

RiR 2006:14

# Arbetsförmedlingen och de kommunala ungdomsprogrammen

ISBN 91 7086 081 5

RiR 2006:14

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2006

---

Till regeringen  
Näringsdepartementet

Datum 2006-06-01  
Dnr 31-2005-0346

## Arbetsförmedlingen och de kommunala ungdomsprogrammen

Riksrevisionen har granskat om arbetsförmedlingen arbetar på ett effektivt sätt med de kommunala ungdomsprogrammen. Granskningen omfattar även regeringens, AMS och länsarbetsnämndernas styrning av insatserna.

Företrädare för Regeringskansliet och Arbetsmarknadsstyrelsen har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på utkast till slutrapport.

Rapporten överlämnas till regeringen i enlighet med 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Rapporten överlämnas samtidigt till Riksrevisionens styrelse.

Riksrevisor *Eva Lindström* har beslutat i detta ärende. Revisor *Anna Carlsson* har varit föredragande. Revisionschef *Hans Folkesson* och revisionsdirektör *Allan Read* har medverkat vid den slutliga handläggningen.

Eva Lindström

Anna Carlsson

*För kännedom:*  
Arbetsmarknadsstyrelsen



# Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning	11
1.1 Bakgrund	11
1.2 Granskningen och dess inriktning	13
1.3 Syfte och revisionsfrågor	14
1.4 Det statliga ansvaret och granskningens avgränsning	16
1.5 Genomförande	16
2 Arbetsförmedlingens arbete med ungdomar och ungdomsprogrammen	19
2.1 Arbetsförmedlingens arbete med ungdomar	19
2.2 Ungdomsprogrammen: KUP och UG	19
2.3 Det statliga ansvaret för KUP och UG	20
3 Arbetsförmedlingens insatser före anvisning till ungdomsprogrammen	25
3.1 Upprätta och uppdatera handlingsplaner	26
3.2 Stödja genom service	27
3.3 Ställa krav och kontrollera	28
3.4 Slutsatser för avsnittet	29
4 Arbetsförmedlingens uppgifter i utförandet av ungdomsprogrammen	31
4.1 Genomföra jobbsökaraktiviteter	32
4.2 Följa upp och vägleda	33
4.3 Motverka inlåsningseffekter	36
4.4 Slutsatser för avsnittet	36
5 Arbetsförmedlingens styrning av kommunernas insatser	39
5.1 Program utifrån individens behov	41
5.2 Inte ersätta reguljär utbildning	43
5.3 Höja kvaliteten	45
5.4 Motverka missbruk	47
5.5 Slutsatser för avsnittet	48
6 Regeringens, AMS och länsarbetsnämndernas styrning av arbetsförmedlingarna	51
6.1 Regeringens styrning	51
6.2 Avtalsstyrningen av programmen	52
6.3 AMS riktlinjer för programmen i övrigt	54
6.4 Uppföljningen av programmets innehåll	55
6.5 Målet gällande antalet långtidsarbetslösa ungdomar	56
6.6 Slutsatser för avsnittet	57

7	Slutsatser	59
7.1	Arbetsförmedlingens insatser före och under de arbetsmarknadspolitiska ungdomsprogrammen	59
7.2	Arbetsfördelning mellan stat och kommun	61
8	Rekommendationer	65
	Bilaga 1: Arbetsmarknadsverkets arbete med ungdomar	67
	Bilaga 2: Ungdomsprogrammen, riksdagstryck och motiv	71
	Bilaga 3: Innehållet i de kommunala ungdomsprogrammen	77
	Bilaga 4: Mer om granskningens metod	79

# Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat arbetsförmedlingens insatser för ungdomar med utgångspunkt i de kommunala ungdomsprogrammen. Ungdomsgarantin (UG) är ett av flera arbetsmarknadspolitiska program som erbjuds ungdomar mellan 20 och 24 år. Det kommunala ungdomsprogrammet (KUP) är det enda arbetsmarknadspolitiska programmet för ungdomar under 20 år.

År 2005 deltog varje månad i genomsnitt 10 000 ungdomar i KUP och UG. KUP och UG ska anpassas efter ungdomarnas behov och syftar till att genom praktik och utbildning hjälpa ungdomen att få ett lämpligt arbete eller påbörja reguljära studier.

Syftet med granskningen har varit att undersöka om arbetsförmedlingen arbetar på ett effektivt sätt med KUP och UG. Granskningen täcker hela kedjan från att en ungdom skriver in sig på arbetsförmedlingen till att ungdomen lämnar ungdomsprogrammet.

## Utgångspunkter

Riksdag och regering har genomfört ett flertal reformer av KUP och UG utifrån indikationer på programmens bristande effektivitet. Statsmakterna har betonat att arbetsförmedlingen tidigt ska bedriva ett intensivt individinriktat arbete utifrån den individuella handlingsplanen. Detta arbete ska fortsätta även efter en eventuell anvisning till KUP eller UG.

Kommunerna kan, genom att sluta avtal med staten, åta sig att genomföra KUP och UG. Staten är dock den huvudsakliga finansiären och den part som ska placera ungdomen i KUP, UG eller andra program samt avgöra programmets längd, följa upp resultatet och stödja ungdomens arbetssökande.

## Iakttagelser

Riksrevisionen kan konstatera brister i arbetsförmedlingens insatser under ungdomarnas tre första månader vid arbetsförmedlingen, dvs. innan de anvisas till programmen. Riksrevisionen bedömer att upp till tre fjärdedelar av kontoren inte ger ungdomarna ett fullgott stöd i deras arbetssökande. Det vanligaste problemet är att ungdomarnas handlingsplaner uppdateras för sällan. Andra brister rör upprättandet av handlingsplaner, förslag på lämpliga arbeten att söka, bedömning av

ansökningshandlingar och möten med arbetsförmedlare. Riksrevisionen har även iakttagit brister i arbetsförmedlingens insatser för kontrollen av arbetslöshetsförsäkringen.

Granskningen visar att arbetsförmedlingens insatser också kan förbättras i nästa led, dvs. i stödet till ungdomarnas arbetsökande när de anvisats till programmen. Riksrevisionen bedömer att mer än hälften av kontoren inte tillräckligt väl sköter sin huvuduppgift under programtiden, nämligen att stödja och följa upp ungdomarnas arbetsökande. Dessa kontor följer inte upp tillräckligt ofta eller delegerar uppföljningen helt till kommunen. Vid lika många kontor har inte reformen att inleda ungdomarnas programtid med jobbsökaraktiviteter fått genomslag.

Riksrevisionens iakttagelser av hur arbetsförmedlingen styr kommunernas insatser visar sammantaget på en otillräcklig styrning. Detta avser bland annat arbetsförmedlingens insatser för att se till att programmen utgår från ungdomens individuella handlingsplan. En tredjedel av kommunerna har samma upplägg för samtliga ungdomar, vilket kan göra det svårt för ungdomarna att få rätt aktivitet utifrån individuella behov. Detta hänger också samman med att arbetsförmedlingen inte har lyckats höja andelen utbildning i UG, som fortfarande till största del består av praktik. Det så kallade kompetensintyget är ett exempel på en annan reform för att höja programmets kvalitet som inte har fått fullt genomslag.

Det finns oklarheter när det gäller programmets förhållande till reguljär utbildning, såsom komvuxstudier. Olika arbetsförmedlingskontor sätter upp olika begränsningar. Vidare definierar en tredjedel av arbetsförmedlingarna inte fullgjord gymnasieutbildning som innehav av slutbetyg, vilket kan innebära att ungdomarna får ekonomiska incitament att delta i KUP istället för att slutföra sin gymnasieutbildning.

## Slutsatser

Riksrevisionens granskning visar att många arbetsförmedlingskontor ger ungdomarna för lite stöd före och under KUP och UG. De kommunala programmen får i dessa fall ersätta de insatser som skulle ha skett på arbetsförmedlingen innan ungdomarna anvisades till programmen. Det är viktigt att betona de stora skillnaderna mellan olika arbetsförmedlingskontor i detta avseende. Det finns kontor där arbetet med ungdomar fungerar väl. Detta innebär dock också att ungdomarna inte får en likvärdig behandling.

Vissa av de brister som konstaterats i granskningen är av mer generell relevans för det arbetsmarknadspolitiska arbetet. Ett exempel



på detta är att AMV inte tillämpar en gemensam definition för fullgjord gymnasieutbildning. Den individuella handlingsplanen ges inte heller den betydelse som statsmakterna har föreskrivit. Granskningen visar också på de problem som finns med målet om antalet långtidsarbetslösa ungdomar.

Riksrevisionen vill särskilt uppmärksamma bristen på likvärdig behandling vad gäller ersättningen till ungdomarna i KUP. Den, de facto, statliga ersättningen som kommunerna betalar ut till ungdomar som har fullföljt gymnasiet varierar från 1 360 kronor till 4 500 kronor per månad.

Ansvaret för de i granskningen uppmärksammade problemen faller enligt Riksrevisionen i huvudsak på AMS och länsarbetsnämnderna, som bedöms ha brustit i styrningen av arbetsförmedlingen. De huvudsakliga problemen gäller avtalens överensstämmelse med AMS gällande avtalsmallar och i vilken grad avtalen styr verksamheten. AMS har vidare inte lyckats se till att föreskrifter, vägledningar och faktablad stämmer med innehållet i avtalsmallarna.

### *Rekommendationer*

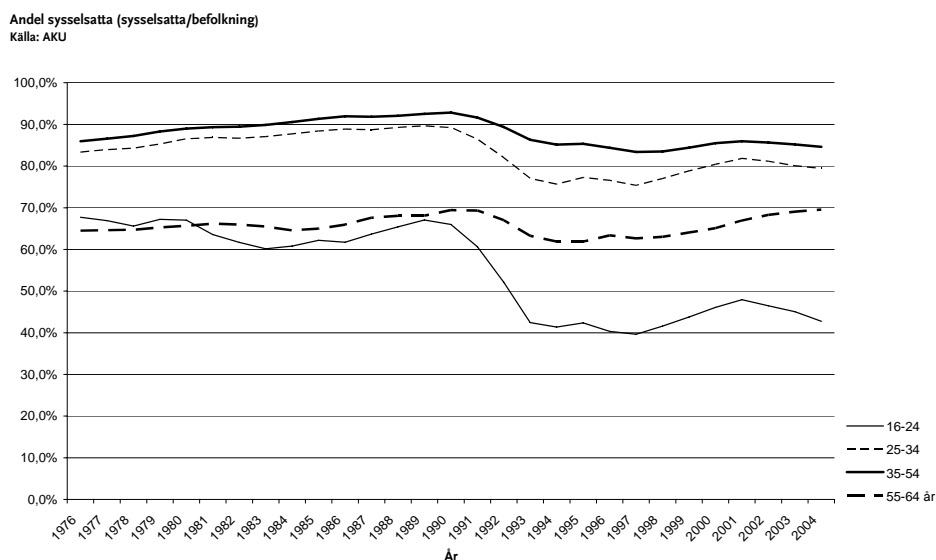
Riksrevisionens granskning berör frågan om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun. Regeringen har i flera år uttryckt intentionen att ompröva programmen i syfte att avveckla dem. Riksrevisionens granskning mäter inte programmets effekt på enskilda individers möjlighet att få arbete. Det finns dock flera iakttagelser som pekar på behovet av en omprövning av programmen. I rapporten redovisar Riksrevisionen även ett flertal rekommendationer inom ramen för den nuvarande konstruktionen till regeringen, AMS och länsarbetsnämnderna.



# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Ungdomsarbetslösheten är ett problem som riksdag och regering uppmärksammat ett flertal gånger. Vid behandlingen av budgetpropositionen för 2005 uttryckte exempelvis arbetsmarknadsutskottet att arbetslöshet är den sämsta av alla tänkbara starter på ett arbetsliv varför utskottet ansåg att ungdomsarbetslöshet skulle ägnas särskilt stor uppmärksamhet.<sup>1</sup>



Sysselsättningsminskningen i Sverige under det tidiga 1990-talet drabbade ungdomar i åldern 16 till 24 år särskilt hårt. En viss återhämtning skedde under 90-talets andra hälft, men ungdomarnas sysselsättning närmade sig aldrig de tidigare nivåerna. Ungdomarnas sysselsättning minskade igen i början av 2000-talet.

Nedgången i sysselsättningen hos unga kan delvis förklaras av att fler utbildar sig och att fler utbildar sig längre tid. Bakom den låga sysselsättningsgraden finns dock även en hög ungdomsarbetslöshet.

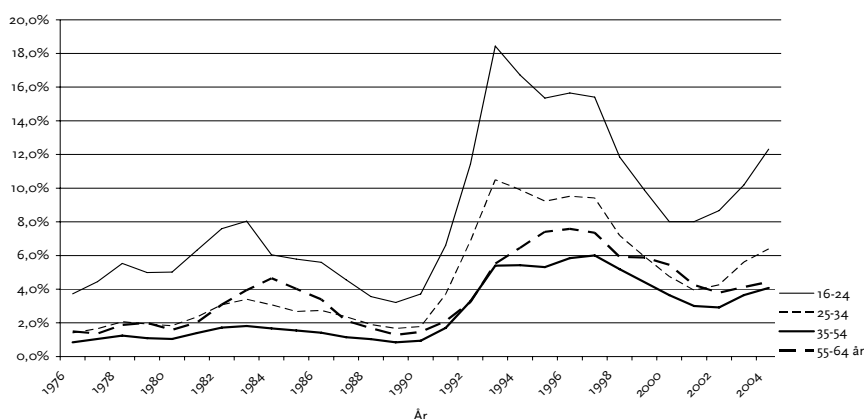
Sverige har en lång historia av aktiv arbetsmarknadspolitik präglad av stora volymer av arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Från början tog ung-

<sup>1</sup> Prop. 2004/05:1 UO 13, bet. 2004/05:AU 01, rskr. 2004/05:121–123.

domarna del av i princip samma åtgärder som den övriga arbetskraften. I början av 1980-talet infördes dock särskilda ungdomsåtgärder.

Ungdomsåtgärderna har sedan varierat i volym och inriktning. Av de drygt 100 000 ungdomar mellan 18 och 24 år som var inskrivna som arbets-sökande hos arbetsförmedlingen i mars 2005 deltog ungefär en fjärdedel i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Av dessa cirka 25 000 ungdomar deltog nästan hälften i någon av de två ungdomsåtgärder som anordnas av kommunen. Det gäller ungdomsgarantin (UG) för ungdomar mellan 20 och 24 år eller kommunalt ungdomsprogram (KUP) för ungdomar under 20 år. Ungdomar som är under 20 år har inte tillgång till arbetsförmedlingens övriga utbud av åtgärder utan återfinns endast i KUP. KUP och UG infördes år 1995 respektive år 1998. En del av bakgrunden till att åtgärderna infördes var den höga belastningen på arbetsförmedlingen under 1990-talet.

Relativa arbetslöshetsstal (andel arbetslösa av arbetskraften)  
Källa: AKU



Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) har utvärderat ett flertal ungdomsåtgärder och funnit att de har svaga resultat. En förklaring som institutet lyft fram är att ungdomar söker arbete i för låg utsträckning när de befinner sig i programmen.<sup>2</sup>

Statskontoret konstaterade år 2000 att det fanns flera problem med KUP och UG.<sup>3</sup> Ungdomarna förlorade kontakten med arbetsförmedlingen. Det fanns stora skillnader i ungdomarnas ersättning i KUP samt omfattande kvalitetskillnader mellan hur kommunerna genomförde programmen. Exempelvis kritiserade Statskontoret att programmen ofta var så pass

<sup>2</sup> I IFAU 2000:3 behandlades ungdomspraktiken och arbetsmarknadsutbildningen. Här mättes individeffekterna ifråga om framtida arbetsinkomster, anställningssannolikhet och sannolikhet för reguljära studier. I IFAU 2002:10 undersöktes utvecklingsgarantins (det tidigare namnet på UG) påverkan på sannolikheten att bli anställd, på kort och lång sikt.

<sup>3</sup> "Särskilda ungdomsåtgärder?", Statskontoret, 2001.

praktikdominerade. Staten hade svårt att styra, följa upp och kontrollera verksamheten.

I budgetpropositionen för 2002<sup>4</sup> konstaterade regeringen, utifrån bland annat Statskontorets utredning, att KUP och UG inte fungerade. Regeringen ansåg därför att programmen borde omprövas, med intention att sedan avvecklas. Vissa förändringar tillkännagavs, bland annat att UG främst skulle inriktas på utbildningsinsatser. Dessutom betonade regeringen betydelsen av att ungdomarna hade kontakt med arbetsförmedlingen under programtiden.

Regeringen upprepade i de två efterföljande årens budgetpropositioner<sup>5</sup> att programmen borde omprövas med intention att sedan avvecklas. I alla dessa tre budgetpropositioner<sup>6</sup> uppgav regeringen att den ville invänta möjliga förändringar i gymnasieskolan. I budgetpropositionen för 2005<sup>7</sup> återgav regeringen det tidigare resonemanget men menade att det behövdes mer aktuella effektstudier av programmen. Samtidigt tillkännagav regeringen vissa förändringar i KUP och UG. Kvaliteten på programmen skulle höjas, bland annat genom införandet av ett kompetensintyg för praktiken. Kontakten med arbetsförmedlingen under programtiden skulle förbättras. Vidare skulle inlåsnings effekterna minska genom att programmen inleddes med jobbsökaraktiviteter hos arbetsförmedlingen. Detta krävde en ändring av lagen om arbetsmarknadspolitiska program, en ändring som sedan godkändes av riksdagen.<sup>8</sup> Regeringen höjde också ambitionen för den individuella handlingsplanens upprättande och uppdatering. Aktiviteterna i ungdomsprogrammen skulle ligga tydligt i linje med handlingsplanen.

## 1.2 Granskningen och dess inriktning

Det finns flera problemindikationer gällande arbetsförmedlingens insatser för ungdomar. Arbetsmarknadsprogram för ungdomar har funnits ha låg effektivitet, ungdomsarbetslösheten är hög och många ungdomar, särskilt i program, söker inte arbete aktivt. När det gäller de två största programmen, KUP och UG, har regeringen utifrån indikationer på bristande kvalitet och otillräckligt arbetssökande infört ett flertal förändringar. Regeringen har uttryckt att utbildningsinnehållet samt inläringen måste stärkas och att ungdomens kontakt med arbetsförmedlingen ska öka. Även ambitionerna vad gäller ungdomarnas handlingsplaner har ökat.

<sup>4</sup> Prop. 2001/02:1, UO 13, s. 33 – 34, bet. 2001/02:AU01, rskr. 2000/01:142.

<sup>5</sup> Prop. 2002/03:1 UO 13, s. 39, Prop. 2003/04:1 UO 13, s. 33 – 34.

<sup>6</sup> För år 2002, 2003 respektive 2004.

<sup>7</sup> Prop. 2004/05:1 UO 13, s. 39 – 40.

<sup>8</sup> Bet. 2004/05:AU 01.

Mot den bakgrunden beslutade Riksrevisionen att granska den statliga arbetsmarknadspolitiken för unga genom att ta fasta på de aspekter som bedöms ha betydelse för insatsernas effektivitet. Särskild vikt har fästs vid om regeringens reformer för att förbättra programmen har fått genomslag. Eftersom de senaste reformerna trädde i kraft år 2005 avgränsas granskningen till att gälla detta år.

De två kommunala ungdomsprogrammen utgör inte hela arbetsmarknadspolitiken för unga. De är dock de enda programmen av någon större omfattning som uteslutande riktar sig till ungdomar,<sup>9</sup> och de utgör cirka hälften av den totala programvolymen för gruppen. Granskningen har inriktats på KUP och UG men eftersom granskningen täcker hela processen, från ungdomens inskrivning på förmedlingen till genomförandet av programmet, kommer arbetsförmedlingens arbete med ungdomar mer generellt även att belysas.

### 1.3 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att undersöka om arbetsförmedlingen arbetar på ett effektivt sätt med de kommunala ungdomsprogrammen, KUP och UG.

Arbets- och kompetenslinjen är, enligt arbetsmarknadsutskottet, grunden för den svenska arbetsmarknadspolitiken. Utskottet har vidare uttalat att arbetsmarknadspolitiken måste inriktas på dem som står längst bort från arbetsmarknaden, något som utskottet menar att de flesta arbetslösa ungdomar gör.<sup>10</sup> Regeringen uttrycker i AMV:s regleringsbrev<sup>11</sup> att arbetsförmedlingen ska rikta särskild uppmärksamhet mot ungdomar. Detta gäller samtliga relevanta verksamhetsgrenar inom arbetsmarknadspolitiken: matchning på arbetsmarknaden, stöd till dem som har det svårast på arbetsmarknaden samt kompetenshöjande insatser.

Enligt regleringsbrevet ska AMS, utifrån de mål som regeringen angivit, sätta upp egna mål som tydligt ska kunna härledas till riksdagens och regeringens beslutade mål och inriktning av arbetsmarknadspolitiken. Det övergripande målet för arbetsförmedlingens arbete med ungdomar är, enligt den av AMS framtagna metoden, att ungdomarna på kortast möjliga tid får lämpligt arbete eller påbörjar reguljära studier.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Det finns andra insatser inom arbetsmarknadspolitikens utgiftsram som riktar sig enbart till ungdomar. Detta gäller interpraktik, feriearbeten samt en särskild folkhögskolesatsning (SAGA) där bland annat ungdomar är målgruppen (ungdoms-SAGA).

<sup>10</sup> Bet. 2004/05:AU 01.

<sup>11</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Arbetsmarknadsverket.

<sup>12</sup> Arbeta med ungdomar (Q), Metodbeskrivning, AMS.

De medel som av statsmakterna har beskrivits för att uppnå målet kan enligt Riksrevisionen sammanfattas med att arbetsförmedlingen ska förbättra ungdomarnas arbetssökande och kontakt med arbetsgivare samt öka ungdomarnas kompetens och öka deras vilja att påbörja reguljär utbildning. Dessa medel kan i sin tur konkretiseras i en rad uppgifter för arbetsförmedlingen efter att en ungdom har skrivit in sig.

Bilden nedan beskriver uppgifter för arbetsförmedlingen när en ungdom efter inskrivning anvisas till något av de två ungdomsprogrammen. Denna indelning ligger till grund för granskningens revisionsfrågor. Revisionsfrågorna kommer att besvaras i var sitt kapitel. Revisionens bedömningskriterier för varje uppgift, och motiveringen av urvalet av uppgifter att granska, redovisas i början av varje kapitel. Insatserna bedöms gentemot statsmakternas intentioner för verksamheten, med utgångspunkt från lagar och förordningar samt förarbeten och övrigt riksdagstryck. För en samlad beskrivning av dessa utgångspunkter hänvisas till bilaga 2.

