

Underrättelser och sanktioner för personer med arbetslöshetsersättning

Rapport 2017:6



Om IAF

IAF har regeringens och riksdagens uppdrag att verka för att arbetslöshetsförsäkringen ska fungera som en omställningsförsäkring.

Vi har bemyndigande att utfärda föreskrifter inom arbetslöshetsförsäkringen.

I instruktionen uttrycks att IAF ansvarar för tillsyn över arbetslöshetsförsäkringen, arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som har samband med arbetslöshetsförsäkringen.

Vi ska också följa utvecklingen på arbetslöshetsförsäkringens område och ta de initiativ till åtgärder som uppföljningen ger anledning till.

Dessutom har vi tillsyn över Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans arbete med sanktioner inom aktivitetsstödet och utvecklingsersättningen.

Rättssäkerhet och effektivitet i arbetslöshetsförsäkringen

Förord

Drygt 230 000 personer fick arbetslöshetsersättning någon gång under 2016. I september 2013 infördes ett nytt sanktionssystem för personer med arbetslöshetsersättning i form av en åtgärdstrappa som innebär att sanktionerna gradvis trappas upp. När en ersättningstagare missköter sitt arbetsökande, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar sin arbetslöshet ska Arbetsförmedlingen lämna en underrättelse till ersättningstagarens arbetslöshetskassa som sedan fattar beslut om eventuell sanktion. Syftet med att införa det nya sanktionssystemet var att den arbetsökande ska få flera möjligheter att ändra sitt handlingsätt innan ersättningsrätten upphör.

IAF har i regleringsbrevet för 2017 fått i uppdrag att för 2016 redovisa och analysera Arbetsförmedlingens underrättelser om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning samt arbetslöshetskassornas sanktioner med anledning av de underrättelser Arbetsförmedlingen lämnat. Redovisningen ska innefatta antalet och andelen underrättelser som har lett till åtgärd samt handläggningstiden för prövade underrättelser.

I samma regleringsbrev har IAF även fått i uppdrag att analysera underrättelser och sanktioner för programdeltagare med aktivitetsstöd. Det uppdraget behandlar IAF i rapport 2017:7. IAF har även skrivit en jämförande rapport en separat rapport, 2017:8, som sammanfattar några av resultaten i de två huvudrapporterna.

I de fall IAF har funnit brister i hanteringen av underrättelser och sanktioner har IAF skickat ut uppföljningsbrev till Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna med begäran om återkoppling.

Rapporten har föredragits av Anja Folkesson. I arbetet har även Miriam Ben Hadj Ali, Jonas Eriksson, Urban Nilsson, Hiu-Yee Fan och Dan Svensson deltagit. Vid den slutliga beredningen av ärendet har Jessica Idbrant deltagit. Generaldirektören har fattat beslut i ärendet.

Katrineholm den 2 juni 2017

Peter Ekborg
Generaldirektör

Anja Folkesson
Utredare



Innehållsförteckning

Förord	3
Sammanfattning	5
1 Inledning	8
1.1 Syfte och frågeställningar	8
1.2 Avgränsningar.....	9
1.3 Flödet från underrättelser till sanktioner	9
1.4 Vanliga begrepp.....	11
1.5 Metod och genomförande.....	12
2 Arbetsförmedlingens lämnade underrättelser	13
2.1 Lämnade underrättelser under 2014 – 2016	13
2.2 Orsaker till att underrättelser lämnas.....	15
2.3 Skillnader mellan arbetsförmedlingsenheter	19
3 Arbetslöshetskassornas mottagna underrättelser och sanktionsbeslut	24
3.1 Mottagna underrättelser och sanktioner under 2014–2016	24
3.2 Antalet underrättelser, prövnings- och sanktionsgrad för olika grupper.....	27
3.3 Orsaker till beslut om sanktion	29
4 Skillnader mellan arbetslöshetskassor	31
4.1 Skillnader i antalet underrättelser, prövnings- och sanktionsgrad.....	31
4.2 Arbetslöshetskassornas handläggningstider	35
5 Personer som missköter sitt arbetssökande och andelen som ändrar sitt handlingsätt	38
5.1 Antal och andel som missköter sitt arbetssökande	38
5.2 Andelen som ändrar sitt handlingsätt	44
6 Arbetslöshetskassornas buntning	47
6.1 Antalet och andelen underrättelser som buntas.....	47
6.2 Granskning av buntade underrättelser	48
7 Slutsatser	51
8 Käll- och litteraturförteckning	59
Bilaga 1: Regelverk om underrättelser och sanktioner	60
Bilaga 2: Metod och definitioner	63
Bilaga 3: Tabeller och diagram	68

Sammanfattning

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) har av regeringen fått i uppdrag att redovisa och analysera de underrättelser om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning som Arbetsförmedlingen lämnade till arbetslöshetskassorna under 2016, samt arbetslöshetskassornas beslut med anledning av dessa.

Totalt sett lämnade Arbetsförmedlingen 424 140 underrättelser enligt 43–43 b §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF). Av dessa tog arbetslöshetskassorna emot 195 393 underrättelser varav drygt 66 682 ledde till en sanktion.

Utvecklingen av antalet underrättelser från Arbetsförmedlingen

Antalet underrättelser som Arbetsförmedlingen lämnar har sedan juli 2014 legat någorlunda stabilt. De flesta underrättelserna (85 procent) orsakades av att den ersättningssökande inte hade lämnat in en aktivitetsrapport.


Underrättelserna med anledning av att den ersättningssökande inte aktivt söker lämpliga arbeten är väldigt få och har minskat något. Det är stora skillnader mellan olika arbetsförmedlingsenheter men totalt sett uppskattar IAF att mindre än 1 procent av aktivitetsrapporterna under 2016 ledde till en underrättelse om för låg sökaktivitet. Arbetsförmedlingen utreder för närvarande regionala skillnader i antalet lämnade underrättelser och de arbetar även med att ta fram ett nytt stödmaterial som ska göra att kontrollen av aktivitetsrapporterna fungerar bättre.

- ✓ De låga antalen underrättelser som lämnas med anledning av att den ersättningssökande inte aktivt sökt lämpliga arbeten kan tyda på att många arbetsförmedlingsenheter inte prioriterar arbetet med denna typ av underrättelser.

Skillnader i arbetslöshetskassornas hantering av underrättelser och sanktionsbeslut

Det är stora skillnader mellan olika arbetslöshetskassor i hur många underrättelser som leder till prövning och hur många av dessa som sedan leder till sanktion. Prövningsgraden låg 2016 mellan 33 och 58 procent, och sanktionsgraden mellan 68 och 96 procent.

Totalt sett har prövningsgraden minskat mellan 2015 och 2016, från 48 till 41 procent, samtidigt som sanktionsgraden ökade, från 81 procent till 86 procent.

- 
- ✓ IAF bedömer att arbetslöshetskassorna inte har en enhetlig hantering av avskrivning och bifall. Det gör att uppgifterna inte är helt tillförlitliga och jämförbara mellan olika arbetslöshetskassor och över tid.

Den främsta orsaken till att arbetslöshetskassorna avskriver en underrättelse är att den ersättningssökande inte får ersättning för den aktuella perioden. I vissa fall kan det vara svårbedömt huruvida en person som misskött sitt arbetssökande anses ”ha ersättning” och därför kan skillnader i prövningsgrad uppstå om arbetslöshetskassornas gör olika bedömningar av detta.

En anledning till att avskrivningarna ökar är att allt fler gamla underrättelser kommer in till arbetslöshetskassorna. Det beror på att meddelandebanken även innehåller äldre underrättelser och när en sökande lämnar in ett kassakort så går alla underrättelser till arbetslöshetskassan oavsett händelsedatum. En förändring av prenumerationsvillkoren i meddelandebanken skulle möjligtvis kunna minska arbetslöshetskassornas administration av gamla underrättelser.

Arbetslöshetskassornas handläggningstid för prövade underrättelser har minskat och för 22 av 27 kassor ligger mediantiden på mellan 14 och 19 dagar. SO rekommenderar 14 dagars kommunikering vilket 16 av 27 arbetslöshetskassor följer. Resterande arbetslöshetskassor har 7 eller 10 dagars kommunikeringstid.

- ✓ IAF bedömer att en kommunikeringstid på 14 dagar är rimlig och ger den sökande tillräckligt med tid att inkomma med efterfrågade handlingar. Detta rekommenderas även i SO:s handläggarstöd, men följs inte av alla arbetslöshetskassor.

Ersättningstagare som får upprepade sanktioner

Mellan september 2013 och december 2016 var det 35 procent av ersättningstagarna som misskötte sitt arbetssökande och 11 procent som upprepade detta och blev avstängda från arbetslöshetsersättning minst en dag. Sedan införandet av åtgärdstrappan fram till slutet av 2016 har 69 procent av de som fick en varning inte fått fler sanktioner för att de misskött sitt arbetssökande, mindre än 1 procent nådde det femte och sista trappsteget och blev av med ersättningen.

Andelen som inte fick någon sanktion alls var minst bland ersättningstagare med grundbelopp, 67 procent, och störst i åldersgruppen 55 år och uppåt där 82 procent inte fick någon sanktion.

- ✓ Statistiken visar att oavsett grupp så sköter majoriteten av ersättningstagarna sitt arbetssökande.
- ✓ Sammanfattningsvis pekar statistiken inte på ett behov av att undanta vissa grupper från skyldigheten att aktivitetsrapportera. Samtidigt måste individer som behöver extra stöd för att sköta sitt arbetssökande få det från Arbetsförmedlingen.

Arbetslöshetskassornas hantering av buntning

IAF har granskat arbetslöshetskassornas buntning av underrättelser. Buntning innebär att arbetslöshetskassan beslutar om sanktion för en underrättelse och avskriver resten när flera underrättelser kommer in samtidigt eller med kort mellanrum. Cirka fem procent av underrättelserna 2016 avskrevs med anledning av buntning, så det påverkar inte prövnings- och sanktionsgraden nämnvärt.

De flesta arbetslöshetskassorna följer SO:s handläggarstöd avseende buntning. Några gör dock avsteg från detta vilket kan innebära att de buntar fler eller färre underrättelser än övriga arbetslöshetskassor.

- ✓ IAF bedömer att det kan finnas brister i likabehandlingen av ersättningstagarna vad gäller buntning av underrättelser.

Enbart ett fåtal av de granskade arbetslöshetskassorna lämnar konsekvent tydlig information om orsaken till att buntade underrättelser har avskrivits. Det finns en risk att ersättningstagaren uppfattar det som att arbetslöshetskassan inte vidtagit några åtgärder för de underrättelser som buntats och sanktionssystemet tappar då den handlingskorrigerande effekten.

- ✓ IAF bedömer att informationen till den ersättningsökande angående buntning i många fall är otydlig. Det gäller dels vilken underrättelse det är som har lett till sanktion, dels orsaken till att övriga underrättelser har avskrivits.



1 Inledning

IAF har i regleringsbrevet för 2017 fått i uppdrag att redovisa och analysera Arbetsförmedlingens underrättelser om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning samt arbetslöshetskassornas sanktioner med anledning av de underrättelser Arbetsförmedlingen lämnat för 2016. Uppdraget innefattar antalet och andelen underrättelser som har lett till sanktion samt handläggningstiden för prövade underrättelser.

Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna har olika ansvarsområden i hanteringen av underrättelser. Därför är rapporten uppdelad så att fokus först ligger på Arbetsförmedlingens arbete med underrättelser och sedan på arbetslöshetskassornas hantering av dessa.

Arbetsförmedlingen ansvarar för att underrätta arbetslöshetskassan när en ersättningssökande inte följer det regelverk som rör arbetslöshetsförsäkringen. Arbetslöshetskassorna ska sedan utreda och ta beslut om huruvida underrättelsen ska leda till en sanktion.

Arbetsförmedlingen har inte information om vilka som får arbetslöshetsersättning och därför är det knappt hälften av de underrättelser som Arbetsförmedlingen lämnar som faktiskt inkommer till en av de 27 arbetslöshetskassorna. Anledningen till detta är att många av de som uppger till Arbetsförmedlingen att de avser söka arbetslöshetsersättning sedan inte söker ersättning, eller är inte berättigade till ersättning.

1.1 Syfte och frågeställningar

Uppdragets syfte är att redovisa och analysera underrättelser och sanktioner inom arbetslöshetsförsäkringen för 2016. I denna rapport besvaras dessa frågeställningar:

- Hur ser utvecklingen ut för de underrättelser som Arbetsförmedlingen lämnar till arbetslöshetskassorna?
- Hur ser utvecklingen ut för arbetslöshetskassornas sanktioner och handläggningstider med anledning av mottagna underrättelser?
- Hur vanligt är det att en person får flera sanktioner under samma ersättningsperiod?
 - Ändrar ersättningstagare sitt handlingsätt efter en sanktion?

- Hur hanterar arbetslöshetskassorna buntning¹ av underrättelser och hur påverkar det antalet sanktioner?

I de fall IAF finner brister i hanteringen av underrättelser och sanktioner skickar IAF ut separata uppföljningsbrev till Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna med begäran om återkoppling.

1.2 Avgränsningar

Rapporten fokuserar på de underrättelser som Arbetsförmedlingen har lämnat med åtgärdsgrund i 43–43 b §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) och som kan leda till en sanktion. Det betyder att de underrättelser som faller under 9 § ALF inte kommer att analyseras djupare i denna rapport.

1.3 Flödet från underrättelser till sanktioner

I detta avsnitt beskrivs flödet från det att Arbetsförmedlingens lämnar en underrättelse till att arbetslöshetskassan fattar beslut om en sanktion.

Regelverk för underrättelser

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

Om individen missköter sitt arbetssökande, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar sin arbetslöshet enligt ovan kan arbetslöshetskassan besluta om en åtgärd eller sanktion som till en början är mindre ekonomiskt kännbar för individen, men som sedan trappas upp i takt med upprepade regelbrott. Detta brukar kallas för åtgärdstrappan. Fullständig redogörelse av regelverket som berör underrättelser och sanktioner finns i bilaga 1.

¹ För definition av buntning, se avsnitt 1.4.



Arbetsförmedlingen lämnar underrättelser

Arbetsförmedlingen lämnar underrättelser för de arbetssökande som har uppgett att de är medlemmar i eller anslutna till en arbetslöshetskassa och har för avsikt att söka arbetslöshetsersättning. Det gäller även för individer som inte är medlemmar i någon arbetslöshetskassa men har uppgett att de har för avsikt att söka ersättning från arbetslöshetskassan Alfa.

Arbetsförmedlingens information om vilka som avser söka arbetslöshetsersättning är dock bristfällig eftersom en stor andel av dessa sedan inte söker, eller är berättigade till, arbetslöshetsersättning. Det gör att Arbetsförmedlingen lämnar många underrättelser för arbetssökande utan ersättning, underrättelser som stannar i meddelandebanken.

Meddelandebanken

De underrättelser som Arbetsförmedlingen lämnar för personer som eventuellt har eller kommer att söka arbetslöshetsersättning, hamnar först i en så kallad meddelandebank. Meddelandebanken innebär att underrättelser stannar i systemet tills den arbetssökande lämnar in ett kassakort för att ansöka om arbetslöshetsersättning. När kassakortet kommer in till arbetslöshetskassan startas en prenumeration från meddelandebanken och de underrättelser som finns lagrade i meddelandebanken lämnas vidare till arbetslöshetskassan.

Samtidigt som underrättelsen lämnas går det ett brev till den ersättningssökande. Om det finns en prenumeration står det att meddelandet lämnas till arbetslöshetskassan, annars finns det information om att en underrättelse kommer att lämnas till arbetslöshetskassan när den ersättningssökande söker ersättning.

Arbetslöshetskassan tar emot underrättelsen

När arbetslöshetskassan tar emot en underrättelse ska den göra en självständig bedömning av ärendet. Det innebär att arbetslöshetskassan vid behov ska inhämta relevanta uppgifter som behövs för utredning av ärendet. Ersättningstagaren ska även få ta del av underrättelsen och tillfälle att yttra sig innan arbetslöshetskassan fattar beslut om sanktion.

Om det inte kommer in något kassakort för den aktuella tidpunkten för händelsen som ligger till grund för underrättelsen avskriver arbetslöshetskassan ärendet och meddelar den sökande att sakfrågan kan komma att prövas om en ansökan om ersättning för den aktuella perioden inkommer vid ett senare tillfälle.

Arbetslöshetskassans bedömning av underrättelser

När arbetslöshetskassan har samlat in tillräckligt med information i ärendet gör den en bedömning som leder till en av följande åtgärder:

- **Sanktion** – beslut om att den sökande har brutit mot regelverket och att sanktion ska utfärdas.
- **Bifall** – bedömning att ersättningstagaren inte brutit mot regelverket eller att ersättningstagaren haft godtagbara skäl. Därför ska ingen sanktion utfärdas.
- **Avskrivning eller avvisning** – arbetslöshetskassan avslutar ärendet utan vidare åtgärd. Det sker framför allt när den arbetssökande inte söker ersättning och/eller inte är medlem i den aktuella arbetslöshetskassan.

1.4 Vanliga begrepp

Här beskrivs några av de nyckelord som används i rapporten. I bilaga 2 finns förklaringar till fler av de begrepp som rapporten innehåller.

Åtgärdsgrund betecknar underrättelser eller sanktioner enligt en specifik paragraf, exempelvis 43 § ALF – den ersättningssökande missköter sitt arbetssökande.

Åtgärdstrappan beskriver den upptrappning av antal avstängda dagar den arbetssökande sanktioneras med, när personen bryter mot regelverket vid upprepande tillfällen och inom samma åtgärdsgrund.

Underrättelseorsak används för att beteckna den specifika orsaken till att underrättelsen lämnats, exempelvis ”Ej inlämnad aktivitetsrapport”.

Buntning innebär en sammanläggning av flera underrättelser som lämnats på samma gång eller med kort mellanrum för samma individ och där arbetslöshetskassan endast tar beslut om sanktion i ett ärende.

Prövningsgrad är antalet underrättelser (UR) som arbetslöshetskassorna mottagit där arbetslöshetskassorna inte har avskrivit underrättelsen i förhållande till alla mottagna underrättelser.

$$\text{Prövningsgrad} = \frac{\text{prövade UR}}{\text{UR}}$$

Sanktionsgrad är antalet underrättelser som lett till sanktion enligt åtgärdstrapporna i förhållande till antalet prövade underrättelser.

$$\text{Sanktionsgrad} = \frac{\text{UR som lett till sanktion}}{\text{prövade UR}}$$



1.5 Metod och genomförande

För att besvara frågeställningarna har uppgifter från IAF:s databaser ASTAT och AF-databasen använts.² Uppgifterna hämtades den 6 april 2017 och kan skilja sig något från IAF:s tidigare rapporter om underrättelser och sanktioner. Det beror på att Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna i efterhand kan ändra uppgifter om underrättelser, sanktioner, ersättningssökande och ersättningstagare. Den deskriptiva statistiken har sedan sammanställs och analyserats.

Arbetsförmedlingen och Arbetslöshetskassornas samorganisation (SO) har även fått svara på vissa uppföljande frågor med anledning av den statistik som tagits fram. Utöver detta har IAF granskat ett urval av ärenden hos arbetslöshetskassorna för att synliggöra hur arbetslöshetskassorna hanterar buntning av underrättelser.

² ASTAT och AF-databasen innehåller registerdata från arbetslöshetskassornas respektive Arbetsförmedlingens handläggarsystem.

2 Arbetsförmedlingens lämnade underrättelser

Arbetsförmedlingen ansvarar för att underrätta arbetslöshetskassorna om de misstänker att den ersättningsökande inte följer regelverket. Detta kapitel redovisar och analyserar Arbetsförmedlingens hantering av underrättelser om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning.

Kapitlet fokuserar i huvudsak på underrättelser där Arbetsförmedlingen misstänker att den ersättningsökande inte följer 43–43 b §§ ALF och därmed riskerar en sanktion.

En ersättningsökande som inte uppfyller de allmänna villkoren och får en underrättelse enligt 9 § ALF har inte rätt till arbetslöshetsersättning från den dagen. Eftersom underrättelsen inte leder till en sanktion i form av avstängda dagar redovisas dessa separat och enbart i form av det totala antalet underrättelser som lämnats från Arbetsförmedlingen.

