IAF | Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

Dnr: IAF 2020/190
Mars 2024

Rapport 2024:5

Kontrollfunktionen i en tid av förändring på Arbetsförmedlingen

IAF:s tillsyn

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) ansvarar för tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen. Vi utövar tillsyn över arbetslöshetskassorna och gör uppföljning av arbetslöshetsförsäkringen. Vi granskar Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som har samband med arbetslöshetsförsäkringen och av ärenden om återkallande av anvisning till arbetsmarknadspolitiska program, samt av Arbetsförmedlingens utbetalningar av statsbidrag till arbetslöshetskassorna. Vidare granskar vi Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden om varning och avstängning från aktivitetsstödet, utvecklingsersättningen och etableringsersättningen och Försäkringskassans handläggning av ärenden om avstängning från sådan ersättning. Vi följer utvecklingen inom våra tillsynsområden och tar de initiativ till åtgärder som uppföljningen ger anledning till.

Vi verkar för att Arbetsförmedlingen, arbetslöshetskassorna och Försäkringskassan tillämpar bestämmelserna i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor samt i tillhörande förordningar och föreskrifter likformigt och rättvist. Vi verkar även för att säkerställa att arbetslöshetsersättning betalas ut endast till de personer som är berättigade till det. Det gör vi bland annat genom att påtala de brister vi finner till de aktörer vi granskar, och Arbetsförmedlingen ska till regeringen och IAF redovisa vilka åtgärder som har vidtagits eller kommer att vidtas för att avhjälpa bristerna. När det gäller arbetslöshetskassorna får vi dessutom meddela erinringar och förelägga en arbetslöshetskassa att vidta åtgärder.

Vi för statens talan i domstol och utfärdar föreskrifter inom arbetslöshetsförsäkringens område. Vi bidrar även till att förtydliga regelverket genom yttranden till bland annat Högsta förvaltningsdomstolen.

Förord

Arbetsförmedlingens kontrollfunktion inom arbetslöshetsförsäkringen och andra individersättningar vid arbetslöshet ska vara legitim och rättssäker. Arbetsförmedlingen har genomgått genomgripande förändringar de senaste åren. Många av förändringarna påverkar på olika sätt kontrollen av arbetssökande. Därför har Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) under 2020–2023 genomfört en övergripande granskning som har följt förändrings- och utvecklingsarbetet. I april 2022 publicerades en delrapport inom granskningen.

Det här är en slutrapport som IAF publicerar inom ramen för granskningen. Rapporten ger en övergripande bild av förändringarna inom både arbetssätt och organisation, samt hur arbetet med att kontrollera arbetssökande har påverkats av förändringarna. Rapporten utgår främst från centrala slutsatser från IAF:s rapporter publicerade 2020–2023.

Arbetsförmedlingen har fått möjlighet att faktagranska kapitel 2–6 i rapporten.

Granskningen har genomförts av Veronica Jansson, Patric Lindh, Linda Nokkoudenmäki, Eva Nordström, Ulf Staffansson och Linnea Tåkvist. Rapporten föredrogs av Linda Nokkoudenmäki. Vid den slutliga beredningen av ärendet deltog enhetscheferna Cathrine Carlberg och Mikaela Glod. Generaldirektören vid IAF har fattat beslut i ärendet.

Katrineholm den 26 mars 2024

Mathias Wahlsten
Generaldirektör

Linda Nokkoudenmäki
Utredare

Sammanfattning

IAF har granskat Arbetsförmedlingens kontroll av arbetssökande under en period av omfattande förändringar som reformering, centralisering av kontrollfunktionen och ökad digitalisering. Rapporten baseras i huvudsak på IAF:s tidigare rapporter som har publicerats 2020–2023.

Centraliseringen har stärkt flera delar av kontrollarbetet, men fortsatta utmaningar kvarstår

IAF bedömer att centraliseringen av kontrollarbetet har stärkt kontrollen av de arbetssökande på olika sätt. Arbetsförmedlingen skickar fler underrättelser och granskar arbetssökandes aktivitetsrapporter mer effektivt och enhetligt. Likabehandlingen har ökat och de felaktiga utbetalningarna har minskat.

Men det finns fortfarande områden där IAF inte ser någon förbättring trots påtalade brister under lång tid. Reformeringen tillsammans med digitaliseringen och det ärendebaserade arbetssättet har också medfört nya utmaningar för Arbetsförmedlingen.

Arbetet med handlingsplaner brister fortfarande

Det finns fortsatt brister i Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplanerna trots att IAF har påtalat det under många år. Bristerna gäller innehållet i handlingsplanerna, men även att Arbetsförmedlingen inte förnyar handlingsplanerna, så att de alltid är aktuella.

IAF bedömer att bristerna i handlingsplanerna innebär en risk för att arbetssökande inte får rätt stöd för att komma i arbete, vilket kan leda till att tiden i arbetslöshet förlängs. I och med reformeringen och det ärendebaserade arbetssättet har handlingsplanens betydelse för informationsöverföringen ökat ytterligare. När handlingsplanen är bristfällig riskerar viktig information om den arbetssökande att gå förlorad och det kan bli otydligt för externa leverantörer vilket stöd de förväntas ge.

Handlingsplanen är central även som utgångspunkt i kontrollen av arbetssökande. IAF bedömer att införandet av sökintervall i arbetssökandes handlingsplaner har gjort det tydligare vad som förväntas för att anses som aktivt arbetssökande. Men det är viktigt att innehållet även i övrigt är tydligt. Om innehållet brister får det konsekvenser för Arbetsförmedlingens möjlighet att kontrollera om arbetssökande uppfyller villkoren för ersättning, samt arbetslöshetskassornas och enheten Ersättningsprövnings möjlighet att bedöma rätten till ersättning. Det riskerar därmed leda till att arbetssökande får ersättning som hen inte har rätt till, men också att signaler och underrättelser skickas felaktigt.

IAF ser positivt på att Arbetsförmedlingen nu prioriterar arbetet med att höja kvaliteten i handlingsplanerna i ett omfattande utvecklingsarbete. Men arbetet är långsiktigt och enligt Arbetsförmedlingen kommer effekten synas fullt ut först 2026. Det är därmed inte i dagsläget möjligt för IAF att bedöma resultatet av det arbetet.

Risk att kvaliteten i handlingsplanerna inte förbättras trots att de förnyas

Arbetsförmedlingen planerar att automatisera vissa moment i arbetet med handlingsplanerna, vilket kan effektivisera handläggningen. Men IAF bedömer också att det finns en risk att Arbetsförmedlingens fokus på att automatisera och förenkla olika moment riskerar medföra att handlingsplanerna formellt sett förnyas, samtidigt som innehållet i praktiken inte hålls tillräckligt aktuellt. Till exempel är det enligt Arbetsförmedlingen tillräckligt att revidera en aktivitet för att handlingsplanen ska anses förnyad.

Arbetsförmedlingen behöver utveckla kontrollen av om sökta arbeten är lämpliga

Aktivitetsrapporterna som arbetssökande lämnar in en gång i månaden är ett viktigt underlag i Arbetsförmedlingens arbete att kontrollera att arbetssökande aktivt söker lämpliga arbeten, vilket är ett centralt krav i arbetslöshetsförsäkringen. Arbetsförmedlingen har haft fokus på att öka sökaktiviteten hos de arbetssökande, och antalet arbeten som de arbetssökande redovisar i sin aktivitetsrapport har också ökat. Men IAF bedömer att Arbetsförmedlingen i sin bedömning av om en arbetssökande aktivt har sökt lämpliga arbeten också behöver ta ställning till om de sökta arbetena är lämpliga utifrån den arbetssökandes yrkesmässiga och geografiska sökområde.

Arbetsförmedlingens bristande kontroll av lämpligheten i de arbeten som den arbetssökande har sökt försvagar omställningsfunktionen i arbetslöshetsförsäkringen, eftersom den arbetssökande riskerar att uppleva omställningskraven som låga. I förlängningen kan det leda till längre arbetslöshetstider och att arbetssökande som missköter sitt arbetssökande fortsätter få ersättning.

Arbetsförmedlingen har uppgett att de arbetar med att göra beskrivningen av det yrkesmässiga och geografiska sökområdet tydligare i handlingsplanerna. IAF bedömer att det tillsammans med de förändringar som Arbetsförmedlingen har planerat för granskningen av aktivitetsrapporter kan ge bättre förutsättningar att mer effektivt och kvalitativt kontrollera och följa upp arbetssökandes sökaktivitet, inklusive den geografiska och yrkesmässiga rörligheten. Det går i linje med regeringens intentioner i budgetpropositionen för 2024 och stärker arbetslöshetsförsäkringens funktion som omställningsförsäkring.

Svårt att säkerställa kontrollen när arbetssökande deltar i insats hos extern leverantör

I och med reformeringen har de externa leverantörernas roll i Arbetsförmedlingens kontroll av arbetssökande ökat och därmed också behovet av uppföljning och kontroll av leverantörernas arbete med avvikelserapporteringen. Det är viktigt att avvikelserapporteringen från externa leverantörer fungerar, för att Arbetsförmedlingens ska kunna fullgöra sitt kontrolluppdrag.

IAF bedömer att avvikelserapporteringen har förbättrats de senaste åren. Innehållet stämmer till stor del överens med Arbetsförmedlingens krav. Antalet avvikelserapporter har också ökat kraftigt 2020–2023. Men IAF bedömer att det finns en stor osäkerhet kring det eventuella mörkertalet för avvikelserapporter som inte skickas in till Arbetsförmedlingen. Det finns fortfarande en risk att leverantörer av olika anledningar avstår från att skicka avvikelserapporter, till exempel på grund av okunskap eller konkurrensfördelar.

Arbetsförmedlingen arbetar med att ta fram en statistikapplikation för bearbetning av information om avvikelserapporteringen. Statistikapplikationen ska användas i arbetet med att förstärka och systematisera kontrollen av avvikelserapporteringen, vilket IAF ser positivt på. IAF kan dock konstatera att Arbetsförmedlingen i dagsläget saknar verktyg för att på ett systematiskt sätt identifiera det eventuella mörkertalet av avvikelserapporter.

Externa leverantörer använder sig i många fall av underleverantörer. Underleverantörerna ska rapportera eventuella avvikelser om den arbetssökande till leverantörerna, som i sin tur ska rapportera till Arbetsförmedlingen. IAF bedömer att risken för felaktigheter ökar när rapporteringen sker i flera led. Möjligheten att följa upp och kontrollera efterlevnaden av bestämmelserna för avvikelserapporteringen begränsas också ytterligare.

Arbetsförmedlingens tillgänglighet brister

Kontakten mellan arbetssökande och Arbetsförmedlingen sker i allt högre utsträckning via telefon, e-post eller chatt. Kraven på tillgängligheten via de kanalerna ökar därmed. Den här granskningen visar att endast lite mer än hälften av telefonsamtalen till Arbetsförmedlingens avdelning Personligt distansmöte besvaras överhuvudtaget, vilket IAF finner anmärkningsvärt. För de samtal som besvaras har Arbetsförmedlingen under 2023 dessutom haft långa väntetider på nära 40 minuter i genomsnitt, vilket är långt över den väntetid på under 10 minuter, som Riksrevisionen anser är rimligt. Även JO har kritiserat Arbetsförmedlingen för bristande tillgänglighet och uttryckt att det är oacceptabelt att en myndighet är så svår att nå.

Driftstörningar som påverkar kontrollfunktionen får negativa konsekvenser

För att Arbetsförmedlingens kontrollarbete ska fungera väl i en alltmer digitaliserad verksamhet krävs en stabil och pålitlig it-drift. Det finns flera exempel där driftstörningar har haft negativ inverkan på Arbetsförmedlingens kontrollfunktion. Ett exempel är när driftstörningar påverkar inlämningen av aktivitetsrapporter så att slutdatum för inlämningsperioden förskjuts, vilket saknar lagstöd. Driftstörningarna riskerar sanktionssystemets legitimitet genom att lika fall kan behandlas olika. Det ger också risker för felaktiga utbetalningar och att den arbetssökande får längre tid i arbetslöshet.

Arbetsförmedlingens utmaningar i kontrollen av arbetssökande

Granskningens slutsatser visar att Arbetsförmedlingen har flera utmaningar att hantera för att kontrollen av arbetssökande ska fungera så bra som möjligt. Nedan sammanfattas de utmaningar som IAF har identifierat i den här granskningen.

- Arbetsförmedlingen behöver förbättra kvaliteten i handlingsplanerna så att kraven i bestämmelserna uppfylls, samt att de fungerar bättre både som underlag för kontrollen och som stöd för de arbetssökande.
- Arbetsförmedlingen behöver kontrollera att sökta arbeten är lämpliga utifrån den arbetssökandes yrkesmässiga och geografiska sökområde samt följa upp om arbetssökande vid behov vidgar sitt sökområde.
- Arbetsförmedlingen behöver säkerställa att arbetsförmedlare och kontrollhandläggare skickar alla signaler och underrättelser som de borde skicka om att det kan finnas anledning att anta att arbetssökande inte uppfyller villkoren för sin ersättning.
- Arbetsförmedlingen behöver säkerställa att arbetsförmedlarnas minskade helhetssyn över de arbetssökande inte påverkar kvaliteten i arbetet med att utöva kontroll samt att relevant information om den arbetssökande är tillgänglig för berörda i kontrollarbetet.
- Arbetsförmedlingen behöver säkerställa en väl fungerande uppföljning och kontroll av externa leverantörer, så att avvikelserapporteringen fungerar som tänkt.
- Arbetsförmedlingen behöver förbättra tillgängligheten för arbetssökande så att de får förutsättningar att kunna uppfylla kraven som ställs om att kontakta Arbetsförmedlingen och meddela förändringar.
- Arbetsförmedlingen behöver fortsätta arbetet med att minska risken för driftstörningar som kan påverka kontrollen av arbetssökande.

IAF framhåller vikten av att Arbetsförmedlingen i sitt fortsatta arbete beaktar granskningens slutsatser.

Innehåll

1 Inledning ... 10
1.1 Syfte och frågor ... 10
1.2 Metod ... 11
1.3 Rapportens disposition ... 11
2 Arbetsförmedlingens förändringsarbete ... 12
2.1 Kontrollen av arbetssökande har centraliserats ... 12
2.2 Reformeringen av Arbetsförmedlingen ... 13
2.2.1 Externa leverantörer utför matchningstjänster ... 14
2.3 Arbetsförmedlingen arbetar enligt strategin Digitalt först ... 16
2.4 Arbetsförmedlingen arbetar utifrån ett ärendebaserat arbetssätt ... 17
2.5 Nedläggning av kontor och införande av servicekontor ... 18
3 Centraliseringens påverkan på kontrollarbetet ... 19
3.1 Antalet underrättelser ökade 2019–2023 ... 19
3.1.1 Underrättelser till enheten Ersättningsprövning ... 21
3.1.2 Underrättelser till arbetslöshetskassorna ... 23
3.2 Färre handläggare låter bli att skicka underrättelser ... 25
3.2.1 Andel arbetsförmedlare som inte skickar signaler är oförändrad ... 26
3.3 Rimlig handläggningstid och hög sanktionsgrad trots fler underrättelser ... 26
3.4 Aktivitetsrapporterna granskas mer systematiskt men kvaliteten i granskningen behöver förbättras ... 27
3.4.1 Kravet på antal sökta arbeten har ökat men bedömningen av om arbetena är lämpliga uteblir ... 28
3.5 Arbetsförmedlarna har inte längre en helhetssyn på den arbetssökande ... 30
4 Förändrade arbetssätt och digitalisering ... 32
4.1 Många kontaktmöjligheter, men tillgängligheten till service brister ... 32
4.1.1 Viktigt att anpassa information och arbetssätt utifrån arbetssökandes olika behov ... 33
4.2 Förutsättningar finns för utveckling av systemstöd för kontrollarbetet ... 34
4.3 Driftstörningar påverkar kontrollen av arbetssökande ... 35
4.3.1 Driftstörningar påverkar inlämningen av aktivitetsrapporter ... 36
5 Arbetsförmedlingens arbete med avvikelserapporteringen ... 37
5.1 Avvikelserapporterna från externa leverantörer har blivit fler ... 37
5.2 Viktigt med uppföljning och kontroll av avvikelserapporteringen ... 38
5.3 Avvikelserapporteringen har förbättrats, men det finns risk för felaktigheter ... 39

5.4 Användningen av underleverantörer försvårar kontrollen av avvikelserapporteringen ... 40

6 Arbetsförmedlingens arbete med arbetssökandes handlingsplaner ... 41

6.1 Alla arbetssökande får inte en handlingsplan inom 30 dagar ... 41

6.2 Brister i de arbetsmarknadspolitiska bedömningarna ... 42

6.2.1 Inga känsliga uppgifter får skrivas i handlingsplanerna ... 42

6.3 Många handlingsplaner saknar aktiviteter ... 43

6.4 Brister i handlingsplanernas innehåll påverkar nyttan med dem ... 43

6.5 Arbetsförmedlingen arbetar med att långsiktigt förbättra handlingsplanerna ... 44

6.5.1 Arbetsförmedlingen utvecklar de arbetsmarknadspolitiska bedömningarna ... 44

6.5.2 Externa leverantörer kan se delar av handlingsplanerna ... 45

6.6 Reglerna för handlingsplaner har ändrats ... 45

6.6.1 Utmaning att förnya alla handlingsplaner i tid ... 46

6.6.2 Alla handlingsplaner förnyas inte inom sex månader ... 47

7 Analys och slutsatser ... 48

7.1 Centraliseringen har stärkt flera delar av kontrollarbetet ... 48

7.2 Arbetet med handlingsplaner brister fortfarande ... 49

7.2.1 Risk att kvaliteten i handlingsplanerna inte förbättras trots att de förnyas ... 50

7.3 Arbetsförmedlingen behöver utveckla kontrollen av om sökta arbeten är lämpliga ... 50

7.4 Svårt att säkerställa kontrollen när arbetssökande deltar i insats hos externa leverantörer ... 52

7.5 Arbetsförmedlingens tillgänglighet brister ... 53

7.6 Driftstörningar som påverkar kontrollfunktionen får negativa konsekvenser ... 54

7.7 Arbetsförmedlingens utmaningar i kontrollen av arbetssökande ... 54

Källor ... 56

1 Inledning

Arbetsförmedlingen har genomgått omfattande förändringar de senaste åren. Myndigheten har på uppdrag av regeringen reformerats, vilket inneburit att externa leverantörer[1] rustar och matchar arbetssökande för arbete. Arbetsförmedlingen har sedan tidigare använt sig av externa leverantörer av arbetsmarknadspolitiska insatser, men i och med reformeringen har användningen av de externa leverantörerna ökat väsentligt.

