

## **Figur- och tabellbilaga**

### **Bilagorna 1–9**

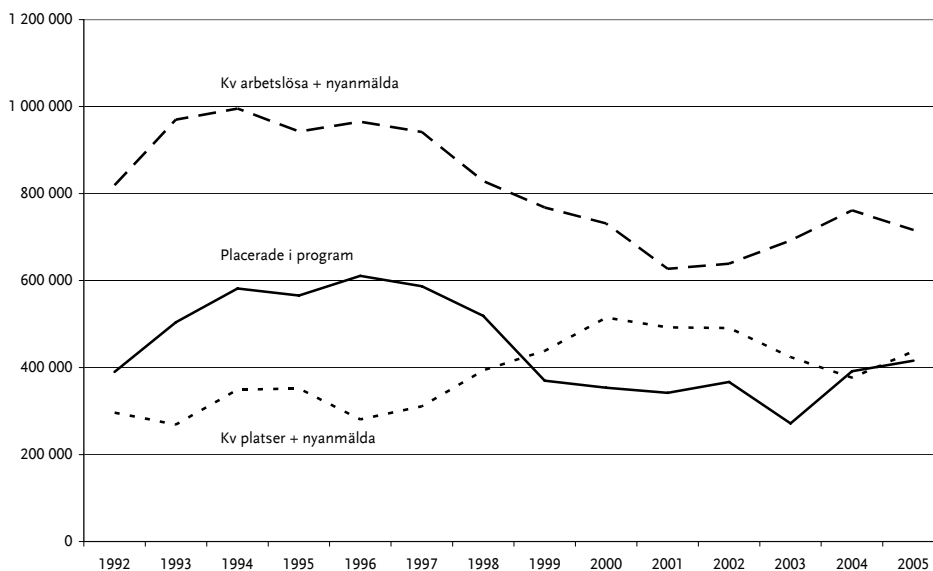
RiR 2006:22

Den offentliga arbetsförmedlingen



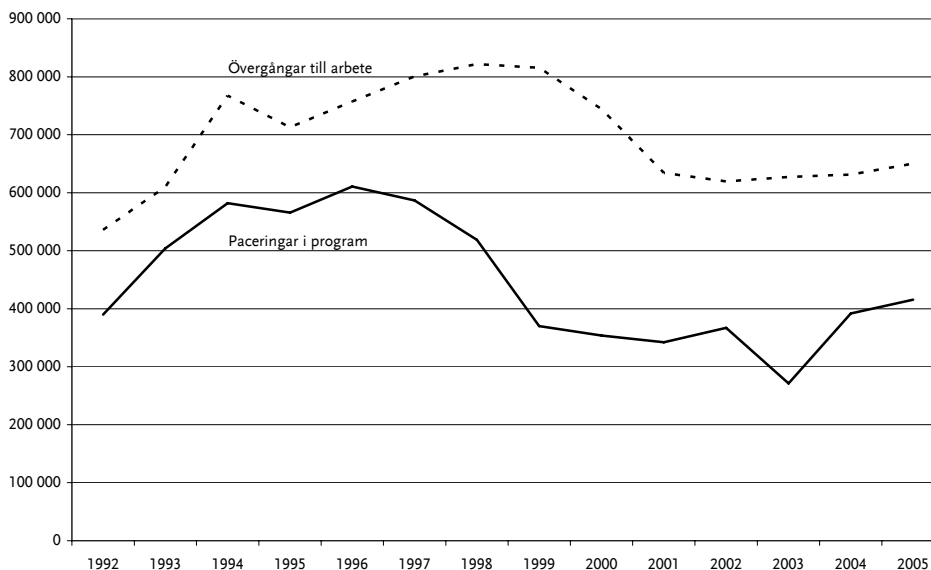
# Figur- och tabellbilaga

Figur 1 Flöden av arbetslösa, programplaceringar och platser



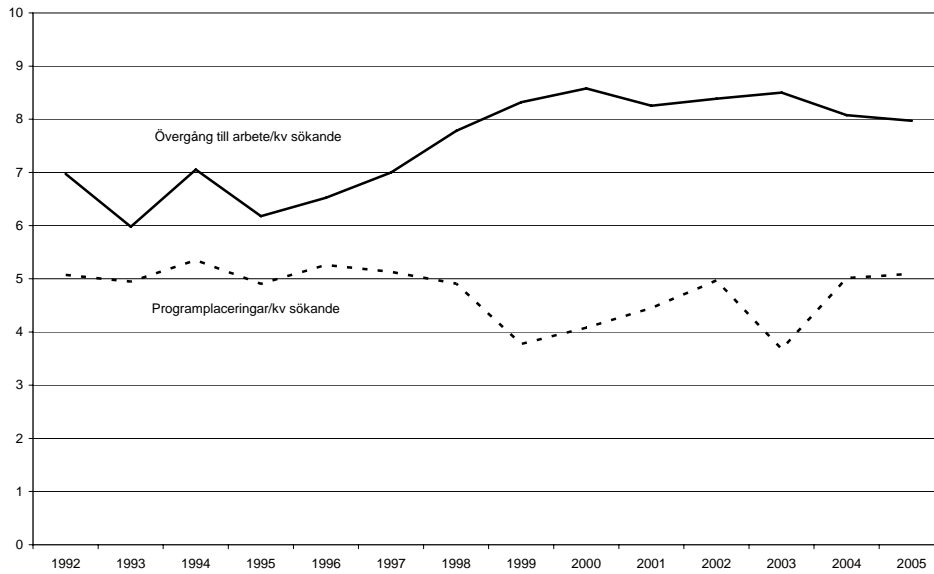
Källa: AMS

Figur 2 Övergångar till arbete och program



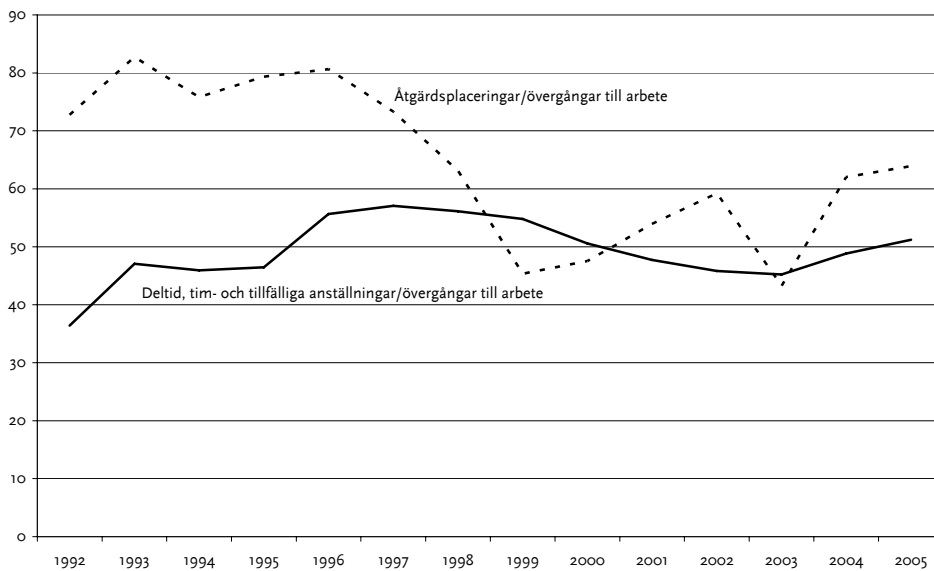
Källa: AMS

Figur 3 Genomsnittliga övergångar till arbete och program per månad i förhållande till samtliga inskrivna



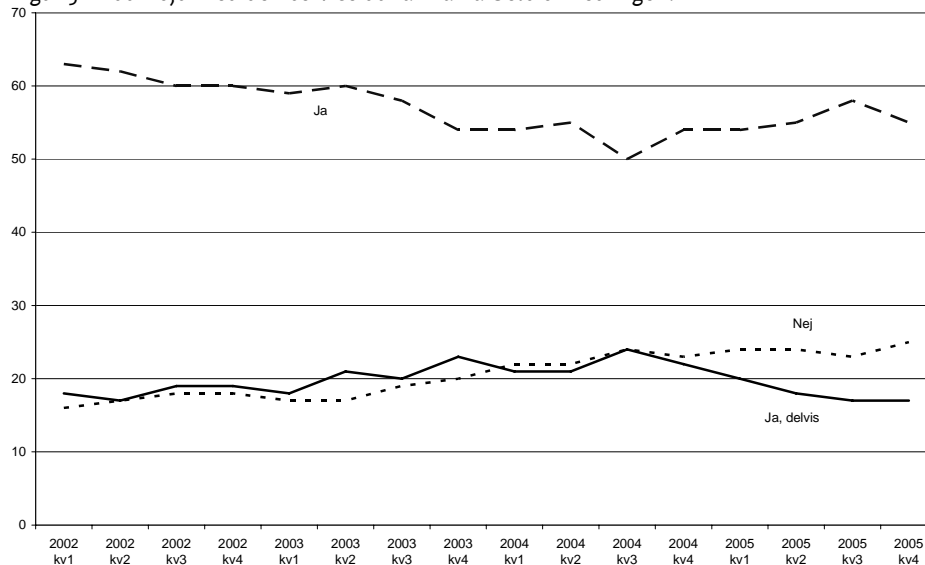
Källa: AMS

Figur 4 Övergångar till deltidsarbetslöshet, tim- och tillfälliga anställningar i förhållande till samtliga övergångar till arbete



Källa: AMS

Figur 5 Är du nöjd med den service du får från arbetsförmedlingen?



