

Rapport 2023:12

Arbetsförmedlarens roll i kontrollen av arbetssökande

Hur fungerar rollen efter förändringarna på
Arbetsförmedlingen och fungerar
handlingsplanerna på ett ändamålsenligt sätt?



IAF:s tillsyn

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

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

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



Förord

Arbetsförmedlingen ska kontrollera att arbets sökande som får arbetslöshetsersättning eller någon av ersättningarna för deltagare i arbetsmarknadspolitiska program uppfyller kraven som ställs för respektive ersättning. Arbetsförmedlarnas roll i kontrollarbetet har förändrats på senare år och de arbetar numera mindre med kontrollen, men de har fortfarande en viktig roll för att hela kontrollkedjan ska fungera som det är tänkt. Att skicka signaler till kontrollhandläggare som arbetar på enheterna Granskning och kontroll när det kan finnas anledning att tro att den arbets sökande inte uppfyller villkoren för ersättning, och att upprätta individuella handlingsplaner för arbets sökande är båda centrala verktyg i kontrollarbetet.

I den här rapporten redovisar IAF en granskning av hur arbetsförmedlarnas roll fungerar i kontrollen av arbets sökande, och om arbets sökandes individuella handlingsplaner är ett ändamålsenligt verktyg för arbetsförmedlarna i arbetet med kontroll och stöd till de arbets sökande.

Arbetsförmedlingen har fått möjlighet att faktagranska kapitel 1–5 i rapporten.

Granskningen har genomförts av Eva Nordström, Veronica Jansson och Linda Nokkoudenmäki. I arbetet har även Sarah Grenholm och Elin Berglund deltagit. Rapporten föredrogs av Linda Nokkoudenmäki. Vid den slutliga beredningen av ärendet deltog enhetscheferna Jessica Idbrant, Mikaela Glod och Claire Melin. Enhetschefen för granskningsenheten har fattat beslut i ärendet.

Katrineholm den 20 september 2023.

Cathrine Carlberg
Enhetschef

Linda Nokkoudenmäki
Utredare



Sammanfattning

Arbetsförmedlingen har genomfört förändringar i organisation och arbetssätt de senaste åren, vilket har medfört att arbetsförmedlarna arbetar mindre med kontrollen av arbetssökande. Men de har fortfarande en viktig roll i kontrollkedjan.

Arbetsförmedlarna har kontakt med de arbetssökande och ska informera Arbetsförmedlingens enheter Granskning och kontroll genom att skicka en signal om det kan finnas anledning att misstänka att den arbetssökande inte uppfyller villkoren för rätten till sin ersättning. IAF har granskat hur arbetsförmedlarnas roll i kontrollen fungerar och om arbetssökandes handlingsplaner är ett ändamålsenligt verktyg för arbetsförmedlarna. De metoder som vi har använt är intervjuer med arbetsförmedlare och enkät.

Arbetsförmedlarnas roll i kontrollen fungerar i stort

Granskningen visar att arbetsförmedlarnas roll i kontrollen av arbetssökande fungerar i stora drag. Arbetsförmedlarna vet i vilka situationer de ska skicka signaler och det finns rutiner för arbetet med kontrollen. Men IAF har också identifierat en brist och vissa risker för att Arbetsförmedlingens kontrollarbete inte fungerar fullt ut enligt reglerna, och att arbetssökande inte alltid får det stöd som de behöver.

Arbetsförmedlarna skickar fortfarande inte alla signaler som de borde skicka

IAF riktar en anmärkning till Arbetsförmedlingen

- för att de inte har skickat alla signaler som de borde ha skickat om att det kan finnas anledning att anta att arbetssökande inte uppfyller villkoren för sin ersättning.

Granskningen visar att ungefär 10 procent av arbetsförmedlarna uppger att de någon gång har låtit bli att skicka en signal trots att de borde ha gjort det. Andelen är oförändrad jämfört med en granskning som IAF genomförde 2021. IAF:s bedömning är att andelen ligger på en relativt låg nivå, men att det fortfarande finns ett förbättringsutrymme i Arbetsförmedlingens kontrollarbete. IAF vill betona vikten av arbetsförmedlarnas roll i kontrollarbetet, och att arbetsförmedlarna alltid ska skicka signaler när det kan finnas anledning att tro att arbetssökande inte uppfyller villkoren för sin ersättning. Det är viktigt att kontrollen av arbetssökande fungerar enligt gällande rutiner för att minska risken för felaktiga utbetalningar.

Arbetsförmedlingen ska skriftligt redogöra för IAF och Arbetsmarknadsdepartementet senast den 15 december 2023 för vilka åtgärder som de har genomfört med anledning av att de inte har skickat alla signaler som de borde ha skickat.



Trots fördelar med förändringarna i arbetssätt och organisation ser IAF vissa risker

Granskningen visar att arbetsförmedlarna har anpassat sig till de förändringar som har genomförts i Arbetsförmedlingens arbetssätt och organisation, som centraliseringen och det ärendebaserade arbetssättet. Förändringarna har på flera sätt underlättat arbetsförmedlarnas kontrollarbete, men har även inneburit vissa svårigheter. När flera olika handläggare är inblandade i den arbetssökandes ärenden innebär det att ingen längre har helhetsbilden. Arbetsförmedlingens målbild om det sömlösa flödet i övergångarna från en handläggare till en annan ställer därmed höga krav på dokumentation och att informationsöverföringen fungerar i alla led. Den här granskningen visar att det inte fullt ut fungerar så. IAF bedömer att det är viktigt att Arbetsförmedlingen skapar förutsättningar för arbetsförmedlarna att kunna fullgöra sin del inom kontrollarbetet.

Granskningen visar även att det finns en risk att arbetssökande som har svårt att ta del av digitala tjänster inte får det stöd som de behöver. Det är viktigt att Arbetsförmedlingen anpassar informationen om villkoren för ersättning till arbetssökandes behov. Det kräver en flexibilitet i arbetsförmedlarnas arbete och förhållningssätt så att de arbetssökande som har behov av fysiska möten får möjlighet till det.

Handlingsplanerna är inte alltid ett ändamålsenligt verktyg

Granskningen visar att handlingsplanen är ett centralt verktyg för arbetsförmedlarna i arbetet att stötta och kontrollera arbetssökande. Samtidigt varierar arbetsförmedlarnas uppfattning om handlingsplanernas nytta. Ofta saknas aktuell information i handlingsplanerna och det är sällan som all den information som arbetsförmedlarna behöver finns i handlingsplanen. IAF bedömer därmed att handlingsplanerna inte alltid fungerar på ett ändamålsenligt sätt i arbetsförmedlarnas kontrollarbete och stödet till de arbetssökande. Att många arbetsförmedlare upplever att innehållet i handlingsplanerna är bristfälligt skulle till viss del kunna förklaras av arbetsförmedlarnas begränsade möjligheter att skriva känsliga uppgifter i handlingsplanen.

För att handlingsplanerna ska fungera som det centrala dokument för informationsöverföring som det är tänkt, behöver Arbetsförmedlingen säkerställa att handlingsplanerna innehåller relevant information. IAF framhåller även vikten av att Arbetsförmedlingen säkerställer att alla handlingsplaner hålls aktuella, enligt gällande bestämmelser.



Innehåll

1	Inledning	8
1.1	Syfte och frågor.....	9
1.2	Metoder.....	9
1.2.1	Intervjuer	9
1.2.2	Enkät.....	10
2	Arbetsförmedlingens kontrolluppdrag och arbetet med handlingsplaner	11
2.1	Arbetsförmedlingens kontrolluppdrag	11
2.1.1	Arbetsförmedlingens organisation för kontrollarbetet.....	11
2.2	Reglerna för arbetet med handlingsplaner har förändrats.....	12
2.3	Syftet med de individuella handlingsplanerna.....	13
3	Vilken roll har arbetsförmedlaren i kontrollen av arbetssökande?	14
3.1	Arbetsförmedlarna har ansvar för flera delar i kontrollarbetet.....	14
3.2	Arbetsförmedlarna ser olika på sin roll i kontrollarbetet	15
3.2.1	Handlingsplanen är en grund för kontrollarbetet	16
3.2.2	Arbetsförmedlarna informerar övergripande om villkoren	16
3.2.3	Arbetsförmedlare skickar signaler olika ofta.....	17
3.3	Olika förutsättningar påverkar arbetet med kontrollen	18
3.3.1	Många upplever en hög arbetsbelastning	18
3.3.2	Flera upplever att stödet i arbetet med signaler är bra.....	19
3.3.3	Arbetssökandes personliga omständigheter påverkar kontrollarbetet	19
3.4	Arbetsförmedlare avstår ibland från att skicka en signal.....	20
3.4.1	Olika förutsättningar påverkar benägenheten att skicka signaler.....	21
4	Förändringar i arbetssätt och organisation har påverkat kontrollarbetet.....	23
4.1	Centraliseringen har gett avlastning men även nya svårigheter	23
4.1.1	Positivt att kunna överlåta bedömningar till enheterna Granskning och kontroll	23
4.1.2	Svårt att svara på arbetssökandes frågor om underrättelser och sanktioner....	24
4.2	Kontakten med arbetssökande sker mestadels via telefon eller e-post.....	25
4.3	Ingen har en helhetsbild av de arbetssökande med det ärendebaserade arbetssättet	26
4.4	Arbetsförmedlarnas roll i kontrollen är begränsad när arbetssökande deltar hos externa leverantörer	28



5	Arbetsförmedlarnas arbete med att upprätta och förnya handlingsplaner	30
5.1	Att arbeta med handlingsplaner är en vanlig arbetsuppgift	30
5.2	Svårt att hinna förnya alla handlingsplaner i tid	31
5.3	Handlingsplanerna får inte innehålla känsliga uppgifter.....	32
5.4	Viss skepsis hos arbetsförmedlarna till det statistiska bedömningsstödet träffsäkerhet.....	32
5.5	Nyttan med handlingsplaner varierar.....	33
5.5.1	Många arbetsförmedlare upplever att arbetssökande inte får särskilt mycket stöd av handlingsplanerna.....	35
6	Slutsatser och bedömningar	36
6.1	Arbetsförmedlarnas roll i kontrollen fungerar bra i stora drag	36
6.2	Arbetsförmedlarna skickar fortfarande inte alla signaler som de borde skicka	36
6.3	Trots fördelar med förändringarna i arbetssätt och organisation ser IAF vissa risker	37
6.4	Handlingsplanerna är inte alltid ett ändamålsenligt verktyg för arbetsförmedlarna	38
6.4.1	Arbetsförmedlingen behöver säkerställa att alla handlingsplaner innehåller relevant information och hålls aktuella	39
6.5	Redogörelse för åtgärder	40
	Källor.....	41
	Bilaga 1: IAF:s skala för bedömning av brister.....	42



1 Inledning

Arbetsförmedlarnas roll och arbete med kontrollen av arbetssökande har förändrats på flera sätt de senaste åren. Arbetsförmedlingens centralisering av kontrollfunktionen och inrättandet av enheterna Granskning och kontroll 2019 har medfört att arbetsförmedlarna i mindre utsträckning arbetar med kontrollen. Men de har fortfarande en viktig roll för att hela kontrollkedjan ska fungera som avsett. Det är arbetsförmedlarna som har kontakten med de arbetssökande och ska informera enheterna Granskning och kontroll genom att skicka en signal om det kan finnas anledning att misstänka att den arbetssökande inte uppfyller villkoren för rätt till sin ersättning.

Även andra förändringar på Arbetsförmedlingen har påverkat arbetsförmedlarnas kontakter med arbetssökande och därmed även arbetet med kontrollen. Reformeringen av Arbetsförmedlingen har medfört att fler arbetssökande deltar i arbetsmarknadspolitiska insatser hos externa leverantörer på uppdrag av Arbetsförmedlingen. Införandet av ett ärendebaserat arbetssätt har inneburit att arbetsförmedlarna inte längre arbetar med egna arbetssökande, utan i stället med olika ärendeslag. Dessa förändringar innebär att arbetsförmedlarnas kontakter med de arbetssökande minskar och blir mer begränsade till en viss typ av ärende. Den ökade digitaliseringen innebär dessutom att vissa moment utförs automatiskt och att arbetssökandes kontakter med Arbetsförmedlingen i större utsträckning genomförs digitalt eller via telefon.