---

**Mål:** Ungdomarna ska på kortast möjliga tid få lämpligt arbete eller påbörja reguljära studier

---

**Medel:** Förbättra ungdomarnas arbetssökande och kontakt med arbetsgivare

**Medel:** Öka ungdomarnas kompetens och vilja att påbörja reguljär utbildning

---

**Arbetsförmedlingens uppgifter före programmet:**

- Upprätta och uppdatera handlingsplaner
- Stödja genom service
- Ställa krav och kontrollera

**Arbetsförmedlingens egna uppgifter under programmet:**

- (Fortsatt ansvar för de uppgifter Arbetsförmedlingen hade före programmet)
- Genomföra jobsökaktiviteter
  - I övrigt motverka inläsningseffekter
  - Följa upp och vägleda

**Arbetsförmedlingens styrning av kommunen under programmet:**

- Se till att programmen utgår från individens behov
  - Se till att programmen inte ersätter reguljär utbildning
  - Se till att kvaliteten höjs
  - Motverka missbruk
- 



**Fråga 1**



**Fråga 2**



**Fråga 3**

**Fråga 1:** Arbetar arbetsförmedlingen tillräckligt med ungdomarna innan de anvisas till kommunen?

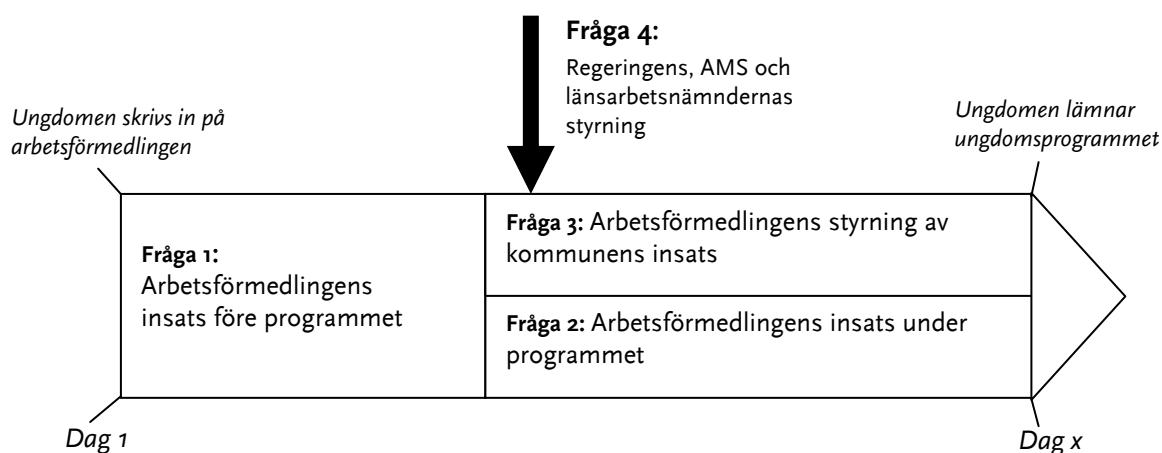
**Fråga 2:** Utför arbetsförmedlingen sina egna uppgifter i anslutning till de kommunala ungdomsprogrammen på ett ändamålsenligt sätt?

**Fråga 3:** Styr arbetsförmedlingen kommunernas utförande av de kommunala ungdomsprogrammen på ett ändamålsenligt sätt?

De tre första revisionsfrågorna kan placeras kronologiskt, med början när ungdomen skriver in sig på arbetsförmedlingen och slut när ungdomen lämnar ungdomsprogrammet. För att förklara bakgrunden till eventuella

problem i arbetsförmedlingens hantering av programmen kommer även en fjärde revisionsfråga att besvaras:

**Fråga 4:** I vilken mån beror eventuella problem i arbetsförmedlingens hantering av KUP och UG på brister i regeringens, respektive AMS eller länsarbetsnämndernas, styrning?



#### 1.4 Det statliga ansvaret och granskningens avgränsning

Det är kommunen som ansvarar för att, vid anvisning, genomföra både KUP och UG, men staten har det övergripande ansvaret för arbetet med att hjälpa ungdomar att få arbete. Staten är vidare huvudsaklig finansiär och den part som ska placera ungdomen i KUP, UG eller andra program samt avgöra programmets längd, följa upp resultatet och inte minst kontrollera att ungdomen aktivt söker arbete och har en uppdaterad handlingsplan. Staten har således ett ansvar även för ungdomsprogrammen KUP och UG. Detta ansvar beskrivs närmare i avsnitt 2.3.

#### 1.5 Genomförande

Revisionsfrågorna har besvarats med hjälp av enkäter, intervjuer och bearbetning av statistik. Även avtal och andra för granskningen relevanta dokument har studerats. Jämförelser har också gjorts med tidigare undersökningar inom området.

Inom ramen för granskningen har två enkätundersökningar, med delvis samma utformning, genomförts. Den ena enkäten skickades till samtliga



arbetsförmedlingskontor,<sup>13</sup> den andra till samtliga kommuner. Svartsfrekvensen var hög, 90 respektive 85 procent. Innan enkäterna skickades ut prövades de i två kommuner och två arbetsförmedlingar. Enkätundersökningarna utgör granskningens viktigaste källa. En problematik som gäller generellt för enkäter är att den svarande kan ha en oproportionerligt positiv, alternativt negativ, bild av verkligheten. När det gäller enkäterna i denna granskning är den tydligaste risken att den som svarar på enkäten överskattar sina egna eller sin organisations insatser.

Under förstudien till granskningen besöktes två kommuner, två arbetsförmedlingar och två länsarbetsnämnder. Inom ramen för förstudien intervjuades vidare flera forskare inom området. Riksrevisionen har under granskningen intervjuat företrädare för Näringsdepartementet, AMS och Sveriges Kommuner och Landsting.

Vi har även studerat samtliga giltiga avtal mellan kommuner och länsarbetsnämnder gällande KUP och UG, totalt cirka 530. Utöver detta har statistik från AMS (Händel-databasen och Sökandeundersökningen) bearbetats liksom statistik från SCB:s Arbetskraftsundersökning. Metodfrågor behandlas mer ingående i bilaga 4.

---

<sup>13</sup> Vissa specialförmedlingar, såsom särskilda rehabiliteringsförmedlingar, har undantagits.



## 2 Arbetsförmedlingens arbete med ungdomar och ungdomsprogrammen

### 2.1 Arbetsförmedlingens arbete med ungdomar

Riksdag och regering har upprepade gånger betonat vikten av arbetsförmedlingens arbete med ungdomar varefter AMS har utarbetat riktlinjer för detta arbete.<sup>14</sup> Alla insatser ska genomföras med kunskap om ungdomars särskilda behov och förutsättningar. Arbetssättet följer den process som gäller för övriga arbetssökande. Dock betonas att arbetet med ungdomar ska utmärkas av täta kontakter, planering och uppföljning av olika aktiviteter. En handlingsplan ska upprättas inom två veckor och uppdateras minst en gång i månaden. Planen ska inriktas mot arbetssökande. Det betonas vidare att arbetet ska vara intensivt och strukturerat. Tät uppföljning ska fortgå även under den tid ungdomen är i program för att fortsätta att motivera till aktivt jobbsökande.

Riksdagens och regeringens ambitioner samt relevanta regleringsbrev och AMS egna riktlinjer beskrivs mer ingående i bilaga 1. Där redogör vi även för volymerna av olika arbetsmarknadspolitiska program.

### 2.2 Ungdomsprogrammen: KUP och UG

KUP och UG regleras i lagen om arbetsmarknadspolitiska program och i förordningen om arbetsmarknadspolitiska program<sup>15</sup> samt i AMS föreskrifter och allmänna råd om förordningens tillämpning.<sup>16</sup> Förarbeten och regelverk för programmen beskrivs mer detaljerat i bilaga 2. Nedan följer en övergripande beskrivning av likheter och skillnader mellan programmen.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Arbeta med ungdomar (Q), Metodbeskrivning samt AMS dnr 03-009095-01.

<sup>15</sup> Lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program ersatte år 2000 den ursprungliga regleringen av KUP, enligt författningskommentarerna (prop. 1999/2000:98) utan någon ändring i sak. Denna anmärkning gäller även för UG som vid detta tillfälle även bytte namn från utvecklingsgarantin.

<sup>16</sup> AMSFS 2000:4, AMSFS 2001:2 och AMSFS 2001:3.

<sup>17</sup> I förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program finns ett arbetsmarknadspolitiskt program som kallas "ungdomsinsatser". Inom ramen för programmet "ungdomsinsatser" återfinns UG och KUP.

### **Det finns likheter mellan programmen...**

- De är arbetsmarknadspolitiska program där ungdomar som är inskrivna som arbetssökande hos arbetsförmedlingen anvisas till en insats hos kommunen.
- Programmen styrs av avtal mellan kommun och länsarbetsnämnd.
- Programmen ska vara individanpassade. Praktik och utbildning ska kunna kombineras.

### **...men även betydande skillnader**

- UG är en av flera arbetsmarknadspolitiska åtgärder som är öppna för gruppen 20 – 24 år och infördes som en sistahandsinsats att använda inom 90 dagar om inte ungdomen har lyckats få ett arbete eller påbörjat reguljär utbildning alternativt ett lämpligt arbetsmarknadsprogram.
- KUP är det enda statliga arbetsmarknadspolitiska program som erbjuds ungdomar under 20 år.<sup>18</sup>
- Ersättningen i KUP är differentierad utifrån fullgjord gymnasieutbildning, medan ersättningen i UG är differentierad utifrån vilken ersättning ungdomen skulle ha haft rätt till om hon eller han inte deltog i programmet.
- Ersättningen till ungdomar med fullgjord gymnasieutbildning, samt till kommunen, är i KUP en förhandlingsfråga mellan länsarbetsnämnden och respektive kommun.

## **2.3 Det statliga ansvaret för KUP och UG**

AMS har enligt sin instruktion<sup>19</sup> till uppgift att leda, samordna och utveckla den arbetsmarknadspolitiska verksamheten inom landet och se till att den bedrivs effektivt. Myndigheten ska även sätta upp mål och riktlinjer för verksamheten inom respektive länsarbetsnämnd (arbetsförmedlingskontoren är del av länsarbetsnämnderna). AMS ska även följa upp och utvärdera resultatet av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Som framgår av beskrivningen ovan styrs programmen av avtal med länsarbetsnämnden. Det är frivilligt för kommunerna att teckna avtal med länsarbetsnämnden om att anordna KUP och UG. I förarbetena för KUP<sup>20</sup> anges att det ankommer på AMS att ange riktlinjer för hur en överenskommelse ska kunna se ut men att utgångspunkten ska vara att länsarbetsnäm-

---

<sup>18</sup> Med undantag för unga handikappade och ungdomar med a-kassa som, enligt 9 §, förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program, även får anvisas till andra program.

<sup>19</sup> 4 §, förordningen (2001:623) med instruktion för Arbetsmarknadsverket.

<sup>20</sup> Prop. 1994/95:218, bet. 1994/95:AU 15, rskr. 1994/95:398–399.

terna och kommunerna har stor frihet i sitt tillvägagångssätt.<sup>21</sup> Länsarbetsnämnden har enligt förordning om arbetsmarknadspolitiska program i uppgift att verka för att ett sådant avtal upprättas. AMS har i sina allmänna råd uttryckt att AMS förslag till avtal bör användas av länsarbetsnämnderna när det sluter avtal med kommunen. I oktober år 2005 var det, enligt Riksrevisionens avtalsgenomgång, totalt 269 kommuner som hade avtal om KUP, och 204 kommuner som hade avtal om UG.<sup>22</sup>

Enligt lagen om arbetsmarknadspolitiska program<sup>23</sup> har kommunen, efter det att arbetsförmedlingen inte kunnat erbjuda något arbete, reguljär utbildning eller lämpligt arbetsmarknadspolitiskt program inom 90 dagar, en skyldighet att erbjuda ungdomar mellan 20 och 25 år en plats i UG. Detta gäller under förutsättning att ett avtal har tecknats mellan länsarbetsnämnden och kommunen. För att en ungdom ska delta i KUP eller UG krävs det vidare att arbetsförmedlingen anvisar personen till programmet. Med andra ord är det arbetsförmedlingen som ska göra bedömningen att åtgärden är lämplig för ungdomen att delta i.

Arbetsförmedlingen har en rad uppgifter gentemot till ungdomarna, även när de är i programmen. Att handlingsplanen ska följas upp kontinuerligt, enligt AMS minst var fjärde vecka, kräver en god löpande kontakt. Regeringen har vidare betonat att ungdomarna ska ha god kontakt med arbetsförmedlingen under programtiden.

Finansieringen av programmets genomförande, det vill säga den administrativa kostnaden, är statlig. Det finns en viss skillnad mellan programmen i det att det statliga bidraget för administration utgörs av ett fast belopp i UG:s fall medan det är föremål för förhandling för KUP. Statskontorets rapport visade att staten i vissa kommuner underfinansierade KUP och överfinansierade UG. Det kan med andra ord förekomma att kommunen delfinansierar åtgärderna genom att utgifterna inte helt täcks av staten.

---

<sup>21</sup> Svenska Kommunförbundet ansåg enligt propositionen inte att det borde tillskapas någon ramöverkommelse med Kommunförbundet eftersom ett sådant dokument kunde uppfattas vara i gräzonen mellan lag och avtal.

<sup>22</sup> Riksrevisionen bad samtliga länsarbetsnämnder att skicka in samtliga gällande avtal. Samtliga länsarbetsnämnder skickade in avtal. Det går dock inte för oss att bedöma om det finns fler avtal, som länsarbetsnämnderna inte har skickat in. En uppföljning från år 2004 av AMS visade att det var 76 kommuner som inte hade avtal om UG och 16 som inte hade avtal om KUP.

<sup>23</sup> 3 § lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

**Tabell 1:** Finansieringen av genomförandet av KUP och UG.

	Stat	Kommun
<b>KUP</b>	Kommunen får ersättning per person och anvisningsmånad enligt avtal med länsarbetsnämnden.	
<b>UG</b>	Kommunen får 150 kronor per person och anvisningsdag enligt avtal med länsarbetsnämnden.	

Ersättningen till deltagarna i åtgärderna är även den till största delen statligt finansierad. Undantaget utgörs av de UG-deltagare som hade socialbidrag även före UG där det är kommunen som finansierar ersättningen. Storleken på ersättningen till den deltagande ungdomen varierar beroende på program och utbildningsbakgrund (KUP) respektive berättigande till a-kassa eller socialbidrag (UG).<sup>24</sup>

**Tabell 2:** Ersättningen till deltagarna i KUP och UG.

		Stat	Kommun
<b>KUP</b>	Fullföljt gymnasieutbildning	Kommunen betalar ut men ersätts av staten (summa bestäms i avtal). Ersättningen är skattepliktig.	
	Inte fullföljt gymnasieutbildning	Kommunen betalar ut men ersätts av staten (1 360 kr/månad). Ersättningen är skattepliktig.	
<b>UG</b>	A-kasseberättigad	Aktivitetsstöd (motsvarar a-kassa).	
	Försörjningsstödsberättigad		Utvecklingsbidrag (motsvarar försörjningsstöd). Ersättningen är skattebefriad.
	Övriga	Utvecklingsbidrag som kommun betalar ut men ersätts av staten (3 280 kr/månad). Ersättningen är skattebefriad.	

Totalkostnaden för KUP och UG år 2004 var, enligt AMS årliga rapport om de arbetsmarknadspolitiska programmen, cirka 800 miljoner kronor.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Ersättningen till kommunen och programdeltagarna regleras i 2–4 §§, lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

<sup>25</sup> Arbetsmarknadspolitiska program, Årsrapport 2004, Ure 2005:1.

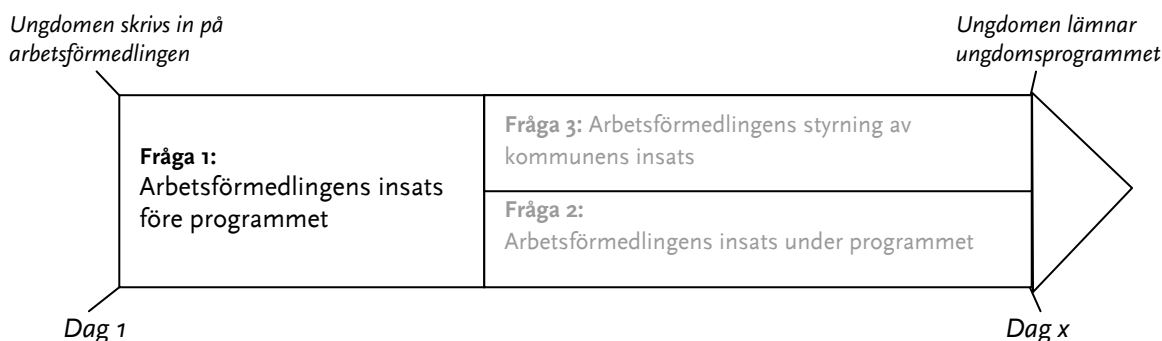
Den statliga styckkostnaden, inklusive ersättning till ungdomen, var mer än dubbelt så hög för UG än för KUP. Dessa uppgifter inkluderar dock endast ersättningen till kommunen och ungdomarna, inte kostnader för arbetsförmedlingens uppföljning och vägledning under programtiden.





### 3 Arbetsförmedlingens insatser före anvisning till ungdomsprogrammen

**Fråga 1:** Arbetar arbetsförmedlingen tillräckligt med ungdomarna innan de anvisas till kommunen?



Utgångspunkten för den första revisionsfrågan är statsmakternas höga ambitioner att genom ett intensivt individriktat arbete stödja och öka ungdomarnas arbetssökande.<sup>26</sup> Enligt lagen om arbetsmarknadspolitiska program ska en anvisning till UG ske efter 90 dagar, först när ungdomen, trots arbetsförmedlingens insatser, inte har fått ett arbete eller påbörjat reguljär utbildning, alternativt ett lämpligt arbetsmarknadspolitiskt program.<sup>27</sup> Om arbetsförmedlingens arbete med ungdomen innan anvisning inte varit tillräckligt omfattande riskerar kommunens insats att bli en ersättning för, istället för ett komplement till, arbetsförmedlingens insats. I det följande kapitlet behandlas särskilt arbetsförmedlingens insatser under ungdomars tre första månader vid arbetsförmedlingen. Alla ungdomar som varit inskrivna tre månader vid arbetsförmedlingen anvisas inte till de kommunala ungdomsprogrammen. Ungefär hälften av de ungdomar som anvisas till arbetsmarknadspolitiska program anvisas dock till just KUP och UG.

Den individuella *handlingsplanen* har av statsmakterna beskrivits som ett centralt instrument för service till, och kontroll av, den arbetssökande. Regeringen har ökat kraven på upprättandet och uppdateringen av ungdomars handlingsplaner. Syftet är att öka deras arbetssökande.<sup>28</sup> Handlingsplanen ska upprättas senast två veckor från det att ungdomen skriver in sig

<sup>26</sup> Se avsnitt 2.1.

<sup>27</sup> 3 §, lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program. Anvisningen förutsätter att det finns ett avtal mellan kommunen och arbetsförmedlingen/länsarbetsnämnden.

<sup>28</sup> Kravet på att handlingsplanen ska upprättas senast efter två veckors inskrivning infördes av AMS 2003 och presenterades då för regeringen (dnr 03-009095-01). Kravet blev dock även regeringens i och med att det tillkännagavs som reform i budgetpropositionen för 2005.

på arbetsförmedlingen. Den ska sedan regelbundet (av AMS tolkat som var fjärde vecka) uppdateras, följas upp och fokuseras på den enskildes egna aktiva sökande av arbete.<sup>29</sup> För övriga sökande är ambitionen lägre.<sup>30</sup> Riksrevisionen har granskat hur arbetsförmedlingen hanterar upprättandet, och uppdateringen, av ungdomarnas handlingsplaner.

Vi har vidare granskat arbetsförmedlingens *stöd och service* i form av möten med ungdomarna, bedömning av deras ansökningshandlingar och matchning med lämpliga arbeten. Enligt AMS visar erfarenheter från arbetet med unga att ett individfokuserat arbete och täta kontakter ökar de ungas motivation och förbättrar resultatet.<sup>31</sup> En viktig aspekt är här arbetsförmedlingens matchningsinsatser i form av förslag till lämpliga arbeten att söka. Det kan tänkas att platsanvisningar används i mindre grad när det gäller denna grupp eftersom de inte alltid uppbär a-kassa. För att få ett mer heltäckande mått på matchningen har arbetsförmedlarna även tillfrågats om i vilken mån de i övrigt har gett ungdomarna personliga tips om arbeten att söka.

Endast arbetssökande som aktivt söker lämpligt arbete har rätt till arbetslöshetsersättning.<sup>32</sup> I tidigare rapporter har Riksrevisionen funnit betydande brister när det gäller arbetsförmedlingens *kontroll* av arbetslöshetsförsäkringen. Denna aspekt har undersökts även i denna granskning. Problematiken gäller endast den del av gruppen som uppbär a-kassa. För övriga finns inga sanktioner att tillgripa från arbetsförmedlingens sida.

### 3.1 Upprätta och uppdatera handlingsplaner

Hälften av arbetsförmedlingskontoren i Riksrevisionens enkät uppger att samtliga ungdomar har deltagit i upprättandet av en handlingsplan under sina första tre månader som inskrivna vid förmedlingen.<sup>33</sup> AMS sökandeundersökning besvaras av ett urval av sökande som har varit inskrivna i tre månader eller mer. År 2005 svarade cirka fyra av fem arbetslösa ungdomar under 25 år att de hade en handlingsplan. Detta innebär en viss ökning jämfört med år 2003 och år 2004.<sup>34</sup> Arbetslösa som var 25 år eller

---

<sup>29</sup> Prop. 2004/05:1 UO 14, s. 40.

<sup>30</sup> Handlingsplanen ska för övriga grupper ha upprättats inom de tre första månaderna.

<sup>31</sup> Arbeta med ungdomar (Q) Metodbeskrivning, AMS.

<sup>32</sup> 9 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

<sup>33</sup> 85 % av kontoren uppger att nio av tio ungdomar deltagit i upprättandet av en handlingsplan.

<sup>34</sup> År 2003 svarade 77 % att de hade en handlingsplan jämfört med 82 % år 2005. Skillnaden är statistiskt signifikant.

äldre svarade år 2005 i något större utsträckning än ungdomarna att de hade en handlingsplan.<sup>35</sup>

Under intervjuerna i granskningens förstudie framkom det att uppdatering av handlingsplanen inte alltid innebar någon dialog mellan ungdomen och arbetsförmedlaren. Riksrevisionen frågade därför både hur ofta handlingsplanerna uppdateras och hur ofta detta sker i dialog med arbetsförmedlaren. Totalt sett uppgav vart tredje kontor att ungdomarnas handlingsplaner i genomsnitt uppdaterades varje månad eller oftare. Vart fjärde kontor uppgav att de, efter dialog mellan ungdomen och en arbetsförmedlare, i genomsnitt uppdaterar ungdomarnas handlingsplaner varje månad eller oftare. Ytterligare en fjärdedel av kontoren uppdaterar ungdomarnas handlingsplaner mindre ofta än varje månad, men i genomsnitt åtminstone varannan månad.

Vad tycker ungdomarna själva om handlingsplanerna? I sökandeundersökningen år 2005 svarade drygt 60 procent av de arbetslösa ungdomarna som uppgav att de hade en handlingsplan att denna var ett bra stöd.<sup>36</sup> Arbetslösa 25 år eller äldre svarade i något lägre utsträckning<sup>37</sup> att de var nöjda med sin handlingsplan.

### 3.2 Stödja genom service

Varken upprättandet eller uppdateringen av handlingsplaner behöver innebära att ungdomarna får ett individanpassat och omfattande stöd av förmedlingen. I vilken mån de arbetssökande möter en förmedlare visar dels den service arbetsförmedlingen ger, dels förutsättningarna för att göra en individuell behovsprövning. I enkätundersökningen tillfrågades arbetsförmedlarna om vilket stöd ungdomarna fick under sina tre första månader på förmedlingen.