Källa: AMS sökandeundersökning.

Tabell 1 Förtroendet för Arbetsförmedlingen

| Procent                             | Procent    |            |
|-------------------------------------|------------|------------|
|                                     | 1999       | 2002       |
| Mycket stort förtroende             | 1          | 2          |
| Ganska stort förtroende             | 11         | 13         |
| Varken stort eller litet förtroende | 40         | 47         |
| Ganska litet förtroende             | 29         | 24         |
| Mycket litet förtroende             | 19         | 14         |
| <b>Summa</b>                        | <b>100</b> | <b>100</b> |

Källa: SOM-institutet (2002).

Tabell 2 Andel företag som uppger betyget dåligt eller mycket dålig för ett antal av förmedlingens uppgifter

| Procent                              | Procent |      |
|--------------------------------------|---------|------|
|                                      | 2002    | 2004 |
| Serviceanda                          | 29      | 35   |
| Tillgänglighet                       | 33      | 38   |
| Förmåga att hitta rätt person        | 73      | 69   |
| Kunskap om branschen eller företaget | 62      | 67   |
| Löpande kontakter med företaget      | 70      | 67   |
| Helhetsbedömning                     | 50      | 53   |

Källa: Svenskt Näringsliv (2005a).



# Bilaga 1 Arbetsmarknadsorganisationens uppbyggnad

Dagens formella organisation av arbetsmarknadspolitiken har varit relativt likartad under en följd av år. Beslutsfattandet och genomförandet av arbetsmarknadspolitiken kan sägas vara uppdelat mellan olika organisationsnivåer. Avsikten med denna bilaga är att översiktligt beskriva dessa nivåer.

## Riksdagen

Riksdagen beslutar om statsutgifterna och de ekonomiska ramarna för arbetsmarknadspolitiken. Riksdagen beslutar också om de organisatoriska ramarna för verksamheten genom att besluta om verksamhetsform och finansieringsform. Genom beslut om anslag, inriktning och övergripande mål för verksamheten följer att riksdagen även har ett ansvar att följa upp att ändamålen uppfylls och att resultaten nås. I utskottens beredning av ärendena ingår numera uppgiften att följa upp och utvärdera riksdagsbeslut inom respektive utskotts ämnesområden. Återrapporteringen från regeringen sker främst genom budgetpropositionen. Det ankommer på riksdagen själv att besluta om sin roll i resultatstyrningen.

I riksdagen bereder arbetsmarknadsutskottet ärenden om bl.a. arbetsmarknadspolitik.

## Regeringen

Styrningen av Arbetsmarknadsverket utövas av regeringen. Inom regeringen sorterar AMV under Näringsdepartementet. Arbetsmarknadsenheten på Näringsdepartementet sköter det löpande arbetet med arbetsmarknadsfrågorna. Enheten handlägger ärenden och kontakter med myndigheten.

Regeringen har flera olika instrument för att styra myndigheten och den verksamhet som den bedriver. Regeringens styrning på kort sikt sker främst genom den statliga budgetprocessen där regeringen lämnar förslag till riksdagen om inriktning, verksamhetsmål och medelstilldelning. Regeringens närmare styrning av myndigheterna sker framför allt genom regleringsbrevet.

## Arbetsmarknadsverket

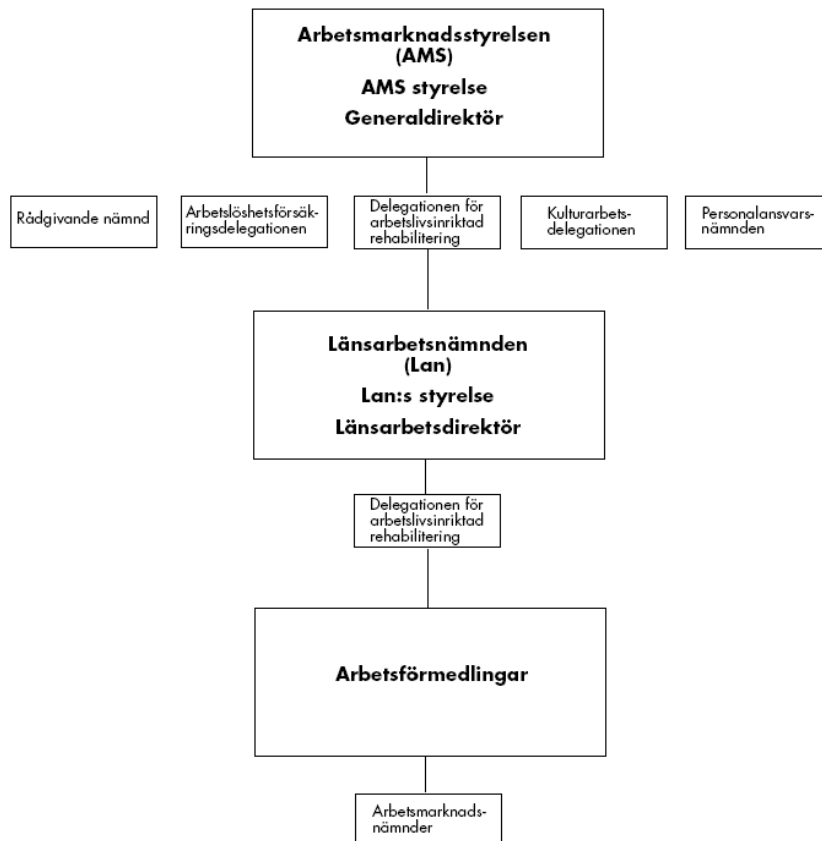
Arbetsmarknadsverket (AMV) svarar för huvuddelen av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. AMV består enligt instruktionen (2001:623) av Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och en länsarbetsnämnd i varje län.<sup>1</sup> Den

---

<sup>1</sup> På Gotlands län fullgör Länsstyrelsen i Gotlands län de uppgifter som ligger på länsarbetsnämnden under en försöksperiod.

offentliga arbetsförmedlingen finns hos AMS och länsarbetsnämnderna (se bilaga 3 för organisationsschema).

### Arbetsmarknadsverkets organisation



I slutet av budgetåret 2005 var drygt 9 400 årsarbetare anställda inom AMV<sup>2</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. Det är således betydande summor som hanteras inom verket. År 2005 omsatte en länsarbetsnämnd i genomsnitt cirka 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>2</sup> Exklusive arbetslivstjänster som inte behandlas i denna granskning.



## AMS

AMS är enligt instruktionen central förvaltningsmyndighet för allmänna arbetsmarknadsfrågor och chefsmyndighet för länsarbetsnämnderna. AMS ska särskilt

1. leda, samordna och utveckla den arbetsmarknadspolitiska verksamheten inom landet och se till att den bedrivs effektivt,
2. sätta upp mål och riktlinjer för verksamheten inom respektive länsarbetsnämnd,
3. fördela de ekonomiska och andra resurser som står till Arbetsmarknadsverkets förfogande,
4. följa upp och utvärdera resultatet av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, och
5. meddela de internadministrativa föreskrifter och andra beslut som behövs för att uppnå samordning, rationaliseringar och enhetlighet inom Arbetsmarknadsverket.

AMS leds av en styrelse som ansvarar för verksamheten. Styrelsen består av en ordförande och generaldirektören samt högst nio andra ledamöter. Generaldirektören ansvarar för och leder den löpande verksamheten enligt styrelsens direktiv och riktlinjer.

Inom AMS finns en personalansvarsnämnd, en rådgivande nämnd, en arbetslöshetsförsäkringsdelegation, en kulturarbetsdelegation, en central delegation för arbetslivsinriktad rehabilitering och enheter för offentlig arbetsförmedling. I övrigt bestämmer AMS sin egen organisation.

## Länsarbetsnämnden

Länsarbetsnämnden är, under AMS, länsmyndighet för allmänna arbetsmarknadsfrågor. Länsarbetsnämnden ska särskilt

1. leda, samordna och utveckla den arbetsmarknadspolitiska verksamheten i länet och se till att den bedrivs effektivt, och
2. enligt AMS föreskrifter hjälpa AMS i dess verksamhet i totalförsvaret.

Länsarbetsnämnden leds av länsarbetsdirektören som är chef för myndigheten. Länsarbetsdirektören rapporterar till AMS generaldirektör.

Vid länsarbetsnämnden finns en styrelse med begränsat ansvar. Styrelsen består av landshövdingen, som är ordförande, länsarbetsdirektören och högst nio andra ledamöter.