I och med det förändrade arbetssättet är det viktigt att relevant information om arbetssökande delas mellan de roller och aktörer som behöver informationen. Enligt Arbetsförmedlingen är den arbetssökandes individuella handlingsplan ett centralt dokument som ska fungera som bärare av information i den reformerade Arbetsförmedlingen. Det ställer höga krav på att handlingsplanerna är aktuella och uppdaterade.¹

IAF har i flera granskningar tidigare påtalat brister i Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner, till exempel i rapporterna om Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner och aktivitetsrapporter². I 2022 års rapport påtalade IAF till exempel att Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplanernas innehåll brister i flera avseenden.

¹ Arbetsförmedlingen: *Utveckla arbetet med individuella handlingsplaner*.

² IAF 2022:10 *Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner och aktivitetsrapporter 2021 och 2022* samt 2021:7 *Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner och aktivitetsrapporter 2020 och 2021*.



IAF har även påtalat brister i Arbetsförmedlingens arbete med signaler och underrättelser, till exempel i rapporten *Hur många underrättelser låter Arbetsförmedlingen bli att lämna*³. Av rapporten framgår att arbetet med underrättelser visserligen har stärkts i och med införandet av enheterna Granskning och kontroll men att det fortfarande finns ett förbättringsutrymme. IAF anmärkte på att Arbetsförmedlingen inte skickade alla underrättelser och signaler som de borde ha skickat. När det gäller signaler uppskattade IAF att 12 procent av arbetsförmedlarna vid något tillfälle under en tremånadersperiod hade avstått från att skicka en signal.

1.1 Syfte och frågor

Syftet är att granska hur arbetsförmedlarnas arbete med kontrollfunktionen fungerar efter centraliseringen och de förändringar som genomförts med reformeringen, digitaliseringen och ärendeindelningen. Syftet är även att granska om arbetssökandes individuella handlingsplaner är ett ändamålsenligt verktyg för arbetsförmedlarna i kontrollarbetet och stödet till de arbetssökande.

Granskningen utgår från följande frågor:

- Vilken roll har arbetsförmedlarna i kontrollen av arbetssökande efter de förändringar som har genomförts på Arbetsförmedlingen?
- Hur fungerar arbetsförmedlarnas roll i kontrollen av arbetssökande i förhållande till det som är avsett?
- Utgör de individuella handlingsplanerna ett ändamålsenligt verktyg för arbetsförmedlarna i kontrollarbetet och stödet till de arbetssökande?

1.2 Metoder

För att besvara frågorna och uppfylla syftet med granskningen har vi använt oss av intervjuer. Vi har även skickat ut en enkät till arbetsförmedlare. Dessutom har vi sammanställt uppgifter som vi har hämtat från IAF:s statistik- och tillsynsdatabas.

1.2.1 Intervjuer

Vi har genomfört totalt nio intervjuer med arbetsförmedlare. Sex av intervjuerna var med arbetsförmedlare som arbetade på lokala arbetsförmedlingsenheter, en från varje region som enheterna är uppdelade i. Tre intervjuer var med arbetsförmedlare som arbetade på enheterna Personligt distansmöte, som ansvarar för att ge arbetssökande

³ IAF 2021:14. *Hur många underrättelser låter arbetsförmedlarna bli att lämna?*



service på distans. Vid varje intervju deltog tre arbetsförmedlare, utom vid en intervju där två arbetsförmedlare deltog.

1.2.2 Enkät

Vi har skickat ut en enkät till ett urval av arbetsförmedlare som arbetar på lokala arbetsförmedlingsenheter, Af Kultur Media och enheterna Personligt distansmöte. Enkäten kunde besvaras under perioden 15 mars–5 april och frågorna avsåg de senaste tre månaderna.

Av de totalt 3 731 arbetsförmedlare som ingick i vår rampopulation drog vi ett obundet slumpmässigt urval på 2 200 personer som vi skickade enkäten till varav 1 397 besvarade den. Det innebär en svarsfrekvens på 64 procent. Efter en första kontrollfråga⁴ i enkäten var det 1 140 arbetsförmedlare (80 procent) som fick fortsätta att besvara enkäten.

Enkäten återges i sin helhet i den fristående bilagan *Statistikens framställning*. För mer information om rampopulationen, bortfall och övertäckning samt uppräkningsresultatet, se de fristående bilagorna *Statistikens framställning* och *Kvalitetsdeklaration*. Konfidensintervallen, som beskriver storleken på den statistiska osäkerheten, redovisar vi i rapporten och den fristående bilagan *Samtliga resultat från enkäten*.

⁴ Frågan löd: ”Har du under de tre senaste månaderna arbetat med arbetssökande som har eller ansöker om arbetslöshetsersättning, eller arbetssökande som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program som berättigar till aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning?”



2 Arbetsförmedlingens kontrolluppdrag och arbetet med handlingsplaner

I det här kapitlet beskriver vi kortfattat Arbetsförmedlingens kontrolluppdrag och hur Arbetsförmedlingen har organiserat kontrollarbetet. Vi sammanfattar även de regler och rutiner som gäller för Arbetsförmedlingens arbete med de arbetssökandes individuella handlingsplaner samt syftet med dem.

2.1 Arbetsförmedlingens kontrolluppdrag

Arbetsförmedlingen har ett uppdrag att verka för att upprätthålla arbetslöshetsförsäkringens funktion som omställningsförsäkring samt legitimiteten i de arbetsmarknadspolitiska ersättningssystemen. I det syftet ska Arbetsförmedlingen särskilt kontrollera att de arbetssökande som får arbetslöshetsersättning eller andra arbetsmarknadspolitiska ersättningar aktivt genomför relevanta åtgärder för att ta sig ur sin arbetslöshet.⁵ I uppdraget ingår att kontrollera om arbetssökande med arbetslöshetsersättning, samt arbetssökande som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program som berättigar till aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning, uppfyller de krav som finns för att få ersättning. Syftet med kontrollen är att tiden i arbetslöshet ska bli så kort som möjligt och att motverka felaktiga utbetalningar.

I Arbetsförmedlingens kontrolluppdrag ingår att underrätta arbetslöshetskassan om det finns skäl att anta att en arbetssökande som får arbetslöshetsersättning inte uppfyller villkoren för ersättningen.⁶ För arbetssökande som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får ersättning ska Arbetsförmedlingen även pröva frågor om varning och avstängning⁷.

2.1.1 Arbetsförmedlingens organisation för kontrollarbetet

Kontrollarbetet på Arbetsförmedlingen involverar flera yrkesroller och organisatoriska enheter inom myndigheten. Arbetsförmedlarna ska informera enheterna Granskning och kontroll genom att skicka en signal om det finns anledning att misstänka att den arbetssökande inte uppfyller villkoren för rätt till sin ersättning. Kontrollhandläggare som arbetar på enheterna Granskning och kontroll handlägger

⁵ 6 § förordningen (2022:811) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

⁶ 16 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (FAV).

⁷ 6 kap. 12 § förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program (FEA).



signaler från arbetsförmedlare, automatiska signaler från systemstödet och avvikelserapporter⁸ från externa leverantörer samt granskar arbetssökandes aktivitetsrapporter.⁹ De skickar därefter eventuella underrättelser till arbetslöshetskassorna eller Arbetsförmedlingens enhet Ersättningsprövning¹⁰, som utreder och beslutar om eventuell sanktion. Arbetslöshetskassorna kan även besluta om avslag från rätten till arbetslöshetsersättning om den arbetssökande inte uppfyller de allmänna villkoren.

2.2 Reglerna för arbetet med handlingsplaner har förändrats

Arbetsförmedlingen ska under den arbetssökandes medverkan upprätta en individuell handlingsplan. Handlingsplanen ska upprättas inom 30 dagar efter att den arbetssökande skrev in sig vid Arbetsförmedlingen, men bör upprättas tidigare för den som är under 25 år.¹¹

I december 2022 ändrades bestämmelserna som rör de individuella handlingsplanerna. Arbetsförmedlingen hade tidigare bemyndigandet att meddela föreskrifter om handlingsplanernas innehåll och hur de ska följas upp¹², men det bemyndigandet togs bort. I stället har en ny bestämmelse införts i förordningen som handlar om vad som ska anges i handlingsplanen¹³. Där framgår att handlingsplanen ska innehålla

- en bedömning av den arbetssökandes stödbehov
- planerade insatser och aktiviteter
- den arbetssökandes skyldigheter
- arbetssökandets inriktning, särskilt vad gäller yrkesmässigt och geografiskt sökområde.

De planerade insatserna och aktiviteterna ska vara arbetsmarknadspolitiskt motiverade och framstå som lämpliga både för den enskilde och ur ett arbetsmarknadspolitiskt perspektiv.

⁸ Externa leverantörer skickar avvikelserapporter när arbetssökande inte följer sin planering hos leverantören eller om det finns skäl att anta att arbetssökande inte uppfyller villkor för ersättning.

⁹ Arbetsförmedlingens handläggarsöd, *Ersättning till deltagare i program*.

¹⁰ Enheten Ersättningsprövning utreder och beslutar om sanktion för arbetssökande som deltar i arbetsmarknadspolitiska program och får aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning.

¹¹ 5 a och 6 §§ FAV.

¹² Bemyndigandet fanns i 6 § FAV.

¹³ 5 a § FAV.



Handlingsplanen ska också hållas aktuell och förnyas vid behov, men senast sex månader efter att den upprättades eller senast förnyades.¹⁴ Tidigare fanns ingen sådan tidsgräns men i Arbetsförmedlingens nu upphävda föreskrifter angavs att handlingsplanen skulle revideras vid behov så att den alltid var aktuell.¹⁵

Arbetsförmedlingen har ett pågående utvecklingsarbete för att förbättra kvaliteten i handlingsplaner och åtgärda de brister som bland annat IAF har påtalat. Utvecklingsarbetet är planerat att pågå under minst hela 2023. En del i utvecklingsarbetet handlar om att förändra arbetssättet utifrån regeländringarna i december 2023. Arbetsförmedlingens ambition är att handlingsplanen ska förnyas ”vid varje kontakt med den sökande, där en ny bedömning gällande stödbehov eller nya aktiviteter och insatser beslutas”.¹⁶

2.3 Syftet med de individuella handlingsplanerna

Enligt Arbetsförmedlingens handläggarstöd¹⁷ har handlingsplanen flera syften för den arbetssökande. Den ska innehålla stödjande och motiverande aktiviteter för att den arbetssökande ska få ett arbete eller påbörja studier. Handlingsplanen ska också stödja den arbetssökande att göra rätt och uppfylla de krav som ställs för att ha rätt till ersättning. Handlingsplanen ska inte bara skapa nytta för den arbetssökande, utan även för Arbetsförmedlingen och för de externa leverantörer som utför arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen. Informationen i handlingsplanen är ett underlag för fortsatt planering och stöd, och är ett viktigt dokument i Arbetsförmedlingens arbete med uppföljning och kontroll.

¹⁴ 6 § FAV.

¹⁵ 4 § AFFS 2014:1 Arbetsförmedlingens föreskrifter om individuella handlingsplaner.

¹⁶ Arbetsförmedlingens svar på skriftliga frågor inom IAF:s pågående granskning med dnr 2020/190.

¹⁷ Arbetsförmedlingens handläggarstöd, *Handlingsplan för arbetssökande*.



