

RiR 2006:22

# Den offentliga arbetsförmedlingen

ISBN 91 7086 089 0

RiR 2006:22

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2006

---

Till regeringen  
Näringsdepartementet

Datum 2006-08-25  
Dnr 31-2005-0384

## Den offentliga arbetsförmedlingen

Riksrevisionen har granskat den offentliga arbetsförmedlingens effektivitet, produktivitet samt dess roll i matchningsprocessen. Även åtgärder som har vidtagits för att förbättra matchningsprocessen har granskats.

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. Revisionsdirektör *Mats Johansson* och revisor *Jimmy Hollén* har varit föredragande. Revisionschef *Hans Folkesson* har medverkat vid den slutliga handläggningen.

Eva Lindström

Mats Johansson

Jimmy Hollén

*För kännedom*  
Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)



# Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning	13
1.1 Syfte	13
1.2 Revisionsfrågor	14
1.3 Granskningsobjekt	14
1.4 Avgränsning	14
1.5 Bedömningskriterier	14
1.6 Genomförande	15
1.7 Disposition	16
2 Arbetsmarknadspolitiken – organisation och krav på effektivitet	17
2.1 Den statliga arbetsförmedlingen – framväxt och motiv	17
2.2 Arbetsmarknadsverket	17
2.3 Riksdagens och regeringens syn på arbetsförmedlingen	19
3 Arbetsförmedlingens roll i matchningsprocessen	21
3.1 Inledning	21
3.2 Problem	21
3.3 Arbetsförmedlingens betydelse i matchningsprocessen	22
3.4 Matchningseffektivitet	31
3.5 Faktorer som påverkar arbetsförmedlingens funktionssätt	35
3.6 Sammanfattning	40
4 Arbetsförmedlingens produktivitet och effektivitet	43
4.1 Förmedlingens resurser och produktivitet	43
4.2 Data Envelopment Analysis (DEA)	48
4.3 Utvärdering av arbetsförmedlingarnas effektivitet	51
4.4 Sammanfattning	55
5 Åtgärder som har vidtagits för att förbättra effektiviteten och utvärderingen	57
5.1 Tillskott av resurser	57
5.2 Organisationsförändringar	59
5.3 Kontrollfunktionen i arbetslöshetsförsäkringen	62
5.4 Sökintensitet	64
5.5 Målen för arbetsförmedlingen	65
5.6 Arbetsgivarkontakter	69
5.7 Marknadsandelar	71
5.8 Prioriteringar	72
5.9 Sammanfattning	74

6	Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer	77
6.1	Arbetsförmedlingens roll i matchningsprocessen	77
6.2	Svag produktivitet, låg effektivitet och stora effektivitetsskillnader mellan kontoren	81
6.3	Åtgärder som har vidtagits för att förbättra effektiviteten	82
6.4	Rekommendationer	86
	Referenser	87

Figur- och tabellbilaga och bilagor 1–9 finns på [www.riksrevisionen.se](http://www.riksrevisionen.se)

# Sammanfattning

Arbetsförmedlingen ingår i Arbetsmarknadsverket (AMV) och finns hos Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och länsarbetsnämnderna (LAN). Riksrevisionen har granskat den offentliga arbetsförmedlingens effektivitet, produktivitet samt dess roll i matchningsprocessen. Även åtgärder som har vidtagits för att förbättra effektiviteten har granskats.

Följande revisionsfrågor besvaras i granskningen:

1. I vilken utsträckning deltar arbetsförmedlingen i matchningsprocessen?
2. Finns det stora effektivitetsskillnader mellan arbetsförmedlingskontoren?
3. Har åtgärder vidtagits för att förbättra arbetsförmedlingens effektivitet?

Vid bedömningen har Riksrevisionen främst utgått från uttalanden från riksdag och regering om behovet av en effektiv matchningsprocess och arbetsförmedling.

## Arbetsförmedlingens roll i matchningsprocessen

Riksdag och regering har vid ett flertal tillfällen uttalat vikten av en effektiv matchningsprocess på arbetsmarknaden. De har också pekat på behovet av en hög marknadsandel för lediga platser.

Enligt Riksrevisionens bedömning finns det ingenting som tyder på att matchningsprocessen har förbättrats under de senaste decennierna. Samtidigt har arbetsförmedlingens betydelse i matchningsprocessen minskat sedan början av 1990-talet. Huruvida detta ökat eller minskat effektiviteten kan vi inte uttala oss om. Det står emellertid klart att huvudparten av matchningarna på arbetsmarknaden sker utan inblandning av en arbetsförmedlare och att förmedlingen främst prioriterar arbetet med arbetsmarknadspolitiska program. Riksrevisionens slutsats är att arbetsförmedlingen på grund av allt lägre marknadsandelar i allt mindre utsträckning kan ge information om lediga platser. Rollen som informationsförmedlare vid anställningar har också minskat. Vi grundar denna bedömning på ett antal indikatorer på förmedlingens resultat.

Det finns vidare faktorer som kan ha påverkat arbetsförmedlingens funktionssätt. Det är bl.a. att arbetsförmedlingen har lågt förtroende, få arbetsgivarkontakter och att det vuxit fram ett antal alternativ till den offentliga förmedlingen. En ytterligare orsak är regeringens mål för

arbetsmarknadspolitiken som kan ha lett fram till en prioritering av arbetsmarknadspolitiska program.

## **Få analyser av matchningsprocessen**

Regeringen gav under ett par år AMS i uppdrag att analysera matchningseffektiviteten i form av matchningsfunktioner. När uppdraget upphörde, avslutade AMS sina beräkningar av matchningsfunktioner.

Enligt instruktionen för AMV ska AMS följa upp och utvärdera resultatet av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Riksrevisionen bedömer det som anmärkningsvärt att AMS inte fortlöpande analyserar hur matchningsprocessen fungerar.

## **Svag produktivitet utveckling**

Arbetsförmedlingen har under en följd av år tillförts omfattande resurser. Resursförstärkningarna har under de senaste tio åren i huvudsak motiverats med ökade insatser, regelförändringar samt behov av förbättrade kontakter med både arbetssökande och arbetsgivare. Belastningen har emellertid minskat betydligt sedan recessionen under första hälften av 1990-talet. Enligt Riksrevisionens beräkningar sjönk också produktiviteten (kvoten mellan prestationer och resurser) under perioden 1998–2003 till en nivå som låg ca 20 procent under basåret 1997. De senaste två åren har produktiviteten stigit, men ligger fortfarande 10 procent under jämförelseåret 1997.

## **Låg effektivitet och stora effektivitetsskillnader mellan kontoren**

Produktivitetsberäkningarna ovan tar enbart hänsyn till antalet prestationer och resurser. Effektivitetsberäkningarna väger emellertid ihop flera resurs- och resultatmått till ett mått på effektivitet.

Riksrevisionen har ingen egen definition av effektivt förmedlingsarbete. Effektiviteten hos arbetsförmedlingen mäts genom att kontoren jämförs med varandra varvid de förmedlingskontor som lyckats förmedla flest arbeten och/eller övergångar till studier eller andra avaktualiseringar ses som mest effektiva.

De beräkningar som Riksrevisionen låtit genomföra indikerar att effektiviteten har utvecklats svagt inom arbetsförmedlingen de senaste



fem åren. Analysen tyder på att effektiviteten snarare har försämrats något än förbättrats.

Det föreligger en stor spridning i effektivitet mellan de olika arbetsförmedlingarna. Spridningen indikerar att det går att effektivisera arbetet kraftigt inom ramen för befintliga resurser alternativt minska resurserna med bibehållen produktion. Resultaten indikerar att en fördubbling av effektiviteten skulle vara möjlig.

Resultaten indikerar dessutom att många arbetsförmedlingskontor skulle kunna öka effektiviteten genom en minskad fokusering på arbetsmarknadspolitiska program. I dag är placeringar i arbetsmarknadspolitiska program fem gånger så vanliga som osubventionerade förmedlade arbeten. Att det skulle vara möjligt att genomföra visas av de förmedlingar som använts som referensmått för effektiva förmedlingar.

En jämförelse med tidigare effektivitetsberäkningar visar att de stora skillnaderna i effektivitet som uppmättes i mitten av 1990-talet kvarstår. Riksrevisionen bedömer det som anmärkningsvärt att de tidigare stora skillnaderna i effektivitet mellan kontoren inte har förändrats i nämnvärd utsträckning.

Som med alla ekonometriska modeller presenterar DEA-modellen sin bild av verkligheten. En annan modell hade sannolikt på marginalen gett ett annat resultat. Resultaten måste därför tolkas med viss försiktighet.

Riksrevisionens samlade bedömning är att det finns en potential för betydande effektivitetsförbättringar.

## **Åtgärder som har vidtagits för att förbättra effektiviteten**

Det har genomförts ett stort antal åtgärder som syftar till att effektivisera arbetsförmedlingen och matchningsprocessen. Det gäller t.ex. tillskott av resurser, organisationsförändringar (Af Sverige), förändringar av arbetslöshetsförsäkringen och program för ökad sökintensitet. Åtgärderna utvärderas dock inte. Det gör att det inte går att bedöma om åtgärderna varit effektiva eller inte.

AMS har i AMV:s instruktion ett generellt krav att följa upp och utvärdera resultatet av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Riksrevisionen anser att en central förvaltningsmyndighet ska ha goda kunskaper om stora förändringar som syftar till att öka effektiviteten. Enligt Riksrevisionens bedömning borde regeringen också ha säkerställt att AMS följer AMV:s instruktion vad gäller uppföljning och utvärdering.

En annan viktig åtgärd som kan stimulera effektivitet är att utforma målstrukturen rationellt. Det är också viktigt att utforma målen för arbetsförmedlingens verksamhet så att det därmed är möjligt att utvärdera effekten av insatta resurser. Varken regeringens eller AMV:s mål uppfyller samtidigt kriterier som att målen ska vara kontrollerbara och ha ett relativt stabilt förhållande till de slutliga målen.

Enligt Riksrevisionens bedömning finns det brister i framför allt AMV:s målstruktur. Det är t.ex. många gånger svårt att direkt se kopplingen till matchningsprocessen och varför de då är lämpliga som mål för verksamhetsgrenen Matchning på arbetsmarknaden. Detta kan leda till att verksamheten styrs på ett mindre effektivt sätt och att resurser allokeras fel.

Regeringen har i ett flertal budgetpropositioner betonat vikten av arbetsgivarkontakter. Enligt Riksrevisionens bedömning har dock AMS inte prioriterat arbetsgivarkontakter de senaste fem åren. Det är först i riktlinjerna för 2006 som arbetsgivarkontakter lyfts fram. AMS har också i slutet av 2005 och början av 2006 utarbetat en strategi för arbetsgivarkontakter. Riksrevisionen utgår från att AMS fortsätter sitt utvecklingsarbete med arbetsgivarkontakter och att arbetet i möjligaste mån utvärderas.

Ett näraliggande område till arbetsgivarkontakter är marknadsandelen för lediga platser. Regeringen har i de två senaste budgetpropositionerna betonat vikten av höga marknadsandelar för lediga platser. Begreppet marknadsandelar berörs dock mycket sällan i olika policydokument från AMS. Det är först i riktlinjerna för 2006 som AMS uttalar att marknadsandelen för lediga platser ska öka.

Riksdag och regering har vid ett flertal tillfällen ställt krav att platsförmedlingens ställning måste stärkas. Det är dock svårt att få en uppfattning om den genuina eller renodlade platsförmedlingen verkligen har prioriterats. Det går inte heller att få en bild av om resursförstärkningarna utnyttjats för traditionell platsförmedling.

Regeringen har vid ett par tillfällen gett AMS i uppdrag att redovisa hur förvaltningsanslaget fördelas mellan olika verksamheter och verksamhetsgrenar. Resultatet är dock ganska grovt och osäkert. Enligt Riksrevisionens bedömning måste en central förvaltningsmyndighet kunna avläsa om olika prioriteringar får genomslag i organisationen.

I en bilaga har Riksrevisionen pekat på att arbetsförmedlingen inom vissa OECD-länder börjat konkurransutsättas. Det finns studier som visar att en sådan konkurransutsättning kan öka effektiviteten.

## Rekommendationer

Enligt Riksrevisionens bedömning finns det stora brister i hur arbetsförmedlingen fungerar. Riksrevisionen har visat att både förmedlingens betydelse i matchningsprocessen och förtroendet har minskat. De beräkningar som gjorts av produktiviteten visar att den har utvecklats svagt och att effektiviteten ligger på en låg nivå. I Riksrevisionens analys av effektiviteten framkom att det fanns stora effektivitetsskillnader mellan arbetsförmedlingskontoren och det har varit känt sedan början och mitten av 1990-talet. De åtgärder som har syftat till att öka effektiviteten har inte utvärderats och strategiska insatser som t.ex. arbetsgivarkontakter har inte prioriterats. Det är vidare svårt att utläsa om riksdagens och regeringens prioriteringar har fått genomslag.

Riksrevisionens samlade bedömning är att bristerna är så omfattande att regeringen bör göra en övergripande översyn av den offentliga arbetsförmedlingen.



# 1 Inledning

Den offentliga arbetsförmedlingen i Sverige är anslagsfinansierad, heltäckande och avgiftsfri. Arbetsförmedlingen är en del av Arbetsmarknadsverket (AMV) och finns verksam vid ca 320 kontor.

Den ska medverka till att arbetssökande snabbt sammanförs med vakanta platser. Denna arbetsuppgift är arbetsmarknadspolitikens viktigaste. Genom en snabb tillsättning av vakanta platser kommer arbetsmarknaden att fungera bättre och friktionsarbetslösheten<sup>1</sup> att minimeras.

Arbetsmarknadsutskottet har vid flera tillfällen uttalat att det bör finnas en statlig arbetsförmedling över hela landet (se t.ex. bet. 2004/05:AU01). Förmedlingens verksamhet ska kännetecknas av enhetlighet, rättssäkerhet och effektivitet.

Samtidigt har regeringen betonat vikten av höga marknadsandelar (för lediga platser) och att detta kan bidra till en bättre fungerande arbetsmarknad (prop. 2004/05:1 och prop. 2005/06:1). Riksdagen har ställt sig bakom dessa uttalanden.

Arbetsförmedlingen hanterar stora flöden av arbetssökande och lediga platser, vilket kan leda till att matchningsprocessen fungerar bättre än vad den annars skulle göra. Samtidigt råder det en obalans i flödena av sökande och lediga platser. Förmedlingen har en hög marknadsandel av de arbetslösa, men en låg andel bland de lediga platserna. Det finns också data som tyder på att den offentliga förmedlingens effektivitet har minskat. Exempelvis förefaller marknadsandelen för nyanställningar vara låg och sjunkande. Även andelen bland tidigare arbetslösa som fått arbete genom förmedlingen har minskat. Utvecklingen väcker frågor om förmedlingens effektivitet.

## 1.1 Syfte

Syftet med granskningen är att analysera arbetsförmedlingens effektivitet utifrån uttalanden från riksdag och regering (se även avsnitt 1.5 och 2.3). Det gäller om och hur arbetsförmedlingen bidrar till att förbättra matchningsprocessen samt hur förmedlingsverksamhetens effektivitet utvecklats.

---

<sup>1</sup> Friktionsarbetslöshet utgörs av den tid som uppstår när arbetstagare och arbetsgivare ska matcha varandra för att en anställning ska komma till stånd.

## 1.2 Revisionsfrågor

Den övergripande revisionsfrågan är:

Bedrivs förmedlingsverksamheten effektivt och bidrar den till att förbättra matchningsprocessen på arbetsmarknaden?

För att bättre kunna besvara revisionsfrågan har den delats upp i ett antal delfrågor.

Revisionsfråga 1: I vilken utsträckning deltar arbetsförmedlingen i matchningsprocessen?

Revisionsfråga 2: Finns det stora effektivitetsskillnader mellan arbetsförmedlingskontoren?

Revisionsfråga 3: Har åtgärder vidtagits för att förbättra arbetsförmedlingens effektivitet?

## 1.3 Granskningsobjekt

Tyngdpunkten kommer att ligga på det arbete som den offentliga arbetsförmedlingen utför. Uppmärksamhet kommer också att ägnas åt hur regeringen, Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och Länsarbetsnämnderna (LAN) styr, kontrollerar, följer upp och utvärderar arbetsförmedlingens arbete.

## 1.4 Avgränsning

I analysen av arbetsförmedlingen kommer granskningen främst att avgränsas till traditionellt förmedlingsarbete, dvs. matchning på arbetsmarknaden. Det innebär att de arbetsmarknadspolitiska programmen kommer att behandlas i mindre utsträckning och enbart där det är nödvändigt.

## 1.5 Bedömningskriterier

Granskningen har sin huvudsakliga utgångspunkt i uttalandena från riksdag och regering om behovet av en effektiv matchningsprocess och arbetsförmedling. Regeringen har bl.a. uttalat att arbetsförmedlingen som sin grundläggande uppgift har att på olika sätt stödja de arbetssökande och arbetsgivarna i deras sökande efter arbete respektive arbetskraft och därigenom effektivisera matchningen på arbetsmarknaden (se kapitel 2).

En ytterligare utgångspunkt är regeringens uttalanden, som riksdagen ställde sig bakom, om vikten av höga marknadsandelar (prop. 2004/05:1 och prop. 2005/06:1). Regeringen uttalade bl.a. följande. ”Grunden i arbetsmarknadspolitiken är platsförmedlingen. En offensiv och tillväxtinriktad platsförmedling kräver intensiva företagskontakter och ett systematiskt arbete med de lediga platserna. Kvalitet i arbetet med platserna leder till ökat förtroende och större marknadsandelar för förmedlingen. Därmed blir den offentliga förmedlingen attraktiv för arbetsgivare. En sådan utveckling kan bidra till en bättre fungerande arbetsmarknad.”

## 1.6 Genomförande

Ett viktigt inslag i granskningen är att mäta produktivitet och effektivitet. Riksrevisionen har ingen egen definition av effektivt förmedlingsarbete. Effektiviteten hos arbetsförmedlingen mäts genom att kontoren jämförs med varandra varvid de förmedlingskontor som lyckats förmedla flest arbeten och/eller övergångar samt avaktualisering på grund av bruten kontakt ses som mest effektiva. Det är således arbetsförmedlingens egna arbetssätt som definierar vad effektiv förmedling är. I vilken utsträckning de mest effektiva kontoren ytterligare kan öka sin effektivitet framgår inte av Riksrevisionens analys. Metodologiskt baseras beräkningarna på en s.k. DEA-modell som är en modern teknik för analyser av prestationer (se kapitel 4). Våra resultat hänför sig således till den beskrivning av arbetsförmedlingens effektivitet som faller ut av DEA-analysens möjligheter och begränsningar. Analysen har genomförts av Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), se Althin m.fl. (2006).

Riksrevisionens beräkningar av produktiviteten utgår från förhållandet mellan prestationer och resurser.

En annan viktig del är skattningar av den s.k. Beveridgekurvan. Kurvan kan sägas beskriva matchningsprocessen på arbetsmarknaden med hjälp av ett samband mellan arbetslöshets- och vakanstal över tiden. Beveridgekurvan är ett användbart verktyg för att tolka arbetslöshetsförändringar. En högre matchningseffektivitet innebär att det med ett givet antal arbetssökande krävs färre utestående vakanser för att nyanställningar ska komma till stånd.

Vi har vidare genomfört en enkätundersökning som vänt sig till ett slumpmässigt urval av arbetsförmedlare vid landets arbetsförmedlingar. Enkäten omfattade ca 1 000 personer och genomfördes i januari/februari 2006. Frågorna handlade främst om arbetsgivarkontakter och marknadsandelar.

Granskningen i övrigt bygger på dokumentstudier, analyser av statistik samt intervjuer med personer på Näringsdepartementet och Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS).

## 1.7 Disposition

Rapporten är disponerad enligt följande. I kapitel 2 redovisas kortfattat framväxten av den offentliga arbetsförmedlingen, AMV:s organisation samt riksdagens och regeringens syn på arbetsförmedlingen. Kapitel 3 analyserar frågan om i vilken utsträckning förmedlingen deltar i matchningsprocessen. Detta sker genom en analys av ett antal indikatorer som sammantaget ger en bild av arbetsförmedlingens roll i matchningsprocessen samt en genomgång av tänkbara faktorer som kan förklara utvecklingen. I kapitel 4 analyseras arbetsförmedlingens produktivitet och effektivitet samt skillnader i effektivitet mellan olika arbetsförmedlingskontor. Kapitel 5 innehåller en redovisning och analys av vilka åtgärder som har vidtagits för att förbättra effektiviteten. Avslutningsvis i kapitel 6 redovisas Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer



## 2 Arbetsmarknadspolitiken – organisation och krav på effektivitet

### 2.1 Den statliga arbetsförmedlingen – framväxt och motiv<sup>2</sup>

Ett centralt inslag i den svenska arbetsmarknadspolitiken är den offentliga arbetsförmedlingen. Offentlig arbetsförmedling infördes i Sverige på kommunalt initiativ 1902, byggdes upp och drevs därefter av kommuner och landsting fram till början av 1940. Vid den tidpunkten fanns också ett relativt stort antal privata förmedlingar.

1935 beslutade riksdagen om en arbetsförmedlingslag. Den trädde i kraft 1936 och innebar ett förbud mot att nyetablera privata arbetsförmedlingar. Existerande förmedlingar fick dispens för att fortsätta verksamheten. Gradvis inskränktes emellertid verksamhetsområdet och de sista privata förmedlingarna hade dispens som tillät dem att verka t.o.m. 1967 (SOU 1992:116).

1940 fattade riksdagen beslut om att temporärt förstatliga den kommunala och landstingskommunala förmedlingsorganisationen. 1948 blev förstatligandet definitivt och AMS inrättades.

Genombrottet för den aktiva arbetsmarknadspolitiken kom under senare delen av 1950-talet. I mitten av 1960-talet angavs att arbetsförmedlingen var den nya politikens viktigaste instrument.

Arbetsförmedlingen bedrevs under en lång period i en monopolliknande funktion. Arbetsförmedlingsmonopolet började att luckras upp i början av 1990-talet. Förmedlingsmonopolet avskaffades fullt ut 1993 (prop. 1992/93:218).<sup>3</sup>

### 2.2 Arbetsmarknadsverket<sup>4</sup>

Arbetsmarknadsverket (AMV) svarar för huvuddelen av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. AMV består enligt instruktionen (2001:623) av Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och en länsarbetsnämnd i varje län.<sup>5</sup> Den offentliga arbetsförmedlingen finns hos AMS och länsarbetsnämnderna.

---

<sup>2</sup> Avsnittet bygger på SOU 1990:31, om inte annat anges.

<sup>3</sup> Avvecklingen av förmedlingsmonopolet beskrivs närmare i Riksrevisionen (2005a).

<sup>4</sup> Arbetsmarknadspolitiken beskrivs närmare i bilaga 1.

<sup>5</sup> På Gotlands län fullgör Länsstyrelsen i Gotlands län under en försöksperiod de uppgifter som ligger på länsarbetsnämnden.

I slutet av budgetåret 2005 var drygt 9 400 årsarbetare anställda inom AMV<sup>6</sup>. Ungefär 1 200 var anställda vid AMS och ca 660 vid de 20 länsarbetsnämnderna. Drygt 7 500 var anställda vid landets ca 320 arbetsförmedlingskontor.

Utgifterna för AMV under budgetåret 2005 uppgick till ca 67,7 miljarder kronor. Ungefär 35 miljarder kronor avsåg bidrag till arbetslöshetsersättning. År 2005 omsatte en länsarbetsnämnd i genomsnitt ca 3,4 miljarder kronor och ett arbetsförmedlingskontor i genomsnitt drygt 210 miljoner kronor. I genomsnitt hanterade en arbetsförmedlare ungefär 10 miljoner kronor i olika stöd.<sup>7</sup> Det är således betydande summor som hanteras inom verket.

### 2.2.1 *Den offentliga arbetsförmedlingen*<sup>8</sup>

Länsarbetsnämnden ansvarar för den offentliga arbetsförmedlingen. Under länsarbetsnämnderna finns ungefär 320 arbetsförmedlingar över hela landet, där merparten av AMV:s anställda arbetar. Förmedlingens tjänster ska vara tillgängliga genom de tre servicevägarna Internet, kundservice och lokal arbetsförmedling och totalt erbjuds nio olika typer av tjänster (tjänsterna 1–7 vänder sig till arbetssökande och tjänsterna 8–9 till arbetsgivare).

1. Söka arbete.
2. Förbättra ditt arbetssökande.
3. Vägledning till arbete.
4. Utbildning till arbete.
5. Starta eget företag.
6. Klargöra dina arbetsförutsättningar.
7. Anpassa din arbetssituation.
8. Rekrytera nya medarbetare
9. Utbildning inför rekrytering.

På större orter finns särskilda förmedlingar som inriktar sig på att ge service till vissa yrkesgrupper. Det finns också specialförmedlingar som Kultur, Sjöfart och Utland. Utöver platsförmedlande verksamhet bedriver arbetsförmedlingen bl.a. vägledning, arbetslivsinriktad rehabilitering och förmedling av arbetsmarknadspolitiska program. I förmedlingens uppgifter ingår också att kontrollera att de arbetslösa står till arbetsmarknadens förfogande och därigenom har rätt till arbetslöshetsersättning.

Arbetsförmedlingen vänder sig inte enbart till arbetslösa utan även till anställda som vill byta arbete. Förmedlingen erbjuder också rekryterings- och förmedlingsservice till arbetsgivare.

<sup>6</sup> Exklusive arbetslivstjänster som inte behandlas i denna granskning.

<sup>7</sup> Uppgifterna bygger på material från AMS som bearbetats av Riksrevisionen.

<sup>8</sup> Avsnittet bygger på Sibbmark och Runeson (2005).

Enligt lagen om allmän platsanmälan (1976:157) är arbetsgivare som avser att anställa arbetstagare skyldiga (med vissa undantag) att anmäla platsen till den offentliga arbetsförmedlingen. Lagen gäller inte vid tillsättning av statlig tjänst. För dessa tjänster gäller förordningen (1984:819) om statliga tjänster som föreskriver att statliga tjänster (med vissa undantag) ska anmälas till förmedlingen.<sup>9</sup>

Lagen infördes i princip för att motverka den trendmässiga minskningen av platsinflödet. Hittills har varken någon person eller något företag blivit åtalade eller fällda för brott mot lagen om allmän platsanmälan. I regeringens vårproposition (prop. 2005/06:100) aviseras en översyn av lagen.