Vid länsarbetsnämnden finns en delegation för arbetslivsinriktad rehabilitering. Dessutom bör länsarbetsnämnden ha en arbetsmarknadsnämnd i varje kommun, såvida inte länsarbetsnämnden och Kommunförbundets länsförbund kommer överens om annat.

Vid länsarbetsnämnden finns även offentlig arbetsförmedling och, vid vissa länsarbetsnämnder efter AMS bestämmande, bl.a. verksamhet med kulturarbetsförmedling, sjöarbetsförmedling och vissa särskilda resurser för arbetslivsinriktad rehabilitering.

Länsarbetsnämnden fastställer i övrigt den närmare organisationen av den verksamhet som uppdragits åt länsarbetsnämnden.

### *Den offentliga arbetsförmedlingen<sup>3</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 (dessa redovisas mer i detalj i bilaga 5). 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, arbetslivsriktad 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.

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 (lagens tillkomst beskrivs mer detaljerat i bilaga 6). 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>4</sup>

Lagen infördes i princip för att motverka den trendmässiga minskningen av platsinflödet. Hittills har ingen person eller företag blivit åtalade eller fällda för brott mot lagen om allmän platsanmälan. I regeringens vårproposition (prop. 2005/06:100) aviseras en översyn av lagen. Motivet är att förmedlingens låga marknadsandel leder till att människor med sämre kontaktnät, som exempelvis personer med utländsk bakgrund, har en mer begränsad tillgång till lediga tjänster.

### *AMV:s uppgifter*

I förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten anges AMV:s huvuduppgifter närmare. Dessa är

- att effektivt sammanföra den som söker arbete med den som söker arbetskraft,
- att främja sysselsättning och kompetensutveckling för arbetslösa personer på en effektiv och flexibel arbetsmarknad,
- att underlätta för personer med svag ställning på arbetsmarknaden att få arbete och förhindra utslagning från arbetsmarknaden,
- att motverka långa tider utan reguljärt arbete,

---

<sup>3</sup> Avsnittet bygger på Sibbmark och Runeson (2005).

<sup>4</sup> Innan förordningen trädde i kraft reglerades anmälningsskyldigheten för statliga tjänster genom föreskrifter som meddelades av regeringen.

- att motverka en könsuppdelad arbetsmarknad och på andra sätt bidra till ökad jämställdhet mellan kvinnor och män samt till ökad mångfald i arbetslivet.

I förordningen anges också hur verksamheten ska utformas och i vilken form den ska bedrivas. Verksamheten ska bedrivas i följande former.

- Platsförmedling.
- Vägledning.
- Arbetsmarknadspolitiska program.
- Arbetsplatsintroduktion.
- Arbetslivsinriktad rehabilitering.
- Verksamhet för unga med funktionshinder.
- Vissa anställningsfrämjande åtgärder.

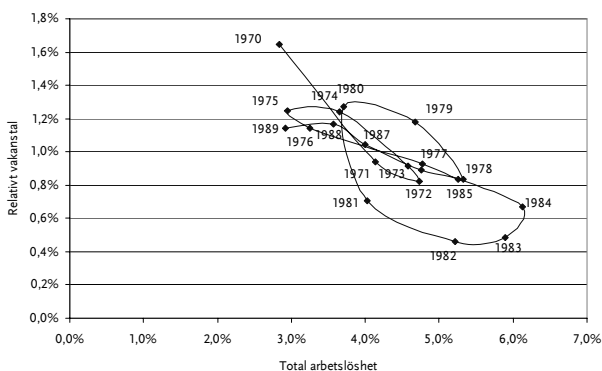


## Bilaga 2 Skattningar av Beveridge-kurvor

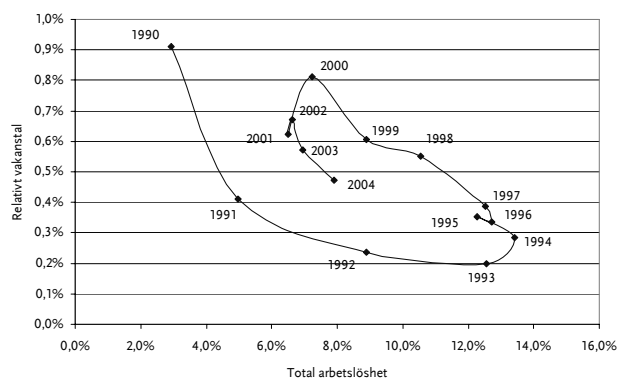
De båda figurerna nedan (figur 3.1 och 3.2) visar Beveridgekurvans utveckling sedan 1970-talet. Den totala arbetslösheten inkluderar personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. En grafisk analys av diagrammen visar att det under 1970-80-talet förekom två större skift i kurvan, vilka skulle kunna indikera förändringar i matchningseffektiviteten. Mellan 1976–1978 förflyttades kurvan utåt genom en ökning av den totala arbetslösheten och en minskning av det relativa vakanstalet. Detta indikerar en försämring i matchningseffektiviteten. 1981-1985 var de relativa vakanstalen låga medan den totala arbetslösheten var förhållandevis hög, vilket gav ett skift utåt i Beveridgekurvan. Även detta skulle kunna innebära en försämring av matchningseffektiviteten. Under senare delen av 1980-talet förflyttade sig kurvan tillbaka mot origo, vilket indikerade en förbättring i matchningseffektiviteten. Det är dock relativt små förflyttningar av Beveridgekurvan under 1970-80-talen.

I början av 1990-talet ökade arbetslösheten markant medan vakanserna sjönk. Som beskrivet ovan kan detta till viss del tolkas som en försämring i matchningseffektiviteten mellan arbetslösa och vakanser samt ett skift utmed kurvan. År 1994 ökade vakanstalen, medan arbetslösheten ligger på en högre nivå jämfört med början av 1990-talet. Efter 2000 förefaller kurvan förflyttas närmare origo, vilket skulle indikera en ökad effektivitet i matchningsprocessen. Därefter sker förflyttningar i första hand utefter kurvan, vilket indikerar konjunktursvängningar.

Figur 3.1 Beveridgekurva 1970-1989



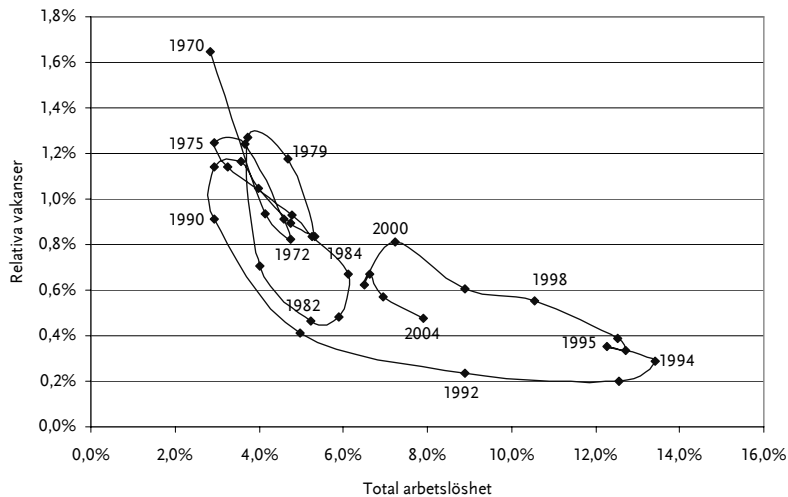
Figur 3.2 Beveridgekurva 1990-2004



Sett över hela perioden (1970-2004) finns emellertid indikationer på att matchningseffektiviteten har försämrats (se figur 3.3). Både under 1970–1989 och 1990-2005 förekommer loopmönster i Beveridgekurvan. Skillnaden mellan de två perioderna är att 1990-2005 återfinns på en högre arbetslöshetsnivå. 1998–1999 stod Beveridgekurvan som längst från origo för att vid 2001 stabiliseras kring den nivå som råder idag. Om detta enbart beror på försämringar i matchningseffektivitet eller om arbetsförmedlingens sjunkande marknadsandelar har påverkat kurvan är inget som vi uttalar oss om i denna granskning. Stabiliseringen kring den något högre nivån jämfört med tidigare skulle kunna bero på en högre jämviktsarbetslöshet eller en högre friktionsarbetslöshet. Med jämviktsarbetslöshet avses den nivå av arbetslöshet där inflationen är konstant. Frikutionsarbetslöshet innebär den

tid som uppstår när arbetstagare och arbetsgivare ska matcha varandra för att en anställning ska komma till stånd.

Figur 3.3 Beveridgekurva för perioden 1970-2004



## Arbetsmarknadspolitiska programs påverkan på Beveridgekurvan

I Calmfors m.fl. (2002) redovisas två svenska studier av Beveridgekurvans samband med arbetsmarknadspolitiken. Slutsatsen är att studierna inte ger några belegg för att arbetsmarknadspolitiska program påverkar matchnings-effektiviteten. Studierna omfattar emellertid inte de senaste 15 årens utveckling. De avser dessutom endast programplaceringar och således inte omfattningen av den rena förmedlingsverksamheten. En senare studie av Zetterberg (2002) som omfattar perioden fram till och med 2000 verifierar den bild som ges av Calmfors m.fl. (2002).