3 Vilken roll har arbetsförmedlaren i kontrollen av arbetssökande?

I det här kapitlet beskriver vi arbetsförmedlarnas roll i kontrollen av arbetssökande. Inledningsvis redovisar vi rollen som Arbetsförmedlingen beskriver den i sina interna dokument, därefter hur arbetsförmedlarna beskrev den under intervjuerna och vilka förutsättningar som arbetsförmedlarna har i sitt arbete med kontrollen. Kapitlet redovisar även arbetsförmedlarnas arbete med signaler och om de skickar alla signaler som de borde skicka.

Resultaten från enkätundersökningen är uppviktade för att gälla hela populationen. Vi redovisar därför våra resultat med ett 95-procentigt konfidensintervall. Det innebär att det sanna värdet för hela populationen med 95 procents säkerhet hamnar inom intervallet.

3.1 Arbetsförmedlarna har ansvar för flera delar i kontrollarbetet

Enligt Arbetsförmedlingens uppdelning av ansvaret¹⁸ för kontrolluppdraget ansvarar arbetsförmedlaren för flera uppgifter inom kontrollen. Ansvaret omfattar att informera den arbetssökande om villkoren för den ersättning som är aktuell, det vill säga arbetslöshetsersättning eller någon av ersättningarna för programdeltagare. Arbetsförmedlaren ska även upprätta en individuell handlingsplan där det till exempel framgår ett sökintervall¹⁹ och relevanta aktiviteter för den arbetssökande, samt följa upp hur det går för den arbetssökande.

Om arbetsförmedlaren får information som kan ge anledning att anta att den arbetssökande inte uppfyller villkoren för sin ersättning ska arbetsförmedlaren informera enheterna Granskning och kontroll genom att skicka en signal. Det gäller om den arbetssökande missköter arbetssökandet, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar sin arbetslöshet²⁰. För arbetssökande som har arbetslöshetsersättning ska arbetsförmedlaren även informera enheterna Granskning och kontroll om det kan

¹⁸ Arbetsförmedlingens intranät, *Kontrolluppdrag arbetssökande*.

¹⁹ Ett sökintervall är ett spann för det antal arbeten som den arbetssökande bör söka varje månad. Om arbetsförmedlaren bedömer att en programdeltagare inte behöver söka arbeten ska hen dokumentera det i stället för ett sökintervall. För arbetssökande med arbetslöshetsersättning finns inga godtagbara skäl för att inte söka lämpliga arbeten.

²⁰ 43–43 b §§ ALF och 6 kap. 2–4 §§ FEA.



finnas anledning att anta att den arbetssökande inte uppfyller, eller åter uppfyller, de allmänna villkoren för att få arbetslöshetsersättning²¹.

Om arbetsförmedlaren skickar en signal ska hen dokumentera i en daganteckning i ärendehanteringssystemet AIS vad som har hänt, varifrån uppgifterna kommer och varför det kan finnas anledning att anta att den arbetssökande inte uppfyller villkoren.

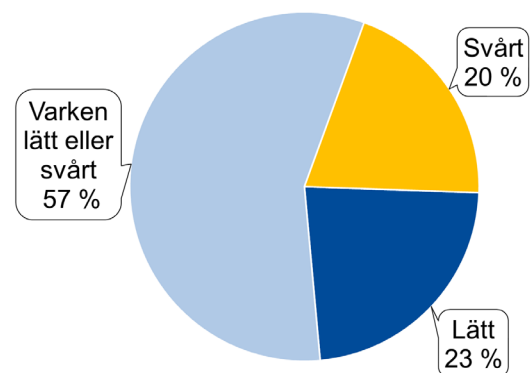
3.2 Arbetsförmedlarna ser olika på sin roll i kontrollarbetet

Intervjuerna visar att arbetsförmedlarna har olika syn på sin roll i kontrollen av arbetssökande. Flera arbetsförmedlare beskrev att deras roll i kontrollen är ganska liten. De fokuserar på att ge stöd åt arbetssökande och de tänker därför inte på den kontrollerande rollen i arbetet. Vid en intervju uttryckte arbetsförmedlarna att de inte längre har kontrollen som arbetsuppgift och menade att den allmänna kunskapen om kraven för att få arbetslöshetsersättning inte längre finns hos arbetsförmedlarna. De berättade att sådana frågor inte diskuteras internt och att de inte får någon kompetensutveckling inom området.

Andra arbetsförmedlare menade att kontrollarbetet är en grundläggande del av deras arbete, som de har med sig i allt de gör och i alla kontakter med de arbetssökande. Vid en intervju uppgav arbetsförmedlarna att kontrollen till stor del sker i kombination med den stöttande rollen, till exempel genom att följa upp om den arbetssökande följer sin planering.

Enkäten visar att 20 procent (18–23 %) av arbetsförmedlarna tyckte att det var svårt att förena den kontrollerande och den stödjande rollen i sitt arbete med signaler, och 23 procent (20–25 %) tyckte att det var lätt. De flesta arbetsförmedlare, 57 procent (54–60 %), tyckte att det varken var lätt eller svårt, se figur 1.

Figur 1: Hur upplever du att det vanligtvis har varit att förena den kontrollerande rollen med den stödjande rollen som arbetsförmedlare?



²¹ 9 § ALF.



3.2.1 Handlingsplanen är en grund för kontrollarbetet

Flera intervjuer visar att arbetsförmedlarna anser att arbetet med arbetssökandes individuella handlingsplaner är en del i kontrollarbetet, både att upprätta och att följa upp dem. Arbetsförmedlarna menade att kontrollen till stor del sker utifrån vad som står i handlingsplanen. Det är därför viktigt att de arbetssökandes handlingsplaner är uppdaterade med aktuell information, men i praktiken är det inte alltid så enligt flera arbetsförmedlare. Läs mer om arbetsförmedlarnas arbete med handlingsplaner i kapitel 5.

3.2.2 Arbetsförmedlarna informerar övergripande om villkoren

En del i kontrollarbetet är att informera arbetssökande om kraven för rätten till ersättning, vilket också lyftes fram av flera arbetsförmedlare vid intervjuerna. De menade att det handlar om att arbeta proaktivt för att förhindra att det uppstår situationer som innebär att signaler måste skickas.

Flera intervjuer visar att arbetsförmedlarna på olika sätt informerar om villkoren för ersättning, men att det sker på en övergripande nivå. För mer detaljerad information hänvisar de i stället till Arbetsförmedlingens webbplats eller Mina sidor. Flera arbetsförmedlare anser att en fördel med det digitala arbetssättet är att de arbetssökande alltid har tillgång till all information och har möjlighet att läsa den när det passar dem. Men arbetsförmedlarna menade också att det är viktigt att de informerar den arbetssökande om var informationen finns, och att det finns en risk att arbetssökande ändå inte tar del av informationen.

De flesta intervjuer visar att arbetsförmedlarna upplever att många arbetssökande inte vet vilka krav som ställs på dem. Även om arbetsförmedlarna tycker att de varit tydliga med sin information, och försökt säkerställa att den arbetssökande har förstått, händer det att arbetssökande i efterhand säger att de inte förstått vad de ska göra. Det blir framför allt tydligt när arbetssökande har fått en sanktion och kontaktar Arbetsförmedlingen för att förstå varför. Ofta är det språkförbistringar eller funktionsvariationer som gör att det är svårt för en del arbetssökande att ta till sig informationen om vilka krav som ställs på dem, enligt arbetsförmedlarna.

Vid en intervju uppgav arbetsförmedlarna att många arbetssökande som är inskrivna vid lokalkontoren behöver fördjupat stöd och har svårt att ta till sig information. Arbetsförmedlarna kan då till exempel behöva visa fysiskt hur den arbetssökande ska fylla i sin aktivitetsrapport och ansöka om ersättning. För en del av dessa arbetssökande kan det också vara svårt att klara av att uppfylla kraven, som att lämna in en aktivitetsrapport varje månad. Sådana skyldigheter tar mycket fokus från arbetssökandet. Arbetsförmedlarna önskade därför att reglerna skulle vara differentierade utifrån arbetssökandes förutsättningar och vad de klarar av.



3.2.3 Arbetsförmedlare skickar signaler olika ofta

En central arbetsuppgift i arbetsförmedlarnas kontrollarbete är att skicka signaler. Enkäten visar att majoriteten av arbetsförmedlarna, 80 procent (78–82 %), hade skickat minst en manuell signal till enheterna Granskning och kontroll under de tre senaste månaderna. Intervjuerna visar samtidigt att det varierar hur ofta de skickar signaler. Några arbetsförmedlare skickar signaler väldigt sällan och påpekade också att de flesta signaler skickas automatiskt. Andra skickar flera signaler om dagen.

Statistik

Under perioden december 2022–februari 2023 skickade arbetsförmedlarna 40 300 manuella signaler till enheterna Granskning och kontroll. Av dem var det 30 800 signaler som kunde resultera i en underrättelse. 9 500 signaler innebar att arbetssökande åter uppfyllde de allmänna villkoren.

Under samma period skickades 55 500 signaler automatiskt av systemet. De skickas när en arbetssökande uteblir från bokade kontakter med Arbetsförmedlingen.

Källa: IAF:s statistik- och tillsynsdatasas

3.2.3.1 Vanligaste anledningarna till signaler

Arbetsförmedlarna berättade vid intervjuerna att vanliga anledningar till att de skickar en signal är att den arbetssökande inte svarar när de ringer för ett planeringssamtal eller uppföljning, att den arbetssökande av olika anledningar inte uppfyller de allmänna villkoren och att den arbetssökande åter uppfyller villkoren.

Arbetsförmedlarna upplever också att en stor del av arbetet med signaler består i att skicka kompletteringar för att rätta felaktiga signaler eller underrättelser.

Kompletteringar kan handla om att handlingsplanen innehåller inaktuell information om till exempel sökintervall, eller att kontrollhandläggarna vid enheterna Granskning och kontroll har missförstått informationen. Då skickar arbetsförmedlarna en komplettering för att förtydliga vad de menar. Ibland vill den arbetssökande också informera arbetsförmedlarna vad som har hänt, om de till exempel har missat att skicka in en aktivitetsrapport. Arbetsförmedlarna skickar då vidare informationen till enheterna Granskning och kontroll genom en komplettering.

Om kompletteringen rör en automatiskt skapad underrättelse²², ska arbetsförmedlarna skicka en ny signal med orsaken ”övrigt”.²³ Signalen ”övrigt” kan även användas till exempel när den arbetssökande har tackat nej till ett erbjudet arbete, orsakat att en anställning inte blev av eller när hen har sagt upp sig från en anställning. Signalen ”övrigt” används även när arbetsförmedlarna är osäkra på vilken typ av signal de ska välja.

²² En automatisk underrättelse skickas när en arbetssökande inte har lämnat in sin aktivitetsrapport i tid, vilken också är den i särklass vanligaste underrättelsen.

²³ Arbetsförmedlingens handläggarstöd, *Arbetslöshetsförsäkringen*.



Arbetsförmedlarnas bild av vilka signaler de vanligen skickar bekräftas av statistiken över hur vanliga de olika orsakerna till intern signal är, se tabell 1. Signaler av orsaken ”övrigt” var vanligast under den aktuella perioden.

Tabell 1: Orsaker till manuella signaler, skickade december 2022–februari 2023, antal och andel.

Orsak till manuell signal	Antal	Andel
Uppfyller åter allmänna villkor	9 509	24 %
Uppfyller inte allmänna villkor	3 579	9 %
Inte besökt eller kontaktat Arbetsförmedlingen eller extern leverantör enligt överenskommelse	4 157	10 %
Söker inte arbete aktivt	424	1 %
Medverkar inte till att upprätta handlingsplan	9 325	23 %
Deltar inte i insats, aktivitet eller åtgärd inom programmet	740	2 %
Övrigt	12 602	31 %
Totalt	40 336	100 %

Källa: IAF:s statistik- och tillsynsdatasas.

