

Arbetsförmedlingens stöd till arbetssökande som inte använder digitala tjänster

Rapport 2018:11



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, utvecklingsersättningen och etableringsersättningen.



Förord

I den här rapporten presenterar Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) resultatet av en granskning av Arbetsförmedlingens digitalisering. Granskningen har fokuserat på om Arbetsförmedlingen erbjuder likvärdiga tjänster och stöd, samt om myndigheten är tillräckligt tillgänglig för arbetssökande som inte använder Arbetsförmedlingens digitala tjänster.

Det här är IAF:s första rapport på temat digitalisering. IAF planerar att genomföra fler granskningar på temat framöver.

Arbetsförmedlingen har fått tillfälle att lämna synpunkter på rapportutkastet.

Rapporten har föredragits av Amanda Nääf (granskningsledare från den första september 2018). I arbetet har även Anneli Oinas (granskningsledare till och med den 31 augusti 2018), Linda Nokkoudenmäki, Eva Nordström och Niklas Wallentin deltagit. Vid den slutliga beredningen av ärendet har granskningsenhetens chef Annelie Westman deltagit. Generaldirektören har fattat beslut i ärendet.

Katrineholm den [27 september 2018]

Peter Ekborg
Generaldirektör

Amanda Nääf
Utredare



Innehållsförteckning

Förord	3
Sammanfattning	6
1 Inledning	9
1.1 Digitala förändringar på Arbetsförmedlingen	9
1.2 Förvaltningsrättsliga krav på likabehandling och serviceskyldighet	10
1.3 Syfte och frågor	10
1.4 Metod och genomförande.....	11
1.5 Rapportens disposition	11
2 Arbetsförmedlingens digitalisering	13
2.1 Arbetsförmedlingens utveckling av tjänster och service.....	13
2.2 Andra utredningar som berör digitalisering	14
2.3 Digitala tjänster medför förändringar i kontaktvägar.....	14
3 Vilka är de digitala och icke digitala arbetssökande?	17
3.1 Utvecklingen av andelen digitala och icke digitala arbetssökande	18
3.2 Vissa grupper har en högre andel icke digitala arbetssökande	19
3.3 Vissa arbetsförmedlingsenheter har högre andel icke digitala arbetssökande 22	
3.4 Kontrollfunktionen	23
4 Styrning mot digitala kanaler	24
4.1 Arbetsförmedlare hänvisar arbetssökande till digitala kontaktvägar	24
5 Stöd till arbetssökande som inte använder digitala tjänster	27
5.1 Hur identifieras stödbehov?	27
5.2 Vilket stöd erbjuder Arbetsförmedlingen till arbetssökande som inte använder digitala tjänster?	28
5.3 Handlingsplanen som stöd i arbetssökandet.....	29
5.4 Får arbetssökande stöd utifrån sitt behov?	30
6 Likabehandling av arbetssökande	32
6.1 Arbetsförmedlare med en hanterbar arbetsbelastning upplever sig vara tillgängliga	32
6.2 Likabehandling oavsett kontaktväg	34
7 Slutsatser	36
7.1 IAF:s bedömning av brister.....	36
7.2 Arbetsförmedlingen brister i att upprätta handlingsplaner.....	37



7.3	Arbetsförmedlingen brister i att ge arbetssökande som inte använder digitala tjänster tillräckligt stöd.....	38
7.4	Arbetsförmedlingen brister i tillgänglighet och i att erbjuda likvärdiga tjänster 40	
7.5	Uppföljning.....	41
8	Käll- och litteraturförteckning	43
8.1	Författningar	43
8.2	Arbetsförmedlingens handläggarstöd.....	43
8.3	Material från Arbetsförmedlingens intranät Vis	43
8.4	Offentliga tryck.....	44
8.5	Övriga källor.....	44
	Bilaga 1. Metoder och genomförande.....	46
	Bilaga 2. Sambandsanalys	48
	Bilaga 3 Ärendegranskningsmall	50



Sammanfattning

Arbetsförmedlingens uppdrag är att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt, bland annat genom att prioritera dem som befinner sig långt ifrån arbetsmarknaden. Verksamheten ska anpassas efter de arbetssökandes förutsättningar och ge dem tillgång till likvärdig service i hela landet. Arbetsförmedlingen har som mål att arbetssökande och arbetsgivare i första hand ska välja att använda sig av myndighetens digitala tjänster. Myndigheten satsar på att utveckla digitala tjänster, snarare än andra alternativa tjänster. Tanken är att digitaliseringen ska frigöra tid så att lokalkontoren ska kunna fokusera på de arbetssökande som har ett fördjupat stödbehov.

IAF har granskat Arbetsförmedlingens arbete med ärenden där de arbetssökande inte använder myndighetens digitala tjänster, vilka i den här granskningen definieras som sökande som skrivit in sig på Arbetsförmedlingen utan e-legitimation och har lämnat in de tre första aktivitetsrapporterna på blankett eller muntligt. IAF har sammanställt och analyserat statistik för att få en bild av vilka dessa sökande är. Syftet har varit att granska om Arbetsförmedlingen erbjuder dessa arbetssökande en tillräcklig grad av tillgänglighet och stöd i arbetssökandet. IAF har även granskat om de arbetssökande erbjuds likvärdiga tjänster på lokalkontoren som genom digitala kontaktvägar. För att finna svar på detta har IAF genomfört en ärendegranskning av de 75 ärenden som uppfyllde urvalskriterierna, intervjuat arbetsförmedlare och chefer samt ställt skriftliga frågor till Arbetsförmedlingens huvudkontor.

Arbetsförmedlingen brister i att upprätta handlingsplaner

IAF riktar kritik

- mot att Arbetsförmedlingen inte upprättar individuella handlingsplaner inom 30 dagar för samtliga arbetssökande så som regelverket anger.

Granskningen visar att alla arbetssökande inte får en individuell handlingsplan inom 30 dagar, trots att reglerna kräver detta. Andelen arbetssökande som saknar en handlingsplan är betydligt högre för de som inte använder digitala tjänster än för de som gör det. Grunden till att ge de arbetssökande det stöd de behöver är att snabbt identifiera stödbehovet och att upprätta en individuell handlingsplan för att minska tiden i arbetslöshet. Saknas handlingsplanen är det svårt för sökanden



att veta vilka krav som ställs för att bedömas som aktivt arbetssökande. IAF bedömer att Arbetsförmedlingen behöver förbättra arbetet med handlingsplaner, för att säkerställa att kravet på att sökanden ska ha en handlingsplan inom 30 dagar följs.

Arbetsförmedlingen brister i att ge arbetssökande som inte använder digitala tjänster tillräckligt stöd

IAF riktar kritik

- mot att Arbetsförmedlingen brister i att ge tillräckligt stöd till arbetssökande som inte använder digitala tjänster, vilket innebär att tiden i arbetslöshet riskerar att förlängas.

Ärendegranskningen visade att 59 procent av de sökande inte fick tillräckligt stöd utifrån Arbetsförmedlingens bedömning av stödbehov. Flera av de intervjuade gav uttryck för att det kunde vara en del av ett komplext ärende att en arbetssökande inte använder digitala kanaler; en bild som IAF:s statistik förstärker. 81 procent av de arbetssökande som inte använder Arbetsförmedlingens digitala tjänster tillhör en grupp som Arbetsförmedlingen bedömer har sämre förutsättningar att få arbete. IAF betonar vikten av att Arbetsförmedlingen säkerställer att de arbetssökande får stöd utifrån behov för att minska tiden i arbetslöshet.

Arbetssökande som inte använder digitala tjänster kan få mindre information om exempelvis rekryteringsträffar och jobbförslag och färre aktiviteter på lokalkontoren. De sökande kan även ha svårare att hitta och söka utannonserade tjänster, och för många arbeten kan digital kompetens vara en förutsättning för att möta arbetsgivarens behov. IAF bedömer att det är viktigt att Arbetsförmedlingen säkerställer att de arbetssökande som inte använder digitala tjänster får förutsättningar att uppfylla sina skyldigheter utifrån de krav som regelverket ställer. Alla sökande ska få del av likvärdigt stöd och information.



Arbetsförmedlingen brister i tillgänglighet och i att erbjuda likvärdiga tjänster

IAF anmärker

- mot att arbetssökande som inte använder Arbetsförmedlingens digitala tjänster inte alltid får likvärdigt stöd och service för att kunna vara aktivt arbetssökande, vilket gör att tiden i arbetslöshet riskerar att förlängas.

Arbetsförmedlingen prioriterar inte utvecklingen av tjänster som inte är digitala och skär samtidigt ner på aktiviteter på lokalkontoren. Beroende på vilket lokalkontor den arbetssökande är knuten till kan stöd och service variera utifrån kontorets förutsättningar. Till exempel varierar det mellan kontoren om de har öppet för spontanbesök och hur stor andel av de arbetssökande som använder digitala tjänster, vilket kan påverka arbetsbelastningen. Arbetsförmedlingen fördelar också resurser till Af Kundtjänst även från lokalkontor vars sökande inte fullt ut har möjlighet att använda de digitala tjänsterna. Från januari 2019 ska lokalkontorens kundmottagning vara bemannad med kundresurser och i huvudsak erbjuda stöd till digital självservice och information, med arbetsförmedlare som ett så kallat second line-stöd. Arbetsförmedlingens huvudkontor har uppgett att tanken är att second line-stödet ska ta hand om ärendehandläggning som ska ske direkt. Ett exempel kan vara en inskrivning eller anmälan till arbetslöshetskassa, eftersom dessa ärenden inte kan hanteras av kundresurserna. Visserligen kan bokade besök leda till bättre service i vissa frågor, men kan samtidigt minska tillgängligheten. IAF bedömer att Arbetsförmedlingen behöver säkerställa att de arbetssökande får ett likvärdigt stöd och service utifrån sitt behov oavsett vilket kontor de vänder sig till.

Uppföljning

IAF planerar att genomföra fler granskningar om Arbetsförmedlingens digitala utveckling framöver. Arbetsförmedlingen ska senast den 31 januari 2019 lämna in en skriftlig redogörelse till IAF av vilka åtgärder de har vidtagit för att säkerställa att reglerna följs, så att alla arbetssökande får en handlingsplan inom 30 dagar. Arbetsförmedlingen ska även redovisa vilka åtgärder de har vidtagit för att säkerställa att de sökande som inte använder deras digitala tjänster ska få stöd och service utifrån sitt behov.



1 Inledning

Arbetsförmedlingen inför gradvis flera digitala tjänster och har som målsättning att de arbetssökande i första hand ska kontakta myndigheten genom digitala kanaler. IAF har granskat om Arbetsförmedlingen erbjuder likvärdiga tjänster och stöd, samt om myndigheten är tillräckligt tillgänglig för arbetssökande som inte använder Arbetsförmedlingens digitala tjänster.

1.1 Digitala förändringar på Arbetsförmedlingen


Under många år har ett fysiskt arbetsförmedlingskontor varit en naturlig mötesplats för arbetssökande och arbetsförmedlare. Men den tekniska utvecklingen i samhället innebär att det har uppstått nya möjligheter för myndigheter att göra service och information tillgänglig digitalt. Det har skett en gradvis förändring i hur arbetssökande kan sköta sina ärenden med Arbetsförmedlingen. Nu ser mötesplatser och kontaktvägar annorlunda ut för många sökande.

I målen för Arbetsförmedlingens Förnyelseresa 2021 ingår att arbetssökande och arbetsgivare i första hand ska välja digitala kanaler i sina kontakter med myndigheten.¹ Arbetsförmedlingens tanke är att om fler arbetssökande använder digitala tjänster kan arbetsförmedlarna få mer tid till att ge kvalificerat stöd till sökande som står långt ifrån arbetsmarknaden.² Arbetsförmedlingen har samtidigt ett ansvar att vara tillgängliga även för de arbetssökande som inte kan använda sig av myndighetens digitala kanaler.³

¹ Arbetsförmedlingen Vis, "Förnyelseresan", 2016-05-15.

² Arbetsförmedlingen Vis, *Arbetsförmedlingens kund- och kanalstrategi*, 2014-10-24.

³ 5, 7 och 14 §§ förvaltningslagen (1986:223) till och med den 30 juni 2018 och 6, 7 och 9 §§ förvaltningslagen (2017:900) från och med den 1 juli 2018.