I tabell 3.1 nedan presenteras Zetterbergs resultat och i tabell 3.2 presenteras Riksrevisionens resultat.

Av tabell 3.1 går det att utläsa att arbetsmarknadspolitiska program (almp) inte påverkar Beveridgekurvan i någon större utsträckning under perioden 1964-2000.

Tabell 3.1 Skattningar av arbetsmarknadspolitiska programs påverkan på Beveridgekurvan

| Period    | Konstant          | Ln (r+u)           | Ln v               | Ln almp         | R2 adj |
|-----------|-------------------|--------------------|--------------------|-----------------|--------|
| 1964-1990 | -4,29**<br>(5,20) | 0,570**<br>(5,02)  | -0,505**<br>(5,89) | 0,098<br>(0,63) | 0,912  |
| 1964-2000 | -4,47**<br>(8,27) | 0,568**<br>(10,95) | 0,531**<br>(13,05) | 0,096<br>(0,80) | 0,980  |

Anm: T-värdena återfinns inom parentesen. \*\* indikerar statistisk signifikans på 5 procents nivån. r, u och v är arbetsmarknadsprogram, arbetslöshetsstock och vakansstocken som del av arbetskraften. Almp är definierad som  $almp = [r/(r+u)] - 1$ . I skattningen ingår även trendvariabler. Program: Eviews.

Källa: Zetterberg (2002).

Tabell 3.2 visar Riksrevisionens beräkningar. De två tabellerna skiljer sig åt i vissa avseenden beroende på användandet av två olika program. I

huvudsak är dock resultaten lika, dvs. samtliga variabler utom arbetsmarknadspolitiska program (almp) är statistiskt signifikanta. Detta indikerar att almp inte heller i vår beräkning påverkar Beveridgekurvan i någon större utsträckning.

Tabell 3.2 Skattningar av arbetsmarknadspolitiska programs påverkan på Beveridgekurvan

| Period    | Konstant              | Ln (r+u)            | Ln v                  | Ln almp          | R2 adj |
|-----------|-----------------------|---------------------|-----------------------|------------------|--------|
| 1964-1990 | -3,346**<br>(-6,857)  | 0,632**<br>(7,034)  | -0,543**<br>(-7,269)  | 0,240<br>(1,885) | 0,876  |
| 1964-2000 | -3,233**<br>(-10,799) | 0,650**<br>(12,559) | -0,486**<br>(-11,445) | 0,084<br>(0,900) | 0,968  |
| 1964-2004 | -3,330**<br>(-11,682) | 0,624**<br>(13,140) | -0,471**<br>(-11,837) | 0,034<br>(0,417) | 0,967  |

Anm: T-värdena återfinns inom parentes. \*\* indikerar statistisk signifikans på 5 procents nivå. r, u och v är arbetsmarknadsprogram, arbetslöshetsstock och vakansstocken som del av arbetskraften. Almp är definierad som  $almp = [r/(r+u)]_t$ . I skattningen ingår även en trendvariabel. Program: SPSS.

Källor: AMS och SCB och egna beräkningar.

Samtliga undersökta perioder indikerar att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna inte påverkar Beveridgekurvan och tillika matchningseffektiviteten. Resultatet stämmer överens med de resultat som Calmfors m.fl. (2002) och Zetterberg (2002) presenterat. Det är dock möjligt att effekter som inte är medtagna i denna modell påverkar alternativt motverkar de arbetsmarknadspolitiska åtgärdernas påverkan på Beveridgekurvan.

I samband med analysen gjordes även en känslighetsanalys som innebar att tidsvariabler lades till modellen. Dessa tillförde dock lite information och ökade sannolikheten för multikollinearitet.<sup>5</sup> Dessutom förändrades parameterestimaterna för övriga variabler i liten utsträckning. Av den anledningen är det rimligt att anta att den använda tidstrenden är lämplig i detta fall.

<sup>5</sup> Durbin-Watson värdet indikerar att det kan föreligga problem med seriell korrelation.





## Bilaga 3 Alternativ till arbetsförmedlingen

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

### Omställningsavtal<sup>6</sup>

I Sverige omfattas ca 2 miljoner arbetstagare av omställningsavtal. Omställningsavtalen är kollektivavtal med syftet att ge arbetstagare som är uppsagda på grund av arbetsbrist hjälp vid omställning till ny försörjning. Avtalen är tecknade mellan arbetsmarknadens parter och administreras av sju kollektivavtalsstiftelser, s.k. trygghetsråd. Verksamheten finansieras genom att arbetsgivaren betalar en procentuell andel av lönesumman. Intäkterna för de tre största trygghetsråden uppgick till 829 miljoner kronor 2003.

Trygghetsråden har två huvudsakliga uppgifter: personlig rådgivning och kurser (omställning) samt ekonomiska bidrag. Insatserna börjar vanligen då den uppsagde finns kvar på sin arbetsplats. Det betyder att trygghetsråden börjar arbeta med de uppsagda innan de blir arbetslösa och anmäler sig på arbetsförmedlingen. Verksamheten ska vara ett komplement till den ordinarie arbetsmarknadspolitiken. För att få hjälp ska individen vara uppsagd på grund av arbetsbrist.

Målet är att de inskrivna ska hitta en ny varaktig försörjning, t.ex. via ett nytt arbete, start av eget företag eller eventuellt ett karriärbyte efter en längre yrkesinriktad utbildning. En viktig ingrediens i flera avtal är att parterna kan enas om att frångå turordningsreglerna enligt Lagen om anställningsskydd vid uppsägning.

Vissa trygghetsråd har en egen organisation med rådgivare eller konsulenter, medan andra helt eller delvis anlitar de konsultföretag som agerar på omställningsmarknaden. Två av dessa konsultföretag är statliga; Learnia AB och Arbetslivstjänster, ett tidigare dotterbolag till AMS (Bäckström och Ottosson 2005).

Under 1990-talet har ungefär 240 000 personer fått någon form av stöd, t.ex. ekonomisk och/eller vägledning, utbildning och praktik. Inflödet av inskrivna 2004 uppgick till närmare 40 000 personer, vilket motsvarar drygt 6 procent av de nyanmälda hos arbetsförmedlingen. Omställningsavtalen omfattar således inte en särskilt stor kundgrupp. Grupperna är dock inte helt jämförbara då många av trygghetsrådets inskrivna inte är arbetslösa och i normalfallet inte finns i arbetsförmedlingens system. Exempelvis har Trygghetsstiftelsen som ambition att deras inskrivna inte ska bli arbetslösa alls, utan att situationen ska vara löst innan entledigandet.

Trygghetsrådets arbete skiljer sig från arbetsförmedlingens i den meningen att de ger tidigare stöd. Arbetsförmedlingen väntar med aktivt stöd till arbetslösa och de första 100 dagarna ska den arbetslöse söka arbete på egen hand. Råden har en helt annan strategi. Ett tidigt stöd är en

<sup>6</sup> Avsnittet bygger, där ej annat anges, på Martinson (2005).

grundsten i trygghetsrådets verksamhet. Råden erbjuder tidig hjälp och hjälp till alla, medan arbetsförmedlingen i princip väntar tills den grupp som kan få arbete utan extra hjälp har fått det. Trygghetsråden arbetar med en betydligt mer avgränsad kundgrupp där merparten är mer anställningsbara från början och (de flesta) trygghetsråd satsar mer på personlig rådgivning och coaching. Trygghetsråden har dessutom ingen myndighetsfunktion gentemot a-kassan.

Trygghetsråden gör själva vissa uppföljningar av sin verksamhet. Under 2004 fick mellan 50 och 60 procent arbete av dem som skrevs ut från Trygghetsrådet och Trygghetsstiftelsen. Det har emellertid inte gjorts några effektutvärderingar av omställningsavtalen. Utvärderingar som svarar på frågan: "Vad skulle ha hänt med deltagarna om de inte hade deltagit i verksamheten?"

Omställningsavtalen kommer sannolikt att få allt större betydelse och omfatta allt större grupper på arbetsmarknaden. Under 2004 nästan fördubblades antalet personer som omfattas 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.

## **Bemanningsföretag**

Bemanningsföretag har existerat under lång tid i Sverige, men blev återigen lagliga först i samband med avregleringen av arbetsförmedlingsmonopolet i början av 1990-talet. Verksamheten är främst koncentrerad till områdena uthyrning av medarbetare, rekrytering, entreprenad och outplacement. Branschen är nästan helt avreglerad i den mening att samma regler gäller för denna bransch som i andra branscher. De regler som kvarstår är att företag som hyr ut arbetskraft (eller på annat sätt förmedlar arbetskraft) inte får ta betalt av den som blir uthyrd och att en arbetstagare som sagt upp sig från en anställning inte får hyras ut till sin forna arbetsgivare tidigare än sex månader efter det att anställningen upphört hos denne.