3.3 Olika förutsättningar påverkar arbetet med kontrollen

Flera arbetsförmedlare berättade i intervjuerna att de tycker att det är tydligt vilka arbetsuppgifter som ingår i kontrollen av arbetssökande. De tycker också att Arbetsförmedlingens handläggarstöd som berör kontrollen är tydliga och ger ett bra stöd. Däremot menade några att det i praktiken ofta uppstår situationer som inte passar in i de situationer som beskrivs i handläggarstöden, och att det på grund av hög arbetsbelastning är svårt för dem att hinna ha koll på alla arbetssökande som de är ansvariga för.

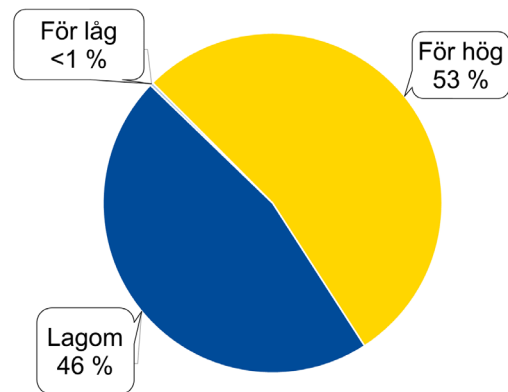
3.3.1 Många upplever en hög arbetsbelastning

I enkätens avslutande öppna svar nämnde flera arbetsförmedlare den höga arbetsbelastningen. De uttryckte en frustration över att arbetsbelastningen är för hög. Några nämnde särskilt att kvaliteten i handlingsplanerna blir drabbad av den höga arbetsbelastningen och att det är tidskrävande att upprätta en handlingsplan. Några uppgav också att det kan ha hänt att de har missat att skicka en signal på grund av tidsbrist.



Enkäten visar att det var en signifikant högre andel som vanligtvis upplevde arbetsbelastningen som för hög än lagom de senaste tre månaderna. Av figur 2 framgår att 53 procent (50–56 %) upplevde arbetsbelastningen som hög och 46 procent (44–49 %) upplevde den som lagom. Mindre än en procent tyckte att de hade för låg arbetsbelastning.

Figur 2: Hur har din arbetsbelastning vanligtvis varit under den aktuella perioden?

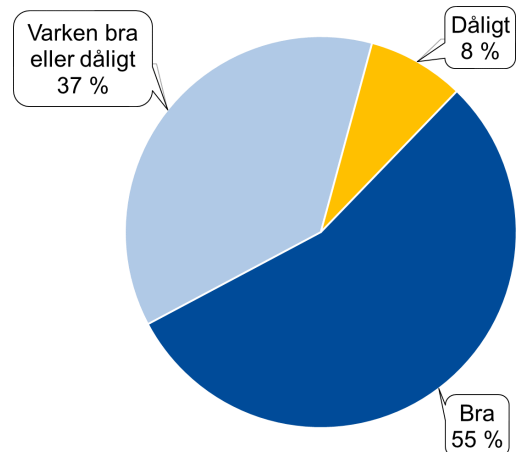


3.3.2 Flera upplever att stödet i arbetet med signaler är bra

Intervjuerna visar att arbetsförmedlarna upplever att handläggargstöden och andra interna rutiner tydligt beskriver i vilka situationer som man ska skicka signaler. Det är till exempel tydligt med åtskillnaden om en signal ska skickas till enheterna Granskning och kontroll eller om det är aktuellt med att skicka kommunikering om återkallande.

Enkäten visar att 55 procent (50–56 %) av arbetsförmedlarna tyckte att stödet för arbetet med signaler som finns i handläggargstöden och på Arbetsförmedlingens intranät är bra. Det framgår av figur 3.

Figur 3: Vad tycker du om det stöd som finns i handläggargstöden och på Arbetsförmedlingens intranät?



När det gäller systemstödet för signaler ansåg de intervjuade arbetsförmedlarna att det generellt fungerar bra. Det är sällan driftstörningar och det är tydligt och lätt att arbeta i. En svårighet enligt några arbetsförmedlare gällde positiva signaler om att arbetssökande åter uppfyller de allmänna villkoren. Även om arbetsförmedlarna har skickat en sådan signal kan det ligga kvar i systemet att arbetssökande inte uppfyller de allmänna villkoren, och de förstår inte varför.

3.3.3 Arbetssökandes personliga omständigheter påverkar kontrollarbetet

Vid en intervju uppgav arbetsförmedlarna att medkänsla om den arbetssökande ibland kan påverka hur benägna de är att skicka en signal, till exempel när de har



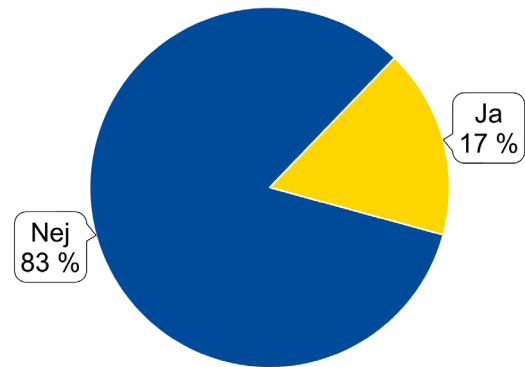
arbetat länge med den arbetssökande och har lärt känna hen. Arbetsförmedlarna nämnde att en skickad signal kan ställa till det för den arbetssökande, även om det i slutändan inte blir en sanktion, eftersom ersättningen i vissa fall stoppas under utredningstiden. Utifrån det perspektivet menade arbetsförmedlarna att det är en fördel med ett ärendebaserat arbetssätt, eftersom de då inte bygger en relation med de arbetssökande på samma sätt. Då är det lättare att inte ta hänsyn till ömmande omständigheter när man ska skicka en signal.

Intervjuerna visar också att det ibland uppstår situationer där arbetsförmedlarna måste bedöma om en signal ska skickas eller inte, eftersom den arbetssökande kan ha missuppfattat något. De menade att första gången något har blivit fel kan det därför vara bättre att boka in ett möte med den arbetssökande, för att säkerställa att arbetsförmedlaren inte har varit otydlig med vilka förväntningar som finns.

Vid en intervju uppgav arbetsförmedlarna att de sällan skickar en signal när det gäller arbetssökande med olika typer av svårigheter, till exempel språksvårigheter eller funktionsnedsättning. De menade att det skulle förstöra för den arbetssökande om de skulle skicka en signal varje gång hen inte kom på ett möte.

Enkäten visar att 17 procent (15–19 %) av arbetsförmedlarna hade varit med om att den arbetssökandes personliga omständigheter påverkade benägenheten att skicka en signal. Det framgår av figur 4.

Figur 4: Har det hänt att den arbetssökandes personliga omständigheter har påverkat din benägenhet att skicka signal?



3.4 Arbetsförmedlare avstår ibland från att skicka en signal

Ett sätt att ta reda på om arbetsförmedlarnas roll i kontrollen fungerar i förhållande till det som är avsett är att ta reda på om de skickar alla signaler som de ska. De intervjuade arbetsförmedlarna ansåg inte att det var svårt att avgöra om en signal skulle skickas eller inte. Flera menade att de hellre skickar en signal för mycket än en för lite och låter kontrollhandläggarna på enheterna Granskning och kontroll avgöra om det ska leda till en underrättelse.



I enkäten fick arbetsförmedlarna svara på om de någon gång de tre senaste månaderna hade avstått från att skicka en signal till enheterna Granskning och kontroll, trots att de enligt bestämmelserna borde ha skickat en signal.

10 %

10 procent (9–12 %) av arbetsförmedlarna hade avstått från att skicka signal under de senaste tre månaderna, trots att de borde ha gjort det.

De arbetsförmedlare som svarade att de hade avstått från att skicka signal fick besvara en fråga om varför de hade gjort så. Vanliga anledningar till att avstå var att de tyckte att ärendet hade hanterats bristfälligt av Arbetsförmedlingen och att det finns omständigheter som de tyckte var förmildrande för den arbetssökande, vilket framgår av tabell 2. Det varierar hur de olika svarsalternativen är statistiskt signifikant skilda från varandra. Därför gäller statistiken bara för dem som besvarat frågan.

Tabell 2: Anledning till att arbetsförmedlarna inte hade skickat signal trots att de borde. Flera svarsalternativ kunde väljas.

Anledning till att inte skicka signal	Andel
Jag tyckte ärendet hade hanterats bristfälligt av Arbetsförmedlingen	56 %
Det fanns omständigheter kring den arbetssökande som jag tyckte var förmildrande	45 %
Det var driftstörningar i systemstödet	31 %
Jag fick kännedom om händelsen långt efter	26 %
Jag hade inte tid	18 %
Jag tyckte ärendet hade hanterats bristfälligt av den externa leverantören	18 %
Annan orsak	15 %

Några intervjuer visar också att arbetsförmedlarna ibland till viss del utreder för att säkerställa att de inte skickar signaler i onödan. Det kan till exempel handla om att kontrollera att den arbetssökande har fått en kallelse till ett möte om hen har uteblivit från en bokad kontakt.

3.4.1 Olika förutsättningar påverkar benägenheten att skicka signaler

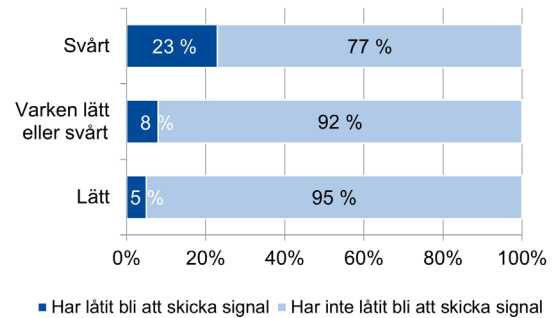
I avsnitt 3.3 redovisar vi hur arbetsförmedlarna upplever några av sina förutsättningar i arbetet med signaler och i avsnitt 3.4 redovisar vi hur stor andel som avstod från att skicka signal. I det här avsnittet redovisar vi andelen arbetsförmedlare som har, respektive inte har, låtit bli att skicka en signal, uppdelat på frågorna om hur de upplever sina förutsättningar i arbetet med signaler. I de fall vi har funnit statistiskt signifikanta skillnader redovisar vi dem i figur 5–7. Det fanns ingen



signifikant skillnad mellan de som upplevde sin arbetsbelastning lagom och de som upplevde den som för hög när det gäller om de hade avstått att skicka signal²⁴.

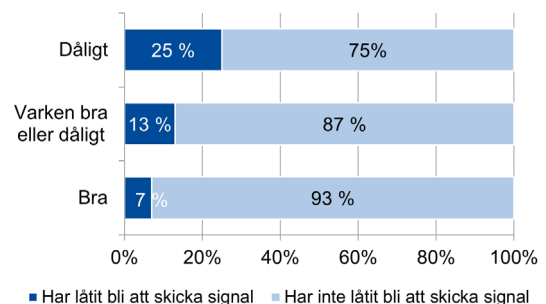
Bland de som tyckte det var svårt att förena den kontrollerande rollen med den stödjande hade 23 procent (18–29 %) låtit bli att skicka signal. Bland de som tyckte att det var lätt att förena de båda rollerna hade 5 procent (3–9 %) låtit bli att skicka signal. Det framgår av figur 5.

Figur 5: Svårt eller lätt att förena den kontrollerande rollen med den stödjande uppdelat på om man har låtit bli eller inte låtit bli att skicka signal.



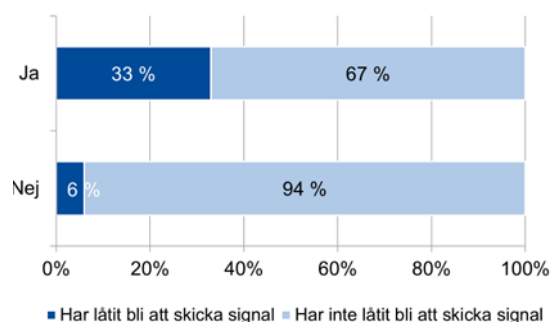
Av figur 6 framgår att bland de som upplever att det stöd som finns i handläggargstöden och på Arbetsförmedlingens intranät är dåligt hade 25 procent (16–35 %) låtit bli att skicka signal. Bland de som tycker att stödet i stället är bra hade 7 procent (5–10 %) låtit bli att skicka signal.