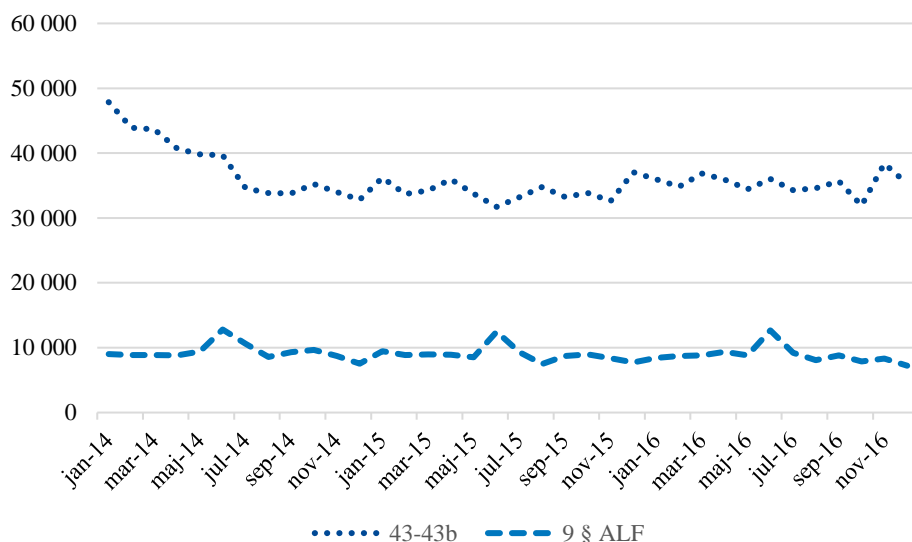
Ersättningsökande är de individer som är inskrivna på Arbetsförmedlingen och som har uppgett att de har sökt, eller kommer att söka, arbetslöshetsersättning.

I kapitlet redovisas först antalet underrättelser under 2014–2016, sedan fördelat per underrättelseorsak, därefter undersöks regionala skillnader och om det finns skillnader mellan olika grupper av ersättningsökande.

2.1 Lämnade underrättelser under 2014 – 2016

Arbetsförmedlingen lämnade 424 140 underrättelser om ifrågasatt rätt till ersättning med åtgärdsgrund i 43–43 b §§ ALF under 2016 till meddelandebanken. Därtill lämnade Arbetsförmedlingen under samma år 106 343 underrättelser med åtgärdsgrund 9 § ALF. Diagram 2.1 illustrerar hur utvecklingen sett ut över tid för underrättelser som Arbetsförmedlingen lämnat till meddelandebanken.

Diagram 2.1 Antalet underrättelser som Arbetsförmedlingen lämnade per månad under perioden januari 2014–december 2016.



Antalet underrättelser som avser 9 § ALF var som högst i juni under samtliga år (2014–2016) på omkring 13 000. Lägst antal under hela perioden lämnades under december 2016 med drygt 7 200 underrättelser. Anledningen till att antalet underrättelser ökar i juni kan vara att många arbetssökande får ett säsongsarbete vilket gör att de inte längre uppfyller de allmänna villkoren för arbetslöshetsersättning.

För underrättelser med åtgärdsgrund i 43–43b §§ ALF var antalet högre under första halvåret 2014, då det minskade gradvis, än den resterande perioden. Mellan juli 2014 och december 2016 lämnade Arbetsförmedlingen i genomsnitt 33 000 underrättelser per månad.

I tabell 2.1 redovisas det totala antalet underrättelser som Arbetsförmedlingen lämnat samt antalet underrättelser i relation till antalet ersättningssökande varje år. Eftersom en ersättningssökande kan få flera underrättelser kan antalet per 1 000 ersättningssökande överstiga 1 000. Det innebär inte att alla ersättningssökande har fått en underrättelse, utan att vissa ersättningssökande under 2016 har fått flera underrättelser. I tabellens sista kolumn redovisas hur stor andel av de ersättningssökande som under året har fått minst en underrättelse.

Tabell 2.1 Antalet underrättelser som arbetsförmedlingen lämnade till meddelandebanken, antalet ersättningsökande, antalet underrättelser per 1 000 ersättningsökande samt andelen av dessa som fått minst en underrättelse med åtgärdsgrund i 43–43 b §§ ALF under åren 2014–2016.

År	Underrättelser	Ersättnings- sökande	Underrättelser per 1 000 ersättningsökande	Andel sökande med minst en underrättelse
2014	459 869	457 573	1 005	41 %
2015	410 328	435 436	942	36 %
2016	424 140	427 198	993	34 %

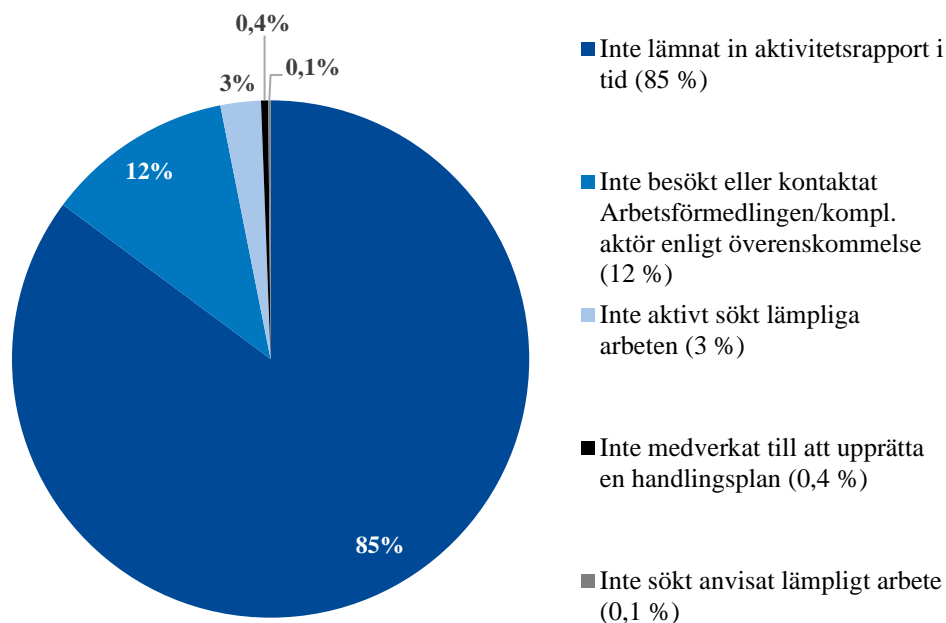
Från 2014 fram till 2016 har antalet underrättelser legat relativt stabilt per 1 000 ersättningsökande, mellan 1 005 och 993. Antalet ersättningsökande har årligen minskat något, från knappt 458 000 till knappt 427 000, mellan 2014 och 2016. Underrättelserna som lämnades 2014 berörde 41 procent av de ersättningsökande det året, medan Arbetsförmedlingen under 2016 lämnade underrättelser för 34 procent av alla ersättningsökande samma år.

2.2 Orsaker till att underrättelser lämnas

Den vanligaste åtgärdsgrunden när Arbetsförmedlingen har lämnat en underrättelse är att den ersättningsökande missköter sitt arbetssökande. Dessa stod för 99,7 procent av alla lämnade underrättelser under 2016, och antalet har legat relativt stabilt mellan 2014 och 2016.

Misskötsel av arbetssökande består av fem underrättelseorsaker varav en, den absolut största, är när en ersättningsökande inte lämnat in sin aktivitetsrapport i tid.

Diagram 2.2 Lämna underrättelser under 2016 fördelat på underrättelseorsak under 43 § ALF.



Av samtliga underrättelser som Arbetsförmedlingen lämnade under 2016 gällde 85 procent **utebliven aktivitetsrapport**. Det beror huvudsakligen på att de ersättningssökande måste aktivitetsrapportera varje månad, vilket innebär många tillfällen för de ersättningssökande att missköta sitt arbetsökande. Det är även så att denna typ av underrättelse inte kräver någon handpåläggning då den både skapas och lämnas automatiskt när aktivitetsrapporten inte inkommit i tid.

Antalet underrättelser av denna orsak har ökat årligen och totalt med ca 13 procent sedan 2014, från 749 underrättelser per 1 000 ersättningssökande till 843 underrättelser 2016. Denna ökning finns inte för de underrättelser som inkommer till arbetslöshetskassorna och skulle därför kunna förklaras av en eventuell ökning av antalet arbetsökande som inte söker, eller är berättigade till, arbetslöshetsersättning. Eftersom de inte har någon ersättning kan de inte få någon sanktion, de har därför inget ekonomiskt incitament att aktivitetsrapportera.

Den andra största underrättelseorsaken är när den ersättningssökande **inte besökt eller kontaktat Arbetsförmedlingen eller kompletterande aktör enligt överenskommelse**. Denna orsak stod för 12 procent av alla underrättelser som Arbetsförmedlingen lämnade. Underrättelserna som lämnades med denna underrättelseorsak har i den aktuella perioden minskat både totalt sett och i antal

per 1 000 ersättningssökande. Under 2016 lämnades 116 underrättelser per 1 000 ersättningssökande jämfört med 199 för 2014.

Det beror förmodligen på att dessa underrättelser tidigare skapades och lämnades automatiskt vid ett uteblivet besök utan någon handpåläggning av en arbetsförmedlare. Sedan juni 2015 måste arbetsförmedlaren aktivt skicka iväg den underrättelse som skapats automatiskt vid ett missat besök. Syftet med denna förändring var att minska antalet underrättelser som lämnades felaktigt på grund av att arbetsförmedlaren inte fyllt i att den arbetssökande hade kommit på besöket.

Underrättelser av orsaken *ej aktivt sökt lämpliga arbeten* har minskat under hela perioden och mellan 2015 och 2016 minskade de från 28 till 25 underrättelser per 1 000 ersättningssökande. Orsaken stod 2016 för 3 procent av de underrättelser som lämnas med anledning av misskötsel av arbetssökandet.

Det låga antalet underrättelser av denna orsak innebär inte nödvändigtvis att de ersättningssökande i de allra flesta fall aktivt söker lämpliga arbeten. Både Arbetsförmedlingen³ och IAF har tidigare lyft problemet med att arbetsförmedlarna har svårt att bedöma vad det innebär att vara aktivt arbetssökande, vilket kan vara en orsak till att dessa underrättelser är så få. En tidigare rapport från IAF⁴ visade att många arbetsförmedlare hade lämnat fler underrättelser med orsaken *ej aktivt sökt lämpliga arbeten* om de strikt hade följt regelverket. Det berodde dels på att

Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF)

43 § Missköter sitt arbetssökande

- ej medverkat till att upprätta handlingsplan
- ej lämnat aktivitetsrapport i tid
- ej besökt Arbetsförmedlingen eller kompletterande aktör enligt överenskommelse
- ej sökt anvisat lämpligt arbete
- ej aktivt sökt lämpliga arbeten

43 a § Förlänger sin tid i arbetslöshet


- avvisat lämpligt erbjudet arbete
- vållat att en anställning inte kommit till stånd
- avvisat en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program

43 b § Orsakar sin arbetslöshet

- lämnat sitt arbete utan giltig anledning
- skilts från sitt arbete på grund av otillbörligt uppträdande
- utan giltig anledning lämnat ett arbetsmarknadspolitiskt program
- upprätt på ett sådant sätt att Arbetsförmedlingen återkallat anvisningen till program

³ Arbetsförmedlingens PM, Uppföljning av Arbetsförmedlingens arbete med aktivitetsrapportering

⁴ IAF 2016:19, Hur arbetar Arbetsförmedlingen med underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt?



de upplevde det som otydligt vad det innebar att vara aktivt arbetssökande, dels på tidsbrist och prioriteringar av arbetsuppgifter.⁵

Arbetsförmedlingen har under våren 2017 tagit fram ett material för tolkning av innebörden av att vara *aktivt arbetssökande* som under hösten ska vidareutvecklas till ett stödmaterial för arbetsförmedlare.⁶ Syftet är att göra det tydligare vad det innebär att aktivt söka arbete, både för arbetsförmedlare och de arbetssökande samt utifrån den arbetssökandes unika situation. Enligt Arbetsförmedlingen ska tolkningen vara ”individ-, situations-, och arbetsmarknadsanpassad, och samtidigt konkret”.⁷ Arbetsförmedlaren och den sökande ska gemensamt ta fram en handlingsplan för den sökandes inriktning och förtydliga vilka skyldigheter personen har. I Arbetsförmedlingens ärendehanteringssystem ska det tydligt framgå vart den arbetssökande bör rikta sitt sökande utifrån hur arbetsmarknaden ser ut för att så snabbt som möjligt hitta ett lämpligt arbete. Förmedlaren ska därmed förtydliga syftet med matchning, samt kunna ge en fingervisning om vad som är en god sökaktivitet för den enskilde.

Utöver de tre underrättelseorsakerna ovan framgår av diagram 2.2 att två av underrättelseorsakerna var relativt ovanliga. Det gäller orsakerna *inte medverkat till att upprätta en handlingsplan* och *inte sökt anvisat lämpligt arbete*. Under 2016 stod dessa tillsammans för 0,6 procent av underrättelserna. Den förstnämnda har dock minskat med drygt en tredjedel mellan 2015 och 2016. Enligt Arbetsförmedlingen⁸ kan en orsak vara att de arbetssökande numera, sedan oktober 2015, har möjlighet att skriva in sig digitalt. Arbetsförmedlingen har därefter sett att fler sökande dyker upp vid första mötet när de själva bokar och väljer tid. Det kan vara en anledning till att färre underrättelser lämnas med anledning av att den sökande inte kommit till mötet då handlingsplanen ska upprättas.

Även underrättelser med anledning av att den ersättningssökande inte sökt anvisat lämpligt arbete har minskat, vilket framför allt beror på att Arbetsförmedlingen numera jobbar mindre med platsanvisningar.⁹

⁵ IAF har också en pågående granskning av Arbetsförmedlingens användning av begreppet lämpligt arbete. Även där kan det finnas oklarheter som gör att underrättelser inte lämnas i så stor utsträckning.

⁶ När stödmaterialiet har införts i verksamheten ska det spridas till Arbetslöshetskassorna för att säkerställa att samsyn råder vad gäller aktivt arbetssökande.

⁷ Uppföljningssamtal med Arbetsförmedlingen, 30 mars 2017.

⁸ Enligt samtal med Arbetsförmedlingen 13 mars 2017.

⁹ IAF 2017:3, Arbetsförmedlingens arbete med platsanvisningar.

Antalet underrättelser med åtgärdsgrund i att den ersättningssökande *förlänger sin arbetslöshet* eller *orsakar sin arbetslöshet* är lågt jämfört med när den sökande missköter sitt arbetssökande. Under 2016 lämnades 2,5 underrättelser per 1 000 arbetssökande då den sökande förlänger sin tid i arbetslöshet och 1 underrättelse per 1 000 ersättningssökande när den sökande orsakar sin arbetslöshet.¹⁰

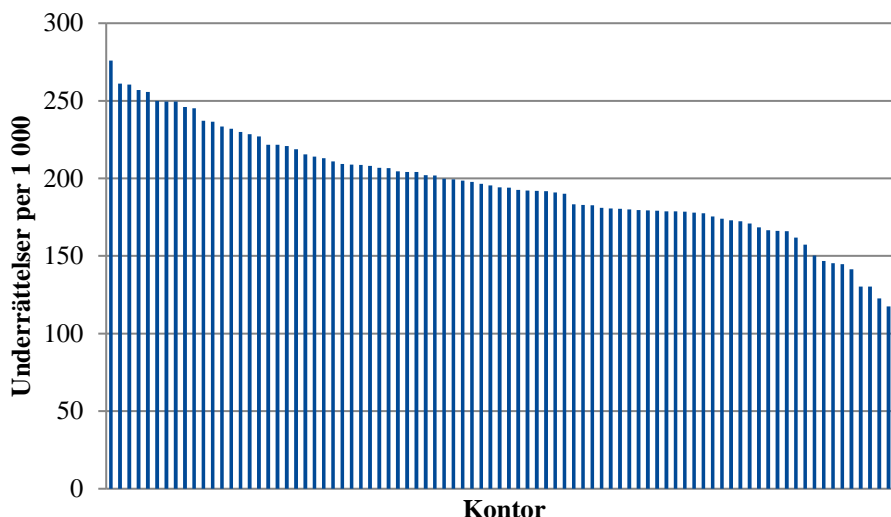
Mer information om Arbetsförmedlingens lämnade underrättelser uppdelat per åtgärdsgrund och underrättelseorsak finns i bilaga 3 (tabell B31–B35).

2.3 Skillnader mellan arbetsförmedlingsenheter

Arbetsförmedlingens verksamhet är uppdelad i olika marknadsområden och inom varje marknadsområde finns flera arbetsförmedlingsenheter. Detta avsnitt redovisar hur många underrättelser som har lämnats från varje arbetsförmedlingsenhet under år 2016. IAF har valt att exkludera de enheter som har en tydlig specialfunktion så att dessa inte jämförs med enheter utan specialfunktion. Diagram 2.3 illustrerar hur många underrättelser per 1000 ersättningssökande som varje arbetsförmedlingsenhet lämnade per månad under 2016.

¹⁰ Främsta anledningen till att en sanktion utfärdas på grund av att den arbetssökande orsakat sin egen arbetslöshet är att det framkommer i det arbetsgivarintyg som den ersättningssökande skickar in till arbetslöshetskassan i samband med ansökan om ersättning. Det antal underrättelser som Arbetsförmedlingen lämnar till arbetslöshetskassorna visar därför bara en liten del av de ersättningssökande som misstänks ha orsakat sin egen arbetslöshet.

Diagram 2.3 Antalet lämnade underrättelser per 1 000 ersättningssökande per arbetsförmedlingsenhet, genomsnittliga månadsdata under 2016 (43–43 b §§ ALF).¹¹



Det förekommer en spridning mellan de olika arbetsförmedlingsenheterna där lägst antal underrättelser per 1 000 ersättningssökande var 114, högst antal var 276 och medianvärdet var 195.

Skillnaderna kan dels förklaras av att de ersättningssökande skiljer sig åt i skötsamhet, och därför ger upphov till olika antal underrättelser, men det kan även bero på att arbetsförmedlingsenheterna arbetar olika aktivt och prioriterar arbetet med underrättelser olika.

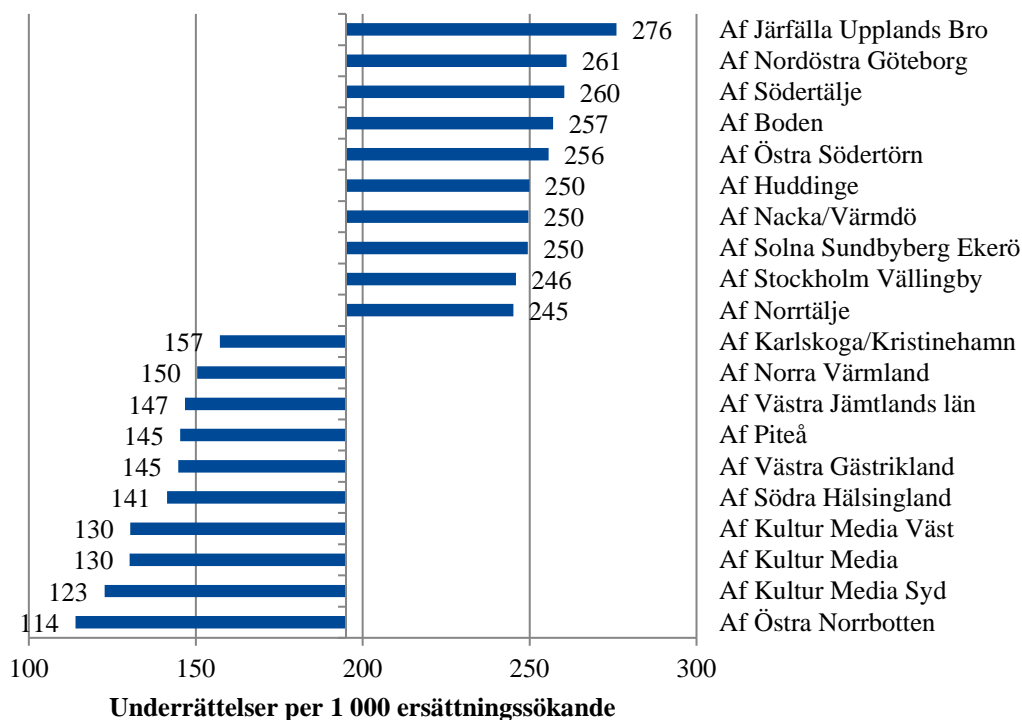
IAF har i en tidigare rapport uppskattat att drygt 40 procent av arbetsförmedlarna i ganska låg grad eller inte alls upplevde att chefen tyckte att arbetet med underrättelser var viktigt.¹² Detta bidrog till att förmedlarna inte lämnade alla underrättelser som de borde. Eftersom chefens inställning påverkar arbetet med underrättelser skulle det kunna förklara en del av skillnaderna som framkommer i diagrammet ovan.