1.2 Förvaltningsrättsliga krav på likabehandling och serviceskyldighet

Likabehandlingsprincipen i regeringsformen (RF) innebär att alla är lika inför lagen, och att lika fall ska behandlas lika. Principen innebär inte att alla beslut ska vara lika, utan att fall där de sakliga förutsättningarna är lika ska bedömas på samma sätt.⁴

Kravet på likabehandling framgår även av Arbetsförmedlingens instruktion. Där står det att myndighetens verksamhet ska utformas så att arbetssökande har tillgång till en likvärdig service i hela landet samt främja mångfald och jämställdhet.⁵

7 § i nya förvaltningslagen innebär att myndigheter ska vara tillgängliga för allmänheten i så stor utsträckning som möjligt. Det allmänna kravet på myndigheters serviceskyldighet i 6 § förvaltningslagen ger inte en rätt att begränsa servicen till viss form. Det finns däremot inte några närmare beskrivningar av var gränserna går för om eller när en myndighet kan välja att bara erbjuda exempelvis ett digitalt formulär för vissa typer av ansökningar.⁶

1.3 Syfte och frågor

Syftet med den här rapporten är att granska vilka arbetssökande som inte använder digitala tjänster och vilket stöd de får från Arbetsförmedlingen i sitt arbetssökande. Syftet är även att granska hur digitala arbetssätt påverkar den sökandes kontakter med Arbetsförmedlingen.

Följande frågor har formulerats utifrån syftet:

1. Är tjänsterna likvärdiga oavsett om den sökande väljer en digital eller en icke-digital kontaktväg?
2. Får de sökande som inte använder digitala tjänster tillräckligt stöd i sitt arbetssökande?

⁴ 1 kap. 9 § regeringsformen: ”Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen skall i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttaga saklighet och opartiskhet.”

⁵ 3 § 2, 8 förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

⁶ Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (Digitaliseringsrättsutredningen), SOU 2018:25, s. 244.



3. Är Arbetsförmedlingen tillgänglig i tillräcklig grad även för sökande som inte kan använda sig av digitala kontaktvägar?

1.4 Metod och genomförande

IAF har:

- granskat samtliga ärenden som uppfyllde IAF:s urvalskriterier (75 arbetssökande) i Arbetsförmedlingens ärendehanteringssystem (AIS)
- intervjuat arbetsförmedlare och sektionschefer på 9 arbetsförmedlingsenheter
- sammanställt och analyserat statistisk
- skickat skriftliga frågor till Arbetsförmedlingens huvudkontor.

En mer detaljerad redogörelse för tillvägagångssättet finns i bilaga 1.

1.4.1 IAF:s definition av en arbetssökande som inte använder digitala tjänster

Det går inte att i en databas söka fram arbetssökande som inte alls använder digitala tjänster. I den här granskningen har IAF utifrån en pilotstudie kommit fram till följande definition på en arbetssökande som inte använder digitala tjänster:

- har skrivit in sig på Arbetsförmedlingen utan e-legitimation
- har lämnat in de tre första aktivitetsrapporterna på blankett⁷ eller muntligt


Den här definitionen har varit utgångspunkten för urvalet till ärendegranskningen och i statistikuttaget. Utifrån IAF:s definition går det inte att utesluta att de arbetssökande använder digitala tjänster och verktyg i andra sammanhang.

I kapitel 3 använder IAF benämningen ”icke digital” om arbetssökande som uppfyller IAF:s kriterier och ”digital” om arbetssökande som i stället har skrivit in sig på Arbetsförmedlingen med e-legitimation och lämnat in de tre första aktivitetsrapporterna digitalt.

1.5 Rapportens disposition

Kapitel 2 beskriver kortfattat Arbetsförmedlingens digitala utvecklingsarbete. Kapitel 3 redovisar den statistiska analysen av vilka det är som inte använder de

⁷ IAF begärde in de aktivitetsrapporter som hade lämnats in på blankett och granskningen omfattade även dessa.



digitala tjänsterna. Kapitel 4–6 redovisar resultat från ärendegranskning, intervjuer och Arbetsförmedlingens skriftliga svar. Arbetsförmedlingens arbete med att styra arbetssökande till digitala kanaler beskrivs i kapitel 4. Kapitel 5 fokuserar på Arbetsförmedlingens stöd till arbetssökande som inte använder digitala tjänster och kapitel 6 på likabehandling av arbetssökande. I kapitel 7 redogör IAF för slutsatserna. Kapitlet avslutas med en begäran om uppföljning utifrån IAF:s påtalade brister.



2 Arbetsförmedlingens digitalisering

Det här kapitlet redogör kort för det digitala utvecklingsarbetet som pågår på Arbetsförmedlingen.

2.1 Arbetsförmedlingens utveckling av tjänster och service

Av Arbetsförmedlingens kund- och kanalstrategi från 2014 framgår att myndigheten räknar med att de flesta av deras kunder kommer att ta del av service och tjänster genom digitala kanaler inom en femårsperiod.⁸ Kunderna ska kunna gå emellan olika kanaler i ett ärende och det är upp till kunden att själv välja vilken kanal han eller hon vill använda. Arbetsförmedlingen kan däremot styra kunden genom att till exempel erbjuda snabbare kontakt genom digitala kanaler.⁹

De vanligaste tjänsterna ska ha självservice när det är möjligt och personlig service när det är motiverat.¹⁰ Arbetsförmedlingen skriver i *Principer för digital utveckling*:

Alla kanaler har en inneboende logik med sina egna förutsättningar. Det är därför viktigt att se våra kanaler som kompletterande leveranssätt som kan förstärka varandra, snarare än likvärdiga och parallella.¹¹

Arbetsförmedlingen skriver även att myndighetens resurser ska satsas på att underlätta för kunderna att använda digitala tjänster snarare än att alternativa icke-digitala tjänster ska utvecklas. Syftet med att utveckla en princip om digitala tjänster som förstahandsval är att skapa samsyn och skicka en tydlig signal till hela myndigheten om att de digitala kanalerna är prioriterade.¹² På Arbetsförmedlingens webbplats står att e-legitimation ger Arbetsförmedlingen möjlighet att ge sökanden ”bättre service och snabbare hjälp” med sina personliga ärenden.¹³

⁸ Arbetsförmedlingen Vis, *Arbetsförmedlingens kund- och kanalstrategi*, 2014-10-24. Med kunder menar Arbetsförmedlingen både arbetssökande och arbetsgivare.

⁹ Ibid, s. 16.

¹⁰ Arbetsförmedlingens svar 4 maj 2018. Arbetsförmedlingens utvecklingsplan för digitala tjänster 2018, Powerpoint-presentation.

¹¹ Arbetsförmedlingen Vis, *Principer för digital utveckling*, 2016-05-24, Dnr. Af-2016/00026459, s. 10.

¹² Ibid, s. 8 och 11.

¹³ Arbetsförmedlingen, ”E-legitimation ger dig fler möjligheter”, hämtad 2018-08-07.



2.2 Andra utredningar som berör digitalisering

Två utredningar från år 2018¹⁴ har bland annat undersökt digitaliseringens möjligheter och begränsningar i förhållande till enskildas kontakter med myndigheter. Digitaliseringsrättsutredningen landade i slutsatsen att tiden ännu inte är mogen för att ställa krav på individen att sköta sina myndighetskontakter digitalt.¹⁵ Båda utredningarna resonerar kring det faktum att det under en överskådlig framtid fortsatt kommer att finnas personer som inte använder digitala tjänster och som behöver lokal service.¹⁶ Servicekontorsutredningen ställer sig även frågande till Arbetsförmedlingens bedömning om att en stor del av det nuvarande servicebehovet på kort tid skulle kunna effektiviseras bort. Utredningen bedömer att Arbetsförmedlingen har en alltför stark tilltro till utvecklingen av digitala tjänster. Utredningen påpekar även att Arbetsförmedlingen kraftigt har sänkt sina mål för hur stor andel av de sökande som förväntas använda myndighetens digitala tjänster.¹⁷

2.3 Digitala tjänster medför förändringar i kontaktvägar

Arbetsförmedlingen vill att arbetssökandes besök i större utsträckning än tidigare ska vara bokade. Ett bokat möte kan ske på webben, via telefon eller på arbetsförmedlingskontoret. Från januari 2019 ska lokalkontorens kundmottagning vara bemannad med kundresurser och i huvudsak erbjuda stöd till digital självservice och information, med arbetsförmedlare som ett så kallat second line-stöd.¹⁸ Arbetsförmedlingens huvudkontor har uppgett att tanken är att second line-stödet ska ta hand om ärendehandläggning som ska ske direkt. Ett exempel kan vara en inskrivning eller anmälan till arbetslöshetskassa, eftersom dessa ärenden

¹⁴ Statliga servicekontor - mer service på fler platser (Servicekontorsutredningen), SOU 2018:43 och Digitaliseringsrättsutredningen, SOU 2018:25.

¹⁵ Digitaliseringsrättsutredningen, s. 240.

¹⁶ Servicekontorsutredningen, s. 183 och Digitaliseringsrättsutredningen, s. 71, 240 och 246-247.

¹⁷ Bland annat har det kortsiktiga målet om andelen nya arbetssökande som ska få allt stöd via digitala kanaler och telefon ändrats från 50 till 14 procent, medan det mer långsiktiga målet avseende andelen arbetssökande som ska ges full service via självservice och kundtjänst har ändrats från 40 till 10 procent". Servicekontorsutredningen, s. 178-179, 183-184 och 194.

¹⁸ Arbetsförmedlingen, Planeringsförutsättningar 2019, bilaga B: Strategisk inriktning för Arbetsförmedlingens verksamhetsutveckling 2019-2021 samt preliminära budgetanvisningar 2019, s. 4, Arbetsförmedlingen, Arbetsförmedlingens verksamhetslogik: Viktiga vägval och strategiska förflyttningar, Bilaga 2, 2017-04-19, s. 13.



inte kan hanteras av kundresurserna.¹⁹ Eftersom kunderna ska kunna uträtta många av sina ärenden genom digitala kanaler, har Arbetsförmedlingen omfördelat resurser och kompetens till dessa kanaler.²⁰

2.3.1 Digitala tjänster för arbetssökande

Arbetsförmedlingens utveckling av digitala tjänster ledde till service på distans, vilket startade den 1 maj 2017 i utvalda områden i landet. Med den tjänsten sker kontakterna mellan arbetsförmedlare och arbetssökande genom telefon, videomöte, chatt och e-post. Fokus ligger på att den arbetssökande ska kunna söka jobb och matchas till arbete direkt, för att så snabbt som möjligt börja arbeta eller studera. Service på distans är frivilligt för den arbetssökande och även de som har valt tjänsten kan delta i aktiviteter på lokala arbetsförmedlingar. De arbetssökande som behöver fördjupat stöd ska få det på en lokal arbetsförmedling. Det är Af Kundtjänst som ansvarar för arbetsgivare och arbetssökande som har service på distans.²¹ Arbetsförmedlingen planerar att på sikt införa tjänsten i hela landet.²²

Sedan hösten 2015 är det möjligt för arbetssökande med e-legitimation att skriva in sig som arbetssökande via Arbetsförmedlingens webbplats och samtidigt boka in ett fysiskt första möte med en arbetsförmedlare, så kallad direktinskrivning. Arbetsförmedlingen har som mål att öka andelen arbetssökande som skriver in sig digitalt till 75 procent av alla inskrivningar i december 2018.²³

Efter inskrivningen ska Arbetsförmedlingen tillsammans med den arbetssökande upprätta en handlingsplan inom 30 dagar.²⁴ Sedan juni 2017 har Arbetsförmedlingen ett nytt systemstöd för detta, planeringsverktyget. Handlingsplanen ska innehålla en arbetsmarknadspolitisk bedömning, minst en tjänst och en tidsatt aktivitet. Det ska tydligt framgå vad den arbetssökande ska

¹⁹ Arbetsförmedlingens huvudkontor, på möte 2018-09-26.


²⁰ Arbetsförmedlingen Vis, "Digitalt först", 2017-05-18.

²¹ Arbetsförmedlingen Vis, "Digital kampanj för att öka inskrivningen på vår webbplats", 2018-05-22.

²² Arbetsförmedlingen Vis, "Ändrad planering för kundtjänst och service på distans", 2018-04-11.

²³ Arbetsförmedlingen Vis, "Förnyelseresans tidslinje", och "Digital kampanj för att öka inskrivningen på vår webbplats", 2018-05-22.