Arbetsförmedlingen har också centraliserat kontrollen av arbetssökande, bedrivit ett omfattande digitaliserings- och automatiseringsarbete samt infört ett nytt ärendebaserat arbetssätt. De sammantagna förändringarna har berört hela Arbetsförmedlingens verksamhet.

IAF har följt Arbetsförmedlingens reformering, samt annat förändrings- och utvecklingsarbete, genom en övergripande granskning som har pågått 2020–2023. I april 2022 publicerade IAF en delrapport som i huvudsak fokuserade på slutsatser från IAF:s granskningar från 2021. Den här rapporten är IAF:s slutrapport inom granskningen.

1.1 Syfte och frågor

Syftet har varit att granska Arbetsförmedlingens kontroll av arbetssökande. Granskningen har särskilt fokuserat på Arbetsförmedlingens förändrings- och utvecklingsarbete. De frågor som vi har utgått ifrån är:

- Hur fungerar Arbetsförmedlingens kontroll av arbetssökande
  - med en alltmer digitaliserad och automatiserad handläggning?
  - när arbetssökande deltar i aktiviteter hos externa leverantörer?
- Har Arbetsförmedlingens centralisering av kontrollfunktionen lett till en förbättrad, mer effektiv och enhetlig kontroll?

[1] Begreppet ”extern leverantör” är ett samlingsbegrepp för externa leverantörer som utför arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen. Tidigare användes begreppet ”kompletterande aktör” och ”fristående aktör”.

1.2 Metod

I rapporten sammanställer och analyserar vi de mest centrala slutsatserna från de rapporter om Arbetsförmedlingen som IAF har publicerat under 2020–2023. Vi har också tagit del av andra relevanta rapporter inom området, till exempel Arbetsförmedlingens återrapporteringar till regeringen. Dessutom har vi tagit del av Arbetsförmedlingens handläggarstöd och andra interna rutiner och stöddokument. För att få de arbetssökandes perspektiv har vi också tagit del av och analyserat resultat från Arbetsförmedlingens sökandeundersökningar som riktar sig till arbetssökande.

Vi har under granskningen haft en löpande dialog med Arbetsförmedlingen och haft regelbundna avstämningar. Vid flera tillfällen har vi också ställt skriftliga frågor till exempel om olika delar i deras utvecklingsarbete och driftstörningar.

Vi har också tagit fram statistik för 2019–2023 från IAF:s statistik- och tillsynsdatabas.

1.3 Rapportens disposition

I kapitel 2 beskriver vi kort vad Arbetsförmedlingen förändrings- och utvecklingsarbete har inneburit och vilka förändringar i arbetssätt och organisation det har resulterat i. I kapitel 3 redogör vi för resultat som visar hur centraliseringen har påverkat kontrollen av de arbetssökande. Kapitel 4 handlar om digitaliseringen inom Arbetsförmedlingen samt hur den inneburit ett förändrat arbetssätt och ändrade förutsättningar för kontroll. Kapitel 5 handlar om avvikelserapporterna som externa leverantörer skickar till Arbetsförmedlingen. I kapitel 6 redogör vi för Arbetsförmedlingens arbete med de arbetssökandes individuella handlingsplaner – vilka brister vi har funnit och hur Arbetsförmedlingen arbetar med att utveckla arbetet. I diagram och tabeller som redovisas i kapitel 3–6 är källan IAF:s statistik- och tillsynsdatabas om inget annat anges. I det avslutade kapitel 7 knyter vi ihop våra slutsatser med resonemang om hur förändringarna på Arbetsförmedlingen påverkat kontrollen av arbetssökande och vilka konsekvenser brister i kontrollarbetet kan få.

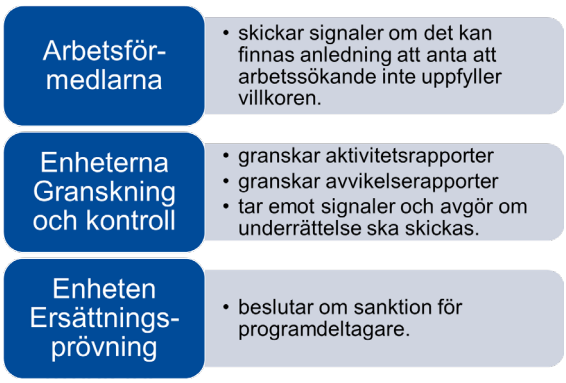
2 Arbetsförmedlingens förändringsarbete

Arbetsförmedlingens förändrings- och utvecklingsarbete de senaste åren har resulterat i flera stora förändringar i både arbetssätt och organisation. I det här kapitlet beskriver vi de största förändringarna och hur de har påverkat kontakten mellan arbetssökande och Arbetsförmedlingen samt rollfördelningen inom Arbetsförmedlingens kontrollarbete.

2.1 Kontrollen av arbetssökande har centraliserats

Arbetsförmedlingen centraliserade kontrollen av arbetssökande 2019. En ny enhet inrättades, Granskning och kontroll, som fick ansvaret för stora delar av kontrollen. Avsikten var att göra handläggningen mer enhetlig, rättssäker och effektiv.[2] Förändringen innebär att Arbetsförmedlingen delvis har separerat kontrollarbetet från arbetet med att stötta arbetssökande och matcha dem mot lediga arbeten. Tidigare låg ansvaret för båda uppgifterna helt på arbetsförmedlarna. Figur 1 visar övergripande ansvarsfördelningen mellan de tre olika aktörerna: arbetsförmedlarna, enheterna Granskning och kontroll och enheten Ersättningsprövning i den centraliserade kontrollfunktionen.

Figur 1: Vem gör vad på Arbetsförmedlingen i kontrollen av de arbetssökande?



I och med centraliseringen av kontrollarbetet är det enheterna Granskning och kontroll som skickar underrättelser när det finns anledning att anta att den arbetssökande inte uppfyller villkoren för ersättning. För arbetssökande som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program är det Arbetsförmedlingens enhet Ersättningsprövning som utreder underrättelsen och beslutar om den ska leda till en sanktion. När det gäller arbetssökande med arbetslöshetsersättning är det arbetslöshetskassorna som utreder och beslutar om sanktion.

Arbetsförmedlarna arbetar därmed i mindre utsträckning med kontrollen. Men de har fortfarande en viktig roll i kontrollkedjan. Det är arbetsförmedlarna som har kontakten med de arbetssökande och ska informera enheterna Granskning och kontroll genom att skicka en signal om det kan finnas anledning att anta att den

[2] IAF 2020:8, *Arbetsförmedlingens centralisering av kontrollarbetet*.

arbetssökande inte uppfyller villkoren för rätt till sin ersättning. Arbetsförmedlarna ska även skicka en signal om det kan finnas anledning att tro att arbetssökande som har arbetslöshetsersättning inte uppfyller, eller åter uppfyller, de allmänna villkoren för att få arbetslöshetsersättning.

Enheterna Granskning och kontroll handlägger förutom signaler från arbetsförmedlarna, även arbetssökandes aktivitetsrapporter[3] som sorterats ut för manuell granskning och avvikelserapporter från externa leverantörer. De handlägger även andra signaler som kommer in automatiskt i systemstödet. Enheterna Granskning och kontroll fattar inga beslut, utan samlar relevant dokumentation och skickar den tillsammans med underrättelsen.[4]

2.2 Reformeringen av Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingens reformering har sitt ursprung i det så kallade Januariavtalet som var en sakpolitisk överenskommelse mellan fyra riksdagspartier efter riksdagsvalet 2018. Avtalet låg till grund för regeringsbildningen 2019. Enligt avtalet skulle Arbetsförmedlingen reformeras i grunden och ett nytt system utvecklas där externa leverantörer[5] matchar och rustar arbetssökande för de lediga jobben. Arbetsförmedlingen skulle fortsatt ha myndighetsansvaret inom arbetsmarknadspolitiken samt ha fokus på kontroll av arbetssökande och leverantörer, arbetsmarknadspolitiska bedömningar, digital infrastruktur, statistik och analys.[6]

Arbetsförmedlingen genomförde under 2019–2022 reformeringen på uppdrag av regeringen. Regeringen gav bland annat uppdrag åt Arbetsförmedlingen att säkerställa en ändamålsenlig genomförandeorganisation samt utveckla en effektiv kontroll och uppföljning av leverantörer och individersättningar.[7] Som en del i reformeringen gav regeringen genom regleringsbreven 2020–2022 även Arbetsförmedlingen i uppdrag att utveckla de arbetsmarknadspolitiska bedömningarna i de arbetssökandes individuella handlingsplaner. Syftet var att göra

---

[3] Alla arbetslösa som är anmälda som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen ska redovisa sökta arbeten och andra aktiviteter som de har genomfört för att ta sig ur sin arbetslöshet i en aktivitetsrapport, som normalt sett ska lämnas in en gång i månaden.

[4] Arbetsförmedlingens handläggarstöd, *Meddelanden till a-kassorna och enheten Ersättningsprövning*.

[5] I Januariavtalet kallades externa leverantörer för fristående aktörer.

[6] Socialdemokraterna 2019, *Sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna*; punkt 18. I juni 2021 föll Januariavtalet men reformeringen fortgick som planerat.

[7] Arbetsförmedlingens regleringsbrev 2019–2022.

bedömningarna mer enhetliga och träffsäkra. Arbetsförmedlingen fick också i uppdrag i regleringsbrevet för 2022 att stärka och utveckla arbetet med handlingsplaner och uppföljningen av dem. I uppdraget ingick även att åtgärda identifierade brister i handlingsplanerna inklusive de som IAF identifierade i en rapport från 2021.

I juni 2022 fattade regeringen beslut om nya förordningar och förordningsändringar som gav förutsättningar för genomförandet av reformeringen. Regeringen gav också Arbetsförmedlingen ett tilläggsuppdrag ”att fortsätta arbetet med att utveckla och effektivisera den arbetsmarknadspolitiska verksamheten för att förbättra stödet till arbetssökande och arbetsgivare med varierande behov”. Dessutom fick de i uppdrag att införa vidareutvecklade matchningstjänster med grund i det nya arbetsmarknadspolitiska programmet förmedlingsinsatser, som infördes i december 2022. Regeringen lyfte även fram ett antal ytterligare områden där reformeringsarbetet särskilt skulle fortgå. Några av dem var den arbetsmarknadspolitiska bedömningen och individuella handlingsplaner, utbyte av information mellan Arbetsförmedlingen och leverantörer samt kontroll och uppföljning av leverantörer och tjänster.[8]

De huvudsakliga bestämmelserna för reformeringen trädde i kraft i december 2022. Strukturen och förutsättningarna för den reformerade Arbetsförmedlingen fanns därmed på plats. Arbetsförmedlingen har fortsatt arbetet med reformeringen inom ramen för den ordinarie verksamheten och det löpande utvecklingsarbetet.[9] Arbetsförmedlingens slutrapport utifrån tilläggsuppdraget i juni 2022 publicerades i oktober 2023.

2.2.1 Externa leverantörer utför matchningstjänster

Som en del i reformeringsarbetet utvecklade Arbetsförmedlingen 2019 den nya matchningstjänsten rusta och matcha[10], som upphandlas av myndigheten och utförs av externa leverantörer. Rusta och matcha började som en försöksverksamhet i 32 kommuner i mars 2020 och utökades därefter successivt till fler leveransområden under 2021. I december 2021 infördes tjänsten i hela landet.[11]

---

[8] Arbetsmarknadsdepartementet, *Uppdrag med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet*. Regeringsbeslut den 7 juni 2022. A2022/00859.

[9] Arbetsförmedlingens intranät, *Reformeringen övergår i ordinarie verksamhet,* 2022-12-05.

[10] Rusta och matcha kallades från början Kundval Rusta och Matcha.

[11] Arbetsförmedlingens intranät, *Lägesbeskrivning utvecklade matchningstjänster*, 2021-08-12.

I april 2023 startade Arbetsförmedlingen rusta och matcha 2, som är en vidareutvecklad matchningstjänst med grund i det nya arbetsmarknadspolitiska programmet förmedlingsinsatser.[12]

Reformeringen har inneburit att allt fler arbetssökande deltar i insatser hos de externa leverantörerna, vilket i sin tur påverkar kontakten mellan arbetssökande och Arbetsförmedlingen samt förutsättningarna för Arbetsförmedlingens kontrollfunktion. Även om de externa leverantörerna inte får överta myndighetsutövningen, har de fått en viktig roll för Arbetsförmedlingens kontroll av arbetssökande.

För att kunna upprätthålla kontrollfunktionen när arbetssökande deltar i insatser hos externa leverantörer ställer Arbetsförmedlingen krav på leverantörerna att rapportera eventuell frånvaro och andra avvikelser som kan innebära att den arbetssökande inte uppfyller villkoren för ersättning. Det ska de göra genom att skicka avvikelserapporter till Arbetsförmedlingen.[13]

2.2.1.1 Statistiskt bedömningsstöd till stöd för bedömningen av vilka som ska delta i matchningstjänst

Som stöd i arbetsförmedlarnas bedömning av vem som ska ta del av rusta och matcha har Arbetsförmedlingen utvecklat ett statistiskt bedömningsstöd som bedömer arbetssökandes avstånd till arbetsmarknaden. Utifrån det ger bedömningsstödet ett förslag till om den arbetssökande tillhör målgruppen för matchningstjänsten. Arbetssökande som står väldigt nära arbetsmarknaden eller för långt ifrån bedöms inte tillhöra målgruppen. De som bedöms tillhöra målgruppen delas in i tre nivåer av stöd utifrån vilket behov de har.[14]

Arbetsförmedlingen har vidareutvecklat det statistiska bedömningsstödet för att minska risken för att arbetssökande placeras på fel nivå i tjänsten, men även för att i högre grad säkerställa att rätt arbetssökande anvisas till tjänsten. Bland annat har det förtydligats för arbetsförmedlarna att det statistiska bedömningsstödet ska användas som en del i den samlade bedömningen av om det är motiverat att anvisa till rusta och matcha 2. Det innebär att oavsett det statistiska bedömningsstödets utfall är det

---

[12] Arbetsförmedlingen, *Utvecklade matchningstjänster*, 2023-10-13.

[13] 10 § AFFS 2023:1 Uppgiftsskyldighet för leverantörer, föreskrift.

[14] Arbetsförmedlingen, *Uppdrag till Arbetsförmedlingen med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet – slutrapport enligt regeringsuppdrag 2022 och regleringsbrev 2023*, 2023-10-13.

arbetsförmedlarens samlade bedömning och den arbetsmarknadspolitiska motiveringen som ska avgöra om insatsen ska anvisas eller inte.[15]

Ersättningen till de externa leverantörerna är till viss del resultatbaserad. Om den arbetssökande uppnår önskat resultat, det vill säga får ett arbete eller börjar en utbildning, blir ersättningen högre. Ersättningen, och nivån på det stöd som leverantören ska ge den arbetssökande, påverkas också av den arbetssökandes avstånd till arbetsmarknaden. Ju längre ifrån arbetsmarknaden, desto mer stöd och ersättning.[16]

2.2.1.2 Antalet deltagare i rusta och matcha 2 minskade under 2023

Regeringen har i budgetpropositionen 2024 gett Arbetsförmedlingen ett lägre anslag för program och insatser, och bedömer att det kommer innebära färre deltagare i matchningstjänster.[17] Sedan hösten 2023 har Arbetsförmedlingen därför planerat för att minska antalet deltagare i matchningstjänster.[18] Antalet deltagare i rusta och matcha började minska redan i april 2023. I december samma år var antalet 56 800 jämfört med 70 800 i december 2022.[19] Arbetsförmedlingens prognos för 2024 är att antalet deltagare i matchningstjänster kommer att vara i nivå med 2023.[20]

2.3 Arbetsförmedlingen arbetar enligt strategin Digitalt först

I och med pandemin intensifierades den tidigare påbörjade digitaliseringssatsningen som Arbetsförmedlingen hade inlett. Arbetsförmedlingens strategi för kundarbetet, *Digitalt först,* innebär att mötet mellan arbetssökande och Arbetsförmedlingen i så hög utsträckning som möjligt ska ske digitalt och att digitala lösningar är ett avgörande stöd i arbetet med arbetssökande.[21]

---

[15] Arbetsförmedlingen, *Uppdrag till Arbetsförmedlingen med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet – slutrapport enligt regeringsuppdrag 2022 och regleringsbrev 2023*, 2023-10-13.

[16] Arbetsförmedlingen, Förfrågningsunderlag Rusta och matcha 2, 2023-01-26. Af-2022/0085 8757.

[17] https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2023/09/effektivare-arbetsmarknadspolitik-som-leder-till-jobb/, hämtat 2023-09-15.

[18] Arbetsförmedlingens intranät, *Utgiftsprognos: Färre deltagare i matchningstjänster och introduktionsjobb*, 2023-10-23.

[19] Arbetsförmedlingens webbplats, https://arbetsformedlingen.se/statistik/statistik-om-leverantorstjanster, 2024-01-08.