### 2.3 Riksdagens och regeringens syn på arbetsförmedlingen

Regeringen har under senare år vid ett flertal tillfällen betonat vikten av en effektiv arbetsförmedling och pekat på att förmedlingen är den centrala åtgärden inom arbetsmarknadspolitiken. I regeringens proposition Förnyad arbetsmarknadspolitik för delaktighet och tillväxt (prop. 1999/2000:98) sägs bl.a.: "Arbetsmarknadspolitikens första och viktigaste uppgift är att förmedla arbete till arbetslösa och arbetskraft till arbetsgivarna." "Insatserna behöver koncentreras till kärnuppgifterna, dvs. platsförmedling, insatser för att motverka flaskhalsar och för att hjälpa dem som har svårast att få arbete." "Detta innebär bl.a. att insatserna i än större utsträckning måste inriktas på ett effektivt platsförmedlingsarbete och företagskontakter för att motverka inflationsdrivande flaskhalsar. Platsförmedling är och förblir det viktigaste instrumentet." "Den främsta uppgiften för arbetsförmedlingen är att underlätta matchningen mellan arbetssökande och arbetsgivare, bl.a. genom en snabb informationsspridning."

I regeringens proposition Arbetsmarknadspolitiken förstärks (prop. 2002/03:44) sägs att "Arbetsförmedlingen har som sin grundläggande uppgift att på olika sätt stödja de arbetssökande och arbetsgivarna i deras sökande efter jobb respektive arbetskraft och därigenom effektivisera matchningen på arbetsmarknaden."

I budgetpropositionen för 2005 (prop. 2004/05:1) sägs att "Inriktningen för insatserna inom verksamhetsområdet (Förmedlingsverksamhet) är att dessa skall medverka till att arbetssökande snabbt sammanförs med vakanta platser. Denna uppgift är arbetsmarknadspolitikens viktigaste. Genom en snabb tillsättning av vakanta platser kommer arbetsmarknaden att fungera

---

<sup>9</sup> Innan förordningen trädde i kraft reglerades anmälningsskyldigheten för statliga tjänster genom föreskrifter som meddelades av regeringen.

bättre och friktionsarbetslösheten att minimeras. Arbetsökande och arbetsgivare skall ges tillgång till en effektiv och modern arbetsförmedling." Den offentliga arbetsförmedlingen beskrivs också som det viktigaste instrumentet inom arbetsmarknadspolitiken för att bidra till att korta sök- och vakans-tider. Budgetpropositionen för 2006 (prop. 2005/06:1) har i princip samma inriktning vad gäller förmedlingen som föregående år. Riksdagen har ställt sig bakom dessa uttalanden (bet. 2002/03:AU08, 2004/05:AU01 och 2005/06:AU01).

Regeringen betonar även vikten av höga marknadsandelar i de två senaste budgetpropositionerna. "Grunden i arbetsmarknadspolitiken är platsförmedlingen. En offensiv och tillväxtinriktad platsförmedling kräver intensiva företagskontakter och ett systematiskt arbete med de lediga platserna. Kvalitet i arbetet med platserna leder till ökat förtroende och större marknadsandelar för förmedlingen. Därmed blir den offentliga förmedlingen attraktiv för arbetsgivare. En sådan utveckling kan bidra till en bättre fungerande arbetsmarknad." Riksdagen ställde sig bakom den allmänna inriktningen av arbetsmarknadspolitiken som regeringen redovisade i budgetpropositionerna (bet. 2004/05:AU01 och bet. 2005/06:AU01).

Det kan också nämnas att riksdagen i början av 2000 tog upp frågan om otraditionella förmedlingsmetoder, privata specialförmedlingar och belöningssystem för framgångsrika arbetsförmedlingar respektive arbetsförmedlare (bet. 1999/2000:AU7). Arbetsmarknadsutskottet ställde sig principiellt positivt till otraditionella förmedlingsmetoder och menade att det redan fanns möjligheter att använda sådana. När det gällde önskemål om fler privata specialförmedlingar kunde detta enligt utskottet knappast vara en fråga för riksdagen. Utskottet konstaterade att lagstiftningen medgav privata specialförmedlingar. Tillkomsten av sådana förmedlingar måste därmed vara avhängig av om marknaden efterfrågar sådana tjänster och om det finns någon som är beredd att utföra tjänsterna.

## 3 Arbetsförmedlingens roll i matchningsprocessen

### 3.1 Inledning

Kapitel 3 är ett underlag för att kunna besvara revisionsfrågan om i vilken utsträckning förmedlingen deltar i matchningsprocessen.

Enligt förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten är en av arbetsmarknadspolitikens huvuduppgifter att effektivt sammanföra den som söker arbete med den som söker arbetskraft. Sådan verksamhet bedrivs företrädesvis i form av platsförmedling. Förordningen definierar platsförmedling som att den enskilde får information och erbjudanden om lediga arbeten och att arbetsgivare får hjälp att finna lämpliga arbetssökande till lediga platser.

Förmedlingsverksamhet för arbetslösa kan sägas syfta till att effektivisera matchningsprocessen på arbetsmarknaden. En högre matchningseffektivitet kan ses som en förändring av matchningsfunktionen, så att det blir fler matchningar vid ett givet antal utestående vakanser och ett givet antal arbetssökande. En högre matchningseffektivitet innebär att det med ett givet antal arbetssökande krävs färre utestående vakanser för att dessa nyanställningar ska komma till stånd (Calmfors m.fl. 2002).

### 3.2 Problem

Som framgått av kapitel 1 och 2 har riksdag och regering vid ett flertal tillfällen uttalat vikten av en effektiv matchningsprocess på arbetsmarknaden. Riksdag och regering har också pekat på behovet av en hög marknadsandel för lediga platser.

Det finns emellertid ett antal tecken eller indikationer på att arbetsförmedlingen har en relativt måttlig inverkan på matchningsprocessen. Det gäller både förutsättningarna för att bedriva en effektiv verksamhet och förmedlingens mer direkta inverkan på matchningsprocessen genom platsförmedlingsarbete. Avsikten är att granska dessa indikatorer som sammantaget ger en bild av arbetsförmedlingens roll i matchningsprocessen samt några orsaker som kan förklara utvecklingen.

Avsnitt 3.3 innehåller en genomgång av arbetsförmedlingens roll i matchningsprocessen. Det gäller t.ex. marknadsandelar och sökkanaler samt

olika sökkanaleters effektivitet. I avsnitt 3.4 redovisas beräkningar över hur matchningseffektiviteten utvecklats. Avsnitt 3.5 innehåller en genomgång av tänkbara faktorer som kan förklara utvecklingen. Avslutningsvis i avsnitt 3.6 redovisas Riksrevisionens sammanfattning av kapitlet.

### 3.3 Arbetsförmedlingens betydelse i matchningsprocessen

Det finns inga egentliga utvärderingar av den rena förmedlingsverksamheten i Sverige. De studier som gjorts avser ofta begränsade analyser av resursförstärkningar, produktivitetens utveckling, skillnader i verksamhetsätt och matchningsprocessen. AMS redovisar, till skillnad mot de arbetsmarknadspolitiska programmen, inte heller någon årlig återkommande information om förmedlingsverksamheten.

Det är därför svårt att hitta några entydiga mått på arbetsförmedlingens betydelse i matchningsprocessen och framför allt i vilken mån förmedlingen bidragit till att påverka processen. Vi har valt att redovisa ett antal mått som sammantaget kan ge underlag för bedömningar av förmedlingens betydelse i matchningsprocessen.

#### 3.3.1 Marknadsandelar och sökkanalet

Arbetsförmedlingens marknadsandelar för t.ex. lediga platser och anställningar är viktiga för att kunna bedöma dess roll i matchningsprocessen. Låga marknadsandelar innebär att rollen är liten. Däremot går det inte att utifrån marknadsandelar uttala sig om hur effektiv denna roll är.

#### Formella och informella sökkanalet

Arbetsförmedlingen verkar på en marknad där det finns ett flertal olika kanaler för att söka arbetskraft och anställning. En utgångspunkt i ekonomisk teori är att den rekryteringsmetod som utnyttjas styrs av arbetsgivarens bedömning av de intäkter och kostnader som är förenade med att söka personal genom olika kanaler. Intäkterna består av de nyanställdas bidrag till produktionen efter avdrag för lönekostnader. Kostnader uppstår t.ex. genom annonsering, förlorad produktion under den tid platsen är obesatt, arbetsinsatsen vid urvalsprocessen, intervjuer och inskolning. Valet av sökmetod antas ske utifrån en avvägning mellan dessa intäkter och kostnader. Även de arbetssökande gör motsvarande bedömningar. Vissa kanaler innebär t.ex. en större arbetsinsats och större kostnader. Andra kanaler, t.ex. informella kontakter, är i första hand öppna för sökande som har ett kontaktnät på arbetsmarknaden. Olika grupper av sökande tenderar

därför att använda olika sökkkanaler. Det påverkar i sin tur arbetsgivarnas beteende (Klingvall 1998).

De sökkkanaler både arbetsgivare och arbetssökande använder för att komma i kontakt med varandra kan i princip betraktas som olika delarbetsmarknader där arbetsgivare och arbetssökande möts. Valet av kanal är ett av de sökstrategiska beslut som både arbetsgivare och arbetssökande står inför. För arbetsgivare är det viktigt att den valda sökstrategin ger goda förutsättningar att hitta de mest kvalificerade på kortast möjliga tid. För arbetstagaren är det viktigt att utnyttja den sökmetod som ger störst möjligheter att få ett arbete. Arbetsgivaren strävar därför efter att välja den sökmetod som ger bäst förutsättningar att hitta rätt personal (Klingvall 1998).

För att hitta rätt kandidater kan företaget använda ett flertal olika kanaler. Beroende på vilken kompetens företaget efterfrågar kan det vara nödvändigt att använda olika sökkkanaler för att komma i kontakt med rätt kandidat. Ett sätt är att använda *formella sökkkanaler*. Det kan t.ex. vara arbetsförmedlingen, annonser i dags- eller fackpress, privata rekryteringsföretag eller Internet. Ett annat sätt är att använda *informella sökkkanaler*. Till det senare räknas t.ex. direkt kontakt med den arbetssökande, vänner och bekanta och spontana ansökningar (det sistnämnda benämns *passiv rekrytering*).

Nedan redovisas utvecklingen för ett antal sökkkanaler. Utgångspunkten är dock främst den offentliga arbetsförmedlingen.

### **Arbetsförmedlingen hanterar stora flöden av arbetssökande och program**

Arbetsförmedlingen hanterar stora flöden av arbetslösa, personer i arbetsmarknadspolitiska program och lediga platser. Under 2005 fanns närmare 720 000 personer<sup>10</sup> registrerade någon gång som arbetslösa. Det anmäldes drygt 430 000 lediga platser och det skedde ungefär 415 000 programplaceringar (figur 1 i figurbilaga). Det är värt att notera att antalet programplaceringar periodvis har överstigit antalet nyanmälda platser.

Antalet övergångar till arbete har minskat jämfört med andra hälften av 1990-talet och har under de senaste fem åren legat på ca 630 000 per år. Även antalet placeringar i program har fallit. Under 2005 uppgick de till ca 415 000, vilket motsvarar ca 60 procent av övergångarna till arbete (figur 2 i figurbilaga).

Relateras övergångar till arbete och programplaceringar till samtliga inskrivna arbetssökande blir bilden annorlunda. Andelen övergångar till arbete har stabiliserats på en nivå som uppgår till drygt 8 procent per månad av samtliga inskrivna. Programplaceringarna ligger däremot på en relativt konstant nivå sedan 1992 (figur 3 i figurbilaga).

---

<sup>10</sup> En person kan ha varit registrerad vid flera tillfällen.

Övergångar till deltidsarbetslöshet, tim- och tillfälliga anställningar utgör en relativt stor andel, eller ca 50 procent, av samtliga övergångar till arbete. Programplaceringarna varierar relativt kraftigt och uppgår till mellan 50 och 60 procent av samtliga övergångar till arbete under de senaste åren. Placeringar i program har periodvis överstigit andelen övergångar till deltidsarbetslöshet och tim- och tillfälliga anställningar (figur 4 i figurbilaga).

De stora volymerna av sökande, program och platser kan ge ett överdrivet intryck om förmedlingens verkliga betydelse. Nedan redovisas ett antal mått som belyser arbetsförmedlingens mer egentliga roll i matchningsprocessen.

### Marknadsandelar för lediga platser

Vi har tidigare redovisat att statsmakterna ställt krav på att arbetsförmedlingen ska vara effektiv och betonat vikten av höga marknadsandelar. Det senare kan ha stor betydelse för förutsättningarna att driva en effektiv förmedling. En förhållandevis låg andel platser minskar informationsflödet som når sökande vid arbetsförmedlingen. Det minskar dessutom antalet möjliga matchningar som sker genom förmedlingen i motsvarande grad. Detta är inte självklart ett samhällsekonomiskt problem. Det som är av betydelse är om en låg eller sjunkande marknadsandel minskar matchningseffektiviteten i stort på arbetsmarknaden. Om tillkomsten av t.ex. privata förmedlingar skulle resultera i genomsnittligt sett bättre matchningar (som beror av de nyanställdas produktivitet) än den offentliga förmedlingen så vore detta positivt från samhällsekonomisk effektivitetssynpunkt.<sup>11</sup>

En viktig utgångspunkt är arbetsförmedlingens andel av de lediga platserna (eller de externa rekryteringar som görs under ett år). Måttet är en indikator på i vilken omfattning förmedlingen utnyttjas av arbetsgivare och kan även reflektera arbetsgivarnas förtroende för arbetsförmedlingens förmåga att förmedla en lämplig arbetssökande till att fylla en vakans. Andelen platser som anmäls till förmedlingen har sannolikt stor betydelse för förmedlingens möjligheter att fungera som informationskanal. Platsandelen sätter gräns för i vilken utsträckning förmedlingen över huvud taget kan ge information om lediga arbeten.

Som framgår av figur 3.1 har förmedlingens marknadsandel minskat successivt och uppgick 2004 till ca 29 procent.<sup>12 13</sup> I mitten av 1970-talet hade förmedlingen en marknadsandel på ca 60 procent (prop. 1975/76:84).

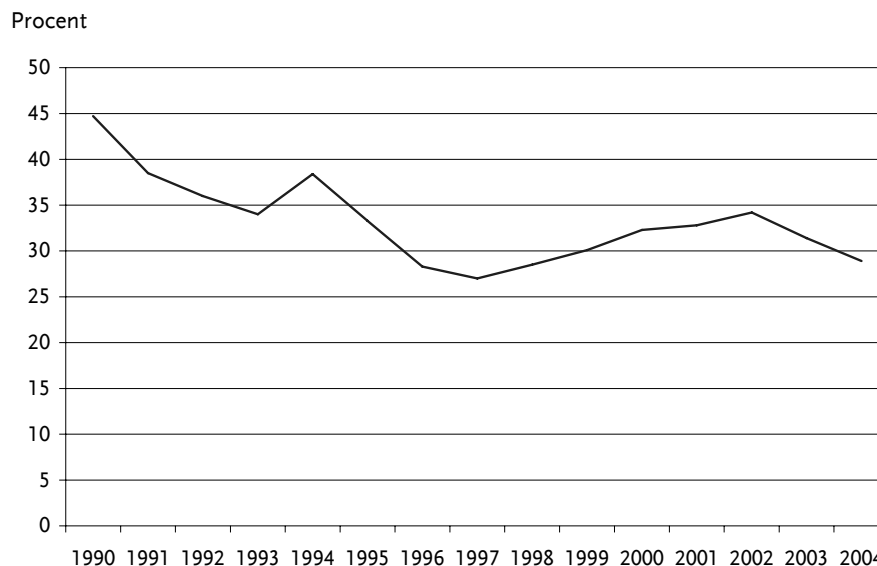
<sup>11</sup> Se t.ex. SOU 1990:31 för en fylligare diskussion.

<sup>12</sup> År 2005 genomfördes en omläggning av AKU som gör att det inte har varit möjligt att ta fram marknadsandelar för det året.

<sup>13</sup> Marknadsandelen är överskattad på grund av dubbelregistrering av platser i AMV:s databaser.



Figur 3.1 Arbetsförmedlingens marknadsandel för lediga platser (andel av de externa rekryteringar som görs under ett år)



Källor: AMS (2001) och uppgifter från AMS.

Det går också att beräkna en marknadsandel för platser för fasta respektive tillfälliga anställningar. Marknadsandelen för fasta platser uppgick 2004 till ca 55 procent och för tillfälliga platser till ca 20 procent.

### Riksrevisionens enkät

Riksrevisionens enkät visar att arbetsförmedlarna anser att minskande marknadsandelar för lediga platser påverkar arbetet negativt (se även bilaga 8). En klar majoritet, eller drygt 70 procent, anser att den minskande marknadsandelen under de senaste två åren lett till att det har blivit svårare att matcha ihop arbetslösa och lediga platser.

Arbetsförmedlarna anger som främsta orsak till den minskande marknadsandelen att arbetet med arbetsgivarkontakter har nedprioriterats, vilket medfört att företagen anmäler färre platser till arbetsförmedlingen (ca 30 procent). Nästan lika hög andel (drygt 29 procent) tror att arbetet med arbetslösa har fått allt högre prioritet, vilket lett till mindre tid för arbetsgivarkontakter. Drygt 23 procent pekar på att informella kontakter har fått allt större betydelse.

Närmare 55 procent av förmedlarna svarar att ett ökat samarbete med t.ex. bemanningsföretag och stiftelser som hanterar omställningsavtal skulle leda till ökade möjligheter att placera arbetslösa som är anmälda vid förmedlingen i arbete.

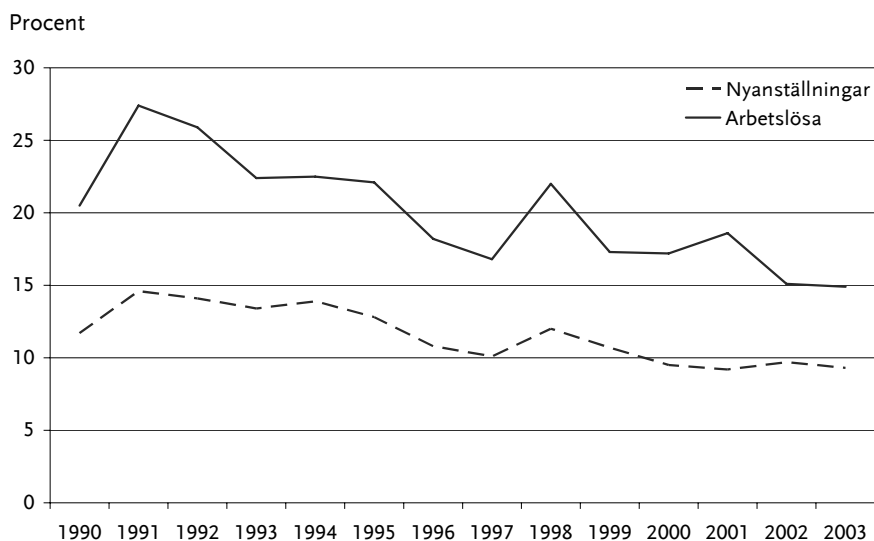
### Marknadsandelar för anställningar

Arbetsförmedlingen har traditionellt en hög marknadsandel bland de arbetslösa. Drygt 90 procent av dessa tar kontakt med förmedlingen. En naturlig orsak är att de arbetslösa måste vara inskrivna vid förmedlingen för att få arbetslöshetsersättning.

De ombytessökande, dvs. personer som har ett arbete men som söker ett nytt, tar kontakt med förmedlingen i betydligt lägre utsträckning. Den senaste undersökningen avsåg 1998 och visade att drygt 30 procent tog kontakt med förmedlingen (AMS 1999). Andelen hade då fallit under fem år. Samma undersökning visade att även nytillträdande och personer som befann sig tillfälligt på arbetsmarknaden uppvisade relativt låga andelar, 37 respektive 17 procent.

Det är naturligtvis också intressant att studera förmedlingens roll som informationsförmedlare vid anställningar. Vi betraktar först hur personer som rekryterats under året ansett att de fått information om sitt senaste arbete. Av figur 3.2 framgår att andelen *nyanställda* som uppgett att de fått information om sitt arbete från arbetsförmedlingen har minskat successivt.<sup>14</sup> Det gäller även andelen av de *tidigare arbetslösa*<sup>15</sup> som fått information om sitt nya arbete genom förmedlingen.<sup>16</sup>

Figur 3.2 Arbetsförmedlingens marknadsandel för nyanställningar och anställningar av arbetslösa



Källor: AMS (2001a) och uppgifter från AMS.

<sup>14</sup> Materialet är framtaget av SCB och redovisas i arbetskraftsundersökningarna (AKU). 1999 infördes en ny mätmetod, vilket påverkat resultaten något.

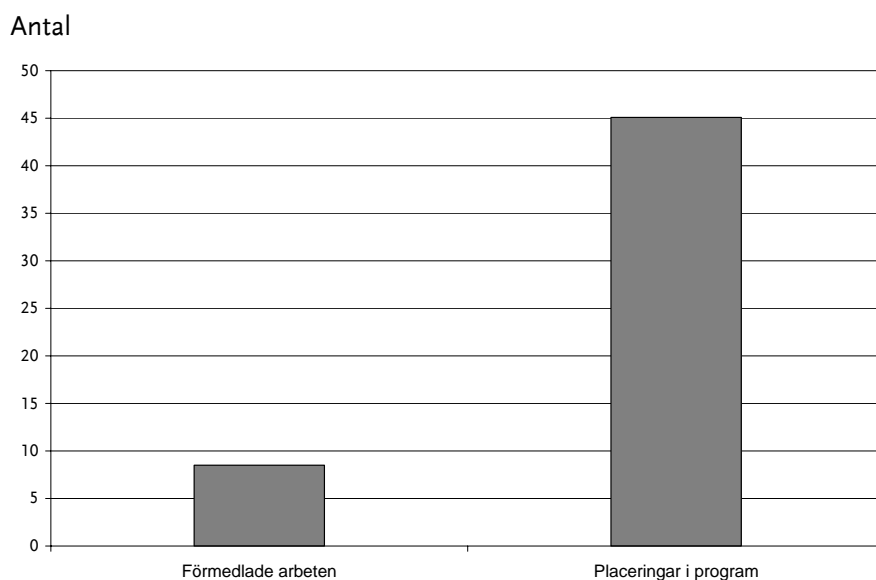
<sup>15</sup> Andel nyanställda som vid anställningen uppgav att de tidigare var arbetslösa.

<sup>16</sup> Denna typ av mätning genomfördes för sista gången 2003.

Av figur 3.2 framgår att drygt 9 procent (2003) anger att arbetsförmedlingens personal medverkat vid förmedlingen. Enligt Riksrevisionens beräkningar innebär det att varje förmedlare förmedlat drygt 16 subventionerade eller osubventionerade arbeten under 2003.<sup>17</sup>

Riksrevisionen har även beräknat fördelningen mellan osubventionerade arbeten och arbetsmarknadspolitiska program. Som framgår av figur 3.3 förmedlade en arbetsförmedlare i genomsnitt 8,5 osubventionerade arbeten 2003, men tyngdpunkten låg i att placera personer i program. Det senare var drygt fem gånger så vanligt som att förmedla arbete.

Figur 3.3 Förmedlade arbeten och programplaceringar per arbetsförmedlare 2003



Källor: Riksdagens utredningstjänst (2006), AMS och egna beräkningar.

Analyser av arbetsmarknadspolitikens sysselsättningseffekter tyder på att en sådan tyngdpunktsinriktning kan diskuteras. I t.ex. Calmfors m.fl. (2002) redovisas ett antal studier som pekar på att program många gånger ger ganska svaga eller osäkra effekter. Enligt Riksrevisionens enkät är emellertid arbete med program en uppgift som arbetsförmedlarna ogärna vill prioritera ned (se bilaga 8).

<sup>17</sup> Riksdagens utredningstjänst (RUT) har beräknat antalet förmedlade arbeten på ett något annorlunda sätt. Utifrån de siffror som redovisas i figur 3.2, har RUT beräknat hur många osubventionerade arbeten som förmedlats per arbetsförmedlare 2003. Utgångspunkten var att 5 procent (den andel som anger att förmedlingens personal medverkar) av antalet nyanställningar förmedlats direkt av arbetsförmedlingen. Från denna summa drogs antalet arbeten som förmedlats med subvention. Slutresultatet blev att varje arbetsförmedlare förmedlat ett osubventionerat arbete (Riksdagens utredningstjänst 2006).

### Hur påverkar Internet marknadsandelar?

Utvecklingen hittills visar att arbetsförmedlingens marknadsandel för lediga platser har minskat. Den visar också att personer som anställs i allt lägre grad anger att de fått information om arbetet genom arbetsförmedlingen.

Samtidigt har arbetsförmedlingens Internettjänster byggts ut. Antalet unika besökare på arbetsförmedlingens webbplats har ökat från ca 700 000 år 2002 till drygt 1,5 miljoner första kvartalet 2006. Det är dock svårt att få någon entydig bild av hur stor andel av de som anställs som fått information om arbetet genom förmedlingens Internettjänster. I AKU redovisas Internet sammanslaget med annons i press m.m. Måttet är grovt, men den andelen har emellertid inte ökat under senare år.

AMS genomförde 2001 och 2002 en undersökning av hur arbetslösa och deltagare i program<sup>18</sup> använde förmedlingens Internettjänster (Harkman och Sahin 2003). Resultaten indikerade att utbyggnaden av Internettjänsterna lett till en ökning av arbetsförmedlingens betydelse som sökkanal bland förmedlingens sökande medan övriga sökkanalet som inte var baserade på Internet hade minskat. Den ökade användningen av förmedlingens Internettjänster motsvarades av en minskning för arbetsförmedlingens övriga sökkanalet. I samma undersökning redovisades också en jämförelse med en undersökning<sup>19</sup> från 1995, dvs. före introduktionen av förmedlingens Internettjänster. Resultaten visade att förmedlingens Internettjänster fram till våren 2001 tagit en betydande del av de rekryteringar som skett. Jämförelsen indikerade att detta i första hand skett på bekostnad av arbetsförmedlingens övriga kanaler.