I diagram 2.4 redovisar IAF antalet underrättelser per 1 000 ersättningssökande för de tio arbetsförmedlingsenheter som lämnade flest underrättelser under 2016 och för de 10 med lägst antal underrättelser.

¹¹ IAF beräknade månadsuppgifterna genom att dela antalet underrättelser som arbetsförmedlingsenheten lämnat given månad på antalet ersättningssökande som varit inskrivna på enheten minst en dag (i tusental). Siffran som redovisas i diagrammet är ett genomsnitt av enhetens månadsuppgifter under 2016. I redovisningen ingår de 89 arbetsförmedlingsenheter som under 2016 hade minst 100 ersättningssökande inskrivna varje månad. Här ingår inte enheter med specialfunktion: Af Distansservice, Af Göteborg Samverkan, Af Unga funktionshindrade, Af Utbildning och uppdrag.

¹² IAF 2016:19, Hur arbetar Arbetsförmedlingen med underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt?

Diagram 2.4 Antalet lämnade underrättelser per 1 000 ersättningssökande per arbetsförmedlingsenhet, genomsnittlig månadsdata för de med högst och lägst antal under 2016 (43–43 b §§ ALF).¹³



Bland de arbetsförmedlingsenheter som lämnat flest underrättelser per ersättningssökande fanns en överrepresentation från storstadsregionerna och då främst Stockholmsområdet. Det gäller alla förutom Af Boden, som dessutom sticker ut som en liten arbetsförmedlingsenhet i jämförelse med övriga arbetsförmedlingsenheter.

De enheter med lägst antal lämnade underrättelser har inte en lika tydlig geografisk anknytning även om flera ligger i Arbetsförmedlingens Region Nord. Dock finns alla tre arbetsförmedlingsenheter inom Kultur Media¹⁴ med bland de med lägst antal underrättelser.

2.3.1 Underrättelser av orsaken ”ej aktivt sökt lämpliga arbeten”

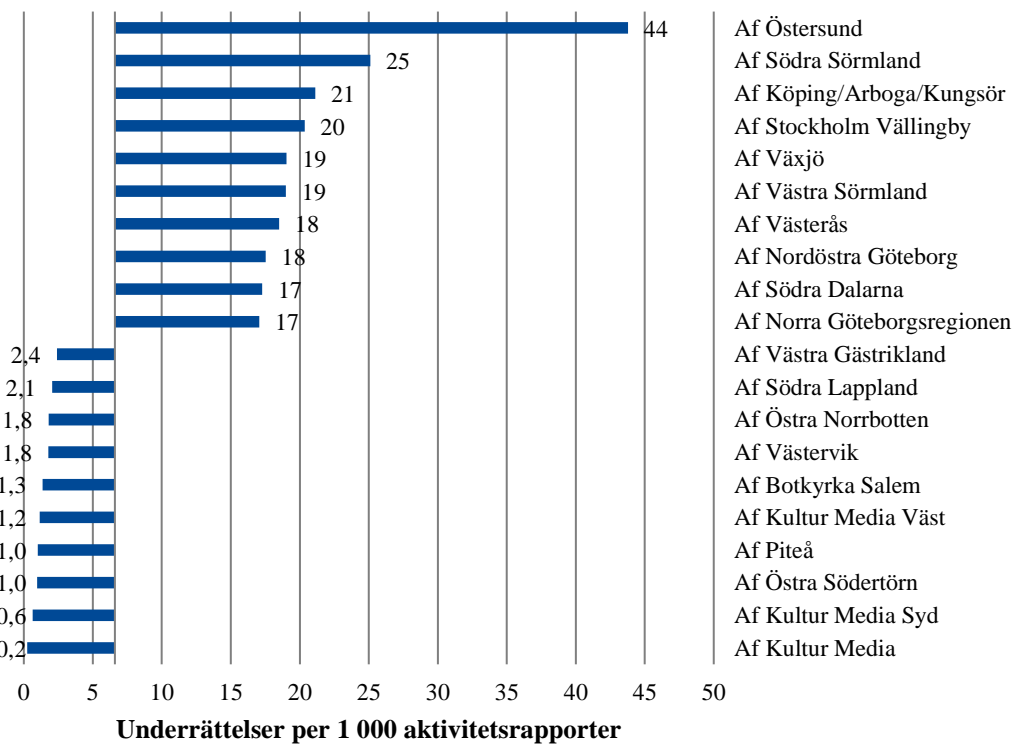
Majoriteten av alla underrättelser lämnas med anledning av att aktivitetsrapporten inte inkommit i tid. Eftersom dessa lämnas automatiskt utan handläggning från

¹³ Här ingår inte enheter med specialfunktion. De som utgår är Af Distansservice, Af Göteborg Samverkan, Af Unga funktionshindrade, Af Utbildning och uppdrag.

¹⁴ Af Kultur Media arbetar med personer som söker jobb inom kulturområdet.

arbetsförmedlaren, har IAF även undersökt antalet underrättelser där orsaken är att den sökande inte aktivt sökt lämpliga arbeten. Dessa kräver att förmedlaren kontrollerar aktivitetsrapporten och bedömer om en underrättelse ska lämnas. Om arbetet med underrättelser skiljer sig åt mellan olika arbetsförmedlingsenheter bör det framkomma tydligare här. Diagram 2.5 redovisar antalet underrättelser som lämnats av just denna orsak för de med lägst och högst antal, samt hur de skiljer sig från medianen. Antalet underrättelser relateras till antalet aktivitetsrapporter som varje enhet tar emot varje månad.

Diagram 2.5 Lämnade underrättelser för de enheter med störst och minst antal lämnade underrättelser med anledning av ej aktivt sökt lämpligt arbete. Underrättelser per 1 000 inskickade aktivitetsrapporter, i genomsnitt per månad under 2016.



Resultatet visar att underrättelserna med anledning av ej aktivt sökt lämpligt arbete överlag var få per inskickad aktivitetsrapport, samt att det finns stora skillnader mellan olika arbetsförmedlingsenheter. Som lägst lämnades 0,2 underrättelser per 1 000 inskickade aktivitetsrapporter och som mest 44. Medianen låg på ca 7 underrättelser per 1 000 aktivitetsrapporter, vilket innebär att 0,7 procent av aktivitetsrapporterna bedömdes innehålla otillräcklig aktivitet. De arbetsförmedlingsenheter som stod för störst och minst andel underrättelser finns spridda över hela landet men även här finns Af Kultur Media bland de med minst andel lämnade underrättelser.

Det låga antalet på många arbetsförmedlingsenheter kan dels bero på den svårtolkade definitionen av vad det innebär att vara aktivt arbetssökande, samt huruvida kontrollen av aktivitetsrapporter är ett prioriterat arbete. Det senare skulle även kunna förklara variationen mellan olika arbetsförmedlingsenheter. Dock kan variationen även här till viss del förklaras av att gruppen ersättningssökande skiljer sig åt mellan arbetsförmedlingsenheterna.

Arbetsförmedlingen utreder för närvarande regionala skillnader i arbetet med att lämna underrättelser. Enligt Arbetsförmedlingens årsredovisning för 2016¹⁵ har utredningen hittills indikerat att ”det finns skillnader som kan bero på interna faktorer såsom arbetssätt och styrning”. De arbetar nu med att genomföra en mer avancerad analys som bland annat tar hänsyn till olika grupper av arbetssökande och den lokala arbetsmarknaden. Det finns i nuläget ingen tidsplan för när utredningen ska vara klar.

¹⁵ Arbetsförmedlingens årsredovisning 2016.

3 Arbetslöshetskassornas mottagna underrättelser och sanktionsbeslut

Knappt hälften av alla underrättelser som Arbetsförmedlingen lämnar kommer in till en arbetslöshetskassa. Resten stannar i meddelandebanken eftersom den arbetssökande inte ansöker om arbetslöshetsersättning. Det här kapitlet beskriver de underrättelser som kommit in till arbetslöshetskassorna, och vilka eventuella beslut som har fattats för dessa.

Kapitlet analyserar enbart underrättelser där ersättningstagaren missköter sitt arbetssökande, förlänger eller orsakar sin arbetslöshet enligt 43–43 b §§ ALF, eftersom det är dessa som kan leda till en sanktion i åtgärdstrappan.¹⁶

Först beskrivs utvecklingen över tid, därefter jämförs antal underrättelser, prövningsgrad och sanktionsgrad för olika grupper av ersättningstagare. Sist redovisas antal och andel sanktioner utifrån de olika underrättelseorsakerna.

Som *ersättningstagare* räknas de individer som någon gång under den studerade tidsperioden fått arbetslöshetsersättning utbetald.

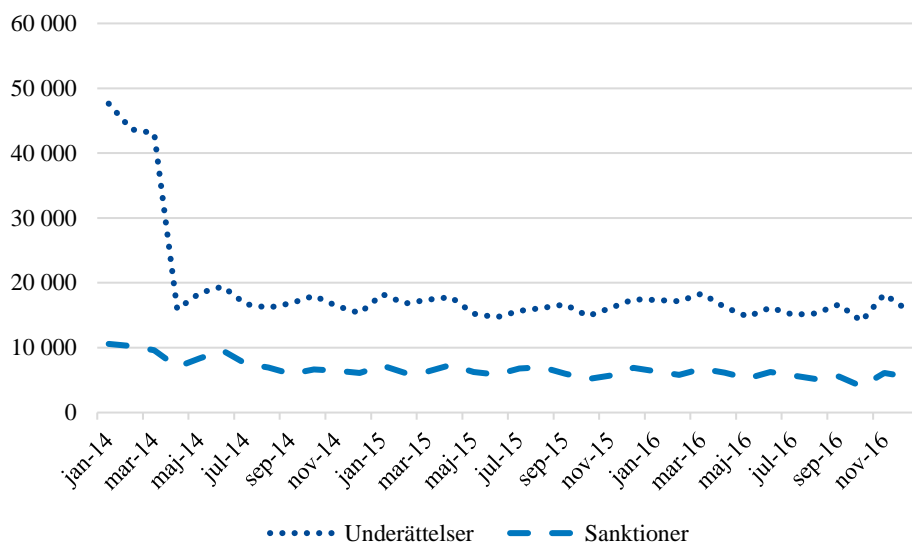
3.1 Mottagna underrättelser och sanktioner under 2014–2016

Arbetslöshetskassorna tog emot 195 393 underrättelser om ifrågasatt rätt till ersättning med åtgärdsgrund i 43–43 b §§ ALF under 2016. Det är det lägsta antalet sedan det nya sanktionssystemet infördes.

Diagram 3.1 illustrerar hur utvecklingen såg ut för de mottagna underrättelserna och för antalet sanktioner mellan januari 2014 och december 2016.

¹⁶ Statistiken från tidigare år kan skilja sig något från IAF:s tidigare rapporter om underrättelser och sanktioner. Det beror på att Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna i efterhand kan ha ändrat uppgifter om underrättelser, sanktioner, ersättningssökande och ersättningstagare.

Diagram 3.1 Antalet underrättelser som arbetslöshetskassorna mottagit och antalet sanktionsbeslut per månad januari 2014 – december 2016 med åtgärdsgrund i 43–43 b §§ ALF.



Innan meddelandebanken infördes i april 2014 var antalet underrättelser som arbetslöshetskassorna tog emot betydligt högre. Då inkom nästan alla de underrättelser som Arbetsförmedlingens lämnade till en arbetslöshetskassa. Sedan införandet har arbetslöshetskassorna huvudsakligen fått de underrättelser som avser personer som söker ersättning eller har en pågående ersättningsperiod.

Efter införandet av meddelandebanken tog arbetslöshetskassorna emot ungefär en tredjedel så många underrättelser som tidigare, antalet sjönk från ca 43 000 underrättelser i mars 2014 till runt 16 000 per månad från april 2014 och framåt. Nivån på antalet mottagna underrättelser har därefter legat någorlunda stabilt.

Arbetslöshetskassorna fattar per månad beslut om sanktion i cirka 6 000 ärenden av de 16 000 underrättelserna. Även denna siffra har legat någorlunda stabilt under perioden 2014–2016.

I tabell 3.1 redovisas antalet underrättelser som arbetslöshetskassorna tog emot, antalet prövade underrättelser och sanktioner, samt prövningsgrad och sanktionsgrad under 2014–2016. Inom parentes redovisas antalen per 1 000 ersättningstagare. En ersättningstagare kan få mer än 1 underrättelse och sanktion per år och siffran kan därför överstiga 1 000.

Tabell 3.1 Antalet underrättelser som arbetslöshetskassorna tog emot, prövningsgrad, antal sanktioner, sanktionsgrad och andelen ersättningstagare som fått minst en sanktion. Perioden är 2014–2015 och avser 43–43 b §§ ALF. Inom parentes redovisas antal per 1 000 ersättningstagare.

År	Antalet underrättelser (underrättelser per 1 000)	Prövningsgrad	Antalet sanktioner (sanktioner per 1 000)	Sanktionsgrad	Andelen ersättningstagare som fått minst en sanktion
2014	287 734 (1 058)	42 %	95 066 (349)	78 %	27 %
2015	197 167 (782)	48 %	76 624 (304)	81 %	22 %
2016	195 393 (843)	41 %	68 559 (296)	86 %	22 %

Antalet underrättelser som arbetslöshetskassorna tog emot minskade under hela perioden 2014 – 2016. När det sätts i relation till antalet ersättningstagare minskade antalet mellan 2014 och 2015, men ökade igen mellan 2015 och 2016, från 782 mottagna underrättelser per 1 000 ersättningstagare under 2015 till 843 under 2016.

Trots att antalet underrättelser per ersättningstagare ökade mellan 2015 och 2016, låg sanktionerna per 1 000 ersättningstagare stabilt under samma period, mellan 304 och 296. Även andelen ersättningstagare som fick minst en sanktion minskade efter 2014 men var oförändrad mellan 2015 och 2016. Under 2014 var det 27 procent av ersättningstagarna som fick minst en sanktion medan det var 22 procent nästföljande två år.

Det framgår även att prövningsgraden var som lägst 2016, då den var 41 procent, samtidigt som sanktionsgraden var den högsta på 86 procent. Denna utveckling kan till stor del bero på hur arbetslöshetskassorna har hanterat skillnaden mellan avskrivning och bifall. Under 2016 avskrevs fler underrättelser vilket gav en lägre prövningsgrad, och istället fattades troligen färre beslut om bifall vilket gjorde att sanktionsgraden ökade

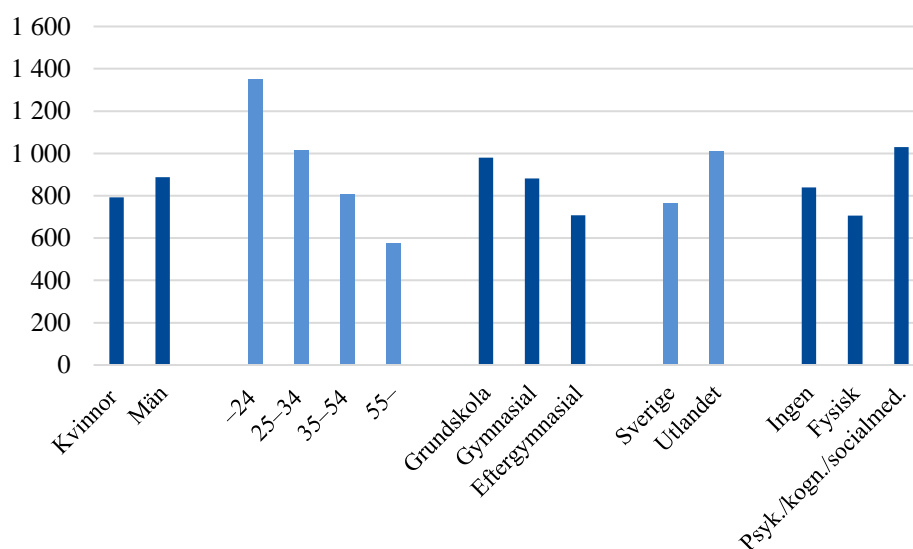
En orsak till att arbetslöshetskassorna avskriver fler underrättelser är att de har fått en ökad mängd gamla underrättelser från meddelandebanken. När en sökande skickar in ett kassakort får arbetslöshetskassan alla de underrättelser som inte lämnat meddelandebanken tidigare, bland annat för att personen vid själva misskötseln inte hade en pågående ersättningsperiod. År 2016 inkom knappt 20 000 underrättelser för en händelse som skett för mer än ett år sedan vilket motsvarade drygt 10 procent av alla underrättelser. Under 2015 var de knappt 5 000 och 2014 inkom inga underrättelser som var mer än ett år gamla. Eftersom en arbetssökande inte kan söka ersättning längre än 9 månader bakåt i tiden leder detta till att underrättelsen avskrivs om det inte finns synnerliga skäl.

3.2 Antalet underrättelser, prövnings- och sanktionsgrad för olika grupper

I detta avsnitt fördelas antalet mottagna underrättelser på olika grupper av ersättningstagare. De grupper som redovisas är kön, ålder, födelseland, utbildningsnivå och funktionsnedsättning. Den studerade perioden är 2016 och avser underrättelser med åtgärdsgrund i 43–43 b ALF.

Diagram 3.2 illustrerar hur antalet underrättelser per 1 000 ersättningstagare skiljer sig åt mellan olika grupper.

Diagram 3.2 Antalet underrättelser per 1 000 ersättningstagare som under 2016 inkommit till arbetslöshetskassorna (43–43 b §§ ALF) uppdelat på bakgrundsvariablerna kön, åldersgrupp, utbildningsnivå, födelseland och funktionsnedsättning¹⁷.



Av diagrammet (3.2) framkommer att grupperna skiljer sig åt vad gäller antalet underrättelser som inkommer till arbetslöshetskassorna.

- Män fick något fler underrättelser per ersättningstagare än vad kvinnor fick.

Under 2016 fick män 887 underrättelser per 1 000 ersättningstagare medan kvinnor fick 793.

¹⁷ Se bilaga 2 för den klassificering av utbildning och funktionsnedsättning som har använts.

- Uppdelat på åldersgrupper var de mottagna underrättelserna per ersättningstagare flest bland de som var 24 år eller yngre och de minskar ju högre åldersgrupp ersättningstagaren tillhör.

Arbetslöshetskassorna tog emot 1 348 underrättelser per 1 000 ersättningstagare för den yngsta åldersgruppen. Dock prövades endast 34 procent av dessa underrättelser, vilket kan bero på att många i denna grupp har tillfälliga arbeten och därför periodvis ingen ersättning. Det kan även vara så att många arbetssökande inte är berättigade till ersättning. När dessa personer skickar in ett kassakort startas en prenumeration på underrättelser under 30 dagar oavsett om personen blir beviljad ersättning eller inte.

- För grupper med lägre utbildningsgrad tog arbetslöshetskassorna emot fler underrättelser per ersättningstagare.

Personer med grundskoleutbildning eller kortare fick 980 underrättelser per 1 000 ersättningstagare medan gruppen med eftergymnasial utbildning fick 708.

- Sökande som var födda i utlandet fick fler underrättelser per ersättningstagare.

Utlandsfödda fick 1 011 underrättelser per 1 000 ersättningstagare under 2016, jämfört med svenskfödda som fick 765.