²⁴ 6 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (FAV). Arbetsförmedlingen kallar numera handlingsplanen för planering. IAF använder genomgående begreppet handlingsplan i den här rapporten.



göra själv och vilket stöd Arbetsförmedlingen ska ge för att den arbetssökande ska komma ut i arbete eller utbildning. Handlingsplanen löper på tillsvidare och är tillgänglig för den arbetssökande digitalt på Mina sidor på Arbetsförmedlingens webbplats. Nya aktiviteter planeras in fortlöpande utifrån behov.²⁵ För närvarande är det bara arbetsförmedlare som kan lägga in aktiviteter men planen är att även den arbetssökande ska kunna göra det digitalt.²⁶

Den arbetssökande ska varje månad lämna in en aktivitetsrapport för att visa att han eller hon är aktivt arbetssökande.²⁷ Sökande som har e-legitimation kan lämna in aktivitetsrapporten digitalt.

Arbetsförmedlingen planerar att koppla ihop handlingsplanen och aktivitetsrapporteringen. Arbetsförmedlingen tror att sammanslagningen kan innebära att arbetssökande ser ett större värde av att sambandet mellan tjänsterna får en tydligare koppling och ökar sin aktivitet i planeringen.²⁸

²⁵Arbetsförmedlingens handläggarstöd, *Arbetssökandes planering*, AFHS 7/2010, version 13.0, s. 10 och 13.

²⁶ Arbetsförmedlingen Vis, "Planeringen och aktivitetsrapporteringen slås ihop", 2018-05-28.

²⁷ 6 a § FAV.

²⁸ Arbetsförmedlingen Vis, "Planeringen och aktivitetsrapporteringen slås ihop", 2018-05-28.



3 Vilka är de digitala och icke digitala arbetssökande?

Andelen arbetssökande som inte använder sig av Arbetsförmedlingens digitala tjänster har minskat sedan april 2017. Både deskriptiv statistik och statistiska analyser visar att det finns skillnader inom olika grupper när det gäller vilka som är icke digitala och vilka som är digitala. Starkast samband finns mellan ålder och att vara icke digital. Det finns även skillnader i andel underrättelser mellan de båda grupperna.

I detta kapitel presenterar IAF utvecklingen av andelen icke digitala arbetssökande samt en beskrivning av vilka grupper arbetssökande som är digitala och vilka som är icke digitala. Resultaten grundar sig på statistik från IAF:s databas, en sambandsanalys²⁹ och intervjuer med arbetsförmedlare.

I redovisningen ingår bara de arbetssökande som kan kategoriseras som antingen icke digitala eller digitala. Den grupp med arbetssökande som inte hör till någon av dessa båda grupper ingår inte i rapporten. Det kan till exempel vara arbetssökande som har skrivit in sig utan e-legitimation men lämnar in aktivitetsrapporten digitalt eller arbetssökande som inte alls lämnar in aktivitetsrapport.

IAF:s definitioner i detta kapitel

Digitala arbetssökande har skrivit in sig med e-legitimation och lämnat 3 aktivitetsrapporter efter varandra digitalt, varav den första inom 8 veckor efter inskrivning.

Icke digitala arbetssökande har skrivit in sig utan e-legitimation och lämnat 3 aktivitetsrapporter på blankett eller muntligt, varav den första inom 8 veckor efter inskrivning.

²⁹ Sambandsanalysen gjordes med logistisk regression. I analysen har alla faktorer testats samtidigt, vilket innebär att resultatet för varje variabel (t.ex. kön och ålder) konstanthålls för alla andra variabler. Detta innebär att resultatet för till exempel ålder inte kan förklaras av påverkan från någon annan av de variabler som var med i analysen. Läs mer i bilaga 2.

3.1 Utvecklingen av andelen digitala och icke digitala arbetssökande

Andelen icke digitala arbetssökande har förändrats över tid. Diagram 3.1 visar att andelen arbetssökande som var icke digitala gick ner under ett års tid. Under den perioden varierade andelen icke digitala personer mellan 15 och 27 procent. Från och med juni 2017 varierade andelen mellan 10 och 12 procent vilket innebär att den nedåtgående trenden har planat ut.

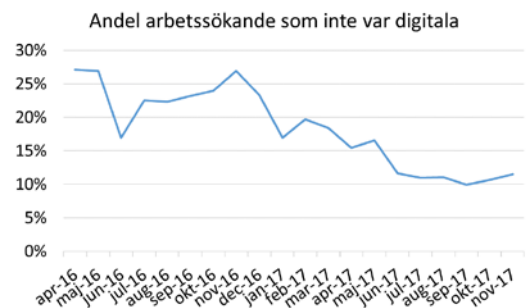
3.1.1 Den fortsatta utvecklingen

Det är svårt att säga något om den fortsatta utvecklingen utifrån statistiken. Men under intervjuerna nämnde både arbetsförmedlare och chefer ett antal faktorer som de tror kan påverka i vilken utsträckning som de arbetssökande kommer att använda myndighetens digitala tjänster i framtiden.

Arbetsförmedlarna uppgav bland annat att en tradition av att få service av lokalkontoret har skapat förväntningar hos den arbetssökande, eftersom de har lärt sig att de kan få hjälp med allt i kundmottagningen. Det finns arbetssökande som väljer att komma till kontoret av gammal vana, till exempel säsongarbetslösa. Många har fått en personlig och nära kontakt med arbetsförmedlaren, och vill fortsätta med det trots digitaliseringen. En förmedlare uppgav att så länge kundmottagningen har öppet kommer många arbetssökande att komma in där och fråga i stället för att söka information själv. Vissa arbetssökande väljer att lämna in aktivitetsrapporten på blankett eller muntligt för att få komma ut och träffa andra och prata med någon en stund. Andra kan sakna förtroende för de digitala lösningarna. Det kan ta tid att ändra på dessa arbetssökandes beteende.

Även sammansättningen av arbetssökande kan påverka hur stor andel av dem som inte använder sig av digitala tjänster. IAF skriver mer om detta i följande kapitel.

Diagram 3.1: Andel icke digitala arbetssökande per månad, april 2016–november 2017.



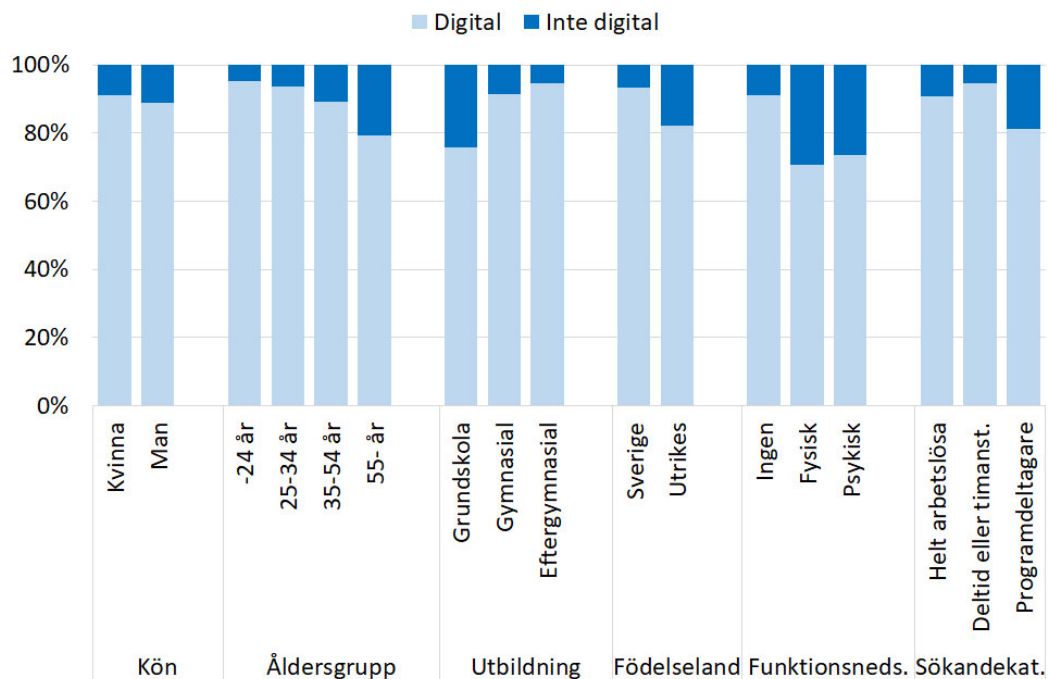
Källa: IAF:s databas



3.2 Vissa grupper har en högre andel icke digitala arbetssökande

Under perioden juni till november 2017 var det knappt 36 000 arbetssökande³⁰ som var antingen digitala eller icke digitala utifrån IAF:s definition³¹. Bland dessa var 90 procent digitala och 10 procent icke digitala. Andelen digitala och icke digitala arbetssökande varierar mellan olika grupper. Siffrorna visar inte hur många sökande som exempelvis väljer service på distans eller använder andra digitala tjänster hos Arbetsförmedlingen så som till exempel webinarier. Förutom beskrivande statistik utifrån de sökande som möter definitionen har IAF gjort en sambandsanalys, vars signifikanta resultat bekräftar statistiken i diagrammet.


Diagram 3.2: Andel digitala och icke digitala arbetssökande, jämförelse mellan olika grupper, juni–november 2017.



Källa: IAF:s databas

³⁰ Det var ytterligare 20 000 arbetssökande som inte kunde kategoriseras som varken digitala eller icke-digitala. Dessa arbetssökande ingår inte i den här rapporten.

³¹ Se sida 17 i denna rapport.



Av diagram 3.2 framgår att andelen icke digitala arbetssökande genomgående var högre bland de som var äldre, hade en lägre utbildning, var utrikesfödda, var programdeltagare³² eller hade en funktionsnedsättning.

Sambandsanalysen bekräftar dessa samband och visar även att det starkaste sambandet fanns mellan ålder och att inte använda sig av digitala tjänster. Det innebär exempelvis att arbetssökande som var 55 år och äldre hade en högre sannolikhet att vara icke digitala jämfört med arbetssökande som var 24 år eller yngre. Den sannolikheten kan inte förklaras av att det exempelvis var många utrikesfödda eller lågutbildade i den äldsta gruppen. Läs mer om analysen i bilaga 2.

Att skapa en samlad helhetsbild av den digitala gruppen och den icke digitala gruppen var för sig är ytterligare ett sätt att belysa skillnaden mellan grupperna. I gruppen med icke digitala arbetssökande tillhör 81 procent minst en av följande grupper: äldre, lågutbildad, utomeuropeiskt född och funktionsnedsatt. Detta kan jämföras med 45 procent för den digitala gruppen. Arbetsförmedlingen använder begreppet inskrivna arbetslösa med utsatt ställning som ett samlat begrepp för dessa arbetssökande. Arbetsförmedlingen bedömer att personer med utsatt ställning på arbetsmarknaden kan förväntas vara i större behov av hjälp och stöd från arbetsförmedlare för att hitta ett arbete än andra personer.³³

3.2.1 Utrikesfödda kan mötas av flera hinder

Det var 18 procent icke digitala bland dem som var utrikesfödda, vilket framgår av diagram 3.2. Arbetsförmedlarna gav exempel på olika tänkbara hinder för att vara digital som kan finnas för en nyanländ, till exempel att

- de har begränsade kunskaper i svenska och de tjänster som erbjuds digitalt finns på svenska³⁴

³² Baserat på den sökandekategori som de var registrerade på när den första aktivitetsrapporten lämnades in.

³³ Arbetsförmedlingen, *Arbetsmarknadsrapport 2018*, s. 13 och 15-16 och 28.

³⁴ Sedan den 26 juni 2018 finns texten i aktivitetsrapportering även på engelska och arabiska, men arbetssökande ska fylla i aktivitetsrapporten på svenska. Arbetsförmedlingens svar till IAF 2018-05-04, Arbetsförmedlingens utvecklingsplan för Digitala tjänster 2018 och Arbetsförmedlingen, ”Aktivitetsrapportering på engelska och arabiska”, 2018-06-26.



- banken nekar utrikesfödda att skaffa ett bank-id, till exempel på grund av att de inte har tillräckliga språkkunskaper³⁵
- vissa inte är vana att använda dator.

3.2.2 *Digitala lösningar är inte alltid anpassade för arbetssökande med funktionsnedsättning*

Drygt en fjärdedel bland dem med någon slags funktionsnedsättning använde inte Arbetsförmedlingens digitala tjänster, vilket framgår av diagram 3.2. Detta är en bild som också kommer fram i intervjuerna med arbetsförmedlarna. Några uppgav att vissa funktionsnedsättningar kan göra det svårt att använda de digitala tjänsterna eller generellt sett göra det svårt att exempelvis lämna in aktivitetsrapporter.

3.2.3 *Långtidsarbetslösa upplevs mindre digitala*

Flera arbetsförmedlare uppgav att långtidsarbetslösa använder digitala kanaler i mindre utsträckning. En arbetsförmedlare uppgav att den som har varit arbetslös länge kan ha missat att lära sig av den digitala utvecklingen eller sakna resurser för att investera i ny teknik.