Närmare 90 procent av bemanningsföretagen är auktoriserade och medlemmar i arbetsgivarorganisationen Bemanningsföretagen (Almega). Cirka 400 företag var medlemmar 2004 och omsättningen uppgick till drygt 8 miljarder kronor. Företagen hade drygt 30 000 anställda (Bemanningsföretagen 2005).

En viktig fråga är varför det finns en marknad för bemanningsföretag. Det diskuteras i huvudsak fyra viktiga förklaringar (Andersson och Wadensjö 2004).

1. Bemanningsföretagen kombinerar ihop många deltids- och delårsarbeten till fasta heltidsarbeten.
2. Det är kostsamt att anställa och rekrytera personer.
3. Bemanningsföretag kan vara bättre på att hitta anställda med rätt kompetens.

4. Lagar och avtal gör det kostsamt för företagen att säga upp personer vid olika typer förändringar och därmed att förändra personalstyrkan. Det är lättare att förändra omfattningen av inhyrningen

De andra och tredje förklaringarna bygger på två olika typer av osäkerhet. Den andra förklaringen avser osäkerhet vad gäller omfattningen och varaktigheten på arbetskraft, medan den tredje avser osäkerhet vad gäller arbetskraftens kvalitet.

Av de fyra argumenten är det första ett argument för att bemanningsbranschen kan bidra till en bättre matchning mellan utbud och efterfrågan medan de därpå följande tre alla är argument på efterfrågesidan. De företag som hyr personal av bemanningsföretag kan på olika sätt få lägre kostnader. Det kan emellertid också finnas argument på utbudssidan. Vissa individer kan föredra en anställning i ett bemanningsföretag framför andra anställningar då en sådan anställning kan ge mer flexibilitet, vara en möjlighet att pröva olika arbeten och i en del fall ge högre lön för samma typ av arbete. Det innebär att det i en del fall är lättare för bemanningsföretag att rekrytera personal än vad det är för andra företag, vilket kan bidra till utvecklingen av branschen (Andersson och Wadensjö 2004).

Framväxten av bemanningsföretag innebär att matchningen av utbud och efterfrågan på arbetskraft i viss utsträckning kommer att förändras. Om avgiftsbelagd förmedling via bemanningsföretag till viss del ersätter eller kompletterar icke-avgiftsbelagd förmedling finns det anledning att anta att den för vissa typer av arbetskraft och tillfällen är mera effektiv. Det kan innebära att matchningen går snabbare och att matchningar som inte annars skulle ha blivit av kommer till stånd. Det finns undersökningar i USA som pekar på att friktionerna på arbetsmarknaden minskar till följd av bemanningsföretagen, att NAIRU (Non Accelerating Inflation Rate of Unemployment vilket innebär den lägsta nivå arbetslösheten kan ligga på utan att inflationen ska öka) sjunker. Det skulle i så fall innebära att den totala sysselsättningen vid given inflationstakt skulle kunna öka och därmed produktionen i ekonomin (Andersson och Wadensjö 2004).

## Kommuner

Många socialkontor, själva eller tillsammans med kommunerna, har egen verksamhet som påminner mycket om arbetsförmedlingens aktiviteter, t.ex. tillgång till praktikplatser, kurser i hur man söker jobb och vägledning. I en enkät av Svenskt Näringsliv uppgav ungefär 70 procent av socialkontoren (möjligt tillsammans med andra socialkontor) att de hade sådan verksamhet (Svensk Näringsliv 2005b).

Det finns inga uppgifter om kostnaderna för att driva dessa verksamheter. Däremot finns det uppgifter om kommunernas nettokostnader för arbetsmarknadsåtgärder. Under senare år har de, enligt Sveriges kommuner och landsting, legat på drygt 2,5 miljarder kronor per år.

## **Andra former**

Det finns ett stort antal andra former av rekryteringskanaler som företrädesvis arbetar via Internet. Det kan t.ex. vara företagens egna webbsidor och Internet-listor. Omfattningen är dock okänd. I Aftonbladet (2006) nämns t.ex. att företaget Monster är tveklöst störst med 360 000 cv:ar, vilket kan jämföras med AMV som har över 130 000 registrerade cv-databasen.

## Bilaga 4 DEA-analys

### **Svenska arbetsförmedlingars effektivitet.**<sup>7</sup>

I den analys som har använts för att beräkna arbetsförmedlingarnas effektivitet har en s.k. dynamisk effektivitetsmodell nyttjats. Förenklat kan modellen beskrivas som en modell bestående av tre tidsperioder där varje tidsperiod har en produktionsteknologi. Teknologierna är sammanlänkade mellan tidsperioderna med s.k. intermediära tjänster.

I modellen har de intermediära tjänsterna dubbla roller, dels som insatta resurser (input) och dels som produktionsresultat (output). Genomförandet av en arbetsmarknadsutbildning är ett exempel på en intermediär output i en period, samtidigt som den utgör en input för produktionen av slutliga tjänster i efterföljande tidsperioder. Produktionen av en intermediär tjänst kan följas av en produktion av flera intermediära tjänster (för en och samma arbetssökande) innan en slutlig tjänst produceras.

Utöver de intermediära tjänsterna används även insatsfaktorer i traditionell mening (t.ex. förmedlingspersonal<sup>8</sup>) samt ett FAI-mått. FAI-måttet visar på den förväntade arbetsinsatsen som förmedlingen vid en given tidpunkt kan förväntas behöva göra för att producera en slutlig tjänst. FAI-måtten syftar till att ta hänsyn till skillnader mellan arbetsförmedlingar med avseende på lokal arbetsmarknad och egenskaper hos de arbetssökande. Desto större FAI är, desto högre är den förväntade arbetsbelastningen på förmedlingen på grund av t.ex. hög arbetslöshet i närområdet och/eller svårplacerade arbetssökande. Av detta skäl inverteras FAI-måttet i analysen, dvs. en ökning av inversen av FAI motsvarar mer resurser till förmedlingen t.ex. i form av en ökning av personalen. Eftersom FAI varierar över tiden kommer den också att avspegla förändringar i arbetsmarknadsläget och i sammansättningen av de arbetssökande mellan olika år.

I den effektivitetsanalys som har genomförts jämförs förmedlingarnas produktion av slutliga tjänster. Produktionen av de intermediära tjänsterna ingår inte i effektivitetsjämförelserna då de är ett medel för att nå de slutliga tjänsterna. Däremot kan produktionen av de slutliga tjänsterna påverka effektiviteten. Analysen ger svar på hur mycket av dessa tjänster som ska produceras för att effektiviteten ska bli så hög som möjligt.

Utvärderingen av förmedlingens effektivitet sker genom en jämförelse av dess faktiska produktion av slutliga tjänster med den observerbart maximalt möjliga produktionen. Den observerbart maximala produktionen beräknas utifrån den effektivitetsmodell som beskrivits ovan där de arbetsförmedlingar som enligt modellen framstår som mest effektiva bildar en s.k. produktionsfront. Produktionsfronten skattas med hjälp av en s.k. DEA-modell (Data Envelopment Analysis).

DEA-analysen innebär att för varje slutlig tjänst och för varje tidsperiod undersöks i vilken utsträckning den producerade mängden av slutliga

<sup>7</sup> Avsnittet bygger på Althin m.fl. (2006)

<sup>8</sup> Helårstjänster för personal kategoriserade enligt assistent, förmedlare och vägledare.

tjänster skulle kunna ökas utan att den faktiska mängden insatsfaktorer minskas. Endast för de förmedlingar som är fullt effektiva enligt modellen kommer effektivitetstalet vara 1. Med effektiva menas att de inte kan öka produktionen av slutliga tjänster i någon period utan att samtidigt använda mer insatsfaktorer. Om summan överstiger 1 innebär det att förmedlingen skulle kunna öka produktiviteten med lika många procentenheter som den summa som överstiger 1.

Tabell 5.1 Variabler och data

| Variabel                | Definition            | Medelvärde | St.avvikelse |
|-------------------------|-----------------------|------------|--------------|
| Exogena inputmått       |                       |            |              |
| X1                      | Assistenten*          | 2,84       | 3,69         |
| X2                      | Förmedlare*           | 14,41      | 14,09        |
| X3                      | Vägledare*            | 3,37       | 5,88         |
| X4                      | Lokalyta (m)          | 880,67     | 797,01       |
| X5                      | (FAI) *10 000         | 699,32     | 253,34       |
| Slutliga outputmått     |                       |            |              |
| y1                      | Reguljärt arbete      | 398,65     | 402,00       |
| y2                      | Extern utbildning     | 185,02     | 225,46       |
| y3                      | Annan avregistrering  | 403,89     | 481,89       |
| Intermediära outputmått |                       |            |              |
| iy1                     | Icke matchande jobb   | 414,32     | 349,94       |
| iy2                     | Utbildning            | 304,78     | 340,96       |
| iy3                     | Fortsatt arbetslöshet | 797,93     | 768,81       |

\* Helårstjänster. Totala antalet observationer = 1320, 217 förmedlingar, 1999-2004.