Vid cirka 70 procent av kontoren hade alla ungdomar haft ett möte med en arbetsförmedlare. I de flesta fallen innebar detta att ungdomarna någon gång haft ett enskilt möte med en arbetsförmedlare, men det kan också handla om ett introduktionsmöte i grupp.<sup>38</sup>

Hur lång mötestid detta innebär totalt varierar mellan kontoren. Vid fyra av fem kontor var den sammanlagda mötestiden enskilt i genomsnitt mer än

---

<sup>35</sup> 82 % av arbetslösa under 25 år svarade att de hade handlingsplan. 85 % av arbetslösa 25 år eller äldre svarade att de hade en handlingsplan. Skillnaden är statistiskt signifikant.

<sup>36</sup> 62 % av arbetslösa ungdomar som angett att de hade en handlingsplan svarade "ja" på frågan "Är handlingsplanen ett bra stöd?". Ytterligare 10 % svarade "ja, ganska".

<sup>37</sup> 62 % av arbetslösa under 25 år, jämfört med 59 % av arbetslösa 25 år eller äldre. Skillnaden är *inte* statistiskt signifikant. Arbetslösa 25 år och äldre svarade "ja, ganska" i samma utsträckning som arbetslösa under 25 år (se ovan).

<sup>38</sup> Vid cirka 60 % av kontoren hade samtliga ungdomar haft ett möte enskilt.

en halvtimme. Vid två av tre kontor är den sammanlagda mötestiden, enskilt eller i grupp om upp till tio personer, mer än en timme.<sup>39</sup>

Bedömningen av ansökningshandlingar är en service som kan vara av extra stor betydelse för ungdomar, eftersom de i regel har sökt färre arbeten än vuxna. Vid drygt en fjärdedel av arbetsförmedlingskontoren uppger den tillfrågade arbetsförmedlaren att de flesta av ungdomarna<sup>40</sup> hade fått sina ansökningshandlingar bedömda.

För ungdomsgruppen, som normalt har ett svagare eget kontaktnät än andra grupper, är arbetsförmedlingens matchningsroll särskilt viktig. Ungefär vart tionde arbetsförmedlingskontor uppger att de flesta ungdomar fått minst en anvisning under sina tre första månader.<sup>41</sup> På ungefär vart tredje kontor har de flesta ungdomar fått ett personligt tips i övrigt om arbete under dessa månader.

Hur nöjda är ungdomarna själva med den service de får från arbetsförmedlingen? Enligt AMS sökandeundersökning var arbetslösa ungdomar, under år 2005, i ungefär samma utsträckning nöjda med arbetsförmedlingens service som arbetslösa 25 år eller äldre.<sup>42</sup> Ungdomarna har inte blivit mer nöjda med förmedlingens service under perioden 2003 till 2005.<sup>43</sup> År 2005 svarar cirka 55 procent av de arbetslösa ungdomarna att de är nöjda med den service de har fått från arbetsförmedlingen.

### 3.3 Ställa krav och kontrollera

Riksrevisionen har även frågat arbetsförmedlingskontoren vilka krav på aktivt arbetssökande som ställs på ungdomarna, och vilka åtgärder förmedlingen vidtar om ungdomarna inte söker arbete aktivt.

Cirka 60 procent av arbetsförmedlingskontoren uppger att de ställer krav på att ungdomar som uppbär a-kassa ska söka ett individuellt anpassat antal arbeten. Av de kontor som inte ställer ett individuellt krav ställer vissa ett standardiserat krav (samma för alla) på ett antal jobb som ungdomar med

---

<sup>39</sup> Vid nio av tio kontor var den sammanlagda mötestiden, enskilt eller i grupp om upp till tio personer, mer än en halvtimme. Vid nästan alla kontor var den sammanlagda mötestiden under de tre första månaderna i genomsnitt längre än en halvtimme om även möten i grupper på 10 eller större räknas med.

<sup>40</sup> Om inte annat anges definieras i enkätundersökningen "de flesta" genomgående som 75 % eller mer.

<sup>41</sup> Denna uppgift rör hela ungdomsgruppen, inte endast dem som uppbär a-kassa. Det kan således vara vanligare att de ungdomar som uppbär a-kassa anvisas.

<sup>42</sup> 53 % av arbetslösa under 25 år svarade "ja" på frågan "Är Du nöjd med den service Du får från Arbetsförmedlingen?". Av arbetslösa 25 år eller äldre svarade 54 % "ja". Skillnaden är *inte* statistiskt signifikant. 22 % av arbetslösa under 25 år svarade "ja, delvis" på frågan, 18 % av procent av arbetslösa 25 år eller äldre.

<sup>43</sup> År 2003 svarade 54 % av arbetslösa ungdomar "ja" (se ovan). År 2004 svarade 48 % "ja", år 2005 53 %. Skillnaden mellan 2003 och 2005 är inte statistiskt signifikant.

a-kassa ska söka. Sammanlagt uppger 70 procent av kontoren att de ställer kvantitativa krav, individuella eller standardiserade, på hur många arbeten arbetslösa ungdomar som uppbär a-kassa ska söka.

Vad gör arbetsförmedlingen om ungdomarna inte söker arbete, trots att de uppbär a-kassa? Ett av fem kontor uppger att de alltid, efter att lämplig kontakt tagits med ungdomen, ifrågasätter ungdomarnas a-kassa. Ungefär en tredjedel av kontoren uppger att de sällan<sup>44</sup> ifrågasätter a-kassan i dessa fall. Vart tjugonde kontor uppger att de aldrig gör det.

### 3.4 Slutsatser för avsnittet

Riksrevisionens granskning visar att arbetsförmedlingens arbete med ungdomar varierar mycket. Regeringens ambition att ungdomarna ska ha en handlingsplan inom 14 dagar har vid många kontor inte uppfyllts. Hälften av kontoren uppger att alla ungdomar har en handlingsplan. Vid övriga finns det ungdomar som efter tre månader fortfarande inte har någon. Det rör sig, enligt arbetsförmedlarnas uppgifter, inte om några större grupper. Mot detta talar dock att endast fyra av fem arbetslösa ungdomar uppger sig ha en handlingsplan i AMS sökandeundersökning. Givet de högre ambitionerna för ungdomsgruppen är det vidare anmärkningsvärt att arbetslösa ungdomar i lägre utsträckning än äldre arbetslösa uppger att de har en handlingsplan. Uppdateringen av handlingsplanerna sker dessutom vid tre fjärdedelar av kontoren mindre ofta än den norm som angetts av AMS.

En upprättad, och uppdaterad, handlingsplan är inte den enda indikatorn på att förmedlingen arbetar intensivt med en ungdom. Även när det gäller det stöd som ungdomarna får i övrigt under de tre första månaderna finns dock stora variationer. Riksrevisionen menar att en genomsnittlig mötestid på en halvtimme enskilt med en förmedlare är för lite för att arbetet med ungdomar ska kunna beskrivas som intensivt och individfokuserat. Vart femte kontor uppger dock att man i genomsnitt inte kunnat erbjuda ungdomarna mer än en halvtimmes enskild mötestid. En tredjedel av kontoren uppger att inte alla ungdomar har haft minst ett möte med en arbetsförmedlare, enskilt eller i grupp. Det är i och för sig ovanligt att kontoren inte uppger att de allra flesta ungdomarna har haft minst ett möte. Riksrevisionen bedömer ändå att detta är bristfälligt då ett möte får ses som en miniminivå för stödet till ungdomarna, särskilt med tanke på att det är troligare att kontoren överskattar sin egen insats än att de underskattar den. Förmedlingen kan, och ska, göra prioriteringar mellan olika ungdomar beroende på deras behov av stöd. Om inte arbetsförmedlingen har haft något möte med

---

<sup>44</sup> Svartalernativet löd "Sällan (under 25 %)".

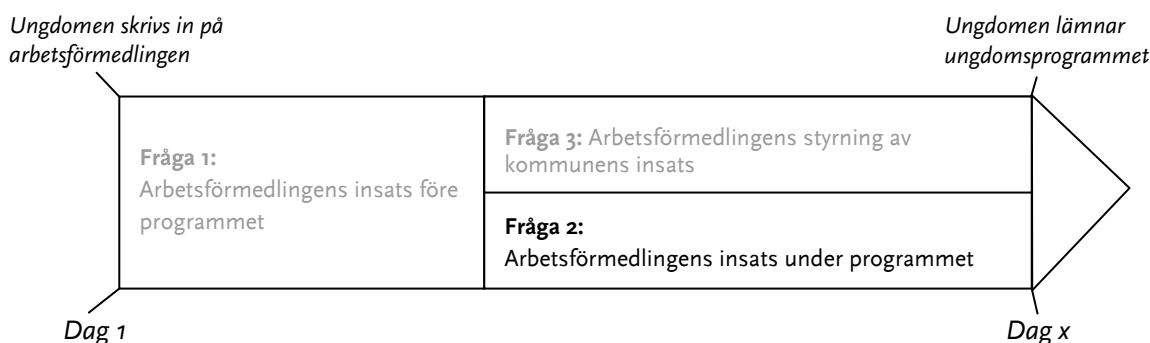
ungdomen är det dock svårt att göra en bedömning av dessa behov. Att en låg andel av arbetsförmedlingskontoren uppger att de flesta ungdomar får en anvisning, respektive ett personligt tips om arbete att söka, visar också att många förmedlingar har svårt att matcha ungdomarna till lämpliga arbeten.

Riksrevisionen kan vidare konstatera att de brister och variationer vad gäller krav och kontroll som har konstaterats i våra tidigare granskningar även finns när det gäller ungdomar som uppstår a-kassa.

Riksrevisionen bedömer att upp till tre fjärdedelar av kontoren inte ger ungdomarna ett fullgott stöd i deras arbetssökande. Den vanligaste bristen är att ungdomarnas handlingsplaner uppdateras för sällan. Ett otillräckligt stöd från arbetsförmedlingen riskerar att leda till att ungdomarna söker arbete mindre aktivt. Det är samtidigt viktigt att betona de stora skillnaderna mellan olika arbetsförmedlingskontor i detta avseende och att det även finns kontor där arbetet med ungdomar fungerar väl. Dessa variationer innebär dock också att ungdomarna inte får en likvärdig behandling.

## 4 Arbetsförmedlingens uppgifter i utförandet av ungdomsprogrammen

**Fråga 2:** Utför arbetsförmedlingen sina egna uppgifter i anslutning till de kommunala ungdomsprogrammen på ett ändamålsenligt sätt?



En bristande kontakt med arbetsförmedlingen har av regeringen lyfts fram som en anledning till att ungdomar söker för få arbeten när de är i de kommunala ungdomsprogrammen.<sup>45</sup> Detta riskerar att minska ungdomarnas chanser att få ett arbete. Riksrevisionens andra revisionsfråga, om arbetsförmedlingens egna uppgifter under programtiden, har därför inriktats på arbetsförmedlingens kontakter med ungdomarna för att stödja deras arbetssökande.

Enligt lagen om arbetsmarknadspolitiska program ska både KUP och UG inledas med vägledning och *jobsökaraktiviteter* hos länsarbetsnämnden.<sup>46</sup> Jobsökaraktiviteterna föreslogs av regeringen i budgetpropositionen för 2005 för att förhindra inlåsning och öka ungdomarnas arbetssökande.<sup>47</sup> Riksdagen uttryckte i samband med behandlingen av dessa förändringar att de skulle leda till att ytterligare fokus lades på att skaffa arbete.<sup>48</sup> Arbetsförmedlingens genomförande av dessa aktiviteter är den första uppgiften som granskas.

Riksrevisionen har även granskat arbetsförmedlingens *uppföljning och vägledning* av ungdomarna under programtiden. Regeringen har uttryckt att kontakten med arbetsförmedlingen måste bli ett naturligt inslag för att ungdomarna ska söka arbete i större utsträckning.<sup>49</sup> Riksrevisionen gör här

<sup>45</sup> Prop. 2004/05:1 UO 13, s. 39–40.

<sup>46</sup> 26 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

<sup>47</sup> Prop. 2004/05:1 UO 13, s. 39–40.

<sup>48</sup> Bet. 2004/05:AU 01.

<sup>49</sup> Prop. 2004/05:1 UO 13, s. 39–40.

en distinktion mellan uppföljning och vägledning. Med uppföljning menas att arbetsförmedlingen stämmer av vilka arbeten och utbildningar ungdomen söker. Med vägledning avses att arbetsförmedlingen stöder ungdomen i detta arbetssökande. I regeringens beskrivning av den önskvärda kontakten mellan arbetsförmedlingen och ungdomen är det framförallt uppföljningen som betonas.<sup>50</sup> Riksrevisionen har granskat i vilken mån arbetsförmedlingen delegerar uppföljningen av ungdomarnas arbetssökande och/eller vägledningen till kommunerna i de två programmen. Vi har även granskat hur arbetsförmedlingen själv sköter dessa uppgifter när de *inte* delegerats till kommunen.

När UG infördes betonades vikten av att *inläsningseffekter* motverkades. Programmet skulle inte vara längre än tolv månader.<sup>51</sup> Därefter skulle individen prova sina möjligheter att få ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden i tre månader. Enligt förordningen om arbetsmarknadspolitiska program får inte den som deltagit i UG erbjudas en ny insats innan han eller hon under minst tre månader prövat sina möjligheter att få ett arbete eller påbörja en reguljär utbildning.<sup>52</sup> Riksrevisionen granskar i vilken mån denna förordning följts samt i vilken mån den är ändamålsenlig givet längden på de anvisningar som idag görs.

#### 4.1 Genomföra jobbsökaraktiviteter

Lag- och förordningsändringarna beträffande jobbsökaraktiviteterna trädde i kraft i februari år 2005. Riksrevisionens enkät besvarades under oktober och november månad år 2005, det vill säga tre kvartal senare.

Hälften av arbetsförmedlingarna uppger att ungdomarna i de flesta fall<sup>53</sup> haft jobbsökaraktiviteter hos arbetsförmedlingen, inom ramen för KUP, innan kommunens insatser tog vid. Detsamma gäller för UG.

Det finns en paragraf om jobbsökaraktiviteterna i ungefär hälften av arbetsförmedlingskontorens avtal för KUP, respektive UG. En jämförelse mellan dessa avtal och arbetsförmedlingskontorens svar ger dock vid handen att avtalen endast i viss mån avgör om jobbsökaraktiviteterna genomförs eller inte. Av de arbetsförmedlingskontor som har en paragraf i avtalet om att KUP ska inledas med jobbsökaraktiviteter i arbetsförmedlingens regi, är det cirka 65 procent som uppger att dessa i de flesta fall

---

<sup>50</sup> Deltagaren bör exempelvis regelbundet redovisa vilka jobb eller utbildningar som hon eller han har sökt under tiden som KUP och UG pågår.

<sup>51</sup> Prop. 1997/98:1, UO 14, s. 42–45, bet. 1997/98:AU 01, rskr. 1997/98:125–127.

<sup>52</sup> 28 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

<sup>53</sup> Om inte annat anges definieras i enkätundersökningen "de flesta" genomgående som 75 % eller mer.



genomförs. De kontor som inte har någon sådan paragraf i sitt avtal svarar i 40 procent av fallen att KUP, i de flesta fall, inleds med jobbsökaraktiviteter i arbetsförmedlingens regi. Svaren är liknande gällande UG.

Innehållet i jobbsökaraktiviteterna varierar avsevärt mellan arbetsförmedlingarna. En kommun uppger, i kommentarerna till Riksrevisionens enkätundersökning, att ungdomarna på papperet har haft tre veckors jobbsökaraktiviteter innan de kommer till kommunen. Dessa aktiviteter består dock endast av två möten: en informationsträff och ett tillfälle då ungdomarnas ansökningshandlingar går igenom. Anledningarna till att jobbsökaraktiviteterna hos arbetsförmedlingen inte genomförs kan också vara olika. En arbetsförmedling menar att det är onödigt att förmedlingen genomför sådana aktiviteter eftersom kommunens program inleds med just jobbsökaraktiviteter. Andra arbetsförmedlingar och kommuner uppger att jobbsökaraktiviteterna sker löpande hos förmedlingen, istället för innan kommunens insats tar vid.

## 4.2 Följa upp och vägleda

I AMS sökandeundersökning för år 2005 uppger 40 procent av deltagarna i KUP och UG att de inte sökt något arbete den senaste månaden. Av de ungdomar som istället är arbetslösa uppger knappt 30 procent att de inte sökt något arbete.<sup>54</sup> Riksrevisionen kan således bekräfta att många låter bli att söka arbete under sin tid i KUP och UG.

Andelen som uppger att de inte söker några jobb har minskat jämfört med år 2003 och år 2004. Båda dessa år är det knappt hälften av ungdomarna i KUP och UG som uppger att de inte har sökt något jobb den senaste månaden. Skillnaden jämfört med dem som är öppet arbetslösa är dock i princip densamma. Problemet med att ungdomar i KUP och UG söker arbete i lägre utsträckning än arbetslösa ungdomar kvarstår således.

Vi kommer först att presentera iakttagelserna om uppföljningen av ungdomarnas arbetssökande för att sedan, i det efterföljande avsnittet, redogöra för iakttagelserna om vägledningen.

---

<sup>54</sup> Skillnaden är statistiskt signifikant. Kategoriseringen är utifrån AMS Händel-databas medan svaren är tagna från Sökandeundersökningen. För skillnaderna däremellan se bilaga 4. Notera även att grupperna "arbetslösa" och "KUP och UG" utgörs av olika individer. Det är med andra ord inte rättvisande att utifrån detta material skriva att en bestämd ungdom söker arbete i mindre utsträckning när han/hon börjar ett program.

#### 4.2.1 Följa upp

85 procent av arbetsförmedlingskontoren menar att de, ensamma eller tillsammans med kommunen, sköter uppföljningen av arbetssökande under tiden ungdomen är i KUP. För ungdomarna som är i UG är det något mindre vanligt att uppföljningen delegeras. I 90 procent av fallen sköts den av arbetsförmedlingen, alternativt av både arbetsförmedlingen och kommunen.<sup>55</sup> Genom parvisa jämförelser av kommunernas och arbetsförmedlingarnas enkätsvar kan Riksrevisionen konstatera att det finns några fall där arbetsförmedlingen svarar att det är kommunen som sköter uppföljningen, medan kommunen menar att det är arbetsförmedlingen som gör det.

Hur ofta följer då arbetsförmedlingen upp ungdomarnas arbetssökande? Av de arbetsförmedlingar som svarat att det är de som ensamma sköter uppföljningen under tiden i KUP uppger ungefär hälften att de gör detta en gång i månaden eller oftare. De arbetsförmedlingskontor som har uppgett att både de och kommunen följer upp arbetssökandet i KUP anger i 40 procent av fallen att de följer upp en gång i månaden eller oftare. I fråga om UG är det en något större andel arbetsförmedlingskontor som uppger att de följer upp arbetssökandet en gång i månaden eller oftare. Detta gäller såväl de kontor där arbetsförmedlingen ensam sköter uppföljningen, som de kontor där både arbetsförmedlingen och kommunen gör det.<sup>56</sup>

Av samtliga kommuner är det 70 procent<sup>57</sup> som uppger att de följer upp ungdomarnas arbetssökande minst en gång i månaden under den tid de praktiserar. Detta gäller för båda programmen. Det är dock en något större andel som följer upp minst en gång i månaden när ungdomarna inte är i praktik. Av dessa är det många som följer upp arbetssökande betydligt oftare. Två av fem kommuner följer, både i KUP och i UG, upp arbetssökandet minst en gång i veckan när ungdomarna inte är i praktik.

Ungefär hälften av KUP-avtalen innehåller en formulering om att arbetsförmedlingen under programtiden ska svara för uppföljning av arbetssökande. Detsamma gäller för UG-avtalen.

Riksrevisionen har jämfört vad som står i arbetsförmedlingskontorens avtal med deras svar i enkäten. De arbetsförmedlingskontor vars avtal anger att de har ansvar för uppföljningen uppger i ungefär samma utsträckning som övriga kontor att de, själva eller tillsammans med kommunen, har detta

<sup>55</sup> Här skiljer sig kommunernas svar från arbetsförmedlarnas. Drygt 65 % av kommunerna svarar att arbetsförmedlingen, alternativt både arbetsförmedlingen och kommunen, sköter uppföljningen av ungdomarnas arbetssökande i KUP. När det gäller UG är det drygt 60 % av kommunerna som menar att arbetsförmedlingen, ensam eller tillsammans med kommunen, sköter uppföljningen.

<sup>56</sup> Det är vanligare att kommunen uppger att man följer upp arbetssökandet minst varje månad i de fall där motsvarande arbetsförmedlingen svarar att uppföljningen är båda parter ansvar, detta jämfört med de kommuner där arbetsförmedlingen svarat att det endast är arbetsförmedlingen som sköter uppföljningen av arbetssökande. Det gäller för båda programmen.

<sup>57</sup> Mellan 69 % och 77 %, beroende på om det är under praktiktiden eller inte och vilket program det rör sig om.

ansvar. Vidare uppger dessa arbetsförmedlingskontor i *mindre* grad än övriga att de följer upp arbetssökandet med ungdomarna varje månad eller oftare. Knappt två femtedelar av dem uppger att de följer upp arbetssökandet regelbundet, varje månad eller oftare. Detta gäller för båda programmen.

#### 4.2.2 Vägleda

Drygt 80 procent av arbetsförmedlingskontoren svarar att arbetsförmedlingen, ensam eller tillsammans med kommunen, sköter de arbetssökandes vägledning i KUP. Detsamma gäller för UG. Här skiljer sig kommunernas svar kraftigt från arbetsförmedlingarnas. Knappt 60 procent av kommunerna menar att arbetsförmedlingen, ensam eller tillsammans med kommunen, sköter den arbetssökandes vägledning i KUP. Resultaten är liknande för UG.

Kommunernas svar i Riksrevisionens enkät kan, när det gäller UG, jämföras med kommunernas svar i en undersökning Ungdomsstyrelsen gjorde år 2000.<sup>58</sup> Då svarade 90 procent av kommunerna att arbetsförmedlingen, ensam eller tillsammans med kommunen, skötte de arbetssökandes vägledning under tiden i UG. Riksrevisionens undersökning visar således på en minskning av andelen kommuner som uppger att arbetsförmedlingen under programtiden sköter ungdomarnas vägledning.<sup>59</sup>

Ungefär hälften av KUP-avtalen, och en något mindre andel av UG-avtalen, innehåller en formulering om att arbetsförmedlingen under programtiden ska svara för vägledningen av ungdomarna.<sup>60</sup> I vilken mån det i avtalet uttrycks att arbetsförmedlingen har ansvar för vägledning i respektive program tycks dock inte vara avgörande för i vilken mån arbetsförmedlarna i enkäten svarar att arbetsförmedlingen sköter vägledningen (ensam eller tillsammans med kommunen). De arbetsförmedlingskontor vars avtal anger att förmedlingen har ansvar för vägledningen under programtiden, i KUP eller i UG, svarar i ungefär lika stor utsträckning att de sköter vägledningen i respektive program som de kontor vars avtal inte anger något sådant ansvar.