- Personer med psykisk funktionsnedsättning fick fler underrättelser per ersättningstagare än de med fysisk funktionsnedsättning och de utan funktionsnedsättning.

Arbetslöshetskassorna tog emot 1 030 underrättelser per 1 000 ersättningstagare om den sökande hade en psykisk funktionsnedsättning till skillnad från 707 om den ersättningstagaren hade en fysisk funktionsnedsättning och 840 för ersättningstagare utan funktionsnedsättning.

Prövningsgraden för de olika gruppernas underrättelser låg kring 40 procent. Lägst prövningsgrad på 34 procent fick ersättningstagare som var 24 år eller yngre. Högst prövningsgrad hade den äldsta åldersgruppen med 45 procent. För dessa två grupper var andelen av de *ersättningssökande* som faktiskt *fått ersättning utbetald* som lägst och högst (23 respektive 66 procent). Eftersom huvudorsaken till att en underrättelser avskrivs är att den arbetssökande inte har ersättning är detta troligtvis en huvudsaklig förklaring till skillnader i prövningsgrad.

Sanktionsgraden hade en låg spridning mellan olika grupper och låg i huvudsak mellan 84 och 87 procent. Ersättningstagare med en fysisk funktionsnedsättning hade en något lägre sanktionsgrad på 81 procent. Antalet sanktioner för olika

grupper följde därför samma mönster som antalet underrättelser. Se bilaga 3 (tabell B3.6) för antalet prövade underrättelser och sanktioner för alla grupper.

I kapitel 5 analyserar IAF dessa grupper närmare för att se om de rör sig olika långt i åtgärdstrappan och huruvida sanktionssystemet tycks ha en handlingsdirigerande effekt.

3.3 Orsaker till beslut om sanktion

Mellan 2014 och 2016 minskade arbetslöshetskassornas sanktioner vid misskötsel av arbetssökande årligen, både totalt sett och per 1 000 ersättningstagare. Denna trend återfinns för alla de tre vanligaste underrättelseorsakerna.

Sanktionerna när en ersättningstagare *inte lämnat in sin aktivitetsrapport i tid* minskade något, från 251 till 238 per 1 000 mellan 2014 och 2016.

Sanktioner per 1 000 ersättningstagare när ersättningstagaren *inte besökt eller kontaktat Arbetsförmedlingen eller kompletterande aktör enligt överenskommelse* minskade från 56 till 29 mellan 2014 och 2016.

Sanktioner på grund av att ersättningstagaren *inte aktivt sökt lämpliga arbeten* minskade från 32 till 23 per 1 000 mellan 2014 och 2016.

Under 2016 har orsakerna till en sanktion enligt 43 § ALF fördelat sig enligt följande diagram.

Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF)

43 § Missköter sitt arbetssökande

- ej medverkat till att upprätta handlingsplan
- ej lämnat aktivitetsrapport i tid
- ej besökt Arbetsförmedlingen eller kompletterande aktör enligt överenskommelse
- ej sökt anvisat lämpligt arbete
- ej aktivt sökt lämpliga arbeten

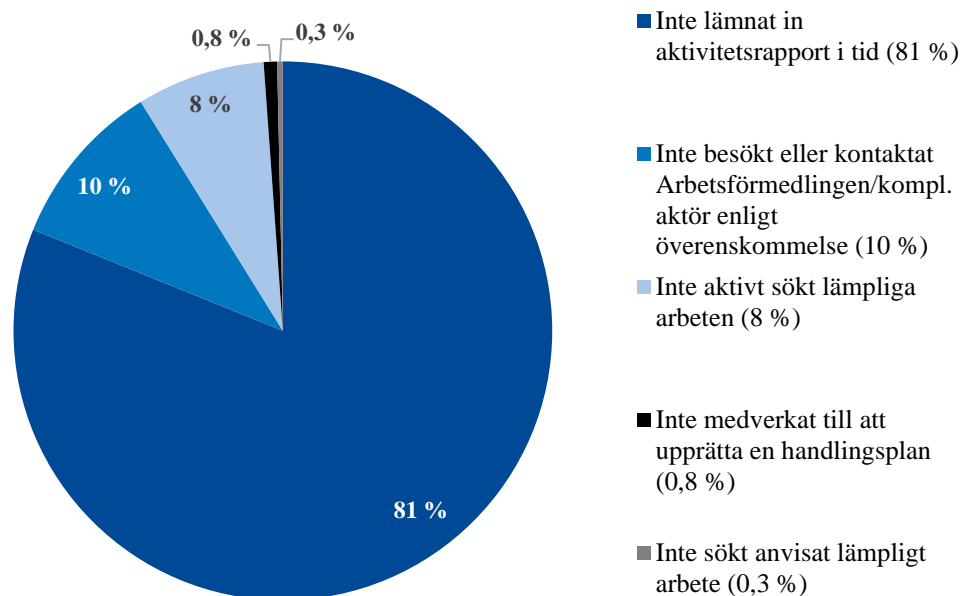
43 a § Förlänger sin tid i arbetslöshet

- avvisat lämpligt erbjudet arbete
- vållat att en anställning inte kommit till stånd
- avvisat en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program

43 b § Orsakar sin arbetslöshet

- lämnat sitt arbete utan giltig anledning
- skilts från sitt arbete på grund av otillbörligt uppträdande
- utan giltig anledning lämnat ett arbetsmarknadspolitiskt program
- upprätt på ett sådant sätt att Arbetsförmedlingen återkallat anvisningen till program

Diagram 3.3 Andelen sanktioner under 2016 per underrättelseorsak enligt 43 § ALF.



I diagrammet framgår tydligt att huvuddelen av alla sanktioner under 2016, 81 procent, berodde på att ersättningstagaren *inte hade lämnat in en aktivitetsrapport i tid*. Därefter följde de sanktioner som berodde på *ett missat besök hos Arbetsförmedlingen eller kompletterande aktör*, vilka stod för 10 procent. Vad gäller aktivitetsrapporterna måste dessa lämnas in varje månad, vilket skapar många tillfällen för misskötsel. Det är även så att båda dessa typer av underrättelser skapas automatiskt. För aktivitetsrapporter som inte inkommit i tid lämnas dessutom underrättelserna automatiskt till meddelandebanken.

Den tredje vanligaste orsaken till en sanktion, 8 procent, var att personen *inte aktivt hade sökt lämpliga arbeten*. Även detta är en situation som uppstår ofta eftersom bedömningen sker i samband med att aktivitetsrapporten granskas. Däremot skapas inte denna underrättelse automatiskt utan kräver att arbetsförmedlaren gör bedömningen att en underrättelse ska lämnas.

Mer information om antalet mottagna underrättelser och sanktioner uppdelade på åtgärdsgrunder finns i bilaga 3 (tabell B3.1–B3.5).

4 Skillnader mellan arbetslöshetskassor

Det finns 27 arbetslöshetskassor som handlägger och tar beslut på underrättelser från Arbetsförmedlingen.¹⁸ Kapitel 4 redovisar och analyserar först antalet underrättelser samt prövnings- och sanktionsgrad för de olika arbetslöshetskassorna. Därefter följer ett avsnitt om arbetslöshetskassornas handläggningstider avseende underrättelser.

4.1 Skillnader i antalet underrättelser, prövnings- och sanktionsgrad

I det här avsnittet redovisas antalet mottagna underrättelser per 1 000 ersättningstagare och prövnings- och sanktionsgrad för respektive arbetslöshetskassa under 2016. En underrättelse ses som prövad om den inte är avskriven utan har lett till ett beslut om bifall eller sanktion. Sanktionsgraden visar andelen av de prövade underrättelserna som har lett till en sanktion.

Tabell 4.1 redovisar antalet mottagna underrättelser per 1000 ersättningstagare samt prövnings- och sanktionsgrad för varje arbetslöshetskassa. Precis som tidigare år har IAF undersökt kvaliteten i arbetslöshetskassornas registreringar av ärenden i deras ärendehanteringssystem. IAF har valt att inte redovisa prövnings- och sanktionsgrad för arbetslöshetskassorna Byggnadsarbetarnas och Skogs- och Lantbrukstjänstemännens eftersom de har bedömts ha för osäkra uppgifter under 2016 (se bilaga 3, tabell B3.7, för en uppskattning av alla arbetslöshetskassors registerkvalitet).

¹⁸ Under 2016 var det 28 arbetslöshetskassor men vid årsskiftet 2017 gick Sveriges Entreprenörers arbetslöshetskassa ihop med Småföretagarnas arbetslöshetskassa. I ASTAT har dessa två slagits ihop även bakåt i tiden.

Tabell 4.1 Antalet underrättelser som kom in till arbetslöshetskassorna (43–43 b §§ ALF), prövnings- och sanktionsgrad under 2016. Sorterad efter sanktionsgrad.

Arbetslöshetskassa	Antal underrättelser per 1 000	Prövningsgrad	Sanktionsgrad
Journalisternas	564	39 %	96 %
Ledarnas	484	51 %	95 %
IF Metalls	697	49 %	95 %
Sveriges arbetares	832	39 %	94 %
Småföretagarnas	840	51 %	93 %
Svensk Handels	666	47 %	93 %
Finans- och Försäkringsbranschens	596	49 %	93 %
Fastighets	958	42 %	93 %
Kommunalarbetarnas	1015	35 %	91 %
Säljarnas	704	41 %	91 %
Lärarnas	818	40 %	91 %
Vision	711	39 %	91 %
Elektrikernas	856	36 %	87 %
Akademikernas	536	38 %	87 %
Unionens	588	43 %	86 %
Totalt*	842	41 %	86 %
GS	542	51 %	86 %
Pappersindustriarbetarnas	604	43 %	85 %
Sekos	703	45 %	84 %
Hotell- och Restauranganställdas	1004	45 %	84 %
Handelsanställdas	823	45 %	80 %
Transportarbetarnas	943	50 %	79 %
STs	585	54 %	79 %
Hamnarbetarnas	892	38 %	77 %
Alfa	1498	33 %	76 %
Livsmedelsarbetarnas	745	58 %	68 %
Byggnadsarbetarnas	895	*	*
Skogs- och Lantbrukstjänstemännens	574	*	*

*I totalen ingår alla 27 arbetslöshetskassor.

Totalt sett mottog arbetslöshetskassorna i genomsnitt 842 underrättelser per 1 000 ersättningstagare under 2016. Prövningsgraden för kassorna gemensamt var 41 procent och sanktionsgraden 86 procent.

Underrättelser

Det fanns stora variationer i antalet underrättelser per 1 000 ersättningstagare som inkom till de olika arbetslöshetskassorna. Spridningen mellan kassor beror troligtvis till stor del på sammansättningen av ersättningstagare.

- Högst antal underrättelser mottog arbetslöshetskassan Alfa med 1 498 per ersättningstagare.
- Lägst antal mottog Ledarnas arbetslöshetskassa med 484 per ersättningstagare.

Det höga antalet mottagna underrättelser hos arbetslöshetskassan Alfa beror delvis på att många personer fick flera underrättelser. En majoritet av dessa underrättelser avskrevs dock vilket framgår av den låga prövningsgraden på 33 procent. Anledningen till detta är troligtvis att många mottagna underrättelser rör personer som har ansökt om arbetslöshetsersättning men inte är berättigade. På Alfa finns dessutom många i den yngsta åldersgruppen, där samma tendenser framkommer (se avsnitt 3.2 om mottagna underrättelser för olika grupper).

Prövningsgrad

Av de underrättelser som arbetslöshetskassorna mottar prövas mellan 39 och 58 procent. Att en underrättelse inte har prövats innebär att underrättelsen har avskrivits. I en rapport från IAF 2016¹⁹ angav kassorna olika orsaker till att de avskriver underrättelser:

- Personen har ingen ersättning.
- Flera underrättelser inkommer under en kort tid, vilket kan leda till att beslut enbart tas i ett ärende, så kallad buntning.
- Arbetsförmedlingen återkallar underrättelsen.
- Arbetsförmedlingen skickar dubletter.


Hur vanliga dessa orsaker är påverkar prövningsgraden. Den vanligaste orsaken till att en underrättelse avskrivs är att sökande inte har någon ersättning. Regelverket för när en underrättelse ska prövas för sanktion respektive avskrivs är inte helt tydligt, då det i flera fall är en bedömningsfråga huruvida en person anses ”ha ersättning”.²⁰ Otydlighet gäller bland annat när en person har en pågående ersättningsperiod men på grund av oregelbundet arbete inte har ersättning vid tillfället för misskötsel.

Skillnader i prövnings- och sanktionsgrad beror dessutom på huruvida en arbetslöshetskassa väljer att registrera vissa beslut som bifall eller avskrivning. Detta har IAF skrivit om tidigare och menade då att arbetslöshetskassorna behöver säkerställa enhetliga principer för när ett ärende ska avskrivs och när det ska leda till bifall.²¹ SO har sedan dess fortsatt diskutera felaktiga registreringar

¹⁹ IAF: s rapport 2016:23, Sanktioner inom aktivitetsstödet och arbetslöshetsförsäkringen.

²⁰ SO:s handläggarsöd, Hantering av Arbetsförmedlingens meddelanden.

²¹ IAF: s rapport 2016:23, Sanktioner inom aktivitetsstödet och arbetslöshetsförsäkringen.



med arbetslöshetskassorna och de har även ett pågående arbete med uppdatering av handläggarsstödet.

Sanktionsgrad

Spridningen mellan den högsta och den lägsta sanktionsgraden är 29 procentenheter.

- Journalisternas arbetslöshetskassa hade högst sanktionsgrad på 96 procent, följt av Ledarnas och IF Metalls arbetslöshetskassor, som båda hade en sanktionsgrad på 95 procent.
- Lägst sanktionsgrad hade Livsmedelsarbetarnas arbetslöshetskassa med 68 procent.

Livsmedelsarbetarnas arbetslöshetskassa har även högst prövningsgrad, vilket indikerar att de i högre utsträckning än andra kassor registrerar ett bifall istället för att avskriva ett ärende. Det gör att sanktionsgraden blir lägre.

Förutom valet att registrera ett beslut som bifall eller avskrivning beror skillnader i arbetslöshetskassornas sanktionsgrad även på²²

- skillnader i tillämpningen av godtagbara skäl
- andelen ersättningstagare som svarar på kommunikeringen.

Sedan förra årets rapport om sanktioner²³ har SO fortsatt arbetet med att få en mer enhetlig tillämpning av godtagbara skäl.

Arbetslöshetskassorna har tidigare uppgett att det är stora skillnader i andelen som svarar på kommunikeringen hos respektive arbetslöshetskassa. Våren 2016 uppskattade arbetslöshetskassorna att mellan 5 och 99 procent svarade på kommunikering av underrättelser som rörde *aktivt sökt lämpligt arbete* och mellan 25 och 89 procent svarade på kommunikeringen avseende underrättelser med anledning av en *ej inlämnad aktivitetsrapport*.²⁴ Om arbetslöshetskassan inte får in ett svar på kommunikeringen leder det vanligen till ett beslut om sanktion.

²² IAF: s rapport 2016:23, Sanktioner inom aktivitetsstödet och arbetslöshetsförsäkringen.

²³ IAF: s rapport 2016:23, Sanktioner inom aktivitetsstödet och arbetslöshetsförsäkringen.

²⁴ IAF: s rapport 2016:23, Sanktioner inom aktivitetsstödet och arbetslöshetsförsäkringen.

4.2 Arbetslöshetskassornas handläggningstider

I detta avsnitt redovisas först arbetslöshetskassornas handläggningstider per månad för underrättelser som fått ett beslut om sanktion eller bifall.²⁵

Tidsperioden är från januari 2014 till december 2016. Därefter redovisas skillnader mellan arbetslöshetskassor.

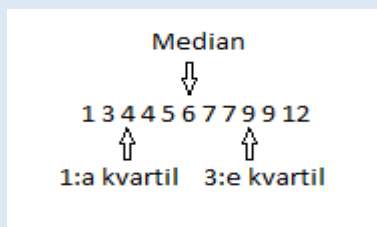
Som handläggningstid räknas antalet dagar från det att arbetslöshetskassan tagit emot underrättelsen fram till att ett beslut om sanktion eller bifall fattas.

Handläggningstidens utveckling över tid redovisas uttryckt i medianvärde samt första och tredje kvartilen. Per arbetslöshetskassa redovisas enbart medianvärdet.

Fakta om median och kvartiler

Median är det tal som storleksmässigt ligger i mitten av en ordnad serie. Om det finns ett jämnt antal i talserien är medianen det genomsnittliga värdet av de två tal som ligger i mitten av den ordnade talserien.

Den 1:a kvartilen är det tal som delar av en ordnad talserie så att en fjärdedel (25 procent) av talen har lägre värde än 1:a kvartilen och tre fjärdedelar har ett högre värde. Den 3:e kvartilen är det tal som delar av en ordnad talserie så att tre fjärdedelar (75 procent) av talen har ett lägre värde än tredje kvartilen och en fjärdedel har ett högre värde.

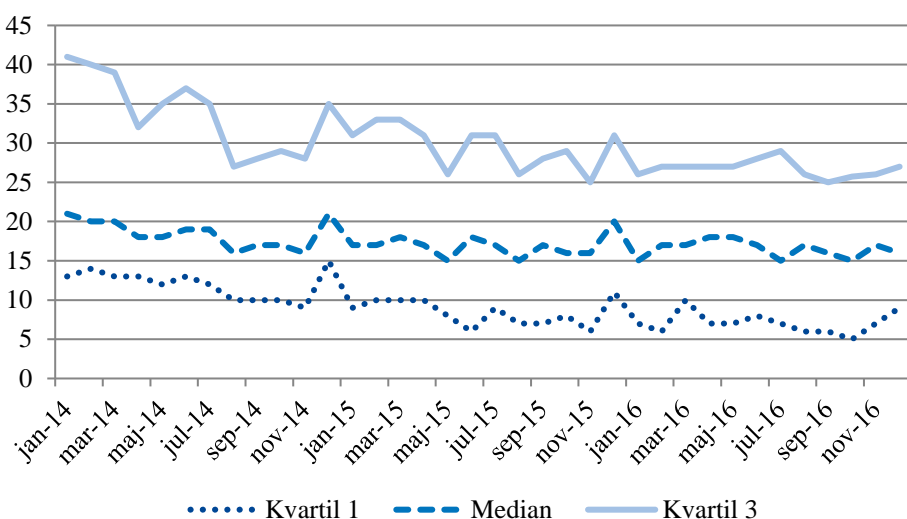


²⁵ Detta definierar IAF som prövade underrättelser.

4.2.1 Handläggningstidens förändring över tid

Handläggningstidens förändring över tid illustreras i diagram 4.1 uttryckt i medianvärde samt första och tredje kvartilen.²⁶

Diagram 4.1 Arbetslöshetskassornas handläggningstid (median, kvartil 1 och 3) per månad januari 2014–december 2016.



Arbetslöshetskassornas medianvärde för handläggningstiden för prövade underrättelser har legat relativt stabilt under den aktuella perioden. Under 2014–2015 varierade mediantiden för handläggning mellan 15 och 21 kalenderdagar och under 2016 varierade den mellan 15 och 18 dagar. Det innebär att 50 procent av ärendena gick snabbare än så medan den andra hälften tog längre tid.

Den största förändringen under perioden ser man i kvartilerna, det vill säga de längsta och de kortaste 25 procenten av ärendenas handläggningstid. De visar att de riktigt långa handläggningstiderna har blivit färre. I början av perioden tog 75 procent av underrättelserna mindre än 41 dagar att handlägga och i slutet av perioden tog de mindre än 27 dagar. Även underrättelserna med kortast handläggningstid har blivit kortare, i början av 2014 tog de 25 procent snabbaste ärendena mindre än 13 dagar att handlägga och i december 2016 tog de mindre än 9 dagar att handlägga.

²⁶ En konsekvens av att redovisningen baseras på när i tiden arbetslöshetskassan tog emot underrättelsen blir att samtliga underrättelser eventuellt inte har hunnit handläggas (Ersättningstagare har 9 månader på sig att lämna in sitt kassakort.) För underrättelserna som mottogs i december 2016 ingår endast de underrättelser där ett beslut har fattats inom tre månader. Det kan innebära att median och kvartiler är något lägre än om uppgifterna tas fram vid ett senare tillfälle eftersom vissa underrättelser med lång handläggningstid inte hunnit få ett beslut.

