

Kompletterande aktörer och  
Arbetsförmedlingens kontrollarbete  
Säkerställer Arbetsförmedlingen en korrekt  
avvikelse rapportering?

*Rapport 2018:14*



## 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.



## Innehållsförteckning

<b>Resultat .....</b>	<b>4</b>
<b>Den genomförda granskningen .....</b>	<b>6</b>
<b>Inledning .....</b>	<b>7</b>
<b>Uppföljning och återkoppling .....</b>	<b>7</b>
<b>Hanteringen av avvikelserapporter .....</b>	<b>8</b>
<b>Webbstödet för kompletterande aktörer.....</b>	<b>10</b>
<b>Bilaga 1 Klassificering av brister .....</b>	<b>13</b>



## Resultat

IAF har granskat hur Arbetsförmedlingen säkerställer sin kontrollfunktion när vissa tjänster utförs av kompletterande aktörer<sup>1</sup>. Arbetsförmedlingen har beskrivit för IAF att en korrekt hanterad avvikelserapportering är en förutsättning för att myndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag med kontroll av arbetssökande, kontrollfunktionen<sup>2</sup>. IAF har i den här granskningen funnit en övergripande brist i avvikelserapporteringen som innebär att Arbetsförmedlingen inte fullt ut kan utföra sin kontroll när en arbetssökande deltar i aktivitet hos en kompletterande aktör.

### *Arbetsförmedlingen bör säkerställa en korrekt avvikelserapportering*

Arbetsförmedlingen arbetar, genom avtal och riktlinjer, med att säkerställa att avvikelserapportering hanteras rättssäkert och likvärdigt hos kompletterande aktörer. IAF bedömer att Arbetsförmedlingen i sitt arbete med att följa upp avvikelserapportering ändå inte säkerställer att den hanteras korrekt. Detta medför en risk för att Arbetsförmedlingen inte kan utföra sin kontroll och i förlängningen även en risk för felaktiga utbetalningar av ersättning.

### **IAF anmärker**

- **mot att Arbetsförmedlingen inte säkerställer att avvikelserapporteringen sker korrekt och utifrån likabehandlingsprincipen.**

Arbetsförmedlingens riktlinjer<sup>3</sup> anger att kompletterande aktörer omgående ska skicka avvikelserapport när de får kännedom om omständigheter som påverkar den arbetssökandes rätt till ersättning. Granskningen har visat att det händer att kompletterande aktörer i första hand själva tar kontakt med deltagaren och därefter bedömer om en avvikelserapport ska skickas. IAF ser en risk för att det i dessa fall sker en bedömning redan hos den kompletterande aktören.

Arbetsförmedlingen är den instans som ska göra bedömningen i ärenden. Avsteg från riktlinjerna om avvikelserapportering kan innebära att Arbetsförmedlingens myndighetsutövande funktion överlämnas till kompletterande aktörer trots att



detta saknar lagstöd.<sup>4</sup> IAF bedömer även att ärenden med liknande omständigheter riskerar att bedömas olika.

Enligt Arbetsförmedlingens riktlinjer för avvikelserapportering ska kompletterande aktörer skicka en avvikelserapport varje gång en deltagare är frånvarande.<sup>5</sup> Av granskningen framkom bland annat att vissa kompletterande aktörer ibland lägger samman flera händelser som kan påverka en deltagares rätt till ersättning i en avvikelserapport. Att lägga samman flera händelser i en avvikelserapport innebär att kompletterande aktörer gör avsteg från Arbetsförmedlingens riktlinjer.

Granskningen har dessutom visat att vissa arbetsförmedlare upplever att de, på grund av en hög arbetsbelastning, inte alltid har möjlighet att kontrollera informationen i avvikelserapporterna. Om arbetsförmedlarna inte har tid att kontrollera den information de får i avvikelserapporterna, finns risken att myndigheten inte uppmärksammar eventuella brister i avvikelserapporteringen som påverkar myndighetens kontrollarbete.

Av Arbetsförmedlingens riktlinjer för avvikelserapportering<sup>6</sup> framgår att ”syftet med avvikelserapporteringen är att Arbetsförmedlingen ska kunna följa upp den arbetssökandes deltagande i tjänsterna samt att Arbetsförmedlingen rättssäkert ska kunna fullgöra sin myndighetsutövning”. Genom att följa upp hanteringen av

---

<sup>1</sup> Arbetsförmedlingen använder begreppet leverantörer av upphandlade arbetsförmedlingstjänster i stället för begreppet kompletterande aktörer. I rapporten IAF använder begreppet kompletterande aktör.