---

<sup>58</sup> "En av hundra – utvecklingsgarantins tredje år", Ungdomsstyrelsen, 2000

<sup>59</sup> Motsvarande jämförelse kan göras mellan arbetsförmedlingarnas svar år 2000 och år 2005. Här är dock underlaget från Ungdomsstyrelsens enkät något mindre tillförlitligt då det bygger på telefonintervjuer med ett 60-tal arbetsförmedlare, inte på en totalundersökning av samtliga kontor. Utifrån telefonintervjuerna bedömdes det att 95 % av förmedlingarna menade att arbetsförmedlingen skötte vägledningen.

<sup>60</sup> De avtal där detta inte anges är i huvudsak avtal som är upprättade utifrån AMS nya avtalsmall. Där återkommer istället en formulering från regeringens budgetproposition för 2005: "Arbetsförmedlingen ska vid behov erbjuda ungdomar handledning av handläggare med kunskaper om ungdomars särskilda behov." Riksrevisionen har vid avtalsgenomgången inte bedömt denna formulering som tillräcklig för att det ska vara tydligt att arbetsförmedlingen har ansvar för ungdomarnas vägledning.

### 4.3 Motverka inlåsnings effekter

Regeln om att en ny insats ska erbjudas först tre månader efter en avslutad UG-period har inte fått något genomslag i arbetsförmedlingskontorens verksamhet. Nästan alla arbetsförmedlingskontor i Riksrevisionens enkätundersökning uppger att en anvisning till ett annat arbetsmarknadspolitiskt program övervägs inom tre månader från det att UG avslutats. Vid ungefär en tredjedel av kontoren övervägdes en ny anvisning direkt efter UG. En anvisning till UG kan också följas av en ny anvisning till samma program. Ungefär 45 procent av arbetsförmedlingskontoren i Riksrevisionens enkät uppger att hälften eller fler av anvisningarna till UG det senaste året har förlängts.

En ”ny insats” kan tolkas antingen som en ny anvisning till UG eller en anvisning till ett annat arbetsmarknadspolitiskt program. Enligt företrädare för Näringsdepartementet var intentionen när förordningen skrevs att det skulle tolkas som en ny UG-insats. Oavsett vilket som åsyftas kan Riksrevisionen konstatera att förordningen inte följs.

Anvisningarnas till UG skiljer sig dock väsentligt från hur programmet beskrevs när det infördes. Fyra av fem arbetsförmedlingskontor uppger att anvisningarna till UG det senaste året i genomsnitt (exklusive eventuella förlängningar) varit tre månader eller kortare.<sup>61</sup> Att anvisningarna är så pass korta tyder på att den praxis som har utvecklats kraftigt avviker från den bild av UG som ges i förarbetena.

AMS Händel-databas visar att cirka 60 procent av de avslutade UG-perioderna år 2005 varit tre månader eller kortare. Cirka 10 procent av de ungdomar som avslutade UG under året hade varit mer än sex månader i programmet.

### 4.4 Slutsatser för avsnittet

För att besvara granskningens andra revisionsfråga har Riksrevisionen fokuserat på arbetsförmedlingens insatser för att förbättra ungdomens arbetssökande. Jobsökaraktiviteterna, som programmen ska inledas med, infördes för att öka kontakten med arbetsförmedlingen och att sätta fokus på arbetssökandet. Det är dock endast hälften av arbetsförmedlingskontoren som uppger att de flesta ungdomars programtid inleds med jobsökaraktiviteter. Det finns vidare indikationer på att kvaliteten i dessa aktiviteter ibland är bristande.

---

<sup>61</sup> Vart tjugonde arbetsförmedlingskontor uppger att de har gjort minst en tolv månaders anvisning till UG under det senaste året. Vart tredje kontor har gjort anvisningar till UG på två veckor eller mindre.

Många arbetsförmedlingar har, utifrån resultatet av vår enkätundersökning, svag kontakt med ungdomarna under programtiden. Ungefär vart tionde kontor uppger att uppföljningen av ungdomarnas arbetsökande under tiden i respektive program delegerats till kommunen, ungefär vart femte att vägledningen delegerats. I andra fall menar arbetsförmedlingen att man sköter uppföljningen, men i praktiken gör man det i låg utsträckning. Endast hälften av de arbetsförmedlingar som uppger att de ensamma följer upp ungdomarnas arbetsökande gör det en gång i månaden eller oftare, detta trots att ungdomarnas handlingsplaner ska uppdateras minst varje månad. När det gäller vägledningen inom UG är det anmärkningsvärt att det, utifrån kommunernas uppgifter, är hälften så vanligt att arbetsförmedlingen sköter ungdomarnas vägledning som det var fem år tidigare.

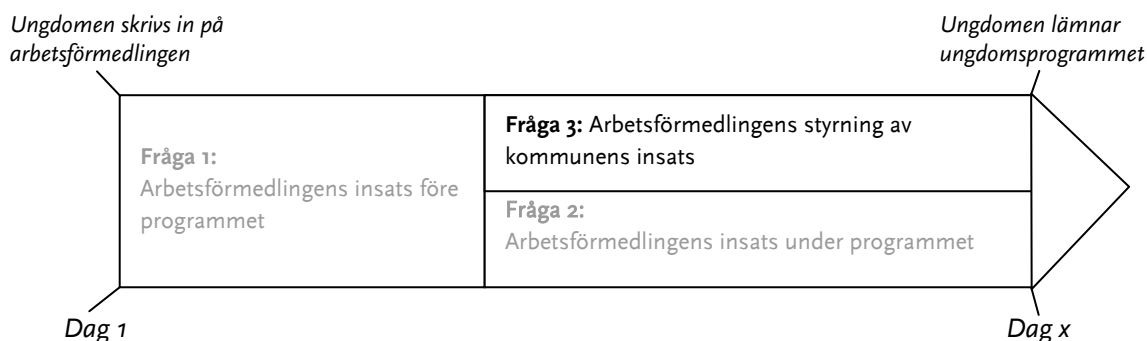
Riksrevisionen kan också konstatera att regeln i förordningen om arbetsmarknadspolitiska program som skulle minska inlåsnings effekterna i UG inte följs. En anvisning till UG följs ofta av en ny. Förlängningarna innebär i regel dock inte att den totala programperioden blir så lång som tolv, eller ens sex, månader. Vi bedömer därför inte att förlängningarna utgör något problem för programmets effektivitet. Anledningarna till de korta anvisningarna, och dess effekter, kommer dock att diskuteras i ett senare kapitel. En annan tolkning av uttrycket "insats" i förordningen skulle innebära att UG inte heller fick följas av något annat arbetsmarknadspolitiskt program. Det framstår dock som orimligt att de program som ungdomen i första hand ska anvisas till under de första månaderna vid förmedlingen, exempelvis arbetsmarknadsutbildning, skulle vara olämpliga att anvisa till efter UG. Riksrevisionen bedömer att förordningen behöver förändras för att bli lättare att tillämpa och därmed bättre uppfylla sitt syfte.

Sammanfattningsvis bedömer Riksrevisionen att mer än hälften av kontoren inte tillräckligt väl sköter sin huvuduppgift under programtiden, nämligen att stödja och följa upp ungdomarnas arbetsökande. Dessa kontor följer inte upp tillräckligt ofta eller delegerar uppföljningen helt till kommunen. Vid lika många kontor har inte reformen att inleda ungdomarnas programtid med jobbsökaraktiviteter fått genomslag. Liksom när det gäller arbetsförmedlingens insatser innan anvisningen till ett arbetsmarknadspolitiskt program är det dock viktigt att betona de stora skillnaderna mellan olika arbetsförmedlingskontor.



## 5 Arbetsförmedlingens styrning av kommunernas insatser

**Fråga 3:** Styr arbetsförmedlingen kommunernas utförande av de kommunala ungdomsprogrammen på ett ändamålsenligt sätt?



Den tredje revisionsfrågan rör arbetsförmedlingens styrning av kommunens insatser i programmen. Kommunerna utför större delen av verksamheten inom programmen. I och med att det är arbetsförmedlingen som anvisar till programmen, och riksdag och regering uttryckt ambitioner om programmens innehåll, har dock arbetsförmedlingen ett ansvar att utnyttja sina möjligheter att genom styrning säkerställa effektiviteten i programmen. Vidare har AMV enligt sin instruktion<sup>62</sup> till uppgift att se till att den arbetsmarknadspolitiska verksamheten inom landet bedrivs effektivt. I det föregående kapitlet, om arbetsförmedlingens egna uppgifter inom programmen, fokuserade vi på arbetet med att förbättra ungdomarnas arbetsökande. Detta kapitel inriktas i högre grad mot insatserna för att öka ungdomarnas kompetens och vilja att påbörja reguljär utbildning.

Enligt förordningen om arbetsmarknadspolitiska program avser termen ungdomsinsatser, det vill säga KUP och UG, *individuellt anpassade aktiviteter* hos en kommun.<sup>63</sup> I budgetpropositionen för 2005 tydliggjorde regeringen att aktiviteterna i KUP och UG måste utgå från ungdomens individuella handlingsplan och behov. Riksrevisionen har undersökt i vilken mån det är individens behov av stöd som avgör längden på anvisningarna till programmen. Vi har vidare undersökt i vilken mån ungdomarna erbjuds olika,

<sup>62</sup> 4 § förordningen (2001:623) med instruktion för Arbetsmarknadsverket.

<sup>63</sup> 26 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

individualiserade, upplägg på KUP och UG.<sup>64</sup> Den individuella handlingsplanen upprättas som en överenskommelse mellan arbetsförmedlingen och ungdomen. När det gäller UG angavs det i förarbetena att handlingsplanen skulle tas fram i samråd med kommunen. Detta var dock innan det blev obligatoriskt för alla sökande att ha en individuell handlingsplan. Riksrevisionen har granskat dels i vilken mån programmen styrs utifrån den individuella handlingsplanen, dels hur arbetsförmedlingen och kommunen samverkar ifråga om planeringen av programmen.

Regeringen har uttryckt att UG främst ska inriktas på utbildningsinsatser och att *kvaliteten* ska förbättras, främst genom att inlärningsinslaget i programmen stärks.<sup>65</sup> Riksrevisionen har granskat om kvaliteten i programmen har höjts, framförallt genom att andelen utbildning har ökat och inlärningsinslaget har stärkts. När det gäller praktiken har vi även granskat fördelningen på olika sektorer. Enligt förarbetena ska KUP förbereda för reguljärt arbete inom i första hand det privata näringslivet.<sup>66</sup>

KUP och UG ska varken ge ekonomiska incitament till att lämna *reguljär utbildning* eller ersätta deltagande i den. En av utgångspunkterna vid KUP:s införande,<sup>67</sup> liksom vid den senare standardiseringen av ersättningen,<sup>68</sup> var att det inte skulle vara ekonomiskt gynnsamt för ungdomar under 20 år att delta i arbetsmarknadspolitiska program istället för att slutföra sin gymnasieutbildning. Riksrevisionen granskar därför vilken definition arbetsförmedlingskontoren använder för att se om det finns incitament till att delta i programmet istället för att slutföra gymnasiestudier. För att en gymnasieutbildning ska anses vara avslutad krävs ett slutbetyg, i enlighet med gymnasieförordningen,<sup>69</sup> från det program ungdomen har deltagit i. Om ungdomen inte har ett slutbetyg kvarstår alternativet att läsa vidare på gymnasieskolan tills detta uppnåtts. Det ska inte finnas hinder för utbild-

---

<sup>64</sup> Ett problem som uppmärksammades av Statskontoret i deras rapport "Särskilda ungdomsåtgärder?", som behandlar år 2000, är att framförallt små kommuner har svårt att erbjuda ett brett utbud av aktiviteter.

<sup>65</sup> Regeringens reaktion (prop. 2001/02:1, UO 13, s. 33 – 34,) på Statskontorets förslag om att lägga ned UG var att påpeka behovet av särskilda stödinsatser för ungdomar som lämnar gymnasieskolan med svaga eller ofullständiga studieresultat. Programmet skulle därför främst inriktas på utbildningsinsatser. Regeringen uttryckte att detta i grunden handlade om att följa upp ett kommunalt ansvar för att ge ungdomar den utbildningsgrund som alla bör få före steget ut på arbetsmarknaden. Även i budgetpropositionen för 2005 (prop. 2004/05:1 UO 13, s. 39 – 40) betonade regeringen vikten av inlärningsinslaget i programmen och menade att de behövde ges ett tydligare utbildningsinnehåll. Denna gång behandlade regeringen dock främst en annan fråga än utbildningens andel av programverksamheten, nämligen inlärningsinslagen i särskilt praktiken. Regeringen menade att presumtiva arbetsgivare kunde behöva tydligare information om vilka kunskaper och färdigheter individen fått genom praktiken. Därför införde regeringen ett krav på intyg efter ungdomsprogrammen. Intygen skulle innehålla en beskrivning av genomgångna utbildnings- och arbetsmoment.

<sup>66</sup> Prop. 1994/95:218, s. 45 – 50.

<sup>67</sup> Prop. 1994/95:218, s. 45 – 50.

<sup>68</sup> Prop. 2001/02:1, UO 13, s. 33 – 34.

<sup>69</sup> Gymnasieförordningen (1992:394).



ningsinslag i verksamheten om kommunen finner att detta är vad en arbetslös person behöver för att komma in på arbetsmarknaden eller i en reguljär utbildning.<sup>70</sup> Dock ska åtgärden inte ersätta normalt deltagande i utbildning. Riksrevisionen har utifrån detta även granskat de begränsningar som arbetsförmedlingen sätter upp för i vilken mån reguljär utbildning får ingå i programmen, och hur stor del av verksamheten den utgör i olika kommuner.<sup>71</sup>

Vidare har Riksrevisionen granskat arbetsförmedlingens insatser för att *motverka missbruk* av programmen. Kommunen ska, enligt förordningen om arbetsmarknadspolitiska program,<sup>72</sup> underrätta arbetslöshetskassan om en UG-deltagare med aktivitetsstöd utan godtagbara skäl avvisar en erbjuden utvecklingsinsats eller skiljs från verksamheten (av skäl som finns angivna i förordningen). Arbetsförmedlingen ska, enligt samma förordning, återkalla anvisningen om en programdeltagare missköter sig.

## 5.1 Program utifrån individens behov

På frågan om vilken faktor som har störst betydelse för längden på anvisningen till UG svarar knappt hälften av kontoren att det är förmedlingens bedömning av ungdomens behov. Ungefär vart tjugonde kontor svarar att det är ungdomens uttryckta önskemål som är det viktigaste. Någon enstaka arbetsförmedling menar att det är kommunens bedömning av ungdomens behov som är den viktigaste faktorn. För en stor grupp arbetsförmedlingar är individens behov således inte den viktigaste faktorn när längden på programmet bestäms.

Riksrevisionen har vidare granskat i vilken mån olika ungdomar erbjuds olika insatser utifrån sina individuella behov. Ungefär tre av fem kommuner svarar att de har samma upplägg för fler än 90 procent av deltagarna i programmen. Ungefär hälften av dessa anger att samtliga har samma upplägg. Detta utesluter inte att insatsen, inom ramen för de aktiviteter som ingår, är individanpassad. Det visar dock att *vilka* aktiviteter som utförs inte alltid styrs av ungdomens behov.

När det gäller styrningen av programmets innehåll har vi granskat i vilken mån regeringens ambition att programmen ska utgå från den individuella handlingsplanen har fått genomslag. I hälften av kommunerna styrs,

---

<sup>70</sup> Se t.ex. prop. 1994/95:218, s. 45 – 50.

<sup>71</sup> Till vilken grad, och om, reguljär utbildning som komvuxstudier ska kunna ingå i programmen är en avvägningsfråga. Att ungdomen får läsa in någon kurs under tiden i programmen kan öka motivationen till att fortsätta. Om hela, eller övervägande delen, av programtiden tillbringas i sådana studier kan de dock anses ha trängt undan ett normalt deltagande utanför programmets ram.

<sup>72</sup> 29 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

enligt kommunen, aktiviteterna inom KUP i de flesta fall av arbetsförmedlingens individuella handlingsplan, med eller utan uppdatering av denna i samråd med kommunen. Drygt var fjärde kommun uppger att KUP *alltid* styrs av denna handlingsplan. Kommunerna uppger i något mindre grad att UG alltid, alternativt i de flesta fall, styrs av den individuella handlingsplanen. Arbetsförmedlingarna svarar i större utsträckning att KUP och UG styrs av ungdomarnas individuella handlingsplaner. Cirka 70 procent av arbetsförmedlingskontoren svarar att aktiviteterna inom KUP respektive inom UG i de flesta fall styrs av arbetsförmedlingens individuella handlingsplan.<sup>73</sup> Dock svarar arbetsförmedlingskontoren i något mindre utsträckning än kommunerna att så *alltid* är fallet.

Vi har även undersökt arbetsförmedlingens och kommunens samverkan ifråga om handlingsplaner. I var fjärde kommun styrs KUP, enligt kommunen, i de flesta fall av arbetsförmedlingens individuella handlingsplan efter uppdatering i samråd med kommunen. För UG är det en något högre andel av kommunerna som svarar på detta sätt.<sup>74</sup> En annan möjlighet är att kommunen och arbetsförmedlingen upprättar en helt ny handlingsplan. Detta tycks vara relativt vanligt. Var fjärde kommun uppger att KUP i de flesta fall styrs av en ny handlingsplan som kommunen och arbetsförmedlingen upprättat i samråd. En något större andel av kommunerna menar att UG i de flesta fall styrs av en sådan handlingsplan. Det är även vanligt att kommunen upprättar en annan handlingsplan utan att samråda med arbetsförmedlingen. I var femte kommun styrs KUP, enligt kommunen, i de flesta fall av en handlingsplan som upprättats av kommunen utan samråd med arbetsförmedlingen. Detta är någon mindre vanligt när det gäller UG.

Riksrevisionen kan konstatera att det i ungefär hälften av KUP-avtalen står att programmet ska utgå från den individuella handlingsplanen. Detsamma gäller för UG-avtalen. Avtalen tycks dock inte vara avgörande för i vilken mån arbetsförmedlingens individuella handlingsplan används som utgångspunkt för aktiviteterna i respektive program. Kommuner som har avtal där det anges att KUP ska utgå från den individuella handlingsplanen, och kommuner vars avtal inte anger det, uppger i samma utsträckning att denna handlingsplan styr aktiviteterna i programmet. Ungefär 50 procent av kommunerna vars avtal anger att UG ska utgå från den individuella handlingsplanen uppger att programmet styrs av denna handlingsplan i de flesta

---

<sup>73</sup> Drygt en fjärdedel av arbetsförmedlingarna menade att aktiviteterna i KUP alltid styrdes av Af:s individuella handlingsplan (något lägre andel än hos kommunerna). Drygt var femte arbetsförmedling svarade detsamma när det gäller UG (lägre andel än hos kommunerna).

<sup>74</sup> Arbetsförmedlingskontoren svarar i liknande utsträckning som kommunerna att KUP respektive UG i de flesta fall styrs av arbetsförmedlingens individuella handlingsplan efter uppdatering i samråd med kommunen. De svarar dock i mindre utsträckning än kommunerna att en ny handlingsplan som upprättats i samråd med kommunen i de flesta fall styr KUP respektive UG (runt 15 % beroende på program). Detsamma gäller handlingsplaner som upprättats av kommunen utan samråd med arbetsförmedlingen (runt 8 % beroende på program).

fall. För de kommuner vars UG-avtal inte anger detta är motsvarande andel 40 procent.

Samverkan mellan arbetsförmedlingen och kommunen fungerar olika väl i olika kommuner. Vissa kommuner, och arbetsförmedlare, ger mycket positiva kommentarer till samarbetet. Exempelvis menar flera att de tillsammans med ungdomen hittar en individanpassad lösning, utifrån ungdomens färdigheter och behov, genom samråd i form av trepartsamtal i samband med anvisning. I andra fall skickas ungdomen till kommunen utan vare sig något särskilt samråd med kommunen eller någon bedömning från arbetsförmedlingens sida om vad en lämplig aktivitet skulle kunna vara. Vissa kommuner uttrycker att de i princip börjar från början med ungdomen när hon eller han anvisas.

## 5.2 Inte ersätta reguljär utbildning

### 5.2.1 Ersättningen till ungdomarna och definitionen av reguljär utbildning

Riksrevisionen frågade arbetsförmedlingskontoren vilken definition som användes för att avgöra om ungdomen hade fullgjort sin gymnasieutbildning, och därmed var berättigad till den högre ersättningen inom KUP.<sup>75</sup> Två tredjedelar angav att fullgjord gymnasieutbildning definierades som att ungdomen hade ett slutbetyg från gymnasiet. Bland de kontor som använde andra definitioner angav de flesta att de bedömde om ungdomen hade läst tre år på gymnasiet.

I hälften av KUP-avtalen tydliggörs att fullgjord gymnasieutbildning innebär att ett slutbetyg ska ha erhållits.<sup>76</sup> Det är dock vanligare bland de arbetsförmedlingar som *inte* definierar fullgjord utbildning i avtalet att i enkäten svara att den definieras som att ungdomen innehar slutbetyg.<sup>77</sup>

Riksrevisionen kan vidare konstatera att det finns stora variationer vad gäller den ersättning som ungdomar med gymnasieutbildning får, från 1 360 kronor (samma summa som ungdomarna utan gymnasieutbildning får) till över 4 500 kronor. I de flesta kommuner uppgick dock ersättningen till mellan 2001 och 3 500 kronor.<sup>78</sup> Skillnader finns även inom flera län. Nedan följer ett faktiskt exempel på de olika ersättningsnivåer och defini-

---

<sup>75</sup> Inom UG har gymnasieutbildningen ingen betydelse för att avgöra nivån på ersättningen till ungdomen.

<sup>76</sup> Denna precisering fanns med i den gamla avtalsmallen, men inte den nya. I vissa avtal som bygger på den nya mallen har dock denna definition lagts till.

<sup>77</sup> Ungefär tre fjärdedelar (76 %) jämfört med två tredjedelar (65 %) hos den grupp som har definitionen i sitt avtal.

<sup>78</sup> 84 % av de undersökta avtalen.

tioner av fullgjord gymnasieutbildning som Riksrevisionen har funnit i tre kommuner i samma län:

Två ungdomar i kommunerna A respektive B har gått tre år i gymnasiet men inte fått slutbetyg. Ungdomen i kommun A bedöms av arbetsförmedlingen trots detta ha fullföljt sin gymnasieutbildning och får därför den högre ersättningen som i kommun A ligger på 4 500 kronor. Ungdomen i kommun B bedöms däremot inte ha en gymnasieutbildning och får därför den lägre standardiserade ersättningen; 1 360 kronor. Två andra ungdomar i samma kommuner *har* slutbetyg från gymnasiet. Ungdomen med slutbetyg i kommun A får 4 500 kronor, dvs. samma ersättning som ungdomen utan slutbetyg. Däremot får ungdomen med slutbetyg i kommun B den högre ersättningen som i kommun B ligger på 4 100 kronor. I en tredje kommun i samma län, kommun C, får alla ungdomar som tillbringat tre år i gymnasieskolan 1 360 kronor i ersättning, oavsett om de har slutbetyg eller inte.