AMS genomförde under 2002 en undersökning av hur personer i åldern 18-59 år och som inte var anmälda vid förmedlingen utnyttjade förmedlingens Internettjänster (Omarsson 2003). Av de personer som under det senaste året aktivt sökt arbete (drygt 20 procent av populationen) angav ca 65 procent att de utnyttjat förmedlingens Internettjänster. Nära 80 procent angav att de brukade söka genom tidningsannonser, ca 60 procent genom direktkontakt med arbetsgivare och drygt 30 procent genom förmedlingens traditionella kanaler. Undersökningen pekade vidare på att informella kontakter var den effektivaste sökkanalet avseende chansen till arbete. Informella kanaler följdes av förmedlingens Internettjänster som i sin tur var något effektivare än förmedlingens traditionella tjänster.

En undersökning som genomfördes av AMS 2003 visade indikationer på att arbetsförmedlingen på Internet har ökat sina marknadsandelar på bekostnad av arbetsförmedlingens övriga tjänster. Exempelvis kan en arbetsgivare

---

<sup>18</sup> Det bör också tilläggas att dessa sökandegrupper hade varit inskrivna vid förmedlingen i minst tre månader. Det är således en speciell grupp som analyseras och resultaten går inte att utnyttja för att beräkna totala marknadsandelar.

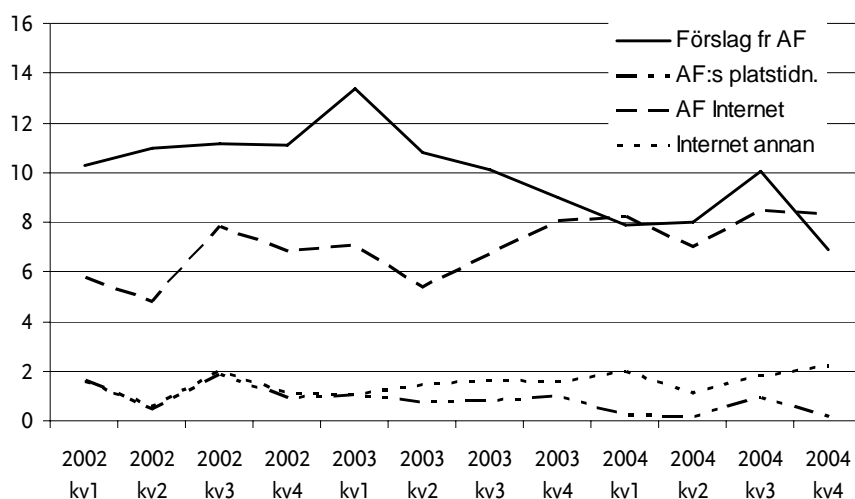
<sup>19</sup> Denna undersökning omfattade också arbetslösa och personer i program.

genom den s.k. sökandebanken hitta arbetssökande via Internet. En matchning mellan platser och sökande kan således ske utan att en förmedlare varit inblandad och utan att en plats har registrerats.

Riksrevisionen har även analyserat AMS sökandeundersökning. Under perioden 2002–2004 ingick en fråga om hur den sökande fick reda på att hans/hennes dåvarande arbete var ledigt.<sup>20</sup> Som framgår av figur 3.4 har andelen som angav arbetsförmedlingens Internettjänster ökat, men motsvaras av en nedgång i förmedlingens traditionella tjänster.

Figur 3.4 Andelar i AMS sökandeundersökning som angett genom vilken sökkanal som de fått information om att arbetet var ledigt

Procent



Källa: AMS, sökandeundersökning.

### 3.3.2 Omfattningen av informella sökkanalet

Informella kanaler, som tips från vänner och bekanta, att arbetsgivaren tog kontakt samt själv ta kontakt med arbetsgivaren, är de helt dominerande informationskanalerna. Bland nyanställningar uppgick de informella kanalerna 2003 till ca 75 procent och bland arbetslösa<sup>21</sup> till närmare 70 procent.<sup>22</sup>

Även undersökningar av arbetsgivarnas rekryteringsbeteende ger liknande resultat. IFAU genomförde 2000 en enkätundersökning som omfattade

<sup>20</sup> Avsåg den grupp som vid undersökningstillfället hade ett arbete. Frågan togs bort fr.o.m. 2005 års undersökning.

<sup>21</sup> Nyanställda som vid anställningen uppgav att de tidigare var arbetslösa.

<sup>22</sup> Bygger på uppgifter från AMS som in sin tur bygger på Arbetskraftsundersökningar (AKU).

ett representativt urval av arbetsställen (Ekström 2001). Resultaten framgår av tabell 3.1 som visar rekryteringskanalernas andel av det totala antalet nyanställningar (kolumn 1) och andelarna givet att man valt en viss kanal (kolumn 2–5). Tabellen visar att informella kanaler var den viktigaste rekryteringskanalen. Av det totala antalet nyanställningar hade 57 procent tillsatts via informella kanaler. Arbetsförmedlingens andel uppgick till 18 procent och annons i dags- eller fackpress till 14 procent.

Tabellen visar också att om arbetsgivarna har använt informella kanaler som rekryteringskanal har även denna kanal i störst utsträckning lett till att nyanställningar ägt rum (79 procent). Övriga kanaler som t.ex. offentlig arbetsförmedling hade då låg betydelse, eller ca 8 procent av anställningarna.

Övriga kanaler uppvisar liknande mönster, men informella kanaler har en hög andel i samtliga kanaler. En allmän bild som framträder av rapporten är att arbetsgivarnas användning av rekryteringskanaler har förändrats under 1990-talet. Arbetsgivarna har gått från att använda formella rekryteringskanaler till att använda informella kanaler i större utsträckning (Ekström 2001).

Tabell 3.1 Rekryteringskanaler som ledde till nyanställning Procent

Huvudsaklig rekryteringskanal som ledde till nyanställning	Totalt	Offentlig arbetsförmedling	Privat arbetsförmedling	Annons i dags- eller fackpress	Informella kanaler
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Offentlig arbetsförmedling	17,9	45,7	10,4	14,0	8,0
Privat arbetsförmedling	1,6	0,7	43,1	1,7	0,6
Annons i dags- eller fackpress	14,1	15,1	15,0	57,8	3,0
Informella kanaler	56,9	35,1	30,8	22,8	79,0
Annat	9,4	3,5	0,7	3,6	9,3
<b>Totalt</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Källa: Ekström (2001).

### 3.3.3 Informella sökkanalets effektivitet

Olika sökkanalets effektivitet har studerats i flera utländska studier. Flertalet av undersökningarna är från Nordamerika eller Storbritannien. Syftet har ofta varit att undersöka den offentliga arbetsförmedlingens effektivitet. Harkman och Sahin (2003a) redovisar en genomgång av studier och pekar på att resultaten är blandade, vilket kan bero på att arbetsförmedlingen fungerar olika i olika länder men också på att man använder olika urval och

mätmetoder. I allmänhet finner man att den offentliga arbetsförmedlingen ger ganska dålig utdelning och att direktkontakt med arbetsgivare ger god utdelning.

Det finns få svenska studier. En studie av Harkman och Sahin (2003b) pekar på att informella kanaler är effektivast. Utnyttjandet av informella kanaler leder till att tillsättningsfrekvensen ökar och att rekryteringstiden minskar. Bland formella kanaler har arbetsförmedlingen den högsta genomsnittliga tillsättningsfrekvensen och den kortaste rekryteringstiden. Den korta rekryteringstiden för informella kanaler avspeglar sig också i att andelen arbetsgivare som uppger att rekryteringsprocessen tog längre tid än beräknat är låg för den kanalen och skiljer sig klart från övriga kanaler. Arbetsförmedlingen skiljer sig här inte på något tydligt sätt från övriga formella kanaler.

För att arbetsmarknaden ska fungera friktionsfritt räcker det inte med att arbetsgivarna passivt tar emot information. De måste också erhålla informationen genom en social infrastruktur som försäkrar dem om dess tillförlitlighet, relevans och värde. Detta kan å andra sidan medföra kostnader, t.ex. kostnaden i själva informationsinsamlandet. En icke obetydlig kostnad kan också uppstå i samband med särskiljandet av information av hög respektive låg kvalitet. En amerikansk studie visar att arbetsgivare föreföll ha tillgång till en stor mängd information, men de hade ofta anledning att misstro dess pålitlighet och dess relevans för deras behov. Arbetsgivarna uppgav att de ofta misstrodde information från lärare och arbetsförmedlare. Misstron mot arbetsförmedlare motiverades med att de inte tillräckligt kände till sina sökandes kompetens, och inte heller de behov företagen hade för att ge relevant information (Miller och Rosenbaum 1996).

### 3.4 Matchningseffektivitet

Som tidigare framgått kan förmedlingsverksamhet för arbetslösa sägas syfta till att effektivisera matchningsprocessen på arbetsmarknaden. En högre matchningseffektivitet kan ses som en förändring av matchningsfunktionen, så att det blir fler matchningar vid ett givet antal utestående vakanser och ett givet antal arbetssökande. En högre matchningseffektivitet innebär att det med ett givet antal arbetssökande krävs färre utestående vakanser för att dessa nyanställningar ska komma till stånd (Calmfors m.fl. 2002).

De makroekonomiska studier som direkt belyser effekterna på matchningseffektiviteten kan delas in i skattningar av Beveridgekurvor (som relaterar total arbetslöshet till vakanser), matchningsfunktioner och geografisk rörlighet.

### 3.4.1 *Beveridgekurvan*

Matchningsprocessen på arbetsmarknaden brukar ofta beskrivas med hjälp av ett samband mellan lediga platser och arbetslöshet, en s.k. Beveridgekurva. Förändringar utmed kurvan kan ses som konjunkturella förändringar. En strukturell försämring av arbetsmarknadens funktionssätt leder däremot till att kurvan skiftar utåt och vice versa. En faktor som kan ha påverkat kurvans skiftning är att förmedlingen under en lång period fått en allt lägre marknadsandel av lediga platser.

Riksrevisionens analyser pekar på att det, sett över hela perioden (1970–2004), finns indikationer på att matchningseffektiviteten har försämrats. Stabiliseringen kring den något högre nivån jämfört med tidigare skulle kunna bero på en högre jämviktsarbetslöshet eller en högre friktionsarbetslöshet.<sup>23</sup> Vi kan dock inte uttala oss om förändringen enbart beror på försämringar i matchningseffektiviteten eller om arbetsförmedlingens sjunkande marknadsandelar har påverkat kurvan (se bilaga 2).

### 3.4.2 *Arbetsmarknadspolitiska program och matchningseffektiviteten*

I Calmfors m.fl. (2002) redovisas två äldre studier av Beveridgekurvans samband med arbetsmarknadspolitiken. Slutsatsen var att studierna inte gav några belegg för att arbetsmarknadspolitiska program påverkat matchningseffektiviteten. Studierna omfattade emellertid inte de senaste 15 årens utveckling. De avsåg dessutom endast programplaceringar och således inte omfattningen av den rena förmedlingsverksamheten. En senare studie av Zetterberg (2002) som omfattade perioden fram t.o.m. 2000 verifierade dock den bild som gavs av Calmfors m.fl. (2002).

Riksrevisionen har replikerat de beräkningar som tidigare utförts och även inkluderat åren 2001–2005 (se bilaga 2). Samtliga undersökta perioder indikerar att de arbetsmarknadspolitiska programmen inte påverkar matchningseffektiviteten. Resultatet stämmer överens med de resultat som Calmfors m.fl. (2002) och Zetterberg (2002) presenterade (se bilaga 2). Det är dock möjligt att Beveridgekurvan har påverkats av variabler som inte ingår i modellen.

### 3.4.3 *Matchningsfunktioner*

Ett annat sätt att undersöka arbetsmarknadspolitikens effekter på matchningen är att skatta matchningsfunktioner, där antalet nyanställningar förklaras som en funktion av antalet lediga platser och antalet arbetssökande

---

<sup>23</sup> Med jämviktsarbetslöshet avses den nivå av arbetslöshet där inflationen är konstant. Friktionsarbetslöshet innebär den tid som uppstår när arbetstagare och arbetsgivare ska matcha varandra för att en anställning ska komma till stånd.



utan jobb. I Calmfors m.fl. (2002) redovisas två studier utifrån svenska data. Den ena fann att programdeltagande bidrar till matchningar, men att effekten bara är ungefär hälften så stor som för öppen arbetslöshet. Detta talar, enligt Calmfors m.fl., för att ”inlåsningseffekterna av program kan dominera över behandlingseffekterna, så att nettoeffekten blir en minskning av matchningseffektiviteten.” Den andra studien fann att subventionerad sysselsättning hade en signifikant negativ effekt på matchningen, medan det motsatta gällde för arbetsmarknadsutbildning. Även i detta fall var studierna relativt föråldrade.

AMS skattade under 2002–2004, på uppdrag av regeringen, matchningsfunktioner där antalet nyanställningar förklaras som en funktion av antalet lediga vakanser och antalet arbetssökande på länsnivå. Sammanfattningsvis gav studierna stöd för hypotesen att 1990-talets konjunkturavmattning och ökande arbetslöshet inte, generellt sett, hade försämrat matchningsprocessens effektivitet på den svenska arbetsmarknaden (se t.ex. AMS (2002a)). Det förtjänar dock att nämnas att basåret i analysen var 1992 – ett speciellt år med mycket höga arbetslöshetssiffror.

#### 3.4.4 *Geografisk och yrkesmässig rörlighet*

Ökad geografisk rörlighet kan vara ett sätt att öka matchningseffektiviteten. Studier av arbetsmarknadspolitikens effekter på den geografiska rörligheten kan därför ge indikationer om effekterna på matchningseffektiviteten. I Calmfors m.fl. (2002) redovisas ett antal svenska studier. En slutsats är att resultaten varierar, men att studierna snarast talar för att AMS-åtgärderna minskat den geografiska rörligheten. Ingen av undersökningarna har emellertid studerat effekterna av förmedlingsverksamheten.

Viljan till geografisk sökaktivitet förefaller också ligga på en relativt låg nivå. Enligt AMS (2006d) uppgav 31 procent av de arbetssökande under 2005 att de hade sökt arbeten på orter som låg längre bort än normalt pendlingsavstånd. Andelen hade inte förändrats nämnvärt jämfört med 2004. Andelen som hade sökt arbete inom andra yrkesområden än vad de var utbildade till eller hade erfarenhet av var betydligt högre än viljan till geografisk rörlighet och uppgick till 64 procent och var i huvudsak oförändrad jämfört med 2004. Några större förändringar av sökområdet kan inte heller observeras efter 100 ersättningsdagar.

#### 3.4.5 *Sökaktivitet*

Låg sökintensitet, ofta mätt som antalet arbeten som söks eller den tid som läggs ned på arbetssökande, antas normalt ge negativa effekter på arbetsmarknaden. Antalet företag och sökande som kommer i kontakt med

varandra genom arbetsförmedlingen eller andra kanaler minskar och följaktligen också antalet matchningar. Det leder också till att strukturomvandlingen och lönepressen minskar. Vi har tidigare i kapitlet sett att matchningseffektiviteten inte har förbättrats. AMS egna sökandeundersökningar visar också på en låg sökintensitet från de arbetslösa sidan. Under det fjärde kvartalet 2005 angav ca 35 procent av de arbetslösa och personer i program att de lade ner noll timmar på att leta och söka arbete (veckan före intervjuutillfället). En lika stor andel angav att de inte sökt något arbete den senaste månaden.

### 3.4.6 Analyser av matchningseffektiviteten

Det är viktigt att kunna bedöma hur matchningsprocessen fungerar. Sammantaget har det dock genomförts ett begränsat antal studier av matchningseffektiviteten. Regeringen och AMS har redovisat få analyser över hur matchningseffektiviteten utvecklats.

Regeringen har inte genomfört någon konsekvent analys av hur matchningsprocessen fungerar. Under åren 2001 och 2002 fick AMS i uppdrag att redovisa och analysera Beveridgekurvor på riks- och länsnivå. Regeringen gav våren 2002 AMS i uppdrag att i stället utveckla en metod för övervakning av matchningseffektivitet. Arbetet resulterade i en övervakningsmodell baserad på s.k. matchningsfunktioner (se ovan). AMS fick också i uppdrag för åren 2003 och 2004 att analysera matchningseffektiviteten i form av matchningsfunktioner. För de två senaste budgetåren har AMS inte fått något uppdrag att analysera matchningsprocessen. Mot bakgrund av detta har AMS också upphört med att beräkna matchningsfunktioner.

En annan indikator på matchningseffektivitet är geografisk rörlighet. Ökad geografisk rörlighet kan vara ett sätt att öka matchningseffektiviteten. Åren 2003 och 2004 fick AMS i uppdrag att redovisa hur den s.k. interlokala platsförmedlingen fungerar<sup>24</sup>. AMS har redovisat gängse statistik över regional och yrkesmässig rörlighet (se t.ex. AMS (2005h)).

I övrigt har regeringen lämnat ett par uppdrag som rör matchningsprocessen. I regleringsbrevet för 2005 fick AMS i uppdrag att utveckla uppföljningsmetoder, resultatredovisning och analyser som tydligare fångar upp resultaten av arbetsförmedlingens insatser för den enskilde över tiden, dvs. vilka insatser har genomförts från inskrivning till dess att personer mer permanent avaktualiseras. AMS har i lägesrapporter redovisat hur arbetet fortskrider (se t.ex. AMS (2006k)).

---

<sup>24</sup> Med interlokala arbetsförmedling avses rörligheten för arbetssökande utanför kontorets normala pendlingsavstånd samt vilka som kan tänka sig att flytta eller veckopendla.

### 3.5 Faktorer som påverkar arbetsförmedlingens funktionssätt

Det finns ett antal faktorer som kan ha påverkat arbetsförmedlingens funktionssätt. Vi går här igenom förtroendet för förmedlingen, arbetsförmedlingens kontakter med arbetsgivare, kontroll av arbetslöshetsförsäkringen, framväxten av alternativa förmedlingar och regeringens mål för arbetsmarknadspolitiken.

#### 3.5.1 *Förtroendet för den offentliga arbetsförmedlingen*

Det finns en kvalitativ dimension av den information som förmedlas i matchningsprocessen. Den handlar om trovärdighet eller tillförlitlighet. Arbetsgivarna kanske misstror sökkanalernas pålitlighet och deras relevans för deras behov. Det kan bero på att dessa inte tillräckligt känner till sina sökandes kompetens och inte heller de behov företagen har för att ge relevant information (Jansson 2001). En låg trovärdighet kan t.ex. resultera i låga marknadsandelar för lediga platser och arbetssökande. Ett tecken på sjunkande trovärdighet är AMS egna arbetsgivarundersökningar som visar på att de arbetsgivare som utnyttjar arbetsförmedlingen i allt högre grad också använder alternativa rekryteringskanaler. Andelen företag som svarat nej på frågan om de använt några andra sökanaler vid sidan av arbetsförmedlingen har fallit från 45 till 38 procent under de senaste två åren. Det är framför allt rekryteringsföretag och annons på hemsida som ökat sina andelar.

Vi har tidigare visat att informella sökanaler fått allt större betydelse. Många arbetsgivare har en stark preferens för att använda information från informella nätverk då de rekryterar personal. En förklaring är att det problem som arbetsgivaren ställs inför vid en rekrytering inte i första hand är att komma i kontakt med så många sökande som möjligt. De är snarare intresserade av att finna ett fåtal personer som är tillräckligt intressanta för fortsatt undersökning. Om den förmedlade informationen är inbäddad i ett trovärdigt sammanhang ökar sannolikheten att den används. Om informationskanalen däremot inte är tillförlitlig avstår, eller undviker, sannolikt arbetsgivaren den. Arbetsgivare tenderar att misstro information från källor som inte tillräckligt känner de sökandes kompetens och inte heller de behov företagen har (Jansson 1999).

Arbetsgivares och arbetssökandes attityder till arbetsförmedlingen utgör en indikator på förmedlingens trovärdighet och därmed i förlängningen dess förmåga att konkurrera om lediga platser. Av Riksrevisionens enkät framgår att drygt 50 procent av de förmedlare som arbetar med arbetsgivarkontakter bedömer att arbetsgivarna har en positiv syn på förmedlingen. En tredjedel tycker att synen är neutral och endast ca 15 procent att den är negativ.

Nedan redovisas några undersökningar som belyser attityderna till arbetsförmedlingen.

### **Förtroendebarmeter och SOM-undersökningar**

Sedan 1997 har MedieAkademin (2004) mätt svenska folkets förtroende för samhällsinstitutioner, medier och varumärken/företag. Antalet bedömda institutioner har varierat något mellan enskilda år. Vissa av institutionerna/medierna/företagen har mätts varje år, andra har studerats mer oregelbundet.

Arbetsförmedlingen ingick i den undersökning som genomfördes 2004 och som omfattade 51 institutioner/medier/företag. På topplistan hamnade förmedlingen på plats 43 och på bottenlistan på plats 9, dvs. förtroendet för förmedlingen var mycket lågt.

Även SOM-institutet vid Göteborgs universitet har genomfört mätningar av förtroendet för förmedlingen. Mätningarna avsåg åren 1999 och 2002 och pekade på en viss uppgång av förtroendet 2002 (tabell 1 i tabellbilaga). Uppgången kom dock från en låg nivå.

### **Svenskt Näringslivs enkät**

Svenskt Näringsliv (2005a) genomför löpande en rekryteringsenkät. I den ingår ett antal frågor som söker belysa hur företagen värderar den lokala arbetsförmedlingen. Betygen för serviceanda och tillgänglighet är relativt bra (tabell 2 i tabellbilaga). Inom viktiga rekryteringsfrågor som förmåga att hitta rätt person, kunskap om branschen eller företaget och löpande kontakter med företaget blir betyget betydligt sämre. Ungefär två tredjedelar av företagen ger förmedlingen dåligt eller mycket dåligt betyg.

Det förekommer även stora regionala variationer. När det gäller t.ex. företagets helhetsbedömning av förmedlingen gav 84 procent av företagen på Gotland betyget bra eller mycket bra, medan motsvarande siffra i Östergötland var 31 procent.

### **Företagarnas enkät**

Företagarna (2002) genomförde under 2002 en enkät till ca 4 500 företagare om vilka myndigheter som ger bäst respektive sämst service. Skattemyndigheten var den myndighet som fick bäst betyg av de sex myndigheter som redovisades. Arbetsförmedlingen hamnade i mitten av de myndigheter som ingick. Åtta procent av företagen uppgav att arbetsförmedlingen hade bäst service/bemötande och åtta procent angav att förmedlingen hade sämst service/bemötande.

### **AMS sökandeundersökning**

AMS genomför inte några undersökningar av de arbetssökandes attityd till arbetsförmedlingen. Det närmaste man kan komma är sökandeundersökningen som har genomförts varje kvartal sedan år 2000. Den avser personer som är sökande, arbetslösa och i program och som varit inskrivna vid förmedlingen under minst tre månader. Syftet med undersökningarna är att undersöka den arbetssökandes situation samt se hur arbetsförmedlingens arbete upplevs. Över tiden har populationskriterierna förändrats vilket försvårar jämförelser över tiden. Frågan om den arbetslöse är nöjd med den service han/hon får från arbetsförmedlingen har dock varit relativt oförändrad under de senaste åren. Andelen som svarat ja eller ja, delvis har minskat över tiden, från 81 procent 2002 (kvartal 1) till 72 procent 2005 (kvartal 4). Andelen nej-svar har under motsvarande period ökat från 16 till 25 procent (figur 5 i figurbilaga).

AMS frågar även de som är missnöjda med servicen vad som skulle kunna förbättras för att mer motsvara deras förväntningar. Svaren har varit relativt oförändrade sedan frågan infördes 2004. I undersökningen för fjärde kvartalet 2005 ansåg ca 60 procent att det behövdes mer och bättre stöd vid jobbsökande, ca 40 procent efterlyste bättre engagemang, närmare 30 procent ville ha en bättre organisation och 15 respektive 20 procent ville ha ett vänligare bemötande och större tillgänglighet.

### **AMS arbetsgivarundersökning**

Sedan slutet av 1998 genomför AMS även en arbetsgivarundersökning i syfte att undersöka hur arbetsgivare uppfattar arbetsförmedlingens tillsättning av inrapporterade tjänster. Även denna undersökning genomförs kvartalsvis varje år.

Undersökningen rör i princip inte företagets attityd till förmedlingen och frågorna har förändrats över tiden vilket försvårar en jämförelse av resultaten. Flera av frågorna berör om företagen fått tillräckligt med sökande för att kunna anställa och inom önskvärd tid. Frågorna besvaras emellertid oberoende av om det är med arbetsförmedlingens hjälp eller inte som man fått sökande.

En fråga berör dock om förmedlingen skickat arbetssökande till företaget. Andelen som svarat ja är relativt konstant och uppgår till ca 25 procent de senaste åtta kvartalen. Andelen som anger att de är nöjda med dessa sökande har under de senaste två åren fallit från 46 till 37 procent. Ungefär hälften av dessa anser att de sökande saknar utbildning och/eller erfarenhet. En relativt hög andel (45–50 procent) anger att de sökande saknar motivation.

### 3.5.2 *Kontakterna med arbetsgivarna*

Vikten av trovärdiga kontaktnät på arbetsmarknaden kan medföra att fullt kvalificerade personer inte kommer i fråga för en rekrytering av arbetsgivare bara för att de saknar en trovärdig uppbackning. Den traditionella förmedlingsverksamheten, och kanske i ännu högre grad i de Internetbaserade sökdataserna, löser inte problemen med trovärdighet på ett självklart sätt. De bygger inte upp kontaktnät som är gångbara för dem som saknar sådana. Detta är en viktig uppgift för arbetsförmedlingen (Jansson 1999).

Trovärdighetsproblem kan minskas genom ett arbetssätt där varje enskild förmedlare arbetar mot både sökande och arbetsgivare. Det kräver djupa kunskaper om både den arbetssökande och nära, långa och förtroliga kontakter med ett begränsat antal arbetsgivare. Ett annat sätt att minska problemet är tillgång till effektiva subventioneringsinstrument som kan kompensera företagen för den risk de tar genom att anställa personer som de har begränsad information om (Jansson 1999).

Ett näraliggande område till förtroende och trovärdighet är förmedlingens kontakter med arbetssökande och arbetsgivare. Som tidigare framgått har riksdag och regering vid ett flertal tillfällen pekat på vikten av intensifierade och goda arbetsgivarkontakter (utvecklas mer i kapitel 5). Det finns även undersökningar som visar att arbetsförmedlingens resultat förbättras vid ett mer företagsinriktat arbetssätt (se kapitel 4).