Figur 6: Dåligt eller bra handläggargstöd uppdelat på om man har låtit bli eller inte låtit bli att skicka signal.



Bland de som svarade att det har hänt att den arbetssökandes personliga omständigheter påverkat benägenheten att skicka signal hade 33 procent (27–41 %) låtit bli att skicka signal. Men bland de som inte hade påverkats av den arbetssökandes personliga omständigheter hade 6 procent (4–8 %) låtit bli att skicka signal. Det framgår av figur 7.

Figur 7: Om den arbetssökandes personliga omständigheter har påverkat benägenheten att skicka signal uppdelat på om man har låtit bli eller inte låtit bli att skicka signal.



²⁴ Bland de som upplevde arbetsbelastningen som lagom hade 10 procent (8–13 %) låtit bli att skicka signal. Motsvarande siffra för de som upplevde arbetsbelastningen som hög var 11 procent (8–13 %).



4 Förändringar i arbetssätt och organisation har påverkat kontrollarbetet

Arbetsförmedlingen har genomfört flera förändringar i arbetssätt och organisation under de senaste åren. Förändringarna har på olika sätt påverkat arbetsförmedlarnas arbete med de arbetssökande och kontrollarbetet. I det här kapitlet redovisar vi arbetsförmedlarnas syn på förändringarna och hur de har påverkat deras möjligheter att utöva kontroll och ge stöd till arbetssökande.

4.1 Centraliseringen har gett avlastning men även nya svårigheter

Arbetsförmedlingens centralisering av kontrollarbetet 2019 har påverkat arbetsförmedlarnas roll i kontrollen av arbetssökande stort. Många av de intervjuade arbetsförmedlarna arbetade på Arbetsförmedlingen även innan centraliseringen genomfördes, och de var överlag positiva till den avlastning av vissa arbetsuppgifter som det inneburit för deras arbete. Men intervjuerna visar också att centraliseringen har medfört svårigheter för arbetsförmedlarna.

4.1.1 Positivt att kunna överlåta bedömningar till enheterna Granskning och kontroll

Arbetsförmedlarna såg det som en stor fördel att inte behöva ta ställning till om den arbetssökande uppfyller villkoren för sin ersättning, utan att de kan överlåta bedömningen till enheterna Granskning och kontroll om en underrättelse ska skickas eller inte. De behöver därmed inte utreda eller säkerställa att det blir rätt innan de skickar en signal, vilket underlättar deras arbete. Ett par intervjuer visar att arbetsförmedlarna även upplever att det är en fördel att kunna hänvisa till att någon annan har skickat underrättelsen. Arbetsförmedlarna kan därmed fokusera mer på att ge stöd åt arbetssökande. De flesta intervjuer visar också att arbetsförmedlarna ansåg att centraliseringen av kontrollen har bidragit till ökad rättssäkerhet. De menade att kontrollhandläggarna på enheterna Granskning och kontroll inte har någon relation till de arbetssökande, som arbetsförmedlarna kan ha, vilket leder till en mer enhetlig bedömning.

Något annat som har medfört en avlastning för arbetsförmedlarna är att de inte längre granskar de aktivitetsrapporter som arbetssökande lämnar in varje månad. Det anser arbetsförmedlarna också överlag är positivt. Men några arbetsförmedlare menade att det medfört en risk för att de kan missa viktig information som de arbetssökande lämnar i aktivitetsrapporten och som enheterna Granskning och kontroll inte för



vidare. Det kan vara information som de skulle behöva för att kunna stötta de arbetssökande på ett bättre sätt. Även om arbetsförmedlarna har tillgång till aktivitetsrapporterna och ska använda dem vid till exempel uppföljningar menar de att det kan dröja innan de uppmärksammar informationen. Vid en intervju berättade arbetsförmedlarna också att det finns ett problem med att kontrollhandläggarna på enheterna Granskning och kontroll vid granskningen av aktivitetsrapporterna inte tar hänsyn till vilka arbeten arbetssökande har sökt, utan bara antalet. Det förekommer att arbetssökande söker arbeten som inte är lämpliga eller som de inte har för avsikt att tacka ja till.

4.1.2 Svårt att svara på arbetssökandes frågor om underrättelser och sanktioner

Centraliseringen har också medfört att arbetsförmedlarna oftare får svara på frågor från arbetssökande om varför en underrättelse har skickats till arbetslöshetskassan, eller varför de har fått ett beslut om en sanktion från arbetslöshetskassan eller enheten Ersättningsprövning. Det framkom vid samtliga intervjuer att den typen av frågor är mycket vanliga.

Vid en intervju förklarade arbetsförmedlarna att de tidigare, innan centraliseringen, inte fick så mycket följdfrågor om underrättelser eller sanktioner. Eftersom arbetsförmedlarna hade all kontakt med den arbetssökande visste de vad de hade kommit överens om och vilken information den arbetssökande hade fått. Flera arbetsförmedlare menar att det kan vara svårt att dokumentera så att kontrollhandläggarna på enheterna Granskning och kontroll förstår. Därför kan mycket tid gå åt till att skicka kompletterande information till enheterna Granskning och kontroll för att underrättelser har skickats felaktigt. Den bilden bekräftas av enkätens öppna svar.

Nästan alla intervjuer visar att arbetsförmedlarna upplevde att det kan vara svårt att hitta all information som de behöver för att förstå varför det blivit en sanktion, och att det tar väldigt mycket tid i anspråk. En förklaring till svårigheten att hitta information är att det ibland har gått lång tid från den händelse som föranledde sanktionen till beslutet fattades. Arbetsförmedlarna i en intervju tyckte däremot att det tidigare varit svårt att veta varför en underrättelse hade skickats, men att det nu blivit tydligt vad enheterna Granskning och kontroll utgår ifrån i sina bedömningar.

Av några av enkätens öppna svar framkom önskemål från arbetsförmedlare om att enheterna Granskning och kontroll skulle ansvara för att förklara för arbetssökande varför de har skickat en underrättelse. Andra ville ha möjlighet att kontakta den kontrollhandläggare som handlagt ärendet. Flera arbetsförmedlare uttryckte vid intervjuerna en önskan om att kunna se i systemstödet det beslut om sanktion som



enheten Ersättningsprövning har skickat till den arbetssökande så att det blev tydligare för dem varför det blivit en sanktion.

Både intervjuerna och enkätens öppna svar visar också att det finns en risk att arbetssökande hänvisas fram och tillbaka mellan olika enheter på Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna. Ibland har arbetssökande uppgett för arbetsförmedlare att arbetslöshetskassan har hänvisat till Arbetsförmedlingen för att få hjälp med att komplettera uppgifter till underrättelsen.

4.2 Kontakten med arbetssökande sker mestadels via telefon eller e-post

En del i Arbetsförmedlingens strategi för arbetet med sina kunder har under flera år varit att arbetssökande i första hand ska kunna sköta sina ärenden digitalt med myndigheten.²⁵ Det har lett till en förändring i sättet som arbetsförmedlarnas kontakter med de arbetssökande sker. Kontakten med de arbetssökande påverkades även av coronapandemin och de restriktioner som det medförde för att träffa andra människor. Från att tidigare mestadels ha haft fysiska möten med de arbetssökande sker kontakten nu främst via telefon eller e-post. Vissa arbetsförmedlare på enheterna Personligt distansmöte har även kontakt med arbetssökande via en chatt-funktion som finns på Arbetsförmedlingens webbplats.

Det framkom vid intervjuerna att de flesta arbetsförmedlare upplevde att det oftast fungerar bra att hjälpa de arbetssökande även om de inte träffas fysiskt. Flera arbetsförmedlare hade också uppfattningen att många arbetssökande uppskattar att inte behöva besöka ett arbetsförmedlingskontor för att få hjälp med sina ärenden. Det kan till exempel underlätta för de som har långt till arbetsförmedlingskontoret.

Det är inte heller någon större skillnad att utöva kontroll beroende på kontaktvägen. Flera arbetsförmedlare upplevde till och med att det kunde vara en fördel att bara ha kontakt med den arbetssökande via telefon eftersom de tycker att det är lättare att vara objektiv.

Andra arbetsförmedlare upplevde däremot att fysiska möten ger en bättre bild av den arbetssökande och att de missar mycket information genom att bara ha kontakt via telefon. Det kan till exempel vara svårare när det handlar om att avgöra om en arbetssökande verkligen står till arbetsmarknadens förfogande eller inte.

Andra nackdelar med att inte ha fysiska möten som framkom av intervjuerna:

²⁵ Arbetsförmedlingen: *Strategi för kundarbetet – digitalt först.*



- Det kan vara svårt via telefon att veta om de arbetssökande verkligen befinner sig i Sverige eller om de är utomlands.
- Man kan missa viktig information som de arbetssökande inte berättar om, som funktionsnedsättningar eller missbruk.
- Det kan vara svårt att veta hur mycket arbetssökande har uppfattat av den information som arbetsförmedlarna ger.
- Det går inte att praktiskt visa de arbetssökande hur de ska göra, till exempel när de ska aktivitetsrapportera.

Om något känns oklart efter ett telefonsamtal kan arbetsförmedlarna boka in ett fysiskt möte för ett kompletterande samtal. Fysiska möten sker vid behov, men de är inte särskilt vanliga, enligt de intervjuade arbetsförmedlarna. Några intervjuer visar att arbetsförmedlarna inom vissa insatser huvudsakligen har kontakt med de arbetssökande via fysiska möten, till exempel arbetspraktik eller arbetsmarknadsutbildningar. Kontakten sker då under uppföljningar när arbetsförmedlaren besöker arbetsplatsen.

Vid en intervju resonerade arbetsförmedlarna som arbetade på ett lokalkontor att även om det kan upplevas som mer tidskrävande med fysiska möten, blir resultatet ofta bättre, speciellt med tanke på att arbetsförmedlarna inte har lika bra kännedom om de arbetssökande som tidigare på grund av det ärendebaserade arbetssättet. Arbetsförmedlarna såg en risk för att en del arbetsförmedlare väljer att ha kontakten via telefon för att det är lättare. De menade att kontakten ibland sker via telefon trots att arbetsförmedlare vid enheterna Personligt distansmöte har bedömt att den arbetssökande har behov av ett fysiskt möte. Dessa arbetsförmedlare önskade en balans mellan fysiska möten och kontakter via telefon och de menade att om arbetssökande önskar fysiska möten försöker de tillgodose det önskemålet.

4.3 Ingen har en helhetsbild av de arbetssökande med det ärendebaserade arbetssättet

Arbetsförmedlingen är sedan ungefär fem år tillbaka inne i en förflyttning till ett ärendebaserat arbetssätt som bland annat ger handläggarna möjlighet att specialisera sig inom vissa områden. Det ärendebaserade arbetssättet är ännu inte fullt ut genomfört eftersom systemstödet för ärendefördelning fortfarande är under utbyggnad.²⁶ Förflyttningen har inneburit att Arbetsförmedlingen har strukturerat arbetet till fyra så kallade kundleveransområden som består av tjänster som levereras i olika kanaler:

- Inskrivning, planering och bedömning

²⁶ Arbetsförmedlingens skriftliga svar 2023-06-27 i IAF:s pågående granskning med dnr 2020/190.



- Vägledning och utbildning
- Rusta och matcha
- Rehabilitering till arbete.