### 5.2.2 Lokala restriktioner gällande reguljär utbildning

Riksrevisionens avtalsgenomgång visar att regler om reguljär utbildning nästan aldrig tas med i avtalen. Enligt arbetsförmedlarnas svar i Riksrevisionens enkät sätter dock drygt en tredjedel av kontoren upp begränsningar för i vilken grad reguljär utbildning får förekomma i KUP. Detsamma gäller för UG. För båda programmen gäller att knappt en tredjedel, av kontoren som uppgett att det finns begränsningar, har svarat att reguljär utbildning inte alls får förekomma i programmen.<sup>79</sup>

I vissa kommuner är arbetsförmedlingen och kommunen oeniga om vilken plats reguljär utbildning bör, och får, ha i programmen. En kommun uppger i kommenterarna till Riksrevisionens enkät att arbetsförmedlingen inte godkänner studier inom ramen för UG, medan kommunen ifråga hävdar att det finns stöd för det.

### 5.2.3 Förekomsten av reguljär utbildning i programmen

Riksrevisionen har, utöver de lokala begränsningarna för reguljär utbildning, granskat i vilken mån den reguljära utbildningen faktiskt förekommer i respektive program.

Utifrån kommunernas svar i enkätundersökningen kan vi konstatera att utbildning hos komvux/gymnasieskola utgör cirka en tredjedel av den totala utbildningsverksamheten (till utbildningsverksamhet räknas här även jobb-

---

<sup>79</sup> I princip alla övriga hade begränsningar som innebar att reguljär utbildning endast fick utgöra hälften eller en ännu mindre del av programtiden.

sökaraktiviteter).<sup>80</sup> Skillnaderna mellan kommunerna är här påtagliga. I två av fem kommuner uppger kommunen att det förekommer att deltagarna i KUP läser in gymnasiekurser inom ramen för programmet. Detsamma gäller för UG. Drygt en femtedel av samtliga kommuner uppger att det förekommer att ungdomar läser in gymnasiekurser under mer än halva programtiden i UG, knappt en femtedel uppger att så var fallet inom KUP. I vissa av dessa kommuner kan det innebära att hela programtiden utgörs av komvux- eller gymnasiekurser. Ungefär 15 procent av kommunerna uppger att det förekommer att ungdomar tillbringar hela programtiden i UG med att läsa in gymnasiekurser. För KUP är motsvarande andel något lägre.

## 5.3 Höja kvaliteten

### 5.3.1 Programmens utbildningsinslag

Regeringen uttryckte i budgetpropositionen för 2002, mot bakgrund av Statskontorets rapport, att UG i första hand skulle inriktas på utbildningsinsatser. Har andelen utbildning i UG ökat sedan Statskontorets rapport? Riksrevisionen har jämfört kommunernas svar i Statskontorets enkät år 2000 med dem i Riksrevisionens enkät år 2005. Fördelningen mellan utbildning och praktik i UG var densamma.<sup>81</sup> När det gäller KUP hade utbildningens andel ökat marginellt.<sup>82</sup> För en mer uttömmande beskrivning av programmets innehåll hänvisas till bilaga 3.

Riksrevisionen har även undersökt inriktningen på utbildningen inom programmen. Efter viktning av kommunernas svar med hänsyn till antalet deltagare i programmet i oktober 2005 finner vi att mer än hälften av utbildningsverksamheten inom UG består av jobbsökaraktiviteter, hos arbetsförmedlingen eller hos kommunen. Detsamma gäller för KUP. I en tredjedel av samtliga kommuner som har verksamhet inom UG innehåller programmet ingen utbildning, eller endast jobbsökaraktiviteter som utbildning.<sup>83</sup> Svaren gällande KUP är likartade.

---

<sup>80</sup> Riksrevisionen har viktat kommunernas svar om uppdelningen på olika utbildningsanordnare utifrån antalet deltagare i programmen i respektive kommunen (AMS Händel-databas).

<sup>81</sup> I Statskontorets enkät till samtliga kommuner i november år 2000 ställdes följande fråga: "Hur stor del av verksamheten totalt (för respektive program) uppskattar du (ca) fördelas sig på praktik, utbildning, respektive annat?" Andelen som svarat "Annat" var markant högre i Statskontorets rapport än i Riksrevisionens. Om dessa svar räknas bort, utifrån antagandet att Annat-kategorin till hälften består av aktiviteter som kan beskrivas som utbildning och till hälften av praktik, kan vi konstatera att fördelningen var exakt lika år 2005 som år 2000.

<sup>82</sup> En fyraprocentig ökning av andelen utbildning. Riksrevisionen bedömer att en förändring av den här storleken kan bero på skillnader i frågor, i bortfall eller i ordningsföljd på frågorna.

<sup>83</sup> Drygt var fjärde kommun, som uppger att utbildning utgör en del av UG, svarar att utbildningen uteslutande består av jobbsökaraktiviteter hos kommunen och/eller arbetsförmedlingen.

Innebär detta en förändring sedan år 2000? Statskontorets rapport ger endast underlag för en jämförelse när det gäller KUP.<sup>84</sup> Riksrevisionen kan här konstatera att den praktiska och den teoretiska utbildningens andel inom KUP har minskat kraftigt, till förmån för en femdubbling av jobbsökaraktiviteternas andel.<sup>85</sup>

Både KUP och UG utgörs till största delen av praktik. Cirka fyra av fem kommuner svarar att UG till 90 procent eller mer består av praktik. Detsamma gäller för KUP. Efter viktning av kommunernas svar med hänsyn till antalet deltagare finner vi att UG är något mindre praktikdominerat än KUP. I UG utgörs 70 procent av verksamheten av praktik, i KUP 80 procent.

Att så stor del av verksamheten utgörs av praktik har flera förklaringar. I Statskontorets rapport lyftes den låga kostnaden fram som en anledning. Denna bild bekräftas av flera kommuners kommentarer till Riksrevisionens enkätundersökning. I andra kommuner menar både kommun och arbetsförmedling att det är arbetslivserfarenhet som ungdomarna huvudsakligen saknar och att det därför är naturligt att programmen inriktas på praktik. I många kommuner ses det som uppenbart att både KUP och UG är synonyma med praktik. En kommun, som bedriver verksamhet inom programmen, skriver exempelvis att den inte har något program "utan hjälper ungdomarna till en praktikplats i kommunala förvaltningar eller övriga näringslivet."

Det är möjligt att lägre kostnader för praktik är en del av förklaringen till varför programmen är så pass praktikdominerade. Ersättningen från staten för verksamheten tycks dock inte vara avgörande för fördelningen mellan praktik och annan verksamhet. Fördelningen är liknande för KUP och UG, trots att kommunen i regel får mer i administrativ ersättning för UG. Riksrevisionen har jämfört kommunernas svar i enkäten med den administrativa ersättningen de får för ungdomar i KUP. Fördelningen mellan praktik och annan verksamhet har i princip ingen betydelse för nivån på ersättningen.

---

<sup>84</sup> Statskontoret jämförde med Ungdomsstyrelsens rapport ifråga om UG. På grund av de stora skillnaderna i frågeformuleringarna tyckte Statskontoret dock att det var svårt att dra slutsatser utifrån detta material. Riksrevisionen gör motsvarande bedömning och jämför därför inte med Ungdomsstyrelsens uppgifter från år 2000 gällande denna fråga, utan endast med Statskontorets.

<sup>85</sup> Andelen som svarat "Annat" var dock markant högre i Statskontorets enkät. Om dessa svar räknas bort, utifrån antagandet att Annat-kategorin kan fördelas jämt på övriga kategorier, kan vi konstatera att den praktiska och den teoretiska utbildningens andel inom KUP har minskat kraftigt, till förmån för en femdubbling av jobbsökaraktiviteternas andel. Om vi istället antar att "Annat"-svaren i Statskontorets enkät samtliga kan tolkas som jobbsökaraktiviteter blir denna tendens mindre stark. Det har dock fortfarande skett en markant ökning av jobbsökaraktiviteternas andel från ca 36 % till ca 57 %. Detta har till stor del skett på bekostnad av den praktiska utbildningens andel som har halverats.

### 5.3.2 *Inlärningsinslag i särskilt praktiken*

Kommunernas kommenterar i samband med enkätundersökningen ger även vid handen att stödet till ungdomen i valet av praktikplats varierar avsevärt. I vissa kommuner innebär programmen endast att ungdomen tar kontakt med kommunen för att få en praktikplats godkänd. I andra kommuner stöder både arbetsförmedlingen och kommunen ungdomen med kontakter och vägledning, i syfte att hitta en utvecklande praktikplats. Även de restriktioner som kommunen sätter upp vad gäller praktikplatserna varierar. I vissa kommuner tillåts bara praktik som kommunen bedömer som kompetensutvecklande för ungdomen, i andra görs ingen sådan bedömning.

Regeringen har infört krav på ett kompetensintyg för att höja kvaliteten på praktiken. Riksrevisionens avtalsgenomgång visar att ungefär hälften av KUP- respektive UG-avtalen innehöll krav på att kommunen skulle utfärda ett sådant intyg. Tre av fem av kommuner uppger att kommunen, efter KUP respektive UG, i de flesta fall utfärdar ett kompetensintyg för programmet.

### 5.3.3 *Inriktningen på sektorer*

I förarbetena för KUP betonades det att praktiken i första hand skulle vara i näringslivet. I tre av fem kommuner bedrivs, enligt kommunen, mer än hälften av KUP-praktiken inom näringslivet. I ungefär var tionde kommun är hälften eller mer av KUP-praktiken inom kommunens egen verksamhet.

När kommunernas svar viktas med hänsyn till antalet deltagare i programmet ser vi att andelen praktik som bedrivs inom näringslivet inom KUP uppgår till 60 procent. Enligt Statskontorets undersökning från 2000<sup>86</sup>, bedrevs 55 procent av KUP-praktiken inom näringslivet. Riksrevisionen kan således konstatera att praktiken inom KUP år 2005 i något större utsträckning än tidigare bedrevs inom näringslivet.

Inom UG är praktikens sektorsfördelning nästan samma som inom KUP. Andelen praktik i näringslivet är, efter viktning med hänsyn till antalet programdeltagare, 57 procent.

## 5.4 **Motverka missbruk**

Riksrevisionens enkät till kommunerna visar att förordningen vad gäller missbruk av programmen sällan följs. Mindre än 20 procent av kommunerna menade att man alltid underrättade a-kassan om en a-kasseberättigad

---

<sup>86</sup> Statskontorets fråga och svarsalternativ skiljer sig något från Riksrevisionens. Statskontorets fråga var: "Hur stor del av praktiken inom det kommunala ungdomsprogrammet är inriktad mot...? Praktik inom kommunal/landstingskommunal verksamhet, Praktik inom näringslivet, Praktik inom föreningslivet".

ungdom misskötte sig eller inte deltog i UG. Ungefär 70 procent svarade att detta aldrig gjordes. I kommentarerna till enkäten ställde sig många kommuner frågande till att det var kommunens ansvar att underrätta a-kassan. Så gott som samtliga kommuner uppger dock att de alltid informerar arbetsförmedlingen om en deltagare en längre tid missköter sig eller inte närvarar vid verksamheten. Detta gäller för samtliga UG-deltagare, oavsett ersättningsform. Motsvarande fråga ställdes inte angående KUP.

Vi kan således konstatera att kommunerna i regel informerar arbetsförmedlingen om eventuell misskötsel. En rapport från IAF<sup>87</sup> visar att inga återkallanden av anvisningar till UG, eller KUP, gjordes under år 2004. Av anvisningarna till förberedande utbildning återkallades cirka var fjärde anvisning (totalt 816 återkallanden). UG och KUP var de enda två program där arbetsförmedlingen inte hade återkallat någon anvisning. Inte heller under första halvåret år 2005 återkallades några anvisningar till dessa två program.<sup>88</sup>

## 5.5 Slutsatser för avsnittet

Riksrevisionen bedömer att det finns flera problem vad gäller arbetsförmedlingens styrning av kommunernas utförande av KUP och UG. När det gäller styrningen av programmet utifrån den individuella handlingsplanen och ungdomens behov har Riksrevisionen konstaterat ett antal brister. Färre än hälften av arbetsförmedlingskontoren menar att det är deras bedömning av ungdomens behov som är den viktigaste faktorn när det gäller att bestämma insatsens längd. Att tre av fem kommuner uppger att de har samma upplägg för alla, eller de allra flesta, av ungdomarna minskar också möjligheten till behovsanpassade insatser. Arbetsförmedlingens individuella handlingsplan, som är tänkt att vara en grundbult i styrningen av programmen, styr ofta inte aktiviteterna i dem. Bara hälften av kommunerna uppger att aktiviteterna i KUP respektive UG i de flesta fall utgår från ungdomens individuella handlingsplan, med eller utan uppdatering i samråd med kommun. Riksrevisionen kan konstatera att praxis varierar gällande vilken handlingsplan, eller vilka handlingsplaner, som används liksom kommunens roll i upprättandet eller uppdateringen.

Riksrevisionen menar vidare att det finns ett flertal problem gällande programmets förhållande till reguljär utbildning. En tredjedel av arbetsförmedlingskontoren använder en definition av fullgjord gymnasieutbildning som kan innebära att ungdomarna får ekonomiska incitament att delta i KUP istället för att slutföra sin gymnasieutbildning och få ett slutbetyg. Olika

<sup>87</sup> "Återkallande av anvisning till arbetsmarknadspolitiskt program", 2005-10-31, IAF.

<sup>88</sup> Uppgift från det material IAF beställde av AMS inför ovan nämnda rapport.



begränsningar i olika kommuner leder vidare till omotiverade skillnader i ungdomarnas möjlighet att delta i reguljär utbildning. I de fall där ungdomar tillbringar största delen av sin tid i programmen med att exempelvis läsa upp sina betyg är risken för att detta ersätter reguljär utbildning utanför programmets ram uppenbar. Riksrevisionens granskning visar att det i mer än var tionde kommun förekommer att programtiden uteslutande består av gymnasie- eller komvuxkurser.

Regeringens reformer för att höja kvaliteten i programmen har inte fått fullt genomslag. Det är naturligt att programmets exakta utformning varierar över landet. Den sammantagna bilden visar dock på en otillräcklig styrning från arbetsförmedlingarnas sida. Utbildningens andel av verksamheten har varit konstant eller endast ökat marginellt. Vidare visar inriktningen på utbildningen inom KUP (för UG saknas jämförbara uppgifter) att jobbsökaraktiviteterna har ersatt en stor del av den praktiskt inriktade utbildningen. Jobbsökaraktiviteterna kan tänkas ha positiv inverkan på ungdomarnas arbetssökande, men inte på deras kompetensutveckling och lämplighet för arbeten. Det utbildningsinslag som skulle stärkas kan därmed ha försvagats. Vad gäller inlärningsinslaget i praktiken tyder Riksrevisionens enkät på att regeringens reform att införa intyg efter praktiken inte har fått genomslag överallt. Tre av fem kommuner uppger att kommunen, efter KUP respektive UG, i de flesta fall utfärdar ett kompetensintyg för programmet.

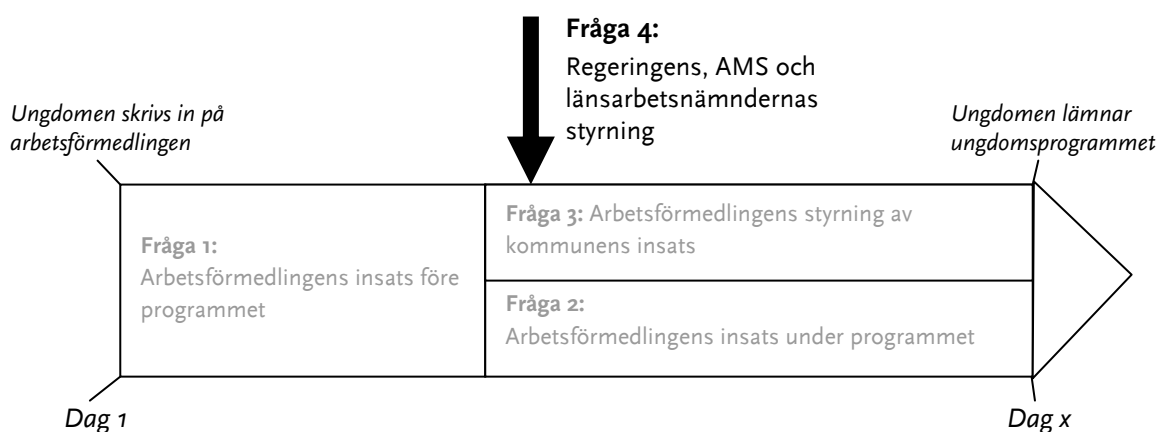
Riksrevisionen kan konstatera att kommunerna inte, såsom förordningen föreskriver, rapporterar till a-kassan när ungdomarna missköter sig (gäller endast ungdomar i UG som hade a-kassa innan anvisning). De uppger dock att de i regel meddelar arbetsförmedlingen. Givet att kommunernas svar i enkäten är rättvisande brister dock det senare ledet av kontrollen, det vill säga arbetsförmedlingens agerande utifrån uppgifter från kommunen eller egna uppföljningar. Inga anvisningar till KUP och UG återkallas. Riksrevisionen bedömer att det är mer ändamålsenligt att söka förbättra arbetsförmedlingens rapportering till a-kassan än kommunernas. Det är en uppgift som förmedlingen till skillnad från kommunerna har en vana att hantera.

Sammanfattningsvis bedömer Riksrevisionen att mer än hälften av arbetsförmedlingarna inte i tillräcklig grad ser till att ungdomarna får en individuellt anpassad insats hos kommunen, utifrån sina behov och den individuella handlingsplanen. Andelen utbildning har inte ökat, men domineras till större grad av jobbsökaraktiviteter. Samtidigt har inte reformen för att öka inlärningsinslagen i praktiken fått fullt genomslag. Sammantaget kan detta innebära att ungdomarna får mindre möjlighet att höja sin kompetens. Att definitionen av fullgjord gymnasieutbildning varierar, liksom programmets förhållande till komvux- och gymnasiekurser, gör att KUP och UG riskerar att tränga ut reguljär utbildning utanför programmets ram.

Skillnaderna i ersättning för de ungdomar i KUP som fullgjort sin gymnasieutbildning strider inte mot någon författning eller riktlinje för programmen från riksdagens eller regeringens sida. Frågan har inte heller någon bäring på programmets effektivitet. Dock innebär det att två ungdomar med likvärdig utbildning kan behandlas på två helt olika sätt, som en följd av förhandlingen mellan stat och kommun.

## 6 Regeringens, AMS och länsarbetsnämndernas styrning av arbetsförmedlingarna

**Fråga 4:** I vilken mån beror eventuella problem i arbetsförmedlingens hantering av KUP och UG på brister i regeringens, respektive AMS eller länsarbetsnämndernas, styrning?



Riksrevisionen kan konstatera att det finns brister i arbetsförmedlingens hantering av KUP och UG, både vad gäller arbetsförmedlingens egna uppgifter och styrningen av kommunens insats. För att besvara granskningens fjärde revisionsfråga har vi undersökt i vilken mån detta beror på brister i regeringens, AMS och länsarbetsnämndernas styrning.

Eftersom KUP och UG:s utförande ska styras av avtalen mellan stat och kommun har Riksrevisionen valt att särskilt granska avtalsstyrningen av programmen. Riksrevisionen har granskat i vilken mån de gällande avtalsmallarna stämmer överens med riksdagens och regeringens intentioner för programmen, om de gällande avtalen har samma innehåll som dessa avtalsmallar och om verksamheten styrs av avtalen. Utöver detta har vi undersökt andra möjliga anledningar till de i granskningen konstaterade bristerna. Kapitlet inleds med iakttagelser gällande regeringens styrning.

### 6.1 Regeringens styrning

Regeringen har flera medel för att styra AMV:s verksamhet; däribland de årliga regleringsbrev. Företrädare för både AMS och Näringsdepartementet menar dock att den huvudsakliga styrningen av myndighetens arbete

med KUP och UG har skett genom de av riksdagen beslutade budgetpropositionerna. Regeringen har i regel inte förtydligat de tillkännagivanden som den gett i budgetpropositionerna.

Regeringen uttrycker i AMV:s regleringsbrev<sup>89</sup> att arbetsförmedlingen ska rikta särskild uppmärksamhet mot ungdomar. Enligt regleringsbrevet ska AMS, utifrån de mål som regeringen angivit, sätta upp egna mål som tydligt ska kunna härledas till riksdagens och regeringens beslutade mål och inriktning av arbetsmarknadspolitiken. Regeringen har, med ett undantag (redovisas i avsnitt 6.4), inte gett AMS några uppdrag i fråga om programmen. Företrädare för Näringsdepartementet betonar vid intervjuer att regeringen inte vill detaljstyra AMV:s verksamhet.

## 6.2 Avtalsstyrningen av programmen

### 6.2.1 *Avtalsmallarna jämfört med riksdagens och regeringens intentioner*

Riksrevisionen har granskat AMS avtalsmallar för KUP respektive UG. De gällande avtalsmallarna infördes i februari 2005, och ersatte de tidigare avtalsmallarna för respektive program.

Riksrevisionen kan konstatera att avtalsmallarna för både KUP och UG är tydliga ifråga om de reformer som regeringen tillkännagav i budgetpropositionen för 2005. Länsarbetsnämnden/arbetsförmedlingen har enligt avtalsmallen ansvar för att inleda programmen med jobbsökaraktiviteter, för att följa upp ungdomarnas arbetssökande, och för att upprätta en individuell handlingsplan som programmen ska utgå ifrån.

De nya avtalsmallarna skiljer sig från de föregående även på andra sätt. På två punkter bedömer Riksrevisionen att överensstämmelsen med riksdagens och regeringens intentioner har försämrats. Som vi beskrivit i kapitel 5 var en av utgångspunkterna vid KUP:s införande, liksom vid den senare standardiseringen av ersättningen, att det inte skulle vara ekonomiskt gynnsamt att delta i KUP istället för att fullfölja en gymnasieutbildning. I den tidigare avtalsmallen för KUP definierades fullgjord utbildning som att ungdomen skulle inneha ett slutbetyg. En sådan definition saknas dock i det nya KUP-avtalet. Enligt företrädare för AMS beror detta på att myndigheten inte upplevde att det fanns stöd för att kräva slutbetyg eftersom detta inte uttryckligen stod i lagen och förordningen om arbetsmarknadspolitiska program.

---

<sup>89</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Arbetsmarknadsverket.

Det finns inga formuleringar i budgetpropositionen för 2005 om att arbetsförmedlingens roll i ungdomarnas vägledning under programmet ska minska. Regeringen betonar generellt att ungdomarnas kontakt med arbetsförmedlingen ska öka. Arbetsförmedlingens ansvar för vägledningen i programmen beskrivs dock mindre tydligt i den nya UG-avtalsmallen än i den gamla (i det gamla KUP-avtalsmallen nämns inte vägledning). Det står endast att länsarbetsnämnden vid behov ska erbjuda ungdomar handledning av handläggare med kunskaper om ungdomars särskilda behov. Formuleringen i de nya avtalen syftar enligt företrädare för AMS dock inte till att tona ned arbetsförmedlingens ansvar för vägledning, utan har kopierats från regeringens tillkännagivanden i budgetpropositionen för år 2005.

Enligt statmakternas intentioner<sup>90</sup> ska det inte finnas hinder för utbildningsinslag i programmen, samtidigt som de inte ska ersätta normalt deltagande i utbildning. För detta behövs gemensamma regler för förekomsten av reguljär utbildning. Några sådana regler finns varken i de nya eller gamla avtalsmallarna, för KUP respektive UG. Intervjuer med företrädare för AMS visar att myndigheten ett flertal gånger fått frågor om hur stor andel reguljär utbildning får utgöra av programmen. AMS har inte uppfattat något lag- eller förordningsstöd för att sätta upp begränsningar i detta avseende, men menar att det på många håll utarbetats en praxis av att högst 50 procent av programtiden får bestå av reguljär utbildning.