Utifrån AMS egna arbetsgivarundersökningar är det dock svårt att se att kontakterna med arbetsgivare har ökat. Ungefär 7–9 procent av de tillfrågade företagen uppger att de fått besök av förmedlingen under den senaste månaden (avser perioden 2004–2005). Besöken förefaller dock ha ändrat karaktär något. Besök som rör rekryteringsbehov har under en tvåårsperiod<sup>25</sup> fallit från 45 till 38 procent och besök som rör frågor kring praktik, anställningsstöd och lönebidrag för förmedlingens sökande har ökat från 35 till 38 procent.

### 3.5.3 *Kontroll av arbetslöshetsförsäkringen*

Arbetsförmedlingen spelar en central roll när det gäller kontrollen av de arbetslösa. Förmedlingen ska kontrollera att den sökande är aktivt arbetsökande och beredd att anta lämpligt arbete eller delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Anvisningar utgör ett av de viktigaste kontrollinstrumenten för att pröva den sökandes arbetsvillighet.

Anvisningsinstrumentet är känsligt för en felaktig användning. Exempelvis får en arbetsgivare inte uppfatta att anvisningar sker till ledig plats utifrån andra grunder än de behov som arbetsgivaren har att fylla platsen med

---

<sup>25</sup> Från första kvartalet 2004 till fjärde kvartalet 2005.

lämpliga sökande. Om arbetsgivaren skulle uppfatta att anvisningen gjordes utifrån andra grunder så skulle det riskera att leda till att arbetsgivaren i många fall skulle undvika att ta kontakt med arbetsförmedlingen.

I Riksrevisionens enkät får arbetsförmedlare som arbetar med arbetsgivarkontakter en fråga om hur de anser att det ökade kontrollinslaget påverkat kontakterna med arbetsgivarna. Närmare 30 procent anger att kontakterna blivit sämre och ca 8 procent att de blivit bättre. 43 procent anger att kontakterna inte har förändrats och 19 procent vet ej.

Enligt AMS (2006b) pågår en översyn av anvisning till arbete. Ett delresultat är att anvisning till arbete fr.o.m. mars 2006 ska användas med utgångspunkt från arbetsgivarnas behov av arbetskraft och efter en överenskommelse om detta med arbetsgivaren. De som anvisas ska ha bedömts som lämpliga för arbetet av arbetsförmedlingen, och anvisningen lämnas som ett led i förmedlingens matchningsarbete.

#### 3.5.4 *Alternativ till arbetsförmedlingen*

Det finns i dag flera alternativ som delvis konkurrerar med arbetsförmedlingen. Det är t.ex. stiftelser som hanterar omställningsavtal, bemanningsföretag, kommuner, privata arbetsförmedlingar, företagens egna webbsidor och Internetlistor.

Alternativen växer kraftigt. Antalet arbetstagare som omfattas av t.ex. omställningsavtal uppgår till ca 2 miljoner. Under 2004 nästan fördubblades antalet personer som omfattas av omställningsavtal genom ett avtal mellan Svenskt Näringsliv och LO. Den enda stora grupp som saknar omställningsavtal är kommun- och landstingsanställda. De förhandlar emellertid om ett avtal och om detta genomförs kommer ca 80 procent av arbetskraften i Sverige att omfattas av omställningsavtal.

De olika alternativen till arbetsförmedlingen har ofta också ett annat arbetssätt än den offentliga förmedlingen. Det är sannolikt att mer konkurrenskraftiga grupper söker sig till alternativen. Det kan komma att påverka sammansättningen av förmedlingens sökande och då sannolikt i en riktning mot en sammansättning av allt mer utsatta grupper. Alternativen har fått en betydligt större betydelse än vad som antogs när arbetsförmedlingsmonopolet avskaffades.

#### 3.5.5 *Regeringens mål*

En orsak till arbetsförmedlingens arbetssätt, dvs. betoningen av program, kan vara regeringens mål för arbetsmarknadspolitiken. Som närmare redovisas i kapitel 5 har regeringen satt upp två delmål mot vägen till det övergripande målet för den ekonomiska politiken om full sysselsättning.

Den reguljära sysselsättningen för personer i åldern 20–64 år ska uppgå till 80 procent och den öppna arbetslösheten ska pressas tillbaka till 4 procent.

Arbetsmarknadspolitiken kan sägas verka genom olika mekanismer som kan påverka sysselsättningen på ett mer indirekt sätt (Calmfors m.fl. 2002). Det kan vara effekter på matchningsprocessen, effekter på konkurrensen på arbetsmarknaden, direkta undanträngningseffekter på reguljär arbetskraftsefterfrågan, lönebildningseffekter till följd av att de arbetslösas välfärdsnivå påverkas, effekter på produktiviteten och effekter på arbetskraftens fördelning mellan olika sektorer. Effekterna kan vara både positiva och negativa. Sysselsättningen bestäms av de betingelser som lönebildningen och den generella ekonomiska politiken skapar för den långsiktiga efterfrågan på arbetskraft. Regeringen eller AMV kan däremot påverka arbetslösheten med hjälp av arbetsmarknadspolitik, även om det är långt ifrån fråga om någon perfekt kontroll.

Det finns mer eller mindre inbyggda konflikter i hur måluppfyllelsen påverkas eller är tänkt att påverkas av de arbetsmarknadspolitiska programmen. Ett exempel är att måluppfyllelsen för målet om att reducera den öppna arbetslösheten är tänkt att påverkas av i huvudsak samtliga arbetsmarknadspolitiska program som riktas mot arbetslösa. Sysselsättningsmålet på 80 procent påverkas däremot inte av vissa program eller åtgärder eftersom dessa inte räknas som reguljärt sysselsatta. Det gäller friårslediga, ”plus-jobbare”, personer som uppstår anställningsstöd, starta eget-bidrag eller går på utbildningsvikariat (prop. 2005/06:01).

Målkonflikterna, och den begränsade möjligheten att påverka den reguljära sysselsättningen med arbetsmarknadspolitik, kan ha lett till att arbetslöshetsmålet, och därmed de arbetsmarknadspolitiska programmen, har prioriterats.

### 3.6 Sammanfattning

Kapitlet är ett underlag för att kunna besvara revisionsfrågan om i vilken utsträckning arbetsförmedlingen deltar i matchningsprocessen.

Riksrevisionen har iakttagit följande:

- Arbetsförmedlingens betydelse i matchningsprocessen har minskat. Ett uttryck för detta är att marknadsandelen för lediga platser har fallit och att förmedlingen därmed i allt mindre utsträckning ger information om lediga platser. Rollen som informationsförmedlare vid anställningar har också minskat. Arbetsförmedlingens Internettjänster har byggts ut och har ett stort antal besökare. Internettjänsternas roll som informationsförmedlare vid anställningar har också ökat. Detta har dock skett på bekostnad av den traditionella arbetsförmedlingens tjänster.



- Informella kanaler har blivit allt viktigare.
- Arbetsförmedlingen arbetar i huvudsak med arbetsmarknadspolitiska program.
- Matchningsprocessen har inte förbättrats.
- Regeringen och AMS genomför få analyser av matchningsprocessen.
- Det finns flera faktorer som kan ha påverkat arbetsförmedlingens funktionssätt. Arbetsförmedlingen har lågt förtroende bland befolkningen och hos arbetsgivare och arbetar i begränsad omfattning med arbetsgivarkontakter. Det finns numera många alternativ till förmedlingen. Det finns en viss konflikt i målen för arbetsmarknadspolitiken som kan ha bidragit till att arbetet med arbetsmarknadspolitiska program har prioriterats i stället för förmedling av reguljära arbeten.



## 4 Arbetsförmedlingens produktivitet och effektivitet

Målet för arbetsmarknadspolitiken är att bidra till en väl fungerande arbetsmarknad. Regeringen har i budgetpropositioner pekat ut att den viktigaste uppgiften inom arbetsmarknadspolitiken är att arbetssökande snabbt sammanförs med vakanta platser. I AMV:s instruktion sägs bl.a. att AMS ska se till att verksamheten bedrivs effektivt.

För att kunna lösa arbetsmarknadspolitiken viktigaste uppgift krävs en effektiv matchning mellan arbetssökande och vakanser. Detta ställer i sin tur krav på en effektiv matchning hos arbetsförmedlingarna. Med en effektiv matchning avses dels att sökande och platser hittar varandra utan onödig tidsfördröjning, dels att matchningarna blir av god kvalitet så att båda parter blir nöjda. Det finns även faktorer som påverkar matchningseffektiviteten som arbetsförmedlingarna inte kan påverka. Det är t.ex. konjunktursvängningar, näringslivets sammansättning och geografiska produktionsförutsättningar samt vad som kännetecknar de arbetssökande av exempelvis åldersstruktur, utbildning och yrkeserfarenhet. Faktorer som arbetsförmedlingarna däremot kan påverka är till exempel arbetssätt, ledning, organisation och hantering av regelsystem.

I kapitlet redovisas beräkningar över arbetsförmedlingens produktivitet och effektivitet. Inledningsvis i avsnitt 4.1 redovisas förmedlingens resurser och produktivitet. I avsnitt 4.2 beskrivs den s.k. DEA-metoden. Vi redovisar också ett antal äldre effektivitetsanalyser av arbetsförmedlingen. Resultatet från Riksrevisionens effektivitetsanalys redovisas i avsnitt 4.3. Avslutningsvis i avsnitt 4.4 redovisas Riksrevisionens sammanfattning av kapitlet.

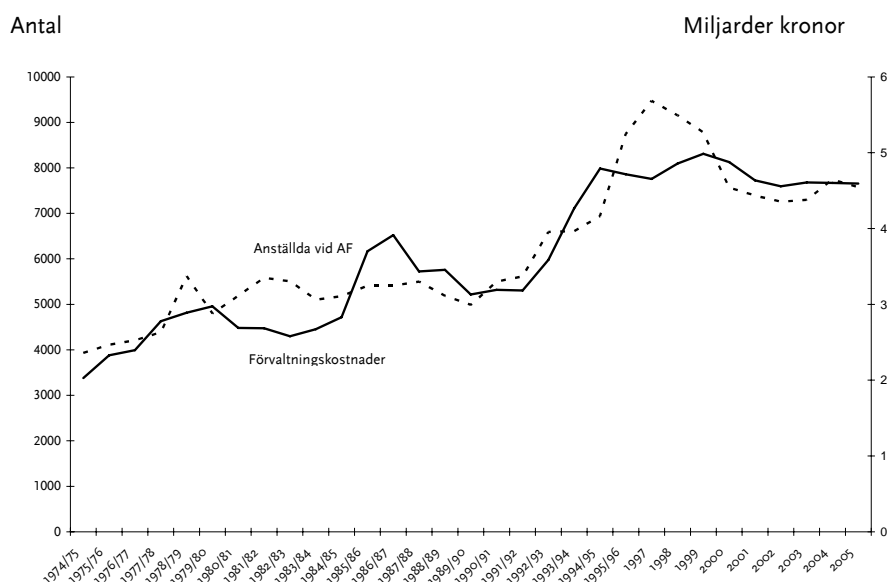
### 4.1 Förmedlingens resurser och produktivitet

De indikatorer som redovisats i kapitel 3 tyder på att arbetsförmedlingens roll i matchningsprocessen har minskat. Det är av intresse att koppla arbetsförmedlingens minskande roll med hur kostnader och arbetsbelastning utvecklats. Därigenom går det också att väga ihop prestationer och kostnader till ett produktivetsmått.

#### 4.1.1 Utvecklingen av anslag och anställda

De senaste 30 åren har arbetsförmedlingen tillförts omfattande resurser. I fasta priser har förvaltningsanslaget<sup>26</sup> ökat med ca 130 procent sedan 1974/75 (figur 4.1). Det är mer än dubbelt så mycket som utgifterna för den offentliga konsumtionen som under motsvarande period ökade med drygt 60 procent. Förvaltningskostnaden för AMV uppgår 2006 till ca 5 miljarder kronor. Antalet anställda vid förmedlingen har under samma period ökat med drygt 90 procent, från närmare 4 000 till drygt 7 500 personer (årsarbetare). Motsvarande utveckling för sysselsatta inom offentlig sektor uppgår till ca 50 procent.

Figur 4.1 Antal anställda vid arbetsförmedlingen (årsarbetare) och förvaltningsanslaget (uttryckt i 2005 års priser)



Källor: AMS, Segendorf (2003), SOU 1990:31, SCB och egna beräkningar.

#### Vilka effekter har ökade resurser?

Det finns ett antal studier som analyserar effekterna av intensifierad förmedlingsverksamhet. Förmedlingsinsatserna kan utökas antingen genom en generell resursförstärkning eller genom att givna resurser omfördelas från andra grupper. I Calmfors m.fl. (2002) redovisas hittills genomförda svenska studier som i huvudsak avser intensifierade förmedlingsinsatser till följd av att resurser omfördelats till förmån för en viss grupp. Sammanfattningsvis tyder resultaten på att intensifierade förmedlingsinsatser för en delmängd

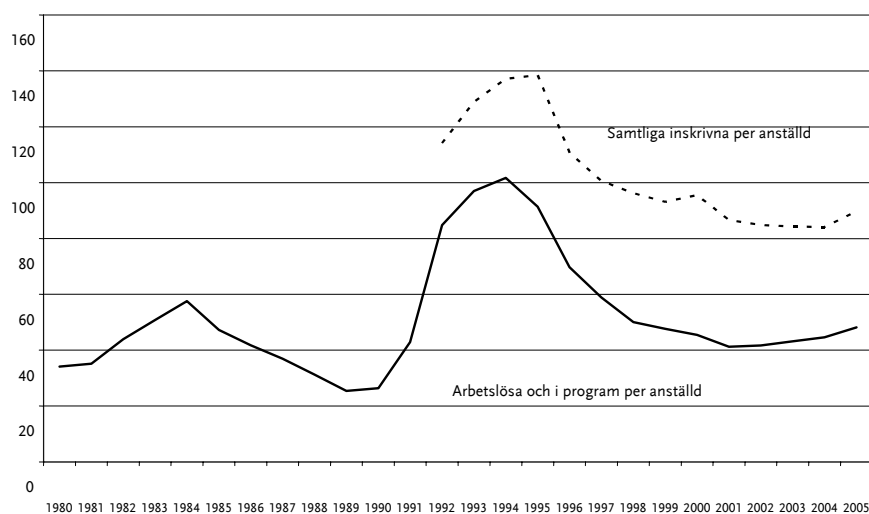
<sup>26</sup> Det har inte varit möjligt att dela upp förvaltningsanslaget på AMS, Länsarbetsnämnder och arbetsförmedling. Merparten av anslaget går emellertid till arbetsförmedlingen. I redovisningen ingår också kostnaderna för tillfälliga personalförstärkningar.

av de arbetsökande faktiskt ökar sannolikheten att denna grupp befinner sig i ett reguljärt arbete vid en senare tidpunkt. Det är däremot inte fastställt att en generell förstärkning av insatserna har en sådan effekt. Detta kan innebära att individeffekterna av partiella satsningar har uppnåtts via undanträngning (och ökad konkurrens för) av icke-deltagare. Det bör nämnas att samtliga studier avsåg förhållanden på 1970- och 1980-talen.

#### 4.1.2 Arbetsbelastning

Resursförstärkningarna har i huvudsak motiverats med utökade insatser, regelförändringar samt behov av förbättrade kontakter med både arbetsökande och arbetsgivare. Belastningen har emellertid, enligt Riksrevisionens beräkningar, minskat betydligt sedan recessionen under första hälften av 1990-talet. Antalet arbetslösa och personer i program per anställd<sup>27</sup> (årsarbetare) ligger numera i genomsnitt på ca 45 per dag, vilket är en återgång till de nivåer som rådde under 1980-talet (figur 4.2). Inkluderas samtliga inskrivna arbetsökande blir belastningen ungefär dubbelt så hög.

Figur 4.2 Antal arbetslösa och deltagare i program samt samtliga inskrivna per anställd vid AF



Källor: AMS, Segendorf (2003), SOU 1990:31 och egna beräkningar.

<sup>27</sup> Vi har endast haft tillgång till en längre tidsserie med samtliga anställda vid arbetsförmedlingen. Den innehåller således inte enbart arbetsförmedlare. Fr.o.m. 1985/86 ingår tillfälligt anställd personal som årsarbetskraft.

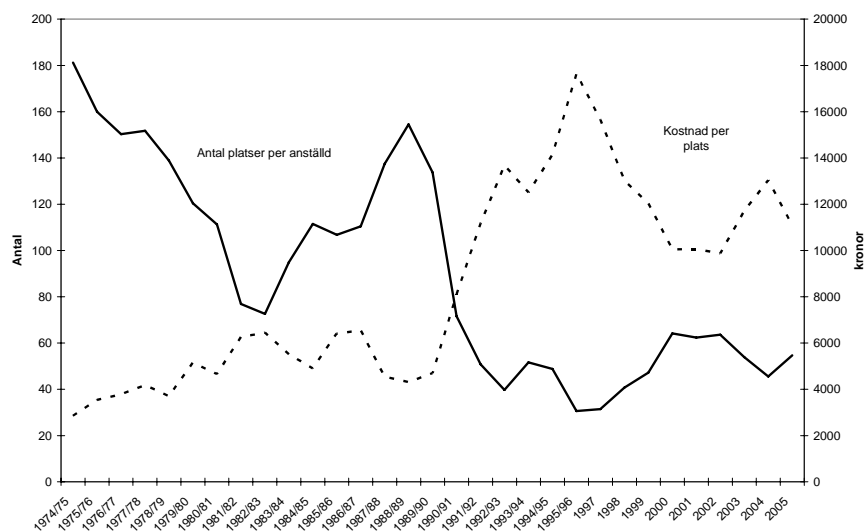
Om vi enbart betraktar arbetsförmedlare hade de i genomsnitt ca 55 arbetslösa och personer i program under 2005 (ca 100 totalt inskrivna).

Dessa statistiska uppgifter om arbetsbelastning skiljer sig markant från de uppgifter förmedlarna angav i Riksrevisionens enkät. Enligt enkätsvaren hade en förmedlare ansvar för ca 140 arbetslösa och personer i program. De önskade ha ansvaret för ett betydligt lägre antal, eller ca 90 personer.

Riksrevisionen har även beräknat arbetsbelastningen på ett annat sätt. Enligt AMS sökandeundersökning besöker en arbetslös i genomsnitt en arbetsförmedlare 1,3 gånger per månad, ringer 0,7 telefonsamtal per månad och skickar 0,2 e-post per månad. För 2005 innebär det att en förmedlare i genomsnitt hade drygt tre besök av en arbetslös och person i program per dag.

Samtidigt som arbetsbelastningen vad gäller arbetssökande legat relativt konstant, har arbetet med lediga platser minskat markant. Antalet lediga platser per anställd (årsarbetare) vid förmedlingen har fallit från ca 180 i mitten av 1970-talet till närmare 55 år 2005. Det innebär också att kostnaden per hanterad plats ökat väsentligt (figur 4.3).<sup>28</sup>

Figur 4.3 Antal lediga platser per anställd och kostnad per plats



Källor: AMS, Segendorf (2003), SOU 1990:31 och egna beräkningar.

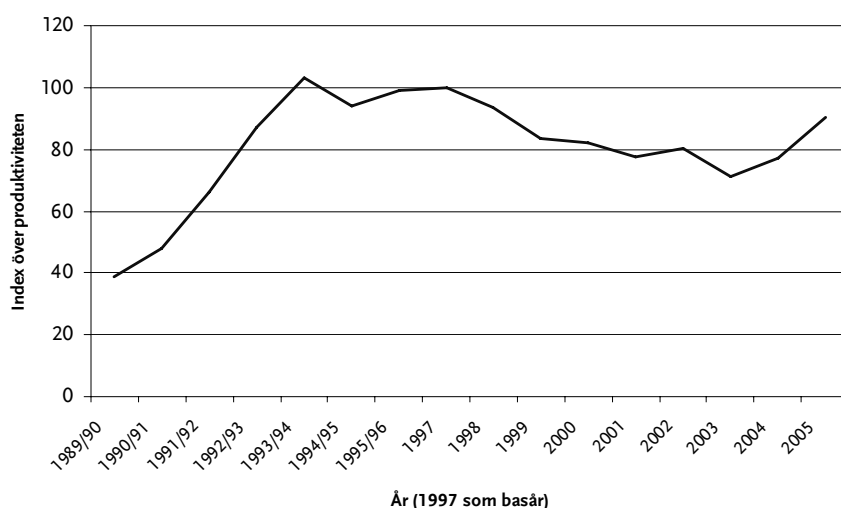
<sup>28</sup> I brist på specifika kostnadsdata har vi valt att illustrera utvecklingen med förvaltningsanslaget.

### 4.1.3 Arbetsförmedlingens produktivitet

Analysen ovan ger en antydning om en svag produktivitetens utveckling. Under senare år har det dock endast genomförts en produktivitetsberäkning (kvoten mellan prestationer och resurser) av arbetsförmedlingen. Den genomfördes av Statskontoret (1998) och avsåg utvecklingen inom AMV för perioden 1989/90–1997. I rapporten beräknades produktiviteten genom att multiplicera antalet prestationer ett givet år med styckkostnaden för respektive prestation 1997 (som användes som basår). Produkten dividerades med de reala förvaltningskostnaderna för det givna året. Under perioden 1990–1994 steg produktiviteten kraftigt för att sedan mattas av betydligt.

Riksrevisionen har genomfört beräkningar på ett liknande sätt som i Statskontorets rapport. Produktivitetens utvecklingen har räknats fram genom att summera olika typer av avaktualiseringar och övergångar till arbete plus de som placerats i program. Denna summa har sedan multiplicerats med styckkostnaden 1997. Därefter har det framräknade beloppet dividerats med den framräknade reala förvaltningskostnaden. Under perioden 1998–2003 sjönk produktivitetens utvecklingen till en nivå som låg ca 20 procent under basåret 1997. De senaste två åren har produktiviteten stigit, men ligger fortfarande 10 procent under jämförelseåret 1997 (figur 4.4).

Figur 4.4 Produktivitetens utveckling för AMV 1989/90–2005



Källor: Statskontoret (1998) SCB och egna beräkningar.

Det kan finnas olika förklaringar till produktivitetens utvecklingen. Exempelvis kan det vara graden av flexibilitet inom organisationen, hur pass krävande

de handläggningen är, kvaliteten i prestationerna samt olika externa händelser som kan påverka produktiviteten i både positiv och negativ riktning.

## 4.2 Data Envelopment Analysis (DEA)

Produktivetsberäkningarna i avsnitt 4.1.3 tar enbart hänsyn till antalet prestationer och resurser. Effektivitetsberäkningar väger emellertid ihop flera resurs- och resultatmått till ett mått på effektivitet.

### 4.2.1 DEA<sup>29</sup>

En viktig fråga är om förmedlings- och vägledningsinsatserna kan förbättras utan att resurserna utökas eller att en grupp gynnas på en annans bekostnad. En bra metod för att undersöka frågan är den s.k. DEA-metoden.

DEA-metoden utvecklades av i slutet av 1970- talet för att utvärdera prestationer i verksamheter med såväl flera insatsvaror som produktionsresultat. Genom DEA-metoden är det möjligt att väga ihop flera resurs- och resultatmått till ett mått på effektivitet. Detta är en stor fördel eftersom förmedlingarna har flera olika mål att uppfylla samtidigt, vilket gör det svårt att utvärdera dessa utifrån ett enskilt resultat- eller prestationsmått. DEA-metoden kräver mycket få antaganden om produktionsfunktionens utseende, vilket innebär att datamaterialet inte behöver påtvingas någon särskild funktionell form. Dessa två egenskaper gör DEA-metoden lämplig för analyser av offentlig tjänsteproduktion.

För att mäta enskilda förmedlingars effektivitet med DEA måste den s.k. produktionsfronten definieras. Med detta avses att man måste definiera hur mycket det är möjligt att producera givet en viss resursinsats.

Inom AMV studeras resultaten för arbetsförmedlingar med lika förutsättningar, givet tillgängliga resurser. I en s.k. best practice ansats skapas en empirisk produktionsfront baserad på de förmedlingar som uppvisar bäst resultat för olika nivåer på resursinsatsen. De förmedlingar som hamnar på produktionsfronten har värdet 1 och är de mest effektiva förmedlingarna. Förmedlingarna som hamnar innanför fronten har ett högre värde och kan därmed förvalta sina resurser på ett bättre sätt. Det går inte att uttala sig om förmedlingarna på produktionsfronten producerar maximalt resultat givet resursinsatsen eller om det finns utrymme för förbättringar. Däremot går det att konstatera att inom det antal förmedlingar som har undersökts så finns det ingen förmedling som producerar mer för den givna resursinsat-

---

<sup>29</sup> Avsnittet bygger på Skolverket (2004) och Althin och Behrenz (1997).



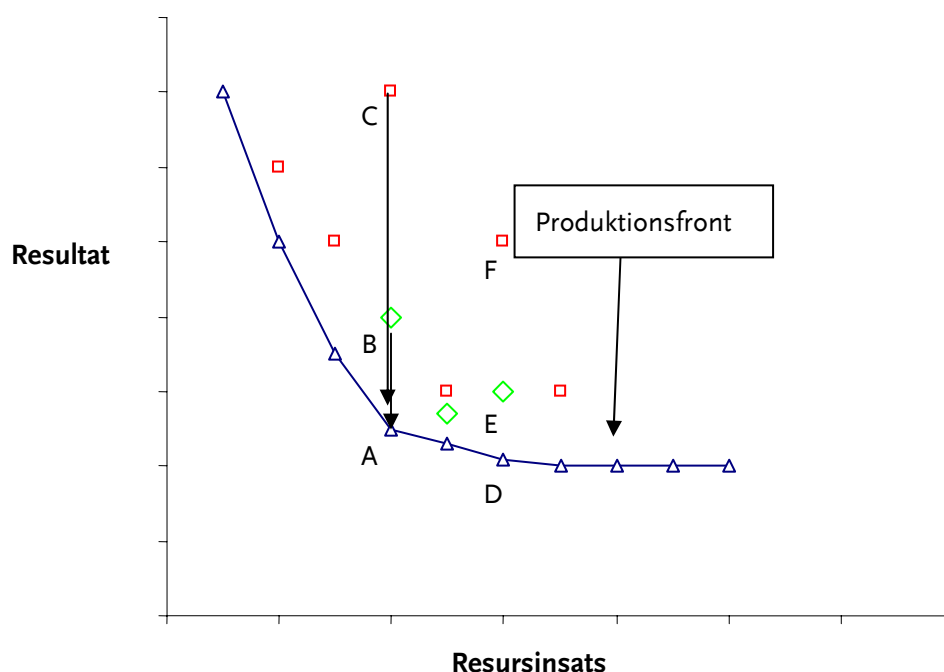
sen. Förmedlingarna på produktionsfronten har lyckats förvalta sina resurser bättre än de förmedlingar som befinner sig innanför produktionsfronten.