[20] Arbetsförmedlingen, *Prognos för utbetalningar 2024-2027*, 2024-02-05.

[21] Arbetsförmedlingens inriktningsdokument, *Strategi för kundarbetet – Digitalt först*, 2020-10-22, Af 2020/00576430.

En allt större del av Arbetsförmedlingens service ges på distans via telefon, videosamtal, chatt och e-post. Service på distans erbjuds i första hand av Arbetsförmedlingens avdelning Personligt distansmöte. Om digitala kontaktvägar inte är tillräckliga för att kunna stötta den arbetssökande, ska hen få ett fördjupat stöd som kan ges i en kombination av digitala tjänster, service på distans och fysiska möten. Det fördjupade stödet erbjuds på lokala arbetsförmedlingskontor. Vissa moment kan den arbetssökande genomföra helt digitalt, till exempel inskrivningen och aktivitetsrapporteringen. Arbetssökande som skriver in sig och uppger att de ska vara inskrivna kortare tid än 90 dagar kan hänvisas till ett självserviceflöde, där de själva sköter sitt ärende helt digitalt.[22]

Arbetsförmedlarna har fortfarande ett ansvar att informera den arbetssökande om villkoren för den ersättning som är aktuell, det vill säga arbetslöshetsförsäkringen eller någon av ersättningarna som programdeltagare kan få. Men de informerar bara på en övergripande nivå. För mer detaljerad information om villkoren hänvisas arbetssökande i stället till Arbetsförmedlingens webbplats eller Mina sidor.[23]

2.4 Arbetsförmedlingen arbetar utifrån ett ärendebaserat arbetssätt

Parallellt med övrigt förändrings- och utvecklingsarbete är Arbetsförmedlingen också inne i en förändringsprocess mot ett ärendebaserat arbetssätt. Arbetssättet innebär i stort att en arbetssökande inte längre är knuten till en specifik arbetsförmedlare utan har kontakt med flera olika handläggare beroende på vad ärendet gäller och vilken kontaktväg hen väljer. Det ärendebaserade arbetssättet medför att arbetssökande har flera vägar att kontakta Arbetsförmedlingen:

- servicekontoren som Statens servicecenter ansvarar för
- Mina sidor på Arbetsförmedlingens webbplats
- Personligt distansmöte för personlig service via telefon, chatt, video och e-post
- de lokala kontoren för fördjupat stöd och arbetsförmedlingsservice.

I och med det ärendebaserade arbetssättet har arbetsförmedlarna inte längre samma långvariga och kontinuerliga kontakt med de arbetssökande som de tidigare haft. De har i stället fått möjlighet att specialisera sig inom olika områden och kan fördela ärenden till varandra.

---

[22] Arbetsförmedlingen, *Återrapport – Likvärdigt stöd och likvärdig service i hela landet*, 2022-10-26.
[23] IAF 2023:12 *Arbetsförmedlarens roll i kontrollen av arbetssökande*.

Arbetssättet har inneburit framväxt av en ny informationsstruktur, nya systemstöd, nya digitala tjänster och nya arbetssätt. Enligt Arbetsförmedlingen är det ärendebaserade arbetssättet ännu inte fullt utbyggt.[24]

2.5 Nedläggning av kontor och införande av servicekontor

En förändring som påverkat kontakten mellan arbetssökande och Arbetsförmedlingen är nedläggningen av kontor och införandet av servicekontor. Minskade anslag ledde till att Arbetsförmedlingen la ner mer än hälften av arbetsförmedlingskontoren under 2019 och 2020. Det innebar att Arbetsförmedlingens fysiska lokala närvaro snabbt minskade, vilket påverkade de arbetssökande som tidigare främst träffat arbetsförmedlare via fysiska möten. I stället startade Arbetsförmedlingen ett samarbete med Statens servicecenter och kommunerna för att säkra en ny form av lokal närvaro. De spontana besöken från arbetssökande, som tidigare gjordes på lokala arbetsförmedlingskontor, flyttades successivt över till de så kallade servicekontoren som Statens servicecenter ansvarar för. Där kan den arbetssökande få hjälp med digitala tjänster och enklare praktiska ärenden.[25] I slutet av 2023 fanns det 138 servicekontor runtom i landet.[26]

---

[24] Svar från Arbetsförmedlingen, *Kortfattad beskrivning av delar av ärendebaserat arbetssätt på Arbetsförmedlingen*. 2023-09-25.

[25] Arbetsförmedlingen, *Perspektiv på Arbetsförmedlingens lokala närvaro*, 2021-05-20.

[26] Statens servicecenters webbplats: https://www.statenssc.se/, [hämtat 2023-12-23].

3 Centraliseringens påverkan på kontrollarbetet

Centraliseringen av kontrollfunktionen har medfört flera stora förändringar i Arbetsförmedlingens kontrollarbete och IAF:s granskningar visar att kontrollarbetet i flera delar har stärkts efter centraliseringen. Bland annat har antalet underrättelser ökat, samtidigt som andelen underrättelser som inte har skickats, trots att de borde, har minskat. Centraliseringen har även på flera sätt underlättat för arbetsförmedlarna i deras kontrollarbete. Samtidigt har centraliseringen bidragit till att ingen har helhetsperspektivet över den arbetssökande, vilket i sin tur medför vissa utmaningar i kontrollarbetet. I det här kapitlet redogör vi för resultat som visar på både de positiva konsekvenserna, men även de utmaningar i kontrollarbetet som centraliseringen har bidragit till.

En viktig del av kontrollfunktionen är att Arbetsförmedlingen ska kontrollera om arbetssökande som kan få arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning följer kraven för att ha rätt till ersättningen. Bland annat ska den arbetssökande aktivt söka lämpliga arbeten och redovisa sitt arbetssökande till Arbetsförmedlingen. De som inte uppfyller kraven riskerar att få en sanktion, det vill säga en varning eller avstängning från ersättning.[27] Figur 2 visar mycket förenklat hur kontrollen går till och vilka aktörer som är inblandade.

Figur 2: Förenklad bild över vem som gör vad när det gäller signaler, underrättelser och sanktioner.

* EGK = enheterna Granskning och kontroll, EEP = enheten Ersättningsprövning

3.1 Antalet underrättelser ökade 2019–2023

För att undersöka om centraliseringen av kontrollfunktionen har bidragit till en förbättrad kontroll av arbetssökande, har vi tagit fram statistik över antalet underrättelser över tid. Underrättelser som vi redovisar i det här kapitlet, har skickats

[27] En mer ingående beskrivning av hur Arbetsförmedlingen arbetar med underrättelser och vilka lagstöd som finns kan du läsa om i till exempel IAF:s rapport 2023:9 *Underrättelser, sanktioner och verkställanden 2022*.

när det kan antas att den arbetssökande har misskött sitt arbetssökande, förlängt tiden i arbetslöshet eller genom sitt agerande orsakat sin arbetslöshet.[28] Underrättelser som avser programdeltagare skickas till enheten Ersättningsprövning. Underrättelser som avser arbetssökande som får, eller har uppgett att de ska söka, arbetslöshetsersättning skickas till arbetslöshetskassorna.

Antalet underrättelser som Arbetsförmedlingen skickade till enheten Ersättningsprövning och arbetslöshetskassorna ökade mellan första halvåret 2019 och första halvåret 2023. Det visar tabell 1. Även antalet underrättelser relaterat till antalet ersättningstagare[29], antal per 100, ökade mellan de båda perioderna.

Tabell 1: Antalet (och antalet per 100 ersättningstagare) skickade underrättelser när arbetssökande har misskött sitt arbetssökande, förlängt tiden i arbetslöshet eller orsakat sin arbetslöshet uppdelat på var underrättelsen skickats, första halvåren 2019 och 2023.

	Antal, halvår 1 2019	Antal, halvår 1 2023	Antal per 100*, halvår 1 2019	Antal per 100, halvår 1 2023
Enheten Ersättningsprövning	171 000	220 000	89	112
Arbetslöshetskassorna	281 000	315 000	167	209

* En person kan få flera underrättelser. Därmed är antal per 100 inte samma som procent.

Arbetsförmedlingens kontrollarbete påverkades av pandemin som spred sig i samhället i början av 2020. Den 17 mars 2020 beslutade Arbetsförmedlingen att tillfälligt stoppa kontrollarbetet och aktivitetsrapporteringen för arbetssökande. Det innebar att Arbetsförmedlingen tillfälligt upphörde att ta beslut om sanktioner för programdeltagare och skicka underrättelser[30] till arbetslöshetskassorna.[31] I diagrammen som vi visar i avsnitten 3.1.1 och 3.1.2 syns det avbrottet tydligt.

I november 2020 var det ett driftstopp hos Arbetsförmedlingen som innebar att arbetssökande inte kunde lämna in sina aktivitetsrapporter. Det ledde till att inga underrättelser skickades när den arbetssökande inte hade lämnat in aktivitetsrapporten i tid.[32] Det syns också i några av diagrammen i avsnitten 3.1.1 och 3.1.2.

---

[28] Enligt 43–43 b §§ ALF och 6 kap. 2–4 §§ FEA.

[29] När det gäller enheten Ersättningsprövning innebär ”ersättningstagare” arbetssökande som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och har aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning. När det gäller arbetslöshetskassorna innebär ”ersättningstagare” arbetssökande med arbetslöshetsersättning.

[30] Enligt 43–43 b §§ ALF.

[31] Arbetsförmedlingen, diarienummer Af-2020/0014 1554 och Af-2020/0014 1916.

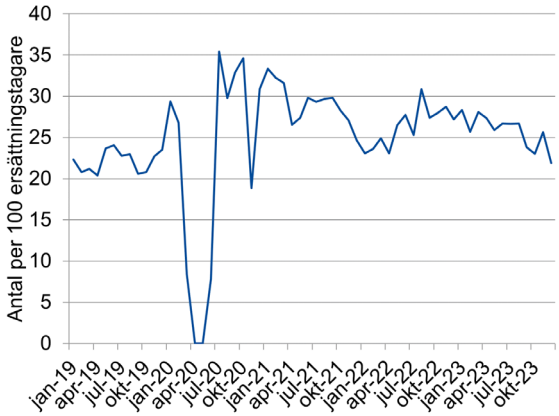
[32] Arbetsförmedlingens intranät, *Inga meddelanden om utebliven aktivitetsrapport i november*, 2020-11-19.

3.1.1 Underrättelser till enheten Ersättningsprövning

Här redovisar vi antalet underrättelser som skickades till enheten Ersättningsprövning. Statistiken avser därmed personer som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program. För att vi bättre ska kunna uttala oss om förändringarna över tid, är antalet underrättelser relaterat till antalet personer med ersättning[33].

Diagram 1 visar att det genomsnittliga antalet underrättelser var 22 per 100 ersättningstagare per månad under 2019. Antalet underrättelser per 100 ersättningstagare ökade därefter i och med centraliseringen, och med undantag från stoppet under pandemin, var det vid några tillfällen 35 underrättelser per 100 under den första tiden efter centraliseringen. Därefter minskade det något, men nivån har fortsatt varit högre än innan centraliseringen. Under 2023 var antalet underrättelser i genomsnitt 26 per 100 ersättningstagare.

Diagram 1: Skickade underrättelser när programdeltagaren misskött sitt arbetssökande, förlängt tiden i arbetslöshet eller orsakat sin arbetslöshet. Antal per 100 ersättningstagare, januari 2019–december 2023.



3.1.1.1 De vanligaste underrättelsegrunderna till enheten Ersättningsprövning

Sedan 2020 är det tre underrättelsegrunder som dominerar bland alla underrättelser. Underrättelserna fördelade på dessa tre grunder, och de övriga grunderna sammanslagna redovisas i diagram 2.[34]

[33] Aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning.

[34] 6 kap. 2–4 §§ FEA.

Diagram 2: Skickade underrättelser när programdeltagaren misskött sitt arbetssökande, förlängt tiden i arbetslöshet eller orsakat sin arbetslöshet. Antal per 100 ersättningstagare, fördelat på underrättelsegrunder, januari 2019–december 2023.

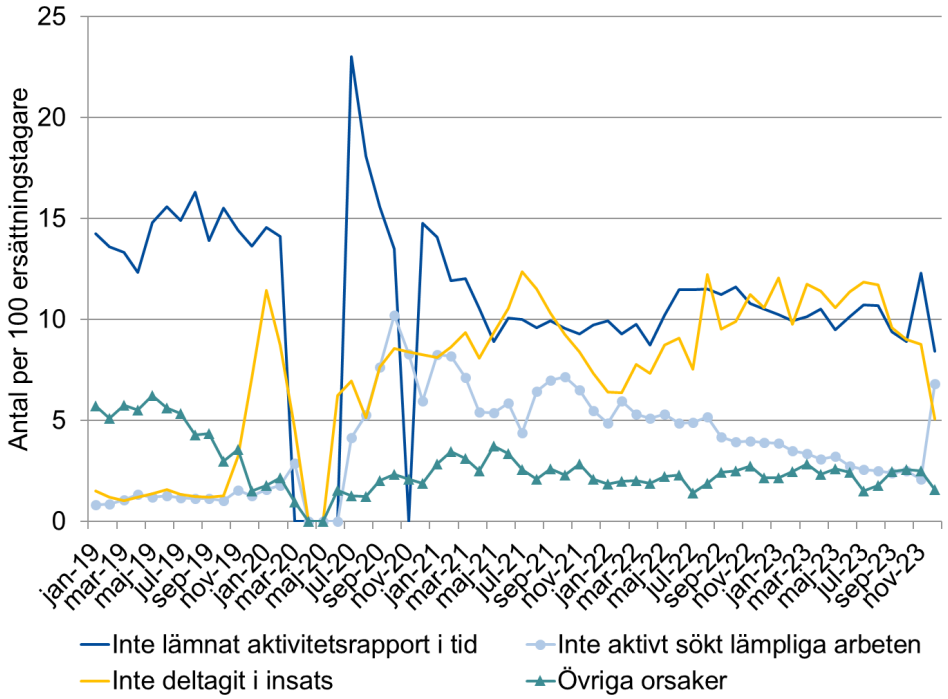


Diagram 2 visar att den vanligaste underrättelseorsaken under lång tid har varit när programdeltagaren inte har lämnat in sin aktivitetsrapport i tid. Den underrättelseorsaken har dock haft en sjunkande trend januari 2019–maj 2021, med undantag från en tillfällig ökning strax efter stoppet i kontrollarbetet.

Under större delen av 2023 var det i stället vanligast att skicka underrättelser när programdeltagaren inte deltagit i insats i arbetsmarknadspolitiska program. Den underrättelseorsaken har ökat kraftigt i och med centraliseringen, men minskade kraftigt i december 2023.

Den tredje vanligaste underrättelseorsaken har under stora delar av den redovisade perioden varit att programdeltagaren inte aktivt sökt lämpliga arbeten. Dessa underrättelser blev vanligare i och med centraliseringen, men har därefter minskat. I december 2023 tredubblades dock de underrättelserna, vilket sammanfaller med att Arbetsförmedlingen började ställa högre krav på antalet arbeten som programdeltagaren ska söka för att anses vara aktivt arbetssökande.[35]

Slutligen visar diagram 2 att övriga underrättelseorsaker var något vanligare innan centraliseringen än efter. Det beror till stor del på att underrättelser när programdeltagaren inte besökt eller kontaktat extern leverantör, som var en av de vanligaste orsakerna innan centraliseringen, har minskat kraftigt.

[35] Du kan läsa mer om det i avsnitt 3.4.1.

Skillnader mellan kvinnor och män

Analyser av utvecklingen av olika underrättelseorsaker uppdelat på kvinnor och män visar att det i stort sett alltid är en större andel underrättelser som skickas för män än kvinnor. Men när programdeltagaren inte aktivt har sökt lämpliga arbeten finns ingen skillnad alls mellan kvinnor och män.

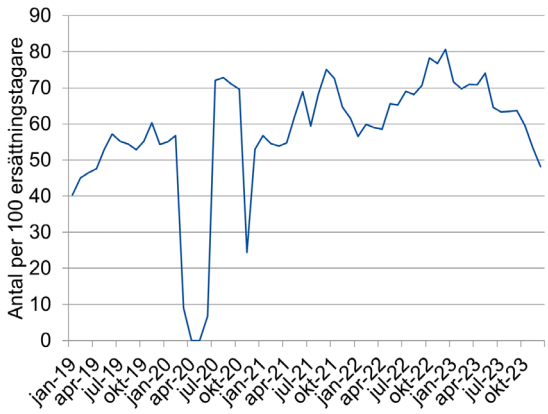
Analyserna visar också att ökningen av underrättelser som skickades när programdeltagaren inte deltagit i insats i arbetsmarknadspolitiskt program var större för män än för kvinnor. Det resulterade i att den orsaken var vanligast bland män under 2023, medan den vanligaste underrättelseorsaken för kvinnor fortfarande var att de inte hade lämnat sin aktivitetsrapport i tid.

3.1.2 Underrättelser till arbetslöshetskassorna

Här redovisar vi antalet underrättelser[36] som skickades[37] till arbetslöshetskassorna. Statistiken avser alltså arbetssökande som fick, eller har uppgett att de ska söka, arbetslöshetsersättning. För att vi bättre ska kunna uttala oss om förändringarna över tid är antalet underrättelser relaterat till antalet personer med arbetslöshetsersättning.

Diagram 3 visar över lag en kraftig ökning av antalet underrättelser relaterat till antalet ersättningstagare mellan januari 2019 och maj 2023, även om det har minskat enskilda månader. Under 2023 minskade dock antalet underrättelser per 100 ersättningstagare, och under hösten 2023 tilltog minskningen. Det beror till stor del på att antalet ersättningstagare ökade samtidigt som antalet underrättelser minskade något. Under 2019 skickade Arbetsförmedlingen i genomsnitt 51 underrättelser per 100 ersättningstagare till arbetslöshetskassorna. Under 2023 var andelen underrättelser i genomsnitt 64 per 100 ersättningstagare.