³⁵ De krav som gäller för att få ett bank-id är att personen har ett svenskt personnummer och kan styrka sin identitet.

3.3 Vissa arbetsförmedlingsenheter har högre andel icke digitala arbetssökande

Det förekommer skillnader i andelen icke digitala arbetssökande mellan de olika arbetsförmedlingsenheterna, se tabell 3.1.

Tabell 3.1: Andel digitala och icke digitala personer fördelat på arbetsförmedlingsenheter, för de fem enheter* som hade den högsta och för de fem som hade den lägsta andelen. Juni–november 2017.

Arbetsförmedlingsenheter	Icke digital	Digital
Af Östra Norrbotten	37 %	63 %
Af Skåne Nord-Mitt	25 %	75 %
Af Västra Jämtlands län	24 %	76 %
Af Enhet Norra Dalarna	23 %	77 %
Af Malmfälten	22 %	78 %
Af Järfälla Upplands Bro	5 %	95 %
Af Stockholm City	5 %	95 %
Af Nacka/Värmdö	5 %	95 %
Af Stockholm Vällingby	4 %	96 %
Af Östra Göteborgsregionen	4 %	96 %

* Bara enheter som har lokala arbetsförmedlingskontor utan någon specialinriktning och bara de fem enheter med högst respektive lägst andel icke digitala personer.

Källa: IAF:s databas

Av tabellen framgår att andelen icke digitala arbetssökande varierade från 4 till 37 procent mellan de olika arbetsförmedlingsenheterna. Resultaten av sambandsanalysen visar att skillnaderna inte kan förklaras av de arbetssökandes ålder, kön, födelseland, funktionsnedsättning, utbildning eller sökandekategori. Skillnaderna mellan enheterna förklaras därför av andra faktorer, exempelvis tillgång till bredband eller hur väl arbetsförmedlarna på lokalkontoren har möjlighet att stötta de personer som inte använder Arbetsförmedlingens digitala tjänster.



3.4 Kontrollfunktionen

Det finns skillnader i andelen underrättelser³⁶ mellan de icke digitala arbetssökande och de digitala. Genomgående pekar resultaten mot att de icke digitala arbetssökande får en lägre andel underrättelser (mätt i antal underrättelser per 1 000 arbetssökande), se tabell 3.2.

Tabell 3.2: Antal underrättelser per 1 000 ersättningstagare, uppdelat på icke digitala och digitala arbetssökande. Juni–november 2017.

	Icke digitala arbetssökande	Digitala arbetssökande
Misskött sitt arbetssökande*	175	201
Aktivitetsrapport bedömd som inte ok**	103	140
Inte kommit på bokad besök inom 1 månad efter inskrivning	116	162

* Enligt 43 § ALF.

** Underrättelse som inom 7 dagar antingen skickades efter det att arbetsförmedlaren inte tyckte att aktivitetsrapporten var ok, eller skickades för att den sökande inte sökt anvisat lämpligt arbete eller inte varit aktivt arbetssökande.

Källa: IAF:s databas

Det finns flera möjliga orsaker till den här skillnaden. I intervjuerna uppger arbetsförmedlarna bland annat att det kan vara svårare att följa upp manuella aktivitetsrapporter över tid vilket kan göra att arbetsförmedlarna missar tillfällen när de borde ha skickat underrättelser. Det kan också vara svårare att lämna underrättelse för en arbetssökande som arbetsförmedlaren får en nära relation till.

³⁶ Arbetsförmedlingen kallar underrättelser för meddelanden. Arbetsförmedlingen ska skyndsamt lämna en underrättelse när det finns en misstanke om att den arbetssökande inte uppfyller de allmänna villkoren för arbetslöshetsersättning eller missköter sitt arbetssökande, förlänger sin tid i arbetslöshet eller orsakar sin arbetslöshet, enligt 16 § FAV.



4 Styrning mot digitala kanaler

Arbetsförmedlarna arbetar aktivt med att uppmuntra de arbetssökande till att använda digitala kontaktvägar och tjänster. Lokalkontoren har olika lösningar för att stödja arbetssökande att lära sig använda digitala kanaler men det finns olika uppfattningar ifall det ingår arbetsförmedlarnas arbetsuppgifter.

I det här kapitlet presenteras resultatet från IAF:s ärendegranskning och intervjuer när det gäller hur Arbetsförmedlingen arbetar med att vägleda de arbetssökande till att använda digitala tjänster och kontaktvägar.

4.1 Arbetsförmedlare hänvisar arbetssökande till digitala kontaktvägar

Samtliga intervjuade chefer och arbetsförmedlare framstod i stort som positivt inställda till digitaliseringen och till Förnyelseresan. Arbetsförmedlarna berättade att de ständigt arbetar med att få arbetssökande att se fördelarna med digitala kontaktvägar och bank-id.

Arbetsförmedlarna informerar de arbetssökande om Arbetsförmedlingens webbplats redan vid inskrivningen eller planeringssamtalet och visar vilken information som finns där. Arbetssökande uppmuntras även lämna in sin aktivitetsrapport digitalt. Arbetsförmedlarna upplever det som säkrare, eftersom det minskar risken för att en underrättelse går iväg om Arbetsförmedlingen inte har registrerat aktivitetsrapporten i tid.

Vissa arbetsförmedlare var tydliga med att de hänvisar arbetssökanden till att i första hand söka information på webbplatsen, därefter fråga kundtjänst och först i tredje hand vända sig till arbetsförmedlaren.

Lokalkontoren har olika lösningar för att stödja de arbetssökande med att lära sig att använda digitala tjänster. Det kan finnas kundvärdar eller moderna beredskapsarbetare som hjälper de arbetssökande med digitala tjänster i kundmottagningen. Att lära sökanden om digitala kanaler för att de till exempel

IAF:s ärendegranskning

Arbetsförmedlingen hänvisade 56 av de 75 arbetssökande till digitala kanaler till exempel genom att i handlingsplanen skriva att den sökande ska titta på ett webinarium.

I vissa fall framgick det tydligt av dokumentationen att den arbetssökande inte hade tillgång till digitala medier.

Ingen av de arbetssökande i urvalet bytte till digital inlämning under den granskade perioden.



ska kunna söka jobb och aktivitetsrapportera digitalt ses som hjälp till självhjälp av vissa förmedlare.

Arbetsförmedlarna informerar även om nackdelar med att inte kunna använda digitala kanaler till exempel att jobbsökandet kan bli begränsat, eftersom de har mindre chans att kunna söka alla tjänster. En arbetsförmedlare uttryckte att det blir ett omfattande arbete för Arbetsförmedlingen att utföra sitt uppdrag för de arbetssökande som inte kan använda digitala kontaktvägar:

Många arbetsgivare annonserar digitala vägar, mycket av arbetssökandet sker elektroniskt, snarare än ansökningar via post. Vi kan inte vara en matchningsmotor på arbetsmarknaden om vi inte finns i digitala kanaler, och vi kan heller inte vara det om inte de sökande som vi ska matcha finns där. Så vi har ett ganska stort uppdrag i att hjälpa sökande att komma dit också.

Några av de intervjuade uttryckte en oro för att Arbetsförmedlingen har en övertro på förmågan att använda digitala verktyg och på digitaliseringen som verktyg. En chef uttryckte det som:

Teknikerna har lekstuga och det går inte hand i hand med vilka problem det löser.

4.1.1 Lokalkontoren ger inte alltid stöd och service på plats till de arbetssökande


Flera kontor har dragit ned på eller tagit bort gruppinformationer från kontoren, exempelvis cv-skola och information om olika arbetsmarknadspolitiska program. Dessa finns i stället som webinarier på Arbetsförmedlingens webbplats. Enligt några arbetsförmedlare frågar vissa sökande efter dessa aktiviteter, men de hänvisas till kundmottagningens kundarbetsplatser, där de kan få stöd med det tekniska för att sätta igång ett webinarium.

Vissa förmedlare såg det som utanför deras uppdrag att hjälpa sökanden att använda digitala kanaler. De såg det som en service som det är valfritt för sökanden att använda sig av. Någon arbetsförmedlare berättade att de utgår från att arbetssökande ska kunna använda digitala kanaler i sin kontakt med Arbetsförmedlingen.

Av intervjuerna framkom att Arbetsförmedlingen inte erbjuder de arbetssökande grundläggande datakurser i egen regi. Det har tidigare funnits en utbildning hos kompletterande aktörer som kallas för grundläggande moduler, men avtalet för

IAF:s ärendegranskning

Av de 56 arbetssökande som styrdes till digitala kanaler var det 10 som erbjöds något stöd för att lära sig att använda digitala tjänster eller verktyg.



detta löpte ut i januari 2018.³⁷ Arbetsförmedlingen genomförde en upphandling av tjänsten men eftersom upphandlingen överklagades dröjde det innan avtal kunde tecknas. I juni 2018 kunde Arbetsförmedlingen på nytt leverera utbildningen yrkes- och studieförberedande moduler, där grundläggande datakunskap är en delmodul.³⁸

³⁷ Arbetsförmedlingen Vis, ”Ny information angående Grundläggande moduler”, 2017-10-23.

³⁸ Arbetsförmedlingen Vis, ”Yrkes- och studieförberedande moduler”, 2018-06-03.



5 Stöd till arbetssökande som inte använder digitala tjänster

Vilket behov av stöd en arbetssökande har varierar. Vissa arbetssökande klarar arbetssökandet på egen hand, medan andra har ett mer omfattande behov av stöd. Stödet kan handla om att klargöra arbetsförutsättningar och att anpassa arbetssituationen. Sökande som inte använder sig av Arbetsförmedlingens digitala kanaler kan få olika möjligheter till stöd och service.

Det här kapitlet beskriver det stöd som Arbetsförmedlingen kan erbjuda en arbetssökande som inte kan eller vill använda digitala tjänster. Beskrivningen utgår ifrån resultaten från intervjuer med arbetsförmedlare och sektionschefer, ärendegranskning och Arbetsförmedlingens svar på IAF:s skriftliga frågor.

5.1 Hur identifieras stödbehov?

Av intervjuerna framkom att arbetsförmedlarna börjar identifiera vilken situation den arbetssökande befinner sig i och vilket stödbehov han eller hon har redan vid det första mötet. Att en arbetssökande skriver in sig manuellt anses vara ett tecken på att sökanden inte känner sig bekväm med digitala tjänster. Förmedlarna frågar de arbetssökande om de har e-post eller bank-id, om de har ansökningshandlingar och kan söka arbete via digitala kanaler.

Flera arbetsförmedlare och chefer uttryckte en uppfattning om att brist på förmåga att använda digitala tjänster kan hänga samman med andra former av stödbehov och vara ett tecken på att sökande står långt ifrån arbetsmarknaden. Det motiverades till exempel med att möjligheterna i arbetssökandet begränsas om man saknar datorkunskaper, eftersom de flesta jobben annonseras och söks digitalt. En av förmedlarna menade att oförmågan att hantera de digitala kanalerna kan vara en av flera faktorer till varför personen står långt från arbetsmarknaden.

Arbetsförmedlingens huvudkontor uppgav att arbetssökande använder digitala tjänster i varierande grad och att det är svårt att uttala sig om vilka arbetssökande som inte alls kan använda sig av Arbetsförmedlingens digitala tjänster.

Enligt vissa arbetsförmedlare säger en del arbetssökande att de inte vet något om det digitala, men i samtal kan det komma fram att de har e-post och internet, och hanterar sociala kontakter digitalt utan problem.

5.2 Vilket stöd erbjuder Arbetsförmedlingen till arbetssökande som inte använder digitala tjänster?

Flera arbetsförmedlare och chefer uttryckte under intervjuerna att den traditionella Arbetsförmedlingen fortfarande finns kvar, och att de erbjuder samma service och stöttning som tidigare för de arbetssökande som inte kan eller vill använda sig av de digitala kanalerna. Men digitaliseringen har i vissa avseenden påverkat hur lokalkontoren arbetar med stöd och information till de arbetssökande.

Flera intervjuade uttryckte att det inte är någon skillnad på vilket stöd sökande får oavsett vilken kontaktväg han eller hon väljer. Alla har möjlighet att få samma stöd och tjänster. Det är upp till de sökande att välja vilken kanal de vill använda. På så sätt anser de att det är lika för alla.