Kortfattat innebär det att effektiviteten hos arbetsförmedlingen mäts genom att kontoren jämförs med varandra varvid de förmedlingskontor som lyckats förmedla flest arbeten och/eller övergångar till studier samt har högst andel bruten kontakt/återinskrivning vid statlig myndighet/annan orsak ses som mest effektiva. Det är således arbetsförmedlingens egna arbetssätt som definierar vad effektiv förmedling är.

Den mest effektiva förmedlingen får effektivitetstal 1 och de andra förmedlingarna får ett större tal.

I figur 4.5 visas ett exempel på hur DEA-analysen fungerar. Förmedling A befinner sig på produktionsfronten givet en viss resursinsats och har effektivitetstal 1. Förmedlingarna B och C har samma resursinsats, men utnyttjar inte resurserna lika effektivt som förmedling A vilket har medfört att de (B och C) befinner sig "innanför" produktionsfronten (och därmed också ett högre effektivitetstal). Det är alltså möjligt för B och C att inom ramen för befintliga resurser förbättra sitt resultat. Detta bevisas av förmedling A. På motsvarande sätt går det att resonera för förmedlingarna D, E och F.

Figur 4.5 DEA-analys



#### 4.2.2 Tidigare undersökningar

I mitten av 1990-talet publicerades en rapport som analyserade arbetsförmedlingens effektivitet i Sverige med hjälp av DEA-analys (Althin och Behrenz 1995). I rapporten konstaterades att det förelåg stora skillnader i effektivitet mellan förmedlingskontoren. Den genomsnittliga effektiviteten låg på ca 70 procent, där 100 procent innebar fullt effektiv. Detta innebar att det fanns en möjlighet att minska resursanvändningen med ca 30 procent, utan att för den skull minska den slutliga produktionen.

Althin och Behrenz (1997) har även genomfört en effektivitets- och produktivitetsanalys av arbetsförmedlingskontoren för perioden 1992 till 1995. Analysen visade återigen att effektiviteten varierade kraftigt mellan olika förmedlingar. Resultaten kunde tolkas så att förmedlingarna igenomsnitt skulle kunna åstadkomma samma resultat med ungefär 25 procent mindre resurser. Resultaten indikerade också att de kontor som haft en låg eller negativ produktivitetsförändring inte anpassat sin resursanvändning till förändringen av arbetsuppgifterna över tiden.

Även AMS har genomfört en effektivitetsanalys av arbetsförmedlingens effektivitet (Harkman 2002). Denna analys har dock ej blivit publicerad. Inriktningen skiljer sig från den ansats som Althin och Behrenz använde sig av såtillvida att i stället för i ett första steg mäta arbetsförmedlingens effektivitet, mäts den lokala arbetsmarknadens effektivitet. Med den lokala arbetsmarknadens effektivitet avsågs de lokala arbetsmarknader som effektivast lyckats omsätta sökande och platser till nyanställningar med hänsyn till den lokala arbetsmarknadens förutsättningar i övrigt. Därefter förklaras effektivitetstalen på de lokala arbetsmarknaderna med hjälp av regressioner med indikatorer för arbetsförmedlingens arbete. Resultaten indikerar att de lokala arbetsmarknaderna skulle kunna förbättra sitt resultat vad gäller antal matchningar med ca 10 procent. Resultaten tyder också på att den totala produktiviteten för matchningar minskat under perioden 1998–2000. Med denna ansats är det dock svårt att hänföra skillnader och effekter till arbetsförmedlingens resurser och arbetsformer.

Andra studier pekar i samma riktning. Det finns studier som visar att sannolikheten att delta i olika program tycks variera kraftigt beroende på vilken förmedling som undersöks. (Carling och Gustafson 1999 samt Carling och Richardson 2001).

Riksrevisionsverket (RRV) har i ett par granskningar analyserat effektiviteten i arbetsförmedlingen (RRV 2000, 2001). Granskningarna bygger på parvisa jämförelser av verksamhetssättet hos likartade kontor. Resultaten visar att det finns skillnader i effektivitet mellan kontoren och att det finns tydliga samband mellan skillnader i verksamhetssätt och övergångar till arbete samt platstillställningsresultat. RRV:s granskningar visar att ett tillväxtorienterat verksamhetssätt, vilket bl.a. förutsätter ett företagsinriktat

arbetssätt hos förmedlingarna, ökar effektiviteten i verksamheten totalt, dvs. leder till fler övergångar till arbete och platstillsättningar. Detta förhållande gäller utan att de fördelningspolitiska målen för långtidsarbetslöshet och långtidsinskrivning påverkas negativt.

### 4.3 Utvärdering av arbetsförmedlingarnas effektivitet<sup>30</sup>

Riksrevisionen har gett IFAU i uppdrag att genomföra en effektivitetsanalys som bygger på en liknande metod som den som Althin och Behrenz (1997) genomförde för perioden 1992–1995 (se bilaga 4).

I den genomförda effektivitetsanalysen studerades 217<sup>31</sup> arbetsförmedlingar under åren 1999–2004. Modellen som ligger till grund för analysen innehåller tre resultatvariabler, tre variabler som mäter mellanliggande produktion (intermediära variabler) vilka kan påverka den slutliga produktionen och effektiviteten samt fem insatsvariabler<sup>32</sup>.

Som resultatvariabel eller slutlig tjänst räknas att den arbetssökande antingen får ett permanent eller ett temporärt arbete eller blir återanställd av tidigare arbetsgivare. En annan resultatvariabel är att den arbetssökande skrivs in vid en utbildning utanför AMS. Den tredje och sista resultatvariabeln är avregistrering från arbetsförmedlingen på grund av "bruten kontakt", "återinskrivning vid statlig myndighet", eller av "annan orsak". Med bruten kontakt avses de fall då en arbetssökande inte hör av sig till förmedlingen på utsatt tid. Detta medför att den arbetssökande blir avregistrerad. Ungefär hälften av de avregistreringar som hänför sig till "bruten kontakt" avser personer som har fått ett arbete men har underlåtit att meddela detta till arbetsförmedlingen.<sup>33</sup> Avregistrering genom återinskrivning vid statlig myndighet beror i allmänhet på att den arbetssökande inte bedöms vara kapabel att söka arbete, exempelvis på grund av missbruks- eller hälso-problem.

De intermediära variablerna innebär att den arbetssökande blir omklassificerad i statistiksystemet, men inte avregistrerad. De tre klassificeringarna som används är att den sökande får ett arbete som inte överensstämmer

---

<sup>30</sup> Avsnittet bygger på Althin m.fl. (2006)

<sup>31</sup> Detta antal utgör ungefär 2/3 av det totala antalet arbetsförmedlingar. År 2004 var exempelvis det totala antalet 325 stycken. De drygt 100 förmedlingar som inte är med i analysen har utgått av följande skäl. Merparten, drygt 50 stycken, utgörs av förmedlingar som inte har kunnat följas över hela perioden, huvudsakligen på grund av att de tillkommit efter 1999 eller avvecklats före 2004. Därutöver har ytterligare lika många lämnats utanför analysen eftersom de antingen är inriktade mot speciella yrkesgrupper (ca 35 stycken) eller för att deras primära verksamhet är rehabilitering snarare än arbetsförmedling. (knappt 20 stycken).

<sup>32</sup> I bilaga 5 motsvaras de av tre slutliga outputmått, tre intermediära input/outputmått samt fem exogena inputmått.

<sup>33</sup> Se Bring och Carling (2000), Sahin (2003) och Forslund, Johansson och Lindquist(2004).

med egna önsknings eller utbildning, blir placerad i arbetsmarknadspolitiskt program eller fortsätter som arbetslös.

De fem insatsvariablerna är tre personalkategorier<sup>34</sup>, lokalyta i kvadratmeter samt ett mått på förväntad arbetsinsats (FAI)<sup>35</sup>. FAI avser den genomsnittliga förväntade tiden det tar för en förmedling från det att en arbetssökande registreras vid förmedlingen till dess att hon/han avregistreras, dvs. innan ett slutligt resultat produceras.

Denna analys kontrollerar, till skillnad från den analys som Althin och Behrenz (1997) genomförde, för de sökandes bakgrund (t.ex. utbildning) och för förhållandena på den lokala arbetsmarknaden som omger förmedlingen. Detta sker genom den s.k. FAI-variabeln. FAI-variabeln ska fånga upp den förväntade tiden för att producera en slutlig tjänst via egenskaper hos de arbetssökande och situationen på den lokala arbetsmarknaden.<sup>36</sup>

I modellen tas de mest effektiva förmedlingarna fram, kontrollerat för ett antal faktorer (bl.a. de sökandes bakgrund och det lokala näringslivet). Dessa förmedlingar får effektivitetstalet 1. Sedan jämförs dessa förmedlingar med andra förmedlingar som har likartade förutsättningar. Effektiviteten bedöms därmed utifrån den faktiskt bedrivna verksamheten hos likartade kontor.

#### 4.3.1 Resultat

I tabell 4.1 presenteras det genomsnittliga effektivitetstalet för arbetsförmedlingarna för perioden år 1999–2004 (betecknat medelvärde i tabellen). Ett effektivitetstal på 1,00 innebär att förmedlingen är effektiv och värden större än 1,00 innebär att förmedlingen är ineffektiv i olika utsträckningar. Talet indikerar att förmedlingarna skulle kunna öka produktionen av de slutliga resultatvariablerna, givet resursförbrukningen samt kontrollerat för de sökandes bakgrund och lokala arbetsmarknadsförhållanden.

I tabell 4.1 går det att utläsa att den genomsnittliga effektiviteten under de första tre åren ligger runt 1,8 för att minska under 2002 till 2,2. Därefter ökar effektiviteten något i och med att medelvärdet sjunker till ca 1,9 för att

---

<sup>34</sup> Kategorierna är assistenter, förmedlare och vägledare. Tjänsterna avser årsarbetskrafter.

<sup>35</sup> FAI beräknas med hjälp av s.k. durationsanalys. Durationsanalysen försöker identifiera vad som bestämmer att personer går från t.ex. arbetslös till anställning och där en egenskap är tid, utöver andra egenskaper (t.ex. utbildning).

<sup>36</sup> De personliga egenskaperna inkluderar kön, ålder, utbildningsnivå, civilstatus och familjestorlek, om individen har något arbetshandikapp, om han/hon är första eller andra generationens invandrare, har tidigare yrkeserfarenhet, endast söker deltidsarbete, är beredd att ta ett arbete på annan ort samt om han/hon tillhör en arbetslöshetskassa. Arbetsmarknadssituationen mäts med lokala U/V-kvoten, dvs förhållandet mellan antalet arbetslösa och antalet lediga platser, vakanser.

slutligen försämras till ca 2,1.<sup>37</sup> Givet detta går det att säga att effektiviteten har en potential att i genomsnitt öka med 83, 77, 81, 124, 88 samt med 107 procent för de givna åren. Ett annat mått på den centrala tendensen i effektivitetsanalysen kan vara medianvärdena. Medianvärdena visar tydligare än medelvärdena på försämringen i effektivitet över tiden. De två första åren (1999–2000) har medianvärden runt 1,45 och de två sista åren (2003–2004) har medianvärden runt 1,90.

Spännvidden är dock stor mellan de olika förmedlingarna. Genom att jämföra de lägsta effektivitetstalen (minimivärdena) med värdet som avgränsar tredje kvartilen<sup>38</sup> framkommer att 75 procent av förmedlingarna har effektivitetstal i intervallet 1 till 2,51 för år 2004. Detta innebär att 75 procent av förmedlingarna sannolikt kan förbättra sin effektivitet med upp till 151 procent.<sup>39</sup> Med hjälp av värdena för andra och tredje kvartilerna kan man vidare se att 50 procent återfinns inom intervallet 1,34–2,51. Det finns dessutom förmedlingar med effektivitetstal större än 2,51 (i fjärde kvartilen). För dessa finns det skäl för en djupare analys i syfte att identifiera orsakerna bakom den låga effektiviteten. På motsvarande sätt går det att resonera för övriga år. Skillnaderna i effektivitet mellan kontoren förefaller ha minskat något de senaste två åren.

Tabell 4.1 Effektivitetstal, 1999–2004

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
N	217	217	217	217	217	217
Medelvärde	1,83	1,77	1,81	2,24	1,88	2,07
Standardavvikelse	0,98	0,95	0,93	1,18	0,88	0,86
Median	1,48	1,41	1,54	2,01	1,71	2,07
Kvartilavvikelse*	1,39	1,26	1,25	1,42	1,09	1,17
Minimum	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Maximum	7,46	5,98	7,25	8,96	8,50	6,41
1:a kvartil	1,00	1,00	1,00	1,37	1,24	1,34
3:e kvartil	2,39	2,26	2,25	2,79	2,33	2,51

\* Kvartilavvikelse motsvarar skillnaden mellan 1:a och 3:e kvartilerna. Effektivitetstal = 1,00 indikerar en effektiv förmedling. Tal över 1,00 indikerar ineffektivitet i stigande grad.

<sup>37</sup> Modellen är dynamisk vilket gör att den tar hänsyn till samtliga år i analysen. Det innebär att en förändring t.ex. år 2000 påverkar analysen resterande år. Det går därför att uttala sig om effektivitetens utveckling över tiden.

<sup>38</sup> Med kvartiler avses fyra delar av fördelningen av effektivitetstalen som vardera innehåller 25 procent av effektivitetstalen. Den första kvartilen innehåller de 25 procent lägsta värdena, andra kvartilen de nästa 25 procenten av värdena, osv.

<sup>39</sup> Ett annat mått för spridningen är standardavvikelsen. För att kunna uttala sig om andelen kontor inom ett visst intervall utifrån standardavvikelsen måste variabeln vara normalfördelad, vilket den inte är. Med andra ord bör spridningen av kontoren inom ramen för standardavvikelsen tolkas med försiktighet.

Av bilaga 4 framgår att den genomsnittliga förmedlingen under perioden 1999–2004 lyckades matcha knappt 400 arbetssökande per år med ett arbete. Det innebär i praktiken att lite mer än en arbetssökande per dag matchades ihop med ett arbete. Till detta tillkommer de matchningar som kan ingå i resultatvariabeln ”bruten kontakt” och som innebär avregistrering. Därutöver gick knappt 200 arbetssökande till extern utbildning.

Vidare framgår att personalen i huvudsak utgörs av förmedlare och att lokalytan för varje förmedlare på den genomsnittliga förmedlingen är ca 40 kvadratmeter.<sup>40</sup>

I bilaga 4 redovisas även den kontrollvariabel som i analysen har använts för att kontrollera för de arbetssökandes bakgrund och för förhållandena på den lokala arbetsmarknaden. Denna variabel, FAI (förväntad arbetsinsats), innehåller information om den lokala arbetsmarknaden samt beaktar skillnader i egenskaper hos de arbetssökande. FAI-variabeln kan sägas ge förmedlings- och tidsspecifika mått på den arbetsinsats som en given förmedling kan förvänta sig för att producera en slutlig tjänst, dvs. resultatvariabel. Värdena på FAI indikerar att för den genomsnittliga förmedlingen ökade den förväntade arbetsinsatsen 2001, jämfört med åren 1999–2000. Därefter sjönk den förväntade arbetsinsatsen kraftigt för genomsnittsförmedlingen år 2002, dock med stora variationer mellan olika förmedlingar runt genomsnittet. Slutligen ökade den förväntade arbetsinsatsen något igen under 2003–2004, dock utan att i genomsnitt komma tillbaka till samma nivåer som i början på perioden. Sammantaget indikerar resultaten alltså att det i genomsnitt krävdes en minskad förväntad arbetsinsats för att uppnå slutliga resultat i slutet av perioden jämfört med början av den.

Av bilaga 4 framkommer att det i genomsnitt produceras mer än optimalt av de intermediära variablerna icke matchande arbete, arbetsmarknadspolitiskt program samt arbetslöshet. Den optimala nivån bestäms av de effektiva förmedlingarna. Trenden över tiden visar i stort sett på en ökande obalans mellan observerade och optimala värden. Genom att minska produktionen av de intermediära variablerna, t.ex. arbetsmarknadspolitiska program, är det möjligt att öka effektiviteten och den slutliga produktionen för arbetsförmedlingen.

Riksrevisionen har genomfört en regional undersökning baserad på Althin m.fl. av de kontor som enligt skattningsresultaten har haft möjlighet att förbättra effektiviteten med mer än 100 procent samtliga år. Totalt är det ca 17 procent av kontoren som har haft den möjligheten. Analysen visar att det finns två kluster av förmedlingskontor där effektiviteten kan förbättras

---

<sup>40</sup> Det har dock framkommit att många länsarbetsnämnder arbetar med att minska kvadratmetytan per person, men är inlåsta av ingångna avtal.

avsevärt. Dessa kluster återfinns i regionerna östra Götaland och östra Norrbotten. Vi vet dock inte orsakerna till detta.

En jämförelse med den tidigare genomförda undersökningen av Althin och Behrenz (1997) kan ge sken av att effektiviteten har minskat drastiskt. De skilda resultaten måste dock tolkas med stor försiktighet. Den tidigare analysen baseras på en statisk modell medan den senaste analysen är dynamisk och tar hänsyn till att en del av de tjänster förmedlingarna producerar utgör steg på vägen till slutliga tjänster, som exempelvis matchning mellan arbetssökande och arbeten. Det är av olika skäl problematiskt att jämföra dessa två typer av analyser. Vi kan emellertid konstatera att effektiviteten inte har förbättrats och att den stora spridningen mellan kontoren kvarstår.

#### 4.4 Sammanfattning

Kapitlet är ett underlag för att kunna besvara revisionsfrågan om det finns stora effektivitetsskillnader mellan arbetsförmedlingskontoren.

Riksrevisionen har iakttagit följande.

- Arbetsförmedlingen har de senaste 30 åren tillförts omfattande resurser. Produktiviteten har för åren 2004 och 2005 förbättrats, men är fortfarande 10 procent sämre än jämförelseåret 1997.
- Effektiviteten har utvecklats svagt de senaste fem åren.
- Det föreligger en stor spridning i effektivitet mellan de olika arbetsförmedlingarna.
- Resultaten indikerar på att en fördubbling av effektiviteten är möjlig. Som med alla ekonomiska modeller presenterar DEA-modellen sin bild av verkligheten. En annan modell hade sannolikt på marginalen gett ett annat resultat. Resultaten måste därför tolkas med viss försiktighet.
- Resultaten visar vidare att ett annat arbetssätt skulle kunna öka effektiviteten.
- En jämförelse med tidigare effektivitetsberäkningar visar att stora skillnader i effektivitet mellan kontoren kvarstår.





## 5 Åtgärder som har vidtagits för att förbättra effektiviteten och utvärderingen

Kapitel 5 är ett underlag för att kunna besvara revisionsfrågan om åtgärder har vidtagits för att förbättra arbetsförmedlingens effektivitet.

I kapitlet redovisas de, enligt vår bedömning, viktigaste insatserna som genomförts i syfte att öka effektiviteten.

Avsnitt 5.1 innehåller en genomgång av tillskott av personalresurser och tidigare utvärderingar av sådana tillskott. I avsnitt 5.2 redovisas regeringens krav och uppdrag på organisationsförändringar och hur AMS genomfört dessa förändringar. Avsnitt 5.3 innehåller en genomgång av förändringar av kontrollfunktionen i arbetslöshetsförsäkringen. I avsnitt 5.4 redovisas åtgärder för att förbättra de arbetssökandes sökintensitet. Avsnitt 5.5 innehåller en analys av verksamhetsmålen för arbetsförmedlingen. I avsnitt 5.6 analyseras betoningen av arbetsgivarkontakter. Motsvarande analys av marknadsandelar görs i avsnitt 5.7. I avsnitt 5.8 analyseras hur AMV prioriterar matchningsarbete. Avslutningsvis i avsnitt 5.9 redovisas Riksrevisionens sammanfattning av kapitlet.

### 5.1 Tillskott av resurser

#### 5.1.1 Regeringen

AMV fick under ett flertal år använda medel för arbetsmarknadspolitiska åtgärder under anslaget för tillfälliga personalförstärkningar. I budgetpropositionen för 2002 (prop. 2001/02:1) menade regeringen att även om arbetsmarknadsläget hade förbättrats under de senaste åren, med minskad arbetslöshet och ökad sysselsättning, så hade inte arbetsförmedlingarnas uppgifter och insatser minskat. Exempelvis hade aktivitetsgarantin införts och krävde stora personalresurser. Nya regler för arbetslöshetsersättningen började gälla under året, som också innebar att arbetsförmedlingen skulle komma att ha en mer aktiv roll beträffande dem som uppbar ersättning, bl.a. skulle individuella handlingsplaner upprättas senast inom tre månader. Regeringen föreslog därför att medlen för tillfälliga personalförstärkningar om 700 miljoner kronor borde permanentas fr.o.m. den 1 januari 2002. Av detta belopp borde 165 miljoner kronor för 2002 användas i syfte att särskilt stärka ställningen på arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund.

Under 2003 utökades den sistnämnda delen med 35 miljoner kronor (fortfarande tillfälligt anslag).

För åren 2006 och 2007 har AMV fått resurser för att tillfälligt anställa upp till 200 arbetsförmedlare. Motivet var att regeringens sysselsättningspaket innebar en ökad belastning på arbetsförmedlingen. I budgetpropositionen sägs att ett viktigt utvecklingsområde är kontakterna mellan arbetsförmedlingen och arbetsgivarna (prop. 2005/06:1, bet. 2005/06:AU1).

AMV har även tillförts resurser för att under 2006 och 2007 tillfälligt anställa upp till 300 personer för att stärka kontrollverksamheten. Denna personalförstärkning, tillsammans med nya rutiner och metodstöd som AMV tagit fram, ska under 2006 leda till förbättrade och avläsbara resultat i uppföljningen av verksamheten (prop. 2005/06:1, bet. 2005/06:AU1).

### **Regeringens analyser av resurstillskott**

Regeringen har i begränsad omfattning analyserat personalförstärkningarna genom t.ex. uppdrag till AMS. Under den senaste femårsperioden har uppdragen till AMS enbart gällt medlen för att särskilt stärka ställningen på arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund. Uppdragen har gällt att analysera hur medlen använts och vid några tillfällen också vilka resultat som uppnåtts med dessa medel. Den sistnämnda uppgiften har AMS besvarat med vissa uppgifter från länsarbetsnämnderna om att verksamheten fungerat bra, men inte gjort någon form av effektanalys. I budgetpropositionen för 2006 skriver dock regeringen att en förbättrad redovisning är nödvändig för kommande år.

I regleringsbrevet för 2006 har AMS fått i uppdrag att utvärdera medlen för den förstärkta kontrollverksamheten. Redovisningen ska innehålla hur medlen fördelats i landet och uppdelat på årsarbete samt vilka resultat resursförstärkningen bedöms ha gett.<sup>41</sup> Regeringen har däremot inte gett AMS i uppdrag att utvärdera de tillfälliga medlen för förbättrad matchning.

#### **5.1.2 AMS**

AMS har inte genomfört några analyser av vilka effekter en förstärkning av personal kan ha.

I budgetunderlaget för perioden 2007–2009 föreslår AMS att resurser permanent tillförs förvaltningsanslaget motsvarande de 800 årsarbetare som för närvarande är finansierade med någon typ av tillfälliga medel. Vidare föreslås att de tillfälliga medlen för insatser för personer med utländsk bakgrund motsvarande 200 miljoner kronor permanentas. Det stora flertalet av dessa tillfälliga medel är tillsvidareanställningar. Om dessa

---

<sup>41</sup> Redovisas den 12 juni och den 12 februari 2007.

medel dras in från ett år till ett annat står, enligt AMS, AMV inför ett svårt och besvärligt personalpolitiskt arbete (AMS 2006c). AMS redovisar inga analyser av varför detta tillskott behöver permanentas eller några effektanalyser av ett eventuellt tillskott. I regeringens vårproposition införlivades vissa delar av AMS yrkanden, arbetslivspraktik, i den ordinarie verksamheten (275 tjänster).

## 5.2 Organisationsförändringar

Vi har tidigare berört att bl.a. marknadsandelar för lediga platser kan påverka förutsättningarna att driva en effektiv förmedling. Det kan även finnas andra sätt att få till stånd en från samhällsekonomisk synpunkt motiverad ökning av platsförmedlingsservicen. Det kan t.ex. gälla en förbättrad organisation av den offentliga förmedlingen eller införandet av bättre arbetsmetoder.

### 5.2.1 Regeringen

Under slutet av 1990-talet och början av 2000-talet konstaterade regeringen i olika sammanhang att styrningen av AMV inte fungerat på ett bra sätt. Regeringen anförde i propositionen Förnyad arbetsmarknadspolitik för delaktighet och tillväxt (prop. 1999/2000:98) att styrningen och uppföljningen av AMV inte hade fungerat tillfredsställande. Regeringen ansåg senare i en skrivelse (skr. 2000/01:142) att det fanns skäl att förändra organisationen inom verket i avsikt att skapa en mer sammanhållen organisation och därigenom också förtydliga AMS roll som chefsmyndighet. Genom en ändring av AMV:s instruktion förändrades ledningsformen vid länsarbetsnämnderna. Ändringen innebar att länsarbetsnämnderna skulle ledas av en styrelse med begränsat ansvar i stället för en styrelse med fullt ansvar.

Regeringen har sedan dess vid ett flertal tillfällen tagit upp AMV:s organisation och arbetssätt i propositioner och skrivelser. Detta har resulterat i ett antal återrapporteringskrav och uppdrag i regleringsbrev. Nedan redovisas ett urval av de viktigaste uppdragen.

Enligt regleringsbrevet för 2004 skulle AMS fortsätta att utveckla styrningen, metoder och organisationen inom AMV utifrån det åtgärdsprogram för förbättrad sökaktivitet som redovisades för regeringen hösten 2003 (se avsnitt 5.4) samt det av AMS styrelse beslutade fempunktsprogrammet (se nedan).