### 6.2.2 *Avtalen jämfört med avtalsmallarna*

Vi har i tidigare kapitel konstaterat att innehållet i avtalen ofta inte stämmer överens med riksdagens och regeringens intentioner för programmen. I många avtal anges *inte* att KUP, respektive UG, ska inledas med jobbsökaraktiviteter. Det anges inte heller att programmen ska leda till ett intyg och att arbetsförmedlingen ska följa upp ungdomarnas arbetssökande under programtiden. Detta trots att den gällande avtalsmallen från AMS är tydlig på samtliga dessa punkter. Förklaringen till detta är att endast hälften av arbetsförmedlingskontoren i oktober år 2005 hade ingått avtal som utgick från AMS nya avtalsmall.

En förklaring till att avtalen ofta inte följer AMS avtalsmallar är att mallarna inte var färdiga förrän i februari år 2005. Enligt företrädare för myndigheten började AMS att ta fram mallar i oktober år 2004. På grund av att myndigheten ville samråda med Sveriges Kommuner och landsting, och enighet inte kunde nås, försenades avtalsmallarna och blev därför inte klara i december

---

<sup>90</sup> Se t.ex. prop. 1994/95:218, s. 45–50.

som planerat. Länsarbetsnämnderna hade således inte goda förutsättningar att uppdatera avtalen för år 2005 i enlighet med de nya avtalsmallarna.<sup>91</sup>

AMS har heller inte föreskrivit att hela eller delar av innehållet i avtalsmallarna ska vara obligatoriskt. AMS har endast uttryckt i sina allmänna råd<sup>92</sup> att AMS förslag till avtal *bör* användas av länsarbetsnämnderna när de sluter avtal med kommunen.

Länsarbetsnämnderna har genomgående delegerat avtalsslutandet till arbetsförmedlingskontoren. Det finns indikationer på skillnader ifråga om i vilken mån länsarbetsnämnderna centralt<sup>93</sup> styr innehållet i de avtal som arbetsförmedlingskontoren sluter. I vissa län utgick samtliga avtal från den nya avtalsmallen, i andra ett fåtal. Således var det möjligt för länsarbetsnämnderna centralt att styra så att avtalen för 2005 uppdaterades utifrån de nya avtalsmallarna, men endast vissa länsarbetsnämnder valde att göra detta.

### 6.2.3 Verksamheten jämfört med avtalen

Som beskrivits i de tidigare kapitlen finns även brister när det gäller i vilken mån avtalen styr verksamheten i programmen. Vad som står i avtalen om jobbsökaraktiviteter, uppföljning, vägledning, den individuella handlingsplanen och definitionen av avslutad gymnasieutbildning är inte avgörande för hur verksamheten bedrivs. Exempelvis uppger endast två femtedelar av de arbetsförmedlingskontor, vars avtal för KUP respektive UG anger att de ska följa upp ungdomarnas arbetssökande, att de följer upp arbetssökandet varje månad eller oftare.

## 6.3 AMS riktlinjer för programmen i övrigt

Riksrevisionen har, utöver avtalsmallarna, undersökt AMS regler, riktlinjer och informationsinsatser gällande programmen. Vi har undersökt föreskrifter, allmänna råd, vägledningar på intranätet (riktade till arbetsförmedlare) och faktablad om programmen (riktade till arbetslösa ungdomar). Dessa riktlinjer kan komplettera avtalsmallarna på de punkter där de är oklara. De kan dock också gå emot det som föreskrivs i avtalsmallarna. Riksrevisionen

---

<sup>91</sup> Enligt företrädare för AMS rekommenderade dock myndigheten de länsarbetsnämnder som tog kontakt i frågan att förlänga 2004 års avtal fram till dess att de nya avtalsmallarna kunde träda i kraft.

<sup>92</sup> 27 § AMS allmänna råd (AMSFS 2001:2).

<sup>93</sup> Arbetsförmedlingskontoren är en del av länsarbetsnämnderna, inte enskilda myndigheter. Begreppet "länsarbetsnämnden centralt" används i texten för att beskriva förhållandena inom länsarbetsnämnderna.

kan konstatera två aspekter där innehållet i riktlinjerna går emot innehållet i avtalsmallarna.

Den första aspekten är ansvarsfördelningen mellan arbetsförmedlingen och kommunen. Enligt AMS föreskrifter<sup>94</sup> ska länsarbetsnämndens överläggningar med kommunerna syfta till att genom avtalen överlåta till kommunerna att ta ett samlat ansvar för arbetslösa ungdomar. Detta gäller de ungdomar som enligt lagen kan erbjudas de kommunala ungdomsprogrammen, det vill säga ungdomar under 20 år eller ungdomar mellan 20 och 24 år som varit öppet arbetslösa i minst 90 dagar. Denna föreskrift avviker såväl från AMS anvisningar i avtalsmallarna, som från riksdagens och regeringens intentioner. Enligt företrädare för AMS har myndigheten inte övervägt att ändra i föreskrifterna.

Den andra aspekten är vilken handlingsplan som ska styra programmen. I den gällande vägledningen och faktabladet om KUP<sup>95</sup> anges att ungdomens handlingsplan ska tas fram i samråd med kommunens kontaktperson. Detsamma gäller även för faktabladet om UG. I vägledningen för UG nämns dock ingen handlingsplan.<sup>96</sup> Vägledningarna och faktabladen uppdaterades i februari 2005, samtidigt som de nya avtalsmallarna färdigställdes. Enligt avtalsmallarna för både KUP och UG ska länsarbetsnämnden svara för att upprätta en individuell handlingsplan med ungdomen. I intervjuer uttrycker företrädare för AMS att det är det som står i avtalsmallarna som är korrekt, och att innehållet i vägledningarna och faktablad är felaktigt i den mån det avviker från innehållet i avtalsmallarna.

## 6.4 Uppföljningen av programmens innehåll

En uppföljning av programmens innehåll skulle kunna ha en styrande verkan i och med att det som mäts ofta ges större vikt i en verksamhet. Då regeringen i budgetpropositioner, särskilt gällande UG, gett uttryckt för att programmens innehåll bör förbättras, har Riksrevisionen undersökt i vilken mån innehållet har följts upp av AMS.

Vi kan konstatera att AMS inte har någon löpande uppföljning av innehållet i programmen. Däremot kommer AMS, enligt företrädare för myndigheten, i juni 2006 att rapportera en undersökning av jobbsökaraktiviteterna och kompetensintygets genomslag, liksom skillnader i arbetet med ungdomar mellan de kommuner som har avtal med länsarbetsnämnden och de

<sup>94</sup> 3 §, Arbetsmarknadsstyrelsens föreskrifter (AMSFS 2000:4) om tillämpningen av förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

<sup>95</sup> "Faktablad Kommunalt ungdomsprogram", AMS februari 2005 samt "Kommunalt ungdomsprogram" på AMS intranät, senast uppdaterat 2005-06-16.

<sup>96</sup> "Faktablad Ungdomsgaranti" AMS februari 2005 samt "Ungdomsgaranti" på AMS intranät, senast uppdaterat 2005-06-15.

som inte har det. Undersökningen görs utifrån ett uppdrag i AMV:s regleringsbrev för 2006.<sup>97</sup>

## 6.5 Målet gällande antalet långtidsarbetslösa ungdomar

AMS har sedan augusti år 2003 ett mål för antalet långtidsarbetslösa ungdomar. Målets exakta formulering har ändrats över tid men dess innebörd, att det endast får finnas ett visst antal långtidsarbetslösa ungdomar, är detsamma.<sup>98</sup> Målet ger skäl till att ge korta anvisningar eftersom långtidsarbetslösheten bryts oavsett anvisningens längd. Riksrevisionen har därför undersökt hur målet har påverkat arbetsförmedlingens hantering av KUP och UG.

Nästan vart fjärde arbetsförmedlingskontor uppgav i Riksrevisionens enkätundersökning att uppfyllandet av målet om antalet långtidsarbetslösa ungdomar hade större betydelse för längden på anvisningen till UG än arbetsförmedlingens bedömning av ungdomens behov.

Konsekvensen av ett sådant agerande från förmedlingens sida skulle kunna vara en ökning av antalet korta programperioder. Antalet programperioder i UG som är kortare än en månad har enligt AMS Händel-databas fördubblats sedan målet infördes år 2003. För KUP har de ökat med nästan 50 procent.<sup>99</sup> Tre av fem kommuner i Riksrevisionens enkätundersökning angav att anvisningstiden hade blivit kortare sedan 2003. Av dessa menade en majoritet att detta ledde till att planeringen av programmet försvårades. Två femtedelar svarade att det innebar att färre kombinerade utbildning och praktik, och ungefär var fjärde att det innebar att färre deltog i utbildning utöver jobbsökarkurser.

En annan fråga är om AMS verksamhetsstatistik är lämplig för att mäta antalet långtidsarbetslösa ungdomar. AMS statistik skiljer sig från SCB:s när det gäller utvecklingen ifråga om antalet långtidsarbetslösa ungdomar.<sup>100</sup> Sedan mars år 2004 har, enligt AMS statistik, antalet ungdomar som varit

---

<sup>97</sup> Uppdraget enligt regleringsbrevet är följande: "AMS skall utifrån de arbetsmarknadspolitiska målen följa upp och analysera utvecklingen av ungdomars etablering på arbetsmarknaden. Målgruppen för uppföljningen är ungdomar mellan 18 och 24 år. Uppföljningen skall bl.a. innehålla, en jämförande uppföljning av ungdomsinsatserna mellan kommuner med respektive utan avtal med länsarbetsnämnden, en resultatuppföljning av feriearbetena och av Interpraktik, samt de gemensamt med Ungdomsstyrelsen identifierade indikatorerna. Vidare skall uppföljningen redovisa vilka insatser som vidtagits för att förbättra ungdomars etablering på arbetsmarknaden."

<sup>98</sup> År 2003 meddelade AMS regeringen att myndigheten hade satt upp ett mål för arbetet med de långtidsarbetslösa ungdomarna: långtidsarbetslösheten för ungdomar under 25 skulle halveras på ett år (AMS dnr 03-009095-01). Efter att detta mål hade uppnåtts har AMS fortsatt försöka minska långtidsarbetslösheten, nu med ett kvantitativt mål som inte ska överskridas under någon del av året.

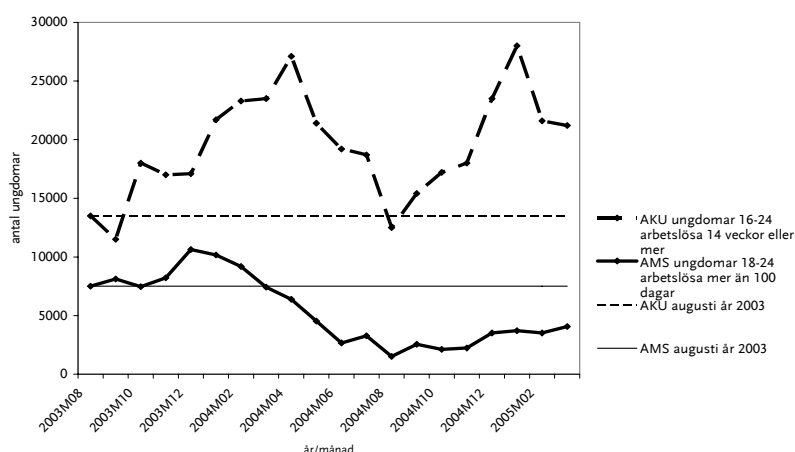
<sup>99</sup> Bygger på en jämförelse mellan tredje kvartalet 2003 och tredje kvartalet 2005.

<sup>100</sup> AKU-statistiken lades om i mars 2005 varför jämförelser bakåt i tiden försvårats.



arbetslösa i mer än 100 dagar varit betydligt lägre (ungefär hälften) än i augusti år 2003, när målet infördes. Antalet ungdomar som varit arbetslösa i 14 veckor eller mer (98 dagar) enligt AKU-statistiken har dock under samma period varit *högre* än antalet i augusti år 2003. Detta gäller samtliga månader under perioden utom två.<sup>101</sup> Varken i AMS eller i SCB:s statistik räknas de som deltar i arbetsmarknadspolitiska program som arbetslösa.

Antal långtidsarbetslösa ungdomar enligt SCB respektive AMS, augusti 2003 till mars 2005



## 6.6 Slutsatser för avsnittet

Regeringens huvudsakliga styrning av AMV:s arbete med KUP och UG har skett genom de av riksdagen beslutade budgetpropositionerna, inte genom mer specifika mål och uppdrag i regleringsbrev. Regleringsbrev till AMS ger ingen ledning för hur programmen ska hanteras, utöver att ungdomar ska prioriteras i arbetsförmedlingens arbete. AMS har inte sökt stöd från regeringen i de frågor där myndigheten uppfattat att det funnits oklarheter, exempelvis ifråga om definitionen på fullgjord gymnasieutbildning. I regeringens mer långsiktiga styrning av AMV, myndighetens instruktion, har AMS getts omfattande ansvar och befogenheter (se avsnitt 2.3). Riksrevisionen bedömer således att de problem som konstaterats i implementeringen av KUP och UG är AMS och i viss mån länsarbetsnämndernas ansvar, inte regeringens.

De huvudsakliga problemen ifråga om avtalsstyrningen gäller avtalens överensstämmelse med avtalsmallarna och i vilken grad avtalen styr verksamheten. Även i avtalsmallarna har dock vissa brister konstaterats. AMS har ansvar för bristerna i avtalsmallarna och för att de inte har gett

<sup>101</sup> En annan skillnad är att ungdomsgruppen i AKU-statistiken inkluderar 16- och 17-åringar.

länsarbetsnämnderna tillräckligt goda förutsättningar för att uppdatera avtalen för år 2005 i enlighet med de nya mallarna. Att verksamheten inte följer det som anges i avtalen är länsarbetsnämndernas ansvar. Även här bedömer dock Riksrevisionen att AMS har ett ansvar att se till att föreskrifter, vägledningar och faktablad stämmer med innehållet i avtalen. Även myndighetens mål för antal långtidsarbetslösa, och avsaknaden av uppföljning av programmens innehåll, riskerar att bidra till att programmen inte genomförs på ett ändamålsenligt sätt.

## 7 Slutsatser

### 7.1 Arbetsförmedlingens insatser före och under de arbetsmarknadspolitiska ungdomsprogrammen

KUP och UG utgör de två mest omfattande arbetsmarknadspolitiska programmen för ungdomar. Riksdag och regering har genomfört ett flertal reformer utifrån indikationer på deras bristande effektivitet. Ambitionen har varit att arbetsförmedlingen tidigt ska bedriva ett intensivt individriktat arbete utifrån den individuella handlingsplanen. Ungdomens kontakt med arbetsförmedlingen under programtiden ska öka. KUP och UG ska inledas med jobbsökarkurser i arbetsförmedlingens regi och leda till ett intyg. Riksrevisionens granskning visar dock på ett flertal problem när det gäller arbetsförmedlingens hantering av dessa program.

Målet med arbetsförmedlingens arbete med ungdomar, inklusive KUP och UG, är att ungdomar ska få lämpligt arbete eller påbörja reguljär utbildning inom kortast möjliga tid. Programmets resultat visar att det finns mycket kvar att göra för att öka dessa ungdomars arbetskraftsdeltagande. Färre än 40 procent av deltagarna är i arbete tre månader efter avslutat program.<sup>102</sup> Detta resultat är konjunkturberoende. Även vad det gäller ungdomars arbetssökande under tiden i KUP och UG är dock resultaten nedslående. 40 procent av deltagarna i KUP och UG uppger, i AMS sökandeundersökning för år 2005, att de inte sökt något arbete den senaste månaden.

Arbetsförmedlingen är inte den enda aktör som kan hjälpa ungdomar att etablera sig på arbetsmarknaden. Det är likafullt allvarligt när arbetsförmedlingen inte uppfyller sin roll. Riksrevisionens granskning visar att en stor andel av arbetsförmedlingskontoren inte sköter sina uppgifter i den kedja som ska stödja ungdomen att få ett arbete eller påbörja reguljär utbildning.

Riksrevisionen menar att upp till tre fjärdedelar av kontoren inte ger ungdomarna ett fullgott stöd i deras arbetssökande under deras tre första månader vid arbetsförmedlingen, dvs. innan ungdomarna anvisas till program. När ungdomarna sedan anvisats till KUP och UG bedömer Riksrevisionen att mer än hälften av kontoren inte tillräckligt väl sköter sin huvuduppgift, att följa upp ungdomarnas arbetssökande. De kommunala

---

<sup>102</sup> År 2005 var 36 % av UG-deltagarna och 37 % av KUP-deltagarna i arbete tre månader efter programmets slut, enligt AMS Händel-databas.

programmen riskerar i dessa fall att inte bli ett komplement till arbetsförmedlingens insatser, utan i bästa fall en ersättning för det stöd förmedlingen inte ger.

Det finns också brister i arbetsförmedlingens styrning av kommunernas insatser. Riksrevisionen bedömer att mer än hälften av arbetsförmedlingarna inte i tillräcklig grad ser till att ungdomarna får en individuellt anpassad insats hos kommunen, utifrån sina behov och den individuella handlingsplanen. I fråga om programmets kvalitet konstaterar Riksrevisionen att kompetensintyget, en reform för att öka inlärningsinslaget i särskilt praktiken, inte fått fullt genomslag. Arbetsförmedlingen har inte heller lyckats öka andelen utbildning i UG. Ansvar för de i granskningen uppmärksammade problemen faller enligt Riksrevisionen i huvudsak på AMS och länsarbetsnämnderna.

Vissa av de brister som konstaterats i granskningen är av mer generell relevans för det arbetsmarknadspolitiska arbetet:

- AMV tillämpar inte en gemensam definition för fullgjord gymnasieutbildning. Detta innebär inte endast att ungdomar behandlas olika och kan få ekonomiska incitament till att lämna gymnasieskolan. Det innebär även att AMS statistik vad gäller utbildningsbakgrund vilar på ett osäkert underlag.
- Olika arbetsförmedlingar sätter upp olika begränsningar för hur stor del av verksamhetstiden som får bestå av reguljär utbildning. Det kan, utifrån programmets mål, finnas anledning att tillåta en viss mängd reguljär utbildning i arbetsmarknadspolitiska program för ungdomar. Dock finns det ingen anledning att arbetsförmedlingens regler för detta ska variera mellan olika kommuner.
- Det finns en brist på likabehandling, vad gäller ersättningen till ungdomarna, när det gäller de avtal för KUP som staten ingår med kommuner. Detta innebär att den, de facto, statliga ersättningen till ungdomar som har fullföljt gymnasiet varierar från 1 360 kronor till 4 500 kronor i månaden. Riksrevisionen menar att det är principiellt tveksamt om staten, utan några kriterier för differentieringen, ska ge ungdomar olika ersättning för att delta i samma program.
- Riksrevisionens granskning visar att verksamheten i KUP och UG ofta inte följer avtalen, och inte i särskilt hög grad påverkas av förändringar i avtalens innehåll. Även om granskningen endast berör KUP och UG kan detta vara en indikation på att avtalsstyrning inte är en effektiv styrmetod för arbetsmarknadspolitiska program mer allmänt. Det finns flera arbetsmarknadspolitiska program som kommunen utför på arbetsförmedlingens uppdrag; skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare och datortek till exempel. Dessa program styrs, liksom KUP och UG, ofta genom avtal mellan arbetsförmedling och kommun.

- Målet att minska antalet långtidsarbetslösa ungdomar rör inte resultatet av insatserna, utan betonar snarare aktiveringen av ungdomarna genom program. Riksrevisionen bedömer dock att arbetsförmedlingen i många fall inte gör tillräckliga insatser *före* anvisningen till ett arbetsmarknadspolitiskt program. Målet riskerar även att styra till omotiverat korta anvisningar till programmen. Skillnaderna i jämförelse med SCB:s statistik visar dessutom att det finns en risk för att uppföljningen utifrån målet ger en bristfällig bild av gruppens utveckling.
- Riksrevisionens granskning visar att den individuella handlingsplanen i arbetsförmedlingens faktiska arbete inte ges den betydelse som statsmakterna har föreskrivit.

## 7.2 Arbetsfördelning mellan stat och kommun

Granskningen berör frågan om avvägningen mellan statens och kommunens roll i arbetsmarknadspolitiken. KUP och UG infördes under 1990-talet med en uttalad ambition att öka kommunernas inflytande i arbetsmarknadspolitiken. Det kommunala ansvaret betonades då av riksdag och regering. Under senare år har statsmakterna istället betonat arbetsförmedlingens roll i programmen, och ett flertal ambitioner har uttryckts gällande programmens kvalitet.

En av anledningarna till att KUP och UG infördes var att avlasta arbetsförmedlingen. Detta skulle också kunna anföras som en anledning till att behålla programmen i deras nuvarande utformning. Ungdomsarbetslösheten är fortsatt hög. Riksrevisionens granskning indikerar dock att de kommunala ungdomsprogrammen riskerar att bli en ersättning för de insatser som ska utföras av arbetsförmedlingen, snarare än en komplettering till dessa insatser. Det finns vidare risker för att den geografiska rörligheten begränsas när kommuner tar över ansvar för arbetsmarknadspolitik. Dessa risker är särskilt allvarliga när det gäller personer i början av ett yrkesliv.

Regeringen har i flera budgetpropositioner uttryckt intentioner att ompröva programmen i syfte att avveckla dem. Riksrevisionens granskning mäter inte programmens effekt på enskilda individers möjlighet att få arbete. Det finns dock flera iakttagelser som visar att det finns skäl att ompröva programmen. Granskningen visar att KUP och UG sköts på liknande sätt och har ungefär samma innehåll. Målgrupperna skiljer sig dock, och därmed även lämpligheten i den nuvarande ansvarsfördelningen mellan stat och kommun.

### 7.2.1 *Ungdomsgarantin*

UG är ett av flera program för ungdomar mellan 20 och 24 år. Riksrevisionens undersökning visar att programmet till 70 procent består av praktik. Statsmakterna har haft ambitionen att öka andelen utbildning i UG, men utan att detta har lyckats. Andelen utbildning var densamma år 2005 som fem år tidigare (se avsnitt 5.3). Hälften av utbildningen består dessutom av jobbsökaraktiviteter, till största del förlagda vid kommunen. Sammantaget innebär detta att UG består till drygt 80 procent av praktik och jobbsökaraktiviteter. Förutsättningen för att anordna dessa verksamheter är goda kontakter med arbetsgivare och kunskaper om hur man stödjer arbetsökande i att söka jobb, det som borde vara arbetsförmedlingens kärnkompetens.

Kommunen kan tänkas ha en fördel när det gäller att erbjuda praktik i kommunal sektor. Riksrevisionens granskning visar dock att cirka tre femtedelar av UG-praktiken är i näringslivet (se avsnitt 5.3). Möjligheten till praktik inom kommunen finns dessutom även inom programmet arbetspraktik.

