsprövning var under 2015.

7. Upplever du att din närmsta chef tyckte att arbetet med meddelanden under 2015 var viktigt?
   - ☐ Ja, i mycket hög grad 191
   - ☐ Ja, i ganska hög grad 383
   - ☐ Ja, men i ganska låg grad 263
   - ☐ Nej, inte alls 148
   - Bortfall: 19

8. a) Hände det någon gång under 2015 att du behövde råd eller information i ditt arbete med meddelanden (exempelvis när det gäller regelverken, meddelandeapplikationen, tolkning av begrepp m.m.)?
   - ☐ Ja 694
   - ☐ Nej -----> **gå vidare till 9**. 306
   - Bortfall: 4

   b) Upplevde du då att det fanns tillräckligt med råd och information att få (exempelvis i handläggarstöden, av resurspersonen, i samtal med kollegor m.m.)?
   - ☐ Ja, i mycket hög grad 161
   - ☐ Ja, i ganska hög grad 348
   - ☐ Ja, men i ganska låg grad 146
   - ☐ Nej, inte alls 33
   - Bortfall: 6

9. Om du tänker tillbaka på hur det var under 2015 - kände du dig bekväm med den kontrollerande roll du har som arbetsförmedlare?
   - ☐ Ja, i mycket hög grad 214
   - ☐ Ja, i ganska hög grad 483
   - ☐ Ja, men i ganska låg grad 217
   - ☐ Nej, inte alls 84
   - Bortfall: 6

10. Om du tänker tillbaka på hur det var under 2015 - upplevde du att kulturen på förmedlingskontoret som du jobbade på gjorde att du kunde förena den stödjande rollen med den kontrollerande rollen? *Om du arbetade på fler än ett kontor – svara för det kontor du arbetade mest på.*
    - ☐ Ja, i mycket hög grad 228
    - ☐ Ja, i ganska hög grad 526
    - ☐ Ja, men i ganska låg grad 188
    - ☐ Nej, inte alls 53
    - Bortfall: 9

11. Hade du någon gång under 2015 så hög arbetsbelastning att du inte hann med alla dina arbetsuppgifter?
    - ☐ Ja, det hände ofta 368
    - ☐ Ja, det hände ibland 460
    - ☐ Nej, det hände aldrig 172
    - Bortfall: 4

Olika situationer då meddelande aktualiserades

Här följer några frågor som handlar om olika situationer då meddelande till arbetslöshetskassan eller enheten Ersättningsprövning aktualiserades. Frågorna handlar bland annat om hur du upplevde situationerna, hur vanliga de var och vad du gjorde i stället i de fall du inte lämnade meddelande.

12. Upplevde du någon gång under 2015 att det var svårt att avgöra om du skulle lämna meddelande eller inte? Ta ställning till varje situation nedan.
Om inget annat anges omfattar frågorna både sökande med arbetslöshetsersättning och sökande som deltog i program och fick aktivitetsstöd/utvecklingsersättning.

	Nej, aldrig svårt att avgöra	Ja, någon gång	Ja, flera gånger	Var aldrig med om situationen	Bortfall
Allmänna villkor (gäller endast sökande med arbetslöshetsersättning)					
Om det kunde antas att den sökande inte…					
… var arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete minst 3 timmar per dag och 17 timmar per vecka	399	293	65	227	20
… stod till arbetsmarknadens förfogande	306	310	93	174	121
Missköta sitt arbetssökande					
Om det kunde antas att den sökande inte…					
… medverkade till att upprätta en handlingsplan	363	219	60	333	29
… besökte eller kontaktade Arbetsförmedlingen enligt överenskommelse	532	229	96	113	34
… besökte eller kontaktade kompletterande aktör enligt överenskommelse	297	246	114	311	36
… sökte anvisat lämpligt arbete	375	216	46	332	35
… sökte aktivt lämpliga arbeten	275	344	178	177	30
Förlänga sin arbetslöshet					
Om det kunde antas att den sökande…					
… avvisade ett lämpligt erbjudet arbete	287	252	25	417	23
… vållade genom sitt uppträdande uppenbarligen att en anställning inte kommit till stånd	226	166	24	552	36
… avvisade en anvisning till arbetsmarknadspolitiskt program med aktivitetsstöd **(gäller endast sökande med arbetslöshetsersättning)**	286	117	25	540	36
Orsaka sin arbetslöshet					
Om det kunde antas att den sökande…					
… lämnade sitt arbete utan giltig anledning	246	148	24	559	27
… skiljdes från sitt arbete pga. otillbörligt uppförande	214	104	12	638	36
… lämnade ett arbetsmarknadspolitiskt program utan giltig anledning **(gäller endast sökande med arbetslöshetsersättning)**	231	142	28	564	39
… skiljdes från ett arbetsmarknadspolitiskt program pga. otillbörligt uppförande **(gäller endast sökande med arbetslöshetsersättning)**	214	102	19	628	41

Bortfall på hela fråga 12: 9 personer (dessa ingår i bortfallet som redovisas i tabellen).