Genom indelningen av kundleveransområden menar Arbetsförmedlingen att det skapas förutsättningar för verksamhetslogiska förflyttningar som att gå ”från min kund till kundens ärende” och ”från generalist till specialist”. Det skapas också möjlighet att fokusera på ”utveckling och leverans inom ett avgränsat område, och ansvar för samarbete mellan kundleveransområden och kanaler för sömlösa kundflöden.”²⁷

Arbetsförmedlarna som arbetar på enheterna Personligt distansmöte var generellt positiva till det ärendebaserade arbetssättet, men upplevde inte att det förändrats särskilt mycket för dem, eftersom de alltid har arbetat på det sättet. De upplevde även att överlämningarna av de arbetssökande till de lokala arbetsförmedlingsenheterna fungerar bra. Arbetsförmedlarna menade att det ärendebaserade arbetssättet generellt sett fungerar bra för de arbetssökande som är mer självgående, till exempel de som är skrivna hos enheterna Personligt distansmöte. Alla arbetsförmedlare på enheterna Personligt distansmöte har tillgång till ärendena och har kunskap att hjälpa de arbetssökande. Det är också bra att de arbetssökande kan få hjälp när de behöver hjälpen i stället för att behöva vänta på att få kontakt med den ansvariga arbetsförmedlaren, enligt arbetsförmedlarna.

Vid en intervju uttryckte arbetsförmedlarna som arbetade vid enheterna Personligt distansmöte att en svårighet med uppdelningen av arbetssökande mellan enheterna Personligt distansmöte och lokala arbetsförmedlingsenheter är att de inte alltid kan hjälpa arbetssökande som ringer till dem. De kan till exempel inte uppdatera handlingsplanen för arbetssökande som är inskrivna hos en lokal enhet. Arbetsförmedlarna menade att det inte känns bra att inte kunna hjälpa alla arbetssökande fullt ut utan att de i stället behöver skicka ärendet till den lokala enheten för vidare hantering.

Arbetsförmedlarna på de lokala arbetsförmedlingsenheterna såg fler nackdelar med det ärendebaserade arbetssättet. En av nackdelarna är att de inte längre har en helhetsbild över den arbetssökande. Alla är fokuserade på sin del av arbetssökandes ärende och det finns en risk att det blir fel någonstans i ledet, vilket ofta drabbar den arbetssökande. Den arbetssökande riskerar att ”bollas fram och tillbaka”, eftersom det kan vara svårt att veta vem som ska göra vad, enligt arbetsförmedlarna.

Av de flesta intervjuerna framkom också att arbetsförmedlarna upplever att många arbetssökande skulle föredra att ha en och samma arbetsförmedlare. De menade att

²⁷ Arbetsförmedlingen: *Strategi för kundarbetet – digitalt först.*



arbetssökande som har olika typer av svårigheter kan uppleva att det är svårt att ha kontakt med flera olika arbetsförmedlare under kort tid, och skulle önska en och samma arbetsförmedlare under hela processen. Som det är nu finns det enligt arbetsförmedlarna en risk att den arbetssökande behöver "börja om" varje gång hen har kontakt med en ny arbetsförmedlare, för att arbetsförmedlarna inte alltid kan läsa sig till all viktig information. Vid varje överlämning riskerar därför en del av informationen om den arbetssökande att gå förlorad.

En arbetsförmedlare uttryckte att fördelen med det ärendebaserade arbetssättet är att hen inte behöver ha fördjupade kunskaper i olika insatser. Arbetsförmedlaren har en övergripande kunskap om vilka insatser som finns, men hur upplägget ser ut och var insatsen finns behöver hen inte veta, eftersom det finns en annan arbetsförmedlare som har den kunskapen. En annan intervju visar att arbetsförmedlarnas generella kunskap om olika insatser håller på att försvinna och att det därmed finns en risk att insatserna inte blir lika träffsäkra för den arbetssökande.

4.4 Arbetsförmedlarnas roll i kontrollen är begränsad när arbetssökande deltar hos externa leverantörer

När arbetssökande deltar i insatser hos externa leverantörer är det främst enheterna Granskning och kontroll som sköter kontrollen genom att de hanterar de avvikelserrapporter som leverantörerna skickar in. Flera arbetsförmedlare uppgav vid intervjuerna att de upplever att kontrollen fungerar bra när arbetssökande deltar i insatser hos externa leverantörer. Andra menade att det är svårt att veta hur kontrollen fungerar eftersom de inte vet allt som händer hos den externa leverantören. Flera arbetsförmedlare uttryckte också att de inte har så mycket kontakt med arbetssökande som deltar i insatser hos externa leverantörer. Den kontakt som sker handlar främst om att arbetssökande ringer och har frågor eller lämnar klagomål på den externa leverantören.

I vissa fall ska enheterna Granskning och kontroll återkoppla till arbetsförmedlaren när det kommit in en avvikelserappart. Det kan till exempel handla om att en arbetssökande haft upprepad eller långvarig frånvaro, eller att det i avvikelserapparten framkommer att deltagaren inte kan tillgodogöra sig programmet. Syftet med återkopplingen är att arbetsförmedlaren ska ta ställning till om det finns skäl att kontakta den arbetssökande för uppföljning, anpassa insatsen, ändra omfattning av programmet, återkalla eller avbryta programanvisningen.²⁸ Flera

²⁸ Arbetsförmedlingens handläggarstöd, *Meddelanden till a-kassan och till enheten Ersättningsprövning*.



intervjuer visar att arbetsförmedlarna upplever att det fungerar bra med den återkoppling de får om arbetssökande från enheterna Granskning och kontroll.

Av en intervju framkom att det finns risk att arbetssökande behandlas olika av olika externa leverantörer när det gäller möjligheten att vara ledig från aktiviteter. Generellt har arbetssökande inte rätt till någon ledighet under tiden de deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program, men i praktiken gör de externa leverantörerna olika, enligt arbetsförmedlarna. Vissa deltagare har fått ledigt från aktiviteter och har till exempel fått hemuppgifter i stället för att behöva delta, medan andra inte har fått ledigt. Arbetsförmedlarna menar att kontrollen i dessa fall inte fungerar på ett likvärdigt sätt.



5 Arbetsförmedlarnas arbete med att upprätta och förnya handlingsplaner

I det här kapitlet beskriver vi arbetsförmedlarnas arbete med att upprätta och förnya handlingsplaner. Inledningsvis redovisar vi hur arbetsförmedlarna har använt handlingsplanerna och hur de upplever arbetet med handlingsplaner generellt. Vi beskriver även de problem som arbetsförmedlarna upplever – dels med de nya kraven på att uppdatera handlingsplanerna inom sex månader, dels det faktum att handlingsplanerna inte får innehålla känsliga uppgifter. Slutligen redovisar vi även hur arbetsförmedlarna upplever nyttan med handlingsplanerna.

Resultaten från enkätundersökningen är uppviknade för att gälla hela populationen. Vi redovisar därför våra resultat med ett 95-procentigt konfidensintervall. Det innebär att det sanna värdet för hela populationen med 95 procents säkerhet hamnar inom intervallet.

5.1 Att arbeta med handlingsplaner är en vanlig arbetsuppgift

Enkätsvaren visar att i stort sett alla arbetsförmedlare på något sätt har arbetat med, det vill säga upprättat, läst eller uppdaterat, de arbetssökandes individuella handlingsplaner under de tre senaste månaderna.²⁹

- 89 procent (87–90 %) hade upprättat handlingsplaner
- 75 procent (72–76 %) hade läst handlingsplaner
- 81 procent (79–83 %) hade uppdaterat handlingsplaner.

Upprätta eller uppdatera handlingsplaner var något som arbetsförmedlarna gjorde ofta, 83 procent (81–84 %) hade gjort det i stort sett varje dag eller någon eller några gånger i veckan.

Det framkom vid flera intervjuer att det är relativt enkelt och tydligt att upprätta handlingsplaner, så länge systemstödet för handlingsplaner (BÄR) fungerar. Enligt arbetsförmedlarna förekommer det en del driftstörningar i systemstödet som försvårar arbetet med att upprätta handlingsplaner, vilket även framkom i de öppna svaren i enkäten. Flera arbetsförmedlare angav i enkäten att de upplever att BÄR inte

²⁹ 19 personer svarade att de inte hade använt handlingsplaner alls och fick därmed inte besvara de övriga frågorna i enkäten som handlade om handlingsplaner.



är ett användarvänligt systemstöd. De menade att det ofta är fel på systemet, att det arbetar långsamt och att det krävs många klick för att utföra en enkel uppgift.

Intervjuerna visar att arbetsförmedlarna, i samband med regelförändringarna i december 2022, har fått interna utbildningar om vad och hur de ska skriva i handlingsplanen. Vid en intervju sa de dock att det hade varit bra med lite mer diskussioner om hur en bra handlingsplan ska se ut.

5.2 Svårt att hinna förnya alla handlingsplaner i tid

I och med förändringarna i bestämmelserna från och med december 2022 ska alla handlingsplaner förnyas inom 6 månader. Både intervjuerna och de öppna svaren i enkäten visar att arbetsförmedlarna ser vissa utmaningar med det. En utmaning som fördes fram var att det inte finns några undantag. Regeln gäller för alla arbetssökande, oavsett sökandekategori. Det innebär en ökad administrativ insats som påverkar både arbetsförmedlaren och de arbetssökande negativt. Även om de arbetssökande har lönestöd och arbetar ska de bokas in på uppföljningssamtal för att förnya handlingsplanen. Det innebär att de behöver ta av sin arbetstid för att vara i kontakt med Arbetsförmedlingen, något som flera arbetsförmedlare tycker känns orimligt. Flera arbetsförmedlare framförde även att handlingsplanen blir överflödigt för arbetssökande som deltar i förstärkt samarbete eftersom den arbetssökande redan har en planering som har upprättats tillsammans med Försäkringskassan.

En annan utmaning som lyftes fram i intervjuerna var att det kommer att bli svårt att hinna förnya alla handlingsplaner inom utsatt tid, särskilt med tanke på det ärendebaserade arbetssättet. Arbetsförmedlarna menade att de inte kan tala om för någon annan arbetsförmedlare hur de ska göra uppföljningar. För att det ska fungera behöver de bygga upp ett bra internt system för uppföljning. Samtidigt visar flera intervjuer att arbetsförmedlarna tycker att det nya kravet på förnyade handlingsplaner är bra. Vid en intervju framförde de att kravet är bra utifrån att många arbetssökande, framför allt de som är inskrivna på lokalkontoren, behöver fördjupat stöd och regelbunden kontakt.

Utifrån intervjuerna verkar det som att arbetsförmedlarna på enheterna Personligt distansmöte generellt ser färre utmaningar med det nya kravet på förnyade handlingsplaner. De arbetar redan i dag utifrån rutinen att uppdatera handlingsplanen vid varje kontakt med arbetssökande, även om kontakten nu behöver ske lite oftare. De menade även att de på enheterna Personligt distansmöte har en bra struktur för att lägga in datum för uppföljning. Däremot framkom det i en intervju att arbetsförmedlarna upplever att det nya kravet innebär en minskad flexibilitet, eftersom de tidigare kunde göra individuella bedömningar och vid behov flytta fram datum för nästa kontakt.



5.3 Handlingsplanerna får inte innehålla känsliga uppgifter

Arbetsförmedlarna får inte skriva känsliga uppgifter i handlingsplanen, utan ska i stället skriva den typen av uppgifter i en sekretesskyddad daganteckning i ärendehanteringssystemet AIS.³⁰ Detta är något som togs upp som ett problem både i några av intervjuerna och i de öppna svaren i enkäten. Vid en av intervjuerna sa arbetsförmedlarna att handlingsplanerna lätt blir otydliga i och med att de inte alltid kan skriva om de arbetssökandes förutsättningar i klartext. Vid en annan intervju framkom att handlingsplanerna skulle kunna vara ett bra stöd, om inte begränsningen för känsliga uppgifter fanns. Det blir ofta lite av ett detektivarbete att sätta sig in i ett ärende och det kan ta ganska lång tid, menade de.