Det kan vara särskilt svårt att ordna praktikplats åt grupper som ligger längre från arbetsmarknaden. Nästan tre av fyra arbetsförmedlingskontor i Riksrevisionens undersökning instämde till viss eller hög grad i påståendet att personer som arbetsförmedlingen bedömer ligger längre ifrån arbetsmarknaden anvisades till UG i högre grad än till andra program. I juni år 2006, med verkan från den 1 maj samma år,<sup>103</sup> ändras dock reglerna i arbetspraktiken så att arbetsgivaren *inte* behöver betala finansieringsbidrag för ungdomar mellan 20 och 24 år, den målgrupp som UG riktar sig till. Riksrevisionen bedömer därför förutsättningarna att ersätta UG med arbetspraktik som goda.

Riksrevisionen bedömer sammanfattningsvis att det finns anledning att överväga att ersätta UG med andra åtgärder.

### 7.2.2 *Det kommunala ungdomsprogrammet*

Situationen är annorlunda när det gäller KUP. KUP är det enda arbetsmarknadspolitiska programmet för ungdomar under 20 år<sup>104</sup> och deltagarna ligger dessutom tidsmässigt närmare gymnasieskolan och det kommunala ansvaret. Riksrevisionens granskning visar att avgränsningen mot just det reguljära utbildningssystemet är problematisk (se avsnitt 5.2). Arbetsförmedlingen tillåter ungdomar i vissa kommuner att läsa in gymnasiekurser på heltid inom ramen för KUP, i andra kommuner inte alls.

---

<sup>103</sup> 14 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program. Enligt de regler som hittills har gällt för arbetspraktiken har arbetsgivaren, med vissa undantag, behövt betala 3 000 kronor i månaden för att ta emot en praktikant.

<sup>104</sup> Med undantag för de ungdomar som är handikappade eller uppbär a-kassa.

Riksrevisionens genomgång av KUP-avtalen visar att ett fåtal kommuner begränsat programmets målgrupp till ungdomar med fullföljd gymnasieutbildning. Riksrevisionen menar att en sådan avgränsning kan vara motiverad, särskilt i och med att kommunerna sedan juli år 2005 har fått ett förtydligat uppföljningsansvar för ungdomsgruppen. Enligt skollagen ska hemkommunen "löpande hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen som fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år är sysselsatta, i syfte att kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder" (detta ansvar gäller inte de grupper som har fullgjort sin gymnasieutbildning).<sup>105</sup>

Riksrevisionen bedömer sammanfattningsvis att det finns anledning att överväga att begränsa målgruppen för KUP till dem som har fullföljt gymnasiet.

---

<sup>105</sup> 1 kap.18 § skollagen.





## 8 Rekommendationer

### Riksrevisionen vill fästa riksdagens uppmärksamhet vid behovet av att

- överväga en ändring av 2 § lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program i syfte att begränsa målgruppen för KUP.
- överväga om UG i dess nuvarande utformning är en lämplig åtgärd för målgruppen. Riksrevisionen menar att programutbudet skulle kunna förenklas genom att UG ersätts med andra befintliga åtgärder.

Riksrevisionens rekommendationer rör, liksom slutsatserna, såväl lämpligheten i den nuvarande arbetsfördelningen mellan stat och kommun som ungdomsprogrammens genomförande. Om förslagen ovan genomförs blir flera av rekommendationerna nedan överflödiga.

### Riksrevisionen rekommenderar regeringen att

- tydliggöra förutsättningar och kriterier för i vilken mån programtiden i KUP och UG får bestå av reguljär utbildning.
- ändra 28 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program så att det framgår att en programperiod i UG, som kan innehålla flera direkt efterföljande anvisningar men inte överstiga 12 månader, inte får följas av ytterligare tid i *samma* program.
- överväga att ändra 29 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program så att kommunerna åläggs att rapportera till arbetsförmedlingen istället för till a-kassan.
- ge AMS i uppdrag att analysera skillnader i AMS och SCB:s statistik över ungdomar som varit arbetslösa i tre månader eller längre, i syfte att säkerställa en rättvisande beskrivning av utvecklingen.

### Riksrevisionen rekommenderar AMS att

- fastställa nivån på den, av staten finansierade, ersättning som ungdomar med fullgjord gymnasieutbildning får när det deltar i KUP.
- tydliggöra att arbetsförmedlingen inte kan delegera uppföljning av arbetssökande till kommunen.
- se över avtalsstyrningen av KUP och UG.
- se till att en entydig, och korrekt, definition av fullgjord gymnasieutbildning används inom AMV.
- se över vägledning, faktablad och föreskrifter om KUP och UG så att dessa överensstämmer med innehållet i gällande avtalsmallar.

- löpande följa upp innehållet i KUP och UG i syfte att följa att ett brett insatsutbud erbjuds.
- se över handlingsplanernas kvalitet och användning.

**Riksrevisionen rekommenderar länsarbetsnämnderna att**

- se till att tidig aktivering av ungdomar prioriteras med uppföljning och täta kontakter, i linje med AMS metod för arbete med ungdomar.
- se till att kontrollen av arbetslöshetsförsäkringen, och av deltagande i KUP och UG, skärps.

## Bilaga 1: Arbetsmarknadsverkets arbete med ungdomar

Arbetsmarknadsverket är inte den enda offentliga aktör som bedriver arbetsmarknadspolitik. När det gäller socialbidragstagare visar undersökningar att kommunerna i hög utsträckning ordnar egna aktiviteter för att testa arbetsviljan och öka de deltagandes kompetens.<sup>106</sup> På motsvarande sätt tyder en undersökning utförd av Sveriges Kommuner och Landsting, då Svenska Kommunförbundet, på att cirka tre av tio kommuner har startat helt kommunalt finansierade insatser för ungdomar som arbetsförmedlingen inte anvisar till något program, exempelvis för att de inte har varit arbetslösa tillräckligt länge.<sup>107</sup> Kommunernas roll när det gäller yngre ungdomar har vidare stärkts i och med att de från och med sommaren 2005 har fått ett förtydligt uppföljningsansvar för ungdomar under 20 år. Den svenska arbetsmarknadspolitikens bedrivs således i både kommunal och statlig regi. Riksrevisionens granskningar avgränsas dock till de insatser som kan betraktas som statliga.

Arbetsmarknadsutskottet har betonat vikten av att unga människor har rimliga förutsättningar att självständigt försörja sig. Utskottet har i detta sammanhang uttryckt att det är väsentligt att väl fungerande insatser riktas mot de ungdomar som behöver särskilt stöd för att etablera sig på arbetsmarknaden och att en situation som innebär passiv väntan på en åtgärd i största möjliga utsträckning måste undvikas.<sup>108</sup> Arbets- och kompetenslinjen är, enligt arbetsmarknadsutskottet, grunden för den svenska arbetsmarknadspolitik. Arbetsmarknadspolitikens måste inriktas på dem som står längst bort från arbetsmarknaden, vilket de flesta arbetslösa ungdomar gör.<sup>109</sup>

Ungdomsarbetslösheten är ett problem som getts stort utrymme i regeringens budgetpropositioner de senaste åren. Regeringen har upprepade gånger berört vikten av att ungdomar söker arbete på ett tidigt stadium och betonat arbetsförmedlingens roll.<sup>110</sup> I Arbetsmarknadsverkets regleringsbrev för 2004 och 2005<sup>111</sup> delas verksamheten in i fyra verksamhetsgrenar varav en är "Stöd till dem som har det svårast på arbetsmark-

<sup>106</sup> Se t.ex. "Nedersta trappsteget", Taipo Salonen & Rickard Ulmestig, 2004.

<sup>107</sup> Ungdomsåtgärdernas framtida utformning, Svenska Kommunförbundet, PM 2004-04-06.

<sup>108</sup> 1999/2000:AU 01ytr.

<sup>109</sup> Bet. 2004/05:AU 01.

<sup>110</sup> Prop.2004/05:1 UO 13, s. 39–40.

<sup>111</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2004 avseende Arbetsmarknadsverket, Regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Arbetsmarknadsverket.

naden”. Båda dessa år uttrycker regeringen att arbetsförmedlingen ska prioritera dem som har svårt att få ett arbete och dem som har varit utan arbete under lång tid. Särskild uppmärksamhet ska riktas mot ungdomar, arbetshandikappade och personer med utländsk bakgrund. Denna formulering återkommer under verksamhetsgrenen ”Kompetenshöjande insatser”.

År 2003 meddelade AMS regeringen att myndigheten hade satt upp ett mål för arbetet med de långtidsarbetslösa ungdomarna: Långtidsarbetslösheten för ungdomar under 25 år skulle halveras på ett år.<sup>112</sup> Ett år senare, i augusti 2004, hade AMS inte bara halverat långtidsarbetslösheten utan minskat den med 80 procent. Efter att detta mål hade uppnåtts har AMS fortsatt försöka minska långtidsarbetslösheten, nu med ett kvantitativt mål som inte ska överskridas under någon del av året. Varje länsarbetsnämnd har utifrån detta fått ett kvantitativt mål som sedan i sin tur delats upp per arbetsförmedlingskontor.

En förklaring till att målet uppnåddes är att volymen på de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna, däribland KUP och UG, utökades för gruppen under 25 år. Företrädare för AMS menar att halveringsmålet till stor del nåddes genom att arbetet med ungdomar intensifierades i enlighet med en ny modell och metod som myndigheten tagit fram. Metoden<sup>113</sup> innebär bland annat att alla insatser ska genomföras med kunskap om ungdomars särskilda behov och förutsättningar. En handlingsplan ska upprättas inom två veckor och uppdateras minst en gång i månaden. Planen ska vara inriktad på att söka arbete.

AMS riktlinjer för arbetet med ungdomar finns tillgängligt på myndighetens intranät.<sup>114</sup> Arbets sättet följer den process som gäller för övriga arbetsökande. Dock betonas att arbetet med ungdomar ska utmärkas av täta kontakter, planering och uppföljning av olika aktiviteter. Arbetet ska vara intensivt och strukturerat. Tät uppföljning ska fortgå även under den tid ungdomen är i program för att fortsätta att motivera till aktivt jobbsökande.

När det gäller tillgången till arbetsmarknadspolitiska program kan ungdomar delas in i två grupper, de under 20 och de mellan 20 och 24 år. Gemensamt för ungdomar över 20 år är att de har haft längre tid att etablera sig på arbetsmarknaden än den yngre gruppen, och att de inte längre har rätt att gå i gymnasieskolan. En annan skillnad är att ungdomarna under 20 inte har rätt att ta del av arbetsförmedlingens programverksamhet, med undantag för KUP.<sup>115</sup>

---

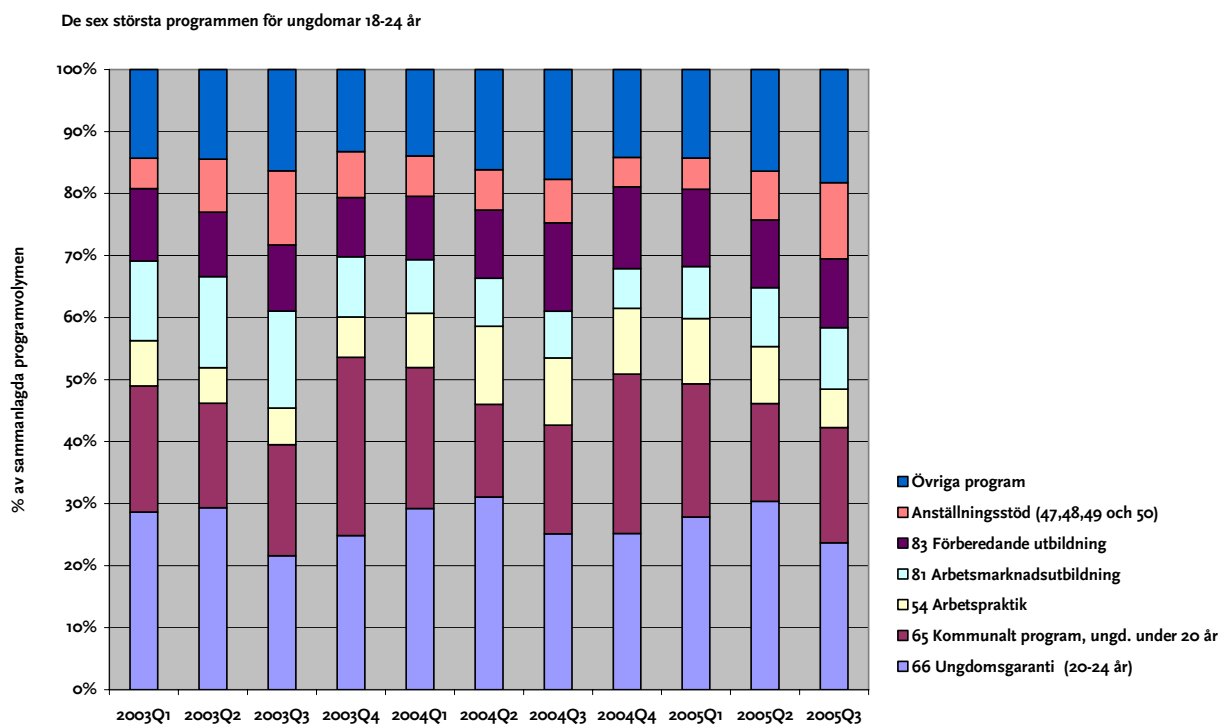
<sup>112</sup> AMS dnr 03-009095-01.

<sup>113</sup> AMS dnr 03-009095-01.

<sup>114</sup> Arbeta med ungdomar (Q), Metodbeskrivning.

<sup>115</sup> Med undantag för unga handikappade och ungdomar med a-kassa som, enligt 9 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program, även får anvisas till andra program.

Som beskrevs inledningsvis är ungdomsprogrammen KUP och UG de två mest omfattande programmen för ungdomsgruppen. KUP infördes 1995, medan UG infördes först 1998. Statskontoret beskriver i sin utvärdering från år 2000 att bakgrunden för programmen var 1990-talets omfattande ungdomsarbetslöshet.<sup>116</sup> I figuren nedan illustreras ungdomarnas fördelning på olika program under de senaste tre åren. De tre största programmen utöver KUP och UG är förberedande utbildning, arbetspraktik, samt arbetsmarknadsutbildning. Dessa program är samtliga utbildnings- eller praktikinsatser, det vill säga program vars innehåll skulle kunna ingå i de kommunala ungdomsprogrammen.



<sup>116</sup> "Särskilda ungdomsåtgärder?", Statskontoret, 2001.



## Bilaga 2: Ungdomsprogrammen, riksdagstryck och motiv

Nedan presenteras gällande lagstiftning i form av lagar och förordningar samt riksdagens och regeringens intentioner med programmen. Förarbeten i form av propositioner och betänkanden har studerats för att identifiera intentionerna med programmen. Även de förändringar av programmen som presenterades i budgetpropositionen för år 2005<sup>117</sup> har beaktats.

### Det kommunala ungdomsprogrammet (KUP), riksdagstryck och motiv

#### *Förarbetena vid införandet av KUP*

I propositionen inför införandet av KUP<sup>118</sup> uttrycker regeringen att verksamheten bör syfta till att förbereda ungdomarna för inträde på den reguljära arbetsmarknaden eller till plats i reguljär utbildning. Vidare skriver regeringen att kommunen bör samarbeta med det lokala näringslivet. Förutsättningarna för avtalen med länsarbetsnämnderna uttrycks som att kommunens verksamhet ska syfta till att aktivera arbetslösa ungdomar på ett sådant sätt att de förbereds för inträde på arbetsmarknaden inom i första hand näringslivet. Kommunen ska ha stor frihet i hur medlen används och bör kunna anpassa verksamheten till lokala förhållanden. Motivet för att föra över ansvaret för arbetsmarknadspolitiska åtgärder för ungdomar från staten till kommunen är det tydliga ansvar som kommunerna tar för att ge de ungdomar som saknar en treårig gymnasieutbildning en sådan utbildning. Regeringen menar vidare att åtgärden inte ska ersätta normalt deltagande i utbildning. I propositionen framhålls även att framgångsrika åtgärder tidigare utvecklats i nära samarbete mellan kommunernas sysselsättningshandläggare, arbetsförmedlingen och socialförvaltningen.

I propositionen anges det att riktmärket ska vara att en arbetslös ungdom, som har varit aktivt arbetssökande, senast inom 100 dagar ska få en åtgärd inom KUP. Det exakta antalet dagar som en ungdom ska ha varit aktivt arbetssökande för att påbörja programmet ska dock bestämmas lokalt i avtalet mellan länsarbetsnämnden och kommunen, utifrån den regionala arbetsmarknadens förutsättningar. Länsarbetsnämnden ska avtala med kommunen hur många ungdomar som ska omfattas av avtalet. Även

---

<sup>117</sup> Prop. 2004/05:1 UO 13, bet. 2004/05:AU 01, rskr. 2004/05:121–123.

<sup>118</sup> Prop. 1994/95:218, s. 45–50, bet. 1994/95:AU 15, rskr. 1994/95:398–399.

inriktningen på sektorer bör anges. Det är kommunen som enligt propositionen ska besluta storleken på ersättningen till ungdomarna, som dock inte får sättas så högt att den avhåller ungdomen från att söka arbete eller lämplig utbildning. Detta ändrades i viss mån år 2002 då ersättningen till ungdomar utan fullgjord gymnasieutbildning standardiserades.<sup>119</sup>

Arbetsmarknadsutskottet uttryckte i sitt betänkande<sup>120</sup> att det är bra med ett nära och utvidgat samarbete mellan kommunerna och staten samt att det är viktigt att för de unga understryka betydelsen av utbildning.

### *Lagen*

KUP regleras i lagen om arbetsmarknadspolitiska program.<sup>121</sup> Denna lag ersatte den ursprungliga regleringen av programmet år 2000, enligt författningskommentarerna<sup>122</sup> utan någon ändring i sak. Det finns därför ingen anledning att anta att denna ändring av lagrum hade för avsikt att leda till någon förändring i programmets inriktning. Denna anmärkning gäller även för UG som vid detta tillfälle även bytte namn från utvecklingsgarantin.

Lagen anger att en kommun får anordna praktik eller annan verksamhet på heltid för arbetslösa ungdomar som inte genomgår gymnasieskola eller liknande utbildning till dess de fyller 20 år.<sup>123</sup> Enligt en ändring som infördes år 2004 (se nedan) ska insatsen inledas med vägledning och jobbsökaraktiviteter hos länsarbetsnämnden. Kommunen har rätt till ersättning från staten för sin verksamhet. Rätten till ersättning gäller under förutsättning att ett avtal träffas med regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. I ett sådant avtal ska det anges vilka villkor som ska gälla för att ersättningen ska lämnas. Vidare reglerar lagen att kommunen ska betala ut ersättning med 1 360 kronor per månad till den som deltar i verksamheten och som inte fullföljt utbildning inom gymnasieskolan. För övriga deltagare beslutar enligt lagen kommunen om vilken ersättning som ska lämnas.

### *Förordningen*

I förordningen om arbetsmarknadspolitiska program<sup>124</sup> ges inga ytterligare regler specifikt för KUP. Dock anges det där att termen ungdomsinsatser avser individuellt anpassade arbetsmarknadspolitiska aktiviteter hos en kommun för ungdomar som inte fyllt 20 år (kommunala ungdomsprogram),

<sup>119</sup> Prop. 2001/02:1, UO 13, s. 33–34, bet. 2001/02:AU 01, rskr. 2000/01:142.

<sup>120</sup> Bet. 1994/95:AU 15, rskr. 1994/95:398 – 399.

<sup>121</sup> Lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

<sup>122</sup> Prop. 1999/2000:98, s. 63, bet. 1999/2000:AU 07.

<sup>123</sup> 2 § lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

<sup>124</sup> Förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.



och ungdomar som fyllt 20 men inte 25 år (ungdomsgarantin). Vidare tilläggs det att länsarbetsnämnden ska ta initiativ till överenskommelser om ungdomsinsatser. Länsarbetsnämnden ska erbjuda ungdomar som är bosatta i kommuner som inte åtagit sig att anordna ungdomsinsatser vägledning och jobbsökaraktiviteter inom 90 dagar från den dag då ungdomen anmälde sig som arbetssökande hos arbetsförmedlingen.<sup>125</sup>

### *Föreskrifter och allmänna råd*

Enligt AMS föreskrifter<sup>126</sup> ska länsarbetsnämndernas överläggningar med kommunerna syfta till att genom avtal överlåta till kommunerna att ta ett samlat ansvar för de arbetslösa ungdomar som enligt lagen kan erbjudas de kommunala ungdomsprogrammen, det vill säga ungdomar under 20 år eller ungdomar mellan 20 och 24 år som varit öppet arbetslösa i minst 90 dagar. Av avtalen ska det framgå om det avser KUP eller UG. Avtalen ska inriktas på att särskilt motverka att långtidsarbetslöshet uppkommer eller består bland ungdomar.<sup>127</sup> I avtalen ska det regleras hur de ungdomar som omfattas av det kommunala ansvaret ska hålla kontakt med arbetsförmedlingen. Vidare framgår det, enligt föreskrifterna, av lagen att det är kommunen som beslutar om vilken ersättning som ska lämnas till de ungdomar som deltar i den kommunala verksamheten.

Enligt AMS allmänna råd<sup>128</sup> bör förslaget till avtal som finns i VIS (AMS intranät) användas för överenskommelser inom området för KUP och UG. I AMS administrativa föreskrifter<sup>129</sup> regleras hur återkallanden av anvisningar till program, däribland ungdomsprogrammen, ska göras.

## **Ungdomsgarantin (UG), riksdagstryck och motiv**

### *Förarbetena vid införandet av UG*

I propositionen inför införandet av UG,<sup>130</sup> då under beteckningen utvecklingsgarantin, uttrycker regeringen att verksamheten bör syfta till att utveckla den enskildes möjligheter att försörja sig själv. Den ska vidare utformas med

---

<sup>125</sup> 26 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

<sup>126</sup> 2 § Arbetsmarknadsstyrelsens föreskrifter (AMSFS 2000:4) om tillämpningen av förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

<sup>127</sup> 3 § Arbetsmarknadsstyrelsens föreskrifter (AMSFS 2000:4) om tillämpningen av förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

<sup>128</sup> 27 § AMS allmänna råd (AMSFS 2001:2).

<sup>129</sup> AMS administrativa föreskrifter (AMSFS 2001:3).

<sup>130</sup> Prop. 1997/98:1, UO 14, s. 42–25, bet. 1997/98:AU 01, rskr.1997/98:125–27.

skälig hänsyn till den enskildas individuella önskemål och förutsättningar. Ungdomarna ska initialt prövas mot arbetsmarknaden av förmedlingen. Detta innebär att arbetsförmedlingen på olika sätt ska bedöma ungdomens möjligheter att skaffa sig ett reguljärt arbete. Det ska även göras en bedömning om reguljär utbildning eller någon av de befintliga arbetsmarknadspolitiska åtgärderna kan vara relevanta. Ungdomsgarantin beskrivs som en åtgärd som ska tillgripas om ungdomen efter 100 dagar fortfarande inte har fått någon meningsfull sysselsättning. Arbetsförmedlingen ska innan dess tillsammans med ungdomen i samråd med kommunen arbeta fram en individuell handlingsplan. Insatserna i programmet ska regelbundet följas upp, och de unga ska med jämna mellanrum delta i jobbsökaraktiviteter som anordnas av arbetsförmedlingen.