I regleringsbrevet för 2004 sägs att arbetsförmedlingen ska arbeta på ett enhetligt, rättssäkert och effektivt sätt. De skillnader som finns mellan olika arbetsförmedlingar i resultat utifrån mål, tillämpning av regelverk och kontrollfunktionen ska minska avsevärt under 2004.

Enligt regleringsbrevet för 2005 ska AMS intensifiera utvecklingsarbetet när det gäller att genomföra åtgärder för att än effektivare skapa en sammanhållen organisation som säkerställer ett likartat tjänsteutbud och en likartad tillämpning av det arbetsmarknadspolitiska regelverket över hela landet.

I regleringsbrevet för 2005 sägs att en offensiv platsförmedling är grunden i arbetsmarknadspolitiken. AMS ska intensifiera utvecklingsarbetet när det gäller att genomföra åtgärder för att än effektivare skapa en sammanhållen organisation som säkerställer ett likartat tjänsteutbud och en likartad tillämpning av det arbetsmarknadspolitiska regelverket över hela landet.

Enligt regleringsbrevet för 2006 ska AMS fortsätta utvecklingsarbetet med att skapa en sammanhållen organisation som säkerställer ett likartat tjänsteutbud och likartad tillämpning av det arbetsmarknadspolitiska regelverket över hela landet.

### 5.2.2 *Af Sverige*<sup>42</sup>

Mot slutet av 1990-talet pekade en rad utredningar på allvarliga brister, t.ex. styrningsproblem, i AMV:s verksamhet. Som en följd av detta fick AMS i augusti 2000 i uppdrag av regeringen att förbättra verksamheten.

Regeringens uppdrag lade grunden till det arbete som AMS generaldirektör presenterade hösten 2001 i det s.k. fempunktsprogrammet. Syftet var att få i gång ett förbättrings- och utvecklingsarbete i arbetsförmedlingens dagliga arbete utifrån dess arbetsvillkor och förutsättningar. Som framgår av programmet benämning omfattade det fem huvudpunkter<sup>43</sup>. Det ingick också ett 30-tal projekt och uppdrag. Programmet beslutades av AMS styrelse.

Efterhand blev det tydligt att arbetet krävde en fokusering mot den ”nya” arbetsförmedlingen. Ledningen insåg att genomförandet i ”linjen” skulle kräva tid och resurser och att förändringsarbetet måste hållas ihop. I detta läge koncentrerades utvecklingsarbetet på de delar som hade särskilt stor inverkan på det dagliga arbetet på arbetsförmedlingen. Arbetet gick under namnet *Af Sverige*.<sup>44</sup>

I januari 2002 fick Arbetsmarknadsverket en ny instruktion, som förbättrade förutsättningarna för dess ledning och styrning. I och med den nya instruktionen blev AMS styrelse den enda styrelsen i verket med fullt ansvar. Därmed blev också linjeorganisationen tydlig. Det här betydde också att AMS roll som chefsmyndighet stärktes. Samtidigt bildades Arbetsmarknads-

---

<sup>42</sup> Bygger på AMS (2003a och 2005a).

<sup>43</sup> Punkterna var ett gemensamt uppdrag – ett arbetsmarknadsverk, arbetsmarknadsverket i omvärlden, ledning och styrning, en kompetensbaserad lärandeorganisation samt utvärdering och förnyelse.

<sup>44</sup> Arbetet med *Af Sverige* beskrivs närmare i bilaga 5.

verkets ledningsgrupp med generaldirektören, samtliga länsarbetsdirektörer och direktörerna på AMS.

Målet med det interna förändringsarbetet var att utveckla en statlig rikstäckande arbetsförmedling som skulle kännetecknas av enhetlighet, rättssäkerhet och effektivitet. Det samlade utbudet av tjänster skulle finnas tillgängligt på Internet, via kundtjänst eller vid den lokala arbetsförmedlingen. Arbetssökande och arbetsgivare skulle bemötas på ett likartat sätt och ha tillgång till ett enhetligt utbud av tjänster var än i landet de hade kontakt med arbetsförmedlingen.

Under 2004 intensifierades arbetet med att genomföra Af Sverige. Förändringsarbetet tog sin utgångspunkt i regeringens uppdrag som förutsatte att AMS skulle genomföra åtgärder för att än effektivare skapa en sammanhållen organisation som säkerställde ett likartat tjänsteutbud och likartad tillämpning av det arbetsmarknadspolitiska regelverket över hela landet. Särskild vikt lades vid att säkerställa att de arbetslösa som uppbär arbetslöshetsersättning uppfyller de villkor som gäller för arbetslöshetsförsäkringen.

Grundprincipen var hjälp till självhjälp och att arbetsförmedlingen i första hand skulle erbjuda självservice och stödja, stimulera och följa upp arbetssökandes och arbetsgivarnas egna initiativ. Ett mer omfattande och fördjupat stöd skulle förbehållas arbetssökande och arbetsgivare med störst behov och som enligt förmedlingens bedömning inte kunde klara sig med den service som erbjöds via Internet, kundtjänst eller arbetsförmedlingens kundarbetsplatser.

### **Uppföljning och utvärdering av Af Sverige**

Det har inte genomförts någon egentlig utvärdering av Af Sverige, utan enbart uppföljningar. Exempel på de senare är ett antal medarbetarundersökningar som bl.a. visar att medarbetarna tycker att genomförandet av Af Sverige är viktigt. Statskontoret (2003) har på regeringens uppdrag analyserat AMV:s nya instruktion och ställt sig positivt till den nya ledningsformen.

I en rapport från AMS (2005a) beskrivs utvecklingsarbetet i Af Sverige, och positiva och negativa erfarenheter av arbetet redovisas. Det lämnas också ett antal förslag om vilka delar som bör drivas vidare.

### **Riksrevisionens bedömning**

Ett bärande inslag i arbetet med Af Sverige var att utveckla en statlig rikstäckande arbetsförmedling som kännetecknas av enhetlighet, rättssäkerhet och effektivitet.

Enligt Riksrevisionens bedömning borde de genomförda förändringarna rimligen ha lett till minskade skillnader i effektivitet mellan arbetsförmed-

lingskontoren. Enligt de resultat som redovisats i kapitel 4 har dock den stora spridningen i effektivitet mellan arbetsförmedlingskontoren kvarstått.

### 5.2.3 *Nytt styrdokument för arbetsförmedlingen*

I april 2006 fattade AMS styrelse beslut om ett nytt styrdokument för arbetsförmedlingen. Styrdokumentet bygger på tidigare dokument och utvecklingsarbete och syftar till att förbättra resultaten och fortsätta utvecklings- och förändringsarbetet. Dokumentet innehåller uppgifter om uppdraget, AMV:s verksamhetsidé (vi medverkar till att arbetsgivare hittar rätt arbetskraft och att arbetssökande kan få arbete) och dess vision (arbetsförmedlingen – leder till arbete). Den långsiktiga inriktningen beskrivs i termer av nöjda kunder, tre servicevägar i samspel, fördjupad samverkan, omvärldens förtroende samt friska och nöjda medarbetare (AMS 2006j).

## 5.3 **Kontrollfunktionen i arbetslöshetsförsäkringen**

Utformningen och tillämpningen av arbetslöshetsförsäkringen har betydelse för sök beteendet och därmed också för matchningsprocessen. I t.ex. budgetpropositionen för 2005 sägs att ett viktigt led i arbetet med att förbättra matchningsprocessen är att gjorda regelförändringar i arbetslöshetsförsäkringen verkligen får fullt genomslag. Det uttalas vidare att arbetsförmedlingen fortlöpande ska pröva den sökandes vilja och möjlighet att erhålla arbete eller placering i arbetsmarknadspolitiskt program. En viktig del av kontrollfunktionen är att anvisa lämpligt arbete, följa upp att arbetet sökts och i förekommande fall ifrågasätta ersättningsrätten i meddelande till arbetslöshetskassan.

### 5.3.1 *Regeringsuppdrag*

Regeringen har gett AMS ett flertal uppdrag att analysera olika aspekter av arbetslöshetsförsäkringen. I regleringsbrev för åren 2002–2004 var uppdragen i huvudsak inriktade på att redovisa och analysera effekterna av de regelförändringar inom arbetslöshetsförsäkringen som infördes i februari 2001. De har också rört implementering och resultat avseende kontrollfunktionen mot bakgrund av regelförändringarna. AMS fick vidare i uppdrag under 2004 att minska skillnaderna mellan olika arbetsförmedlingar.

Under 2005 fattade regeringen beslut om en s.k. insatsplan för att säkerställa en mer likartad tillämpning av arbetslöshetsförsäkringen. Bakgrunden var att flera av varandra oberoende granskningar och utredningar påtalat att det fanns stora olikheter och brister i arbetsförmedlingens

kontroll av arbetslöshetsförsäkringen. Regeringen ansåg att AMS utvecklingsarbete måste utvecklas och intensifieras. Det gällde bl.a. anvisning till arbete, underrättelse till arbetslöshetskassorna om ifrågasatt ersättningsrätt, förlängning av ersättningsperiod och handlingsplanerna.

I samband med uppdrag att utveckla organisationen har det också ingått uppgifter om arbetslöshetsförsäkringen. I regleringsbrevet för 2004 nämndes att det var av särskild vikt att garantera att de arbetslösa som uppstår arbetslöshetsersättning uppfyller de villkor som gäller för arbetslöshetsförsäkringen. Under 2005 skulle AMS prioritera arbetet med att stärka enhetligheten och rättssäkerheten i arbetsförmedlingarnas tillämpning av regelverket kring arbetslöshetsförsäkringen, bl.a. utifrån det åtgärdsprogrammet som AMS redovisat till regeringen i oktober 2004 (se avsnitt 5.3.2). År 2006 ska AMS följa upp och fortsätta att utveckla de insatser som gjorts utifrån regeringens uppdrag den 23 mars 2005 om insatser för en mer likartad tillämpning av arbetslöshetsförsäkringen (den s.k. insatsplanen).

Enligt uppgift från Näringsdepartementet har IFAU fått i uppdrag att utvärdera de regelförändringar i arbetslöshetsförsäkringen som infördes 2001. Uppdraget ska redovisas i mitten av 2006.

### 5.3.2 AMS

AMS analyser av regelförändringarna inom arbetslöshetsförsäkringen innehåller i princip enbart redovisningar av vissa tidsserier och inga effektanalyser (se t.ex. AMS 2003b, 2004b och 2006f). Detta förhållande redovisas också av AMS. I en rapport sägs t.ex.: "Allmänt sett fastställer denna rapport inte i vilken utsträckning det är de nya reglerna för arbetslöshetsförsäkringen som har bidragit till de förändringar över tid som kan observeras." I vissa av rapporterna redovisas vidare åtgärder som AMS har vidtagit eller avser att vidta för att stärka efterlevnaden av reglerna för arbetslöshetsförsäkringen.

AMS fick under 2004 i uppdrag att minska skillnaderna mellan olika arbetsförmedlingar. AMS (2004c) redovisade ett antal åtgärder för enhetlighet, rättssäkerhet och effektivitet samt för anvisningar, ifrågasättande av rätten till arbetslöshetsersättning och mål för arbetsförmedlingen.

AMS (2004d) redovisade under 2004 ett åtgärdsprogram för stärkt enhetlighet och rättssäkerhet i arbetslöshetsförsäkringen. Programmet omfattar ett stort antal åtgärder. Det gäller åtgärder för ökad enhetlighet och rättssäkerhet i konkretiseringen av försäkringsvillkoren, åtgärder för ett enhetligt, rättssäkert och effektivt deltagande och dokumentation från den arbetssökande samt åtgärder för ett mer enhetligt och rättssäkert arbete med underrättelser till arbetslöshetskassan.

Under 2004 redovisade AMS (2004e) åtgärder för att garantera att de arbetslösa som uppstår arbetslöshetsersättning uppfyller de villkor som

gäller för arbetslöshetsförsäkringen. Det var t.ex. förändrade rutiner, uppföljning av handlingsplaner, förändrade föreskrifter och förändrad uppgiftsinlämning i samband med underrättelser till arbetslöshetskassan.

År 2005 (och senare i AMS (2006g)) redovisade AMS (2005b) åtgärder för att stärka enhetligheten och rättssäkerheten i arbetsförmedlingarnas tillämpning av regelverket kring arbetslöshetsförsäkringen. De åtgärder som redovisades avsåg i huvudsak utbildningsinsatser, sammanhållande nätverk, riskanalys, enhetlig och god information till den arbetssökande, handlingsplaner, anvisning till lämpligt arbete, uppföljning av anvisning, underrättelse till arbetslöshetskassan samt metodstöd.

AMS (2005c och d) lämnade under 2005 sitt svar på regeringens s.k. insatsplan. Åtgärderna avsåg anvisning till lämpligt arbete, underrättelser, förlängning av ersättningsperiod och handlingsplaner - i huvudsak åtgärder som redovisats tidigare.

Sammanfattningsvis har det genomförts ett flertal åtgärder som syftar till att förbättra utformningen och tillämpningen av arbetslöshetsförsäkringen. Riksrevisionen anser att ett problem i sammanhanget är att åtgärderna inte utvärderas. Det går med andra ord inte att uttala sig om åtgärderna lett till avsedd verkan.

## 5.4 Sökintensitet

Regeringen gav under 2003 AMS i uppdrag att redovisa en strategi med åtgärder som leder till en förbättrad sökintensitet.

AMS (2003c) redovisade 2003 en åtgärdsplan för förbättrad sökintensitet. I planen diskuterades hur arbetsförmedlingens verktyg kunde effektiviseras och därmed förbättra sökaktiviteten. Det gällde handlingsplanen, självserviceinstrumenten, förslag på lediga platser att söka, anvisningar, arbetsmarknadsutbildning och aktivitetsgarantin. Det fördes vidare en diskussion om arbetsförmedlarnas uppföljning av kraven på sökaktivitet.

Senare under året lade AMS (2003d) fram ett åtgärdsprogram för förbättrad sökaktivitet. Programmet innebär ett förtydligande av att den som uppstår arbetslöshetsförsäkring också har det fulla ansvaret för att uppfylla försäkringens villkor. Det innebär i praktiken att den arbetslöse övertar ansvaret för handlingsplanen, sin egen sökaktivitet m.m. Motivet till förslaget var, förutom att tydliggöra betydelsen och innebörden av arbetslöshetsförsäkringens regler för de arbetslösa, också att ge möjlighet att omfördela resurser från de arbetslösa som klarar av att hitta ett arbete på egen hand till arbetslösa som har större behov av insatser från arbetsförmedlingens sida.

De arbetslösas ansvar ska utgå från fyra formaliserade och uppföljningsbara krav, och arbetsförmedlarna ska anvisa, följa upp och stödja. Det



redovisades även konsekvensändringar avseende regelverk, arbetsmetoder och verktyg.

Åtgärdsprogrammet för förbättrad sökaktivitet har inte utvärderats.

I budgetpropositionen för 2006 har IFAU fått i uppdrag att, i samråd med AMS, utveckla verktyg för arbetsförmedlingen för att bättre kunna ge rätt åtgärder till rätt individer vid rätt tidpunkt. Syftet är att ta fram metoder för att tidigt identifiera arbetslösa som riskerar att fastna i långtidsarbetslöshet och erbjuda dem effektiv hjälp.

## 5.5 Målen för arbetsförmedlingen

En viktig åtgärd för att stimulera effektivitet är att utforma målstrukturen rationellt. Det är också viktigt att utforma målen för arbetsförmedlingens verksamhet så att det därmed är möjligt att utvärdera effekten av insatta resurser.

### 5.5.1 Regeringens mål

Målstrukturen för arbetsmarknadspolitiken lades om 2004. För att konkretisera och förtydliga strukturen infördes verksamhetsområden för arbetsmarknadspolitiken (prop. 2003/04:1). Tidigare fastställdes målen utifrån de uppgifter för arbetsmarknadspolitiken som riksdagen beslutat om.

Arbetsmarknadspolitikens målstruktur har fr.o.m. 2004 tre nivåer. Ett övergripande mål för arbetsmarknadspolitiken, delmål som formuleras under tre verksamhetsområden och slutligen mål för verksamhetsgrenarna.

Målet för arbetsmarknadspolitiken är att bidra till en väl fungerande arbetsmarknad. I senare års budgetpropositioner sägs också att det övergripande målet för regeringens ekonomiska politik är full sysselsättning. På kort sikt är regeringens mål att pressa tillbaka den öppna arbetslösheten till 4 procent och höja den reguljära sysselsättningsgraden till 80 procent. På lång sikt är målet full sysselsättning (prop. 2005/06:100).

Arbetsförmedlingens verksamhet sorterar under Verksamhetsområde 1 – Förmedlingsverksamhet. Arbetsförmedlingens mål är att

- bidra till att arbetslöshetstiden för de arbets sökande samt vakanstiden för otillsatta platser förkortas,
- säkerställa arbetslöshetsförsäkringens och lönegarantins roll som omställningsförsäkringar.

Matchning på arbetsmarknaden<sup>45</sup> ligger som en verksamhetsgren under Verksamhetsområde 1, och målen är att

- korta arbetslöshetstiderna för kvinnor och män,
- korta vakanstiderna för lediga arbeten.

Regeringen har gradvis minskat detaljeringsgraden i målen och i allt högre grad överlåtit på AMS att precisera verksamhetsmål och målnivåer (se bilaga 6). Från och med budgetåret 2005 har regeringen tagit ytterligare ett steg. Utifrån de mål som regeringen angivit ska AMS numera operationalisera dessa genom att sätta egna mål för verksamheten, som därmed ska anpassas till bl.a. regionala och lokala förhållanden.

### Analys av målstrukturen

En analys av målen bör ske utifrån kriterier som i någon mening gör det möjligt att bedöma målen och målstrukturen. När det gäller arbetsmarknadspolitik finns det ett antal kriterier som kan vägas in. Det kan t.ex. vara arbetsmarknadspolitikens förhållande till den ekonomiska politiken, vad arbetsmarknadspolitikerna kan påverka eller uppnå och vilka förutsättningar det finns att påverka. Andra kriterier är kopplingen mellan målen, målkonflikter, skillnaden mellan mål och medel, de s.k. SMART<sup>46</sup>-kriterierna samt i vilken mån de är kontrollerbara och i vilket förhållande de står till de övergripande målen.

Regeringens mål kan sägas vara intermediära (mellanliggande) och har sin utgångspunkt i det övergripande målet för arbetsmarknadspolitikerna, nämligen att bidra till en väl fungerande arbetsmarknad. Ett sätt att analysera den typen av mål är att utnyttja de två sistnämnda kriterierna ovan. De är praktiska kriterier för analys av målstrukturer och kan mer precist uttryckas enligt följande.<sup>47,48</sup>

1. För det första ska målet vara kontrollerbart, dvs. det ska vara en storhet som av beslutsfattaren låter sig påverkas med rimlig precision.
2. För det andra ska det stå i ett relativt stabilt förhållande till de slutliga målen, dvs. det ska ha en förutsägbar effekt på de slutliga målen.

---

<sup>45</sup> Inom verksamhetsområdet Förmedlingsverksamhet finns också en ytterligare verksamhetsgren, nämligen Stöd till dem som har det svårast på arbetsmarknaden. Den senare verksamhetsgrenen diskuteras inte närmare här.

<sup>46</sup> Dessa är specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidssatta.

<sup>47</sup> Se Riksdagens revisorer (2002).

<sup>48</sup> En etablerad begreppsapparat för analys av den ekonomiska politikens uppläggning skiljer mellan slutliga mål, mellanliggande (intermediära) mål, indikatorer och styrmedel (instrument). Detta är ett praktiskt schema för analys av ekonomisk-politiska samband och utnyttjas t.ex. för analyser av penningpolitiken (SOU 1993:20). De kriterier som utnyttjas i granskningen kan ses som en del i en sådan begreppsapparat.

De två kriterierna ställer hårda krav på hur ett mål bör utformas och kan vara svåra att uppnå. Regeringens mål om arbetslöshets- och vakanstider kan sägas uppfylla det andra kriteriet. Det första kriteriet är dock svårare att uppnå eftersom det inte är möjligt att särskilja effekterna av arbetsförmedlingens arbete från effekterna av efterfrågeutvecklingen. Det är med andra ord problematiskt att med arbetsmarknadspolitik påverka arbetslöshets- och vakanstider med rimlig precision.

Regeringen förefaller medveten om problemen med att sätta lämpliga mål. I budgetpropositionen för 2006 sägs att när regeringen bedömer måluppfyllelsen för verksamhetsområdet är inte arbetslöshetstiden eller vakanstiden i sig de mest lämpliga indikatorerna. Båda dessa indikatorer påverkas i huvudsak av andra faktorer än vad arbetsmarknadspolitiken råder över. Givetvis ska arbetsförmedlingens insatser påverka tiderna, men det går, enligt regeringen, inte att särskilja vad som beror på arbetsmarknadspolitiken respektive andra faktorer.

## 5.5.2 AMV:s mål

### Tidigare mål

Som framgått ovan har regeringen minskat detaljeringsgraden i målen. AMS valde att utifrån regeringens uppsatta mål främst fokusera på följande verksamhetsmål för verksamhetsgrenen under perioden 2002–2005.

- Har arbetsgivare fått sökande? AMS preciserade målnivån för åren 2001–2003 och målet och målnivån för perioden 2004–2005.
- Andel sökande som anger att handlingsplanen är ett bra/ganska bra stöd<sup>49</sup>. AMS preciserade målet och målnivån för åren 2002–2005.

### Analys av tidigare mål

Det är rimligt att utgå från att AMV:s verksamhetsmål bör ha ett samband med de mer överordnade målen. De ska enligt senare års regleringsbrev också tydligt kunna härledas till riksdagens och regeringens beslutade mål (se nedan). AMV:s verksamhetsmål kan därför också analyseras med hjälp av den teknik som ovan utnyttjats för att analysera regeringens intermediära mål.

I bilaga 6 görs ett försök att kategorisera effekterna utifrån de kriterier som diskuterats ovan. Kategoriseringen är av naturliga skäl osäker, men analysen tyder på att det är osäkert om något av målen samtidigt uppfyller de bägge kriterierna (det kan nämnas att regeringen för 2001 också hade ett

---

<sup>49</sup> Under perioden 2002–2004 att andelen sökande som har en handlingsplan ska uppgå till 75 procent.

mål om handlingsplaner och för 2001–2003 ett mål om tillräckligt med sökande, dock utan att precisera målnivån för det senare målet).

I budgetpropositionen för 2006 fick ett av AMS mål viss kritik. Det pekades på att regeringens uppsatta mål och inriktning hade ett bredare perspektiv än handlingsplaner. Detta hade också påtalats vid uppföljningar med myndigheten. Regeringen gav också AMS under våren 2004 uppdraget att innan sommaren 2004 omgående ta fram och implementera ett operativt mål för arbetsförmedlingarna utifrån regeringens mål att korta arbetslöshetstiderna. Enligt propositionen infördes aldrig något sådant mål under 2004, och regeringen utgick från att AMS skulle införa ett sådant mål snarast.<sup>50</sup>

### **Analys av Nuvarande mål**

För 2006 har AMS förändrat målen väsentligt (se bilaga 6).

Det är även i detta fall möjligt att analysera målen utifrån de två kriterier som diskuterats ovan. Det är dock i många fall svårt att se kopplingen mellan AMV:s verksamhetsmål och de mer överordnade målen för arbetsmarknadspolitiken. I flera fall låter de sig inte heller påverkas med rimlig precision och det är därmed svårt att särskilja effekterna av arbetsförmedlingens arbete från t.ex. effekterna av efterfrågeutvecklingen.

I AMS riktlinjer för verksamheten 2006 sägs att verksamhetsmålen för 2006 är starkt inriktade mot arbete och har en tydlig koppling till arbetsförmedlingens matchning av sökande till arbete, med eller utan särskilda programinsatser för att rusta den enskilde (AMS 2005e). Enligt Riksrevisionen är det dock i många fall svårt att se kopplingen till verksamhetsgrenen Matchning på arbetsmarknaden. Det mål som i någon mening kan hänföras till verksamhetsgrenen är målet om att antalet nyinskrivna som är i arbete efter 90 dagar ska öka.

AMS mål fokuserar inte på regeringens mål om att korta arbetslöshets- och vakanstider. I huvudsak är det olika program som står i fokus för målformuleringarna (se bilaga 6). Det är svårt att se att AMS uppfyllt regeringens krav i budgetpropositionen för 2006 om ett operativt mål utifrån regeringens mål om att korta arbetslöshetstiderna.

Enligt regleringsbrev för 2005 och 2006 ska de av AMS uppsatta målen tydligt kunna härledas till riksdagens och regeringens beslutade mål och inriktning för arbetsmarknadspolitiken. Regeringens mål och inriktning av arbetsmarknadspolitiken, som ligger väl i linje med EU:s sysselsättningsriktlinjer, måste, enligt regeringen, få ett tydligt genomslag. Av den tidigare analysen är det uppenbart att AMS målpreciseringar fram t.o.m. 2005 inte

---

<sup>50</sup> Under 2005 infördes dock ett pilotmål om antal anvisningar och träffsäkerheten i dessa. Det är dock oklart hur detta påverkar arbetslöshetstiderna.

tydligt kan härledas till riksdagens och regeringens beslutade mål för arbetsmarknadspolitiken. Denna slutsats gäller även AMS mål för 2006.

Enligt regleringsbrevet för 2006 ska AMS redovisa de mest strategiska åtgärder som planeras för att uppnå målen 2007 utifrån 2006 års verksamhetsresultat i relation till 2007 års mål, instruktioner, återrapporteringar och tilldelade medel. Strategin ska också innehålla en beskrivning av hur AMV:s egna verksamhetsmål förhåller sig till de mål som regeringen har satt upp samt hur målen fångar upp regionala och lokala förutsättningar. Av AMS (2006h) redovisning är det dock svårt att se hur verksamhetsmålen förhåller sig till regeringens mål. Det gäller framför allt förhållandet till regeringens mål om att korta vakanstiderna.

## 5.6 Arbetsgivarkontakter

### 5.6.1 Regeringen

Regeringen gav i regleringsbrevet för 2001 AMS i uppdrag att redovisa delar av arbetet med arbetsgivarkontakter. Det första uppdraget innebar att AMS skulle redovisa vilka åtgärder som vidtagits och planeras för att utveckla och förbättra verksamhetens information, service och tillgänglighet, riktad främst till små och medelstora företag. I det andra uppdraget skulle AMS särskilt redovisa möjligheterna till förbättrad benchmarking inom bl.a. området arbetsgivarkontakter.