Vissa arbetsförmedlare och chefer tycker att det finns fördelar med det stöd som lokalkontoren kan erbjuda jämfört med det som erbjuds via digitala kanaler. Några sådana fördelar är att

- en tät personlig kontakt mellan den arbetssökande och arbetsförmedlaren skapar förtroende och gör att man kommer framåt i svårare ärenden
- arbetssökande som står långt från arbetsmarknaden får bättre stöd genom att arbetsförmedlarna kan samverka med lokala aktörer
- stödbehov i vissa fall kan identifieras snabbare
- arbetssökande som har behov av extra stöd kan bokas in till rätt handläggare direkt vid inskrivning.

5.2.1 Individuellt stöd i kundmottagning och hos arbetsförmedlare

Alla intervjuade kontor utom ett har en kundmottagning som är öppen för spontana besök och där arbetssökande kan få individuellt stöd. Stödet har alltmer fokuserats till att erbjuda de arbetssökande hjälp med digitala tjänster och att hitta information själva. Vissa kontor har kundvärdar eller personer med moderna beredskapsjobb som arbetar i kundmottagningen, för att frigöra tid för arbetsförmedlarna. De kan svara på frågor, vägleda de sökande vid kundarbetsplatserna och visa var de kan hitta information. Flera kontor upplevde att trycket på och väntetiden i kundmottagningen har minskat efter att det blev möjligt för sökanden att skriva in sig på Arbetsförmedlingen digitalt. Även arbetssökande som har valt att deras ärende ska hanteras digitalt av Af Kundtjänst måste besöka lokalkontoret om de till exempel behöver ett programbeslut, vilket tar av lokalkontorets resurser.

Flera arbetsförmedlare uppgav att det bästa sättet att komma i kontakt med dem på är att skicka e-post, vilket de också informerar de arbetssökande om.



Arbetsökande kan även ringa men arbetsförmedlarna på lokalkontoren har inte alltid möjlighet att svara. Däremot finns arbetsförmedlare tillgängliga via telefon på Af Kundtjänst som har generösa öppettider. En arbetsförmedlare sa att de arbetsökande har ett eget ansvar att ta till sig informationen om vilken kontaktväg som ger snabbast svar.

Arbetsförmedlarna från ett av de mindre lokalkontoren ansåg att de har goda möjligheter till personliga möten och att ge fördjupat individuellt stöd. Det leder till att de lär känna de arbetsökande och kan nästan gå i god för dem i kontakten med arbetsgivare på ett sätt som de tror kan vara svårt att göra för sökande som bara använder digitala kontaktvägar. Vissa förmedlare framhöll att digitala kontakter inte möjliggör en djupgående bild av sökanden, och att det därför kan bli en sämre matchning hos Af Kundtjänst.

5.3 Handlingsplanen som stöd i arbetssökandet

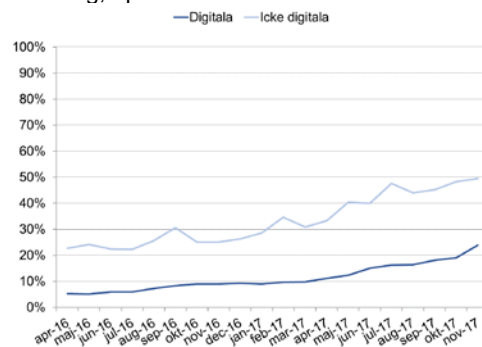
En del i Arbetsförmedlingens arbete med att ge stöd är att upprätta en individuell handlingsplan som ska vara ett stöd för den arbetsökande. IAF har på olika sätt undersökt om Arbetsförmedlingen har upprättat en handlingsplan inom 30 dagar och om aktiviteterna i handlingsplanen var tidsatta. Resultaten visar att Arbetsförmedlingen brister i det arbetet.

Statistik i diagram 5.1 visar att det genomgående är en högre andel bland de arbetsökande som inte använder Arbetsförmedlingens digitala tjänster digitala som inte hade fått en handlingsplan inom 30 dagar, jämfört med de som använder de digitala tjänsterna.


Exempelvis hade 46 procent av de arbetsökande som inte använder Arbetsförmedlingens digitala tjänster inte fått en handlingsplan inom 30 dagar under perioden juni–november 2017, jämfört med 18 procent bland de digitala.

Även resultatet från ärendegranskningen pekar åt samma håll. Arbetsförmedlingen upprättade inte en handlingsplan inom 30 dagar för 17 av de 75 arbetsökande (23 procent). Av dessa var det 8 sökande som inte alls fick någon handlingsplan upprättad under granskningsperioden. Tidsatta aktiviteter saknades i 21 av de 58 handlingsplaner som upprättades inom 30 dagar. I vissa fall fanns det aktiviteter

Diagram 5.1: Andel arbetsökande som inte hade fått en handlingsplan upprättad inom 30 dagar efter inskrivning, april 2016–november 2017.



Källa: IAF:s databas



som inte var obligatoriska för den arbetssökande, så kallade rekommenderade aktiviteter. I många fall var den enda tidsatta aktiviteten att den arbetssökande skulle kontakta Arbetsförmedlingen för att upprätta en ny handlingsplan.

Även intervjuerna bekräftar bilden av att Arbetsförmedlingen brister i att upprätta handlingsplaner. En av arbetsförmedlarna uppgav att så många som 70 procent av de arbetssökande i deras marknadsområde inte har fått en handlingsplan inom 30 dagar. En orsak till detta kan vara att de enligt förmedlaren fått otillräckligt med utbildning i det nya planeringsverktyget. Av intervjuerna framkom även att arbetsförmedlarna ibland skriver en handlingsplan i daganteckningar i AIS i stället för det nya planeringsverktyget. Det framkom även att det varierar i vilken utsträckning kontoren prioriterar arbetet med att lära sig använda nya digitala tjänster.

5.4 Får arbetssökande stöd utifrån sitt behov?

I ärendegranskningen har IAF tittat på om det av dokumentationen framgår ifall arbetssökande har fått stöd utifrån det behov som arbetsförmedlare har bedömt finns hos den sökande.

Av de 75 arbetssökande, vars ärenden IAF granskade, hade 47 någon form stödbehov som var dokumenterad antingen i handlingsplanen eller i daganteckningar i AIS.³⁹ En sökande kunde ha flera olika typer av stödbehov.

Tabell 5.1 Antal och andel arbetssökande som fick tillräckligt stöd, delvis stöd eller inget stöd utifrån det behov som Arbetsförmedlingen bedömt att de hade.


Fick den arbetssökande stöd utifrån sitt behov?	Antal	Andel
Ja, tillräckligt stöd	19	40 %
Delvis stöd	11	23 %
Nej, inget stöd	17	36 %

Källa: IAF:s ärendegranskning

³⁹ Stödbehoven handlade i huvudsak om att förbättra sitt arbetssökande eller vägleda till arbete, klargöra arbetsförutsättningar eller tolk- eller språkstöd. Stödet som Arbetsförmedlingen erbjöd kunde till exempel handla om att delta i aktiviteten Stöd och matchning för att lära sig hur man söker jobb eller hänvisa den arbetssökande till att besöka kundmottagningen för att få hjälp med aktivitetsrapportering.



Tabell 5.1 visar att av de 47 arbetssökande som hade ett stödbehov var det 19 som enligt IAF:s bedömning erbjöds tillräckligt stöd, 11 som erbjöds delvis stöd och 17 som inte erbjöds stöd utifrån det behov som Arbetsförmedlingen bedömt att sökande hade. Andelen män som hade fått tillräckligt stöd var högre än andelen kvinnor (45 respektive 33 procent).



6 Likabehandling av arbetssökande

Lokalkontoren har olika förutsättningar att kunna ge stöd och information till de arbetssökande, vilket kan leda till att arbetssökande behandlas olika. En sådan förutsättning är möjligheten att vara tillgänglig, som till exempel kan påverkas av arbetsbelastningen. I vissa fall kan det även ske olika behandling beroende på om den arbetssökande använder digitala tjänster eller inte.

I det här kapitlet redovisas resultatet från IAF:s ärendegranskning och intervjuer om arbetssökande behandlas lika av Arbetsförmedlingen oavsett vilken kontaktväg de använder.

6.1 Arbetsförmedlare med en hanterbar arbetsbelastning upplever sig vara tillgängliga

Arbetsförmedlarna som jobbar på mindre lokalkontor upplevde att de var tillgängliga i en hög utsträckning. De har tid för sina arbetssökande och kan ge snabb hjälp i kundmottagningen, eftersom de inte har köer.

Några arbetsförmedlare på ett större lokalkontor uppgav att de prioriterade vissa spontana besök och akuta ärenden. De menade att man genom att hantera dessa ärenden på en gång undviker att problem växer med tiden.

På tre lokalkontor upplevde arbetsförmedlare att de har en hög arbetsbelastning och att de därför inte är tillgängliga för arbetssökande, det vill säga inte har möjlighet att hjälpa de sökande i den utsträckning som de borde. En av enheterna har infört ett nytt arbetssätt och varje arbetsförmedlare har fått många nya sökande. Detta har lett till att de närvarande inte har kontroll på sin arbetssituation. Vid en annan enhet uppgav arbetsförmedlarna att de inte har tid att träffa arbetssökande en andra gång efter planeringssamtalet. Flera arbetsförmedlare uttryckte att de har mycket att göra och behöver därför prioritera de arbetssökande som har behov av mer stöd.

Flera av de lokalkontor som IAF har intervjuat var bekymrade över att digitaliseringen har kommit olika långt inom Arbetsförmedlingen. Kontoren som ännu inte har gått in i service på distans har kvar samma antal arbetssökande, men får mindre resurser för att ge stöd. Det uttrycktes oro över att myndigheten drar åt olika håll och att det finns en risk för oklara roller och olika förväntningar på vad lokalkontoren och Af Kundtjänst ska göra.



Ett av kontoren ansåg att det är resurskrävande att handlägga ärenden för de personer som inte använder Arbetsförmedlingens digitala kanaler, eftersom lokalkontoren behöver stå till förfogande för att dessa sökande ska få likvärdig service. De menade att det ställer krav på att lokalkontoren har dessa resurser och att förmedlarna har kunskapen om vad Arbetsförmedlingen kan erbjuda dessa arbetssökande.

Det varierar mellan kontoren om de anser att de har fått mer tid till att stödja arbetssökande med anledning av digitaliseringen. På mindre kontor upplevde arbetsförmedlarna att de har tid att hjälpa de sökande, men att de hade det även innan digitala tjänster infördes. På större kontor upplevde förmedlarna inte att de fått mer tid till att ge stöd till de sökande, eftersom arbetsbelastningen fortfarande är högre än de mäktar med. Av intervjuerna framgick även att vissa systemstöd periodvis inte har fungerat, vilket har skapat dubbelarbete och ytterligare pressat arbetssituationen.

IAF:s ärendegranskning

IAF bedömde att för 13 av de 75 arbetssökande var Arbetsförmedlingen delvis eller inte alls tillgänglig.⁴⁰


Av dokumentationen framkom i enstaka fall att arbetssökande inte kom i kontakt med sin arbetsförmedlare trots upprepade försök.

6.1.1 De arbetssökande har olika möjligheter till spontanbesök

De arbetssökande har olika möjligheter att besöka Arbetsförmedlingen spontant beroende på var de bor. Vissa lokalkontor har stängt för spontanbesök och erbjuder bara bokade besökstider.⁴¹ Av de intervjuade kontoren har alla utom ett öppet för spontanbesök. Vissa delar av dagen kan det vara kundresurser som hjälper arbetssökande till självhjälp, till exempel med inskrivningar som inte har skett digitalt. Andra tider finns även arbetsförmedlare som har olika typer av samtal med arbetssökande. De arbetssökande har även möjlighet att besöka kontor som de inte är inskrivna på, men det innebär ofta en längre resväg.

⁴⁰ IAF har bedömt att Arbetsförmedlingen inte är tillgängliga om det framgår av dokumentationen att den arbetssökande uppsökt myndigheten flera gånger utan att få sitt ärende uträttat. Det innebär att arbetssökande till exempel kan ha försökt kontakta Arbetsförmedlingen utan att ha lyckats, men detta skulle inte synas i dokumentationen.

⁴¹ Exempelvis har Arbetsförmedlingen i Robertsfors, Vindeln och Nordmaling enbart öppet för bokade besök, enligt informationen om öppettider på Arbetsförmedlingens hemsida, "Hitta din arbetsförmedling", hämtat 2018-09-26. En arbetssökande kan också vända sig till ett annat kontor än det som sökanden är inskriven hos.