Tabell 5.2 Inversen av FAI x 10 000, 1999-2004

|             | 1999   | 2000   | 2001   | 2002    | 2003    | 2004    |
|-------------|--------|--------|--------|---------|---------|---------|
| N           | 217    | 217    | 217    | 217     | 217     | 217     |
| Medelvärde  | 600,32 | 597,37 | 441,39 | 1126,53 | 692,98  | 737,32  |
| Standardavv | 86,80  | 91,24  | 87,17  | 259,72  | 128,55  | 84,61   |
| Median      | 595,65 | 577,18 | 426,83 | 1126,53 | 682,60  | 735,92  |
| Kvartilavv* | 108,58 | 101,23 | 84,03  | 236,21  | 144,06  | 104,18  |
| Minimum     | 154,27 | 452,84 | 276,77 | 149,20  | 425,16  | 548,10  |
| Maximum     | 810,15 | 871,68 | 698,76 | 2019,96 | 1163,59 | 1040,98 |

\* Kvartilavvikelse motsvarar skillnaden mellan 1:a och 3:e kvartilerna. Då variabeln är inverterad motsvarar ett lägre värde en större förväntad arbetsinsats från förmedlingen för att uppnå slutlig output.

Tabell 5.3 Icke matchande jobb, genomsnittlig skillnad mellan observerade och optimala nivåer (observerad-optimal)

|             | 1999    | 2000    | 2001    | 2002    | 2003    | 2004    |
|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| N           | 217     | 217     | 217     | 217     | 217     | 217     |
| Medelvärde  | 101,06  | 100,34  | 135,13  | 203,78  | 225,75  | 259,81  |
| Standardavv | 170,47  | 195,24  | 200,16  | 199,30  | 234,46  | 264,16  |
| Median      | 61,00   | 14,63   | 85,73   | 167,00  | 183,00  | 194,00  |
| Kvartilavv* | 168,72  | 158,29  | 235,00  | 258,59  | 314,54  | 360,71  |
| Minimum     | -395,60 | -510,00 | -315,01 | -308,28 | -133,83 | -311,85 |
| Maximum     | 821,11  | 1085,00 | 999,76  | 927,86  | 1298,00 | 1331,39 |

\* Kvartilavvikelse motsvarar skillnaden mellan 1:a och 3:e kvartilema.

Tabell 5.4 Utbildning, genomsnittlig skillnad mellan observerade och optimala nivåer (observerad-optimal)

|             | 1999    | 2000    | 2001    | 2002    | 2003    | 2004    |
|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| N           | 217     | 217     | 217     | 217     | 217     | 217     |
| Medelvärde  | 84,52   | 221,65  | 147,80  | 137,94  | 132,85  | 188,25  |
| Standardavv | 116,53  | 258,82  | 178,88  | 184,17  | 150,86  | 202,22  |
| Median      | 52,00   | 136,00  | 100,00  | 109,77  | 90,00   | 142,00  |
| Kvartilavv* | 124,00  | 353,87  | 220,00  | 192,00  | 178,00  | 230,00  |
| Minimum     | -242,34 | -250,40 | -198,22 | -616,00 | -218,41 | -221,87 |
| Maximum     | 515,00  | 1172,00 | 895,00  | 825,00  | 840,00  | 940,00  |

\* Kvartilavvikelse motsvarar skillnaden mellan 1:a och 3:e kvartilema.

Tabell 5.5 Fortsatt arbetslöshet, genomsnittlig skillnad mellan observerade och optimala nivåer (observerad-optimal)

|             | 1999    | 2000   | 2001   | 2002    | 2003    | 2004    |
|-------------|---------|--------|--------|---------|---------|---------|
| N           | 217     | 217    | 217    | 217     | 217     | 217     |
| Medelvärde  | 105,87  | 75,89  | 83,06  | 165,55  | 165,15  | 199,08  |
| Standardavv | 168,35  | 131,33 | 125,80 | 191,88  | 229,46  | 237,57  |
| Median      | 33,14   | 0      | 0      | 116,00  | 48,63   | 121,34  |
| Kvartilavv* | 149,07  | 103,21 | 136,00 | 266,69  | 282,04  | 322,77  |
| Minimum     | 0       | 0      | 0      | 0       | 0       | 0       |
| Maximum     | 1010,90 | 723,45 | 567,29 | 1074,01 | 1169,84 | 1301,00 |

\* Kvartilavvikelse motsvarar skillnaden mellan 1:a och 3:e kvartilema.





## Bilaga 5 Af Sverige<sup>9</sup>

Mot slutet av 1990 – talet pekade en rad utredningar på allvarliga brister i Arbetsförmedlingens verksamhet. Som en följd av detta fick AMS i augusti år 2000 i uppdrag av regeringen:

- Öka kvalitén och träffsäkerheten samt prognos- och utfallsförmågan inom verkets arbetsmarknadspolitiska programområden.
- Utveckla verkets kapacitet att nå resultat enligt mål och uppdrag från riksdag och regering.
- Säkerställ koncentration av verksamhet och resurser till de tre kärnuppgifterna matcha, utbilda och aktivera.
- Säkerställ användningen av IT-baserade hjälpmedel på sådant sätt att resurser frigörs till förmån för dem som har behov av individuell service.

Regeringens uppdrag lade grunden till det arbete som AMS generaldirektör presenterade hösten 2001 i det så kallade fempunktsprogrammet. Syftet var att få igång ett förbättrings- och utvecklingsarbete i Arbetsförmedlingens dagliga arbete utifrån dess arbetsvillkor och förutsättningar. Som framgår av programmets benämning omfattade det fem huvudpunkter. 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.

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 Arbetsmarknadsverkets ledningsgrupp med generaldirektören, samtliga länsarbetsdirektörer och direktörerna på AMS. Förändringen i instruktionen gjorde det möjligt för ledningen att på allvar ta itu med problemen inom organisationen och utgjorde därmed en förutsättning för det kommande utvecklingsarbetet. Målet med förändringsarbetet var att utveckla en statlig rikstäckande arbetsförmedling som kännetecknades av enhetlighet, rättssäkerhet och effektivitet. Målet handlade både om vad som skulle göras och hur arbetet skulle bedrivas.

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 tillämpning av det arbetsmarknadspolitiska regelverket över hela landet. Särskilt vikt lades vid att garantera att de arbetslösa som uppstår

<sup>9</sup> Bilagan bygger på AMS (2003a) och AMS (2005i).

arbetslöshetsersättning uppfyller de villkor som gäller för arbetslöshetsförsäkringen.

Af Sverige och dess projekt beskrivs kortfattat nedan. Vissa av beskrivningarna är hämtade ur det senaste styrdokumentet.

## **Verksamhetsgrenar**

Den statliga verksamheten är indelad i politikområden och verksamhetsområden. Regeringen har delat in verksamhetsområdena i ett antal verksamhetsgrenar och gett myndigheterna i uppdrag att arbeta utifrån dessa verksamhetsgrenar. Syftet är att förbättra planering, ledning och styrning av myndigheternas verksamhet, att ha bättre kontroll över hur samhällets gemensamma resurser används och också kunna styra fördelningen av resurserna.

Indelningen i verksamhetsgrenar är en del i arbetet med att öka Arbetsmarknadsverkets enhetlighet och effektivitet. Indelningen gör det möjligt att avgränsa och tydliggöra vårt uppdrag och våra uppgifter samt att öka förmågan att styra, prioritera och följa upp resurserna.

## **Arbetsätt**

Utbudet av tjänster förutsätter att de sökande eller arbetsgivarna själva är aktiva. Arbetsförmedlarens insatser ska komplettera sökandes och arbetsgivarnas egna aktiviteter när dessa inte räcker till för att målet ska nås.

Den arbetssökandes och arbetsgivarens behov – inom ramen för det arbetsmarknadspolitiska uppdraget – ska styra vilken service som erbjuds. Att få ta del av Arbetsförmedlingens tjänster är inte att betrakta som en rättighet för arbetssökande och arbetsgivare. Det är alltid Arbetsförmedlingen som avgör vilka tjänster och vilken service som ska erbjudas för att bäst svara mot den arbetssökandes och arbetsgivarens behov.

Grundprincipen är hjälp till självhjälp och att Arbetsförmedlingen i första hand ska erbjuda självservice och stödja, stimulera och följa upp arbetssökandes och arbetsgivarnas egna initiativ. Ett mer omfattande och fördjupat stöd förbehålls arbetssökande och arbetsgivare med störst behov och som enligt förmedlingens bedömning inte kan klara sig med den service som erbjuds via Internet, Kundtjänst eller Arbetsförmedlingens kundarbetsplatser.

Endast arbetssökande som är inskrivna på Arbetsförmedlingen får erbjudas service som kräver insatser från Arbetsförmedlingen till exempel anvisningar till lediga arbeten och beslut om ett arbetsmarknadspolitiskt program. Det krävs också en upprättad handlingsplan för att den arbetssökande ska komma i åtnjutande av den del av tjänsterna som erbjuds via den lokala Arbetsförmedlingen. Av handlingsplanen ska framgå vilket behov av fördjupad service som den sökande har. Den ska också innehålla den gemensamma överenskommelsen, planeringen och beskrivningen av vägen till arbete.