4.2.2 Skillnader i handläggningstid

Under 2016 handlades hälften av underrättelserna på maximalt 14 dagar hos fem arbetslöshetskassor. För fyra arbetslöshetskassor gick de fortare än så och kortast handläggningstider hade GS arbetslöshetskassa och Ledarnas arbetslöshetskassa, där 50 procent av underrättelserna tog mindre än fem respektive åtta kalenderdagar att handlägga. För resterande arbetslöshetskassor tog de 50 procent snabbaste ärendena mindre än 15 till 19 dagar att handlägga, förutom för Skogs- och Lantbrukstjänstemännens arbetslöshetskassa där hälften av underrättelserna tog mer än 66 dagar att handlägga.

Mellan 2015 och 2016 var det 15 arbetslöshetskassor som minskade handläggningstiden, medan nio ökade sin handläggningstid. En fullständig tabell med arbetslöshetskassornas medianvärde för handläggningstiden för 2014–2016 finns i bilaga 3, tabell B3.8.


En viktig faktor för hur lång tid en underrättelse tar att handlägga är den tid som den sökande får på sig att svara på kommunikeringen. Det är viktigt att underrättelsen inte tar för lång tid att handlägga så att den handlingskorrigerande effekten som en sanktion syftar till dröjer eller uteblir. Men det är även viktigt att den sökande har tid på sig att inkomma med eventuella godtagbara skäl till varför en sanktion inte ska ges. Därför bör kommunikeringstiden inte vara för kort.

I slutet av 2016 gav SO ut ett nytt handläggarstöd²⁷ där de rekommenderar en kommunikeringstid på 14 dagar.

- Några arbetslöshetskassor har nu förlängt tiden från tidigare 7 eller 10 kalenderdagar, till 14 kalenderdagar.
- En kassa har däremot minskat tiden från 14 till 7 kalenderdagar för att därigenom undvika buntning av underrättelser.
- Totalt har nu 16 arbetslöshetskassor 14 dagars kommunikeringstid, medan sju kassor har 10 kalenderdagar och fyra stycken har 7 kalenderdagar.

Några arbetslöshetskassor anger som skäl till att ha en kommunikeringstid på 10 kalenderdagar att en stor andel av deras medlemmar använder det digitala ”Mina sidor” vilket gör att den sökande får information om underrättelsen direkt vid kommunikeringen. De har även märkt att de sökande svarar på en gång eller inte alls. En arbetslöshetskassa anger att de har en kort kommunikeringstid på grund av att den sökande redan har fått information om underrättelsen från Arbetsförmedlingen.

²⁷ SO:s handläggarstöd, Att handlägga rätt.



5 Personer som missköter sitt arbetssökande och andelen som ändrar sitt handlingsätt

Detta kapitel redovisar antalet och andelen ersättningstagare som har misskött sitt arbetssökande, samt använder en enkel modell för att mäta andelen ersättningstagare som ändrar sitt handlingsätt.

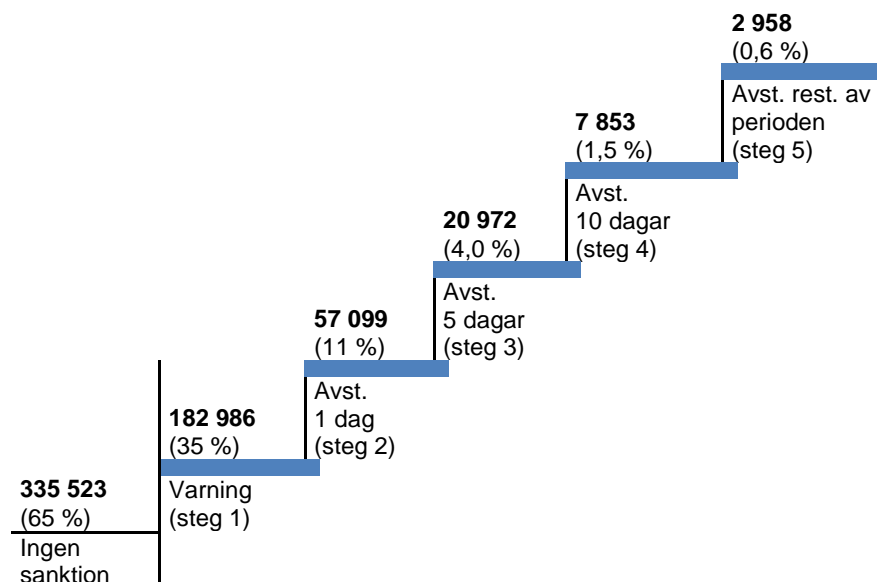
I stort sett samtliga sanktionsbeslut (99,5 procent) som arbetslöshetskassorna beslutar om efter inkommen underrättelse om ifrågasatt rätt till ersättning avser personer som har misskött sitt arbetssökande (43 § ALF). Det här kapitlet är avgränsat till denna åtgärdstrappa. Tanken med åtgärdstrappan är att de som missköter sitt arbetssökande ska få flera chanser att ändra sitt handlingsätt innan ersättningsrätten upphör.

Första gången någon missköter sitt arbetssökande är sanktionen en formell varning, men därefter trappas påföljden upp med avstängning och slutligen, vid det femte tillfället individen missköter sitt arbetssökande, upphör ersättningsrätten till dess att ett nytt arbetsvillkor är uppfyllt.

5.1 Antal och andel som missköter sitt arbetssökande

Från det att regelverket infördes den 1 september 2013 och till och med 2016 har totalt 519 000 individer fått arbetslöshetsersättning. I figuren nedan redovisas antalet och hur stor andel som har fått respektive sanktion för att de har misskött sitt arbetssökande under denna period.

Figur 5.1 Antalet och andelen ersättningstagare som fått respektive sanktion i åtgärdsstrappan för 43 § ALF någon gång mellan september 2013 – december 2016.²⁸



Som figur 5.1 visar är det 35 procent av samtliga ersättningstagare som har fått en varning och 11 procent som har blivit avstängda en dag.²⁹ Om vi vänder på perspektivet är det 65 procent som inte har misskött sitt arbetssökande och 89 procent som har misskött sitt arbetssökande högst en gång i en ersättningsperiod.

De flesta arbetssökande skötte sitt arbetssökande i den meningen att de inte fick någon sanktion men 11 procent av ersättningstagarna misskötte sitt arbetssökande mer än en gång under ersättningsperioden. Det ser ut som att åtgärdsstrappan, i form av varningen tillsammans med vetskapen om att det får ekonomiska konsekvenser om beteendet upprepas, avstyr ersättningstagarna från att missköta sitt arbetssökande. Andelen som når det sista steget uppgår till mindre än en procent.

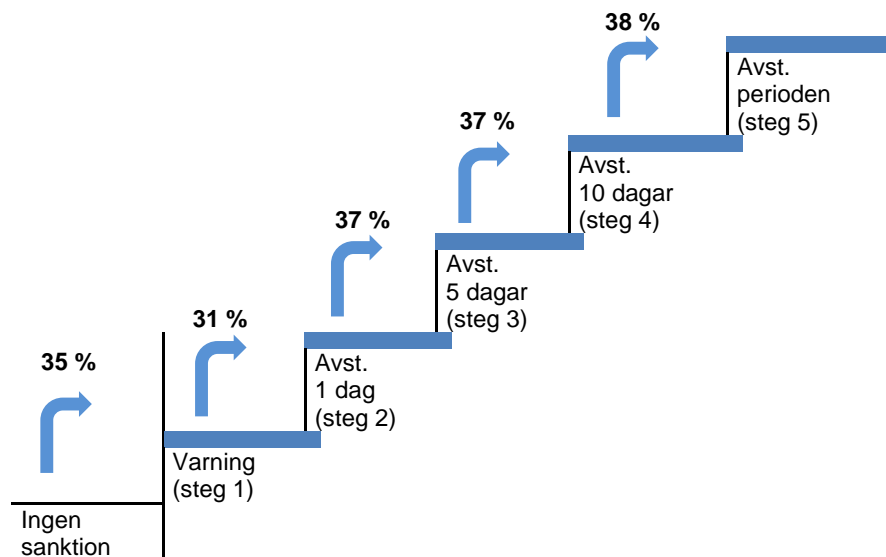
Förklaringen till att personer som har misskött sitt arbetssökande inte upprepar det kan vara att de lämnar arbetslöshetsförsäkringen för arbete eller ett arbetsmarknadspolitiskt program med aktivitetsstöd. Men det kan även vara så att de har ändrat sitt handlingsätt varaktigt och inte faller tillbaka till att missköta sitt arbetssökande fler gånger i ersättningsperioden.

²⁸ Uppgifterna om sanktioner är periodiserade efter när personen misskött sitt arbetssökande och uppgifterna om ersättningstagare efter den arbetslöshet de har fått ersättning för.

²⁹ Om en person har haft flera ersättningsperioder mellan 1 september 2013 och 31 december 2016 och fått en varning i mer än en ersättningsperiod räknas individen ändå enbart en gång i figur 5.1 och 5.2.

I figur 5.2 har andelen som går vidare till nästa steg beräknats från uppgifterna ovan.

Figur 5.2 Andelen ersättningstagare som gått vidare från ett trappsteg till nästa i åtgärdsstrappan för 43 § ALF, september 2013 – december 2016.



Det är drygt 35 procent av ersättningstagarna som får en varning och 31 procent av de personer som fått en varning som fått ytterligare en sanktion och blivit avstängda en dag i en ersättningsperiod. För övriga trappsteg är andelen större och uppgår till 37 eller 38 procent.

Tabell 5.1 visar hur lång tid som förflyter mellan två sanktionsbeslut för den grupp som missköter sitt arbetssökande mer än en gång i ersättningsperioden. I tabellen har ersättningstagarna grupperats efter högst uppnådda trappsteg och redovisar hur många dagar dessa grupper befinner sig på varje trappsteg i åtgärdsstrappan.

Tabell 5.1 Antalet dagar, mediantiden, per trappsteg för personer som har nått trappsteg två eller högre i åtgärdsstrappan under perioden från september 2013 till december 2016.

Utfärdad sanktion				
Högsta uppnådda trappsteg	Varning	Avst. 1 dag	Avst. 5 dagar	Avst. 10 dagar
Avst. 1 dag	111	—	—	—
Avst. 5 dagar	86	91	—	—
Avst. 10 dagar	66	65	84	—
Avst. perioden	54	52	57	62

Tabell 5.1 visar att personer som missköter sig färre gånger i ersättningsperioder tar längre tid på sig att nå nästa trappsteg än personer som missköter sig fler gånger i ersättningsperioden. För personer som misskött sig två gånger i ersättningsperioden och därför maximalt har fått avstängning i en dag var mediantiden 111 dagar från det att de fick en varning till det att de blev avstängda en dag. För personer som misskötte sig fem gånger i ersättningsperioden var motsvarande tid 54 dagar.

5.1.1 Utvecklingen per år

I tabellen nedan redovisas hur stor andel av ersättningstagarna varje år som nått respektive trappsteg, 2014–2016. Andelen som får en sanktion blir då något mindre än i figur 5.1 på grund av att personerna är exponerade för risken att få en sanktion under en kortare tid än vad de är i figur 5.1 som täcker hela perioden.³⁰

Tabell 5.2 Andel som missköter sitt arbetssökande per år, efter sanktion.

År	Ingen Sanktion	Steg 1 Varning	Steg 2 1 dag avst.	Steg 3 5 dagar avst.	Steg 4 10 dagar avst.	Steg 5 Avst perioden
2014	73 %	23 %	7,5 %	2,7 %	1,0 %	0,4 %
2015	78 %	18 %	6,3 %	2,5 %	1,0 %	0,4 %
2016	78 %	18 %	6,2 %	2,4 %	1,0 %	0,4 %

Andelen ersättningstagare som inte får någon sanktion för att de missköter sitt arbetssökande har ökat från 73 till 78 procent vilket ur ett omvänt perspektiv innebär att andelen som missköter sitt arbetssökande har minskat från 27 till 22 procent. Utvecklingen mellan 2014 och 2015 förklaras främst av att färre ersättningstagare misskötte sitt arbetssökande genom att inte lämna in sin aktivitetsrapport i tid eller genom att inte besöka Arbetsförmedlingen enligt överenskommelse.

Tabell 5.2 visar även andelen ersättningstagare som under respektive år fick en sanktion enligt de olika trappstegen. Totalt sett var det 7,7 procent³¹ av ersättningstagarna som fick en eller flera sanktioner enligt trappsteg två till fem

³⁰ I tabell 5.1 redovisas andelen som missköter sitt arbetssökande under den arbetslöshet de har under respektive år medan redovisningen i figur 5.1 och figur 5.2 avser en period om tre år och fyra månader. En del av ersättningstagarna som får en sanktion har redan föregående år fått en sanktion i åtgärdsstrappan, vilket leder till att andelen som inte får en sanktion och andelen som får en varning blir mindre än 100 procent.

³¹ Eftersom samma individ kan finnas representerad på flera trappsteg summerar inte andelen ersättningstagare på steg 2–5 till 7,7 procent.

och därmed blev avstängda från ersättning minst en dag. Med andra ord blev 92,3 procent av ersättningstagarna under 2016 inte avstängda från ersättning.

5.1.2 Utvecklingen för olika grupper

I rapporten Vem missköter sitt arbetssökande? (IAF 2015:1) redovisade IAF vilka grupper som var under- respektive överrepresenterade bland dem som fick en sanktion. Överrepresenterade var ersättningstagare med grundbelopp, lågavlönade, lågutbildade och utrikesfödda. I rapporten lyftes även fram att tiden med arbetslöshetsersättning varierar mellan olika grupper vilket bidrar till variationen i sannolikhet att få en sanktion. Exempelvis har ungdomar kortare tider med arbetslöshetsersättning på grund av att de efter att ha varit arbetslösa och anmälda hos arbetsförmedlingen i 90 dagar kan anvisas till jobbgarantin för unga.

Tabell 5.3 redovisar hur långt olika grupper gick i åtgärdsstegen under 2016 genom att fördela respektive grupp efter högst uppnådda trappsteg.

Tabell 5.3 Andel som misskött sitt arbetssökande 2016, per högst uppnådda trappsteg för olika grupper.

Grupp	Ingen sanktion	Högst uppnådda trappsteg				
		Steg 1 Varning	Steg 2 1 dag avst.	Steg 3 5 dagar avst.	Steg 4 10 dagar avst.	Steg 5 avst. rest. period
Samtliga	78 %	18 %	6,2 %	2,4 %	1,0 %	0,4 %
Kön						
Kvinnor	80 %	16 %	5,3 %	2,0 %	0,8 %	0,3 %
Män	76 %	19 %	7,0 %	2,8 %	1,2 %	0,5 %
Ålder						
–24	73 %	24 %	6,2 %	1,8 %	0,6 %	0,2 %
25–34	75 %	20 %	7,9 %	3,4 %	1,4 %	0,6 %
35–54	78 %	17 %	6,1 %	2,5 %	1,1 %	0,4 %
55–	82 %	15 %	4,3 %	1,4 %	0,5 %	0,2 %
Utbildning						
Grundskola	74 %	20 %	7,9 %	3,4 %	1,5 %	0,6 %
Gymnasial	77 %	18 %	6,6 %	2,6 %	1,1 %	0,4 %
Eftergymnasial	81 %	15 %	4,6 %	1,6 %	0,6 %	0,2 %
Födelseland						
Sverige	79 %	17 %	5,7 %	2,2 %	1,0 %	0,4 %
Utlandet	75 %	20 %	7,3 %	2,9 %	1,2 %	0,5 %


Ersättningstyp						
Inkomst-relaterad	78 %	18 %	5,9 %	2,2 %	0,9 %	0,3 %
Grundbelopp	67 %	18 %	14 %	8,0 %	4,5 %	2,2 %
Ersättningsnivå						
–250	70 %	24 %	8,7 %	3,8 %	1,9 %	0,9 %
251–500	73 %	21 %	8,4 %	3,7 %	1,7 %	0,8 %
501–750	77 %	18 %	6,8 %	2,9 %	1,2 %	0,5 %
751–	81 %	16 %	5,0 %	1,7 %	0,7 %	0,2 %
Funktionsnedsättning ³²						
Ingen	78 %	18 %	6,1 %	2,4 %	1,0 %	0,4 %
Fysisk	80 %	16 %	5,0 %	2,0 %	0,7 %	0,2 %
Psykisk/ kognitiv/ socialmedicinsk	74 %	20 %	8,2 %	3,6 %	1,7 %	0,7 %

Som framgår av tabellen var det personer med grundbelopp som under 2016 hade den minsta andelen (67 procent) som inte har misskött sitt arbetssökande. Den här gruppen innehåller en stor andel ungdomar och vilka har en kortare tid med arbetslöshetsersättning under året än gruppen som får inkomstrelaterad ersättning. Med andra ord är skillnaderna mellan personer med grundbelopp och inkomstrelaterad ersättning större än vad tabellen visar för personer som är exponerade för sanktionssystemet under lika lång tid.

Utöver personer med grundbelopp finns ytterligare grupper som hade en relativt liten andel som inte fått någon sanktion. Dessa grupper, med en mindre andel än 75 procent, var personer med en dagpenning om högst 500 kronor, personer med en psykisk funktionsnedsättning, personer som saknar en gymnasieutbildning och ungdomar. Med undantag för ungdomarna, vilka erbjuds en plats i jobbgarantin för unga efter tre månader, varierar andelen som nådde det sista steget i åtgärdstrappan år 2016 mellan som minst 0,2 procent för grupperna som var 55 år och äldre, hade en eftergymnasial utbildning, en dagpenning över 750 kronor eller en fysisk funktionsnedsättning och som störst 2,2 procent för personer med grundbelopp.

En väsentlig observation är att i samtliga grupper var det en minoritet som missköter sitt arbetssökande. Även för kombinationen män i åldersgruppen 25–29 år med grundbelopp var det en minoritet (38 procent) som misskötte sitt arbetssökande någon gång under 2016. Den största andelen som nådde det femte

³² Funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, enligt uppgift från Arbetsförmedlingen. För vidare beskrivning, se bilaga 2.



och sista steget i åtgärdstrappan hade gruppen med grundbelopp och en psykisk funktionsnedsättning. Totalt var det 58 personer (3,8 procent) i denna grupp som blev avstängda återstående del av ersättningsperioden.

Även om de flesta med arbetslöshetsersättning sköter sitt arbetssökande så finns det individer som exempelvis kan ha svårt att ta till sig information eller att hantera den månatliga aktivitetsrapporteringen. Som stöd för dessa har Arbetsförmedlingen uppgett att det på kontoren finns kundresurser som erbjuder praktisk hjälp med exempelvis aktivitetsrapporter. Arbetsförmedlingen har även tagit fram en app för aktivitetsrapportering med en påminnelsefunktion för när rapporteringen ska ske, vilken lanserades för androidanvändare i slutet av maj 2017.

5.2 Andelen som ändrar sitt handlingsätt

Genom att se vad som händer månaderna efter det att en person med arbetslöshetsersättning har misskött sitt arbetssökande kan man mäta andelen som ändrar sitt handlingsätt.

För detta används följande schema:

1. En individ har misskött sitt arbetssökande minst en gång under en månad och får en avstängning eller en varning för detta.
2. Månaderna efteråt kan följande tre situationer ha uppstått:
 - a) Individen missköter sitt arbetssökande på nytt och har därmed *inte ändrat sitt handlingsätt*.
 - b) Individen missköter inte sitt arbetssökande på nytt men fortsätter få ersättning. Individen har då *ändrat sitt handlingsätt*.
 - c) Individen missköter inte sitt arbetssökande på nytt men har ingen arbetslöshetsersättning månaderna efter misskötseln. Individen har, åtminstone för dessa månader, *lämnat sin ersättningsperiod*.

När uppföljningen av en individ som har misskött sitt arbetssökande avser mer än en månad anses en individ ha misskött sitt arbetssökande om det skett minst en gång under dessa månader.