13. Hände det någon gång under 2015 att du lät bli att lämna meddelande i någon av följande situationer trots att du enligt regelverket borde ha gjort det? *Om inget annat anges avser frågan både sökande med arbetslöshetsersättning och sökande som deltog i program och fick aktivitetsstöd/utvecklingsersättning.*

	Nej, jag lät aldrig bli att lämna meddelande	Ja, det hände att jag lät bli att lämna meddelande	Var aldrig med om den situationen	Bortfall
Allmänna villkor (gäller endast sökande med arbetslöshetsersättning)				
Om det kunde antas att den sökande inte…				
… var arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete minst 3 timmar per dag och 17 timmar per vecka	522	102	349	31
… stod till arbetsmarknadens förfogande	518	111	319	56
Missköta sitt arbetssökande				
Om det kunde antas att den sökande inte…				
… medverkade till att upprätta en handlingsplan	328	135	504	37
…besökte eller kontaktade Arbetsförmedlingen enligt överenskommelse	555	196	222	31
… besökte eller kontaktade kompletterande aktör enligt överenskommelse	320	176	474	34
… sökte anvisat lämpligt arbete	344	124	504	32
… sökte aktivt lämpliga arbeten	372	253	342	37
Förlänga sin arbetslöshet				
Om det kunde antas att den sökande…				
… avvisade ett lämpligt erbjudet arbete	312	92	576	24
… vållade genom sitt uppträdande uppenbarligen att en anställning inte kommit till stånd	239	40	685	40
… avvisade en anvisning till arbetsmarknadspolitiskt program med aktivitetsstöd **(gäller endast sökande med arbetslöshetsersättning)**	263	45	650	46
Orsaka sin arbetslöshet				
Om det kunde antas att den sökande…				
… lämnade sitt arbete utan giltig anledning	241	46	688	29
… skiljdes från sitt arbete pga. otillbörligt uppförande	211	33	720	40
… lämnade ett arbetsmarknadspolitiskt program utan giltig anledning **(gäller endast sökande med arbetslöshetsersättning)**	269	38	656	41
… skiljdes från ett arbetsmarknadspolitiskt program pga. otillbörligt uppförande **(gäller endast sökande med arbetslöshetsersättning)**	237	27	692	48

Bortfall på hela fråga 13: 13 personer (dessa ingår i bortfallet som redovisas i tabellen).

[Följande frågor 14–18 kunde endast besvaras av dem som i fråga 13 hade svarat Ja på några utvalda meddelandesituationer.]

14. a) Enligt tidigare svar i fråga 13 hände det att du under 2015 lät bli att lämna meddelande till arbetslöshetskassan när det kunde antas att den sökande **inte var arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete minst 3 timmar per dag och 17 timmar per vecka.**

Vilken eller vilka var de huvudsakliga anledningarna till att du inte lämnade meddelande i denna situation? **Du kan ange maximalt tre (3) svarsalternativ.**

- ☐ Jag blev osäker på vad som menades med arbetsför och/eller oförhindrad 25
- ☐ Handläggarstöd och information i VIS gav mig inte den vägledning jag behövde 16
- ☐ Jag tyckte att meddelandehanteringen i AIS var krånglig 9
- ☐ Jag blev osäker på om systemet skulle skicka meddelandet automatiskt eller om jag skulle skapa och skicka det manuellt 24
- ☐ Jag tänkte på de eventuella ekonomiska konsekvenserna för den sökande 3
- ☐ Jag ville inte hamna i konflikt med den sökande 4
- ☐ Jag påverkades av den sökande att inte lämna meddelande 1
- ☐ Jag prioriterade andra arbetsuppgifter 16
- ☐ Den sökande hade nyligen fått ett eller flera meddelanden 2
- ☐ Jag hann inte 22
- ☐ Tiden för vad som anses som ”skyndsamt” hade redan passerat 15
- ☐ Det var oklart om den sökande hade fått eller förstått informationen om reglerna 46
- ☐ Dokumentationen i ärendet var bristande 24
- ☐ Annat, ange kortfattat vad: 9
- ☐ Bortfall: 0

b) Vad gjorde du oftast istället för att lämna meddelande i denna situation? **Flera svarsalternativ kan anges.**

- ☐ Jag informerade en extra gång om gällande regler 81
- ☐ Jag skickade ett annat meddelande med en annan orsak 5
- ☐ Jag återkallade anvisningen till arbetsmarknadspolitiskt program 11
- ☐ Jag gjorde ingenting 14
- ☐ Annat, ange kortfattat vad: 8

  Bortfall: 1

c) Hur ofta hände det att du lät bli att lämna meddelande i denna situation? Uppskatta hur det genomsnittligen var för 2015. Om du inte arbetade under hela året, beskriv hur det var för den period du arbetade.