6.2 Likabehandling oavsett kontaktväg

6.2.1 Risk för olika krav på arbetssökande beroende på digital förmåga

En arbetsförmedlare uppgav att förmedlare kanske ställer högre krav på de sökande som kan använda digitala kanaler när de söker jobb. Vissa förmedlare menade också att det kan vara svårt för arbetssökande som inte kan använda sig av digitala verktyg att söka jobb i den utsträckning som krävs för att bedömas som aktivt arbetssökande. En av förmedlarna menade att de har tätare kontakt med de arbetssökande som lämnar in aktivitetsrapporten via blankett, och därmed kan ge snabbare återkoppling och stöd.

En förmedlare ansåg att de sökande som kan använda digitala kanaler har möjlighet att vara mer aktiva, eftersom de själva kan hitta information och aktiviteter på webbplatsen. Förmedlaren kan också lägga in fler aktiviteter i de sökandes planering, till exempel att titta på webinarier eller att hålla sig uppdaterade på rekryteringsträffar. Det kan vara svårt för förmedlarna att hinna med att ge fullgod service till de sökande som inte själva kan ansvara för att hålla koll på informationen på webben.

Flera av de intervjuade arbetsförmedlarna ansåg att det är lättare att följa upp arbetssökandet över tid när aktivitetsrapporten finns digitalt i stället för i en pärm. Själva bedömningen anses det inte vara någon skillnad på, man kan se om sökande är aktiv oavsett hur aktivitetsrapporten lämnas. På ett av lokalkontoren finns en administrativ resurs som jobbar med att skriva in aktivitetsrapporter på blankett i det digitala systemstödet.

Det kan också finnas skillnader i vilket stöd Arbetsförmedlingen erbjuder beroende på typ av arbetssökande. En chef berättade till exempel att de tar hänsyn till hindret om arbetssökande på grund av funktionsnedsättning inte kan använda digitala tjänster. Den sökande får då en handläggare som har mer tid. Kontakterna sker via personligt besök eller genom telefonsamtal. Chefen tyckte att kontoret ställer upp för sökande som har hinder på bra sätt. Men kanske inte alltid för sökande som inte vill använda digitala tjänster och inte vill tala om varför.



6.2.2 Arbetssökande som inte använder digitala tjänster kan missa information

En chef uppgav att sökande som inte använder de digitala tjänsterna och som inte heller kan titta på ett webinarium vid en kundarbetsplats missar den informationen. Sökande kan däremot ringa till Af Kundtjänst för hjälp eller i begränsad utsträckning få hjälp av en arbetsförmedlare. På en del kontor finns det i vissa fall möjlighet att erbjuda stöd via kompletterande aktörer, till exempel med cv-skrivning.

Mängden information på Arbetsförmedlingens webbplats gör att flera arbetsförmedlare ansåg att de på lokalkontoren inte kan erbjuda motsvarande tjänster som finns digitalt. Informationen på webbplatsen kan sökande också ta del av när det passar honom eller henne. En förmedlare sa att de sökande som inte använder digitala tjänster alls är beroende av kundmottagningens öppettider och kan få vänta på informationen tills förmedlaren, som ofta är fullbokad i möten, har tid. Det kan också vara svårt att i ett samtal återge den information som finns på webbplatsen.

En av cheferna nämnde att mängden information på webbplatsen också kan vara en nackdel för arbetssökande, eftersom de kan vara ha svårt att hitta det de behöver. Det kan också vara så att sökande inte litar på den skriftliga informationen och har följdfrågor, vilket kan vara problem om det inte finns någon att fråga.

Det finns svårigheter med att nå ut till sökande som inte använder e-post, enligt en av arbetsförmedlarna. Mycket av informationen skickar förmedlaren via e-post, till exempel jobbförslag och information om rekryteringsträffar. De som inte har e-post riskerar att inte få ta del av detta.



7 Slutsatser

Granskningen visar att Arbetsförmedlingen jobbar intensivt med att digitalisera verksamheten. En del i det arbetet är att styra arbetssökande till att välja digitala kanaler i sina kontakter med myndigheten. Aktiviteter på lokalkontoren minskar till förmån för information som finns digitalt. Köerna i kundmottagningen har minskat, vilket underlättar för de arbetssökande som väljer att gå till Arbetsförmedlingens lokalkontor för olika typer av ärenden.

IAF ser positivt på Arbetsförmedlingens digitalisering i stort, eftersom det kan leda till ökad tillgänglighet för många och på sikt kan innebära att tid frigörs till de sökande som behöver mer stöd. I stort visar granskningen att arbetsförmedlarna arbetar aktivt med införandet av de digitala tjänsterna och att de flesta förmedlarna har som ambition att stödja de arbetssökande som inte använder de digitala tjänsterna. Men förutsättningarna för att leverera detta stöd varierar. IAF har identifierat vissa brister i Arbetsförmedlingens hantering som kan innebära att de arbetssökande som inte använder digitala tjänster i vissa fall inte får ett tillgängligt och tillräckligt stöd i sitt arbetssökande. Det finns därmed en risk för olika behandling av de arbetssökande beroende på om de använder digitala tjänster eller inte.

7.1 IAF:s bedömning av brister

För att bedöma hur allvarliga de brister är som framkommer i samband med IAF:s granskningar utgår myndigheten från en fyrgradig skala:

1. **Påpekande.** IAF påpekar en brist när denna inte lett till några konsekvenser eller haft ytterst små konsekvenser.
2. **Anmärkning.** IAF anmärker mot en brist av liten omfattning eller mindre allvarlig art.
3. **Kritik.** IAF riktar kritik när bristen är omfattande men mindre allvarlig, eller allvarlig men mindre omfattande.
4. **Allvarlig kritik.** IAF riktar allvarlig kritik mot brister av sådan art att de bedöms riskera att skada arbetslöshetsförsäkringens legitimitet. Även andra svårare avsteg från gällande regelverk kan komma ifråga för allvarlig kritik. Normalt krävs också att bristen förekommer i större omfattning.



7.2 Arbetsförmedlingen brister i att upprätta handlingsplaner

IAF riktar kritik

- mot att Arbetsförmedlingen inte upprättar individuella handlingsplaner inom 30 dagar för samtliga arbetssökande som reglerna anger.
-

IAF:s granskning visar att Arbetsförmedlingen inte upprättade handlingsplaner inom 30 dagar efter inskrivning för en stor andel arbetssökande. Resultaten gäller för både arbetssökande som använde digitala tjänster och de som inte gjorde det. Men andelen för de arbetssökande som inte använde digitala tjänster var betydligt högre. Även intervjuerna ger en bild av att Arbetsförmedlingen brister i att göra individuella handlingsplaner för samtliga arbetssökande.

För att minska tiden i arbetslöshet är det viktigt att de arbetssökande får det stöd som de behöver, och att tiden till att stödinsatserna påbörjas blir så kort som möjligt. Grunden till detta är att identifiera stödbehovet och att upprätta en individuell handlingsplan som kan vara ett stöd för de sökande. Om handlingsplan saknas är det svårt för de arbetssökande att veta sina skyldigheter och vilka aktiviteter de ska göra för att ses som aktivt arbetssökande. Många handlingsplaner i ärendegranskningen innehöll inte heller några aktiviteter.

Att Arbetsförmedlingen i vissa fall skriver en planering i en daganteckning kan inte likställas med en handlingsplan, eftersom det medför svårigheter att hitta och att följa upp den. Om handlingsplan saknas är det även svårare för Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna att handlägga sanktionsärenden, och för IAF att utöva tillsyn. Arbetsförmedlingen har arbetat med att utveckla handlingsplanerna, bland annat för att dessa ska vara levande dokument. Detta arbete tycks inte ha fått avsedd effekt för den granskade gruppen. IAF bedömer att Arbetsförmedlingen behöver förbättra arbetet med handlingsplaner, för att säkerställa att kravet på att sökande ska ha en handlingsplan inom 30 dagar följs.

7.3 Arbetsförmedlingen brister i att ge arbetssökande som inte använder digitala tjänster tillräckligt stöd

Arbetsförmedlingen ska säkerställa att arbetslöshetsförsäkringen fungerar som en omställningsförsäkring. Myndigheten ska även verka för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt genom att prioritera dem som befinner sig långt från arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingens verksamhet ska också utformas så att den anpassas efter den enskildes förutsättningar.⁴²

IAF riktar kritik

- mot att Arbetsförmedlingen brister i att ge tillräckligt stöd till arbetssökande som inte använder Arbetsförmedlingens digitala tjänster, vilket innebär att tiden i arbetslöshet riskerar att förlängas.

7.3.1 Tiden i arbetslöshet riskerar att förlängas när arbetssökande inte får stöd utifrån behov

Flera av de intervjuade gav uttryck för att det kunde vara en del av ett komplext ärende att en arbetssökande inte använder digitala kanaler; en bild som IAF:s statistik förstärker. 81 procent av de arbetssökande som inte använder Arbetsförmedlingens digitala tjänster tillhör en grupp som Arbetsförmedlingen bedömer har sämre förutsättningar för att bli anställd, jämfört med 45 procent av de sökande som använder digitala tjänster. Av de sökande i IAF:s ärendegranskning som bedömdes ha någon typ av stödbehov var det 59 procent som inte alls eller bara delvis fick det stöd de bedömts ha behov av.

Arbetsförmedlingen har som inriktning att fler arbetssökande ska använda deras digitala tjänster, bland annat i syfte att frigöra tid på lokalkontoren för att sökande som behöver fördjupat stöd ska kunna få det på plats. En förutsättning för detta är att de digitala tjänsterna fungerar. Under tiden som den här granskningen har pågått var det vid upprepade tillfällen stora tekniska problem. Det medför svårigheter för arbetssökande att använda digitala tjänster och för förmedlare att arbeta i systemen. Förmedlarna på de olika lokalkontoren har också haft olika förutsättningar för att lära sig använda de nya digitala tjänsterna.

⁴² 4 § 1, 2 § 2 och 3 § 5 förordningen med instruktion för Arbetsförmedlingen.



IAF:s intervjuer visar att de flesta förmedlarna inte upplevde att de hade fått mer tid för att ge stöd till de sökande. Även Statskontoret⁴³ kom fram till att det ökade digitala utbudet ännu inte har lett till att belastningen minskar på kontoren.

IAF betonar vikten av att Arbetsförmedlingen säkerställer att de arbetssökande får stöd utifrån sina behov för att minska de sökandes tid i arbetslöshet. Tiden i arbetslöshet riskerar att bli längre än nödvändigt för dem som inte får det stöd som de behöver för att få ett arbete, vilket gör att arbetslöshetsförsäkringens roll som omställningsförsäkring försvagas. Det är särskilt viktigt att Arbetsförmedlingen ser till att det finns förutsättningar för att ge sökande som står långt från arbetsmarknaden det stöd de behöver.

7.3.2 Arbetssökande som inte använder digitala tjänster riskerar att få mindre stöd


För arbetssökande som inte använder digitala tjänster kan det vara svårare att hitta och söka många av de utannonserade tjänsterna, om sökanden inte får stöd i detta. Flera arbeten som är möjliga att söka kan förutsätta en grundläggande digital kompetens, och att ansökan görs på arbetsgivarens webbplats. Vissa sökande riskerar därför att inte möta arbetsgivarens krav på kompetens för tjänsten.

De arbetssökande som inte använder e-post riskerar att få mindre information, exempelvis om rekryteringsträffar och jobbförslag. Sökandens tillgång till information påverkas även av att vissa lokalkontor har minskat eller ersatt sina informationsinsatser, som exempelvis hjälp med cv, till förmån för webinarier. Sökande med e-legitimation får däremot tillgång till ”bättre service och snabbare hjälp” med sina personliga ärenden⁴⁴.

IAF bedömer att det är viktigt att Arbetsförmedlingen säkerställer att arbetssökande som inte använder digitala tjänster får förutsättningar att uppfylla sina skyldigheter utifrån de krav som ställs i regelverket. Alla sökande ska få del av likvärdigt stöd och information.

⁴³ Statskontoret, *Arbetsförmedlingens ledning och styrning: Delrapport om förändringsarbetets genomslag (2018:5)*, s. 53, 75-76.

⁴⁴ Arbetsförmedlingen, E-legitimation ger dig fler möjligheter, hämtad 2018-08-07.



7.4 Arbetsförmedlingen brister i tillgänglighet och i att erbjuda likvärdiga tjänster

Kravet på likabehandling framgår av regeringsformen och av Arbetsförmedlingens instruktion, där det står att myndighetens verksamhet ska utformas så att arbetssökande har tillgång till en likvärdig service i hela landet samt främja mångfald och jämställdhet.⁴⁵ Granskningen visar att det finns flera faktorer som bidrar till att de arbetssökande som inte använder digitala tjänster riskerar att inte få del av likvärdigt stöd och service.