Vidare anses individen enligt schemat ha lämnat ersättningsperioden enbart om den inte har misskött sig och inte fått ersättning för någon av månaderna som följs upp. Denna grupp blir ett bortfall vars andel uppgår till mellan 20 och 26 procent beroende på om utfallet studeras sex månader eller en månad efter den månad individen misskött sitt arbetssökande.

Utfallet av ovanstående schema för ersättningstagare som har misskött sitt arbetssökande minst en gång 2014–2016 redovisas i tabellen nedan.

Tabell 5.4 Andelen ersättningstagare som missköter sig eller som sköter sig efter att tidigare ha misskött sitt arbetssökande, 2016.

Missköter / Sköter sitt arbetssökande	Efter 1 månad	Efter 2 månader	Efter 3 månader	Efter 4 månader	Efter 5 månader	Efter 6 månader
Missköter	10 %	16 %	21 %	25 %	27 %	30 %
Sköter	90 %	84 %	79 %	75 %	73 %	70 %

Andelen ersättningstagare som på nytt fick en sanktion för att ha misskött sitt arbetssökande även efterkommande månad uppgår till 10 procent. Denna andel har ökat till 21 procent efter tre månader och till 30 procent om individerna följs upp samtliga sex månader efter månaden de har misskött sitt arbetssökande. I det senare fallet anses en individ ha misskött sitt arbetssökande om det skett minst en gång under de efterföljande sex månaderna.

Resultatet innebär även att andelen som ändrar sitt handlingssätt, i den meningen att de inte lämnar arbetslöshetsförsäkringen och inte heller missköter sitt arbetssökande, uppgick till 90 procent en månad efter att de har misskött sitt arbetssökande och till 70 procent efter sex månader.

5.2.1 Andelen som ändrar sitt handlingssätt per steg i åtgärdstrappan

I det här avsnittet redovisas andelen som ändrar sitt handlingssätt efter respektive trappsteg med undantag för det sista steget eftersom det innebär att individen stängs av från ersättning under resterande del av ersättningsperioden.

Tabell 5.5 Andel som har ändrat sitt handlingssätt 2014–2016, per trappsteg och för uppföljningsperioder om en till sex månader efter månaden individen misskötte sitt arbetssökande.

Trappsteg	Efter 1 månad	Efter 2 månader	Efter 3 månader	Efter 4 månader	Efter 5 månader	Efter 6 månader
Varning	93 %	87 %	83 %	79 %	77 %	75 %
1 dag avstängning	87 %	79 %	73 %	69 %	66 %	64 %
5 dagar avstängning	84 %	75 %	69 %	65 %	62 %	60 %
10 dagar avstängning	82 %	73 %	67 %	67 %	60 %	58 %

Som tabellen visar är det en mindre andel av ersättningstagarna som ändrade sitt handlingssätt efter en sanktion på ett högre trappsteg än på ett lägre. Detta beror troligtvis främst på att sammansättningen av gruppen ersättningstagare ändras för varje trappsteg, mot personer med en större benägenhet att missköta sitt arbetssökande. För ersättningstagare som har fått en varning var det 93 procent



som hade ändrat sitt handlingsätt följande månad, medan motsvarande andel för ersättningstagare på fjärde steget i åtgärdsstrappan var 82 procent.

Varaktigheten i det ändrade handlingsättet var dessutom något kortare på det fjärde trappsteget än vid de lägre trappstegen. Andelen ersättningstagare som efter en varning ändrade sitt handlingsätt minskade från 93 till 75 procent när uppföljningsperioden utökades från en till sex månader. Vid det fjärde trappsteget var det 82 till 58 procent som hade ändrat sitt handlingsätt efter en till sex månader. Ingen vill bli avstängd från sin ersättningsperiod men av de som har nått det fjärde steget och som fortsätter ha arbetslöshetsersättning var det därmed lite mer än fyra av tio som inom ett halvår har förlorat rätten till ersättning.

6 Arbetslöshetskassornas buntning

Buntning innebär att arbetslöshetskassan tar beslut om sanktion för en underrättelse och avskriver resterande när flera underrättelser inkommer samtidigt eller med kort mellanrum. Orsaken till att arbetslöshetskassorna buntar underrättelser är att ge den ersättningsökande en möjlighet att korrigera sitt beteende. Kapitel 6 redovisar hur arbetslöshetskassorna hanterar buntning av underrättelser, samt hur detta kan påverka antalet sanktioner.

6.1 Antalet och andelen underrättelser som buntas

För att uppskatta hur många underrättelser som buntas har IAF gjort ett antagande om att arbetslöshetskassorna följer SO:s handläggarstöd och buntar de underrättelser som inkommer under den tid som handläggningen av ett sanktionsärende pågår.³³


Uppskattningsvis buntades 5 855 underrättelser under 2016, vilket motsvarar 5 procent av alla avskrivna underrättelser. Om alla buntade underrättelser hade lett till en sanktion hade sanktionerna varit 5 855 fler under perioden, vilket motsvarar en ökning med ca 9 procent från de drygt 68 500 sanktionsbeslut som fattades under 2016. Det går dock inte att veta om alla buntade underrättelser hade lett till en sanktion.

I de flesta fall, drygt 80 procent, var det endast två underrättelser som hade buntats ihop och lett till ett sanktionsbeslut. I 17 procent av buntningarna var det tre eller fyra underrättelser som gemensamt ledde till en sanktion. För resterande 2 procent buntades uppskattningsvis upp till elva ärenden ihop och ledde till ett sanktionsbeslut.

De buntade underrättelserna hade en ganska liten inverkan på prövnings- och sanktionsgraden. Om de buntade underrättelserna hade räknats som prövade underrättelser som lett till en sanktion hade prövningsgraden ökat med 3 procentenheter från 41 till 44 procent, och sanktionsgraden hade stigit från 86 till 87 procent. Se bilaga 3, tabell B3.9 för uppskattning per arbetslöshetskassa.

En vanlig orsak till att flera underrättelser inkommer till arbetslöshetskassan på samma gång är att den sökande skickar in kassakort sent, och för en längre period,

³³ Alla resultat bygger på IAF:s uppskattning av vilka underrättelser som har buntats. IAF har räknat en underrättelse som buntat om det har inkommit under tiden som en underrättelse som lett till en sanktion handlagts. Uppskattningarna för arbetslöshetskassor som buntar på andra sätt kan därför vara missvisande. Se bilaga 2 för mer information om den uppskattning av antal buntade ärenden som IAF har gjort.



vid ett och samma tillfälle. En tredjedel av de uppskattat buntade och avskrivna underrättelserna inkom *samma dag* som den underrättelse som lett till beslut om sanktion inkom. En del av dessa beror dock på att Arbetsförmedlingen har lämnat flera underrättelser samtidigt.

I vissa fall lämnar Arbetsförmedlingen flera underrättelser under en kort tid (men inte samma dag), medan det i vissa fall är en utdragen handläggning av det första sanktionsärendet som gör så att fler underrättelser hinner komma in under tiden. Enligt IAF:s uppskattning kom en tredjedel av de buntade och avskrivna underrättelserna in efter underrättelsen som ledde till en sanktion men *inom tre veckor*, medan en tredjedel kom in *mer än tre veckor* efter sanktionsärendet.

6.2 Granskning av buntade underrättelser

Syftet med IAF:s granskning var att få en bild av när och hur arbetslöshetskassorna använder sig av buntning och om de följer SO:s handläggarestödet i den praktiska hanteringen. Detta har IAF gjort genom att dels granska handläggningen av underrättelser som buntats under 2016 på 15 arbetslöshetskassor,³⁴ dels genom att begära in skriftliga rutiner för buntning från samtliga 27 arbetslöshetskassor.

I bilaga 2 finns mer information om den metod som IAF har använt vid granskningen.

6.2.1 Rutiner för buntning

Vid en förfrågan om arbetslöshetskassornas rutiner vid buntning hänvisar de flesta till SO:s handläggarestödet och de rekommendationer som SO gör i avsnittet ”Flera Af-meddelanden på samma gång”³⁵. Här skriver SO:

”[...] det är möjligt att endast fatta beslut om en sanktion (åtgärd) i fall att flera Af-meddelanden inkommer avseende samma åtgärdstrappa innan beslut i ärendet hunnit fattas, detta oaktat att den sökande kommunicerats mellan händelserna. Detta eftersom beslutet ska vara handlingskorrigerande. Har den sökande mottagit ett beslut om till exempel varning på grund av misskötsamhet av arbetssökandet och sökande på nytt missköter arbetssökandet kan kassan besluta om åtgärd enligt nästa steg i trappan.”

³⁴ Tillsammans stod de 15 granskade arbetslöshetskassorna för 98 procent av alla antaget buntade underrättelser.

³⁵ SO:s Handläggarestödet ”Hantering av Arbetsförmedlingens meddelanden”.

Vissa arbetslöshetskassor gör dock avsteg från SO:s handläggarsöd avseende buntning. Bland annat har Kommunalarbetarnas arbetslöshetskassa och IF Metalls arbetslöshetskassa tolkat att "mottaget beslut" innebär att de faktiskt måste ta hänsyn till postgång och buntar därför underrättelser som kommer in upp till tre dagar efter utskickat beslutsbrev. Det kan leda till att de buntar fler underrättelser och tar färre beslut om sanktion i jämförelse med andra arbetslöshetskassor. Samtidigt buntar Livsmedelsarbetarnas arbetslöshetskassa enbart underrättelser som kommer in samma dag, vilket istället kan innebära att de i förhållande till övriga arbetslöshetskassor buntar färre underrättelser och istället tar fler sanktionsbeslut.

Endast en arbetslöshetskassa frångår SO:s handläggarsöd vad gäller att beslut om sanktion ska fattas på den första underrättelsen, med det äldsta händelsedatumet, medan resterande underrättelser avskrivs. Arbetslöshetskassan Alfa tar istället beslut om sanktion i underrättelsen med det senaste händelsedatumet och hänvisar till att den ersättningsökande i större uträkning förändrar sitt beteende om beslutet tas i den mest aktuella underrättelsen, eftersom personen då "kommer ihåg" denna underrättelse bättre.


I de fall arbetslöshetskassan funnit godtagbara skäl för den första underrättelsen och tar beslut om bifall, följer alla arbetslöshetskassor SO:s handläggarsöd genom att gå vidare och pröva nästa underrättelse för sanktion. Detta blev även bekräftat under granskningen. Arbetslöshetskassan Alfa som tar beslut i den underrättelsen med det senaste händelsedatumet går istället vidare genom att pröva den näst mest aktuella underrättelsen.

6.2.2 Beslutsbrev och kommuniceringsbrev vid buntning

Vad gäller den information som går ut till den ersättningsökande om buntade underrättelser specificerar inte SO:s handläggarsöd på vilket sätt informationen om buntning ska ske eller vad som ska stå i beslutsbrevet.

Vissa arbetslöshetskassor informerar både i kommunicerings- och beslutsbrev för varje underrättelse för sig, medan andra slår ihop informationen om alla underrättelser i ett och samma brev till den ersättningsökande. Det gäller oavsett om underrättelsen avskrivits eller om den leder till beslut om sanktion.

De flesta arbetslöshetskassor hänvisar till de buntade underrättelserna i beslutsbrevet, genom att inkludera alla underrättelsenummer och/eller specificerade händelsedatum för underrättelserna. Dock förekom det i flera av de granskade ärendena att vissa buntade underrättelser inte kom med, antingen på grund av att de interna rutinerna inte specificerade hur hänvisningen skulle se ut eller för att det helt enkelt missades i de specifika fallen.



Under granskningen fann IAF att IF Metalls arbetslöshetskassa enbart informerade den ersättningsökande om den underrättelse som ledde till beslut om sanktion. Arbetslöshetskassan utelämnade därmed information om de avskrivna underrättelserna som ingått i buntningen.

IAF fann även att enbart ett fåtal av de granskade arbetslöshetskassorna i beslutsbrev tydligt och konsekvent informerade den ersättningsökande om orsaken till att de buntade underrättelserna har avskrivits. Arbetslöshetskassorna informerade den ersättningsökande i dessa fall om att flera underrättelser inkommit i nära anslutning eller innan beslut för en tidigare underrättelse. Handelsanställdas arbetslöshetskassa skriver dessutom explicit i sina beslutsbrev ”[...] ligger så pass nära i anslutning till detta beslut att du inte fått möjlighet att förändra ditt handlingsätt på ett sätt som krävs för att ha rätt till ersättning”.

7 Slutsatser

I rapporten analyseras de underrättelser om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning som Arbetsförmedlingen lämnar till arbetslöshetskassorna, samt de beslut som arbetslöshetskassorna fattar med anledning av dessa. I detta kapitel redovisar IAF de slutsatser som dras från rapporten.

Totalt sett lämnade Arbetsförmedlingen 424 140 underrättelser enligt 43–43 b §§ (ALF). Av dessa tog arbetslöshetskassorna emot 195 393 underrättelser varav drygt 66 682 ledde till en sanktion.

Flest underrättelser lämnas med anledning av att en aktivitetsrapport inte har lämnats in i tid


Näst intill alla underrättelser (99,7 procent) som Arbetsförmedlingen lämnar enligt 43–43 b §§ ALF avser ersättningssökande som missköter sitt arbetssökande och av dessa beror 85 procent på att den ersättningssökande inte har lämnat in en aktivitetsrapport. I relation till antalet ersättningssökande mellan 2015 och 2016 har denna underrättelseorsak dessutom ökat, samtidigt som övriga orsaksgrunder i 43 § ALF minskat under samma tid.

Denna ökning finns dock inte vad gäller arbetslöshetskassornas mottagna underrättelser och tycks därför röra personer som har uppgett till Arbetsförmedlingen att de avser att söka arbetslöshetsersättning men som sedan antingen inte söker eller inte får någon ersättning utbetald. Det visar på att meddelandebanken fungerar i enlighet med syftet att minska arbetslöshetskassornas hantering av underrättelser som inte söker ersättning. Samtidigt innebär det att arbetsförmedlarna hanterar många underrättelser för arbetssökande utan ersättning.

Få underrättelser lämnas med anledning av att den ersättningssökande inte aktivt söker arbete

En underrättelse av orsaken *ej aktivt sökt lämpliga arbeten* lämnas främst när en aktivitetsrapport bedöms innehålla för få aktiviteter. Detta är en viktig del av kontrollfunktionen då det syftar till att arbetslöshetsersättning inte ska betalas ut för personer som inte aktivt söker arbete. Dessa underrättelser är dock få och stod för 3 procent av alla underrättelser som lämnas med anledning av misskötsel av arbetssökandet under 2016. Antalet har även minskat mellan 2015 och 2016 från 28 till 25 underrättelser per 1 000 ersättningssökande.

IAF har även jämfört denna underrättelseorsak mellan olika arbetsförmedlingsenheter och relaterat det till antalet inlämnade



aktivitetsrapporter. På hälften av arbetsförmedlingsenheterna leder färre än 0,7 procent av aktivitetsrapporterna till en underrättelse om att den ersättningssökande inte aktivt sökt lämpliga arbeten. Det finns dessutom stora skillnader mellan olika arbetsförmedlingsenheter, som lägst var det 0,02 procent och som mest 4 procent av aktivitetsrapporterna som uppskattningsvis ledde till en underrättelse.

Att antalet är litet kan bero på att det är svårt för arbetsförmedlarna att bedöma när en ersättningssökande inte aktivt söker arbete vilket leder till att arbetsförmedlarna inte lämnar alla underrättelser som de bör utifrån denna underrättelseorsak. Det har också IAF:s tidigare rapporter visat. För att komma till rätta med problemet håller Arbetsförmedlingen på och utvecklar ett nytt stödmaterial för tolkningen av vad det innebär att vara aktivt arbetsökande. Stödmaterialiet bör underlätta arbetsförmedlarnas kontroll av aktivitetsrapporterna. Det bygger dock på att detta arbete prioriteras av chefer och implementeras så att det används av arbetsförmedlarna i praktiken. Arbetsförmedlingen håller även på med en utredning av regionala skillnader i arbetet med underrättelser.

- ✓ De låga antalen underrättelser som lämnas med anledning av att den ersättningssökande inte aktivt sökt lämpliga arbeten kan tyda på att många arbetsförmedlingsenheter inte prioriterar arbetet med denna typ av underrättelser.

Färre underrättelser lämnas med anledning av att man inte har kunnat upprätta en handlingsplan

Antalet underrättelser med anledning av att den ersättningssökande inte medverkat till att upprätta en handlingsplan har minskat med drygt en tredjedel mellan 2015 och 2016. Enligt Arbetsförmedlingen kan det bero på att de arbetssökande sedan oktober 2015 kan skriva in sig digitalt och då själv bestämma tid för det första mötet. Fler ersättningssökande har därefter dykt upp vid det första mötet och det är i normalfallet också då som handlingsplanen upprättas.

Arbetslöshetskassornas mottagna underrättelser och sanktionsbeslut har minskat något

Arbetslöshetskassornas mottagna underrättelser och sanktioner följer överlag samma mönster som de underrättelser som Arbetsförmedlingen lämnar. Antalet sanktioner per 1 000 ersättningstagare har minskat något för alla underrättelseorsaker där den sökande har misskött sitt arbetsökande.

Arbetslöshetskassorna mottar många fler underrättelser per ersättningstagare för den yngsta åldersgruppen än för övriga grupper, men endast en tredjedel av dessa prövas. Det kan bero på att många i denna grupp lämnar in ett kassakort och ansöker om arbetslöshetsersättning utan att vara berättigade till ersättning. En

prenumeration från meddelandebanken under 30 dagar startas så snart ett kassakort inkommer oavsett rätten till arbetslöshetsersättning, vilket gör att arbetslöshetskassan får hantera underrättelser för personer utan en beviljad ersättningsperiod.

Prövningsgraden har minskat och sanktionsgraden har ökat

Under 2016 avskrev arbetslöshetskassorna en större andel av de mottagna underrättelserna än under 2015, vilket ledde till att prövningsgraden minskade från 48 till 41 procent. Av de underrättelser som inte skrevs av ledde däremot en större andel till sanktion och sanktionsgraden ökade därmed från 81 till 86 procent.

Arbetslöshetskassornas prövningsgrad rör sig mellan 33 och 58 procent, och sanktionsgraden mellan 68 och 96 procent. Att sanktionsgraden skiljer sig åt kan bland annat bero på skillnader i andelen ersättningstagare som svarar på kommunikeringen, samt att arbetslöshetskassornas tillämpning av kriteriet godtagbara skäl skiljer sig åt.

Ytterligare en orsak till skillnader i både prövnings- och sanktionsgrad kan vara att arbetslöshetskassorna inte skiljer mellan avskrivning och bifall på samma sätt. Det innebär att uppgifterna inte är tillräckligt tillförlitliga att använda för att utreda och analysera huruvida skillnader i prövnings- och sanktionsgrad faktiskt beror på att arbetslöshetskassorna gör olika bedömningar av underrättelserna. Det gör det svårt att analysera både förändring över tid och skillnader mellan arbetslöshetskassorna.

- ✓ IAF bedömer att arbetslöshetskassorna inte har en enhetlig hantering av avskrivning och bifall. Det gör att uppgifterna inte är helt tillförlitliga och jämförbara mellan olika arbetslöshetskassor och över tid.

Skillnaderna i prövningsgrad tycks inte påverkas av buntning då andelen avskrivna underrättelser som har buntats är liten. Däremot avskrivs många underrättelser på grund av att den sökande inte har rätt till eller får arbetslöshetsersättning utbetald. Om arbetslöshetskassorna anser att det är svårbedömt vad det innebär att ”ha ersättning” och därmed gör olika bedömningar, kan detta vara ytterligare en orsak till skillnader i prövningsgrad mellan arbetslöshetskassorna. Det innebär också att det finns en risk att samma underrättelse skulle prövas för sanktion på en arbetslöshetskassa men inte på en annan. Om så är fallet finns en brist i likabehandlingen av ersättningstagarna. Detta skulle eventuellt kunna lösas genom att arbetslöshetskassorna samverkade mer för att få till ett förtydligande av rutiner för vad det innebär att ha ersättning, så att de så långt som möjligt gör samma bedömning.