<sup>2</sup> Arbetsförmedlingen har i svar till IAF uppgett att kontrollfunktionen är inriktad på åtgärder för att säkerställa att arbetssökande följer reglerna och uppfyller villkoren för att ha rätt till ersättning.

<sup>3</sup> Af-2017/0066 6366, Riktlinjer för avvikelserapportering vid externt levererade tjänster.

<sup>4</sup> 12 kap.4 § regeringsformen.

<sup>5</sup> Undantag gäller för sjukfrånvaro eller vård av barn. I dessa fall skickar leverantören en avvikelserapport per frånvaroperiod. Af-2017/0066 6366, Riktlinjer för avvikelserapportering vid externt levererade tjänster.

<sup>6</sup> Af-2017/0066 6366, Riktlinjer för avvikelserapportering vid externt levererade tjänster.



avvikelse rapporter kan Arbetsförmedlingen säkerställa att den sker korrekt och att myndigheten kan fullfölja sitt uppdrag med kontrollfunktionen.

IAF begär att Arbetsförmedlingen senast den 28 februari 2019 lämnar in en skriftlig redovisning för vilka åtgärder myndigheten har vidtagit med anledning av resultatet av den här granskningen.

## Den genomförda granskningen

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) har i regleringsbrevet för 2018 fått i uppdrag att granska Arbetsförmedlingens kontrollarbete inom arbetslöshetsförsäkringen och inom de arbetsmarknadspolitiska programmen. Inom ramen för detta uppdrag har IAF genomfört en granskning av hur Arbetsförmedlingen säkerställer sin kontrollfunktion när vissa arbetsförmedlingstjänster utförs av kompletterande aktörer.

Granskningen har fokuserat på följande:

- Arbetsförmedlingens säkerställande av att avvikelserapportering från kompletterande aktörer sker korrekt
- den praktiska hanteringen av händelser som kan påverka deltagares rätt till ersättning
- det system som är avsett att användas för avvikelserapportering (KA Webbstöd).



## Inledning

Av Arbetsförmedlingens instruktion framgår att myndigheten ska anlita kompletterande aktörer för att snabbt och effektivt få arbetssökande i arbete.<sup>7</sup>

En av de tjänster där Arbetsförmedlingen anlitar kompletterande aktörer är Stöd och matchning där de sökande kan välja mellan omkring 180 kompletterande aktörer.<sup>8</sup> Arbetssökande som är inskrivna på Arbetsförmedlingen har möjlighet att själva välja mellan olika kompletterande aktörer utifrån lagen om valfrihetssystem.

Under den tid som en arbetssökande deltar i aktiviteter hos en kompletterande aktör behåller Arbetsförmedlingen sin myndighetsutövande funktion och därmed sin kontrollfunktion. Av avtal som Arbetsförmedlingen ingår med kompletterande aktörer framgår att dessa omgående, via en avvikelserapport, ska meddela myndigheten om händelser som kan påverka en deltagares rätt till ersättning eller fortsatt deltagande i tjänsten.<sup>9</sup> Avvikelseberättelser ska ske via webbstödet för kompletterande aktörer, KA Webbstöd. Rapporteringen ligger till grund för Arbetsförmedlingens underrättelser till arbetslöshetskassor eller till enheten Ersättningsprövning som utreder och beslutar i ersättningsärenden. Utöver skyldigheten att informera Arbetsförmedlingen om händelser som kan påverka deltagarens rätt till ersättning ska kompletterande aktörer, tillsammans med deltagaren, vid tjänstens start upprätta en gemensam planering som visar vilka aktiviteter deltagaren är i behov av för att på snabbast möjligt sätt lösa sin arbetslöshetssituation.<sup>10</sup>

## Uppföljning och återkoppling

En enkät med frågor om uppföljning av kompletterande aktörers avvikelserapportering har skickats till Enheten Externa tjänster. Ytterligare en enkät har skickats till Arbetsförmedlingens leverantörssamordnare inom samtliga tio marknadsområden. Enkätfrågorna har fokuserat på Arbetsförmedlingens uppföljning av kompletterande aktörer, information om, uppföljning av och hanteringen av avvikelserapporter hos kompletterande aktörer. Även frågor om

---

<sup>7</sup> Förordning (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen, 4 §, 2 p.