I övrigt har regeringen i mer allmänna termer berört vikten av goda arbetsgivarkontakter. I budgetpropositionen för 2001 sägs följande. ”Detta innebär bl.a. att insatserna i än större utsträckning än tidigare måste inriktas på ett effektivt platsförmedlingsarbete och företagskontakter för att motverka inflationsdrivande flaskhalsar samt insatser inom ramen för aktivitetsgarantin för grupper som har svårast att få ett arbete.”

I budgetpropositionen för 2002 betonas återigen att förstärkta arbetsgivarkontakter är viktiga såväl i platsförmedlingsarbetet som inom ramen för aktivitetsgarantin, och regeringen hänvisar bl.a. till studier av RRV (se avsnitt 4.2.2).

I budgetpropositionen för 2005 betonas att en offensiv och tillväxtinriktad platsförmedling kräver intensiva företagskontakter och ett systematiskt arbete med de lediga platserna. Samma betoning görs 2006, men med följande tillägg: ”Detta skall göras i kombination med att arbetsförmedlingen måste skapa än bättre kontakter och samverka med arbetsgivare.”

Regeringen lyfter även fram fyra utvecklingsområden för arbetsmarknadspolitiken. Ett av dessa är att öka kontakterna mellan arbetsförmedlingen och arbetsgivare.

### 5.6.2 AMS

Under de senaste fem åren har AMS inte prioriterat arbetsgivarkontakter (se nedan). I det senaste styrdokumentet för Af Sverige (AMS 2003a) pekas främst på möjligheten till självhjälp (se avsnitt 5.2).

AMS riktlinjer för verksamheten 2001–2005 har präglats av arbetet med Af Sverige. I verksamhetsplanerna för 2001 och 2002 nämns över huvud taget inte begreppet arbetsgivarkontakter (AMS 2000 och AMS 2001b). Under åren 2003–2005 tas begreppet arbetsgivarkontakter upp, men är starkt kopplat till självhjälp och olika former av självservice (se bilaga 7).

Det är först i riktlinjerna för 2006 som arbetsgivarkontakter lyfts fram (AMS 2005e). I samband med fastställandet av det långsiktiga uppdraget sägs att en grundpelare i arbetsmarknadspolitiken är förmedlingen av lämpliga platser och sökande. ”Den måste ges en mer central roll i Arbetsförmedlingens verksamhet och effektiviseras. Det förutsätter nära kontakter med arbetsmarknaden och ett systematiskt arbete med de lediga platserna. Med ökat förtroende och tillit hos arbetsgivarna ökar också Arbetsförmedlingens betydelse på arbetsmarknaden i vid mening och förstärker Arbetsförmedlingens roll i matchningsprocessen, inte minst för dem som har det svårast att få ett arbete.”

Enligt riktlinjerna är hög tillgänglighet och täta kontakter med sökande och arbetsgivare samt intensiv matchning ett (av tre) prioriterat område under 2006. Arbetsförmedlingen ska på ett aktivt sätt stimulera arbetsgivarna att anmäla lediga jobb till arbetsförmedlingen.

AMS (2005g och 2006i) har också i slutet av 2005 och början av 2006 utarbetat en strategi för arbetsgivarkontakter och en metodbeskrivning.

I AMS budgetunderlaget för 2007–2009 sägs att under perioden 2007 till 2009 ökar arbetsförmedlingen kontakterna med kunderna, arbetssökande och arbetsgivare, för att stärka kvaliteten i förmedlingsarbetet och för att förkorta söktiden för arbetslösa och vakanstiden för lediga arbeten. Enligt budgetunderlaget bidrar mer frekventa arbetsgivarkontakter i första hand till effektivare matchning mellan efterfrågan på arbetskraft och tillgången av lediga jobb. Det sägs vidare att arbetsförmedlingens roll förstärks som garant för arbetslöshetsförsäkringens villkor genom tätare kontakter med arbetssökande och genom större tillgång till lediga jobb att matcha mot, till följd av mer frekventa arbetsgivarkontakter (AMS 2006c).

Det finns inte några verksamhetsmål om arbetsgivarkontakter eller kvaliteten i dessa.

### 5.6.3 Riksrevisionens enkät

Av Riksrevisionens enkät framgår ett antal begränsningar eller brister i arbetsgivarkontakterna (se även bilaga 8). Dessa är i huvudsak följande (resultaten avser de ca 65 procent som arbetar med arbetsgivarkontakter).

- Relativt lite tid läggs ned på arbetsgivarkontakter. I huvudsak har förmedlarna kontakt med arbetssökande.
- En stor majoritet, närmare 70 procent, anser att tiden för arbetsgivarkontakter är otillräcklig.
- Orsaken till att tiden anses otillräcklig är i huvudsak att andra arbetsuppgifter tar för mycket tid.
- Av de förmedlare som angett att tiden för arbetsgivarkontakter är otillräcklig anser drygt 70 procent att detta förhållande lett till att det blivit svårare att matcha ihop arbetslösa och lediga platser.<sup>51</sup>
- Förmedlarna vill öka tiden med arbetsgivarkontakter med i genomsnitt ca 14 timmar i veckan. I första hand vill de i stället dra ned på tiden för administration.
- Av de arbetsförmedlare som arbetar med arbetsgivarkontakter anser drygt 70 procent att det inte finns någon policy vid arbetsförmedlingskontoret för hur mycket tid som ska läggas ned på arbetsgivarkontakter. Ungefär 50 procent anser vidare att det saknas någon utvecklad metod/arbetsätt vid kontoret om hur arbetet med arbetsgivarkontakter ska utföras (drygt 42 procent anser att det finns en sådan metod och ca 7 procent vet ej).

Det bör poängteras att en mycket stor majoritet, eller drygt 92 procent, av förmedlarna som arbetar med arbetsgivarkontakter upplever att kontakter med arbetsgivare underlättar arbetet.

## 5.7 Marknadsandelar

### 5.7.1 Regeringen

Regeringen har berört arbetsförmedlingens marknadsandelar för lediga platser i budgetpropositionerna för 2005 och 2006. I dessa propositioner betonas vikten av höga marknadsandelar. "Grunden i arbetsmarknadspolitiken är platsförmedlingen. En offensiv och tillväxtinriktad platsförmedling kräver intensiva företagskontakter och ett systematiskt arbete med de lediga platserna. Kvalitet i arbetet med platserna leder till ökat förtroende och större marknadsandelar för förmedlingen. Därmed blir den offentliga för-

---

<sup>51</sup> Ungefär 17 procent angav att matchningen inte hade påverkats.

medlingen attraktiv för arbetsgivare. En sådan utveckling kan bidra till en bättre fungerande arbetsmarknad.” Riksdagen ställde sig bakom den allmänna inriktning av arbetsmarknadspolitiken som regeringen redovisade i budgetpropositionen<sup>52</sup> (bet. 2004/05:AU1 och bet 2005/06:AU1).

### 5.7.2 AMS

Begreppet marknadsandelar för lediga platser berörs mycket sällan i olika policydokument från AMS.

Som framgått av avsnittet om arbetsgivarkontakter har AMS delvis citerat regeringens uttalande ovan. AMS nämner dock inte begreppet marknadsandelar utan pekar på att arbetsförmedlingens roll i matchningsprocessen förstärks av ett ökat förtroende hos arbetsgivarna.

I AMS strategi för arbetsgivarkontakter (se avsnitt 5.6) sägs dock: ”Ju högre andel av de lediga platserna som blir kända för Arbetsförmedlingen desto större blir vår möjlighet att bidra till en effektiv matchningsprocess och att bistå arbets sökande med olika bakgrund att få arbete.”

AMS riktlinjer för 2006 innehåller ett uttalande om att marknadsandelen för lediga platser ska öka. Det sägs att arbetsförmedlingen på ett aktivt sätt ska stimulera arbetsgivarna att anmäla lediga jobb till arbetsförmedlingen.

Det finns inget verksamhetsmål om marknadsandelar.

## 5.8 Prioriteringar

### 5.8.1 Platsförmedling ska prioriteras

Regeringen har vid ett flertal tillfällen ställt krav på att platsförmedlingens ställning måste stärkas.

I budgetpropositionen för t.ex. 2002 sägs att insatserna i än större utsträckning än tidigare måste inriktas på ett effektivt platsförmedlingsarbete och insatser inom ramen för aktivitetsgarantin för grupper som har svårast att få ett arbete.

I budgetpropositionen för 2006 fastslås att platsförmedlingen måste ta en mer central roll och effektiviseras.

---

<sup>52</sup> Det gäller också för de övriga propositioner som redovisas i kapitlet.



### 5.8.2 *Har platsförmedling prioriterats?*

Det är svårt att få en uppfattning om den genuina eller renodlade platsförmedlingen verkligen har prioriterats. Det går inte heller att få en bild av om resursförstärkningarna har utnyttjats för traditionell platsförmedling.

AMS fördelar sedan 2003 verksamhetens kostnader på verksamhetsgrenar. Fördelningen baseras främst på redovisningar av arbetstidens fördelning. När det gäller verksamhetsgrenen Matchningen på arbetsmarknaden har resultaten, enligt AMV:s årsredovisning, varit relativt stabila under treårsperioden. Drygt 50 procent av kostnaderna avser matchning (AMS 2006d). Enligt AMS svarar tjänster som vänder sig till arbetsgivare för 12 procent av kostnaderna och tjänster som riktar sig till arbetssökande för 88 procent av kostnaderna (AMS 2006l).

I AMS redovisning fördelas samtliga overhead-kostnader på verksamhetsgrenarna. Om dessa kostnader exkluderas och vi enbart tittar på antalet arbetade timmar vid arbetsförmedlingen blir bilden något annorlunda. Andelen timmar (av totalt arbetade timmar) som lades ned på matchning<sup>53</sup> uppgick under hösten 2004 till 36,2 procent, våren 2005 till 26,7 procent och hösten 2005 till 25,6 procent. Även om det skett vissa definitionsförändringar förefaller det som om volymen av matchningsarbetet har minskat.

Enligt regleringsbrevet för 2005 fick AMS i uppdrag att redovisa hur förvaltningsanslaget fördelas mellan olika verksamheter och verksamhetsgrenar i organisationen, mellan AMS, länsarbetsnämnderna och arbetsförmedlingen, olika yrkeskategorier samt beräknade effektivitetsvinster och därmed omprioriteringsmöjligheter med nya arbetsmetoder/teknik samt redovisa relevanta nyckeltal (produktivitetsmått) för att beskriva detta. Enligt AMS (2006e) svar går det t.ex. inte att särskilja kostnaderna för arbetsförmedlingen. AMS redovisar i övrigt vissa omfördelningar inom ramen för Af Sverige, men inte några beräknade effektivitetsvinster.

I regleringsbrevet för 2006 fick AMS i uppdrag att utveckla metoder och analyser för att mäta kostnadseffektiviteten i verksamheten samt hur kostnaderna fördelas på verksamhet och tjänster. AMS redovisar att den förstnämnda delen är i ett startskede och ska senare återkomma (AMS 2006l).

### 5.8.3 *Riksrevisionens enkät*

Riksrevisionens enkät ger delvis information om hur verksamheten prioriteras. Drygt 40 procent av arbetsförmedlarna anger att platsförmedling är deras huvudsakliga arbetsområde. Ungefär 12 procent anger vägledning,

---

<sup>53</sup> Vi exkluderar också arbete med starta eget företag eftersom det är tveksamt om det ska räknas som traditionellt matchningsarbete.

drygt 10 procent aktivitetsgarantin och drygt 10 procent andra arbetsmarknadspolitiska program.

Om vi däremot betraktar vilka arbetsuppgifter arbetsförmedlarna utför blir bilden annorlunda. Den största gruppen, eller drygt 40 procent, anger att de lägger ned mest tid på stöd och programinsatser till dem som har det svårast på arbetsmarknaden, medan endast drygt 25 procent anger att de lägger ned mest tid på matchning på arbetsmarknaden.

Enligt enkätsvaren lägger arbetsförmedlarna i genomsnitt ned knappt 30 procent av sin arbetstid på matchningsarbete. Denna siffra stämmer relativt väl överens med de beräkningar som vi ovan genomfört av AMS tidsredovisning.

I huvudsak samarbetar arbetsförmedlarna med olika typer av offentliga institutioner utanför kontoret eller med arbetsgivare för att finna platser för program. Samarbetet med arbetsgivare för rekryteringsservice, bemanningsföretag och stiftelser för omställningsavtal samt organisationer (t.ex. Svenskt Näringsliv) är av relativt begränsad omfattning.

Arbetsförmedlarna tillfrågades också om vilka arbetsuppgifter de helst skulle vilja prioritera ned. Drygt 65 procent av samtliga svarande angav att de i första hand ville prioritera ned administrationen. Därefter kom kontrollfunktionen med arbetslöshetskassan (13,1 procent), kontakter med arbetsökande (7,5 procent), kontakter med arbetsgivare (6,0 procent) och arbete med arbetsmarknadspolitiska program (1,5 procent).

## 5.9 Sammanfattning

Kapitlet är ett underlag för att kunna besvara revisionsfrågan om det har vidtagits åtgärder för att förbättra arbetsförmedlingens effektivitet.

Riksrevisionen har iakttagit följande:

- Åtgärder som syftar till att öka effektiviteten, t.ex. organisationsförändringar och resurstillskott, utvärderas i liten utsträckning.
- AMV:s målstruktur är oklar i den meningen att den har en svag koppling till verksamhetsgrenen Matchning på arbetsmarknaden. Det är dessutom svårt att se kopplingen till de mer överordnade målen för arbetsmarknadspolitiken samt att särskilja effekterna från arbetsförmedlingens arbete från effekterna av t.ex. efterfrågeutvecklingen.
- Arbetsgivarkontakter har tidigare inte prioriterats. Det finns också, enligt arbetsförmedlarna, ett antal brister eller begränsningar i arbetsgivarkontakterna. De anser t.ex. i många fall att tiden för arbetsgivarkontakter är otillräcklig och att det saknas någon utvecklad metod/arbetsätt vid kontoret om hur arbetssättet med arbetsgivarkontakter ska utföras.

- Det är svårt att få en uppfattning om den verksamhet som riksdag och regering anser effektivast och angett som prioriterad verksamhet, matchningsarbete, verkligen fått ett genomslag inom AMV.



## 6 Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionen har granskat arbetsförmedlingens effektivitet. Granskningen visar följande.

- Arbetsförmedlingens roll i matchningsprocessen har minskat.
- Arbetsförmedlingens produktivitet och effektivitet har utvecklats svagt och det finns stora effektivitetsskillnader mellan arbetsförmedlingskontoren.
- Det har genomförts ett stort antal åtgärder som syftar till att förbättra effektiviteten. Effekterna går dock i många fall inte att utläsa. Det är också svårt att få en bild över om riksdagens och regeringens prioriteringar får genomslag.

Nedan redovisas Riksrevisionens bedömningar om arbetsförmedlingens effektivitet.

### 6.1 Arbetsförmedlingens roll i matchningsprocessen

#### 6.1.1 *Arbetsförmedlingens roll i matchningsprocessen har minskat*

Riksdag och regering har vid ett flertal tillfällen uttalat vikten av en effektiv matchningsprocess på arbetsmarknaden. De har också pekat på behovet av en hög marknadsandel för lediga platser.

Enligt Riksrevisionens bedömning finns det ingenting som tyder på att matchningsprocessen har förbättrats under senaste decennierna. Samtidigt har arbetsförmedlingens betydelse i matchningsprocessen minskat sedan början av 1990-talet. Huruvida detta ökat eller minskat effektiviteten kan vi inte uttala oss om. Det står emellertid klart att huvudparten av matchningarna på arbetsmarknaden sker utan inblandning av en arbetsförmedlare och att förmedlingen främst arbetar med arbetsmarknadspolitiska program. Arbetsförmedlingens Internettjänster har byggts ut och ökat sin roll som informationsförmedlare vid anställningar. Detta har dock skett på bekostnad av traditionella förmedlingstjänster.

Riksrevisionens slutsats är att arbetsförmedlingen på grund av minskade marknadsandelar i allt mindre utsträckning kan ge information om lediga platser. Rollen som informationsförmedlare vid anställningar har också minskat. Vi grundar denna bedömning på ett antal indikatorer som redovisas nedan.

- Andelen övergångar till arbete har stabiliserats på en nivå som uppgår till drygt 8 procent per månad av samtliga inskrivna.
- Placeringar i arbetsmarknadspolitiska program är av stor omfattning och tar i anspråk en betydande del av arbetsförmedlingens resurser. Antalet programplaceringar har periodvis till och med överstigit antalet nyanmälda platser. Samtidigt är det i många fall svårt att påvisa positiva effekter av programmen.
- Arbetsförmedlingens andel av de lediga platserna (eller de externa rekryteringar som görs under ett år) har minskat från 45 procent 1990 till mindre än 30 procent 2004. Andelen platser som anmäls till förmedlingen har sannolikt stor betydelse för förmedlingens möjligheter att fungera som informationskanal. Platsandelen sätter en gräns för i vilken utsträckning förmedlingen över huvud taget kan ge information om lediga arbeten. En förhållandevis låg andel platser minskar informationsflödet som når sökande vid arbetsförmedlingen. Det minskar dessutom antalet möjliga matchningar som sker genom förmedlingen i motsvarande grad.
- Arbetsförmedlingens roll som informationsförmedlare vid anställningar har minskat. Andelen nyanställda som uppgett att de fått information om sitt arbete från arbetsförmedlingen har minskat successivt och uppgick vid den sista mätningen 2003 till mindre än 10 procent. Även andelen av de tidigare arbetslösa som fått information om sitt nya arbete genom förmedlingen har fallit och uppgick 2003 till 15 procent.
- En arbetsförmedlare förmedlade i genomsnitt 8,5 osubventionerade arbeten 2003, men fem gånger så många placeringar i program.
- Informella kanaler, som tips från vänner och bekanta, att arbetsgivaren tar kontakt samt att själv ta kontakt, är numera de helt dominerande informationskanalerna. Det gäller både för arbetssökande och arbetsgivare.
- Olika sökkanalets effektivitet har studerats i flera utländska studier. I allmänhet finner man att den offentliga arbetsförmedlingen ger ganska dålig utdelning och att direktkontakt med arbetsgivare ger god utdelning.
- Slutligen finns det även ett antal studier som belyser utvecklingen av matchningseffektiviteten. Riksrevisionens analys av den s.k. Beveridgekurvan tyder inte på att matchningseffektiviteten har förbättrats och ger inte heller några belegg för att arbetsmarknadspolitiska program påverkat matchningseffektiviteten.

### 6.1.2 *Få analyser av matchningsprocessen*

Regeringen gav under ett par år AMS i uppdrag att analysera matchnings-effektiviteten i form av matchningsfunktioner. När uppdraget upphörde, avslutade AMS sina beräkningar av matchningsfunktioner.

Riksrevisionen bedömer det som anmärkningsvärt att AMS inte fort-löpande analyserar hur matchningsprocessen fungerar. Enligt instruktionen för AMV ska AMS följa upp och utvärdera resultatet av den arbetsmarknads-politiska verksamheten.

### 6.1.3 *Faktorer som kan ha påverkat förmedlingens funktionssätt*

Det finns ett antal faktorer som kan ha påverkat arbetsförmedlingens funktionssätt och dess förmåga att konkurrera om att förmedla lediga platser. De har både karaktären av interna och externa faktorer.

#### **Arbetsförmedlingen har relativt lågt förtroende**

En första faktor är att det finns en kvalitativ dimension av den information som förmedlas i matchningsprocessen. Den handlar om trovärdighet eller tillförlitlighet. En låg trovärdighet kan t.ex. resultera i låga marknadsandelar för lediga platser och arbetssökande. Arbetsgivares och arbetssökandes attityder till arbetsförmedlingen utgör en indikator på förmedlingens trovär-dighet och därmed i förlängningen till dess förmåga att konkurrera om lediga platser.

Olika undersökningar indikerar att förtroendet för arbetsförmedlingen är relativt lågt. Det gäller bland befolkningen och hos arbetsgivare. Även AMS egna sökandeundersökningar pekar på en ökande andel sökande som inte är nöjda med förmedlingens service.

#### **Låg grad av arbetsgivarkontakter**

En annan och näraliggande faktor är att bristen på trovärdiga kontaktnät på arbetsmarknaden kan medföra att fullt kvalificerade personer inte kommer i fråga för en rekrytering. Det är därför viktigt att förmedlingen bygger upp kontaktnät som är gångbara för dem som saknar sådana. Utifrån AMS egna undersökningar är det dock svårt att se att kontakterna med t.ex. arbets-givare har ökat. De har snarare ändrat karaktär. En allt mindre del rör rekry-teringsbehov och en allt större del frågor kring praktik, anställningsstöd och lönebidrag för förmedlingens sökande.

#### **Numera finns många alternativ till förmedlingen**

En tredje faktor är att det i dag finns ett stort antal alternativ som delvis konkurrerar med den offentliga arbetsförmedlingen. Det är t.ex. stiftelser

som hanterar omställningsavtal (trygghetsråd), bemanningsföretag, kommuner, privata arbetsförmedlingar, Internetlistor och företagens egna webbsidor. Dessa växer kraftigt och har ofta också ett annat arbetssätt än den offentliga förmedlingen. Det är sannolikt att mer konkurrenskraftiga grupper söker sig till alternativen. Det kan komma att påverka sammansättningen av förmedlingens sökande och då sannolikt i en riktning mot en sammansättning av allt mer utsatta grupper.

### **Målen för arbetsmarknadspolitiken**

En orsak till arbetsförmedlingens arbetssätt, dvs. betoningen av program, kan vara regeringens mål för arbetsmarknadspolitiken. Regeringen har satt upp två delmål mot vägen till det övergripande målet för den ekonomiska politiken om full sysselsättning. Den reguljära sysselsättningen för personer i åldern 20–64 år ska uppgå till 80 procent och den öppna arbetslösheten ska pressas tillbaka till 4 procent.

Arbetsmarknadspolitiken kan sägas verka genom olika mekanismer som kan påverka sysselsättningen på ett mer indirekt sätt (Calmfors m.fl. 2002). Det kan vara effekter på matchningsprocessen, effekter på konkurrensen på arbetsmarknaden, direkta undanträngningseffekter på reguljär arbetskraftsefterfrågan, lönebildningseffekter till följd av att de arbetslösas välfärdsnivå påverkas, effekter på produktiviteten och effekter på arbetskraftens fördelning mellan olika sektorer. Effekterna kan vara både positiva och negativa. Sysselsättningen bestäms av de betingelser som lönebildningen och den generella ekonomiska politiken skapar för den långsiktiga efterfrågan på arbetskraft. Regeringen eller AMV kan däremot påverka arbetslösheten med hjälp av arbetsmarknadspolitik, även om det är långt ifrån fråga om någon perfekt kontroll.

Det finns mer eller mindre inbyggda konflikter i hur måluppfyllelsen påverkas eller är tänkt att påverkas av de arbetsmarknadspolitiska programmen. Ett exempel är att måluppfyllelsen för målet om att reducera arbetslösheten är tänkt att påverkas av samtliga arbetsmarknadspolitiska program som riktas mot arbetslösa. Sysselsättningsmålet på 80 procent påverkas däremot inte av program eller åtgärder som t.ex. anställningsstöd, starta eget-bidrag och utbildningsvikariat eftersom dessa är undantagna från beräkningsunderlaget.

Målkonflikterna, och den begränsade möjligheten att påverka den reguljära sysselsättningen med arbetsmarknadspolitik, kan ha lett till att arbetslöshetsmålet, och därmed de arbetsmarknadspolitiska programmen, har prioriterats.



## 6.2 Svag produktivitet utveckling, låg effektivitet och stora effektivitetsskillnader mellan kontoren

### 6.2.1 Låg produktivitet utveckling

De indikatorer som redovisats ovan visar att arbetsförmedlingens roll i matchningsprocessen har minskat. Det är av intresse att koppla denna minskande roll med hur kostnader och arbetsbelastning utvecklats. Det går också att väga ihop prestationer och kostnader till ett produktivetsmått.

De senaste 30 åren har arbetsförmedlingen tillförts omfattande resurser. Resursförstärkningarna har under de senaste 10 åren i huvudsak motiverats med ökade insatser för arbetssökande, regelförändringar samt behov av förbättrade kontakter med både arbetssökande och arbetsgivare. Belastningen har emellertid minskat betydligt sedan recessionen under första hälften av 1990-talet. Antalet arbetslösa och personer i program per anställd ligger numera i genomsnitt på ca 45 per dag, vilket är en återgång till de nivåer som rådde under 1980-talet. Arbetet med lediga platser har också minskat markant. Kontakter med arbetssökande förefaller vidare vara relativt begränsade. År 2005 beräknades en förmedlare i genomsnitt ha drygt tre besök per dag av en arbetslös och person i program.

Volymmässigt har det skett stora förändringar sedan mitten av 1990-talet. Antalet arbetssökande har minskat relativt kraftigt. Det gäller även placeringar i program och övergångar till arbete.

Analysen ovan ger en antydning om en svag produktivitet utveckling. Enligt Riksrevisionens beräkningar sjönk produktiviteten under perioden 1998–2003 till en nivå som låg ca 20 procent under basåret 1997. De senaste två åren har produktiviteten stigit, men ligger fortfarande 10 procent under jämförelseåret 1997.

### 6.2.2 Låg effektivitet och stora effektivitetsskillnader mellan kontoren

Riksrevisionen har ingen egen definition av effektivt förmedlingsarbete. Effektiviteten hos arbetsförmedlingen mäts genom att kontoren jämförs med varandra varvid de förmedlingskontor som lyckats förmedla flest arbeten och/eller övergångar till studier alternativt avaktualisering av andra skäl ses som mest effektiva.

De beräkningar som Riksrevisionen låtit genomföra indikerar att effektiviteten har utvecklats svagt inom arbetsförmedlingen de senaste fem åren. Analysen tyder på att effektiviteten har försämrats något snarare än förbättrats.

Det föreligger en stor spridning i effektivitet mellan de olika arbetsförmedlingarna. Det är med andra ord möjligt att effektivisera arbetet kraftigt

inom ramen för befintliga resurser alternativt minska resurserna med bibehållen slutlig produktion. Resultaten indikerar att en fördubbling av effektiviteten skulle vara möjlig.