Mer omfattande stöd ges enbart till arbetsgivare som inte har förutsättningar, eller inte lyckas, att genomföra sin rekrytering enbart med det stöd som finns på Internet. Arbetsförmedlingen ska göra en överenskommelse med de arbetsgivare som inte på egen hand lyckas genomföra sin rekrytering. Av överenskommelsen ska framgå vilket stöd förmedlingen erbjuder för att rekryteringsbehovet ska lösas.

## Enhetligt tjänsteutbud

Enligt styrdokumentet för Af Sverige ska arbetsförmedlingens verksamhet präglas av enhetlighet, rättsäkerhet och effektivitet. De tre begreppen, vägledande principerna, gäller både myndighetsuppgifterna och servicen till arbetsgivare och arbetssökande på såväl den lokala Arbetsförmedlingen som via Internet och Kundtjänst.

Syftet med det enhetliga tjänsteutbudet var att arbetssökande och arbetsgivare skulle mötas av samma tjänster vid kontakt med Arbetsförmedlingen, oavsett geografi och serviceväg.

Inom ramen för projektet utvecklades och fastställdes nio tjänster. De två huvudtjänsterna är Söka arbete och Rekrytera nya medarbetare. Av de återstående sju tjänsterna riktar sig sex till arbetssökande och en till arbetsgivare. De nio tjänsterna utgör tillsammans Arbetsförmedlingens enhetliga tjänsteutbud.

Alla arbetsförmedlare ska vara väl förtrogna med tjänsteutbudet och på vilket sätt de levereras i de tre servicevägarna.

Det finns en beskrivning av tjänsterna på [ams.se](http://ams.se) som är gemensam för kunder och arbetsförmedlare. Kompletterande information för arbetsförmedlare om respektive tjänst finns i Vis.

## Professionellt arbetssätt

Arbetsförmedlingens verksamhet ska präglas av ett professionellt arbetssätt. Med professionellt arbetssätt menas att

- de metoder som används regelbundet i verksamheten ska vara grundade på beprövad erfarenhet och systematiska uppföljningar. Metoder som inte har påvisbar effektivitet i förhållande till vårt uppdrag ska inte användas
- verkets gemensamma värdegrund för hur vi bemöter arbetssökande \* och arbetsgivare ska genomsyra arbetet
- insatser för kompetensutveckling ska utgå från det professionella arbetssättet och dess syn på kunskapsutveckling och lärande
- arbetet bygger på medarbetarnas och chefernas kompetens och engagemang. Viljan att tillsammans utveckla den egna yrkeskompetensen och generöst dela med sig av erfarenheter är grunden för tillfredsställelse i arbetet och en bra arbetsmiljö. Arbetet har bland annat resulterat i metodbeskrivningar i Vis. Det professionella arbetssättet utvecklas kontinuerligt och är därför inte färdigt vid en tidpunkt.

## Stärkt mål- och resultatstyrning

I styrdokumentet för Af Sverige angavs att det är viktigt att Arbetsförmedlingen når de uppsatta verksamhetsmålen. Målstyrningen och resultatuppföljningen ska bidra till detta och till att goda prestationer och bra resultat uppnås i förhållandet till arbetssökande och arbetsgivare. Inom ramen för detta projekt utvecklades:

- En modell för verksamhetsplaneringen. VP-arbetet sker i en obruten kedja som går från AMS styrelse och generaldirektören, till länsarbetsdirektör, arbetsförmedlingschef och enskild medarbetare.
- En modell för operativ planering på den lokala Arbetsförmedlingen. Ordet operativ syftar på förmedlingens dagliga arbete med arbetssökande och arbetsgivare.
- En modell för resultatdialog mellan chefer och medarbetare på alla nivåer. Processen som dialogen medför ska vara ett stöd för chefer att planera och styra den dagliga verksamheten tillsammans med sina medarbetare.
- IT-stöd för den stärkta mål- och resultatstyrningen, Chefens fönster och OPUS, utvecklades under arbetets gång.

## KILA – projektet

KILA var en förkortning som stod för Kundtjänst, Internet och Lokal Arbetsförmedling. Syftet med KILA-projektet var att klargöra

- hur samspelet mellan Af Internet, Af Kundtjänst och den lokala Arbetsförmedlingen skulle utformas
- vilken typ av tjänst och kompetens som skulle tillhandahållas i de olika delarna av verksamheten
- hur flödet skulle organiseras så att det stödjer arbetssökandes och arbetsgivarens egna aktiviteter.

## Kundtjänst – projektet

Projektet kundtjänst syftade till att bygga upp och etablera en rikstäckande kundtjänst som tillhandahåller tjänster och utökad service med inriktning mot information och rådgivning med täckning över hela landet. Konkret innebar uppdraget att etablera tre kundtjänstenheter som skulle ge service åt arbetsgivare och arbetssökande. Arbetet med etableringen innefattade i huvudsak rekrytering och utbildning av medarbetare, uppbyggnad av infrastruktur och tekniska stödsystem samt utveckling av rutiner och styrsystem för kundtjänstarbetet.

## IT – stöd

Under de första åren av utvecklingsarbetet etablerades ett användarnätverk som kom med flera förenklingsförslag. Detta bidrog till avsevärda förbättringar ibland annat i AIS. Under senare tid har detta nätverk lagts ner.

Utöver ovanstående tog AMS styrelsen i januari 2004 initiativ till ett uppdrag att utveckla en helt ny generation av IT-stöd för verksamheten. Uppdraget var att med utgångspunkt från dagens tekniska stödsystem utveckla och tillhandahålla system i en behovsanpassad, kostnadseffektiv och driftsäker struktur som skulle stödja Af Sverige. Konkret innebar detta ett förberedande arbete med att bygga en struktur som gör det möjligt att utveckla nya tekniska stöd och interaktiva applikationer för arbetsökande, arbetsgivare och arbetsförmedlare samt för övriga som söker information inom Arbetsmarknadsverkets verksamhetsområde.

## Utvecklingsarbete 1999–2005

### 1999–2000

- Ordning och reda, vi följer lagar och regler, beslutade budgetramar.
- Beslut om uppbyggnad av en gemensam controllerverksamhet.

### 2000-08-31

#### *Ny styrelse, särskilt utvecklingsuppdrag*

- Öka kvalitet och träffsäkerhet samt prognos och utfall inom verkets programverksamhet.
- Utveckla verkets kapacitet att nå resultat enligt mål och uppdrag från riksdag och regering.
- Säkerställ koncentration av verksamhet och resurser till de tre kärnuppgifterna.
- Öka användningen av IT-baserade hjälpmedel på sådant sätt att resurser frigörs till förmån för dem som har behov av individuell service.

### Hösten 2000 och våren 2001

- Framställning till regeringen om en myndighet.
- Beredning i myndighetsfrågan.
- Ny ("som-om") instruktion.
- Nya instruktionen börjar gälla 2002-01-01.
- Planeringsarbete inför Fempunktsprogrammet.

## Hösten 2001

- Arbetsmarknadsdagarna: Fempunktsprogrammet presenteras för landets chefer.

## Våren 2002

- AMS ledning samt Länsarbetsdirektörerna (Ledningsgruppen) träffar samtliga landets Af – chefer vid Chefsdagarna med ca 80 deltagare/tillfälle och har dialog om Fempunktsprogrammet.
- Styrdokumentet för Af Sverige (version 0,1) går ut på remiss i hela organisationen.

## Hösten 2002

- Utifrån synpunkterna vid Chefsdagarna och i remissen preciseras Fempunktsprogrammet till de delar som har särskild inriktning mot det dagliga arbetet på Arbetsförmedlingen och övergår i Af Sverige. Enhetlighet, rättssäkerhet och effektivitet är de bärande principerna.

Af Sverige bedrivs i fyra huvudsakliga projekt:

1. Verksamhetsgrenar  
Matcha, Utbilda och Aktivera.
  2. Enhetligt tjänsteutbud.
  3. Professionellt arbetssätt.
  4. Stärkt mål och resultatstyrning.
- Ett reviderat Styrdokument för Arbetsförmedlingen i Sverige (version 1.0) presenteras vid Arbetsförmedlingsdagarna för samtliga landets chefer.
  - Parallellt utarbetas en Genomförandeplan för de fyra utvecklingsprojekten och konkretiseras i Af-chefens checklista.

## Våren 2003

- Projekten arbetar enligt nedan:
  1. Verksamhetsgrenar befinner sig i pilotfas. Tidmätning genomförs i hela organisationen.
  2. Enhetligt tjänsteutbud befinner sig i utvecklingsfas.
  3. Professionellt arbetssätt befinner sig i utvecklingsfas.
  4. Stärkt mål och resultatstyrning befinner sig i pilotfas i två län.
- Ledningsgruppen beslutar om att införa den Operativa styrmodellen i hela landet.