Det hände att jag lät bli…

- ☐ …i stort sett varje dag 3
- ☐ …minst en gång i veckan 5
- ☐ ...minst en gång i månaden 22
- ☐ …mer sällan 71

  Bortfall: 1

15. a) Enligt tidigare svar i fråga 13 hände det att du under 2015 lät bli att lämna meddelande till arbetslöshetskassan eller enheten Ersättningsprövning när det kunde antas att den **arbetssökande inte sökte anvisat lämpligt arbete utan godtagbara skäl.**

Vilken eller vilka var de huvudsakliga anledningarna till att du inte lämnade meddelande i denna situation? **Du kan ange maximalt tre (3) svarsalternativ.**

- ☐ Jag blev osäker på vad som menades med godtagbara skäl när den arbetssökande inte sökte anvisat arbete 25
- ☐ Handläggarstöd och information i VIS gav mig inte den vägledning jag behövde 6
- ☐ Jag tyckte att meddelandehanteringen i AIS var krånglig 8
- ☐ Jag blev osäker på om systemet skulle skicka meddelandet automatiskt eller om jag skulle skapa och skicka det manuellt 15
- ☐ Jag tänkte på de eventuella ekonomiska konsekvenserna för den sökande 4
- ☐ Jag ville inte hamna i konflikt med den sökande 1
- ☐ Jag ville ge den sökande en chans till 18
- ☐ Jag påverkades av den sökande att inte lämna meddelande 2
- ☐ Jag prioriterade andra arbetsuppgifter 18
- ☐ Den sökande hade nyligen fått ett eller flera meddelanden 2
- ☐ Jag hann inte 24
- ☐ Tiden för vad som anses som ”skyndsamt” hade redan passerat..21
- ☐ Det var oklart om den sökande hade fått eller förstått informationen om reglerna 45
- ☐ Dokumentationen i ärendet var bristande 23
- ☐ Annat, ange kortfattat vad: 9
  Bortfall: 6

b) Vad gjorde du oftast istället för att lämna meddelande i denna situation**?**
Flera svarsalternativ kan anges.

- ☐ Jag informerade en extra gång om gällande regler 90
- ☐ Jag registrerade anvisningen som felaktig 19
- ☐ Jag skickade ett annat meddelande med en annan orsak 3
- ☐ Jag anvisade eller lämnade platsförslag till ett annat jobb 27
- ☐ Jag återkallade anvisningen till arbetsmarknadspolitiskt program 10
- ☐ Jag gjorde ingenting 16
- ☐ Annat, ange kortfattat vad: 4
  Bortfall: 7

c) Hur ofta hände det att du lät bli att lämna meddelande i denna situation? Uppskatta hur det genomsnittligen var för 2015. Om du inte arbetade under hela året, beskriv hur det var för den period du arbetade.

Det hände att jag lät bli…

- ☐ …i stort sett varje dag 1
- ☐ …minst en gång i veckan 5
- ☐ …minst en gång i månaden 10
- ☐ …mer sällan 102
  Bortfall: 6

16. a) Enligt tidigare svar i fråga 13 hände det att du under 2015 lät bli att lämna meddelande till arbetslöshetskassan eller enheten Ersättningsprövning när det kunde antas att den arbetssökande **inte aktivt hade sökt lämpliga arbeten**.

Vilken eller vilka var de huvudsakliga anledningarna till att du inte lämnade meddelande i denna situation? **Du kan ange maximalt tre (3) svarsalternativ.**

- ☐ Det var oklart för mig hur man bedömer aktivt arbetssökande 83
- ☐ Handläggarstöd och information i VIS gav mig inte den vägledning jag behövde 28
- ☐ Jag tyckte att meddelandehanteringen i AIS var krånglig 8
- ☐ Jag blev osäker på om systemet skulle skicka meddelandet automatiskt eller om jag skulle skapa och skicka det manuellt 15
- ☐ Jag tänkte på de eventuella ekonomiska konsekvenserna för den sökande 9
- ☐ Jag ville inte hamna i konflikt med den sökande 7
- ☐ Jag prioriterade andra arbetsuppgifter 50
- ☐ Jag påverkades av den sökande att inte lämna meddelande 2
- ☐ Jag hann inte 57
- ☐ Tiden för vad som anses som ”skyndsamt” hade redan passerat 24
- ☐ Den sökande hade nyligen fått ett eller flera meddelanden 3
- ☐ Det var oklart om den sökande hade fått eller förstått informationen om reglerna 113
- ☐ Dokumentationen i ärendet var bristande 45
- ☐ Annat, ange kortfattat vad: 25
  Bortfall: 8

b) Vad gjorde du oftast istället för att lämna meddelande i denna situation? **Flera svarsalternativ kan anges.**

- ☐ Jag informerade en extra gång om gällande regler 199
- ☐ Jag skickade ett annat meddelande med en annan orsak 3
- ☐ Jag anvisade eller lämnade platsförslag till jobb 63
- ☐ Jag återkallade anvisningen till arbetsmarknadspolitiskt program 8
- ☐ Jag gjorde ingenting 41
- ☐ Annat, ange kortfattat vad: 16
  Bortfall: 10

c) Hur ofta hände det att du lät bli att lämna meddelande i denna situation? Uppskatta hur det genomsnittligen var för 2015. Om du inte arbetade under hela året, beskriv hur det var för den period du arbetade.