Diagram 3: Skickade underrättelser när den arbetssökande misskött sitt arbetssökande, förlängt tiden i arbetslöshet eller orsakat sin arbetslöshet. Antal per 100 ersättningstagare, januari 2019–december 2023.



[36] Enligt 43–43 b §§ ALF.

[37] En skickad underrättelse till en arbetslöshetskassa innebär inte per automatik att underrättelsen tas emot av arbetslöshetskassan. Först när den arbetssökande som underrättelsen avser lämnar in en ansökan om arbetslöshetsersättning tar arbetslöshetskassan emot underrättelsen. Fram till dess lagras underrättelserna i en meddelandebank.

3.1.2.1 De vanligaste underrättelseorsakerna till arbetslöshetskassorna

Bland de underrättelser som Arbetsförmedlingen skickade till arbetslöshetskassorna är det tre underrättelsegrunder som dominerar. Underrättelserna fördelade på dessa tre grunder, samt de övriga grunderna sammanslagna redovisas i diagram 4.

Diagram 4: Skickade underrättelser när den arbetssökande misskött sitt arbetssökande, förlängt tiden i arbetslöshet eller orsakat sin arbetslöshet. Antal per 100 ersättningstagare, fördelat på underrättelsegrunder, januari 2019–december 2023.

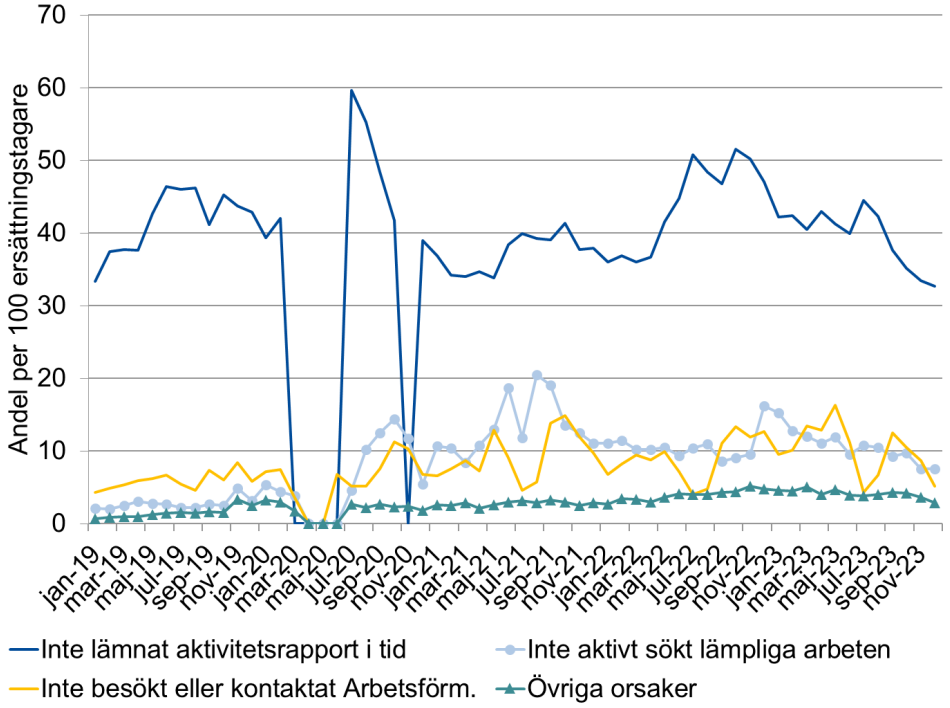


Diagram 4 visar att de allra vanligaste underrättelserna som Arbetsförmedlingen skickar till arbetslöshetskassorna är när den arbetssökande inte har lämnat in sin aktivitetsrapport i tid. Efter centraliseringen har den näst vanligaste underrättelseorsaken oftast varit när den arbetssökande inte aktivt har sökt lämpliga arbeten. Dessa underrättelser har ökat kraftigt i och med centraliseringen. När Arbetsförmedlingen under våren 2021 stegvis skärpte kraven på hur många arbeten den arbetssökande behövde söka för att anses vara aktiv i sitt arbetssökande ökade sådana underrättelser kraftigt, men tillfälligt. Från och med december 2022 skärpte Arbetsförmedlingen åter kraven på vad det innebär att vara aktivt arbetssökande. Det avspeglas återigen i diagrammet eftersom antalet underrättelser per 100 ersättningstagare ökade under en kortare period.

Ungefär lika vanligt var det att Arbetsförmedlingen skickade underrättelser när den arbetssökande inte hade besökt eller kontaktat Arbetsförmedlingen. Den underrättelseorsaken har också ökat efter centraliseringen. Slutligen visar diagram 4 också att underrättelser som skickades på övriga grunder är relativt få även om de har ökat under större delen av tiden efter centraliseringen.

Skillnader mellan kvinnor och män

Analyser av utvecklingen av olika underrättelseorsaker uppdelat på kvinnor och män visar att det i stort sett alltid är vanligare med underrättelser som skickas för män än kvinnor. Men när den arbetssökande inte aktivt har sökt lämpliga arbeten är det i stället något vanligare att underrättelser skickas för kvinnor än män.

3.2 Färre handläggare låter bli att skicka underrättelser

Flera granskningar som IAF har genomfört visar att det har blivit ovanligare att Arbetsförmedlingen låter bli att skicka underrättelser till arbetslöshetskassorna eller enheten Ersättningsprövning. Innan Arbetsförmedlingen centraliserade kontrollfunktionen var det cirka 50 procent av arbetsförmedlarna som uppgav i en enkät att de hade avstått från att skicka underrättelser som de borde ha skickat.[38] Tre år senare, när kontrollhandläggare på enheterna Granskning och kontroll hade fått ansvaret för att skicka underrättelser, gjorde IAF en uppföljning med en liknande enkät. Då var det cirka 9 procent av kontrollhandläggarna som uppgav att de hade låtit bli att skicka underrättelser trots att de borde ha skickat.[39] De båda enkäterna är utformade på olika sätt och efter centraliseringen var målgruppen en annan. IAF bedömer ändå att det går att dra en slutsats om att andelen handläggare som låter bli att skicka underrättelser har minskat.

När IAF har granskat ärenden har det också framkommit att andelen underrättelser som Arbetsförmedlingen inte har skickat trots att de borde, har minskat – från cirka 44 till 14 procent mellan 2018 och 2021. IAF bedömde att minskningen var en följd av det ökade fokuset på kontrollarbetet som centraliseringen medförde, och att det också ledde till en minskning av felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning.[40]

Även om andelen underrättelser som inte skickas trots att de borde har minskat, finns det fortfarande ett förbättringsutrymme i Arbetsförmedlingens arbete med underrättelser. Det förekommer till exempel att Arbetsförmedlingen har återkallat anvisningar till program i stället för att skicka underrättelser. Ett återkallande får många gånger allvarligare konsekvenser för den arbetssökande än en underrättelse, eftersom den arbetssökande mister både sin plats i programmet och sin ersättning. IAF har riktat kritik mot Arbetsförmedlingen för att de återkallar anvisningar till program utan rättslig grund.[41]

---

[38] IAF 2018:10 *Hur många underrättelser låter arbetsförmedlarna bli att lämna?*.

[39] IAF 2021:14 *Hur många underrättelser låter Arbetsförmedlingen bli att skicka?*.

[40] IAF 2022:13 *Felaktiga utbetalningar i arbetslöshetsförsäkringen 2021.*

[41] IAF 2024:1 *Arbetsförmedlingens återkallande av programanvisningar*.

3.2.1 Andel arbetsförmedlare som inte skickar signaler är oförändrad

Även om arbetsförmedlarna inte längre skickar underrättelser har de fortfarande en viktig roll inom kontrollfunktionen genom att de ska skicka signaler till enheterna Granskning och kontroll om det kan finnas anledning att anta att en arbetssökande inte uppfyller villkoren för sin ersättning. Men flera av IAF:s rapporter visar att det händer att arbetsförmedlarna låter bli att skicka en signal trots att de borde göra det.

Andelen arbetsförmedlare som uppgav i en enkät att de hade låtit bli att skicka en signal var cirka 10 procent 2023.[42] Andelen är oförändrad från 2021.[43] IAF har också utifrån en vinjettstudie bedömt att arbetsförmedlarna var för restriktiva i sina bedömningar om att skicka signal. IAF menade att det är bättre att arbetsförmedlarna skickar en signal än avstår i oklara situationer.[44]

3.3 Rimlig handläggningstid och hög sanktionsgrad trots fler underrättelser

Enheten Ersättningsprövning utreder och beslutar om underrättelser som gäller programdeltagare ska leda till en varning eller avstängning från rätt till ersättning. Det är viktigt att underrättelser handläggs skyndsamt. Långa handläggningstider får flera konsekvenser, både för den enskilde och för sanktionssystemet i stort. I och med Arbetsförmedlingens rutin för sammanläggning[45] av underrättelser, innebär långa handläggningstider att Arbetsförmedlingen behöver avskriva fler ärenden och att arbetssökande endast kan få en sanktion, oavsett hur många underrättelser som har kommit in. Det ökar risken för felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Långa handläggningstider riskerar även att motverka sanktionssystemets handlingskorrigerande syfte.

Under 2019 hade enheten Ersättningsprövning långa handläggningstider för sanktionsärenden, en mediantid på 70 dagar. Men handläggningstiderna blev väsentligt kortare mellan 2019 och 2021 tack vare Arbetsförmedlingens nya arbetssätt i och med inrättandet av enheterna Granskning

[42] IAF 2023:12 *Arbetsförmedlarens roll i kontrollen av arbetssökande*.

[43] IAF 2021:14 *Hur många underrättelser låter Arbetsförmedlingen bli att skicka?*.

[44] IAF 2023:10 *Likabehandling i kontrollfunktionen.*

[45] När flera underrättelser inom samma sanktionstrappa kommer in för en arbetssökande utreds det äldsta ärendet först. Om det äldsta ärendet leder till en sanktion, utreds inte övriga underrättelser, utan de avskrivs automatiskt av systemet. Om det inte leder till sanktion, utreds det näst äldsta ärendet. Syftet med sammanläggning är att undvika att det handlingskorrigerande syftet med sanktionssystemet motverkas.

och kontroll och myndighetens övriga arbete med att korta handläggningstiderna.[46] Under 2023 var handläggningstiden ytterligare något kortare, 23 dagar. Det kan jämföras med arbetslöshetskassornas handläggningstid för underrättelser som var 22 dagar 2023. Året innan var den 18 dagar.[47]

Underrättelser som enheten Ersättningsprövning prövar slutar antingen i sanktion eller inte sanktion. Andelen underrättelser som slutade i en sanktion, sanktionsgraden, var 93 procent 2019. Därefter ökade den något och var 96 procent 2021. 2023 var sanktionsgraden fortfarande 96 procent.[48]

3.4 Aktivitetsrapporterna granskas mer systematiskt men kvaliteten i granskningen behöver förbättras

Aktivitetsrapporten är ett viktigt underlag för Arbetsförmedlingens uppföljning av den arbetssökandes situation, och för att kontrollera om hen följer regelverkets krav för att få ersättning, till exempel att aktivt söka lämpliga arbeten. IAF:s tidigare rapporter visar att det fanns brister i Arbetsförmedlingens granskning av aktivitetsrapporter.[49] I samband med att enheterna Granskning och kontroll infördes tog de över granskningen av aktivitetsrapporterna. En annan förändring som Arbetsförmedlingen införde i september 2019 är att granska alla aktivitetsrapporter genom en automatisk och riskbaserad granskning. Det innebär att aktivitetsrapporterna granskas automatiskt utifrån ett antal kriterier, till exempel att antalet sökta arbeten är tillräckligt. Aktivitetsrapporter som uppfyller kriterierna markeras som automatiskt granskade, medan aktivitetsrapporter som inte uppfyller samtliga kriterier sorteras ut för manuell granskning. Arbetsförmedlingen gör även stickprov i den automatiska granskningen som innebär att vissa aktivitetsrapporter granskas manuellt, trots att de uppfyller kriterierna för att granskas automatiskt. Under 2023 skickade arbetssökande[50] in drygt 3 miljoner aktivitetsrapporter digitalt. 58 procent av dessa granskades manuellt, vilket är en ökning jämfört med 2020 då det var 30 procent som granskades manuellt.

---

[46] IAF 2021:15 *Enheten Ersättningsprövnings handläggning och handläggningstider*.

[47] IAF:s Statistikdatabas: https://www.iaf.se/statistikdatabasen/. Hämtat 2023-03-06.

[48] IAF:s statistik- och tillsynsdatabas.

[49] IAF 2018:5 *Aktivitetsrapportering – till vilken nytta och för vem?* och IAF 2016:13, *Arbetsförmedlingens handläggning av aktivitetsrapporter utan aktiviteter*.

[50] Arbetssökande som var inskrivna i en sökandekategori som berättigar till antingen arbetslöshetsersättning eller aktivitetsstöd/utvecklingsersättning samt var ersättningsanmälda till arbetslöshetskassan.

Efter de förändringar som Arbetsförmedlingen har genomfört för granskningen av aktivitetsrapporter har IAF kunnat konstatera att aktivitetsrapporterna granskas mer systematiskt, och att kontrollhandläggarna granskar aktivitetsrapporterna enhetligt och konsekvent i de flesta fall.[51] Aktivitetsrapporterna ska enligt bestämmelserna granskas skyndsamt.[52] Uppdaterad statistik visar att Arbetsförmedlingen granskar i stort sett alla aktivitetsrapporter inom 14 dagar.

3.4.1 Kravet på antal sökta arbeten har ökat men bedömningen av om arbetena är lämpliga uteblir

De senaste åren har Arbetsförmedlingen ökat kravet på de arbetssökande för hur många arbeten de behöver söka för att anses som aktivt arbetssökande. När enheterna Granskning och kontroll tog över granskningen av aktivitetsrapporter var kravet satt till ett arbete i månaden. IAF bedömde att det var alltför lågt[53], men det har successivt ökats. Kravet har också gjorts tydligare för de arbetssökande genom införandet av det så kallade sökintervallet i handlingsplanen som anger ett spann för antalet arbeten som den arbetssökande bör söka varje månad.[54] Sedan november 2022 behöver arbetssökande som får, eller kan få arbetslöshetsersättning, i normalfallet söka minst så många arbeten som den nedre gränsen i sökintervallet, för att Arbetsförmedlingen ska bedöma att hen aktivt har sökt lämpliga arbeten.[55] Samma sak gäller för programdeltagare sedan december 2023.[56] Om det inte finns något sökintervall i handlingsplanen för arbetssökande med arbetslöshetsersättning gäller att de i normalfallet ska söka minst 6 arbeten i månaden. För programdeltagare har Arbetsförmedlingen olika rekommendationer för antalet sökta arbeten beroende på vilket program hen deltar i.[57]

Av en rapport[58] som IAF publicerade 2023 framgår att Arbetsförmedlingen har begränsat sin kontroll av aktivitetsrapporter till antalet sökta arbeten och om de sökta arbetena är uppenbart olämpliga, till exempel om det krävs en legitimation som den arbetssökande inte har.[59] Det är enligt IAF:s bedömning inte tillräckligt för att kunna

---

[51] IAF 2021:12 *Fungerar Arbetsförmedlingens kontroll av aktivitetsrapporter?* och IAF 2022:13 *Felaktiga utbetalningar i arbetslöshetsförsäkringen 2021*.

[52] Förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

[53] IAF 2020:8 *Arbetsförmedlingens centralisering av kontrollarbetet*.

[54] Arbetsförmedlingens handläggarstöd, *Handlingsplan för arbetssökande*. Version 29,0. 2023-10-23.

[55] Arbetsförmedlingens intranät, *Nytt startdatum för lägsta siffran i sökintervallet*, 2022-08-29.

[56] Arbetsförmedlingens intranät, *Nu bedöms programdeltagare utifrån sökintervall*, 2023-11-23.

[57] Arbetsförmedlingens handläggarstöd, *Meddelanden till a-kassorna och till enheten Ersättningsprövning*, 2023-11-15, version 10.

[58] IAF 2023:2 *Hur arbetar Arbetsförmedlingen med geografiskt och yrkesmässigt sökområde?*.

[59] Granskningen var avgränsad till arbetssökande med arbetslöshetsersättning.

bedöma om den arbetssökande aktivt har sökt lämpliga arbeten. Arbetsförmedlingen behöver också kontrollera om de sökta arbetena är lämpliga i förhållande till den arbetssökandes utbildning, erfarenhet och övriga kvalifikationer, vilket de inte har gjort. Arbetsförmedlingen har inte heller underrättat arbetslöshetskassan när arbetssökande inte har vidgat sitt yrkesmässiga och geografiska sökområde i enlighet med IAF:s föreskrifter om lämpligt arbete. IAF riktade därmed allvarlig kritik till Arbetsförmedlingen i rapporten för att de inte följer aktuella bestämmelser om lämpligt arbete och sökområde, och för att de inte underrättar arbetslöshetskassorna när de arbetssökande inte vidgar sitt sökområde. IAF har även tidigare riktat allvarlig kritik till Arbetsförmedlingen för tillämpningen av reglerna om lämpligt arbete.[60]

IAF bedömde också i rapporten från 2023 att innehållet i de digitala aktivitetsrapporterna i regel håller en sådan kvalitet att kriterierna som avgör om aktivitetsrapporter ska sorteras ut till manuell granskning bör kunna utvecklas för en mer kvalitativ kontroll av de sökta arbetena.[61]

Arbetsförmedlingen har uppgett att de ser över möjligheterna att förbättra den automatiska och riskbaserade granskningen av aktivitetsrapporter. Tanken är bland annat att på ett bättre sätt identifiera aktivitetsrapporter där det finns risk att den arbetssökande inte söker lämpliga arbeten, eller behöver förbättra sitt arbetssökande med avseende på lämpligheten i de sökta arbetena. Arbetsförmedlingen menar att de planerade förbättringarna kommer att resultera i att fler aktivitetsrapporter behöver granskas manuellt. Samtidigt kommer Arbetsförmedlingen att utveckla metoder för att bedöma lämpligheten i sökta arbeten och för att hantera utfallet av den bedömningen. Den manuella granskningen kommer då i vissa fall att leda till en underrättelse, men i de flesta fall kan det i stället leda till att den arbetssökande får ett förbättrat stöd för att söka arbete mer effektivt.[62]

Arbetsförmedlingen fick i regleringsbrevet för 2024 i uppdrag att öka den geografiska och yrkesmässiga rörligheten bland arbetssökande. Arbetsförmedlingen ska senast i oktober 2024 redovisa vilka åtgärder de vidtagit för ökad geografisk och yrkesmässig rörlighet, resultat av vidtagna åtgärder samt hur de avser att utveckla arbetet. De ska även redovisa en uppföljning av handlingsplanernas innehåll avseende geografiskt och yrkesmässigt sökområde.