Enkätens öppna svar visar att det finns arbetsförmedlare som upplever att handlingsplanen inte är ett ändamålsenligt verktyg just på grund av begränsningen i vad den får innehålla för uppgifter. Flera arbetsförmedlare anser att begränsningarna av känsliga uppgifter drabbar de arbetssökande. När arbetsförmedlarna inte får skriva om till exempel utredningsbehov, medicinska hinder eller behov av rehabiliterande insatser blir det svårt för den arbetssökande att förstå och följa planeringen i sin helhet. Arbetsförmedlarna måste använda sig av svårbegripliga omskrivningar och hänvisa till daganteckningar. De arbetssökande får svårare att förstå vad som förväntas av dem och att få en tydlig bild av vilka krav och förväntningar som finns. Risken för felaktiga signaler och sanktioner ökar därmed, menade arbetsförmedlarna.

5.4 Viss skepsis hos arbetsförmedlarna till det statistiska bedömningsstödet träffsäkerhet

Arbetsförmedlingen har ett statistiskt bedömningsstöd som ska fungera som stöd i den samlade bedömningen som arbetsförmedlarna ska göra när de upprättar och förnyar handlingsplaner. Bedömningsstödet bedömer den arbetssökandes avstånd från arbetsmarknaden och anger om det är aktuellt för den arbetssökande att delta i matchningstjänsten rusta och matcha.³¹ I vår granskning har vi både i intervjuer och enkät ställt frågor till arbetsförmedlarna om det statistiska bedömningsstödet. Strax därefter gjorde Arbetsförmedlingen ändringar både i själva bedömningsstödet och i vissa rutiner som har med det att göra. Därför ger vi här en mer övergripande bild av hur arbetsförmedlarna upplevde det statistiska bedömningsstödet som det såg ut innan ändringarna.

³⁰ Arbetsförmedlingens handläggarstöd, *Handlingsplan för arbetssökande*.

³¹ Arbetsförmedlingens handläggarstöd, *Rusta och matcha 2*.



Både intervjuerna och de öppna enkätsvaren visar att det fanns en skepsis hos arbetsförmedlarna gentemot det statistiska bedömningsstödet träffsäkerhet. Flera arbetsförmedlare tyckte att bedömningsstödet många gånger gjorde felaktiga bedömningar. De tyckte bland annat att det är ett för ”fyrkantigt” verktyg och att det inte tar hänsyn till några mjuka värden. Enligt Arbetsförmedlingen har ändringarna som gjorts efter vår granskning lett till en högre träffsäkerhet³².

Till viss del är det statistiska bedömningsstödet också ett stöd i arbetet, vilket framkom vid ett par intervjuer. Till exempel kan det vara svårt att stå fast vid sin bedömning när arbetssökande inte håller med. Då är det bra att kunna luta sig mot att det är bedömningsstödet som gjort bedömningen utifrån uppgifter som de arbetssökande själva har lagt in i systemet.

5.5 Nyttan med handlingsplaner varierar

I enkäten fick arbetsförmedlarna besvara två frågor som handlade om vilken nytta de vanligtvis har haft av de arbetssökandes individuella handlingsplaner i arbetet med att

- ge stöd åt arbetssökande på olika sätt
- kontrollera att arbetssökande uppfyller villkoren för ersättning.

Fler arbetsförmedlare tyckte att handlingsplanen var till ganska stor eller mycket stor nytta i arbetet med att ge stöd åt arbetssökande jämfört med arbetet att kontrollera arbetssökande, 61 procent (59–64 %) respektive 46 procent (43–49 %). Skillnaderna är statistiskt signifikanta.

Ganska eller mycket stor nytta av handlingsplanen i arbetet med att ge stöd till arbetssökande

61 %

Ganska eller mycket stor nytta av handlingsplanen i arbetet med att kontrollera arbetssökande

46 %

Intervjuerna visar att arbetsförmedlarna ser handlingsplanen som ett underlag som ska fungera som stöd både för Arbetsförmedlingen och de arbetssökande. Däremot varierar uppfattningen om vilken nytta Arbetsförmedlingen och de arbetssökande har av handlingsplanen.

Några intervjuer visar att arbetsförmedlarna anser att handlingsplanerna är ett stöd i arbetet med arbetssökande. Handlingsplanerna ger en övergripande bild av ärendet

³² Arbetsförmedlingen: *Uppdrag till Arbetsförmedlingen med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet – Lägesbeskrivning 24 maj 2023.*



och vad man kommit överens om. Det framkom dock att kvaliteten på handlingsplanerna varierar, vilket i sin tur påverkar nyttan av dem. Vid en intervju sa arbetsförmedlarna att vissa handlingsplaner är språkligt bristfälliga, vilket kan leda till att arbetssökande på grund av otydligheter gör fel. Språkligt bristfälliga handlingsplaner lyftes även fram som ett problem i de öppna enkätsvaren. Flera arbetsförmedlare framförde i de öppna enkätsvaren att handlingsplanerna även har en bristande kvalitet. Huvudsakliga anledningar som tas upp är att handlingsplanerna ofta saknar relevant information, att mycket utelämnas och att det inte framgår tydligt vad som är planerat för eventuella insatser. Några nämnde även att handlingsplanerna inte alltid är aktuella och att det då är svårt att hjälpa den arbetssökande vidare.

De arbetsförmedlare som i enkäten svarade att handlingsplanen var till ganska liten eller ingen nytta alls fick besvara en följdfråga om varför de upplevde det. Det vanligaste svaret både när det gäller handlingsplanernas nytta i arbetet med att ge stöd åt arbetssökande och nyttan i arbetet med att kontrollera den arbetssökande var att handlingsplanen sällan innehöll den information som arbetsförmedlaren behövde, se tabell 3. Det var också vanligt att arbetsförmedlarna upplevde att handlingsplanen ofta hade ett inaktuellt innehåll.

Tabell 3: Varför arbetsförmedlarna inte tyckte att de hade någon nytta av handlingsplanerna.

Varför hade du ingen eller ganska liten nytta i ditt arbete med att...	...ge stöd till arbetssökande?	...kontrollera den arbetssökande?
Handlingsplanen innehöll sällan den information jag behövde	60 %	64 %
Handlingsplanen hade ofta ett inaktuellt innehåll	47 %	38 %
Annat	40 %	31 %

Under svarsalternativet ”annat” hade arbetsförmedlarna möjlighet att med egna ord beskriva varför de inte hade haft någon nytta av handlingsplanen. Där framkom att många arbetsförmedlare upplever att handlingsplanen av olika anledningar inte är till nytta för alla grupper av arbetssökande. Många svar handlade också om att nyttan påverkas av den begränsade möjligheten att skriva känslig information i handlingsplanerna, eller att den information som behövdes fanns att hämta på annat håll till exempel i ärendehanteringssystemet AIS eller i kontakten med den arbetssökande.



5.5.1 Många arbetsförmedlare upplever att arbetssökande inte får särskilt mycket stöd av handlingsplanerna

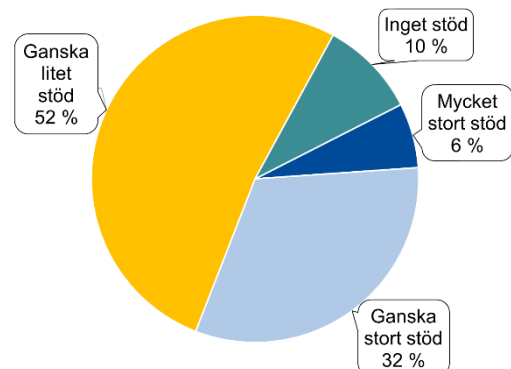
En uppfattning som framkom i intervjuerna med arbetsförmedlare var att handlingsplanen har gått från att vara ett stöd för den arbetssökande att göra rätt utifrån kraven i arbetslöshetsförsäkringen till att mer fungera som ett underlag för enheterna Granskning och kontroll i kontrollarbetet. Arbetsförmedlarna menade att det därmed blir mycket myndighetsspråk, vilket gör det svårare för de arbetssökande att förstå aktiviteterna i handlingsplanen, särskilt om det är arbetssökande med olika typer av svårigheter. Vid en intervju framkom att det är en utmaning att få arbetssökande att känna att handlingsplanen är till för dem, och inte bara för Arbetsförmedlingen. De menade att många arbetssökande är ointresserade av handlingsplanen och det är väldigt få som går in på Mina sidor för att se vilka aktiviteter som finns i handlingsplanen.

Även de öppna enkätsvaren visar att flera arbetsförmedlare upplever att handlingsplanen inte längre är till för den arbetssökande, utan snarare för kontrollen. Det är något som arbetsförmedlarna måste upprätta trots att de inte alltid anser att det är relevant. Enligt flera arbetsförmedlare har arbetssökande svårt att förstå syftet med handlingsplanen, särskilt de som står längre från arbetsmarknaden. Arbetsförmedlarna menade att handlingsplanens upplägg är utformat utifrån arbetssökande som står nära arbetsmarknaden.

En annan uppfattning som kom fram vid intervjuerna är att arbetssökande har mer nytta av handlingsplanerna i dag, när de är digitala. Fler går in på Mina sidor och tar del av handlingsplanen. De flesta använder den för att se hur många jobb de ska söka och vilka aktiviteter de ska göra. Samtidigt framkom det vid en intervju att arbetssökande som är digitala och självgående vet var de hittar handlingsplanen, men kanske inte läser den särskilt ofta eller upplever att den är något direkt stöd.

Enkäten visar att andelen arbetsförmedlare som tyckte att den arbetssökande hade haft ganska litet stöd eller inget stöd alls av sin individuella handlingsplan var större än de som tyckte att de arbetssökande fick ganska eller mycket stort stöd, se figur 8. Det var 52 procent (49–54 %) som tyckte att de arbetssökande fick ganska litet stöd av handlingsplanen och 10 procent (8–11 %) som tyckte att de arbetssökande inte fick något stöd alls.

Figur 8: Vilket stöd upplever du att arbetssökande vanligtvis har haft av sin individuella handlingsplan i sitt arbetssökande?





6 Slutsatser och bedömningar

I det här kapitlet presenterar IAF granskningens slutsatser. Granskningen visar att arbetsförmedlarnas roll i kontrollen av arbetssökande fungerar bra i stora drag. Men det finns vissa risker för att det inte fullt ut fungerar enligt reglerna och att arbetssökande inte alltid får det stöd som de behöver.

I bilaga 1 finns IAF:s fyrgradiga skala för bedömning av allvaret i de brister vi har funnit i vår tillsyn och granskning.

6.1 Arbetsförmedlarnas roll i kontrollen fungerar bra i stora drag

Den här granskningen visar att arbetsförmedlarnas roll i kontrollen av arbetssökande fungerar bra i stora drag. Många vet vad deras roll innebär och när de ska skicka signaler till enheterna Granskning och kontroll. Arbetsförmedlarna har anpassat sig till de förändringar som har genomförts i Arbetsförmedlingens organisation och arbetssätt som påverkat deras roll i kontrollen av arbetssökande. Arbetsförmedlingen har också rutiner och systemstöd för arbetet med kontrollen som arbetsförmedlarna upplever fungerar bra.

Men IAF har också identifierat en brist och vissa risker för att Arbetsförmedlingens kontrollarbete inte fungerar fullt ut enligt reglerna, och att arbetssökande inte alltid får det stöd som de behöver för att kunna uppfylla villkoren i ersättning och så snabbt som möjligt komma i arbete.

6.2 Arbetsförmedlarna skickar fortfarande inte alla signaler som de borde skicka

IAF riktar en anmärkning till Arbetsförmedlingen

- för att de inte har skickat alla signaler som de borde ha skickat om att det kan finnas anledning att anta att arbetssökande inte uppfyller villkoren för sin ersättning.

Granskningen visar att det varierar hur arbetsförmedlarna ser på sin roll i kontrollen. Det finns arbetsförmedlare som uttrycker att de inte har en del i kontrollarbetet längre och även de som uppger att de inte får kompetensutveckling inom arbetslöshetsförsäkringen på samma sätt som tidigare.