<sup>8</sup> Se Arbetsförmedlingens månadsstatistik (<https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Statistik-och-publikationer/Statistik/Manadsstatistik.html>).

<sup>9</sup> Se Upphandling Arbetsförmedlingens kundval – Stöd och matchning, Af-2016/00023112.

<sup>10</sup> Upphandling Arbetsförmedlingens kundval – Stöd och matchning, Af-2014/207170.



Arbetsförmedlingens system för informationsutbyte med kompletterande aktörer, KA Webbstöd, har ställts.

Enheten Externa tjänster har till IAF uppgett att det inom ramen för deras uppdrag inte ingår att kontrollera om avvikelserapporteringen hanteras korrekt. Det är arbetsförmedlingen lokalt och regionalt som genomför kontroller och uppföljningar som säkerställer att kontrollarbete utförs när en arbetssökande deltar i insats inom ramarna för upphandlade arbetsförmedlartjänster.

Inom de olika marknadsområdena, sker uppföljningsarbetet främst genom regionala leverantörsdialoger. Dessa genomförs med leverantörer och kompletterande aktörer som bedöms vara verksamhetskritiska.<sup>11</sup>

Flera marknadsområden beskriver att de vid regionala leverantörsdialoger informerar om vikten av att och vid vilka tillfällen avvikelserapportering ska ske. Några marknadsområden menar att dialogerna främst fokuserar på hur kompletterande aktörer ska uppnå önskat resultat för olika tjänster. Arbetet inriktas på att säkerställa efterlevnad av avtal snarare än att säkerställa en korrekt avvikelserapportering.

Arbetsförmedlare på lokala arbetsförmedlingskontor ansvarar för de dagliga kontakterna med kompletterande aktörer för arbetssökande. Genom att granska de handlingar som kompletterande aktörer skickar in om den arbetssökande utför arbetsförmedlaren en del av den dagliga uppföljningen och säkerställer kontrollfunktionen.

Upprepade felaktigheter i avvikelserapporter eller andra större felaktigheter skickas via Arbetsförmedlingens klagomålshantering. I de fall klagomål kring en kompletterande aktörs avvikelserapportering inkommer leder detta till att Arbetsförmedlingen följer upp ärendet, antingen regionalt eller centralt.

## Hanteringen av avvikelserapporter

IAF sammanfattar nedan det som framkommit vid intervjuer och av enkätsvaren om hur kompletterande aktörer hanterar avvikelserapporter och hur Arbetsförmedlingens lokala kontrollarbete av detsamma fungerar.

---

<sup>11</sup> En stor kompletterande aktör som har många deltagare bedöms vara mer kritisk för verksamheten än en liten med få deltagare. Indelningen görs utifrån antal deltagare och antal utbetalda medel under den närmast föregående 12-månadersperioden.





En omständighet som kan påverka Arbetsförmedlingens möjligheter att säkerställa en korrekt hantering av avvikelserapporter är förekomsten av interna dokument om avvikelserapportering hos en del kompletterande aktörer. Interna dokument utgör enligt vissa kompletterande aktörer ett komplement i arbetet med avvikelserapporter och är framtagna i syfte att förtydliga Arbetsförmedlingens riktlinjer i de situationer där riktlinjerna inte ger tillräckligt med vägledning.<sup>12</sup> Utifrån enkätsvaren från kompletterande aktörer framgår det att även arbetsförmedlarnas arbete med avvikelserapporter kan frångå riktlinjerna, och att efterlevnaden kan variera inom både samma leveransområde och samma arbetsförmedlingskontor. En kompletterande aktör uppger att det förekommer att enskilda arbetsförmedlare önskar få in avvikelserapporter en gång i veckan i stället för omgående. Av intervjuerna med kompletterande aktörer och arbetsförmedlare framkom att vissa kompletterande aktörer ibland lägger samman flera händelser som kan påverka en deltagares rätt till ersättning i *en* avvikelserapport.