---

[60] IAF 2017:16 *Tillämpningen av regelverket för lämpligt arbete.*

[61] IAF 2023:2 *Hur arbetar Arbetsförmedlingen med geografiskt och yrkesmässigt sökområde?*.

[62] Arbetsförmedlingen yttrande 2024-01-16 i uppföljningen av rapporten IAF 2023:2 *Hur arbetar Arbetsförmedlingen med geografiskt och yrkesmässigt sökområde?*.

3.5 Arbetsförmedlarna har inte längre en helhetssyn på den arbetssökande

En rapport från 2023[63] visar att arbetsförmedlarnas nya roll i kontrollen av arbetssökande fungerar bra i stora drag. Centraliseringen och det ärendebaserade arbetssättet har på flera sätt underlättat arbetsförmedlarnas kontrollarbete. Arbetsförmedlarna behöver till exempel inte längre utreda om en underrättelse ska skickas eller inte, utan kan skicka en signal om det kan finnas anledning att anta att en sökande inte uppfyller villkoren.

Av rapporten framkommer också att arbetsförmedlares benägenhet att skicka signaler kan påverkas av den arbetssökandes personliga omständigheter. Det ärendebaserade arbetssättet, som innebär att arbetsförmedlarna inte längre har samma långvariga och kontinuerliga kontakt med de arbetssökande som tidigare, bör därmed också underlätta när de ska skicka signaler.

Centraliseringen av kontrollfunktionen och det ärendebaserade arbetssättet har dock även inneburit att ingen längre har en helhetssyn över den arbetssökande. Det gör det ännu viktigare att information delas mellan olika handläggare och aktörer. Men informationsöverföringen brister ibland, vilket medför svårigheter i vissa delar av kontrollarbetet. Det är arbetsförmedlarna som ska svara på arbetssökandes frågor om underrättelser och sanktioner, eftersom enheterna Granskning och kontroll inte ska ha kontakt med de arbetssökande. Redan i anslutning till att Arbetsförmedlingen hade centraliserat kontrollfunktionen konstaterade IAF[64] att arbetsförmedlarna ibland hade svårt att förklara för arbetssökande varför enheterna Granskning och kontroll hade skickat en underrättelse. De svårigheterna förekommer fortfarande. Arbetsförmedlarna får många frågor om underrättelser och sanktioner, som en del arbetsförmedlare tycker är svåra att svara på, eftersom de inte längre har en helhetsbild av den arbetssökandes ärenden.[65] Arbetsförmedlingens sökandeundersökning för september 2023 visar att det inte alltid är tydligt för de arbetssökande varför de har fått en underrättelse eller sanktion. Av de arbetssökande som svarat att de hade fått en underrättelse eller sanktion var det 20 procent som tyckte att det inte var tydligt varför de hade fått det.

Ett annat exempel på att informationsöverföringen ibland brister är att många arbetsförmedlare upplever att underrättelser ibland har skickats felaktigt för att dokumentationen om den arbetssökande inte har varit tydlig. De får därför ägna mycket tid åt att skicka kompletterande information till enheterna Granskning och

---

[63] IAF 2023:12 *Arbetsförmedlarens roll i kontrollen av arbetssökande.*

[64] IAF 2020:8 *Arbetsförmedlingens centralisering av kontrollfunktionen.*

[65] IAF 2023:12 *Arbetsförmedlarens roll i kontrollen av arbetssökande.*

kontroll. Arbetsförmedlarna upplever att det är svårt att dokumentera på ett sätt så att det blir tydligt för enheterna Granskning och kontroll vad de menar.[66]

Arbetsförmedlarna ska visserligen använda aktivitetsrapporterna i uppföljningen av arbetssökandet, men det sker inte alltid. De tittar inte heller i aktivitetsrapporterna varje månad, som de har gjort tidigare. Några arbetsförmedlare menar att det har gjort det svårare för dem att följa upp eventuella tidigare diskussioner om kravet att vidga det geografiska och yrkesmässiga sökområdet. Några arbetsförmedlare tycker också att det blivit svårare att se om en arbetssökande inte söker arbete inom ett bristyrke som hen har kompetens inom.[67]

[66] IAF 2023:12 *Arbetsförmedlarens roll i kontrollen av arbetssökande*.

[67] IAF 2023:2 *Hur arbetar Arbetsförmedlingen med geografiskt och yrkesmässigt sökområde?*.

4 Förändrade arbetssätt och digitalisering

Den ökade digitaliseringen hos Arbetsförmedlingen har inneburit ett förändrat arbetssätt och förändrade kontaktvägar mellan arbetssökande och Arbetsförmedlingen. Det har underlättat både för arbetsförmedlarna och för de arbetssökande. Samtidigt har förändringarna även inneburit vissa utmaningar och risker i kontrollarbetet och i arbetet med arbetssökande i stort. I det här kapitlet beskriver vi vilka utmaningar och risker som IAF:s granskningar har identifierat.

Den ökade digitaliseringen har också inneburit förändrade förutsättningar för kontrollen av arbetssökande. För att kontrollen ska fungera väl krävs att det finns en stabil digital infrastruktur och att systemstöden fungerar väl. Vi har i den här granskningen följt driften av Arbetsförmedlingens interna och externa systemstöd som är kopplade till kontrollarbetet och i det här kapitlet redogör vi för vad som har framkommit. Vi beskriver även Arbetsförmedlingens arbete med att utveckla systemstöd för kontrollen av arbetssökande och några av de utmaningar som uppstår i det arbetet.

4.1 Många kontaktmöjligheter, men tillgängligheten till service brister

Kontaktvägen mellan arbetssökande och Arbetsförmedlingen har förändrats de senaste åren. Från att tidigare mestadels ha haft fysiska möten sker nu kontakten främst via telefon eller e-post. I Arbetsförmedlingens sökandeundersökning i september 2023 uppgav cirka 80 procent av de arbetssökande att de vanligtvis kontaktar Arbetsförmedlingen via telefon, e-post eller chatt.

I och med att en mycket stor del av kontakten mellan arbetssökande och Arbetsförmedlingen numera sker via telefon eller digitalt är det viktigt för Arbetsförmedlingens tillgänglighet att kontaktvägarna fungerar på ett tillfredsställande sätt. Men det finns brister i det avseendet. Av de 522 510 samtal som kom in till avdelningen Personligt distansmöte första kvartalet 2023 besvarades endast lite mer än hälften. Medelväntetiden var 38–39 minuter för varje enskild månad under det första kvartalet 2023. Arbetsförmedlingen har ingen tillgänglig statistik om antalet inkomna och besvarade samtal från arbetssökande till de lokala arbetsförmedlingskontoren.[68]

[68] Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen 2023-10-26, *Svar på frågor om telefoni och deltagande i tjänst.*

Riksrevisionen har i en rapport gett Arbetsförmedlingen en rekommendation ”att förbättra tillgängligheten till service per telefon genom att säkerställa att den genomsnittliga väntetiden är rimligt kort”. En rimlig väntetid är enligt Riksrevisionens bedömning som mest 10 minuter. De baserar bedömningen på att det finns ett starkt samband mellan väntetid i telefon och förmågan att besvara inkommande samtal. Om väntetiden överskrider 10 minuter finns en risk att den som ringer lägger på luren och samtalet blir därmed inte besvarat.[69]

Arbetsförmedlingen har också fått kritik från JO för bristande tillgänglighet. I sitt beslut skriver JO att utredningen visar att det förekommit perioder när inte alla telefonsamtal eller försök att nå myndigheten via chatt har besvarats och att det inte är acceptabelt att en myndighet är så svår att nå. Utredningen visar till exempel att knappt 20 procent av dem som under delar av hösten 2022 försökte kontakta Arbetsförmedlingen via chatt nådde fram till en handläggare.[70]

Frågan om Arbetsförmedlingens tillgänglighet finns även med i Arbetsförmedlingens sökandeundersökning. Där får arbetssökande svara på frågan hur de upplever det är att komma i kontakt med Arbetsförmedlingen. Resultatet för 2022 visar att cirka 22 procent tyckte att det var svårt att komma i kontakt med Arbetsförmedlingen. Resultatet från sökandeundersökningen i september 2023 blev i stort sett detsamma.

4.1.1 Viktigt att anpassa information och arbetssätt utifrån arbetssökandes olika behov

IAF har tidigare konstaterat att det digitala arbetssättet har medfört flera fördelar, både för arbetsförmedlarna i deras arbete med kontrollen och för de arbetssökande. En fördel är att arbetssökande inte längre behöver besöka ett arbetsförmedlingskontor för att få hjälp med sitt ärende. När Arbetsförmedlingen ska upprätta eller förnya handlingsplanerna sker det också vanligtvis via telefon. I Arbetsförmedlingens sökandeundersökning september 2023 uppgav cirka 63 procent av de arbetssökande att det fungerade bra eller ganska bra. När det gäller kontrollarbetet har arbetsförmedlare uttryckt att det till och med kan vara en fördel att endast ha kontakt med de arbetssökande via telefon, eftersom det då är lättare att vara objektiv. Men samtidigt finns det en risk att arbetsförmedlarna missar information eftersom ett fysiskt möte kan ge en bättre uppfattning om den arbetssökande. Det digitala arbetssättet innebär också att finns det en risk att arbetssökande som har svårt att ta del av digitala tjänster inte får det stöd som de behöver. Arbetsförmedlarna träffar sällan arbetssökande fysiskt. Samtidigt finns det

---

[69] Riksrevisionen 2021:8 *Var god dröj, myndigheterna digitaliserar*.

[70] JO-beslut 2023-11-14, *Arbetsförmedlingen får allvarlig kritik för bristande tillgänglighet och service samt för att ha agerat i strid med legalitetsprincipen*, dnr 7766-2022 och 9432-2022.

arbetssökande som behöver extra stöd och som kan behöva träffas fysiskt för att kunna ta del av och förstå all information. IAF har därmed påtalat att det är viktigt att Arbetsförmedlingen anpassar information och arbetssätt till de arbetssökandes behov, så att de som behöver fysiska möten får möjlighet till det.[71]

4.2 Förutsättningar finns för utveckling av systemstöd för kontrollarbetet

Arbetsförmedlingen har under de senaste åren genomfört en omfattande systemutveckling och har påbörjat ett arbete med att harmonisera sin systemutvecklingsprocess över hela myndigheten. Tillämpningen av systemutvecklingsprocessen för kontrollen av arbetssökande ingår i denna harmonisering. I en rapport från 2023[72] beskriver IAF hur Arbetsförmedlingen på en övergripande nivå har säkerställt sin systemutvecklingsprocess för en rättssäker, effektiv och funktionell kontroll av arbetssökande. Enligt Arbetsförmedlingen har en samlad kontrollfunktion underlättat prioritering och resursplanering i processen för systemutveckling, vilket har effektiviserat kontrollarbetet.

IAF bedömer att kontrollfunktionens tillämpning av processen för systemutveckling när det gäller kontrollen av arbetssökande i sin helhet fungerar bra. Tillämpningen ger goda förutsättningar för likabehandling och en rättssäker, effektiv och funktionell kontroll av arbetssökande. Det framkommer även att handläggarna på Arbetsförmedlingens enheter Granskning och kontroll samt enheten Ersättningsprövning anser att de digitala systemstöden till stor del uppfyller deras behov.

Alla delar av Arbetsförmedlingens organisation har dock inte tillämpat systemutvecklingsprocessen på samma sätt som kontrollfunktionen gjort för de systemstöd de ansvarar för. Det i sin tur har medfört risker för att en del av de systemstöd som kontrollfunktionen behöver inte helt har uppfyllt deras behov. Arbetsförmedlingen har därför behövt genomföra andra åtgärder för att uppfylla en rättssäker handläggning i kontrollfunktionen.[73]

IAF anser att Arbetsförmedlingen behöver ta tillvara kontrollfunktionens behov i all utveckling av systemstöd som behövs i arbetet med kontrollen av arbetssökande. IAF ser därför positivt på att Arbetsförmedlingen arbetar med att införa en harmoniserad och gemensam systemutvecklingsprocess, eftersom det kan leda till att

---

[71] 2023:12 *Arbetsförmedlarens roll i kontrollen av arbetssökande.*

[72] IAF 2023:16 *Arbetsförmedlingens systemutvecklingsprocess för kontrollen av arbetssökande*.

[73] IAF 2023:16, *Arbetsförmedlingens systemutvecklingsprocess för kontrollen av arbetssökande.*

rättssäkerheten för kontrollfunktionen säkerställs på ett bättre sätt och att kontrollen av arbetssökande kan förbättras och förenklas.[74]

4.3 Driftstörningar påverkar kontrollen av arbetssökande

IAF konstaterade i delrapporten från 2022 att Arbetsförmedlingen under första halvåret 2021 haft cirka 65 driftstörningar, vilket innebar i genomsnitt två driftstörningar i veckan.[75] Den fortsatta uppföljningen av driften för perioden januari 2022–juni 2023 visar att Arbetsförmedlingen har haft totalt 167 driftstörningar som påverkat kontrollarbetet, vilket innebär att det fortfarande är i genomsnitt två driftstörningar i veckan. Driftstörningarna innebar inte alltid att systemen låg helt nere, utan kunde också handla om tillfällen av begränsad funktionalitet som i något avseende påverkade kontrollarbetet.[76]

Arbetsförmedlingen har tidigare själva konstaterat att de dagligen har driftstörningar av olika slag i sina system, och startade då en arbetsgrupp för att analysera vad problemen berodde på och hur de kunde åtgärdas.[77] Enligt Arbetsförmedlingen har arbetsgruppens arbete resulterat i en ökad kunskap i organisationen om hur it-enheterna arbetar och ökad förståelse för hur faktabaserade underlag resulterar i konstruktiva dialoger. Arbetsförmedlingen säger också att det har lett till ett mer systematiskt arbetssätt och tydligare roller och ansvar vid omhändertagandet av driftstörningar.[78]

Arbetsförmedlingen skriver själva i en fördjupad uppföljningsrapport för sin verksamhetsplan[79] att antalet större driftstörningar har minskat med nära hälften för perioden februari till augusti 2023 jämfört med samma period 2022. Arbetsförmedlingen menar att det mestadels beror på att deras systemstöd flyttades till en ny it-miljö under våren samt att de har infört en förbättrad ändringshantering (förändringsstopp för vissa systemstöd) under sommaren 2023.

---

[74] IAF 2023:16, *Arbetsförmedlingens systemutvecklingsprocess för kontrollen av arbetssökande.*

[75] IAF 2022:5 *Kontrollarbetets utveckling i en Arbetsförmedling i förändring*.

[76] Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen, *Driftstörningar som påverkat kontrollfunktionen*, 2023-09-12.

[77] Arbetsförmedlingens intranät, *Teknikstrul i myndighetens it-system utreds*, 2021-06-18.

[78] Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen, *Driftstörningar som påverkat kontrollfunktionen*, 2023-09-12.

[79] Arbetsförmedlingen, *Fördjupad uppföljningsrapport 2 2023,* Af-2023/0002 0013-7

4.3.1 Driftstörningar påverkar inlämningen av aktivitetsrapporter

Under perioden januari 2022–juni 2023 hade Arbetsförmedlingen 25 driftstörningar som påverkade arbetssökandes inlämning av aktivitetsrapporter. Driftstörningarna har haft olika påverkansgrad, men har vid tre tillfällen lett till att perioden för inlämning av aktivitetsrapporter har förlängts. I april 2022 förlängdes inrapporteringstiden med fem dagar, i augusti 2022 med tre dagar och i februari 2023 med en dag.[80] Att aktivitetsrapporteringsperioden förlängs riskerar att motverka syftet med kontrollen och kan leda till att arbetssökande inte behandlas lika. Även JO har kritiserat att aktivitetsrapporteringsperioden förlängs och har bland annat uttalat att förlängning av aktivitetsrapportsperioden saknar rättsligt stöd.[81]

---

[80] Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen, *Driftstörningar som påverkat kontrollfunktionen*, 2023-09-12.

[81] JO-beslut 2023-11-14, *Arbetsförmedlingen får allvarlig kritik för bristande tillgänglighet och service samt för att ha agerat i strid med legalitetsprincipen*, dnr 7766-2022 och 9432-2022.

5 Arbetsförmedlingens arbete med avvikelserapporteringen

Som ett resultat av reformeringen deltar fler arbetssökande i arbetsmarknadspolitiska insatser hos externa leverantörer. Det har i sin tur medfört ett ökat behov av att säkerställa kontrollen av arbetssökande när de deltar i den typen av insatser. Det är viktigt för kontrollfunktionen att avvikelserapporteringen från de externa leverantörerna till Arbetsförmedlingen fungerar på ett tillfredsställande sätt och vikten av granskning inom området har ökat.