Resultaten indikerar dessutom att det finns förmedlingar som producerar för mycket av tjänster som t.ex. placeringar som inte överensstämmer med den sökandes önskemål eller utbildning och placeringar i arbetsmarknadspolitiska program. Vi har tidigare också visat att programplaceringar är fem gånger så vanliga som osubventionerade förmedlade arbeten. Resultatet indikerar att många arbetsförmedlingskontor skulle kunna öka effektiviteten genom en minskad fokusering på arbetsmarknadspolitiska program. Att det skulle vara möjligt att genomföra visas av de förmedlingar som använts som referensmått för effektiva förmedlingar.

En jämförelse med tidigare effektivitetsberäkningar visar att de stora skillnaderna i effektivitet som uppmättes då kvarstår i dag. Riksrevisionen bedömer det som anmärkningsvärt att de tidigare stora skillnaderna i effektivitet mellan kontoren inte har förändrats i nämnvärd utsträckning.

Som med alla ekonometriska modeller presenterar DEA-modellen sin bild av verkligheten. En annan modell hade sannolikt på marginalen gett ett annat resultat. Resultaten måste därför tolkas med viss försiktighet.

Riksrevisionens sammanfattande bedömning är att det finns en potential för betydande effektivitetsförbättringar.

## 6.3 Åtgärder som har vidtagits för att förbättra effektiviteten

### 6.3.1 Stora insatser – få utvärderingar

Det har genomförts ett stort antal åtgärder som syftar till effektivisera arbetsförmedlingen och matchningsprocessen. Det gäller t.ex. tillskott av resurser, organisationsförändringar (Af Sverige), förändringar av arbetslöshetsförsäkringen och program för ökad sökintensitet.

I vissa fall har AMS fått i uppdrag av regeringen att redovisa effekterna av vidtagna förändringar, men av olika skäl inte genomfört detta. De har t.ex. fastslagit att rapporter inte analyserar effekter. Merparten av uppdragen har dock inte varit förknippade med krav på att analysera effekterna av de åtgärder som genomförs.

Bristen på utvärderingar är, enligt Riksrevisionens bedömning, ett mer eller mindre genomgående problem. Det gör att det inte går att bedöma om åtgärderna varit effektiva eller inte. Detta är speciellt allvarligt i samband med stora organisationsförändringar och tillskott av resurser.

Exempelvis så saknas grundläggande uppgifter om kostnader och intäkter för den stora organisationsförändring som pågått under senare år. Syftet att skapa en förmedling som kännetecknas av bl.a. enhetlighet och effektivitet har dock sannolikt inte uppnåtts. Det visar Riksrevisionens analys i kapitel 4 som indikerar att effektiviteten utvecklats svagt samt att det fortfarande finns mycket stora skillnader i effektivitet mellan arbetsförmedlingskontoren. Samtidigt visar också Riksrevisionens analys att det är möjligt att utvärdera den här typen av förändringar.

AMS har i AMV:s instruktion ett generellt krav att följa upp och utvärdera resultatet av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Riksrevisionens granskning visar att AMS uppföljning och utvärdering har varit bristande när det gäller åtgärder som syftar till att effektivisera arbetsförmedlingen och matchningsprocessen.

Riksrevisionen anser att en central förvaltningsmyndighet ska ha goda kunskaper om stora förändringar som syftar till att öka effektiviteten. Enligt Riksrevisionens bedömning borde regeringen också ha säkerställt att AMS följt AMV:s instruktion vad gäller uppföljning och utvärdering.

I en bilaga har Riksrevisionen pekat på att arbetsförmedlingen inom vissa OECD-länder börjat konkurrensutsättas i den meningen att arbetsförmedlingen har delats upp i olika delar som i sin tur börjat konkurrera med varandra. Det finns studier som visar att en sådan konkurrensutsättning kan öka effektiviteten.

### 6.3.2 Målstrukturen är oklar

En annan viktig åtgärd som kan stimulera effektivitet är en rationell målstruktur. Det är också viktigt att utforma målen för arbetsförmedlingens verksamhet så att det därmed är möjligt att utvärdera effekten av insatta resurser.

En analys av målen bör ske utifrån kriterier som i någon mening gör det möjligt att bedöma målen och målstrukturen. När det gäller arbetsmarknadspolitik finns det ett antal kriterier som kan vägas in. Det kan t.ex. vara arbetsmarknadspolitikens förhållande till den ekonomiska politiken, vad arbetsmarknadspolitikerna kan påverka eller uppnå och vilka förutsättningar det finns att påverka. Andra kriterier är kopplingen mellan målen, målkonflikter, skillnaden mellan mål och medel, de s.k. SMART<sup>54</sup>-kriterierna samt i vilken mån de är kontrollerbara och i vilket förhållande de står till de övergripande målen.

Vad gäller de två sistnämnda kriterierna uppfyller regeringens mål kriteriet om att de ska stå i ett relativt stabilt förhållande till de slutliga

---

<sup>54</sup> Dessa är specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidssatta.

målen. Det är dock inte helt kontrollerbara eftersom det inte är möjligt att särskilja effekterna av arbetsförmedlingens arbete från effekterna av t.ex. efterfrågeutvecklingen.

Regeringen har gradvis minskat detaljeringsgraden i målen och i allt högre grad överlåtit på AMS att precisera verksamhetsmål och målnivåer. Från och med budgetåret 2005 har regeringen tagit ytterligare ett steg. Utifrån de mål som regeringen angivit ska AMS numera operationalisera dessa genom att sätta egna mål för verksamheten, som därmed ska anpassas till bl.a. regionala och lokala förhållanden. Vad gäller AMS verksamhetsmål är det många gånger svårt att direkt se kopplingen till matchningsprocessen och varför de då är lämpliga som mål för verksamhetsgrenen Matchning på arbetsmarknaden. Enligt Riksrevisionens bedömning är det högst osäkert om något av AMS nuvarande (eller tidigare) mål samtidigt uppfyller kriterier som t.ex. att de ska vara kontrollerbara och stå i ett stabilt förhållande till de slutliga målen för arbetsmarknadspolitiken.

AMS mål fokuserar inte på regeringens mål om att korta arbetslöshets- och vakanstider. Enligt regleringsbrev för 2005 och 2006 ska de av AMS uppsatta målen tydligt kunna härledas till riksdagens och regeringens beslutade mål och inriktning för arbetsmarknadspolitiken. Enligt Riksrevisionens bedömning kan inte AMS mål tydligt härledas till riksdagens och regeringens beslutade mål.

Riksrevisionens bedömning är att det finns brister i AMV:s målstruktur. Detta kan leda till att verksamheten styrs på ett mindre effektivt sätt och att resurser allokeras fel.

### 6.3.3 *Låg satsning på arbetsgivarkontakter och marknadsandelar*

Det finns flera studier som pekar på att goda arbetsgivarkontakter ökar effektiviteten i verksamheten.

Regeringen har i ett flertal budgetpropositioner betonat vikten av arbetsgivarkontakter. I budgetpropositionen för 2006 anges att ökade kontakter mellan arbetsförmedlingen är ett av fyra utvecklingsområden.

Enligt Riksrevisionens bedömning har dock AMS inte prioriterat arbetsgivarkontakter de senaste fem åren. Det är först i riktlinjerna för 2006 som arbetsgivarkontakter lyfts fram. AMS har också i slutet av 2005 och början av 2006 utarbetat en strategi för arbetsgivarkontakter.

Av Riksrevisionens enkät, som besvarades under februari och mars 2006, framgår ett antal begränsningar eller brister i arbetsgivarkontakterna samtidigt som en mycket stor majoritet, eller drygt 92 procent, av förmedlarna som arbetar med arbetsgivarkontakter upplever att kontakter med arbetsgivare underlättar arbetet.

Riksrevisionen utgår från att AMS fortsätter sitt utvecklingsarbete med arbetsgivarkontakter och att arbetet i möjligaste mån utvärderas.

Ett näraliggande område till arbetsgivarkontakter är marknadsandelen för lediga platser. Regeringen har i de två senaste budgetpropositionerna betonat vikten av höga marknadsandelar för lediga platser. Begreppet marknadsandelar berörs dock mycket sällan i olika policydokument från AMS. Det är först i riktlinjerna för 2006 som AMS uttalar att marknadsandelen för lediga platser ska öka.

Riksrevisionens enkät visar att arbetsförmedlarna anser att minskande marknadsandelar för lediga platser påverkar arbetet negativt. En majoritet av förmedlarna svarar också att ett ökat samarbete med t.ex. bemanningsföretag och stiftelser som hanterar omställningsavtal skulle leda till ökade möjligheter att placera arbetslösa som är anmälda vid förmedlingen i arbete.

#### 6.3.4 Svårt att utläsa prioriteringar

Riksdag och regering har vid ett flertal tillfällen ställt krav på att platsförmedlingens ställning måste stärkas. Det är dock svårt att få en uppfattning om den verksamhet som riksdag och regering anser effektivast och angett som prioriterad verksamhet, matchningsarbete, verkligen fått ett genomslag inom AMV. Det går inte heller att få en bild om resursförstärkningarna utnyttjats för traditionell platsförmedling.

AMS egna beräkningar pekar på att drygt hälften av kostnaderna (förvaltningsanslaget) avser matchning. Dessa beräkningar avser hela AMV och även overhead-kostnader m.m. Betraktas enbart arbetsförmedlingen sjunker andelen till drygt 25 procent, och andelen har fallit de senaste mätningarna. Enligt AMS svarar tjänster som vänder sig till arbetsgivare för 12 procent av kostnaderna och tjänster som riktar sig till arbetssökande för 88 procent av kostnaderna.

Riksrevisionens enkät bekräftar bilden av att matchningsarbete inte är en prioriterad uppgift. Drygt 25 procent av arbetsförmedlarna anger att de lägger ned mest tid på matchning på arbetsmarknaden. Enligt enkätsvaren lägger förmedlarna ned knappt 30 procent av sin arbetstid på matchningsarbete.

Regeringen har vid ett par tillfällen gett AMS i uppdrag att redovisa hur förvaltningsanslaget fördelas mellan olika verksamheter och verksamhetsgrenar. Resultatet är dock ganska grovt och osäkert. Enligt Riksrevisionens bedömning måste en central förvaltningsmyndighet kunna avläsa om olika prioriteringar får genomslag i organisationen.

## 6.4 Rekommendationer

Enligt Riksrevisionens bedömning finns det stora brister i hur arbetsförmedlingen fungerar. Riksrevisionen har tidigare i kapitlet visat att både förmedlingens betydelse i matchningsprocessen och förtroendet har minskat. De beräkningar som gjorts av produktiviteten visar att den har utvecklats svagt och att effektiviteten ligger på en låg nivå. I Riksrevisionens analys av effektiviteten framkom att det fanns stora effektivitetsskillnader mellan arbetsförmedlingskontoren och det har varit känt sedan början av 1990-talet. De åtgärder som har syftat till att öka effektiviteten har inte utvärderats och strategiska insatser som t.ex. arbetsgivarkontakter har inte prioriterats. Det är vidare svårt att utläsa om riksdagens och regeringens prioriteringar har fått genomslag.

Riksrevisionens samlade bedömning är att bristerna är så omfattande att regeringen bör göra en övergripande översyn av den offentliga arbetsförmedlingen.

## Referenser

- Aftonbladet (2006), *Få napp på nätet* (2006-03-21).
- Althin, R och L Behrenz (1995), *En effektivitetsanalys av arbetsförmedlingskontoren i Sverige*, EFA-rapport nr 37.
- Althin, R och L Behrenz (1997), *En produktivitetsanalys av arbetsförmedlingskontoren i Sverige 1992–1995*, EFA-rapport nr 48.
- Althin, R, L Behrenz, R Färe, S Grosskopf och E Mellander (2006), *Svenska arbetsförmedlingars effektivitet*, rapport till Riksrevisionen.
- AMS (1999), *Arbetsförmedlingens marknadsandelar 1998*, Ura 1999:8.
- AMS (2000), *Verksamhetens inriktning och mål 2001*.
- AMS (2001a), *Arbetsförmedlingens marknadsandelar 1999 och 2000*, Ura 2001:8.
- AMS (2001b), *Riktlinjer för länsarbetsnämndernas verksamhet 2002*.
- AMS (2002), *Matchningsfunktionen*.
- AMS (2003a), *Arbetsförmedlingen i Sverige*. Styrdokument. Version 2.0, Oktober 2003.
- AMS (2003b), *Redovisning och analys av effekterna av regelförändringen inom arbetslöshetsförsäkringen februari 2001*.
- AMS (2003c), *Åtgärdsplan för förbättrad sökintensitet*.
- AMS (2003d), *Förmedlingsarbete med ökat sökandansvar. Åtgärdsprogram för förbättrad sökaktivitet*.
- AMS (2003e), *Verksamhetsplanering 2003*.
- AMS (2004a), *Enhetlig, rättssäkerhet och effektivitet i arbetsförmedlingens arbete samt mål för arbetsförmedlingen. Redovisning av uppdragen e och f enligt regleringsbrev för år 2004*.
- AMS (2004b), *Redovisning och analys av effekterna av regelförändringen inom arbetslöshetsförsäkringen februari 2001*.
- AMS (2004c), *Enhetlighet, rättssäkerhet och effektivitet i arbetsförmedlingens arbete samt mål för arbetsförmedlingen*.
- AMS (2004d), *Åtgärdsprogram för stärkt enhetlighet och rättssäkerhet i arbetslöshetsförsäkringen*.
- AMS (2004e), *Lägesrapport till regeringen angående Arbetsmarknadsverkets utvecklingsarbete – Af Sverige*.
- AMS (2004f), *Verksamhetsplan år 2004 för Arbetsmarknadsverket*.
- AMS (2005a), *Rapport om utvecklingsarbetet, Arbetsförmedlingen i Sverige*.

- AMS (2005b), Återrapportering c. Kontrollfunktionen i arbetslöshetsförsäkringen.
- AMS (2005c), Återrapportering enligt regeringens uppdrag för att säkerställa en mer likartad tillämpning av arbetslöshetsförsäkringen.
- AMS (2005d), Återrapportering enligt regeringens uppdrag för att säkerställa en mer likartad tillämpning av arbetslöshetsförsäkringen.
- AMS (2005e), Riktlinjer för verksamheten 2006.
- AMS (2005f), Verksamhetsplan år 2005 för Arbetsmarknadsverket.
- AMS (2005g), Etablera kontakt med arbetsgivare.
- AMS (2005h), Rapport 4 enligt regeringens regleringsbrev, Arbetsmarknadsverkets uppnådda resultat under verksamhetsgrenarna 1, 2 och 3 under perioden september–december 2004.
- AMS (2005i), Utvecklingsarbetet i AMV 2000–2005.
- AMS (2006a), Felaktigt påstående att arbetsförmedlarna bara förmedlar ett jobb var om året.
- AMS (2006b), Översyn av anvisning till arbete och handlingsplaner.
- AMS (2006c), Budgetunderlag för perioden 2007-2009.
- AMS (2006d), Årsredovisning 2005.
- AMS (2006e), Återrapportering enligt regleringsbrevet för budgetåret 2005 avseende förvaltningsanslagets fördelning m.m. (punkt b. under 1.3 organisationsstyrning).
- AMS (2006f), Återrapportering c. Enligt regleringsbrev för 2005 Kontrollfunktionen i arbetslöshetsförsäkringen.
- AMS (2006g), Redovisning och analys av effekterna av regelförändringen inom arbetslöshetsförsäkringen februari 2001.
- AMS (2006h), Återrapportering a. för verksamhetsgrenarna 1, 2 och 3 enligt regleringsbrevet för 2005 samt åtterrapporering c. om implementering av det tvååriga sysselsättningspaketet enligt regleringsbrevet för 2006.
- AMS (2006i), Strategier för arbetsgivarkontakter.
- AMS (2006j), Arbetsförmedlingen – leder till arbete, Styrdokument för Arbetsmarknadsverket.
- AMS (2006k), Åtterrapporering enligt regleringsbrevet för "Uppföljning av målen" avseende utveckling av uppföljningsmetoder, resultatredovisning och analyser (b).
- AMS (2006l), Åtterrapporering avseende kostnadseffektivitet i verksamheten.
- Andersson, P och E Wadensjö, Hur fungerar bemanningsbranschen?, IFAU, Rapport 2004:15.



- Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2001/02:AU1, *Utgiftsområdena 13 Arbetsmarknad och 14 Arbetsliv*.
- Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2002/03:AU1, *Utgiftsområdena 13 Arbetsmarknad*.
- Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2002/03:AU8, *Arbetsmarknadspolitik*.
- Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2003/04:AU1, *Utgiftsområdena 13 Arbetsmarknad och 14 Arbetsliv*.
- Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2004/05:AU1, *Utgiftsområdena 13 Arbetsmarknad och 14 Arbetsliv*.
- Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2005/06:AU1, *Utgiftsområdena 13 Arbetsmarknad och 14 Arbetsliv*.
- Bemanningsföretagen (2005), *Statistik 2004*.
- Bring och Carling (2000) *Attrition and misclassification of drop-outs in the analysis of unemployment duration*, Journal of Official Statistics 16, s 21- 330.
- Bäckström, H och J Ottosson (2005), *Arbetslinjen och omställningsavtalen*.
- Calmfors, L, A Forslund och M Hemström (2002), *Vad vet vi om den svenska arbetsmarknadspolitikens sysselsättningseffekter?*, IFAU, Rapport 2002:8.
- Carling, K och L Gustafsson (1999), *Self-employment vs. subsidized employment: Is there a difference in the re-employment risk?* Working Paper 1999:6, IFAU.
- Carling K och K Richardson (2001), *The relative efficiency of labor market programs: Swedish experience from 1990's*, Working Paper 2001:2, IFAU.
- Department of Employment and Workplace Relations (2002), *Job Network evaluation, Stage three: effectiveness report*, EPPB Report 1/2002.
- Ekström, E (2001), *Arbetsgivarnas rekryteringsbeteende*, IFAU, Rapport 2001:3.
- Forslund, A, P Johansson och L Lindqvist (2004) *Employment subsidies – A fast lane from unemployment to work?*, IFAU Working Paper 2004:18.
- Företagarna (2002), *Myndigheters servicegrad*.
- Griffith, R, Durkin, S, och Mitchell, A (2005), *Evaluation of the Single Provider Employment Zone Extension*, Department for Work and Pensions, Research Report 312.

- Harkman, A (2002), *En DEA-analys av de svenska arbetsförmedlingarnas effektivitet*. Ej utgiven rapport från AMS.
- Harkman, A och G Sahin (2003a), "IT-tjänsternas betydelse för sökande vid Arbetsförmedlingen", i A Harkman, A Omarsson och G Sahin, *Att söka jobb och arbetskraft på www.ams.se, Om betydelsen av Arbetsförmedlingens Internettjänster på arbetsmarknaden*, AMS, Ura 2003:7.
- Harkman, A och G Sahin (2003b), "Arbetsgivarnas användning av Arbetsförmedlingens Internetkanaler", i A Harkman, A Omarsson och G Sahin, *Att söka jobb och arbetskraft på www.ams.se, Om betydelsen av Arbetsförmedlingens Internettjänster på arbetsmarknaden*, AMS, Ura 2003:7.
- Harding, G och E Webster (2000), *Outsourcing Public Employment Services: The Australian Experience*, Melbourne Institute Working Paper No. 4/00.
- Hirst, A, Tarling, R, Lefaucheux, M, Short, C, Rinne, S, Mcgregor, A, Glass, A, Evans, M och Simm, Cl (2005), *Evaluation of multiple provider employment zones*, Department for Work and Pensions, Research Report 310
- Tarling, R, Lefaucheux, M och Towland, B (2002), *Employment Zones: A Study of Local Delivery Agents and Case Studies*, Department for Work and Pensions, WAE 124
- Jansson, F (1999), *Informationsflödet och rekryteringsprocessen. En kunskapsöversikt med arbetsförmedlingens roll i fokus*, AMS, Ura 1999:14.
- Jansson, F (2001), "Arbetsmarknadens funktionssätt och arbetsmarknadspolitiska insatser", *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg. 7, nr 2.
- Klingvall, M (1998), "Företagens rekryteringsmetoder – hur arbetslösa får jobb", *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg. 4, nr 4.
- Martinson, S (2005), *Omställningsavtalen: mellan vilka, för vilka och på vilket sätt?*, IFAU, Rapport 2005:15.
- MedieAkademin (2004), *Förtroendebarmeter 2004*.
- Miller, S.R och J.E Rosenbaum (1996), *The Missing Link: Social Infrastructure and Employers Use of Information*, Northwestern University.
- OECD (2005), *Employment Outlook 2005*.
- Omarsson, A (2003), "Ombytessökande och Internettjänster – Användningen av arbetsförmedlingens Internettjänster bland sökande med arbete", i A Harkman, A Omarsson och G Sahin, *Att*

- söka jobb och arbetskraft på [www.ams.se](http://www.ams.se), Om betydelsen av Arbetsförmedlingens Internettjänster på arbetsmarknaden, AMS, Ura 2003:7.*
- Rambøll Management (2004), *Erfaringsopsamling vedrørende inddragelsen af andre aktører i beskæftigelsesindsatsen, Arbejdsmarkedsstyrelsen*
- Regeringens proposition 1975/76, *Förslag till lag om skyldighet för arbetsgivare att anmäla ledig plats till den offentliga arbetsförmedlingen, m.m.*
- Regeringens proposition 1999/2000:98, *Förnyad arbetsmarknadspolitik för delaktighet och tillväxt.*
- Regeringens proposition 2000/01:1, *Budgetpropositionen för 2001.*
- Regeringens proposition 2001/02:1, *Budgetpropositionen för 2002.*
- Regeringens proposition 2002/03:1, *Budgetpropositionen för 2003.*
- Regeringens proposition 2002/03:44, *Arbetsmarknadspolitiken förstärks.*
- Regeringens proposition 2003/04:1, *Budgetpropositionen för 2004.*
- Regeringens proposition 2004/05:1, *Budgetpropositionen för 2005.*
- Regeringens proposition 2005/06:1, *Budgetpropositionen för 2006.*
- Regeringens proposition 2005/06:100, *2006 års ekonomiska vårproposition.*
- Regeringens skrivelse 2000/01:142, *Arbetsmarknadsverkets organisation.*
- Riksdagens revisorer (2002), *Styrningen av AMS och länsarbetsnämnderna, Rapport 2002/03:2.*
- Riksdagens utredningstjänst (2006), *Arbetsförmedlingen – Marknadsandelar och antal förmedlade jobb per förmedlare.*
- Riksrevisionen (2005a), *Arbetsförmedlingens effektivitet, Förstudie.*
- Riksrevisionen (2005b), *Arbetslöshetsförsäkringen, Rapport 2005:3.*
- RRV (2000), *Arbetsförmedlingens företagsinriktade arbete.*
- RRV (2001), *Effektivare arbetsförmedling, rapport 2001:15.*
- Sahin, G (2003) *Sysselsättningen bland personer som lämnat arbetsförmedlingen av okänd orsak, stencil Ams.*
- Segendorf, Å O (2003), *Arbetsmarknadspolitiskt kalendarium II, IFAU, Rapport 2003:9.*
- Sherida, S m.fl. (1998), *Management of the Implementation of the New Employment Services Market, Australian National Audit Office, Audit Report 7-99*
- Sibbmark, K och C Runeson, *Arbetsmarknadspolitisk översikt 2004, IFAU, Rapport 2005:14.*

- Skolverket (2004), *Mer kunskap för pengarna – En analys av resurser och resultat i grundskolan*, Skolverkets aktuella analyser 2004.
- SOM-institutet (2002), *Förtroende för Arbetsförmedlingen*.
- SOU 1990:31, *Perspektiv på arbetsförmedlingen*, Betänkande av delegationen för arbetsmarknadspolitisk forskning (EFA), Allmänna förlaget.
- SOU 1993:20, *Riksbanken och prisstabiliteten*, Betänkande av Riksbanksutredningen.
- Statskontoret (1998), *Produktivitetens utveckling i statsförvaltningen 1990-97*, Rapport 1998:23.
- Statskontoret (2004), *Det nya Arbetsmarknadsverket*, 2004:16.
- Steurs, G och L Struyven (2003), *The Competitive Market for Employment Services in the Netherlands*, OECD Social, Employment and Migration working papers 13.
- Svenskt Näringsliv (2005a), *Rekryteringsenkäten 2004/2005. Vart tar jobben vägen? – obalans på arbetsmarknaden*.
- Svenskt Näringsliv (2005b), *Arbetslinjens renässans*.
- Thornton, S (1998), *Reforming Public Enterprises – case studies: United Kingdom*, OECD Public Management Service.
- Zetterberg, J (2002), *Comment on Lars Calmfors, Anders Forslund and Maria Hemström: Does active labour market policy work? Lesson from the Swedish experience*, Swedish Economic Policy Review, volume 8, number 2 2001.
- York Consulting (2002), *OECD Review of Information, Guidance and Counselling Services: England*, OECD.

## 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 materieförsörjning  
2004:7 Personlig assistans till funktionshindrade  
2004:8 Uppdrag statistik *Insyn i SCB:s avgiftsbelagda verksamhet*  
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 *Insyn i ett samfinansierat järnvägsprojekt*  
2004:23 Regelförenklingar för företag  
2004:24 Snabbare asylprövning  
2004:25 Sjukpenninganslaget – utgiftsutveckling under kontroll?  
2004:26 Utgift eller inkomstavdrag? – Regeringens hantering av det tillfälliga  
sysselsättningsstödet  
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 – för mycket och för lite  
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 – styrs 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 informations säkerheten
- 2005:27 Granskning av Sjöfartsverkets interna styrning och kontroll av informations säkerheten
- 2005:28 Fokus på hållbar tillväxt? *Statens stöd till regional projektverksamhet*
- 2005:29 Statliga bolags årsredovisningar
- 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?*
- 2006:14 Arbetsförmedlingen och de kommunala ungdomsprogrammen
- 2006:15 Statliga bolag och offentlig upphandling

- 2006:16 Socialstyrelsen och de nationella kvalitetsregistren inom hälso- och sjukvården
- 2006:17 Förvaltningsutgifter på sakanslag
- 2006:18 Riksrevisionens Årliga rapport
- 2006:19 Statliga insatser för nyanlända invandrare
- 2006:20 Styrning och kontroll av regeltillämpningen inom socialförsäkringen
- 2006:21 Finansförvaltningen i statliga bolag

Beställning: publikationsservice@riksrevisionen.se