Den unga ska inte anses vara arbetstagare och undanträngningseffekter, inlåsningseffekter och konkurrenssnedvridning ska motverkas. Om personen missköter sig eller, utan giltig anledning, inte närvarar vid programmet till den grad att den inte kan tillgodogöra sig verksamheten ska programmet avbrytas och rätten till ersättning dras in (med undantag för socialbidraget där en prövning först måste ske av socialkontoret).

Vidare menar regeringen att den genomsnittliga tiden bör kunna vara betydligt kortare än tolv månader eftersom syftet med åtgärden är att den unga så snart som möjligt ska få ett arbete eller ordinarie utbildning. Arbetsmarknadsutskottet uppmärksammade i sitt betänkande<sup>131</sup> farhågorna om rundgång mellan arbetsförmedlingen och kommunen och menade att denna fråga borde tas upp vid utvärderingen av insatsen. Vidare ville utskottet förtydliga att kommunen hade tio dagar på sig att ordna insatsen efter anvisningen.

### *Lagen*

UG regleras i samma lag och förordning som KUP. Enligt lagen om arbetsmarknadspolitiska program<sup>132</sup> får en kommunen enligt överenskommelse med regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer åta sig en skyldighet att erbjuda ungdomar, som står till arbetsmarknadens förfogande, en aktiverande och utvecklande insats på heltid. En sådan skyldighet gäller från och med den dag ungdomen fyller 20 år till dess hon eller han fyllt 25 år. Kommunens skyldighet inträder enligt lagen om något arbete, reguljär utbildning eller något lämpligt arbetsmarknadspolitiskt program inte kunnat erbjudas inom 90 dagar från det att personen anmälde sig som arbetssökande hos arbetsförmedlingen. Utvecklingsinsatsen ska erbjudas inom tio dagar från det att kommunens skyldighet inträdde och får pågå i högst tolv

<sup>131</sup> Bet. 1997/98:AU 01, rskr.1997/98:125–127.

<sup>132</sup> 3 § lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

månader. Efter ändringen av lagen 2004 gäller liksom för KUP att insatsen ska inledas med vägledning och jobbsökaraktiviteter hos länsarbetsnämnden.

Den som är berättigad till ersättning enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring har vid deltagande i UG rätt till aktivitetsstöd. Kommunen ska utge ersättning med ett belopp som motsvarar försörjningsstödet till den som tar del av UG och som uppbär ett sådant stöd enligt socialtjänstlagen när han eller hon börjar delta i verksamheten.<sup>133</sup> Detsamma ska gälla beträffande den för vilken fattas beslut om försörjningsstöd under tid som han eller hon deltar i verksamheten. Kommunen ska betala ut ersättning med 3 280 kronor per månad till deltagare som inte erhåller ersättning av någon av dessa två anledningar. Försörjningsstödet och detta sistnämnda stöd ska enligt lagen benämnas utvecklingsersättning.

### *Förordningen*

I förordningen om arbetsmarknadspolitiska program tilläggs till detta att den som deltagit i UG endast får erbjudas en ny insats om han eller hon under minst tre månader sedan programmet avslutades prövat sina möjligheter att få ett arbete eller påbörja en reguljär utbildning.<sup>134</sup> Kommunen ska vidare underrätta arbetslöshetskassan om någon som tar del av ungdomsgarantin och som omfattas av lagen om arbetslöshetsförsäkring utan godtagbara skäl avvisar en erbjuden utvecklingsinsats, eller skiljts från verksamheten i enlighet med denna lag.<sup>135</sup>

### *Föreskrifter och allmänna råd*

För UG gäller samma föreskrifter och allmänna råd som för KUP.

## **Förändringar har gjorts i ungdomsprogrammen**

### *Budgetpropositionen för 2002*

I senare propositioner och utskottsbetänkanden har även andra intentioner för KUP och UG uttryckts. I budgetpropositionen för 2002<sup>136</sup> skriver regeringen att ett av huvudsyftena med de kommunala ungdomsprogram-

---

<sup>133</sup> 4 § lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

<sup>134</sup> 28 § lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

<sup>135</sup> 29 § lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

<sup>136</sup> Prop. 2001/02:1, UO 13, s. 33–34.

men är att stärka de arbetslösa ungdomarnas studiemotivation. Regeringen motiverar i denna proposition sitt beslut att behålla ungdomsprogrammen med att det finns ett behov av särskilda stödinsatser för ungdomar som lämnar gymnasieskolan med svaga eller ofullständiga studieresultat och att detta behov inte nu kan tillgodoses inom andra arbetsmarknadspolitiska program. Vidare menar regeringen att avtalen om ungdomsgarantin bör omfatta en regel om att innehållet i ungdomsgarantin huvudsakligen ska inriktas på utbildningsinsatser.

Regeringen skriver även att utredningar visat att ungdomarna i ungdomsgarantin har för lite kontakt med arbetsförmedlingen. Detta menar regeringen är en allvarlig brist som ska åtgärdas genom att länsarbetsnämnderna i avtalet med kommunen tar in villkor om aktivt och regelbundet arbetssökande under tiden i programmet. Regeringen uppger även att den kommer att se till att avtalen innehåller en regel om att kommunen årligen är skyldig att avrapportera alla kostnader för programmet. I propositionen föreslår regeringen även att alla ungdomar i KUP ska få samma ersättning och att denna ska vara centralt bestämd, för att kunna läggas på samma nivå som studiebidraget till gymnasielever. Utskottet ändrade dock, utan motivering, detta förslag till att endast gälla dem som inte gått ut gymnasiet.<sup>137</sup>

### *Budgetpropositionen för 2005*

I budgetpropositionen för 2005 föreslogs förändringar i lagen om arbetsmarknadspolitiska program.<sup>138</sup> Dessa godkändes av riksdagen. KUP och UG ska, som återgetts ovan, inledas med vägledning och jobbsökaraktiviteter i arbetsförmedlings regi. Regeringen motiverar förändringarna med att det har visat sig att arbetslösa ungdomar söker arbete i för liten omfattning. Det konstateras att kontakten med arbetsförmedlingen ska förbättras och att deltagare i KUP och UG regelbundet bör redovisa vilka jobb eller utbildningar som de har sökt under tiden som programmet pågår. Regeringen uttrycker även att kvaliteten på ungdomsinsatserna, det vill säga både KUP och UG, ska höjas. Detta ska ske genom att den individuella handlingsplanen upprättas senast inom 14 dagar från det att den arbetssökande anmäler sig på arbetsförmedlingen och att denna uppdateras regelbundet, följs upp och fokuseras ytterligare på individens sökande efter arbete. Vidare ska aktiviteterna i de kommunala ungdomsätgärderna tydligt ligga i linje med handlingsplanen och öka sökaktiviteten. Programmen ska också ges ett tydligare utbildningsinnehåll och leda till ett intyg. De kommunala insatserna måste enligt regeringen tydligare ta sikte på inläring och träning på arbetsplatsen.

---

<sup>137</sup> Bet. 2001/02:AU 01, rskr. 2000/01:142.

<sup>138</sup> Prop. 2004/05:1 UO 13, s. 39–40, bet. 2004/05:AU 01, rskr. 2004/05:121–123.

## Bilaga 3: Innehållet i de kommunala ungdomsprogrammen

Nedan redovisas kommunernas svar på enkäten, viktade för antalet ungdomar i programmen i oktober år 2005 enligt AMS Händel-databas. Procentsatserna har justerats för att de ska summera till 100.

<b>Hur fördelar sig verksamheten totalt på praktik, utbildning respektive annat?</b>		
	KUP	UG
Praktik	78 %	70 %
Utbildning	20 %	26 %
Annat	2 %	4 %
	100 %	100 %

<b>Hur stor del av utbildningen inom respektive program bedrivs hos följande aktörer?</b>		
	KUP	UG
I egen regi	39 %	46 %
Arbetsförmedlingen	17 %	7 %
Komvux/gymnasieskola	32 %	33 %
Folkskola, studieförbund eller högskola/universitet	4 %	5 %
Andra aktörer	8 %	9 %
	100 %	100 %

<b>Hur stor del av utbildningen inom respektive program utgörs av...</b>		
	KUP	UG
Jobbsökaraktiviteter hos kommunen	32 %	38 %
Jobbsökaraktiviteter hos af	21 %	12 %
Övrig teoretisk utbildning	24 %	29 %
Övrig praktisk utbildning	11 %	11 %
Datortek	5 %	4 %
Körkort	3 %	2 %
Annat	4 %	4 %
	100 %	100 %

<b>Hur stor del av praktiken inom respektive program bedrivs inom...</b>		
	KUP	UG
Näringslivet	60 %	57 %
Den egna kommunens verksamhet	30 %	31 %
Annan offentlig verksamhet	3 %	4 %
Fiktiv arbetsmarknad	3 %	4 %
Föreningslivet	3 %	3 %
Annat	1 %	1 %
	100 %	100 %

## Bilaga 4: Mer om granskningens metod

Enkäten till arbetsförmedlingarna respektive kommunerna, liksom avtalsmallarna, kommer att finnas som elektroniska bilagor på Riksrevisionens hemsida.

### *Avtal*

Riksrevisionen bad samtliga länsarbetsnämnder att skicka in samtliga gällande avtal till den 1 oktober år 2005. I regel fanns inte avtalen hos länsarbetsnämnden centralt utan fick samlas in från respektive arbetsförmedlingskontor. Totalt fick Riksrevisionen in 298 KUP-avtal och 232 UG-avtal. Utifrån dessa avtal kan vi se att 21 kommuner inte hade avtal om KUP, och 86 kommuner in hade avtal om UG. Av dessa var det 15 kommuner som varken hade avtal om KUP eller UG.

I avtalsgenomgången delades avtalen först in utifrån om de utgick från AMS nya eller gamla avtalsmall för programmet, alternativt hade en annan utformning. Ungefär hälften av avtalen för KUP respektive UG utgick från AMS nya avtalsmallar. De flesta av resten av avtalen utgick från de gamla avtalsmallarna. Ungefär 5 procent av UG-avtalen, och 2 procent av KUP-avtalen, bedömdes ha en annan utformning.

Efter denna genomgång granskades varje avtal för att bedöma i vilken mån det avvek från den nya, respektive gamla, avtalsmallen för programmet ifråga. Utifrån denna avvikelsebeskrivning kategoriserades avtalens innehåll gällande de i granskningen redovisade aspekterna.<sup>139</sup>

### *Enkäter*

Enkäterna skickades, i form av webbenkäter, ut till samtliga kommuner och arbetsförmedlingskontor. Enkäterna följdes upp med ett flertal påminnelser. Arbetsförmedlingsenkäterna skickades till kontorens e-postadresser med instruktioner där enkätens syfte framgick samt att enkäten skulle vidarebefordras till en ungdomsarbetsförmedlare, eller en arbetsförmedlare som arbetade mycket med ungdomar. Kommunenkäterna skickades till kommunernas e-postadresser<sup>140</sup> med instruktioner om att de skulle vidarebefordras

<sup>139</sup> En aspekt som inte har behandlats i granskningen men där ändringar är vanliga, särskilt i de avtal som utgår från de gamla avtalsmallarna, är ansvaret för att informera praktikanordnare om deras ansvar för arbetsmiljöfrågor. Paragrafen om detta ansvar, som enligt såväl de nya som gamla mallarna är kommunens, tas ofta bort.

<sup>140</sup> Med undantag för Stockholms kommun där enkäten skickades till respektive stadsdelsnämnd. Anledningen till detta var att avtalen i Stockholm var skrivna mellan arbetsförmedlingskontoren och stadsdelsnämnderna, inte kommunen centralt.

till den enhet inom kommunen som hade ansvar för KUP och UG för att besvaras av en person med god insikt i programmen. Om kommunen inte hade någon verksamhet inom programmen skulle enkäten vidarebefordras till en person med god insikt i kommunens arbetsmarknadspolitiska verksamhet.

Fördelen med upplägget på enkätundersökningarna, att skicka en enkät till samtliga kommuner och arbetsförmedlingar, är att det blir en totalundersökning. Detta är positivt för möjligheterna att generalisera utifrån resultatet. Det gör även att det inte finns några statistiska felmarginaler, då det inte gjorts något urval. Den möjliga svagheten med upplägget är antagandet att de uppgifter respondenten ger är representativa för hela arbetsförmedlingskontoret/kommunen. Riksrevisionen har sökt minska denna felkälla genom att i största möjliga mån ställa frågor om faktiska förhållanden, snarare än enskilda tjänstemäns bedömningar. I övrigt finns, utöver risken för att överdriva egna insatser, samma möjliga felkällor som i andra enkätundersökningar. Frågor kan uppfattas på olika sätt av olika respondenter och undersökningens bortfall kan vara snedvridet. Den förstnämnda felkällan har Riksrevisionen försökt att minska genom att i ge tydliga instruktioner till hur frågorna ska tolkas. Den höga svarsfrekvensen i enkätundersökningarna, 85 respektive 90 procent, gör att risken för att bortfallet skulle ha stor påverkan på resultatet är liten.

### *Statistik*

Den statistik som används i granskningen kommer i första hand från AMS Sökandeundersökning och Händel-databas. I Sökandeundersökningen telefonintervjuas ett stort antal arbetssökande inskrivna vid arbetsförmedlingen. Händel-databasen är ett register över samtliga inskrivna på arbetsförmedlingen fördelat på olika kategorier, exempelvis Arbetslös eller KUP. Sökandeundersökningen har samma möjliga felkällor som andra intervjuundersökningar, dvs. att frågor kan uppfattas på olika sätt och bortfallet i undersökningen kan vara snedvridet. Händel-databasen bygger på vilka kategorier de arbetssökande skrivs in i av arbetsförmedlarna. De möjliga felkällorna här är främst olika former av felkodningar.

För att särredovisa statistik från AMS sökandeundersökning för deltagare i KUP och UG måste man utgå från vilken sökandekategori individerna tillhör enligt AMS Händel-databas. Det finns vissa problem med detta tillvägagångssätt. Jämförelser mellan andra kategorier, som finns både i sökandeundersökningen och i Händel-databasen, visar att kategorierna inte



helt överensstämmer med varandra.<sup>141</sup> Överensstämmelsen är dock tillräckligt stor för att Riksrevisionen ska bedöma att det är meningsfullt att särredovisa gruppen som deltar i KUP och UG.

I granskningen görs även jämförelser mellan statistik från AMS Händel-databas och SCB:s Arbetskraftsundersökning (AKU). AKU-undersökningarna bygger på intervjuer och är, till skillnad från AMS databaser, inte avgränsade till inskrivna vid arbetsförmedlingen.

---

<sup>141</sup> År 2005 var det ungefär 3 300 respondenter under 25 år som i sökandeundersökningen uppgav att de var arbetslösa. Enligt Händel-databasen var det dock cirka 3 600 av respondenterna under 25 år som var arbetslösa.



## Referenser

### **Riksdagstryck**

- Prop. 1994/95:218, bet. 1994/95:AU 15, rskr. 1994/95:398–399  
Prop. 1997/98:1, UO 14, bet. 1997/98:AU 01, rskr. 1997/98:125–127  
Prop. 1999/2000:98, bet. 1999/2000:AU 07  
Prop. 2001/02:1, UO 13, bet. 2001/02:AU 01, rskr. 2000/01:142  
Prop. 2002/03:1 UO 13, bet. 2002/03:AU 01  
Prop. 2003/04:1 UO 13, bet. 2003/04: AU 01  
Prop. 2004/05:1 UO 13, bet. 2004/05:AU 01, rskr. 2004/05:121–123

### **Författningar och föreskrifter**

- AMS administrativa föreskrifter (AMSFS 2001:3)  
AMS allmänna råd (AMSFS 2001:2)  
AMS föreskrifter (AMSFS 2000:4) om tillämpningen av förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program  
Förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program  
Förordningen (2001:623) med instruktion för Arbetsmarknadsverket  
Gymnasieförordningen (1992:394)  
Lag (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program  
Skollagen (1985:1100)

### **Övriga källor**

- AMS (2003) *Långtidsarbetslösheten bland ungdomar 18–24 år ska halveras till 2004-08-31*. Rapport till regeringen, dnr. 03-009095-01  
AMS (2004) *Uppföljning av avtalen KUP och UVG*. PM 2004-02-22  
AMS (2005) *Arbetsmarknadspolitiska program*. Årsrapport 2004. Ure 2005:1  
AMS *Arbeta med ungdomar (Q)*. Metodbeskrivning på AMS intranät, senast uppdaterat 2005-04-25  
AMS faktablad *Kommunalt ungdomsprogram*. Februari 2005  
AMS faktablad *Ungdomsgaranti*. Februari 2005  
AMS vägledning *Kommunalt ungdomsprogram*. AMS intranät, uppdaterat 2005-06-16  
AMS vägledning *Ungdomsgaranti*. AMS intranät, uppdaterat 2005-06-15  
IAF (2005) *Återkallande av anvisning till arbetsmarknadspolitiskt program*. Rapport 2005-10-31

- IFAU (2000) *Utvärdering av ungdomsåtgärder*. Rapport 2000:3.
- IFAU (2002) *Does early intervention help the unemployed youth?*  
Working paper 2002:10
- Regleringsbrev för budgetåret 2004 avseende Arbetsmarknadsverket
- Regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Arbetsmarknadsverket
- Salonen, T och R Ulmenstig (2004) *Nedersta trappsteget*. En studie om kommunal aktivering. Växjö universitet, Rapportserie i socialt arbete nr 1, 2004
- Statskontoret (2001) *Särskilda ungdomsåtgärder? – om kommunala ungdomsprogrammet och utvecklingsgarantin*. Publikation 2001:4
- Svenska Kommunförbundet (2004) *Ungdomsåtgärdernas framtida utformning*. PM 2004-04-06
- Ungdomsstyrelsen (2000) *En på hundra. Utvecklingsgarantins tredje år*. Ungdomsstyrelsens utredningar nr 23.

## Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

2003	2003:1	Hur effektiv är djurskyddstillsynen?
2004	2004:1	Länsplanerna för regional infrastruktur – vad har styr prioriteringarna?
	2004:2	Förändringar inom kommittéväsendet
	2004:3	Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen
	2004:4	Den statliga garantimodellen
	2004:5	Återfall i brott eller anpassning i samhället – uppföljning av kriminalvårdens klienter
	2004:6	Materiel för miljarder – en granskning av försvarets materielförsörjning
	2004:7	Personlig assistans till funktionshindrade
	2004:8	Uppdrag statistik <i>Insyn i SCB:s avgiftsbelagda verksamhet</i>
	2004:9	Riktlinjer för prioriteringar inom hälso- och sjukvård
	2004:10	Bistånd via ambassader – en granskning av UD och Sida i utvecklingssamarbetet
	2004:11	Betyg med lika värde? – en granskning av statens insatser
	2004:12	Höga tjänstemäns representation och förmåner
	2004:13	Riksrevisionens årliga rapport 2004
	2004:14	Arbetsmiljöverkets tillsyn
	2004:15	Offentlig förvaltning i privat regi – statsbidrag till idrottsrörelsen och folkbildningen
	2004:16	Premiepensionens första år
	2004:17	Rätt avgifter? – statens uttag av tvingande avgifter
	2004:18	Vattenfall AB – Uppdrag och statens styrning
	2004:19	Vem styr den elektroniska förvaltningen?
	2004:20	The Swedish National Audit Office Report 2004
	2004:21	Försäkringskassans köp av tjänster för rehabilitering
	2004:22	Arlandabanan <i>Insyn i ett samfinansierat järnvägsprojekt</i>
	2004:23	Regelförenklingar för företag
	2004:24	Snabbare asylprövning
	2004:25	Sjukpenninganslaget – <i>utgiftsutveckling under kontroll?</i>
	2004:26	Utgift eller inkomstavdrag? – <i>Regeringens hantering av det tillfälliga sysselsättningsstödet</i>
	2004:27	Stödet till polisens brottsutredningar
	2004:28	Regeringens förvaltning och styrning av sex statliga bolag
	2004:29	Kontrollen av strukturfonderna
	2004:30	Barnkonventionen i praktiken
2005	2005:1	Miljömålsrapporteringen – <i>för mycket och för lite</i>
	2005:2	Tillväxt genom samverkan?

- 2005:3 Arbetslöshetsförsäkringen – *kontroll och effektivitet*
- 2005:4 Miljögifter från avfallsförbränningen – *hur fungerar tillsynen?*
- 2005:5 Från invandrapolitik till invandrapolitik
- 2005:6 Regionala stöd – *stys de mot ökad tillväxt?*
- 2005:7 Ökad tillgänglighet i sjukvården? – *regeringens styrning och uppföljning*
- 2005:8 Representation och förmåner i statliga bolag och stiftelser
- 2005:9 Statens bidrag för att anställa mer personal i skolor och fritidshem
- 2005:10 Samordnade inköp
- 2005:11 Bolagiseringen av Statens järnvägar
- 2005:12 Uppsikt och tillsyn i samhällsplaneringen – *intention och praktik*
- 2005:13 Riksrevisionens årliga rapport 2005
- 2005:14 Förtidspension utan återvändo
- 2005:15 Marklösen *Finns förutsättningar för rätt ersättning?*
- 2005:16 Statsbidrag till ungdomsorganisationer – *hur kontrolleras de?*
- 2005:17 Aktivitetsgarantin – *Regeringen och AMS uppföljning och utvärdering*
- 2005:18 Rikspolisstyrelsens styrning av polismyndigheterna
- 2005:19 Rätt utbildning för undervisningen *Statens insatser för lärarkompetens*
- 2005:20 Statliga myndigheters bemyndiganderedovisning
- 2005:21 Lärares arbetstider vid universitet och högskolor – *planering och uppföljning*
- 2005:22 Kontrollfunktioner – *två fallstudier*
- 2005:23 Skydd mot mutor *Läkemedelsförmånsnämnden*
- 2005:24 Skydd mot mutor *Apoteket AB*
- 2005:25 Rekryteringsbidrag till vuxenstuderande – *uppföljning och utbetalningskontroll*
- 2005:26 Granskning av Statens pensionsverks interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:27 Granskning av Sjöfartsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:28 Fokus på hållbar tillväxt? *Statens stöd till regional projektverksamhet*
- 2005:29 Statliga bolags årsredovisning
- 2005:30 Skydd mot mutor *Banverket*
- 2005:31 När oljan når land – *har staten säkerställt en god kommunal beredskap för oljekatastrofer?*
- 2006 2006:1 Arbetsmarknadsverkets insatser för att minska deltidsarbetslösheten
- 2006:2 Regeringens styrning av Naturvårdsverket
- 2006:3 Kvalitén i elöverföringen – *finns förutsättningar för en effektiv tillsyn?*
- 2006:4 Mer kemikalier och bristande kontroll – *tillsynen av tillverkare och importörer av kemiska produkter*

- 2006:5 Länsstyrelsernas tillsyn av överförmyndare
- 2006:6 Redovisning av myndigheters betalningsflöden
- 2006:7 Begravningsverksamheten – *förenlig med religionsfrihet och demokratisk styrning?*
- 2006:8 Skydd mot korruption i statlig verksamhet
- 2006:9 Tandvårdsstöd för äldre
- 2006:10 Punktskattekontroll – mest reklam?
- 2006:11 Vad och vem styr de statliga bolagen?
- 2006:12 Konsumentskyddet inom det finansiella området – fungerar tillsynen?
- 2006:13 Kvalificerad yrkesutbildning – *utbildning för marknadens behov?*

Beställning: publikationsservice@riksrevisionen.se