Många gamla underrättelser kommer in till arbetslöshetskassorna

Arbetet med rapporten har visat att många underrättelser som inkommer till arbetslöshetskassorna har händelsedatum som är mer än ett år gamla. Under 2015 inkom 5 000 sådana underrättelser medan de hade ökat till 20 000 år 2016, vilket motsvarar mer än en tiondel av alla mottagna underrättelser under 2016. Detta är en av anledningarna till att arbetslöshetskassorna har avskrivit fler underrättelser under 2016.

Orsaken till att äldre underrättelser kan inkomma är att det inte finns något villkor för de underrättelser som hämtas från meddelandebanken avseende händelsedatum. Vissa arbetslöshetskassor har lyft frågan då de har fått en ökad mängd gamla underrättelser, och eftersom en ersättningssökande bara kan ansöka om arbetslöshetsersättning för 9 månader bakåt i tiden avskrivs flertalet av dessa underrättelser om det inte finns synnerliga skäl.

Möjligtvis skulle en förändring av prenumerationsvillkoren i meddelandebanken kunna minska arbetslöshetskassornas administration av gamla underrättelser.

Arbetslöshetskassornas handläggningstid har minskat och ligger överlag på en rimlig nivå

Handläggningstiderna för de underrättelser som prövas har totalt sett blivit kortare under 2016 jämfört med tidigare år. Det finns fortfarande skillnader i handläggningstid mellan arbetslöshetskassorna med mediantider på mellan 5 och 66 dagar. Majoriteten av arbetslöshetskassorna (22 av 27 arbetslöshetskassor) har dock en medianhandläggningstid på 14 till 19 dagar.

SO har under 2016 gett ut ett nytt handläggarsöd med en rekommendation om 14 dagars kommunikering oavsett ärende. Detta är i linje med vad IAF tidigare bedömt vara en rimlig kommunikeringstid vad gäller sanktionsbeslut. Den ersättningssökande skulle därmed få tillräckligt med tid att inkomma med eventuellt underlag för att styrka sina skäl att inte få en sanktion. Vissa arbetslöshetskassor har i enlighet med SO:s rekommendation också ändrat kommunikeringstiden till 14 dagar. Det finns dock fortfarande 11 arbetslöshetskassor som har 7 respektive 10 dagars kommunikeringstid.

IAF anser att handläggningstiderna överlag ligger på en rimlig nivå och att arbetslöshetskassorna inte bör använda sig av en kortare kommunikeringstid som ett sätt att minska handläggningstiden. I normalfallet bör även den ersättningssökande få hela kommunikeringstiden på sig att inkomma med relevant underlag, om inte arbetslöshetskassan har en tydlig överenskommelse med den enskilde om att de kan ta ett beslut innan tiden gått ut.

En arbetslöshetskassa hade under 2016 en lång medianhandläggningstid på 66 dagar, medan två arbetslöshetskassor hade väldigt korta medianhandläggningstider på fem respektive åtta dagar. Om handläggningstiderna är för korta finns det en risk att de sökande inte får tillräckligt med tid att svara på kommunikeringen och inkomma med relevanta handlingar.

- ✓ IAF bedömer att en kommunikeringstid på 14 dagar är rimlig och ger den sökande tillräckligt med tid att inkomma med efterfrågade handlingar. Detta rekommenderas även i SO:s handläggarstöd, men följs inte av alla arbetslöshetskassor.

De flesta ersättningstagarna sköter sitt arbetssökande

Det är en minoritet av ersättningstagarna som når det första trappsteget i åtgärdstrappan och får en varning för att de har misskött sitt arbetssökande. Mellan september 2013 och december 2016 var det 35 procent av ersättningstagarna som fick en sanktion med anledning av att de misskötte sitt arbetssökande och 11 procent upprepade detta och blev avstängda från ersättningen minst en dag. Därutöver var det mindre än 1 procent av ersättningstagarna under denna period som nådde åtgärdstrappans femte steg och har därmed inte rätt till ersättning förrän de har uppfyllt ett nytt arbetsvillkor.


Som IAF tidigare har rapporterat är vissa grupper av sökande överrepresenterade i åtgärdstrappan. Personer med grundbelopp, män, yngre åldersgrupper, kortare utbildning, utlandsfödda och de med en psykisk, kognitiv eller socialmedicinsk funktionsnedsättning fick fler sanktioner än genomsnittet. Andelen inom varje grupp som inte fick någon sanktion alls under 2016 var som minst för ersättningstagare med grundbelopp (67 procent) och som störst för ersättningstagare i åldersgruppen 55 år och äldre (82 procent).

Den relativa skillnaden mellan olika grupper ökar för varje steg i åtgärdstrappan och är störst vid det sista steget. För ersättningstagare med grundbelopp nådde 2,2 procent det sista steget i åtgärdstrappan under 2016, medan motsvarande andel var 0,2 procent för grupperna som var 55 år och äldre, hade en eftergymnasial utbildning, en dagpenning över 750 kronor eller en fysisk funktionsnedsättning.

- ✓ Statistiken visar att oavsett grupp så sköter en majoritet av ersättningstagarna sitt arbetssökande.

De som missköter sitt arbetssökande ändrar oftast sitt handlingssätt efter en sanktion

För merparten av ersättningstagarna tycks sanktionssystemet fungera i enlighet med syftet att vara handlingskorrigerande. Under perioden från införandet av



åtgärdsstrappan fram till slutet av 2016 har 69 procent av de som fick en varning inte fått fler sanktioner för att de misskött sitt arbetssökande.

Även personer som missköter sitt arbetssökande flera gånger under samma ersättningsperiod ändrar i normalfallet sitt handlingsätt. Både för tiden innan och efter att de misskött sitt arbetssökande finns vanligtvis en eller flera månader under vilket de har skött sitt arbetssökande.

Andelen som ändrar sitt handlingsätt minskar dock något för varje trappsteg trots att åtgärden skärps. Det beror bland annat på att gruppen ersättningstagare förändras för varje trappsteg och består av en allt större andel individer som missköter sitt arbetssökande. Men även majoriteten av de som har nått det fjärde trappsteget stannar där, och av de som går vidare till det femte och sista trappsteget är det många som gör det först efter att ha skött sitt arbetssökande under flera månader.

För de ersättningssökande som inte sköter sitt arbetssökande är det viktigt att Arbetsförmedlingen erbjuder stöd för de som har ett behov av det. Detta uppger Arbetsförmedlingen att de gör bland annat med hjälp av kundresurser som erbjuder praktisk hjälp med exempelvis aktivitetsrapporter.

- ✓ Sammanfattningsvis pekar statistiken inte på ett behov av att undanta vissa grupper från skyldigheten att aktivitetsrapportera. Samtidigt måste individer som behöver extra stöd för att sköta sitt arbetssökande få det från Arbetsförmedlingen.

Få underrättelser buntas

IAF har genomfört en granskning av arbetslöshetskassornas hantering av buntning. Buntning innebär att arbetslöshetskassan tar beslut om sanktion för en underrättelse och avskriver resterande när flera underrättelser inkommer samtidigt eller med kort mellanrum. Orsaken till att arbetslöshetskassorna buntar underrättelser är att ge den ersättningssökande en möjlighet att korrigera sitt beteende.

IAF uppskattar att bara ca 5 procent av de avskrivna underrättelserna buntas (5 900 av 115 400). Det har därmed en liten påverkan på prövningsgraden, en ökning med 3 procentenheter när dessa ingår, och en ännu mindre på sanktionsgraden, 1 procentenhet givet att var och en av de underrättelser som ingår i buntningen skulle ha lett till en sanktion.

En tredjedel av de underrättelserna som uppskattats ha buntats beror på att arbetslöshetskassorna har lång handläggningstid, nästa underrättelse kom in mer än tre veckor efter den första. När handläggningstiderna är långa uppstår en risk att den sökande missköter sig på nytt under den tiden och att den underrättelse

som följer buntas med den tidigare underrättelsen. Detta i sin tur kan påverka antalet underrättelser som buntas i stället för att leda till flera sanktioner.

Ytterligare en orsak till att underrättelser buntas är att den ersättningsökande skickar in kassakort för en längre period samtidigt, och att Arbetsförmedlingen då hunnit lämna flera underrättelser för samma tid. I uppskattningsvis en tredjedel av fallen har de buntade underrättelserna inkommit samma dag till arbetslöshetskassan.

Ett fåtal kassor gör avsteg från SO:s handläggarsöd avseende buntning

De flesta arbetslöshetskassorna följer SO:s handläggarsöd i hanteringen för buntning av underrättelser. Det innebär att de buntar alla underrättelser som inkommer innan beslut är fattat på en tidigare underrättelse som kom att leda till en sanktion.


Ett fåtal arbetslöshetskassor gör dock avsteg från SO:s handläggarsöd avseende buntning. En arbetslöshetskassa buntar enbart underrättelser som inkommit samma dag, vilket kan innebära att de i förhållande till övriga arbetslöshetskassor buntar färre underrättelser och i stället tar fler sanktionsbeslut. Två arbetslöshetskassor lägger till tre dagar efter beslut, vilket i stället kan leda till att de buntar fler underrättelser och tar färre beslut om sanktion i jämförelse med andra arbetslöshetskassor. En arbetslöshetskassa gör avsteg från handläggarsödet genom att ta beslut om sanktion på underrättelsen med senaste händelsedatumet, detta bedöms dock inte påverka antalet underrättelser som buntas.

SO:s handläggarsöd, vilket arbetslöshetskassorna tar fram gemensamt genom SO, finns som stöd för att säkerställa likabehandling oavsett vilken arbetslöshetskassa som hanterar den ersättningsökandes ärende. Därför bör de delar som SO:s handläggarsöd specificerar också ligga till grund för arbetslöshetskassornas hantering av buntning, så länge det i praxis inte finns stöd för en annan hantering.

- ✓ IAF bedömer att det kan finnas brister i likabehandlingen av ersättningstagarna vad gäller buntning av underrättelser.

I vissa fall saknas information till ersättningstagaren om de buntade underrättelserna

Av de 15 arbetslöshetskassor som IAF har granskat är det ett fåtal arbetslöshetskassor som i beslutsbrev tydligt och konsekvent informerar den ersättningsökande om orsaken till att de buntade underrättelserna har avskrivits. I en arbetslöshetskassas beslutsbrev saknas helt information om de buntade underrättelser som avskrivits. Informationen som lämnas till ersättningstagarna kan även skilja sig åt inom en arbetslöshetskassa.



Om arbetslöshetskassorna inte lämnar information om varför de har avskrivit de buntade underrättelserna finns en risk att ersättningstagaren uppfattar det som att arbetslöshetskassan inte vidtagit några åtgärder för de underrättelser som buntats och sanktionssystemet tappar då den handlingskorrigerande effekten.

IAF anser att det är viktigt att informationen om vilka underrättelser som buntats och orsaken till att de avskrivits når den ersättningssökande. Ett gott exempel är en arbetslöshetskassa som i sina beslutsbrev nämner den handlingskorrigerande effekten: ”[...] ligger så pass nära i anslutning till detta beslut att du inte fått möjlighet att förändra ditt handlingsätt på ett sätt som krävs för att ha rätt till ersättning”.

I det här sammanhanget har även SO en viktig roll att fylla för att få en bättre samstämmighet angående informationen till ersättningstagarna vid buntning.

- ✓ IAF bedömer att informationen till den ersättningssökande angående buntning i många fall är otydlig. Det gäller dels vilken underrättelse det är som har lett till sanktion, dels orsaken till att övriga underrättelser har avskrivits.

8 Käll- och litteraturförteckning

Lag, förordning och föreskrift

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

Förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

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

IAF:s rapporter

IAF 2017:3, Arbetsförmedlingens arbete med platsanvisningar.

IAF 2016:23, Sanktioner inom aktivitetsstödet och arbetslöshetsförsäkringen.

IAF 2016:19, Hur arbetar Arbetsförmedlingen med underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt?

Andra källor

Arbetsförmedlingens PM, Uppföljning av Arbetsförmedlingens arbete med aktivitetsrapportering. 2015-01-11.


Arbetsförmedlingens årsredovisning 2016.

Uppföljningssamtal med Arbetsförmedlingen den 30 mars 2017.

SO:s Handläggarsöd, Hantering av Arbetsförmedlingens meddelanden. Version 1, 2015.

SO:s handläggarsöd, Att handlägga rätt. Version 2.0, 2017.

SO:s försäkringsmeddelande Nr 15/14, Hanteringsfrågor rörande Af-meddelanden, 2014-10-24.



Bilaga 1: Regelverk om underrättelser och sanktioner

Denna bilaga innehåller de regelverk som styr Arbetsförmedlingens och arbetslöshetskassornas arbete med underrättelser och sanktioner.

Förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Frågor om arbetslöshetsförsäkringen

16 § Arbetsförmedlingen ska skyndsamt underrätta arbetslöshetskassan och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen om det kan antas att en arbetssökande som får eller begär arbetslöshetsersättning

1. missköter arbetssökandet, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar arbetslösheten enligt 43-43 b §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.
2. inte uppfyller de allmänna villkoren för rätt till ersättning enligt 9 eller 11 §§ samma lag.

Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Allmänna villkor för rätt till ersättning

9 § Rätt till ersättning vid arbetslöshet har en sökande som

1. är arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete för en arbetsgivares räkning minst 3 timmar varje arbetsdag och i genomsnitt minst 17 timmar i veckan,
2. är anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen, och
3. även i övrigt står till arbetsmarknadens förfogande. Lag (2013:152).

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

Varning och avstängning från rätt till ersättning

43 § En sökande ska varnas om han eller hon

1. utan godtagbart skäl inte medverkat till att upprätta en individuell handlingsplan,
2. utan godtagbart skäl inte lämnat en aktivitetsrapport till den offentliga arbetsförmedlingen inom utsatt tid,

3. utan godtagbart skäl inte besökt eller tagit kontakt med den offentliga arbetsförmedlingen eller en kompletterande aktör vid överenskommen eller på annat sätt beslutad tidpunkt,
4. utan godtagbart skäl inte sökt anvisat lämpligt arbete, eller
5. inte aktivt sökt lämpliga arbeten.

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

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


43 a § En sökande ska stängas av från rätt till ersättning i 5 ersättningsdagar, om han eller hon utan godtagbart skäl

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

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

43 b § En sökande ska stängas av från rätt till ersättning i 45 ersättningsdagar, om han eller hon

1. utan giltig anledning lämnat sitt arbete,
2. på grund av otillbörligt uppförande skilts från sitt arbete,
3. utan giltig anledning lämnat ett arbetsmarknadspolitiskt program för vilket aktivitetsstöd lämnas, eller
4. uppträtt på ett sådant sätt att den offentliga arbetsförmedlingen återkallat en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program för vilket aktivitetsstöd lämnas.



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

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

Bilaga 2: Metod och definitioner

I denna bilaga beskrivs de metoder, ställningstaganden och definitioner som ligger till grund för rapporten.

B2.1 Metod för granskningen av buntning av underrättelser

I detta avsnitt beskrivs dels den metod som använts för att granska hur arbetslöshetskassorna hanterar buntning, inklusive den granskningsmall som användes vid granskningen.

B2.1.1 Urval av de buntade underrättelser som granskats

En underrättelse räknas som buntad om den har inkommit efter att en annan underrättelse inkommit där

- den första underrättelsen har lett till ett sanktionsbeslut
- den följande underrättelsen har inkommit efter att den första underrättelsen inkom till arbetslöshetskassan men innan arbetslöshetskassan har fattat ett beslut om sanktion
- den följande underrättelsen har avskrivits.

För att säkerställa att underrättelsen inte har avskrivits för att personen inte hade ersättning, var ett villkor att den sökande hade fått ersättning utbetald för veckan där misskötseln skedde. När underrättelseorsaken är att en aktivitetsrapport inte har inkommit i tid, ska personen ha haft en kassakortsvecka med utbetalda dagar under antingen aktivitetsmånaden eller händelseveckan.

IAF granskade 15 arbetslöshetskassor som uppskattningsvis stod för ca 95 procent av alla buntade ärenden under 2016. På varje arbetslöshetskassa granskades 15 ”buntningar”, där dessa bestod av en underrättelse med sanktionsbeslut och 1–5 avskrivna underrättelser, och där underrättelserna inkom under 2016. Urvalet gjordes slumpmässigt på varje kassa, men stratifierades strategiskt för att få olika antal underrättelser (från två till fem) som ingått i buntningen.

Syftet med granskningen var att, tillsammans med skriftliga rutiner, få en bild av hur arbetslöshetskassorna hanterar buntning och om de gör detta på liknande sätt. Fokus låg därför på att granska ett mindre antal ärenden men på flera olika kassor. Resultaten kan rent statistiskt inte generaliseras för alla underrättelser som arbetslöshetskassorna buntar utan metoden syftade till att granska tillräckligt många ärenden för att få en översiktlig bild av hur arbetslöshetskassorna arbetar med buntning.



Övertäckning och undertäckning

IAF har enbart kunnat göra en uppskattning av hur många ärenden som faktiskt har buntats. Med hjälp av kartläggningen fick vi en bild av hur rättvisande uppskattningen tycks vara. Det framgick att det fanns en viss undertäckning när det kom till hur många underrättelser som har buntats. Det uppstår framför allt när det inte var underrättelsen med det tidigaste händesdatumet som sanktionsbeslutet fattades på. Det fanns då underrättelser som hade buntats men inte kommit med i urvalet.

Det finns även en viss övertäckning i urvalet av buntade underrättelser. Hur många dessa är kan bero på hur arbetslöshetskassan ser på frågan om en ”pågående ersättning” (till exempel om det krävs att den ersättningssökande får utbetald ersättning för underrättelsens händesdatum). I några av de underrättelser som ingick i urvalet som ett buntat ärende har arbetslöshetskassan avskrivit underrättelsen med hänvisning till att den sökande inte hade ersättning och i vissa fall hade Arbetsförmedlingen återtagit underrättelsen.

B2.1.2 Granskningsmall

Personnummer	Kassa	Ärende-ID (huvudärende)	Underrättelseorsak	Händelsedatum	Inkomdatum	Beslutsdatum
Dagar från händelse till inkom	Dagar från Inkom till beslut	Antal buntade	<p>1=Ej upp. Hp</p> <p>2=Ej ink. Akt.rapp</p> <p>3=Missat besök</p> <p>4=Ej sökt anvis. lämp. arb.</p> <p>5=Ej akt. sök. lämp. arb.</p>	<p>Underrättelse-orsak 1-5</p> <p>1=Ej upp. Hp</p> <p>2=Ej ink. Akt.rapp</p> <p>3=Missat besök</p> <p>4=Ej sökt anvis. lämp. arb.</p> <p>5=Ej akt. sök. lämp. arb.</p>	<p>Fråga A</p> <p>Är huvudärendet buntat med något av ärende-ID 1-5?</p> <p>1=JA</p> <p>2=NEJ</p>	<p>Fråga A=NEJ (2)</p> <p>Vad är orsaken till att ärendena-ID 1-5 avskrivits (eller bifallits)?</p>
Fråga A = JA (1) Hur många av ärende-ID 1-5 har buntats ihop (i siffror)?	Fråga A = JA (1) Om endast vissa av ärende-ID 1-5 är buntade med huvudärendet, vad är orsaken till att resterande avskrivits (eller bifallits)?	Fråga A = JA (1) Finns det andra ärenden som också är buntade med huvudärendet/ ärende 1-5? (Ärende-ID i parantes)	Fråga A = JA (1) Annat orsak till buntning? (Fråga B):	Har kassan kommunicerat buntning till medlem?	Övriga kommentarer	
	1=JA 2=NEJ	1=JA 2=NEJ	1=JA 2=NEJ	1=JA 2=NEJ		



B2.2 Definitioner

Här förklaras kortfattat många av de begrepp som används i rapporten.