IAF anmärker

- mot att arbetssökande som inte använder Arbetsförmedlingens digitala tjänster inte alltid får likvärdigt stöd och service för att kunna vara aktivt arbetssökande, vilket gör att tiden i arbetslöshet riskerar att förlängas.

Arbetsförmedlingen prioriterar inte utvecklingen av icke-digitala tjänster, utan skär ned på lokala aktiviteter, som riskerar att minska tillgängligheten för de sökande som inte använder digitala tjänster. De arbetssökande styrs på flera vis till digitala kanaler bland annat genom att de som har e-legitimation erbjuds bättre service och snabbare hjälp.

Från januari 2019 ska lokalkontorens kundmottagning vara bemannad med kundresurser och i huvudsak erbjuda stöd till digital självservice och information, med arbetsförmedlare som ett så kallat second line-stöd. Arbetsförmedlingens huvudkontor har uppgett att tanken är att second line-stödet ska ta hand om ärendehandläggning som ska ske direkt. Ett exempel kan vara en inskrivning eller anmälan till arbetslöshetskassa, eftersom dessa ärenden inte kan hanteras av kundresurserna. Visserligen kan bokade besök leda till bättre service i vissa frågor, men kan samtidigt minska tillgängligheten.

När den arbetssökande inte använder digitala kanaler blir det upp till förmedlaren att säkerställa att de sökande får den information och det stöd de har rätt till. Vilket stöd den arbetssökande kan få varierar beroende på lokalkontorets förutsättningar. Arbetsförmedlingen fördelar resurser till Af Kundtjänst även från lokalkontor vars sökande inte fullt ut har fått möjlighet att använda de digitala tjänsterna ännu. Vissa kontor har också en högre andel arbetssökande som inte

⁴⁵ 3 § 2 och 3 § 8 förordningen med instruktion för Arbetsförmedlingen.



använder digitala tjänster, vilket kan påverka arbetsbelastningen som upplevs hög på vissa kontor.

Intervjuerna visar att arbetsförmedlarna har olika uppfattningar om ifall Arbetsförmedlingen ska stödja de arbetssökande i att kunna använda digitala kanaler. De sökande har viss möjlighet att ta del av utbildning för att lära sig använda digitala kanaler genom kompletterande aktörer. Arbetsförmedlingen anordnar även utbildning för arbetssökande i till exempel bank-id och digital aktivitetsrapportering, via grupp eller individuella möten. Men bara 18 procent av de arbetssökande i ärendegranskningen fick någon form av stöd att bli digital. IAF har inte sett någon effekt av stödinsatserna, eftersom ingen av dessa arbetssökande började lämna in aktivitetsrapporten digitalt under den granskade perioden.

IAF bedömer att de identifierade faktorerna innebär att de arbetssökande som inte använder digitala tjänster inte får likvärdigt stöd och service på samtliga lokalkontor, på grund av att lokalkontoren har olika förutsättningar att leverera detta. Arbetsförmedlingen behöver säkerställa att de arbetssökande får stöd och service utifrån sitt behov oavsett vilket kontor de vänder sig till.

7.4.1 Icke-digitala tjänster behövs även i framtiden för likvärdigt stöd


Enligt Servicekontorsutredningen kan lokalkontoren inte förvänta sig en kraftig minskning av arbetssökandes behov av besök i kundmottagningen. Utredningen bedömer att digitala tjänster inte kan förväntas ersätta hela det behov av service som besökare på servicekontor eller arbetsförmedlingskontor har. Utredningen bedömer att Arbetsförmedlingen har en för stark tilltro till utvecklingen av sina digitala tjänster och i vilken takt utvecklingen faktiskt kan ske.⁴⁶

Utredningens bild bekräftas av IAF:s granskningsresultat, som visar att det finns flera risker för att både operativ personal och de arbetssökande i flera fall kan få bristande förutsättningar och stöd när den digitala utvecklingen går fort. IAF bedömer att det är av vikt att Arbetsförmedlingen säkerställer att arbetssökande som inte använder de digitala tjänsterna får ett likvärdigt och aktuellt stöd att möta kraven för att vara aktivt arbetssökande i framtiden.

7.5 Uppföljning

IAF planerar att genomföra fler granskningar om Arbetsförmedlingens digitala utveckling framöver. Arbetsförmedlingen ska senast den 31 januari 2019 lämna in

⁴⁶ Servicekontorsutredningen, SOU 2018:43, 183-184.



en skriftlig redogörelse till IAF av vilka åtgärder de har vidtagit för att säkerställa att reglerna följs, så att alla arbetssökande får en handlingsplan inom 30 dagar. Arbetsförmedlingen ska även redovisa vilka åtgärder de har vidtagit för att säkerställa att de sökande som inte använder deras digitala tjänster ska få stöd och service utifrån sitt behov.



8 Käll- och litteraturförteckning

8.1 Författningar

Förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Förordning (2007:1030) med instruktion för arbetsförmedlingen

Förvaltningslag (1986:223)

Förvaltningslag (2017:900)

Regeringsformen (1974:152)

8.2 Arbetsförmedlingens handläggare

Arbetssökandes planering, AFHS 7/2010

8.3 Material från Arbetsförmedlingens intranät Vis

”Aktivitetsrapportering på engelska och arabiska”, 2018-06-25,
<https://intranet.arbetsformedlingen.se/arbetsformedling/verktyg/nyheter/nyheter/aktivitetsrapporteringpaengelskaocharabiska.5.756a97b2163fe33d8aa82c1.html>,
hämtad 2018-08-17

Arbetsförmedlingens kund- och kanalstrategi, 2014-10-24

Arbetsförmedlingens verksamhetslogik: Viktiga vägval och strategiska förflyttningar, Bilaga 2, 2017-04-19, hämtad 2018-08-15

Beskrivning av klustermodellen och hur den kan användas, 2018-02-22


”Digitalt först”, 2017-05-18

”Digital kampanj för att öka inskrivningen på vår webbplats”, 2018-05-22,
<https://intranet.arbetsformedlingen.se/varmyndighet/utvecklingsarbete/malbild2021/fornyelseresanstidslinje.4.39f5453414e1fa82454194a.html>, hämtad från Vis
2018-06-06

”Förnyelseresan”, 2016-05-15

”Förnyelseresans tidslinje”,
<https://intranet.arbetsformedlingen.se/varmyndighet/utvecklingsarbete/malbild2021/fornyelseresanstidslinje.4.39f5453414e1fa82454194a.html>, hämtat från Vis
2018-08-15

”Ny information angående Grundläggande moduler”, 2017-10-23,
<https://intranet.arbetsformedlingen.se/arbetsformedling/upphandladearbetsformedl>



[ingstjanster/nyheter/nyheter/nyinformationangaendegrundlaggandemoduler.5.73b90a5715f037faed97887.html](https://www.arbetsformedlingen.se/ingstjanster/nyheter/nyheter/nyinformationangaendegrundlaggandemoduler.5.73b90a5715f037faed97887.html), hämtat från Vis 2018-06-05

”Planeringen och aktivitetsrapporteringen slås ihop”, 2018-05-28,
<https://intranet.arbetsformedlingen.se/arbetsformedling/servicetillkunden/nyheter/nyheter/planeringenochaktivitetsrapporteringenslasihop.5.4243e48c1638198d9cd3fe6.html>, hämtat från Vis 2018-06-05

Planeringsförutsättningar 2019, bilaga B: Strategisk inriktning för Arbetsförmedlingens verksamhetsutveckling 2019-2021 samt preliminära budgetanvisningar 2019, hämtad 2018-08-15

Principer för digital utveckling, 2016-05-24, Dnr. Af-2016/00026459

”Yrkes- och studieförberedande moduler”, 2018-06-03, hämtat från Vis 2018-06-05

”Ändrad planering för kundtjänst och service på distans”, 2018-04-11,
<https://intranet.arbetsformedlingen.se/organisation/nyheterinomorganisation/nyheter/andradplaneringforkundtjanstochservicepadistans.5.4afa817b1629b4beee93de7.html>, hämtad från Vis 2018-05-03

8.4 Offentliga tryck

Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering, SOU 2018:25

Statliga servicekontor - mer service på fler platser, SOU 2018:43

8.5 Övriga källor

Arbetsförmedlingen, Arbetsmarknadsrapport 2018, maj 2018

Arbetsförmedlingens svar den 4 maj 2018. Arbetsförmedlingens utvecklingsplan för digitala tjänster 2018, Powerpoint-presentation.

Arbetsförmedlingens huvudkontor, möte 2018-09-26

Arbetsförmedlingen, Hitta din arbetsförmedling, Nordmaling,
<https://www.arbetsformedlingen.se/Globalmeny/Kontakt/Hitta-din-arbetsformedling/Kontorssidor/Region-Vasterbotten/Vasterbotten/Nordmaling.html#/office?organizer=3232&isshare=true&isactive=true&page=1>, hämtat 2018-09-26

Arbetsförmedlingen, Hitta din arbetsförmedling, Robertsfors,
<https://www.arbetsformedlingen.se/Globalmeny/Kontakt/Hitta-din-arbetsformedling/Kontorssidor/Region->



[Vasterbotten/Vasterbotten/Robertsfors.html#/office?organizer=3253&isshare=true&isactive=true&page=1](#), hämtat 2018-09-26

Arbetsförmedlingen, Hitta din arbetsförmedling, Vindeln,
<https://www.arbetsformedlingen.se/Globalmeny/Kontakt/Hitta-din-arbetsformedling/Kontorssidor/Region-Vasterbotten/Vasterbotten/Vindeln.html#/office?organizer=3359&isshare=true&isactive=true&page=1>, hämtat 2018-09-26

Arbetsförmedlingen, ”Så här förnyar vi oss för att fler människor ska få jobb”,
2018-04-05, www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Pressrum/Nyheter/Nyheter-Om-Arbetsformedlingen/2018-04-05-Sa-har-fornyar-vi-oss-for-att-fler-manniskor-ska-fa-jobb.html, hämtat 2018-08-16

Arbetsförmedlingen, ”E-legitimation ger dig fler möjligheter”,
www.arbetsformedlingen.se/e-legitimation, hämtad 2018-08-07

Statskontoret, *Arbetsförmedlingens ledning och styrning: Delrapport om förändringsarbetets genomslag* (2018:5), 2018-02-22



Bilaga 1. Metoder och genomförande

IAF har använt flera metoder för att samla information och underlag: ärendegranskning, intervjuer, sammanställande av statistik, och kompletterande skriftliga frågor till Arbetsförmedlingens huvudkontor.

Ärendegranskning

För att få en bild av Arbetsförmedlingens stöd till arbetssökande som enligt IAF:s definition⁴⁷ inte är digitala⁴⁸ har IAF granskat ärenden i Arbetsförmedlingens ärendehanteringssystem AIS. IAF har granskat handläggningen under de sex första månaderna som den arbetssökande har varit inskriven på Arbetsförmedlingen.

Urvalet till ärendegranskningen bestod av arbetssökande som

- skrev in sig i januari–februari 2017 utan e-legitimation
- är inskrivna som helt eller delvis arbetslösa⁴⁹
- har fått arbetslöshetsersättning utbetald
- har lämnat in de första tre aktivitetsrapporterna via blankett eller muntligt.

Totalt uppfyllde 75 ärenden kriterierna och IAF granskade samtliga. Till ärendegranskningen begärde IAF in de tre första aktivitetsrapporter som den arbetssökande har lämnat in på blankett, totalt 225 stycken.

Intervjuer

För att få en fördjupad bild av Arbetsförmedlingens stöd till de arbetssökande som inte använder digitala tjänster har IAF under januari och februari 2018 genomfört 10 gruppintervjuer⁵⁰ med 30 arbetsförmedlare och 9 intervjuer med chefer. Intervjuerna har även fångat arbetsförmedlarnas och chefernas attityder och

⁴⁷ Sökande som har skrivit in sig som arbetssökande utan e-legitimation och som har lämnat minst tre aktivitetsrapporter på blankett eller muntligt under de sex första månaderna av sin inskrivning.

⁴⁸ Att inte vara digital betyder inte alltid att den sökande inte kan hantera till exempel e-post, mobil eller sms.

⁴⁹ Sökandekategori 11=öppet arbetslösa, 21=deltidsarbetslösa och 22=timanställda.

⁵⁰ IAF genomförde två intervjuer vid en Arbetsförmedlingsenhet, eftersom det hade uppstått missuppfattning om tiden. Därför deltog bara en arbetsförmedlare vid den inbokade intervjun och två arbetsförmedlare vid kompletterande intervjun.



inställning till arbetet med dessa arbetssökande. Intervjuerna har genomförts via videolänk eller Skype.