I det här kapitlet redovisar vi resultaten från IAF:s granskningar av Arbetsförmedlingens arbete med avvikelserapporteringen. Kapitlet innehåller även en kort beskrivning av Arbetsförmedlingens interna förbättringsarbete samt andra iakttagelser som bedöms vara av intresse för Arbetsförmedlingens kontrollfunktion när arbetssökande deltar i insatser hos externa leverantörer.

5.1 Avvikelserapporterna från externa leverantörer har blivit fler

Arbetsförmedlingen har sedan en längre tid tillbaka använt sig av externa leverantörer som tillhandahåller arbetsmarknadspolitiska insatser för arbetssökande. Men i och med reformeringen och införandet av rusta och matcha, har antalet externa leverantörer som utför arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen ökat.

Arbetsförmedlingen ställer krav på de externa leverantörerna att rapportera eventuell frånvaro och andra avvikelser som kan innebära att den arbetssökande inte uppfyller villkoren för ersättning. Samtidigt får Arbetsförmedlingen inte överlåta myndighetsutövningen i form av att utreda eller besluta, till de externa leverantörerna.

Kravet på de externa leverantörerna att avvikelserapportera reglerades tidigare endast genom avtal, men från och med april 2023 regleras avvikelserapporteringen även i Arbetsförmedlingens nya föreskrift om uppgiftsskyldighet för leverantörer[82]. Till föreskriften följer även en bilaga som innehåller mer detaljerade krav på bland annat innehåll och form för avvikelserapporterna.

[82] AFFS 2023:1, *Arbetsförmedlingens föreskrifter om uppgiftsskyldighet för leverantörer.*

Antalet avvikelserapporter har ökat kraftigt mellan 2020 och 2023, vilket tabell 2 visar. Antalet deltagare har också ökat, men inte i samma omfattning.

Tabell 2: Antal avvikelserapporter och deltagare, samt antal avvikelserapporter per 100 deltagare, 2020–2023.

År	Antal avvikelserapporter*	Antal deltagare**	Antal per 100 deltagare
2020	338 000	163 400	207
2021	557 100	229 900	242
2022	700 100	182 600	383
2023	814 900	179 700	453

* Källa: IAF:s rapport 2023:13 och IAF:s statistik- och tillsynsdatabas.
** Källa: Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen 26 oktober 2023 och 12 februari 2024.

5.2 Viktigt med uppföljning och kontroll av avvikelserapporteringen

För att avvikelserapporteringen ska fungera behöver Arbetsförmedlingen säkerställa att det finns förutsättningar i form av tydliga krav, information och stöd till leverantörerna. De behöver även ha en väl fungerande uppföljning och kontroll av avvikelserapporteringen. IAF genomförde en granskning 2020[83] i samband med införandet av rusta och matcha, och bedömde då att Arbetsförmedlingen i vissa delar hade skapat förutsättningar genom avtal med leverantörerna, information och olika typer av stöd. Däremot visade granskningen att Arbetsförmedlingen brast i sin uppföljning och kontroll av fristående aktörers avvikelserapportering.

Det har pågått ett arbete på Arbetsförmedlingen under de senaste åren att utveckla och förbättra styrningen och kontrollen av externa leverantörers avvikelserapportering. Arbetsförmedlingen arbetar bland annat med att ta fram en statistikapplikation för att bearbeta information om avvikelserapporteringen, för att kunna uppmärksamma leverantörer som rapporterar färre avvikelser än andra leverantörer i samma tjänst.[84] En första version av applikationen driftsattes i juni 2023, men drogs tillbaka på grund av att den inte uppnådde önskad funktionalitet. Arbetsförmedlingen arbetar med att åtgärda problemen med applikationen.[85]

---

[83] IAF 2021:3, *Implementering av Kundval Rusta och matcha – Säkerställer Arbetsförmedlingen kontrollfunktionen?*

[84] Arbetsförmedlingen: *Utveckling av styrningen och kontrollen av leverantörers avvikelserapportering – slutrapportering*, Af-2020/0069 5320.

[85] Arbetsförmedlingens faktagranskning den 2 februari 2024 och Arbetsförmedlingens svar på kompletterande frågor 16 februari 2024.

Arbetsförmedlingen har även tagit fram en modell för att förstärka och systematisera kontrollen av avvikelserapporteringen, där statistikapplikationen ska användas för att ta fram underlag som möjliggör strategiska urval av leverantörer för riktade insatser.[86] Då arbetet med den framtagna modellen förutsätter en fungerande statistikapplikation har arbetet pausats i avvaktan på att applikationen kommer i drift. Något annat arbetssätt som ersätter modellen finns inte.[87]

5.3 Avvikelserapporteringen har förbättrats, men det finns risk för felaktigheter

I granskningen från 2020 bedömde IAF att det också fanns vissa brister i själva avvikelserapporteringen och konstaterade att det var samma brister som vi hade identifierat i en granskning flera år tidigare.[88] Även Arbetsförmedlingen har identifierat brister i avvikelserapporteringen. I en utredning[89] från 2020 bedömde Arbetsförmedlingen att avvikelserapporterna hade förbättrats under de senaste åren, samtidigt som det fortfarande fanns betydande brister i rapporteringen. Deras utredning visade bland annat att avvikelserapporter inte skickades in, skickades in sent eller skickades in på fel sätt.

IAF har under 2023 genomfört en granskning[90] av Arbetsförmedlingens hantering av avvikelserapporter. Rapporten visar att innehållet i avvikelserapporterna till stor del stämmer överens med Arbetsförmedlingens krav och att Arbetsförmedlingens enheter Granskning och kontroll i stor utsträckning gör korrekta bedömningar om underrättelse ska skickas. Samtidigt visar granskningen att det finns vissa risker i avvikelserapporteringen som kan härledas till otydliga riktlinjer och utformningen av själva avvikelserapporterna. Något som lyftes fram var att det på grund av otydliga riktlinjer finns en risk att de externa leverantörerna inte alltid skickar alla avvikelserapporter om frånvaro i de situationer när en och samma händelse kan innebära att flera avvikelserapporter behöver skickas. En annan risk är att själva utformningen av avvikelserapporterna i vissa fall försvårar för leverantörerna att följa kraven.

---

[86] Arbetsförmedlingen: *Utveckling av styrningen och kontrollen av leverantörers avvikelserapportering – slutrapportering*, Af-2020/0069 5320.

[87] Arbetsförmedlingens svar på kompletterande frågor 16 februari 2024.

[88] IAF 2021:3, *Implementering av Kundval Rusta och matcha – Säkerställer Arbetsförmedlingen kontrollfunktionen?*.

[89] Arbetsförmedlingen: *Handlingsplan för att utveckla styrningen och kontrollen av fristående aktörers avvikelserapportering*, Af-2020/0069 5320.

[90] IAF 2023:13, *Arbetsförmedlingens hantering av avvikelserapporter vid enheterna Granskning och kontroll.*

5.4 Användningen av underleverantörer försvårar kontrollen av avvikelserapporteringen

Det är möjligt för externa leverantörer att använda sig av underleverantörer när de ska tillhandahålla arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen. Det fanns i oktober 2023 drygt 300 underleverantörsavtal kopplat till rusta och matcha 2.[91] Det kan jämföras med antalet valbara huvudleverantörer, som i samband med starten av rusta och matcha 2 i april 2023 var 168 i hela landet.[92] Det är endast huvudleverantören som har tillgång till Arbetsförmedlingens systemstöd för avvikelserapportering, och underleverantörerna får inte ges behörighet till systemet. Det är huvudleverantören som ansvarar för all avvikelserapportering, vilket innebär att de även ansvarar för att alla avvikelser som inträffar hos underleverantörerna rapporteras. Det är upp till huvudleverantören att säkerställa att det hanteras enligt gällande krav.[93] Det innebär att alla underleverantörer först behöver rapportera eventuella avvikelser till huvudleverantören, som sedan rapporterar till Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen själva skriver i sin slutrapport för reformeringen[94] från 2023 att en alltför omfattande användning av underleverantörer riskerar att göra arbetet med kontroll och uppföljning mer komplicerat. Det framkommer även att myndighetens möjligheter till insyn försvåras av att det förekommer att underleverantörer används i mer än ett led. Arbetsförmedlingen skriver att de arbetar aktivt med förebyggande och reaktiva kontroller och åtgärder och att de avser att fortsätta följa utvecklingen och vid behov genomföra ytterligare åtgärder.

---

[91] Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen, *Kort underlag om avvikelserapportering och underleverantörer*, 2023-10-20.

[92] Arbetsförmedlingen, *Uppdrag till Arbetsförmedlingen med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet – slutrapport enligt regeringsuppdrag 2022 och regleringsbrev 2023*.

[93] Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen, *Kort underlag om avvikelserapportering och underleverantörer*, 2023-10-20.

[94] Arbetsförmedlingen, *Uppdrag till Arbetsförmedlingen med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet – slutrapport enligt regeringsuppdrag 2022 och regleringsbrev 2023*.

6 Arbetsförmedlingens arbete med arbetssökandes handlingsplaner

Den individuella handlingsplanen ska fungera som stöd och vägledning för den arbetssökande att uppfylla kraven för ersättning och för att komma i arbete eller studier. Handlingsplanen ska även fungera som ett underlag för Arbetsförmedlingen i uppföljningen och kontrollen av arbetssökande. Handlingsplanerna har en central roll i den reformerade Arbetsförmedlingen, eftersom de innehåller information om de arbetssökande och delas mellan olika aktörer och handläggare. Det ställer krav på att innehållet är relevant och aktuellt.

Under åren 2020–2022 har IAF publicerat årliga rapporter[95] om Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner och aktivitetsrapporter. I alla tre rapporterna framkommer att det finns stora brister i Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner som innebär att reglerna om handlingsplaner inte uppfylls. I det här kapitlet redogör vi för de bristerna. I kapitlet beskriver vi också delar av Arbetsförmedlingens utvecklingsarbete som rör handlingsplaner.

6.1 Alla arbetssökande får inte en handlingsplan inom 30 dagar

Arbetsförmedlingen ska upprätta en individuell handlingsplan för de arbetssökande senast inom 30 dagar efter inskrivning vid Arbetsförmedlingen. Om den arbetssökande är under 25 år bör handlingsplanen upprättas tidigare.[96]

Andelen arbetssökande[97] som fick en handlingsplan var 92 procent under 2023, vilket tabell 3 visar. Det är en minskning jämfört med 2020. Bland de som fick en handlingsplan var det 10 procent som fick vänta mer än 30 dagar innan de fick en handlingsplan. Det är en liten ökning jämfört med 2020.

---

[95] IAF 2020:15, 2021:7 och 2022:10.

[96] 6 § förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

[97] Arbetssökande som har varit inskrivna i minst 30 dagar i en sökandekategori som berättigar till antingen arbetslöshetsersättning eller aktivitetsstöd/utvecklingsersättning samt var ersättningsanmälda till arbetslöshetskassan.

Tabell 3: Andel arbetssökande som fick en handlingsplan och andel som inte fick den inom 30 dagar, 2020 och 2023.

	Andel med handlingsplan	Andel med handlingsplan som inte fick den inom 30 dagar
2020	96 %	9 %
2023	92 %	10 %

6.2 Brister i de arbetsmarknadspolitiska bedömningarna

IAF:s årliga granskningar av handlingsplaner och aktivitetsrapporter visar att kvaliteten på handlingsplanerna ofta brister, eftersom den arbetsmarknadspolitiska bedömningen inte är fullständig. Exempelvis hade mer än 80 procent av handlingsplanerna en ofullständig arbetsmarknadspolitisk bedömning både 2021 och 2022.

Arbetsförmedlingen använder i vissa fall automatiserade standardtexter i den arbetsmarknadspolitiska bedömningen. Till exempel hade 27 procent av handlingsplanerna för programdeltagare 2022 en arbetsmarknadspolitisk bedömning som var en standardtext om rusta och matcha. Någon övrig beskrivning av programdeltagarens möjligheter och behov att ta sig ur sin arbetslöshet fanns inte. IAF bedömde i rapporten att standardtexten behövde utvecklas, så att den på ett tydligt sätt skulle beskriva programdeltagarens möjligheter och behov för att ta sig ur sin arbetslöshet utifrån sina förutsättningar.[98] Även handlingsplanerna för arbetssökande i självserviceflödet innehåller automatiserad standardtext som IAF har bedömt inte fullt ut uppfyllde kraven som fanns i Arbetsförmedlingens föreskrifter om handlingsplaner. Det saknades en individuell bedömning av den arbetssökandes förutsättningar och arbetsmarknadens krav.[99]

6.2.1 Inga känsliga uppgifter får skrivas i handlingsplanerna

Arbetsförmedlarna får inte skriva känsliga uppgifter i handlingsplanerna. Därmed kan arbetsförmedlarna inte skriva om alla omständigheter som påverkar en arbetssökandes förutsättningar för arbete och behov av stöd. I stället för att skriva det

[98] IAF 2022:10 *Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner och aktivitetsrapporter 2021 och 2022*.

[99] IAF 2021:13, *Självserviceflödet – Har Arbetsförmedlingens kapat förutsättningar för en väl fungerande kontroll?*

i handlingsplanen ska arbetsförmedlarna skriva det i en daganteckning som sekretessmarkeras.[100] Det försvårar för arbetsförmedlarna att upprätta handlingsplaner som uppfyller bestämmelsernas krav. Handlingsplanens roll i informationsöverföringen blir också begränsad.

Arbetsförmedlingen planerar att under 2024 göra det möjligt för arbetsförmedlarna att skriva känsliga uppgifter i handlingsplanerna.[101] I februari 2024 har Arbetsförmedlingen kommit fram till att det inte finns några rättsliga hinder för att dokumentera känsliga uppgifter i systemstöden, men de har ännu inte ändrat arbetssättet.[102]

6.3 Många handlingsplaner saknar aktiviteter

Handlingsplanen ska innehålla planerade insatser och aktiviteter, som är arbetsmarknadspolitiskt motiverade.[103] IAF:s årliga granskningar av handlingsplaner och aktivitetsrapporter visar att många handlingsplaner innehöll aktiviteter som vid tidpunkten för granskningen var inaktuella. Den senaste rapporten från 2022 visar att ungefär 50 procent av de arbetssökande som fick arbetslöshetsersättning inte hade någon aktuell aktivitet inplanerad i handlingsplanen. För programdeltagare var andelen som saknade aktuella aktiviteter något högre.[104]

6.4 Brister i handlingsplanernas innehåll påverkar nyttan med dem

De förändringar som Arbetsförmedlingen har genomfört i organisation och arbetssätt innebär att flera handläggare och aktörer kan behöva ta del av relevant information om den arbetssökande. Handlingsplanerna ska enligt Arbetsförmedlingen vara ett centralt dokument för informationsöverföring, men med de brister som IAF har identifierat fungerar det inte som tänkt.

Handlingsplaner med bristfälligt innehåll medför att arbetsförmedlare upplever att handlingsplanerna inte är till så stor nytta i deras arbete att ge stöd till arbetssökande och utöva kontroll. Det finns även en risk att arbetssökande inte förstår syftet med

---

[100] Arbetsförmedlingens handläggarstöd, *Handlingsplan för arbetssökande*, 2023-10-23, version 29,0.

[101] Arbetsförmedlingens intranät, *Utveckling av Handlingsplanen*, 2024-02-14.

[102] Arbetsförmedlingens handläggarstöd, *Handlingsplan för arbetssökande*, 2024-02-29, version 30,0.

[103] 5 § förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

[104] IAF 2022:10 *Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner och aktivitetsrapporter 2021 och 2022*.

handlingsplanen och därmed inte använder den som ett stöd för att komma i arbete.[105] Arbetsförmedlingens sökandeundersökning 2022 visar att cirka 71 procent av de arbetssökande upplevde att handlingsplanen var ett bra eller delvis bra stöd, medan cirka 14 procent inte tyckte att den var ett bra stöd.[106]

6.5 Arbetsförmedlingen arbetar med att långsiktigt förbättra handlingsplanerna

Arbetsförmedlingen har under de senaste åren arbetat med att förbättra handlingsplanernas kvalitet bland annat utifrån uppdragen i regleringsbreven och de brister som identifierats av IAF. Utvecklingsarbetet är omfattande och syftar till att långsiktigt öka kvaliteten och regelefterlevnaden i arbetet med handlingsplaner samt att på ett bättre sätt stötta de arbetssökande för att korta tiden i arbetslöshet.

Arbetsförmedlingen menar att arbetet tar tid och kräver mycket resurser, framför allt för att många medarbetare arbetar med handlingsplaner samt att det krävs omfattande utveckling av systemstöden.[107] Utvecklingsarbetet beräknas pågå till tredje kvartalet 2024, men fullt ut räknar Arbetsförmedlingen med att effekten syns först 2026. Arbetet kommer även innebära att ta fram nya processer och arbetssätt för handlingsplanen i verksamheten, samt att utveckla en ny handlingsplan där utformning, innehåll och teknisk uppbyggnad är ny.[108]

6.5.1 Arbetsförmedlingen utvecklar de arbetsmarknadspolitiska bedömningarna

Arbetsförmedlingens samlade bedömning är att de har kommit en bit på vägen i arbetet med att förbättra de arbetsmarknadspolitiska bedömningarna, men att det finns behov av att fortsätta arbetet. Det statistiska bedömningsstödet, som används som stöd i arbetsförmedlarnas bedömning av vem som är aktuell för matchningstjänsten rusta och matcha, har varit ett viktigt steg. Arbetsförmedlingen arbetar med att utveckla bedömningsstöd för fler tillämpningsområden. Arbetsförmedlingens långsiktiga målbild är att använda datadriven teknik i större utsträckning, för att uppnå mer enhetliga bedömningar. På sikt är avsikten att

---

[105] IAF 2023:12 *Arbetsförmedlarens roll i kontrollen av arbetssökande*.