Det hände att jag lät bli…

- ☐ …i stort sett varje dag 3
- ☐ …minst en gång i veckan 8
- ☐ …minst en gång i månaden 56
- ☐ …mer sällan 176
  Bortfall: 10

17. a) Enligt tidigare svar i fråga 13 hände det att du under 2015 lät bli att lämna meddelande till arbetslöshetskassan eller enheten Ersättningsprövning när det kunde antas att den arbetssökande inte hade **besökt eller kontaktat Arbetsförmedlingen enligt överenskommelse utan giltiga skäl**

Vilken eller vilka var de huvudsakliga anledningarna till att du inte lämnade meddelande i denna situation**? Du kan ange maximalt tre (3) svarsalternativ.**

- ☐ Jag blev osäker på vad som menades med giltiga skäl när den arbetssökande inte besökt eller kontaktat Af 35
- ☐ Handläggarstöd och information i VIS gav mig inte den vägledning jag behövde 19
- ☐ Jag tyckte att meddelandehanteringen i AIS var krånglig 12
- ☐ Jag var osäker på om systemet skulle skicka meddelandet automatiskt eller om jag skulle skapa och skicka det manuellt 47
- ☐ Jag tänkte på de eventuella ekonomiska konsekvenserna för den sökande 3
- ☐ Jag ville inte hamna i konflikt med den sökande 1
- ☐ Jag prioriterade andra arbetsuppgifter 35
- ☐ Jag påverkades av den sökande att inte lämna meddelande 1
- ☐ Jag hann inte 45
- ☐ Tiden för vad som anses som ”skyndsamt” hade redan passerat 21
- ☐ Den sökande hade nyligen fått ett eller flera meddelanden 6
- ☐ Det var oklart om den sökande hade fått eller förstått information om reglerna 94
- ☐ Dokumentationen i ärendet var bristande 40
- ☐ Annat, ange kortfattat vad: 30
  Bortfall: 2

b) Vad gjorde du oftast istället för att lämna meddelande i denna situation? **Flera svarsalternativ kan anges.**

- ☐ Jag informerade en extra gång om gällande regler 137
- ☐ Jag skickade ett meddelande med en annan orsak 3
- ☐ Jag bokade in den sökande till ett nytt besök eller ny kontakt 112
- ☐ Jag återkallade anvisningen till arbetsmarknadspolitiskt program 17
- ☐ Jag gjorde ingenting 13
- ☐ Annat, ange kortfattat vad: 14
  Bortfall: 3

c) Hur ofta hände det att du lät bli att lämna meddelande i denna situation? Uppskatta hur det genomsnittligen var för 2015. Om du inte arbetade under hela året, beskriv hur det var för den period du arbetade.

Det hände att jag lät bli…

- ☐ …i stort sett varje dag 2
- ☐ …minst en gång i veckan 7
- ☐ …minst en gång i månaden 38
- ☐ …mer sällan 147
  Bortfall: 2

18. a) Enligt tidigare svar i fråga 13 hände det att du under 2015 lät bli att lämna meddelande till arbetslöshetskassan eller enheten Ersättningsprövning när det kunde antas att den arbetssökande **inte medverkade till att upprätta en handlingsplan utan giltiga skäl.**

Vilken eller vilka var de huvudsakliga anledningarna till att du inte lämnade meddelande i denna situation? **Du kan ange maximalt tre (3) svarsalternativ.**

- ☐ Jag blev osäker på vad som menas med giltiga skäl när den arbetssökande inte medverkade till att upprätta en handlingsplan 17
- ☐ Jag blev osäker på vad som menas med ”inte medverkade till att upprätta en handlingsplan”..... 16
- ☐ Handläggarstöd och information i VIS gav mig inte den vägledning jag behövde 9
- ☐ Jag tyckte att meddelandehanteringen i AIS var krånglig 10
- ☐ Jag var osäker på om systemet skulle skicka meddelandet automatiskt eller om jag skulle skapa och skicka det manuellt 15
- ☐ Jag tänkte på de eventuella ekonomiska konsekvenserna för den sökande 0
- ☐ Jag ville inte hamna i konflikt med den sökande 1
- ☐ Jag prioriterade andra arbetsuppgifter 36
- ☐ Jag påverkades av den sökande att inte lämna meddelande 1
- ☐ Jag hann inte 36
- ☐ Tiden för vad som anses som ”skyndsamt” hade redan passerat 34
- ☐ Den sökande hade redan fått en eller flera meddelanden 7
- ☐ Det var oklart om den sökande hade fått eller förstått information om reglerna 58
- ☐ Dokumentationen i ärendet var bristande..... 32
- ☐ Annat, ange kortfattat vad:..... 10
  Bortfall:..... 1

b) Vad gjorde du oftast istället för att lämna meddelande i denna situation? **Flera svarsalternativ kan anges.**

- ☐ Jag informerade en extra gång om gällande regler..... 108
- ☐ Jag skickade ett meddelande med en annan orsak 4
- ☐ Jag återkallade anvisningen till arbetsmarknadspolitiskt program 8
- ☐ Jag gjorde ingenting..... 14
- ☐ Annat, ange kortfattat vad:..... 23
  Bortfall:..... 2

c) Hur ofta hände det att du lät bli att lämna meddelande i denna situation? Uppskatta hur det genomsnittligen var för 2015. Om du inte arbetade under hela året, beskriv hur det var för den period du arbetade.