IAF valde ut 9 arbetsförmedlingsenheter i olika delar av landet för intervjuerna. Vid valet utgick IAF från

- hur många arbetssökande som var icke digitala enligt IAF:s definition
- hur stor andel som var icke digitala, spridning på hög och låg andel.

De intervjuade har fått möjlighet att ge synpunkter på intervjusammanfattningarna.

Statistik

Statistik har tagits fram från IAF:s databas AF-databasen för att se vilka arbetssökande som inte använder e-legitimation för att skriva in sig på Arbetsförmedlingen och inte lämnar in aktivitetsrapporter digitalt.

Urvalet är baserat på arbetssökande som skrev in sig under 2016–2017.

För att få en bredare bild av Arbetsförmedlingens arbete med sökande som inte använder digitala tjänster har IAF även analyserat statistik från AF-databasen om till exempel anvisningar, underrättelser och granskning av aktivitetsrapporter.



Bilaga 2. Sambandsanalys

I rapporten redovisar IAF resultat från en sambandsanalys. Analysen gjordes med hjälp av en logistisk regression. Metoden innebär bland annat att man testar flera variabler samtidigt för att se om de har något samband med om en arbetssökande är digital eller inte (enligt den definition IAF gör i rapporten). Resultatet för varje variabel är konstanthållen för alla andra variabler, vilket innebär att resultatet för exempelvis kön inte kan förklaras av påverkan från en annan variabel.

Från den logistiska regressionen får man oddskvoter. De anger hur hög eller låg sannolikheten är för den aktuella kategorin att vara icke-digital jämfört med referenskategorin, medan övriga variabler hålls konstanta. Oddskvoten för referenskategorin är alltid 1. Om en kategoris oddskvot är större än 1 och signifikant betyder det att det förekommer en förhöjd sannolikhet i den kategorin att vara icke-digital jämfört med referenskategorin. På samma sätt innebär en oddskvot mindre än 1 minskad sannolikhet att vara icke-digital jämfört med referenskategorin.

I följande tabell redovisas de variabler som var med i analysen, de olika kategorierna och deras referenskategori, hur många personer som ingår i de olika kategorierna samt oddskvoterna. Samtliga oddskvoter är signifikanta på 95 procent nivå.



Tabell B1.1: Faktorer som har samband med att inte vara digital.

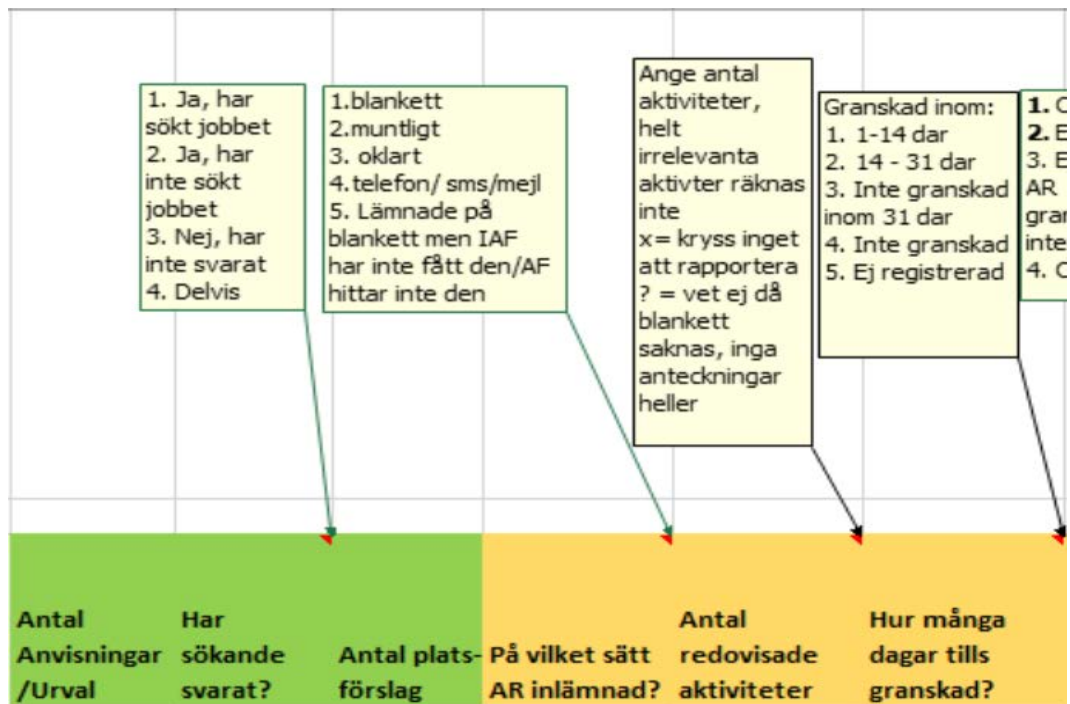
Beroende variabel	Kategorier	Antal	Andel	Oddsquoter
Är den arbetssökande digital?	Digital	32 286	90 %	
	Icke digital	3 528	10 %	
	Totalt	35 814	100 %	
Förklaringsvariabler				
Kön	<i>Kvinna (ref)</i>	19 152	53 %	1,0
	Man	16 662	47 %	1,2
Åldersgrupp	<i>-24 år (ref)</i>	6 733	19 %	1,0
	25-34 år	9 790	27 %	2,0
	35-54 år	14 175	40 %	4,1
	55- år	5 116	14 %	10,5
Funktionsnedsättning	<i>Ingen (ref)</i>	33 863	95 %	1,0
	Fysisk	782	2 %	3,0
	Psykisk	1 169	3 %	5,6
Utbildning	<i>Eftergymnasial (ref)</i>	13 259	37 %	1,0
	Gymnasial	16 738	47 %	2,1
	Grundskola eller saknar	5 817	16 %	4,7
Födelse land	<i>Sverige (ref)</i>	25 312	71 %	1,0
	Världen	10 502	29 %	3,2
Sökandekategori vid första aktivitetsrapport	Heltidsarbetslös (ref)	26 345	74 %	1,0
	Deltidsarbetslös eller timanställd	4 974	14 %	,7
	Programdeltagare	4 495	13 %	2,7

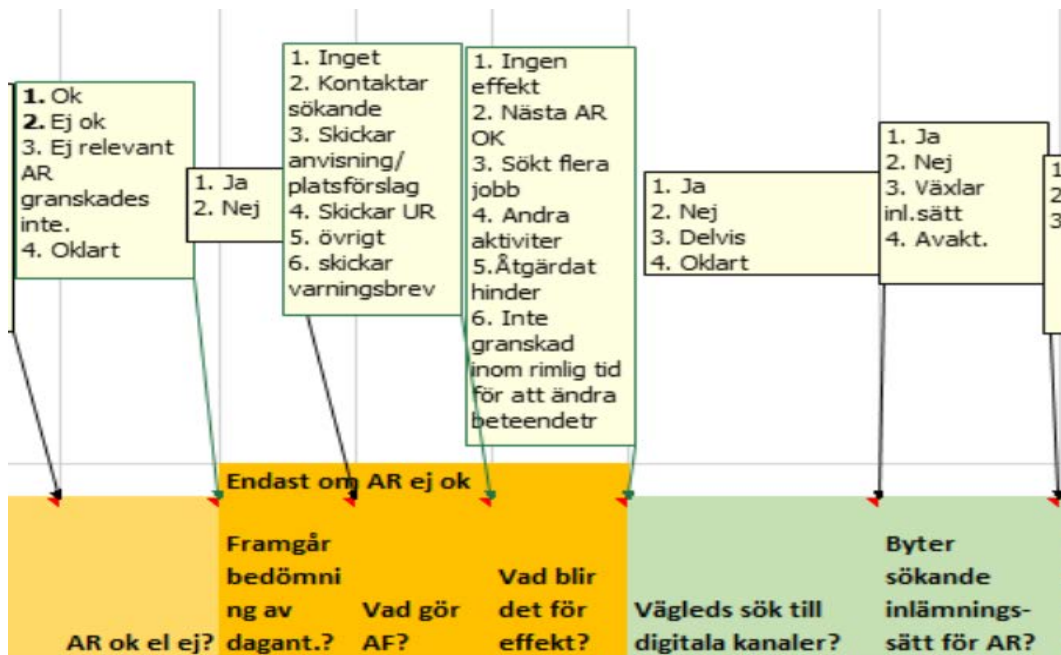


Bilaga 3 Ärendegranskningsmall

IAF har använt frågorna i mallen nedan i ärendegranskningen. Till vissa frågor finns en förklaring om vilka kriterier IAF har använt i sin bedömning under respektive bild. I mallen används följande förkortningar.

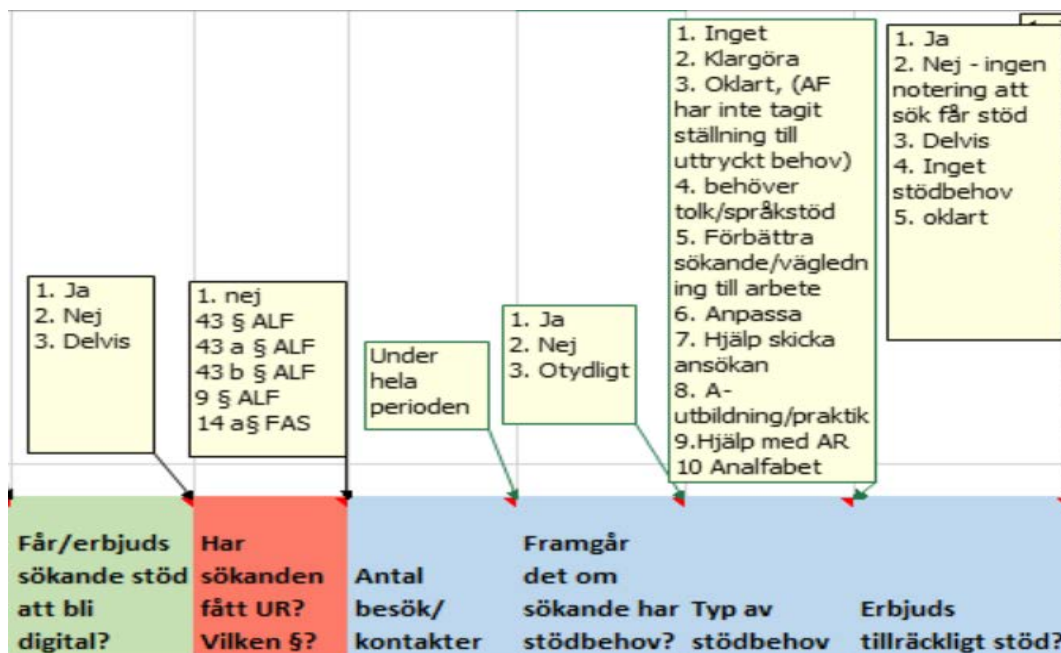
- AF Arbetsförmedlingen
AR Aktivitetsrapport
HPL Individuell handlingsplan
UR Underrättelse





Vägleds sökanden till digitala kanaler?

IAF har bedömt detta utifrån om det finns anteckningar om att den sökande har informerats om att det går att använda olika kanaler, som att lämna in aktivitetsrapporten via webben. Sökanden kan även ha hänvisats till Platsbanken eller att delta på webinarier.





Får/erbjuds sökande stöd att bli digital?

Det måste vara Arbetsförmedlingen som erbjuder sökanden stöd, exempelvis deltar i seminarium eller utbildning samt besöka direktservice för att få hjälp med att använda digitala tjänster där.

Antal besök/kontakter

IAF räknar samtliga kontakter mellan arbetssökande och arbetsförmedlingen oavsett kontaktväg. E-post ut och in i samma ärende räknas som en kontakt. Två kontakter samma dag räknas som en även om det är olika kontaktvägar. Mailutskick från Arbetsförmedlingen till en större grupp arbetssökande räknas inte. Om sökanden vid inlämnandet av aktivitetsrapporten talar om andra saker än bara att lämna in rapporten räknades det som en kontakt, annars inte.

Framgår det om sökanden har stödbehov?

IAF bedömer enbart att det finns ett stödbehov om det går att se av dokumentationen. Det kan vara antingen att sökanden uttrycker ett behov av stöd eller att förmedlaren bedömer att det finns ett stödbehov.

Erbjuds tillräckligt stöd?

Får den arbetssökande allt det stöd Arbetsförmedlingen har bedömt att hon eller han har behov av?

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