[106] Resterande svarade att de inte visste eller att de inte hade en handlingsplan.

[107] Arbetsförmedlingen, *Uppdrag till Arbetsförmedlingen med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet – slutrapport enligt regeringsuppdrag 2022 och regleringsbrev 2023*.

[108] Arbetsförmedlingens skriftliga svar 2023-10-13.

systemstödet ska kunna ge förslag på lämpliga insatser utifrån den arbetssökandes stödbehov och vad som ger bäst effekt.[109]

Som en del i arbetet med att förbättra de arbetsmarknadspolitiska bedömningarna har Arbetsförmedlingen

- förbättrat det statistiska bedömningsstödet genom en ny bedömningsmodell som tar hänsyn till inskrivningstid och arbetsmarknadspolitiska insatser
- infört så kallade kompletterande bedömningar, för att identifiera och stödja arbetssökande med ohälsa eller funktionsnedsättningar
- infört en ny version av den digitala inskrivningen, som är mer tillgänglighetsbaserad och skapar bättre förutsättningar för den arbetsmarknadspolitiska bedömningen.[110]

6.5.2 Externa leverantörer kan se delar av handlingsplanerna

Tidigare har externa leverantörer bara kunnat se handlingsplanen om den arbetssökande valt att ta med sig den till leverantören. Från september 2023 har Arbetsförmedlingen en lösning som innebär att handlingsplanen kan delas med externa leverantörer så att de får ta del av viktig information för att bättre kunna stötta de arbetssökande. Därmed kan vissa[111] externa leverantörer nu se handlingsplanen, och de två senaste aktivitetsrapporterna.[112]

6.6 Reglerna för handlingsplaner har ändrats

I december 2022 trädde ett antal regelförändringar i kraft som bland annat rörde de individuella handlingsplanerna. Tidigare reglerades arbetet med handlingsplaner till viss del i Arbetsförmedlingens föreskrifter (AFFS 2014:1) om individuella handlingsplaner, men i samband med regeländringarna togs Arbetsförmedlingens föreskriftsrätt för innehållet i handlingsplaner bort. I stället infördes en ny bestämmelse i förordningen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som tydligare reglerar handlingsplanernas innehåll.[113]

---

[109] Arbetsförmedlingen, *Uppdrag till Arbetsförmedlingen med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet – slutrapport enligt regeringsuppdrag 2022 och regleringsbrev 2023*.

[110] Ibid.

[111] De externa leverantörer som omfattades är de som erbjöd tjänsterna rusta och matcha, rusta och matcha 2, karriärvägledning och steg till arbete.

[112] Arbetsförmedlingens intranät. *Försenat startskott för delade handlingsplaner och aktivitetsrapporter,* 2023-09-20.

[113] 5 a § förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

En annan förändring som infördes är att det nu finns en tidsgräns för när de individuella handlingsplanerna senast ska förnyas, senast sex månader efter att den upprättades eller senast förnyades.[114]

Trots regeländringarna är vår bedömning att många av bristerna som IAF tidigare identifierat i Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner fortfarande är relevanta.

6.6.1 Utmaning att förnya alla handlingsplaner i tid

I arbetet med att införa regeländringarna tog Arbetsförmedlingen fram en utbildning för arbetsförmedlare.[115] Arbetsförmedlarna fick information både genom utbildningen och handläggarstödet att arbeta enligt regeländringarna även om rubriker och informationstexter i systemstödet inte ändrades förrän i maj 2023. Ett huvudbudskap i utbildningen var att handlingsplanen ska förnyas vid varje kontakt med den sökande, där en ny bedömning av stödbehov eller nya aktiviteter eller insatser beslutas.[116]

IAF konstaterar att Arbetsförmedlingen, förutom utbildningen för arbetsförmedlare, inte hade några systemlösningar eller konkreta målbilder på plats för arbetet med att förnya handlingsplaner när bestämmelserna trädde i kraft. Arbetsförmedlingen har haft svårigheter både att identifiera vilka handlingsplaner som har ett inaktuellt innehåll och att genomföra arbetet med att förnya dessa handlingsplaner. Arbetsförmedlingen menar att det är ett resurskrävande arbete att hantera inaktuella och bristfälliga handlingsplaner och att det kommer att ta tid.[117] Det arbetet ligger på varje arbetsförmedlingsenhet som utifrån en prioriteringsordning[118] ska planera sitt arbete med att förnya inaktuella handlingsplaner. När det nya regelverket trädde i kraft uppgav Arbetsförmedlingen att det fanns omkring 250 000 handlingsplaner som inte hade förnyats de senaste 6 månaderna och därmed var utdaterade.[119]

Av en rapport som IAF publicerade 2023 framkom att arbetsförmedlarna såg stora svårigheter med att hinna förnya alla handlingsplaner i tid.[120] För att underlätta för arbetsförmedlarna att identifiera inaktuella handlingsplaner har Arbetsförmedlingen

---

[114] 6 § förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

[115] Arbetsförmedlingens skriftliga svar 2022-12-12.

[116] Arbetsförmedlingens skriftliga svar 2023-05-11.

[117] Arbetsförmedlingens skriftliga svar till IAF 2022-12-12.

[118] De prioriterade sökandekategorierna är sökande som är öppet arbetslösa eller som deltar i jobb- och utvecklingsgarantin, jobbgarantin för ungdomar eller etableringsprogrammet.

[119] Arbetsförmedlingens skriftliga svar 2023-05-11.

[120] IAF 2023:12 *Arbetsförmedlarens roll i kontrollen av arbetssökande*.

utvecklat ett systemstöd som signalerar när en handlingsplan är nära att passera 6 månader. Signalen fanns på plats i maj 2023 och gäller alla handlingsplaner som har upprättats eller förnyats efter december 2022. Men det har funnits vissa problem med den hanteringen. Ett annat systemstöd för ledning och styrning av att förnya handlingsplaner har också tagits fram, vilket Arbetsförmedlingen menar har varit ett bättre stöd för verksamheten, för att få en helhetsbild av vilka handlingsplaner som behöver förnyas.[121]

Arbetsförmedlingen planerar att införa en automatisk förnyelse av handlingsplanen för vissa grupper av arbetssökande, som har en anställning på 100 procent. För dessa arbetssökande ska handlingsplanen förnyas med en automatgenererad text, men det finns också en möjlighet till uppföljningssamtal om behov uppstår.[122]

6.6.2 Alla handlingsplaner förnyas inte inom sex månader

När IAF genomförde de årliga granskningarna fanns ingen tidsgräns för hur ofta handlingsplanen skulle förnyas, men den skulle revideras vid behov och alltid vara aktuell.[123] De årliga granskningarna från 2021 och 2022 visar att Arbetsförmedlingen i låg utsträckning uppfyllde det kravet.[124] I och med tidsgränsen på sex månader som infördes i december 2022 har det blivit ännu viktigare för Arbetsförmedlingen att hålla handlingsplanerna aktuella. För att Arbetsförmedlingen ska klassificera en handlingsplan som förnyad, behöver antingen en ny bedömning som ligger till grund för nya insatser och aktiviteter göras, eller så läggs nya aktiviteter till eller revideras.[125]

Av de arbetssökande som hade ersättning[126] och en handlingsplan, var det 7 procent som i december 2023 inte hade fått sin handlingsplan förnyad inom 6 månader. Det är en minskning jämfört med ett år tidigare då 15 procent inte hade en förnyad handlingsplan.

7 %
December 2023

---

[121] Arbetsförmedlingens svar till IAF 2023-10-17.

[122] Arbetsförmedlingen, *Uppdrag till Arbetsförmedlingen med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet – slutrapport enligt regeringsuppdrag 2022 och regleringsbrev 2023.*

[123] Arbetsförmedlingens upphävda föreskrifter om individuella handlingsplaner (AFFS 2014:1).

[124] IAF:s rapporter 2021:7 och 2022:10.

[125] Arbetsförmedlingens skriftliga svar 2023-05-11.

[126] Arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd och utvecklingsgaranti.

7 Analys och slutsatser

I det här kapitlet redovisar vi IAF:s analys och slutsatser utifrån granskningen. IAF bedömer sammantaget att centraliseringen av kontrollarbetet på många sätt har stärkt Arbetsförmedlingens arbete med kontrollen av arbetssökande. Men det finns fortfarande områden inom kontrollarbetet där IAF inte ser någon förbättring, trots att vi påtalat brister under lång tid. Det gäller främst arbetet med handlingsplanerna samt kontrollen av arbetssökandes sökområde och lämpligheten i arbetena som redovisas i aktivitetsrapporten. Reformeringen tillsammans med digitaliseringen och det ärendebaserade arbetssättet har också medfört nya utmaningar att hantera, som att säkerställa att kontrollen av arbetssökande fungerar även när arbetssökande deltar i insatser hos externa leverantörer och när kontakten med arbetssökande förändras.

7.1 Centraliseringen har stärkt flera delar av kontrollarbetet

IAF bedömer att centraliseringen har stärkt Arbetsförmedlingens kontroll av de arbetssökande på olika sätt. Kontrollen fungerar i flera delar mer effektivt, likabehandlingen har ökat och de felaktiga utbetalningarna har minskat. Det framkommer i flera rapporter som IAF har publicerat. Centraliseringen har tillsammans med den automatiska och riskbaserade granskningen av aktivitetsrapporter, resulterat i en mer tidseffektiv och systematisk granskning av aktivitetsrapporter. Nära nog alla aktivitetsrapporter granskas idag inom 14 dagar.

Centraliseringen medförde också ett ökat fokus på kontrollarbetet som resulterade i en ökning av antalet underrättelser, framför allt de som skickas när den arbetssökande inte har deltagit i insats eller inte har varit aktivt arbetssökande. Det har också lett till en minskning av antalet underrättelser som Arbetsförmedlingen inte har skickat trots att de borde.

I stort sett har de underrättelser som ökade i och med centraliseringen fortsatt ligga på en högre nivå. Ett undantag är underrättelser som har skickats för programdeltagare som inte har varit aktivt arbetssökande – de underrättelserna har minskat sedan sommaren 2022. Samtidigt har underrättelser som skickats när programdeltagare inte lämnat in sin aktivitetsrapport i tid ökat. I den här rapporten har vi inte analyserat om det finns ett samband.

Mellan 2019 och 2021 ökade det totala antalet underrättelser till enheten Ersättningsprövning med i genomsnitt 21 000 per månad. Trots det har Arbetsförmedlingen ändå kunnat korta ned de tidigare långa handläggningstiderna för sanktionsärenden till en mer rimlig nivå. Samtidigt ökade sanktionsgraden något

under samma period, och har därefter legat på samma högre nivå, vilket kan indikera att Arbetsförmedlingen ändå har hunnit med kontrollarbetet.

7.2 Arbetet med handlingsplaner brister fortfarande

IAF kan konstatera att Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplanerna fortsatt brister, trots att IAF har påtalat det under många år. På senare år har bristerna avsett innehållet i handlingsplanerna, bland annat den arbetsmarknadspolitiska bedömningen. Men det har även handlat om att Arbetsförmedlingen inte förnyar handlingsplanerna, så att de alltid är aktuella. Kravet på att handlingsplanerna ska hållas aktuella har blivit tydligare i och med att tidsgränsen på sex månader infördes i december 2022. Men granskningen visar att Arbetsförmedlingen ännu inte uppfyller det kravet för alla handlingsplaner, även om andelen förnyade handlingsplaner har ökat. Det finns också fortfarande arbetssökande som inte får en handlingsplan inom 30 dagar.

IAF bedömer att bristerna i arbetet med handlingsplanerna innebär en risk för att arbetssökande inte får rätt stöd för att komma i arbete, vilket kan leda till att tiden i arbetslöshet förlängs. Det är viktigt att handlingsplanerna innehåller aktuella bedömningar och relevant information om bland annat arbetssökandes stödbehov och planerade insatser och aktiviteter. I och med reformeringen och Arbetsförmedlingens förändrade arbetssätt, som har medfört att arbetsförmedlarna inte längre har en helhetssyn över de arbetssökande, har handlingsplanens betydelse för informationsöverföringen ökat ytterligare. Om handlingsplanen är bristfällig riskerar viktig information gå förlorad. Det kan till exempel bli otydligt för externa leverantörer vilket stöd de förväntas ge till den arbetssökande om de inte har en aktuell bedömning av den arbetssökandes stödbehov och arbetssökandets inriktning att utgå ifrån.

Handlingsplanen är central även som utgångspunkt i kontrollen av arbetssökande. IAF bedömer att införandet av sökintervall, som anger ett intervall för hur många arbeten den arbetssökande ska söka, har gjort det tydligare vad som förväntas för att anses som aktivt arbetssökande. Men det är viktigt att innehållet även i övrigt i handlingsplanen är tydligt. Om innehållet brister får det konsekvenser för Arbetsförmedlingens möjlighet att kontrollera om arbetssökande uppfyller villkoren för ersättning. I och med att handlingsplanen ofta skickas med som ett underlag i en underrättelse påverkar brister i innehållet även arbetslöshetskassornas och enheten Ersättningsprövnings möjlighet att bedöma rätten till ersättning. Om kraven på den arbetssökande inte framgår tydligt eller om informationen i handlingsplanen inte är aktuell, riskerar det därmed att leda till att arbetssökande får ersättning som de inte har rätt till, men också att signaler och underrättelser skickas felaktigt.

IAF ser positivt på att Arbetsförmedlingen nu prioriterar arbetet med att höja kvaliteten i handlingsplanerna i ett omfattande utvecklingsarbete. Men arbetet är långsiktigt och enligt Arbetsförmedlingen kommer effekten synas fullt ut först 2026. Det är därmed inte i dagsläget möjligt för IAF att bedöma resultatet av det arbetet. Att Arbetsförmedlingens utvecklingsarbeten pågår under flera år försvårar IAF:s möjligheter att utöva tillsyn över Arbetsförmedlingens kontrollarbete. Det kan också vara svårt att få svar från Arbetsförmedlingen på frågor, vilket även JO har kritiserat Arbetsförmedlingen för.[127]

7.2.1 Risk att kvaliteten i handlingsplanerna inte förbättras trots att de förnyas

Arbetsförmedlingen planerar att automatisera vissa moment i arbetet med handlingsplanerna, vilket kan effektivisera handläggningen och möjliggöra att fokus i stället kan läggas där det behövs mest. Det är till exempel rimligt att handlingsplaner för arbetssökande som har en anställning på heltid under en längre period än sex månader ska kunna förnyas automatiskt om inget har förändrats i den arbetssökandes situation. Men IAF bedömer också att det finns en risk att Arbetsförmedlingens fokus på att automatisera och förenkla olika moment inte nödvändigtvis kommer leda till en bättre kvalitet i handlingsplanerna. Till exempel är det enligt Arbetsförmedlingen tillräckligt att arbetsförmedlaren reviderar en aktivitet för att handlingsplanen ska anses förnyad. IAF bedömer att det riskerar medföra att handlingsplanerna formellt sett förnyas, samtidigt som innehållet i praktiken inte hålls tillräckligt aktuellt.

7.3 Arbetsförmedlingen behöver utveckla kontrollen av om sökta arbeten är lämpliga

I Arbetsförmedlingens kontrolluppdrag ingår att kontrollera att arbetssökande aktivt söker lämpliga arbeten, vilket är ett centralt krav i arbetslöshetsförsäkringen. Aktivitetsrapporterna som arbetssökande lämnar in en gång i månaden är ett viktigt underlag i det arbetet.

Arbetsförmedlingens automatiska och riskbaserade granskning av aktivitetsrapporter har bidragit till en mer effektiv och enhetlig handläggning av aktivitetsrapporterna. Arbetsförmedlingen har haft fokus på att öka sökaktiviteten hos de arbetssökande, och antalet arbeten som de arbetssökande redovisar i sin aktivitetsrapport har också

---

[127] JO-beslut 2023-11-14, *Arbetsförmedlingen får allvarlig kritik för bristande tillgänglighet och service samt för att ha agerat i strid med legalitetsprincipen*, dnr 7766-2022 och 9432-2022.

ökat. Men IAF bedömer att det behöver bli mer kvalitet i Arbetsförmedlingens granskning av aktivitetsrapporter, både i den automatiska och den manuella granskningen. Att bara kontrollera antalet sökta arbeten och om de sökta arbetena är uppenbart olämpliga är att förenkla kontrollen för mycket.

IAF:s nu gällande föreskrift om lämpligt arbete[128] innebär att Arbetsförmedlingen i sin bedömning av om en arbetssökande aktivt har sökt lämpliga arbeten också tar ställning till om de sökta arbetena är lämpliga utifrån den arbetssökandes yrkesmässiga och geografiska sökområde. Det medför att Arbetsförmedlingen behöver kontrollera om de sökta arbetena är lämpliga i förhållande till den arbetssökandes utbildning, erfarenhet och övriga kvalifikationer. Arbetsförmedlingen behöver också kontrollera om arbetssökande vidgar sitt sökområde. För att kunna göra den bedömningen är det en förutsättning att handlingsplanerna innehåller aktuell och relevant information. Det är också en förutsättning i det arbete som regeringen har uppdragit åt Arbetsförmedlingen att öka den geografiska och yrkesmässiga rörligheten bland arbetssökande.[129]

IAF har nyligen beslutat om nya föreskrifter och allmänna råd om lämpligt arbete som bland annat förtydligar att en bedömning av den arbetssökandes sökområde ska ske skyndsamt i början av arbetslösheten. Föreskrifterna träder i kraft den 1 juni 2024.[130]

Arbetsförmedlingens bristande kontroll av lämpligheten i de arbeten som den arbetssökande har sökt försvagar omställningsfunktionen i arbetslöshetsförsäkringen eftersom den arbetssökande riskerar att uppleva omställningskraven som låga. I förlängningen kan det leda till längre arbetslöshetstider och att arbetssökande som missköter sitt arbetssökande fortsätter få ersättning.