B2.2.1 Begrepp som används i rapporten

- **Avskrivning/avvisning** – arbetslöshetskassan avslutar ärendet utan vidare åtgärd. Det sker framför allt när den sökande inte söker ersättning och/eller inte är medlem i den aktuella arbetslöshetskassan.
- **Bifall** – bedömning att ersättningstagaren inte brutit mot regelverket eller att ersättningstagaren haft godtagbara skäl. Därför ska ingen sanktion utfärdas.
- **Buntning** – sammanläggning av flera underrättelser som lämnats på samma gång eller med kort mellanrum för samma individ och där arbetslöshetskassan endast tar beslut om sanktion i en underrättelse.
- **Ersättningsökande** – de som är inskrivna på Arbetsförmedlingen och som har uppgett till Arbetsförmedlingen att de har sökt, eller kommer att söka, arbetslöshetsersättning.
- **Ersättningstagare** – de som någon gång under den studerade tidsperioden fått arbetslöshetsersättning utbetald.
- **Handläggningstid** – antalet dagar från det att arbetslöshetskassan tagit emot underrättelsen till det att ett beslut om sanktion eller bifall fattas.
- **Prövad underrättelse** – en underrättelse ses som prövad om arbetslöshetskassan har fattat beslut om bifall eller sanktion.
- **Prövningsgrad** – antalet underrättelser som arbetslöshetskassorna prövat i förhållande till alla mottagna underrättelser.
- **Sanktion** – beslut om att den sökande har brutit mot regelverket och att sanktion ska utfärdas.
- **Sanktionsgrad** – antalet underrättelser som lett till sanktion enligt åtgärdsstrapporna i förhållande till antalet prövade underrättelser.
- **Underrättelseorsak** – används för att beteckna den specifika orsaken till att underrättelsen lämnats, exempelvis ”Ej inlämnad aktivitetsrapport”.
- **Åtgärdsgrund** – betecknar underrättelser eller sanktioner enligt en specifik paragraf, exempelvis 43 § ALF – missköter sitt arbetssökande.
- **Åtgärdsstrappa** – beskriver den upptrappning av antalet avstängda dagar den arbetssökande sanktioneras med, när personen bryter mot regelverket vid upprepande tillfällen och inom samma åtgärdsgrund.

B2.2.2 Vilka egenskaper som kartläggs

Rapporten kartlägger ersättningsökande och ersättningstagare utifrån kön, ålder, födelseland, utbildningsnivå och funktionsnedsättning. Nedan beskrivs hur utbildningsnivå och funktionsnedsättning har definierats.

Utbildningsnivå refererar till den högsta uppnådda utbildning som personen har slutfört. De personer som inte har avslutat sin grundskoleutbildning ingår dock i kategorin grundskola.

Funktionsnedsättning är en uppgift som hämtats ur Arbetsförmedlingen register och IAF har i denna rapport delat upp den i två grupper: fysisk funktionsnedsättning och psykisk, kognitiv eller socialmedicinsk funktionsnedsättning.

I juli 2000 samt i mars 2015 gjorde Arbetsförmedlingen några mindre ändringar i sin kodning av funktionsnedsättning. En person som har en funktionsnedsättningskod som har utgått har kvar sin kod tills han eller hon blir avaktualiserad eller inte längre har kvar sin funktionsnedsättning, men de gamla koderna kan inte nyregistreras efter detta datum. IAF har använt både de gamla och den nya kodningen för att ta fram statistik så att alla funktionsnedsättningar ingår i statistiken. Detta har inte påverkat grupperingarna av funktionshinder.

Som fysisk funktionsnedsättning räknas:

- nedsatt funktion i hjärta, kärl eller lungor
- hörselskada dövhet (utgått juli 2000)
- barndomsdöv och/eller teckenspråkig
- hörselskada
- synskada (utgått juli 2000)
- grav synskada (utgått mars 2015)
- synsvaghet (utgått 2015-03-09)
- synnedsättning
- rörelsehinder (utgått juli 2000)
- funktionsnedsättning som kräver förflyttningshjälpmedel (utgått mars 2015)
- övriga rörelsehinder (utgått mars 2015)
- nedsatt eller begränsad rörelseförmåga
- övriga somatiskt relaterade funktionsnedsättningar
- allergi eller överkänslighet
- förvärvad hjärnskada (utgått mars 2015)

Som psykisk, kognitiv eller socialmedicinsk funktionsnedsättning räknas:

- psykisk funktionsnedsättning
- generell nedsatt inlärningsförmåga
- socialmedicinsk problematik (utgått mars 2015).

Bilaga 3: Tabeller och diagram

Denna bilaga innehåller ytterligare tabeller som kan ses som ett komplement till tabellerna i rapporten eller läsas fristående. Tabellerna förekommer i den ordning de refereras till i rapporten. Uttaget är gjort den 6 april 2017.

B3.1 Underrättelser och sanktioner per underrättelseorsak

Detta avsnitt redovisar hur antalet lämnade underrättelser, mottagna underrättelser samt beslutade sanktioner fördelar sig på de olika underrättelseorsakerna i 43–43 b §§ ALF. Uppgifterna redovisas årsvis.

B3.1.1 Totalt antal underrättelser och sanktioner

Tabell B3.1–B3.3 redovisar det totala antalet underrättelser och sanktioner för samtliga underrättelseorsaker under 2014–2016.

Tabell B3.1 Arbetsförmedlingens lämnade underrättelser.

Underrättelseorsak	2014	2015	2016
Missköter sitt arbetssökande (43 §)	458 829	409 140	422 683
Inte aktivt sökt lämpliga arbeten	17 369	12 012	10 678
Inte besökt eller kontaktat AF/kompl. aktör enligt överenskommelse	91 155	57 482	49 497
Inte lämnat in aktivitetsrapport i tid	342 734	335 666	360 003
Inte medverkat till att upprätta en handlingsplan	5 095	2 913	1 876
Inte sökt anvisat lämpligt arbete	2 476	1 067	629
Förlänger sin tid i arbetslöshet (43 a §)	813	923	1 049
Avvisat en anvisning till arbetsmarknadspolitiskt program	349	316	415
Avvisat ett lämpligt erbjudet arbete	303	462	412
Uppenbarligen vållat att en anställning inte kommit till stånd	161	145	222
Orsakar sin arbetslöshet (43 b §)	227	265	408
Lämnat ett arbetsmarknadspolitiskt program	53	94	113
Lämnat sitt arbete utan giltig anledning	102	124	208
Skiljts från ett arbetsmarknadspolitiskt program p.g.a. otillbörligt uppförande	44	19	46
Skiljts från sitt arbete p.g.a. otillbörligt uppförande	28	28	41
Totalsumma	459 869	410 328	424 140

Tabell B3.2 Arbetslöshetskassornas mottagna underrättelser.

Underrättelseorsak	2014	2015	2016
Missköter sitt arbetssökande (43 §)	286 870	196 422	194 455
Inte aktivt sökt lämpliga arbeten	15 171	9 657	8 411
Inte besökt eller kontaktat AF/kompl. aktör enligt överenskommelse	64 357	32 241	24 910
Inte lämnat in aktivitetsrapport i tid	201 480	151 847	159 389
Inte medverkat till att upprätta en handlingsplan	3 785	1 854	1 227
Inte sökt anvisat lämpligt arbete	2 077	823	518
Förlänger sin tid i arbetslöshet (43 a §)	693	663	810
Avvisat en anvisning till arbetsmarknadspolitiskt program	268	231	331
Avvisat ett lämpligt erbjudet arbete	275	320	308
Uppenbarligen vållat att en anställning inte kommit till stånd	150	112	171
Orsakar sin arbetslöshet (43 b §)	171	82	128
Lämnat ett arbetsmarknadspolitiskt program	39	19	37
Lämnat sitt arbete utan giltig anledning	81	42	70
Skiljts från ett arbetsmarknadspolitiskt program p.g.a. otillbörligt uppförande	29	9	15
Skiljts från sitt arbete p.g.a. otillbörligt uppförande	22	12	6
Totalsumma	287 734	197 167	195 393

Tabell B3.3 Arbetslöshetskassornas sanktioner

Underrättelseorsak	2014	2015	2016
Missköter sitt arbetssökande (43 §)	94 631	76 212	68 042
Inte aktivt sökt lämpliga arbeten	8 834	6 143	5 240
Inte besökt eller kontaktat AF/kompl. aktör enligt överenskommelse	15 324	9 002	6 828
Inte lämnat in aktivitetsrapport i tid	68 271	59 828	55 199
Inte medverkat till att upprätta en handlingsplan	1 497	879	545
Inte sökt anvisat lämpligt arbete	705	360	230
Förlänger sin tid i arbetslöshet (43 a §)	372	373	474
Avvisat en anvisning till arbetsmarknadspolitiskt program	145	149	195
Avvisat ett lämpligt erbjudet arbete	151	156	184
Uppenbarligen vållat att en anställning inte kommit till stånd	76	68	95
Orsakar sin arbetslöshet (43 b §)	63	39	43
Lämnat ett arbetsmarknadspolitiskt program	17	12	19
Lämnat sitt arbete utan giltig anledning	24	14	15
Skiljts från ett arbetsmarknadspolitiskt program p.g.a. otillbörligt uppförande	16	7	8
Skiljts från sitt arbete p.g.a. otillbörligt uppförande	6	6	1
Totalsumma	95 066	76 624	68 559

B3.1.2 Antalet underrättelser och sanktioner per 1 000 ersättningsökande

Tabell B3.4–B3.5 redovisar antalet underrättelser och sanktioner per 1 000 ersättningsökande för underrättelseorsakerna enligt 43 §.

Tabell B3.4 Arbetsförmedlingens lämnade underrättelser per 1 000 ersättningsökande.

Arbetsförmedlingens lämnade underrättelser	2014	2015	2016
Missköter sitt arbetssökande (43 §)	1003	940	989
Inte aktivt sökt lämpliga arbeten	38	28	25
Inte besökt eller kontaktat AF/kompl. aktör enligt överenskommelse	199	132	116
Inte lämnat in aktivitetsrapport i tid	749	770	843
Inte medverkat till att upprätta en handlingsplan	11	7	4
Inte sökt anvisat lämpligt arbete	5	2	1

Tabell B3.5 Arbetslöshetskassornas sanktioner per 1 000 ersättningstagare.

Arbetslöshetskassornas sanktioner	2014	2015	2016
Missköter sitt arbetssökande (43 §)	348	302	293
Inte aktivt sökt lämpliga arbeten	32	24	23
Inte besökt eller kontaktat AF/kompl. aktör enligt överenskommelse	56	36	29
Inte lämnat in aktivitetsrapport i tid	251	237	238
Inte medverkat till att upprätta en handlingsplan	6	3	2
Inte sökt anvisat lämpligt arbete	3	1	1

B3.2 Nyckeltal per grupp av arbetssökande

Tabell B3.6 visar några nyckeltal vad gäller underrättelser, sanktioner och prövningsgrad för olika grupper av ersättningsökande. Utifrån dessa kan även prövningsgrad (Prövade/UR-kassor) och sanktionsgrad (Sanktioner/Prövade) uträknas.

Tabell B3.6 Bakgrundsvariabler. Nedan avser uppgifter för 2016 och 43–43 b §§ ALF.

Grupp	Ersättnings- sökande	UR - AF	Ersättnings- tagare	UR - kassor	Prövade	Sanktioner
Totalt	427 198	424 134	231 864	195 393	79 986	68 559
Kön						
Kvinnor	202 285	191 970	108 935	86 358	33 038	28 094
Män	224 913	232 164	122 929	109 035	46 948	40 465
Åldersfördelning						
–24	60 019	56 940	13 797	18 592	6 329	5 407
25–34	113 544	135 671	59 275	60 214	24 172	20 975
35–54	180 201	179 605	110 365	88 860	36 951	31 621
55–	73 434	51 924	48 427	27 723	12 534	10 556
Högsta uppnådda utbildningsnivå						
Grundskola	87 671	99 114	47 000	46 048	19 779	16 887
Gymnasial	205 161	204 842	106 818	94 115	38 620	33 296
Eftergymnasial	134 366	120 177	78 046	55 226	21 587	18 376
Födelseland						
Sverige	290 325	260 362	158 742	121 416	50 963	43 862
Utlandet	136 873	163 772	73 122	73 961	29 020	24 694
Funktionsnedsättning						
Ingen	368 974	373 129	200 906	168 759	68 518	59 018
Fysisk	27 933	21 052	16 244	11 478	5 016	4 063
Psykisk/kognitiv/socialmedicinsk	30 291	29 953	14 714	15 152	6 452	5 478

B3.3 Registerkvalitet

Tidigare år (2015 och 2016)³⁶ har IAF haft ett kapitel i rapporterna som har lyft fram registerkvaliteten, med syftet att förbättra den. Även i år har en förbättring av kvaliteten setts och i den här rapporten redovisar vi andelen felregistreringar för varje arbetslöshetskassa under 2016.

³⁶ Senast IAF: s rapport 2016:23, Sanktioner inom aktivitetsstödet och arbetslöshetsförsäkringen.

För att prövningsgrad och sanktionsgrad ska presenteras i rapporten får andelen felregistreringar inte överstiga 6 procent.

Tabell B3.7 Andelen felregistreringar hos arbetslöshetskassorna under 2016.

Arbetslöshetskassa	Andel fel under 2016
Hamnarbetarnas	0,0 %
Svensk Handels	0,2 %
Elektrikernas	0,2 %
GS	0,4 %
IF Metalls	0,5 %
Vision	0,5 %
Säljarnas	0,8 %
Lärarnas	1,0 %
Finans- och Försäkringsbranschens	1,2 %
Fastighets	1,4 %
Alfa	1,7 %
Sveriges arbetares	1,7 %
Livsmedelsarbetarnas	1,7 %
Småföretagarnas	1,9 %
Pappersindustriarbetarnas	2,0 %
STs	2,0 %
Akademikernas	2,0 %
Transportarbetarnas	2,0 %
Handelsanställdas	2,1 %
Sekos	2,1 %
Hotell- och Restauranganställdas	2,4 %
Ledarnas	2,6 %
Kommunalarbetarnas	2,7 %
Journalisternas	3,6 %
Unionens	4,9 %
Skogs- och Lantbrukstjänstemännens	6,7 %
Byggnadsarbetarnas	6,9 %
Samtliga arbetslöshetskassor	2,5 %

Två arbetslöshetskassor har över 6 procent andel felaktiga registreringar. Det gäller Skogs- och Lantbrukstjänstemännens och Byggnadsarbetarnas arbetslöshetskassor. För dessa redovisas inte prövnings- och sanktionsgrad i rapporten, eftersom det finns en risk att felaktiga registreringar påverkar dessa i hög grad.

B3.4 Arbetslöshetskassornas handläggningstider

Tabell B3.8 visar handläggningstiden för prövade underrättelser fördelat per kassa. Värdet som redovisas är medianvärdet.

Tabell B3.8 Arbetslöshetskassornas handläggningstid för prövade underrättelser som lett till sanktion eller bifall, i dagar (median).

Kassor	2014	2015	2016
Akademikernas	12	12	14
Alfa	16	14	14
Byggnadsarbetarnas	42	22	19
Elektrikernas	15	13	16
Fastighets	31	18	18
Finans- och Försäkringsbranschens	9	9	10
GS	17	16	5
Hamnarbetarnas	23	16	13,5
Handelsanställdas	31	19	17
Hotell- och Restauranganställdas	16	17	19
IF Metalls	21	19	15
Journalisternas	15	11	15
Kommunalarbetarnas	21	22	19
Ledarnas	18	12	8
Livsmedelsarbetarnas	9	11	16
Lärarnas	23	20	16
Pappersindustriarbetarnas	15	16	15
Sekos	18	18	17
Skogs- och Lantbrukstjänstemännens	44,5	60	66
Småföretagarnas	16	17	17
STs	19	16	14
Svensk Handels	18	17	14
Sveriges arbetares	17	16	15
Säljarnas	21	17	14
Transportarbetarnas	15	14	18
Unionens	18	15	16
Vision	22	19	18
Totalt	19	17	16

B3.5 Buntning av underrättelser

Här redovisas den uppskattning som IAF har gjort av antalet buntade underrättelser per kassa samt deras andel av alla avskrivna underrättelser. För de arbetslöshetskassor som inte följer SO:s handläggarstöd kan resultatet vara missvisande. Se bilaga 2 för mer information om hur uppskattningen har gjorts.

Tabell B3.9 Arbetslöshetskassornas avskrivna underrättelser samt en uppskattning av hur många av dessa som har buntats. Arbetslöshetskassor med * ingick i IAF:s granskning av buntning.

Arbetslöshetskassa	Avskrivna underrättelser	Buntade underrättelser	Andel avskrivna underrättelser som har buntats
Akademikernas*	6 741	304	5 %
Alfa*	22 152	718	3 %
Byggnadsarbetarnas*	4 489	348	8 %
Elektrikernas	394	23	6 %
Fastighets*	2 656	89	3 %
Finans- och Försäkringsbranschens	462	6	1 %
GS*	1 244	67	6 %
Hamnarbetarnas	36	0	0 %
Handelsanställdas*	6 707	380	6 %
Hotell- och Restauranganställdas*	6 270	423	7 %
IF Metalls*	7 152	538	8 %
Journalisternas	356	6	2 %
Kommunalarbetarnas*	27 450	1537	6 %
Ledarnas	731	31	4 %
Livsmedelsarbetarnas	921	15	2 %
Lärarnas*	1 795	77	4 %
Pappersindustriarbetarnas	258	4	2 %
Sekos*	2 321	111	5 %
Skogs- och Lantbrukstjänstemännens	22	0	0 %
Småföretagarnas*	2 761	157	6 %
STs	615	26	4 %
Svensk Handels	348	20	6 %
Sveriges arbetares	360	13	4 %
Säljarnas	211	3	1 %
Transportarbetarnas*	4 003	250	6 %
Unionens*	12 970	593	5 %
Vision*	1 982	116	6 %
Totalt	115 407	5 855	5 %

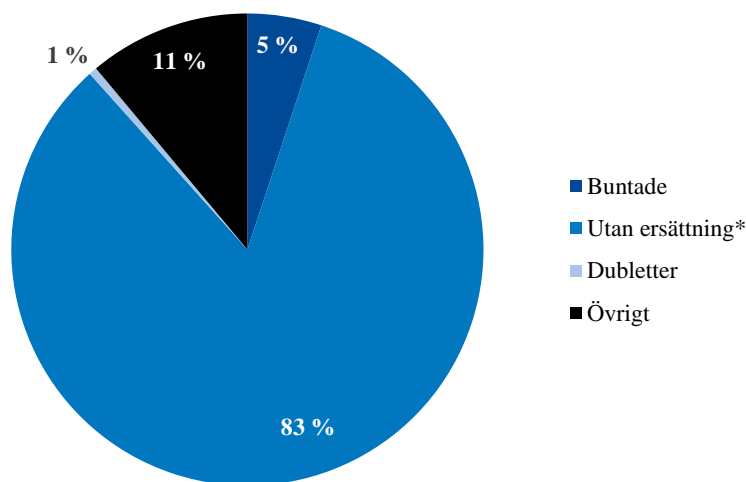
B3.6 Olika anledningar att avskriva ett ärende

Förutom buntning är de huvudsakliga anledningarna till att avskriva en underrättelse följande:

- den ersättningssökande söker inte eller har inte rätt till ersättning
- arbetsförmedlingen återtar underrättelsen
- arbetsförmedlingen har lämnat dubletter³⁷.

Diagram B3.1 visar en uppskattning av hur vanliga olika orsaker till att en underrättelse avskrivits var under 2016.

Diagram B3.1 En uppskattning av orsaken till att underrättelser har avskrivits.



* Ersättning under händelseveckan. För underrättelser med anledning av ej inlämnad aktivitetsrapport ska personen ha ersättning även under aktivitetsmånaden.

De övriga 11 procenten handlar troligen om att Arbetsförmedlingen har återtagit underrättelsen eller att arbetslöshetskassan har en annan definition av vad det innebär att "ha ersättning" än den IAF använt sig av vid uttaget. Under kartläggningen fann IAF inga övriga orsaker till att underrättelser avskrivs.

³⁷ Samma person, arbetslöshetskassa, orsak och händelsedatum.

POSTADDRESS:
IAF
Box 210
641 22 Katrineholm

TELEFON: 0150 - 48 70 00
FAX: 0150 - 48 70 02
EPOST: iaf@iaf.se
WEBB: www.iaf.se