Granskningen visar också att ungefär 10 procent av arbetsförmedlarna någon gång har låtit bli att skicka en signal trots att de borde ha gjort det. IAF kan konstatera att andelen är oförändrad jämfört med IAF:s granskning från 2021 ”Hur många underrättelser låter Arbetsförmedlingen bli att skicka?”³³. IAF:s bedömning är att andelen arbetsförmedlare som någon gång låtit bli att skicka en signal trots att de borde ligger på en relativt låg nivå, men förbättringsutrymmet i Arbetsförmedlingens kontrollarbete, som IAF såg i den tidigare granskningen, kvarstår. De vanligaste orsakerna till att arbetsförmedlarna har låtit bli att skicka signaler var att ärendet hanterats bristfälligt hos Arbetsförmedlingen och att det fanns omständigheter kring den arbetssökande som var förmildrande. Granskningen visar även att 17 procent av arbetsförmedlarna som svarade på enkäten hade varit med om att den arbetssökandes personliga omständigheter hade påverkat benägenheten att skicka en signal.

IAF vill betona vikten av att arbetsförmedlarna alltid ska skicka signaler när det kan finnas anledning att tro att arbetssökande inte uppfyller villkoren för sin ersättning. Det gäller oavsett om arbetsförmedlaren anser att ärendet hanterats bristfälligt, eller att den arbetssökande har personliga omständigheter som är förmildrande. Det är sedan enheterna Granskning och kontroll som ska avgöra om signalen ska leda till en underrättelse. En utebliven signal kan innebära att enheterna Granskning och kontroll inte får kännedom om alla händelser som kan leda till en underrättelse. Det är viktigt för legitimiteten i ersättningssystemen och för att minska risken för felaktiga utbetalningar att kontrollen av arbetssökande fungerar enligt gällande rutiner.

IAF vill också betona att arbetsförmedlarnas roll i kontrollen av arbetssökande är viktig. För att kontrollen av arbetssökande ska fungera fullt ut krävs att alla aktörer förstår att de har en viktig del i kontrollkedjan.

6.3 Trots fördelar med förändringarna i arbetssätt och organisation ser IAF vissa risker

Granskningen visar att förändringarna som har genomförts i Arbetsförmedlingens arbetssätt och organisation på flera sätt har underlättat arbetsförmedlarnas kontrollarbete. Centraliseringen av kontrollarbetet till enheterna Granskning och kontroll har till exempel inneburit att arbetsförmedlarna kan skicka en signal utan att först behöva utreda för att säkerställa att det finns anledning till att skicka en underrättelse. Det digitala arbetssättet har medfört flera fördelar, inte minst för arbetssökande som kan ta del av information när det passar dem. Det ärendebaserade arbetssättet innebär att arbetsförmedlarna inte längre har samma långvariga och

³³ Andelen arbetsförmedlare som låtit bli att skicka en signal i den tidigare granskningen var 12 procent. Skillnaden är inte statistiskt signifikant.



kontinuerliga kontakt med de arbetssökande som tidigare. Med tanke på att en del arbetsförmedlares benägenhet att skicka signaler påverkas av personliga omständigheter hos den arbetssökande är det rimligt att tro att det ärendebaserade arbetssättet främjar kontrollarbetet.

Förändringarna i organisation och arbetssätt har även inneburit vissa svårigheter för arbetsförmedlarna. När flera olika handläggare är inblandade i den arbetssökandes ärenden innebär det att ingen längre har helhetsbilden. Arbetsförmedlingens målbild om det sömlösa flödet i övergångarna från en handläggare till en annan ställer därmed höga krav på dokumentation och att informationsöverföringen fungerar i alla led. Den här granskningen visar att det inte fullt ut fungerar så. Svårigheterna för arbetsförmedlarna att svara på arbetssökandes frågor om underrättelser och sanktioner är ett exempel på det. IAF bedömer att det är viktigt att Arbetsförmedlingen skapar förutsättningar för arbetsförmedlarna att kunna fullgöra sin del inom kontrollarbetet.

Även om det digitala arbetssättet på många sätt har underlättat både för arbetsförmedlarna och de arbetssökande, visar granskningen att det finns en risk att arbetssökande som har svårt att ta del av digitala tjänster inte får det stöd som de behöver. Granskningen visar att de flesta arbetsförmedlare sällan träffar arbetssökande fysiskt. Samtidigt finns det arbetssökande som behöver extra stöd och som kan behöva träffas fysiskt för att kunna ta del av och förstå all information. En del i kontrollarbetet är att informera de arbetssökande om villkoren för ersättning och det är viktigt att Arbetsförmedlingen anpassar informationen till de arbetssökandes behov. Det kräver en flexibilitet i arbetsförmedlarnas arbete och förhållningssätt så att de arbetssökande som behöver fysiska möten får möjligheten till det.

IAF bedömer sammantaget att det är viktigt att

- Arbetsförmedlingen skapar förutsättningar för arbetsförmedlarna att kunna fullgöra sin del inom kontrollarbetet, till exempel när det gäller att svara på arbetssökandes frågor om underrättelser och sanktioner.
 - Arbetsförmedlingen anpassar information och arbetssätt till de arbetssökandes behov så att de som behöver fysiska möten får möjlighet till det.
-

6.4 Handlingsplanerna är inte alltid ett ändamålsenligt verktyg för arbetsförmedlarna

Granskningen visar att handlingsplanen är ett centralt verktyg för arbetsförmedlarna i arbetet att stötta och kontrollera arbetssökande. Däremot bedömer IAF att handlingsplanerna inte alltid fungerar på ett ändamålsenligt sätt i arbetsförmedlarnas kontrollarbete och stödet till de arbetssökande. Granskningen visar att



arbetsförmedlarnas uppfattning om handlingsplanernas nytta varierar. Bristande kvalitet, både språkligt och innehållsmässigt, är några skäl till att arbetsförmedlarna inte alltid upplever att handlingsplanerna är till nytta. Handlingsplanerna saknar många gånger aktuell information och innehåller sällan all den information som arbetsförmedlarna behöver. Att många arbetsförmedlare upplever att innehållet i handlingsplanerna är bristfälligt skulle till viss del kunna förklaras av arbetsförmedlarnas begränsade möjligheter att skriva känsliga uppgifter i handlingsplanen. Om arbetsförmedlarna inte kan skriva i handlingsplanen om till exempel medicinska hinder eller andra omständigheter som påverkar en arbetssökandes förutsättningar för arbete och behov av stöd, påverkar det handlingsplanens betydelse.

6.4.1 Arbetsförmedlingen behöver säkerställa att alla handlingsplaner innehåller relevant information och hålls aktuella

För att handlingsplanerna ska fungera som det centrala dokument för informationsöverföring, som det är tänkt behöver Arbetsförmedlingen säkerställa att handlingsplanerna innehåller relevant information. IAF har tidigare påtalat att innehållet i handlingsplanerna brister i flera avseenden³⁴. Den här granskningen visar att bristfälligt innehåll påverkar nyttan med handlingsplanerna för arbetsförmedlarna i deras arbete, men att det även finns en risk att arbetssökande inte förstår syftet med handlingsplanerna och därmed inte använder handlingsplanen som ett stöd för att komma i arbete.

Arbetsförmedlingen behöver även säkerställa att handlingsplanerna är aktuella. IAF har tidigare påtalat att Arbetsförmedlingen brister i att revidera handlingsplanerna så att de alltid är aktuella. Från och med december 2022 ska alla handlingsplaner förnyas inom sex månader. Det framkom av den här granskningen att många arbetsförmedlare ser utmaningar med att hinna förnya alla handlingsplaner i tid. IAF framhåller vikten av att Arbetsförmedlingen säkerställer att alla handlingsplaner hålls aktuella, i enlighet med gällande regler.

IAF bedömer sammantaget att

- Arbetsförmedlingen behöver säkerställa att alla handlingsplaner innehåller relevant information och hålls aktuella i enlighet med gällande regler.
-

³⁴ IAF 2022:10 *Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner och aktivitetsrapporter 2021 och 2022* samt 2021:7 *Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner och aktivitetsrapporter 2020 och 2021*.



6.5 Redogörelse för åtgärder

IAF har i en tidigare granskning anmärkt på att Arbetsförmedlingens arbete med signaler brister, eftersom arbetsförmedlarna inte skickar alla signaler som de borde skicka³⁵. Den här granskningen visar att samma brist kvarstår, vilket redovisas i avsnitt 6.2. Därför ska Arbetsförmedlingen skriftligt redogöra för vilka åtgärder de har genomfört med anledning av bristen. Redogörelsen ska skickas till IAF och Arbetsmarknadsdepartementet senast den 15 december 2023.

IAF konstaterar att det pågår ett utvecklingsarbete med handlingsplaner inom Arbetsförmedlingen, för att förbättra kvaliteten och åtgärda de brister som bland annat IAF har påtalat. I arbetet ingår att anpassa arbetssättet med handlingsplaner till de nya bestämmelserna. Granskningens resultat och slutsatser om handlingsplanens ändamålsenlighet ska ses som ett bidrag till Arbetsförmedlingens utvecklingsarbete.

³⁵ IAF 2021:14. *Hur många underrättelser låter Arbetsförmedlingen bli att skicka?*.



Källor

Författningar

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

Förordning (2022:811) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

Förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (FAV).

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

AFFS 2014:1 Arbetsförmedlingens föreskrifter om individuella handlingsplaner, upphävd 2022-12-01.

Andra publikationer

Arbetsförmedlingens återsrapport, Utveckla arbetet med individuella handlingsplaner, 2022-05-03.

Arbetsförmedlingens återsrapport, Uppdrag till Arbetsförmedlingen med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet – Lägesbeskrivning 24 maj 2023. 2023-05-24.

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

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

IAF 2021:14. Hur många underrättelser låter Arbetsförmedlingen bli att skicka?. Granskning av Arbetsförmedlingens arbete med underrättelser och signaler.

Övrigt

Arbetsförmedlingens handläggarsöd, Arbetslöshetsförsäkringen. AFHS 7/201. 2022-11-18, version 10.

Arbetsförmedlingens handläggarsöd, Ersättning till deltagare i program. AFHS 3/2021. 2021-08-05, version 2.0.

Arbetsförmedlingens handläggarsöd, Handlingsplan för arbetssökande. AFHS 8/2012. 2023-05-23, version 28.0.

Arbetsförmedlingens handläggarsöd, Meddelanden till a-kassan och till enheten Ersättningsprövning. AFHS 3/2020. 2023-02-20, version 8.0.

Arbetsförmedlingens handläggarsöd, Rusta och matcha 2. AFHS 1 2023, 2023-05-29, version 2.0.

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

Arbetsförmedlingens intranät, Kontrolluppdrag arbetssökande, 2023-03-22.

Arbetsförmedlingens svar på skriftliga frågor i IAF:s pågående granskning med dnr 2020/190.



Bilaga 1: IAF:s skala för bedömning av brister

När vi genom vår tillsyn och granskning har funnit brister i tillämpningen av regelverket eller i den övriga verksamheten, ska vi påtala bristerna till den aktör vi har granskat. För att tydliggöra denna återkoppling och för att underlätta för aktören att vidta åtgärder för att komma till rätta med bristerna, bedömer vi allvaret i bristerna utifrån nedanstående fyrgradiga skala.

1. Påpekande

IAF påpekar en brist, när bristen inte har fått några eller endast små konsekvenser.

2. Anmärkning

IAF riktar en anmärkning mot den aktör vi har granskat när bristen är av liten omfattning eller mindre allvarlig art.

3. Kritik

IAF riktar kritik mot den aktör vi har granskat när bristen är omfattande men mindre allvarlig, eller när bristen är allvarlig men mindre omfattande.

4. Allvarlig kritik

IAF riktar allvarlig kritik mot den aktör vi har granskat när bristen är av större omfattning eller avser allvarligare avsteg från gällande regelverk, eller av sådan art att den riskerar att skada arbetslöshetsförsäkringens legitimitet.

Postadress:
IAF
Box 210
641 22 Katrineholm

Telefon: 0150 - 48 70 00
Fax: 0150 - 48 70 02
E-post: iaf@iaf.se
Webbplats: www.iaf.se