Arbetsförmedlingen har uppgett att de arbetar med att göra beskrivningen av arbetssökandes yrkesmässiga och geografiska sökområde tydligare i handlingsplaner.[131] IAF bedömer att det tillsammans med de planerade förändringarna av den automatiska och riskbaserade granskningen av aktivitetsrapporter kan ge bättre förutsättningar att mer effektivt och kvalitativt kontrollera och följa upp arbetssökandes sökaktivitet, inklusive den geografiska och yrkesmässiga rörligheten. Det går i linje med regeringens intentioner i

---

[128] Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens föreskrifter (IAFFS 2015:3) om lämpligt arbete

[129] Arbetsförmedlingens regleringsbrev för budgetåret 2024.

[130] Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens föreskrifter och allmänna råd (IAFFS 2024:1) om lämpligt arbete.

[131] Arbetsförmedlingen yttrande 2024-01-16 i uppföljningen av IAF 2023:2 *Hur arbetar Arbetsförmedlingen med geografiskt och yrkesmässigt sökområde?*.

budgetpropositionen för 2024[132] och stärker arbetslöshetsförsäkringens funktion som omställningsförsäkring.

Det finns flera fördelar med att beskrivningen av det yrkesmässiga och geografiska sökområdet blir tydligare i handlingsplanen. Den arbetssökande har bättre förutsättningar att förstå vad det innebär att söka lämpliga arbeten. En tydlig beskrivning är också viktig för arbetslöshetskassorna. De behöver ett tydligt underlag för att kunna förstå varför Arbetsförmedlingen har skickat underrättelser där de anser att den arbetssökande inte har breddat sitt geografiska och yrkesmässiga sökområde. Ett bristande underlag riskerar leda till att arbetslöshetskassorna får svårt att utreda underrättelser och fatta korrekta beslut om sanktion. Det är viktigt att hela kontrollkedjan fungerar väl och arbetslöshetskassorna är en betydelsefull del. IAF anser därför att det är viktigt att Arbetsförmedlingen har en dialog med arbetslöshetskassorna om förändringar som kan påverka när Arbetsförmedlingen skickar underrättelser om att den arbetssökande inte aktivt har sökt lämpliga arbeten.

7.4 Svårt att säkerställa kontrollen när arbetssökande deltar i insats hos externa leverantörer

I och med reformeringen har de externa leverantörernas roll i Arbetsförmedlingens kontroll av arbetssökande ökat. Arbetsförmedlingen ställer krav på de externa leverantörerna att rapportera avvikelser som kan innebära att den arbetssökande inte uppfyller villkoren för ersättning. På så vis har även behovet av uppföljning och kontroll av leverantörernas arbete med avvikelserapporteringen ökat. Arbetsförmedlingen behöver därför arbeta både förebyggande och med uppföljning och kontroll, för att säkerställa en väl fungerande avvikelserapportering.

IAF bedömer att avvikelserapporteringen har förbättrats de senaste åren. Innehållet i avvikelserapporterna stämmer till stor del överens med Arbetsförmedlingens krav. Vi kan även konstatera att antalet avvikelserapporter per 100 deltagare har ökat kraftigt under 2020–2023. Även om avvikelserapporteringen har förbättrats, bedömer IAF att det finns en stor osäkerhet kring det eventuella mörkertalet för avvikelserapporter som inte skickas in till Arbetsförmedlingen. Det finns fortfarande en risk att leverantörer av olika anledningar avstår från att skicka avvikelserapporter. Det skulle till exempel kunna handla om okunskap eller konkurrensfördelar. Leverantörerna kan ha incitament att inte informera Arbetsförmedlingen, eftersom kontrollen kan medföra kostnader, samtidigt som de arbetssökande kan välja att byta leverantör om avvikelserapporter skickas.

---

[132] Budgetpropositionen för 2024, Utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv.

Arbetsförmedlingen arbetar med att ta fram en statistikapplikation för bearbetning av information om avvikelserapporteringen. Statistikapplikationen ska användas i arbetet med att förstärka och systematisera kontrollen av avvikelserapporteringen, vilket IAF ser positivt på. En del av det arbetet är att identifiera och följa upp leverantörer som har ett avvikande beteende i sin avvikelserapportering. Arbetet med att förstärka och systematisera kontrollen har dock pausats, eftersom statistikapplikationen inte fungerade tillfredsställande när den driftsattes. IAF kan konstatera att Arbetsförmedlingen i dagsläget saknar verktyg för att på ett systematiskt sätt identifiera det eventuella mörkertalet av avvikelserapporter.

Att de externa leverantörerna i många fall använder sig av underleverantörer kan ytterligare försvåra Arbetsförmedlingens möjlighet till insyn. Underleverantörerna rapporterar eventuella avvikelser till leverantörerna, som i sin tur rapporterar till Arbetsförmedlingen. IAF bedömer att risken för felaktigheter ökar när rapporteringen sker i flera led. Möjligheten att följa upp och kontrollera efterlevnaden av bestämmelserna för avvikelserapporteringen begränsas ytterligare när underleverantörer används.

7.5 Arbetsförmedlingens tillgänglighet brister

Kontaktvägarna mellan arbetssökande och Arbetsförmedlingen har förändrats de senaste åren. I och med att kontakterna i allt högre utsträckning sker via telefon, e-post eller chatt ökar kraven på tillgängligheten via de kanalerna. Den här granskningen visar att endast lite mer än hälften av telefonsamtalen till Arbetsförmedlingens avdelning Personligt distansmöte besvaras överhuvudtaget, vilket IAF finner anmärkningsvärt. För de samtal som besvaras har Arbetsförmedlingen under 2023 dessutom haft långa väntetider på nära 40 minuter i genomsnitt, vilket är långt över den väntetid på under 10 minuter, som Riksrevisionen anser är rimligt.[133] Även JO har kritiserat Arbetsförmedlingen för bristande tillgänglighet och uttryckt att det är oacceptabelt att en myndighet är så svår att nå.[134]

Att Arbetsförmedlingens tillgänglighet är låg riskerar även att påverka kontrollfunktionen negativt. Bland annat kan det leda till att onödiga underrättelser skickas till arbetslöshetskassorna. I en av IAF:s pågående granskningar[135] berättar en arbetslöshetskassa att det förekommer att arbetssökande vid upprepade tillfällen har

---

[133] Riksrevisionen 2021:8, *Var god dröj, myndigheterna digitaliserar*.

[134] JO-beslut 2023-11-14, *Arbetsförmedlingen får allvarlig kritik för bristande tillgänglighet och service samt för att ha agerat i strid med legalitetsprincipen*, dnr 7766-2022 och 9432-2022.

[135] IAF:s pågående granskning Sanktionsgraden för ej aktivt arbetssökande dnr 2023/414.

försökt nå Arbetsförmedlingen för att boka om ett besök, eller för att lämna kompletterande uppgifter, men inte lyckats komma fram. Det har lett till att underrättelser har gått i väg till arbetslöshetskassan, något som hade kunnat undvikas om den arbetssökande hade nått Arbetsförmedlingen.

7.6 Driftstörningar som påverkar kontrollfunktionen får negativa konsekvenser

För att Arbetsförmedlingens kontrollarbete ska fungera väl i en alltmer digitaliserad verksamhet krävs en stabil och pålitlig it-drift. Det finns flera exempel där driftstörningar har påverkat Arbetsförmedlingens kontrollfunktion negativt. Ett exempel är när driftstörningar påverkar inlämningen av aktivitetsrapporter så att slutdatumet för inlämningsperioden förskjuts, vilket saknar lagstöd.

Driftstörningarna riskerar sanktionssystemets legitimitet genom att lika fall kan behandlas olika. Det gör att kontrollen av arbetssökande inte blir effektiv och försämrar den handlingskorrigerande effekten när den arbetssökandes handlingssätt inte stämmer överens med villkoren i försäkringen. Konsekvenser för de enskilda är också att det försvårar för dem att göra rätt samt att det tar fokus och tid från arbetssökandet. Det ger också risker för felaktiga utbetalningar, och att den arbetssökande får längre tid i arbetslöshet.

7.7 Arbetsförmedlingens utmaningar i kontrollen av arbetssökande

Granskningens slutsatser visar att Arbetsförmedlingen har flera utmaningar att hantera för att kontrollen av arbetssökande ska fungera så bra som möjligt. Nedan sammanfattas de utmaningar som IAF har identifierat i den här granskningen.

- Arbetsförmedlingen behöver förbättra kvaliteten i handlingsplanerna så att kraven i bestämmelserna uppfylls, samt att de fungerar bättre både som underlag för kontrollen och som stöd för de arbetssökande.
- Arbetsförmedlingen behöver kontrollera att sökta arbeten är lämpliga utifrån den arbetssökandes yrkesmässiga och geografiska sökområde samt följa upp om arbetssökande vid behov vidgar sitt sökområde.
- Arbetsförmedlingen behöver säkerställa att arbetsförmedlare och kontrollhandläggare skickar alla signaler och underrättelser som de borde skicka om att det kan finnas anledning att anta att arbetssökande inte uppfyller villkoren för sin ersättning.
- Arbetsförmedlingen behöver säkerställa att arbetsförmedlarnas minskade helhetssyn över de arbetssökande inte påverkar kvaliteten i arbetet med att

utöva kontroll samt att relevant information om den arbetssökande är tillgänglig för berörda i kontrollarbetet.

- Arbetsförmedlingen behöver säkerställa en väl fungerande uppföljning och kontroll av externa leverantörer, så att avvikelserapporteringen fungerar som tänkt.
- Arbetsförmedlingen behöver förbättra tillgängligheten för arbetssökande så att de får förutsättningar att kunna uppfylla kraven som ställs om att kontakta Arbetsförmedlingen och meddela förändringar.
- Arbetsförmedlingen behöver fortsätta arbetet med att minska risken för driftstörningar som kan påverka kontrollen av arbetssökande.

IAF framhåller vikten av att Arbetsförmedlingen i sitt fortsatta arbete beaktar granskningens slutsatser.

Källor

Författningar

Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkringen.

Förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Förordning (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser (FEA).

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens föreskrifter och allmänna råd (IAFFS 2024:1) om lämpligt arbete.

Arbetsförmedlingens föreskrifter (AFFS 2023:1) om uppgiftsskyldighet för leverantörer.

Arbetsförmedlingens upphävda föreskrifter (AFFS 2014:1) om individuella handlingsplaner.

Offentligt tryck

Prop. 2023/24:1, Budgetpropositionen för 2024, utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv.

Andra publikationer

JO-beslut 2023-11-14, Arbetsförmedlingen får allvarlig kritik för bristande tillgänglighet och service samt för att ha agerat i strid med legalitetsprincipen, dnr 7766-2022 och 9432-2022.

Riksrevisionen 2021:8, Var god dröj, myndigheterna digitaliserar.

Arbetsförmedlingen: Utveckling av styrningen och kontrollen av leverantörers avvikelserapportering – slutrapportering, Af-2020/0069 5320.

Arbetsförmedlingen, Utvecklade matchningstjänster, 2023-10-13.

Arbetsförmedlingen, Uppdrag till Arbetsförmedlingen med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet – Slutrapport enligt regeringsuppdrag 2022 och regleringsbrev 2023, 2023-10-13.

Arbetsförmedlingen, Återrapport - Likvärdigt stöd och likvärdig service i hela landet, 2022-10-26.

IAF:s rapporter

IAF 2024:1, Arbetsförmedlingens återkallande av programanvisningar.

IAF 2023:2, Hur arbetar Arbetsförmedlingen med geografiskt och yrkesmässigt sökområde?.

IAF 2023:12, Arbetsförmedlarens roll i kontrollen av arbetssökande.

IAF 2023:13, Arbetsförmedlingens hantering av avvikelserapporter vid enheterna Granskning och kontroll.

IAF 2023:16, Arbetsförmedlingens systemutvecklingsprocess för kontrollen av arbetssökande.

IAF 2023:10, Likabehandling i kontrollfunktionen.

IAF 2022:5, Kontrollarbetet utveckling i en Arbetsförmedling i förändring.

IAF 2022:10, Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner och aktivitetsrapporter 2021 och 2022.

IAF 2022:13, Felaktiga utbetalningar i arbetslöshetsförsäkringen 2021.

IAF 2021:3, Implementering av Kundval Rusta och matcha.

IAF 2021:7, Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner och aktivitetsrapporter 2020 och 2021.

IAF 2021:12, Fungerar Arbetsförmedlingens kontroll av aktivitetsrapporter?

IAF 2021:14, Hur många underrättelser låter Arbetsförmedlingen bli att skicka?

IAF 2021:15, Enheten Ersättningsprövnings handläggning och handläggningstider.

IAF 2021:13, Självserviceflödet – Har Arbetsförmedlingen skapat förutsättningar för en väl fungerande kontroll?.

IAF 2020:8, Arbetsförmedlingens centralisering av kontrollarbetet.

IAF 2020:15, Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner och aktivitetsrapporter 2019 och 2020.

IAF 2018:5, Aktivitetsrapportering – till vilken nytta och för vem?

IAF 2018:10, Hur många underrättelser låter arbetsförmedlarna bli att lämna?

IAF 2017:16, Tillämpningen av regelverket för lämpligt arbete.

IAF 2016:13, Arbetsförmedlingens handläggning av aktivitetsrapporter utan aktiviteter.

Material från Arbetsförmedlingens intranät

Arbetsförmedlingens inriktningsdokument, Strategi för kundarbetet – Digitalt först, 2020-10-22, Af 2020/00576430.

Arbetsförmedlingen, Fördjupad uppföljningsrapport 2 2023, dnr Af-2023/0002 0013-7.

Arbetsförmedlingen: Handlingsplan för att utveckla styrningen och kontrollen av fristående aktörers avvikelserapportering, Af-2020/0069 5320.

Arbetsförmedlingens handläggarstöd, Handlingsplan för arbetssökande, version 29,0, 2023-10-23.

Arbetsförmedlingens handläggarstöd, Handlingsplan för arbetssökande, version 30,0, 2024-02-29.

Arbetsförmedlingens handläggarstöd, Meddelanden till a-kassorna och till enheten Ersättningsprövning, version 10, 2023-11-15.

Arbetsförmedlingens intranät, Reformeringen övergår i ordinarie verksamhet, 2022-12-05.

Arbetsförmedlingens intranät, Lägesbeskrivning utvecklade matchningstjänster, 2021-08-12.

Arbetsförmedlingens intranät. Försenat startskott för delade handlingsplaner och aktivitetsrapporter, 2023-09-20.

Arbetsförmedlingens intranät, Utgiftsprognos: Färre deltagare i matchningstjänster och introduktionsjobb, 2023-10-23.

Arbetsförmedlingens intranät, Teknikstrul i myndighetens IT-system utreds, 2021-06-18.

Arbetsförmedlingens intranät, Inga meddelanden om utebliven aktivitetsrapport i november, 2020-11-19.

Arbetsförmedlingens intranät, Klagomål för sent inkomna handlingar registreras enligt ordinarie rutin, 2023-12-27.

Arbetsförmedlingens intranät, Utveckling av handlingsplanen, 2024-02-14, [hämtat 2024-02-22].

Arbetsförmedlingens intranät, Nytt startdatum för lägsta siffran i sökintervallet, 22-08-29.

Arbetsförmedlingens intranät, Nu bedöms programdeltagare utifrån sökintervall, 2023-11-23.

Övrigt

Arbetsmarknadsdepartementet, Uppdrag med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet. Regeringsbeslut den 7 juni 2022. A2022/00859.

Arbetsförmedlingen, Förfrågningsunderlag Rusta och matcha 2, 2023-01-26. Af-2022/0085 8757.

Arbetsförmedlingen, Prognos för utbetalningar 2024-2027, 2024-02-05.

Arbetsförmedlingen, Perspektiv på Arbetsförmedlingens lokala närvaro, 2021-05-20.

Arbetsförmedlingen, diarienummer Af-2020/0014 1554 och Af-2020/0014 1916.

Arbetsförmedlingens webbplats, https://arbetsformedlingen.se/statistik/statistik-om-leverantorstjanster, hämtat 2024-01-08.

IAF:s Statistikdatabas: https://www.iaf.se/statistikdatabasen/

Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Arbetsförmedlingen.

Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Arbetsförmedlingen.

Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Arbetsförmedlingen.

Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Arbetsförmedlingen.

Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Arbetsförmedlingen.

Regeringens webbplats, https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2023/09/effektivare-arbetsmarknadspolitik-som-leder-till-jobb/, hämtat 2023-09-15.

Socialdemokraterna 2019, Sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna; punkt 18. I juni 2021 föll Januariavtalet men reformeringen fortgick som planerat.

Statens servicecenters webbplats: https://www.statenssc.se/, hämtat 2023-12-23.

Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen, Svar på frågor om telefoni och deltagande i tjänst, 2023-10-26.

Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen, Kort underlag om avvikelserapportering och underleverantörer, 2023-10-20.

Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen, Kortfattad beskrivning av delar av ärendebaserat arbetssätt på Arbetsförmedlingen, 2023-09-25.

Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen, Driftstörningar som påverkat kontrollfunktionen, 2023-09-12.

Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen, 2023-10-20.

Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen, 2023-10-17.

Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen, 2023-10-13.

Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen, 2022-12-12.

Skriftligt svar från Arbetsförmedlingen, 2023-05-11.

Arbetsförmedlingens yttrande 2024-01-16 i uppföljningen av IAF 2023:2 Hur arbetar Arbetsförmedlingen med geografiskt och yrkesmässigt sökområde?.

Arbetsförmedlingens faktagranskning av rapportutkast 2024-02-02 och svar på kompletterande frågor 2024-02-16.

Postadress:
IAF
Box 210
641 22 Katrineholm

Telefon: 0150 - 48 70 00
E-post: iaf@iaf.se
Webbplats: www.iaf.se