Det hände att jag lät bli…

- ☐ ...i stort sett varje dag..... 3
- ☐ …minst en gång i veckan..... 5
- ☐ …minst en gång i månaden..... 23
- ☐ …mer sällan..... 102
  Bortfall:..... 2

Alla situationer då ett meddelande aktualiserades

Här följer en fråga som handlar om alla tillfällen och situationer under 2015 då du övervägde att lämna ett meddelande. Frågan gäller även oavsett om meddelandet avsåg en sökande som var anmäld vid en arbetslöshetskassa eller en sökande som fick aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning.

19. Hur ofta hände det att du inte lämnade meddelande trots att du enligt regelverket borde ha gjort det? Uppskatta hur det genomsnittligen var för 2015. Om du inte arbetade under hela året, beskriv hur det var för den period du arbetade.

Det hände att jag lät bli…

- ☐ …i stort sett varje dag 8
- ☐ …minst en gång i veckan 15
- ☐ …minst en gång i månaden 87
- ☐ …mer sällan 502
- ☐ Jag lämnade alltid meddelande 348

Bortfall: 44

Övrigt

20. Om du har något annat du vill framföra angående meddelanden till arbetslöshetskassan eller enheten Ersättningsprövning kan du ange det här:
Antal svarande: 207

Tack för din medverkan!

8.4 Bilaga 4: Räkneexempel för framtagande av mörkertal

I avsnitt 5.4.3 och 5.5 redovisar IAF olika intervall för antalet meddelanden som arbetsförmedlarna borde ha lämnat men som de inte lämnade. I 5.4.3 beräknas intervallen utifrån *låga* antaganden och dessa var:

- ✓ I stort sett varje dag = 1 meddelande per dag
- ✓ Minst en gång i veckan = 1 meddelande per vecka
- ✓ Minst en gång i månaden = 1 meddelande per månad
- ✓ Mer sällan = 1 meddelande under år 2015
- ✓ Antal arbetsdagar per år = 225 dagar
- ✓ Antal arbetsveckor per år = 45 veckor

I avsnitt 5.5 redovisas även ett intervall som är beräknat utifrån *höga* antaganden. Dessa var:

- ✓ I stort sett varje dag = 1 meddelande per dag
- ✓ Minst en gång i veckan = 4 meddelande per vecka
- ✓ Minst en gång i månaden = 3 meddelande per månad
- ✓ Mer sällan = 11 meddelande under år 2015
- ✓ Antal arbetsdagar per år = 225 dagar
- ✓ Antal arbetsveckor per år = 45 veckor

Här följer ett räkneexempel baserat på det låga antagandet. Konfidensintervallen i bilaga 6[86] har använts. Av följande tabell framgår det skattade antalet samt konfidensintervallets undre och övre gräns för skattningen när det gäller situationen när den sökande inte var arbetsför och oförhindrad.

Tabell 22: Skattat antal och konfidensintervall när den sökande inte var arbetsför och oförhindrad.

		95 % konfidensintervall för skattat antal	
	Skattat antal	Undre gräns	Övre gräns
I stort sett varje dag	10	0	20
Minst en gång i veckan	15	2	27
Minst en gång i månaden	66	41	92
Mer sällan	203	160	246

Av tabellen framgår det att IAF skattar antalet arbetsförmedlare som i stort sett varje dag lät bli att lämna meddelande när den sökande inte var arbetsför till 10 personer, för den situationen när den sökande inte var arbetsför och oförhindrad. Det 95-procentiga konfidensintervallet för den skattningen var 0–20 arbetsförmedlare.

[86] Bilaga 6 återfinns på www.iaf.se .

Om antalet meddelanden ska uppskattas för den undre gränsen för alternativet ”i stort sett varje dag” blir det: 1 meddelande per dag x 0 arbetsförmedlare x 225 arbetsdagar = 0 meddelanden.

Om exempelvis antalet meddelanden ska uppskattas för den övre gränsen för alternativet ”i stort sett varje dag” blir det: 1 meddelande per dag x 20 arbetsförmedlare x 225 arbetsdagar =4 500 meddelanden.

På samma sätt beräknas antalet meddelanden för alla fyra svarsalternativ och summeras.

Det lägsta antalet underrättelser beräknas ha varit:
1 x 0 x 225 + 1 x 2 x 45 + 1 x 41 x 12 + 1 x 160 x 1 = 742 underrättelser

Det högsta antalet underrättelser beräknas ha varit:
1 x 20 x 225 + 1 x 27 x 45 + 1 x 92 x 12 + 1 x 246 x 1 = 7 065 underrättelser

8.5 Bilaga 5: Regressionsanalysens metod och variabler

I den här bilagan ges en utförligare beskrivning av regressionsanalysen som presenteras i kapitel 5. Först beskrivs den typ av regressionsmodell som använts och de variabler som ingick i modellen. Därefter följer olika regressionsresultat för att ge en bild av resultatets stabilitet. Sist redovisas de tester som IAF har gjort för att säkerställa att regressionsmodellens antaganden håller.