I intervjuerna med kompletterande aktörer framkommer att de upplever att deltagare har bristande förutsättningar som gör det svårt för dessa att klara av de krav som ställs på dem. Det kan till exempel vara ohälsa, språksvårigheter eller att hitta struktur i vardagen som försvårar för handläggarna att avgöra när och om de ska skicka en avvikelserapport. En kompletterande aktör berättar att det upplevs vara "hårt" att skicka en avvikelserapport omedelbart, eftersom det kan hämma deltagaren i processen att komma vidare och hitta en väg ut ur arbetslösheten.

Av flera intervjuer med arbetsförmedlare och i enkätsvar från ett marknadsområde framkommer att Arbetsförmedlingen, som följd av en hög arbetsbelastning, ibland brister i sin hantering och kontroll av avvikelserapporter. Detta sägs vara fallet oavsett om informationen i avvikelserapporterna är tillräcklig för att arbetsförmedlarna ska kunna göra en bedömning i ärendet.

---

<sup>12</sup> IAF har inte granskat några interna dokument framtagna av kompletterande aktörer och kan därför inte uttala sig om de stämmer överens med Arbetsförmedlingens riktlinjer för avvikelserapportering.



## Webbstödet för kompletterande aktörer

I svaren från marknadsområden, arbetsförmedlare och kompletterande aktörer framkommer att det finns vissa brister i Arbetsförmedlingens webbstöd för kompletterande aktörer.

En majoritet av marknadsområdena påpekar brister i webbstödet, framför allt när det gäller kommunikationen mellan de kompletterande aktörerna och arbetsförmedlarna. Det som lyfts fram är bland annat att arbetsförmedlarna inte har möjlighet att kommunicera med kompletterande aktörer via systemet, utan behöver göra detta via telefon eller mejl om det till exempel uppstår frågor om avvikelserapporter som kommit in. Detsamma bekräftas av flera kompletterande aktörer. De anger att det bara är möjligt att utbyta information med Arbetsförmedlingen via avvikelserapporter, vilket medför att övrig nödvändig information om deltagarna sker via telefon eller mejl.

Arbetsförmedlarna uppger att webbstödet inte ger dem tillgång till fullständiga kontaktuppgifter till handläggare hos de kompletterande aktörerna. De kan se namnet på handläggaren som skickat in en avvikelserapport, men inte ytterligare information.



## Om granskningen

Syftet med granskningen var att undersöka om Arbetsförmedlingen säkerställer sin kontrollfunktion när vissa arbetsförmedlingstjänster utförs av kompletterande aktörer.

IAF har hämtat in information om kontroll och uppföljning av externa aktörer på central, regional och lokal nivå inom Arbetsförmedlingen. Informationen har inhämtats med hjälp av enkäter och intervjuer.

En enkät med frågor om uppföljning av kompletterande aktörers avvikelserapportering har skickats till Enheten Externa tjänster och till samtliga 10 marknadsområden.

IAF har även skickat en enkät till 16 kompletterande aktörer som levererar tjänsten Stöd och matchning inom leveransområdena Eskilstuna och Luleå.

Intervjuer har genomförts med representanter för två arbetsförmedlingskontor och fyra kompletterande aktörer inom leveransområdena Eskilstuna och Luleå. IAF har även intervjuat två representanter för enheten Ersättningsprövning.

Arbetsförmedlingen har faktagranskat och fått möjlighet att lämna synpunkter på rapporten.



Rapporten har föredragits av Mirella Dizdar och Dan Svensson. Vid den slutliga beredningen av ärendet har Lena Aronsson, chef för rättsenheten och Jessica Idbrant, chef för analysenheten deltagit. Enhetschefen för granskningsenheten har fattat beslut i ärendet.

Katrineholm den 23 oktober 2018

Annelie Westman  
Enhetschef Granskningsenheten

Mirella Dizdar  
Utredare

Dan Svensson  
Utredare



## Bilaga 1 Klassificering av brister

För att bedöma hur allvarliga de brister är som kommer fram i våra granskningar utgår vi från en fyrgradig skala.

### **1. Påpekande**

IAF påpekar en brist när denna inte har lett till några konsekvenser eller till 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 eller 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.

**POSTADDRESS:**  
IAF  
Box 210  
641 22 Katrineholm

**TELEFON:** 0150 - 48 70 00  
**FAX:** 0150 - 48 70 02  
**EPOST:** [iaf@iaf.se](mailto:iaf@iaf.se)  
**WEBB:** [www.iaf.se](http://www.iaf.se)