8.5.1 Regressionsmodellen: Ordered logit model

Modellen som använts i rapportens regressionsanalys är en så kallad ”Ordered logit model”.[87] I en vanlig logistisk regression består den beroende variabeln av två värden, 0 och 1. Här är den beroende variabeln istället indelad i fyra grupper som kan rangordnas.

Modellen skattar risken att de oberoende variablerna bidrar till en kumulativ ökning av den beroende variabeln. Skattningarna bygger på ett antagande om ”proportionella odds” (detta antagande testas i slutet av bilagan). Det innebär att varje oberoende variabel (x_k) antas ha ett enda samband med den beroende variabeln (y), oavsett vilka av följande grupper hos den beroende variabeln som jämförs:

1. sannolikhet(y = 1) / sannolikhet(y > 1)
2. sannolikhet(y = 1 eller 2) / sannolikhet(y > 2)
3. sannolikhet(y = 1, 2 eller 3) / sannolikhet(y > 3)

Matematiskt mäter regressionen följande:

Logit (P(y ≤ j)) = $\alpha_j + \sum_{k=1}^{K} \beta_k x_k$

- med restriktionen att skärningspunkterna $\alpha_1 < \alpha_2 \ldots < \alpha_{J-1}$
- j = 1,…, J - 1 där storleken på J motsvarar antalet grupper som y består av
- k = 1,…, K är benämningen på de oberoende variabler som får varsin koefficient = β_k oavsett värdet på j

Med hjälp av samma regressionsmodell har sannolikheter skattats i avsnitt 5.6.3 för de tre huvudvariablerna. Dessa skattningar ger ett mer detaljerat resultat än de approximativa relativa risker som först analyseras. Följande metod har använts för att räkna ut sannolikheter för varje enskilt mörkertal utifrån de tre huvudvariablerna:

---

[87] Smithson, M. & Merkle, E. C. (2014), *Generalized Linear Models for Categorical and Continues Limited Dependent Variables*. Taylor and Frances Group, Boca Raton, FL.

$$P(y = j) = P(y \leq j) - P(y \leq (j - 1))$$
$$= logit^{-1}\left(\alpha_j + \sum_{k=1}^{K} \beta_k x_k\right) - logit^{-1}\left(\alpha_{j-1} + \sum_{k=1}^{K} \beta_k x_k\right)$$

för j = 2,…, (J - 1)

Ekvationerna visar att sannolikheten för att exempelvis y = 2 räknas ut genom att först skatta sannolikheten för att y ≤ 2 (dvs. 1 eller 2) och sedan dra bort sannolikheten att y ≤ 2 - 1 (dvs. 1). Kvar får man sannolikheten att y = 2.

Sannolikheten för de olika utfallen hos den beroende variabeln y skattas på så sätt för en förklarande variabel i taget (x = 0 vs x = 1). Övriga oberoende variabler (k–K) hålls konstanta vid sitt medelvärde.

8.5.2 Variabler som ingår i analysen

Huvudvariablerna bygger på följande frågor.

Beroende variabel:

- **Mörkertal:** ”Hur ofta hände det att du inte lämnade meddelande trots att du enligt regelverket borde ha gjort det? Uppskatta hur det genomsnittligen var för 2015. Om du inte arbetade under hela året, beskriv hur det var för den period du arbetade. Det hände att jag lät bli ...”

Huvudsakliga förklaringsvariabler:

- **Chef:** ”Upplever du att din närmsta chef tyckte att arbetet med meddelanden under 2015 var viktigt?”
- **Bekväm:** ”Om du tänker tillbaka på hur det var under 2015 – kände du dig bekväm med den kontrollerande roll du har som arbetsförmedlare?”
- **Kultur:** ”Om du tänker tillbaka på hur det var under 2015 – upplevde du att kulturen på förmedlingskontoret som du arbetade på gjorde att du kunde förena den stödjande rollen med den kontrollerande rollen?”
- **Belastning:** ”Hade du någon gång under 2015 så hög arbetsbelastning att du inte hann med alla dina arbetsuppgifter?”

Alla de variabler som ingår i den slutliga modellen förutom Marknadsområde redovisas i följande tabell.

Tabell 23: Beskrivning av variablernas värden och vilka enkätsvar de representerar.

Variabel / Värde	0	1	2	3	4
Mörkertal		Inget mörkertal/ aldrig	Mer sällan än en gång i månaden	Minst en gång i månaden	I stort sett varje dag eller minst en gång i veckan
Chef	I ganska hög grad eller i mycket hög grad*	I ganska låg grad eller inte alls			
Bekväm	I ganska hög grad eller i mycket hög grad*	I ganska låg grad eller inte alls			
Kultur	I ganska låg grad eller inte alls	I ganska hög grad eller i mycket hög grad			
Belastning	Det hände ibland eller det hände aldrig	Det hände ofta			
Åldersgrupp		T.o.m. 34 år	35–54 år	55 år och uppåt	
Utbildning		Grund och gymnasial (bara en person med grund-utbildning)	Efter-gymnasial		
Kön		Man	Kvinna		
Sökande-grupp[88]		Arbetslöshets-ersättning	Aktivitetsstöd/utvecklings-ersättning	Ungefär lika mycket eller kan inte avgöra	
Anställnings-tid		Upp till 2 år	2–10 år	Mer än 10 år	

Not: Marknadsområden redovisas inte här men de består av 12 områden (10 marknadsområden och ett marknadsområde som är uppdelat i två områden) och det framgår av analysen i rapporten vilka de är.

[88] Sökandegruppvisar vilken ersättningstyp som arbetsförmedlaren arbetade *mest* med, inte helt och hållet.

Tabell 24: Svarsfördelning för Mörkertal, Chef, Bekväm, Kultur och Belastning

Variabel	Svarsfördelning	
Mörkertal	**Antal**	**Andel**
1. Aldrig	348	36 %
2. Mer sällan än en gång i månaden	502	52 %
3. Minst en gång i månaden	87	9 %
4. I stort sett varje dag eller minst en gång i veckan	23	2 %
Total	960	100 %
Chef*	**Antal**	**Andel**
0. Viktigt i ganska eller mycket hög grad	574	58 %
1. Viktigt i ganska låg grad eller inte alls	411	42 %
Total	985	100 %
Bekväm*	**Antal**	**Andel**
0. Bekväm i ganska eller mycket hög grad	697	70 %
1. Bekväm i ganska låg grad eller inte alls	301	30 %
Total	998	100 %
Kultur	**Antal**	**Andel**
0. I ganska låg grad eller inte alls	241	24 %
1. I ganska eller mycket hög grad	754	76 %
Total	995	100 %
Belastning	**Antal**	**Andel**
0. Det hände ibland eller det hände aldrig	632	17 %
1. Det hände ofta	368	83 %
Total	1 000	100 %

* Här motsvarar värdet 1 att man i låg grad eller inte alls håller med.

8.5.3 Multikollinearitet

Multikollinearitet innebär att de förklarande variabler som ingår i analysen korrelerar med varandra i väldigt hög grad. Det är ett problem eftersom man då inte kan hålla isär de två variablernas effekt på den beroende variabeln.

IAF har undersökt korrelationen mellan modellens variabler och fann viss korrelation, framförallt mellan de fyra huvudsakliga förklaringsvariablerna. Dock korrelerar de inte i tillräckligt hög grad för att det ska anses vara ett problem. Kultur och Bekväm har tydligast korrelation, men Kultur ingår inte i den slutliga modellen på grund av att variabeln inte tillförde något till, eller förändrade, resultatet.

8.5.4 Resultat

Flera modeller har testats för att undersöka hur robusta resultaten är. Det framgår att de samband som är statistiskt signifikanta står sig även då fler variabler inkluderas i modellen. I tabell 25 presenteras resultaten från fyra modeller där olika oberoende variabler ingår i modellen. Modell 3 är den som analyserats i rapporten, men alla variabler leder till samma slutsatser.

Tabell 25: Resultat för fyra olika modeller i form av oddskvoter

	(1)	(2)	(3)	(4)
Utfallsvariabel	Mörkertal	Mörkertal	Mörkertal	Mörkertal
Förklaringsvariabler				
Chef	1,285*	1,295*	1,325*	1,365**
Bekväm	1,737***	1,824***	1,798***	1,794***
Kultur	0,906			
Belastning	2,002***	2,037***	2,091***	2,204***
Kontrollvariabler				
2.anställningstid	1,190	1,176		
3.anställningstid	1,242	1,253		
2.åldersgrupp	0,843	0,849	0,923	0,899
3.åldersgrupp	0,628*	0,619*	0,708*	0,728*
2.utbildning	1,074	1,056		
2.kön	1,083	1,090		
2.sökandegrupp	0,623**	0,627**	0,646**	0,674**
3.sökandegrupp	0,535***	0,535***	0,546***	0,533***
Marknadsområde^	X	X	X	
Skärningspunkt 1	0,273***	0,281***	0,244***	0,242***
Skärningspunkt 2	4,446***	4,563***	3,958***	3,835***
Skärningspunkt 3	25,61***	26,56***	23,02***	22,11***
Observationer	932	936	940	940

*** p<0.001, ** p<0.01, * p<0.05

^X= Marknadsområden ingår som kontroll men redovisas inte och är inte signifikanta.

I tabellen har variabler med oddskvoter som inte varit signifikant skilda från 1 stegvis uteslutits från modellen. Genom att utesluta Marknadsområden i modell 4 framkommer att dessa inte påverkar resultatet för övriga variabler. Men för att säkerställa att skillnader mellan Marknadsområden inte påverkar övriga variablers oddskvoter valdes ändå modell tre till analysen i rapporten.

8.5.5 Hur förhåller sig oddskvoter till den relativa risken?

En oddskvot kan vara svår att tolka och den analyseras ofta i form av en relativ risk eftersom det i många fall kan ses som en approximation av en oddskvot.

Oddset för att en händelse (H) ska ske räknas ut genom att dela risken för att denna händelse (P(H)) ska ske med det motsatta, dvs. att händelsen inte sker (1 - P(H)):[89]

$$Odds = \frac{P(H)}{1 - P(H)}$$

Oddset kan även räknas om till en risk på följande sätt:

$$Risk\ (P(H)) = \frac{Odds}{1 + Odds}$$

En oddskvot får man när man delar oddset för en grupp med oddset för en annan grupp. För att räkna fram den relativa risken delar man på samma sätt risken för en grupp med risken för en annan grupp.

Om oddskvoten är 1 är även den relativa risken det. I övrigt gäller att oddskvoten och den relativa risken ligger närmare varandra ju lägre risken är. Oddskvoten är alltid större än den relativa risken och denna skillnad ökar med riskens storlek, vilket kan leda till att man överskattar skillnaden i risk mellan två grupper. Av den anledningen ska oddskvoten bara betraktas som en approximativ relativ risk när risken är 10–15 procent.

När en oddskvot är statistiskt signifikant större än 1 är den relativa risken också alltid det. Därför kommenterar vi i rapporten enbart den relativa risken i form av huruvida en variabel leder till en förhöjd eller minskad risk för ett högre mörkertal.

Med hjälp av analysmodellen kan man även räkna ut de faktiska risk-talen, vilket har gjorts i avsnitt 5.6.3 där de benämns som *sannolikheter* för att arbetsförmedlarna ska ha ett särskilt mörkertal.[90] Sannolikheterna har räknats ut för varje enskilt utfall hos mörkertalet, och de är alltså inga approximationer utifrån oddskvoterna.

Eftersom avsnitt 5.6.3 jämför huvudvariablernas sannolikheter för varje enskilt utfall, kan dessa inte jämföras med resultatet i huvudanalysen. Där tar modellen även hänsyn till rangordningen hos den beroende variabeln och skattar en oddskvot per variabel för huruvida de tycks bidra till en ökning av mörkertalet.

---

[89] http://ltarkiv.lakartidningen.se/2002/temp/pda24274.pdf

[90] Här benämns risk som sannolikhet men dessa beskriver samma sak.

8.5.6 Testresultat för antagandet om parallella linjer

Den typ av regressionsmodell som används i denna rapport bygger på ett antagande om att sambanden mellan de oberoende variablerna och den beroende är samma oavsett om man jämför sannolikheten att ha mörkertal 1 mot 2, 3, 4 eller 1, 2 mot 3, 4 eller 1, 2, 3 mot 4. De har dock olika skärningspunkter vilket är orsaken till att begreppet benämns ”parallella linjer”. IAF har testat att antagandet håller och testresultaten stöder att ett sådant antagande kan göras.

Ett sätt att testa vilken modell som är bäst lämpad är AIC[91]- och BIC[92]-test för två olika modeller, en modell där sambanden antas vara desamma och en där de tillåts vara olika beroende på vilka grupper av mörkertal som jämförs. Den modell som får det lägsta värdet är den som bör användas. IAF har även använt *Martin Buis test ”oparallel”* i Stata[93] samt ett *Brant-test* där alla förklarande variabler testas separat.

Se tabell 26 för testresultatet för de tre huvudsakliga förklaringsvariablerna.[94] Ett signifikant testresultat (dvs. att P > Chi2 är lägre än 0,5) innebär att antagandet om parallella linjer inte håller.

---

[91] Akaike information criterion

[92] Bayesian information criterion

[93] Det statistikprogram som har använts till regressionsanalyserna.

[94] Övriga variabler ingår främst i syfte att säkerställa att de inte påverkar resultatet för huvudvariablerna.

Tabell 26: Testresultat för antagandet om parallella linjer för de tre huvudsakliga förklaringsvariablerna

Test	Chi2	df	P > Chi2
Wolfe Gould	9,69	6	0,14
Brant	9,15	6	0,17
Score	9,60	6	0,14
Likelihood ratio	9,54	6	0,15
Wald	9,37	6	0,15
	Ologit*	**Gologit****	**Skillnad**
AIC	1858,46	1860,91	-2,46
BIC	1887,55	1919,10	-31,55
Brant-test per variabel	**Chi2**	**df**	**P > Chi2**
Chef	1,29	2	0,52
Bekväm	2,39	2	0,30
Belastning	5,16	2	0,08
	Ologit*	**Gologit*****	**Skillnad**
AIC	1858,46	1856,80	1,66
BIC	1887,55	1895,59	-8,04

*Antagandet om parallella linjer ska gälla för alla huvudvariabler
**Alla huvudvariabler tillåts ha icke parallella samband
*** Enbart variabeln Belastning tillåts ha icke parallella samband

När alla tre huvudvariabler testas gemensamt stöds modellen i alla tester. Variabeln Belastning ligger dock ganska nära gränsen på 0,05 i p-värde när den testas separat i ett Brant-test. Därför gjordes även ett BIC- och AIC-test för en modell där enbart Belastning tillåts ha icke parallella linjer (en s.k. Generalized ordered logit model). Enligt BIC-testet ska den ursprungliga modellen användas men inte enligt AIC-testet. AIC-testet ger dock bara ett marginellt högre värde för den modell som används i rapporten.