### Hösten 2003

- Ledningsgruppen fastställer det Enhetliga tjänsteutbudet.
- AMS ledning samt Länsarbetsdirektörerna (Ledningsgruppen) träffar samtliga landets Af – chefer vid Chefsdagar (omgång 2) med c:a 80 deltagare/tillfälle och har dialog om genomförandet av Af Sverige.
- Ett reviderat Styrdokument för Arbetsförmedlingen i Sverige (version 2.0) skickas ut i hela organisationen.
- I december genomförs den första rikstäckande mätningen av hur långt utvecklingsarbetet har kommit i olika delar av organisationen (IBM-uppföljningen).
- Kundtjänst 1 etablerad i Sollefteå och KILA-projektet genomförs i tre län.

### Våren 2004

- Arbetsförmedlingen arbetar med att införa det Enhetliga tjänsteutbudet.
- Styrelsen fastställer ett nytt direktiv för Af Sverige innehållande:
  1. Etablering av de tre servicevägarna.
  2. Utveckling av en ny generation IT – stöd.
  3. Fortsatta investering i Af Sverige
  4. Omfördelning av resurserna från administration till Af
- Direktivet konkretiseras till en Genomförandeplan som går ut på remiss i hela organisationen.
- AMS ledning samt Länsarbetsdirektörerna (Ledningsgruppen) träffar samtliga landets Af – chefer vid Chefsdagar (omgång 3) med c:a 80 deltagare/tillfälle och har dialog om det fortsatt genomförandet av Af Sverige.

### Hösten 2004

- Regeringen beslutar om en insatsplan för att komma till rätta med bristande enhetlighet och rättssäkerhet i Arbetsförmedlingens tillämpning av reglerna kring arbetslöshetsförsäkringen.
- Arbetsförmedlingen arbetar med att införa det Enhetliga tjänsteutbudet och de första kvalitetssäkrade metoderna utvecklar det professionella arbetssättet där en gemensam värdegrund och ett gott förhållningssätt är viktiga utgångspunkter.
- I december genomförs den andra rikstäckande mätningen av hur långt utvecklingsarbetet har kommit i olika delar av organisationen (IBM-uppföljningen).

### Våren 2005

- Värdegrundsspelet Consensus släpps för att kunna användas på alla arbetsplatser i organisationen.

- Fortsatt arbete på Arbetsförmedlingen med att införa Tjänsteutbudet och kvalitetssäkrade metoder samt att förbereda sig för etableringen av Kundtjänst.
- Etablering av Kundtjänst 2 och Kundtjänst 3. Vid halvårsskiftet är samtliga län anslutna.
- Fördjupningsdagarna genomförs i hela landet. Dagarna har genomförts enligt ett sammanhållet koncept vid ca 130 tillfällen för 320 kontor och ca 9 000 medarbetare under medverkan av länsledning, ca 300 chefer, 22 processledare och 30 logistiker.  
Målsättningen med Fördjupningsdagen var att de skulle vara ett led i vårt utvecklingsarbete för att:
  - Bidra till dialog, förståelse och acceptans för vårt uppdrag och våra framtida arbetsuppgifter.
  - Öka kommunikation och utbyte av erfarenheter och idéer i organisationen.



# Bilaga 6 AMV:s verksamhetsmål och målanalyser

Tabell 6.1: AMV:s verksamhetsmål 2001 – 2006

|  | Preciserat mål   |  |   |  |   |  |
|--|--|--|---|--|---|--|
|  | 2001   | 2002   | 2003  | 2004   | 2005  | 2006   |
| <b>Arbetslöhetstider</b>   |  |  |   |  |   |  |
| Målet är en effektiv sökprocess så att arbetslöhetstiderna blir korta.                   | Andelen sökande med handlingsplan ska successivt öka och under fjärde kvartalet ska samtliga ha handlingsplan inom tre månader.  | Andelen sökande som uppger att de har en handlingsplan ska uppgå till minst 75 procent.                        | Andelen sökande som uppger att de har en handlingsplan ska uppgå till minst 75 procent.                                   |  |   |  |
| Korta arbetslöhetstiderna för kvinnor och män  |  |  |   | Andelen sökande som uppger att de har en handlingsplan ska uppgå till minst 75 procent.  | Andelen sökande med handlingsplan som uppger att handlingsplanen är ett bra/ganska bra stöd i arbets-sökandet (positiva), ska uppgå till minst 70 procent i genomsnitt för perioden oktober december. | – Andelen nyinskrivna arbetslösa kvinnor och män som är i arbete 90 dagar efter inskrivning ska öka under 2006 jämfört med 2005.<br>– Antalet långtidsarbetslösa ungdomar (kvinnor och män) ska minska under 2006 jämfört med 2005.<br>– Antalet kvinnor och män som är deltidsarbetslösa mer än 12 månader ska minska under 2006 jämfört med 2005.  |
| <b>Vakanstider</b>   |  |  |   |  |   |  |
| Målet är en effektiv matchning mellan vakanser och arbets-sökande på arbetsförmedlingen. | Minst 80 procent av arbetsgivarna ska ha fått tillräckligt med sökande för att kunna anställa inom rimlig tid.   | Minst 80 procent av arbetsgivarna ska ha fått tillräckligt med sökande för att kunna anställa inom rimlig tid. | Minst 83 procent av arbetsgivarna ska ha fått tillräckligt med sökande för att kunna anställa.                            |  |   |  |
| Korta vakanstiden för lediga arbeten   |  |  |   | Av arbetsgivare som anmäler lediga platser ska, i genomsnitt för året, minst 85 procent ha fått tillräckligt med sökande för att kunna anställa inom rimlig tid.   | Av arbetsgivare som anmäler lediga platser ska, i genomsnitt för året, minst 85 procent ha fått tillräckligt med sökande för att kunna anställa inom rimlig tid.                                      | – Andelen nyinskrivna arbetslösa kvinnor och män som är i arbete 90 dagar efter inskrivning ska öka under 2006 jämfört med 2005.<br>– Andelen kvinnor och män som är i arbete 90 dagar efter avslutat allmänt anställningsstöd ska uppgå till minst 65 procent under andra halvåret 2006.<br>– Andelen kvinnor och män som är i arbete 90 dagar efter avslutad arbetsmarknadsutbildning ska uppgå till minst 70 procent under 2006.<br>– Antalet tillfällen som kvinnor och män med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga får ett arbete ska öka under 2006 jämfört med 2005. |
| <b>Övrigt matchningsprocessen</b>  | Målet är att antalet långtidsinskrivna som inte haft ett reguljärt arbete de senaste två åren ska minska kontinuerligt under året och vara mindre än 40 000 personer i slutet av budgetåret. |  | Tillsynen och kontrollen ska förbättras. Resultaten ska spridas och åtgärderna inom arbetslöshetskassorna ska följas upp. | Målet är att andelen övergångar från lönebidrag till osubventionerat arbete ska öka jämfört med föregående år. Målnivån för riket är minst 0,35 procent per månad eller 2 337 personer på årsbasis. Målet avser status 90 dagar efter att en person lämnat anställning med lönebidrag. |   |  |

Källor: AMS (2005c), AMS (2006), AMS årsredovisningar och regleringsbrev

## Utgångspunkter

En analys av målen bör, som framgått av kapitel 5, 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>10</sup>-kriterierna samt i vilken mån de är kontrollerbara och i vilket förhållande de står till de övergripande målen.

Ett sätt att analysera mål är att utnyttja de två sistnämnda kriterierna ovan. De är praktiska kriterier för analys av målstrukturer och kan mer precist de uttryckas enligt följande.<sup>1112</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.

De två kriterierna ställer hårda krav på hur ett mål bör utformas och kan vara svåra att uppnå. Kategoriseringen är också av naturliga skäl osäker. Nedan redovisas en analys av AMS tidigare och nuvarande mål utifrån dessa kriterier.

## Analys av AMV:s mål 2001–2005

I tabell 6.2 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 mål om handlingsplaner och för 2001–2003 ett mål om tillräckligt med sökande, dock utan att precisera målnivån för det senare målet).

---

<sup>10</sup> Dessa är specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidssatta.

<sup>11</sup> Se Riksdagens revisorer (2002).

<sup>12</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.

Tabell 6.2 Verksamhetsmålen kontrollbarhet och förhållande till överordnade mål

| Mål   | Kontrollerbart | Förutsägbar effekt på de slutliga målen |
|---|----------------|---|
| Arbetsgivare ska få tillräckligt med sökande för att kunna anställa | Nej            | Nej                                     |
| Arbetsökande ska ha handlingsplaner                                 | Ja             | Nej                                     |
| Övergångar från lönebidrag till osubventionerat arbete ska öka      | Ja, delvis     | Nej                                     |

## Analys av AMV:s nuvarande mål

För 2006 har AMS förändrat målen väsentligt.

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.

Tabell 6.3 Verksamhetsmålen kontrollbarhet och förhållande till överordnade mål

| Mål   | Kontrollerbart | Förutsägbar effekt på de slutliga målen |
|---|----------------|---|
| <b>Korta arbetslöshetstiderna för kvinnor och män</b>   |                |   |
| - Andelen nyinskrivna arbetslösa kvinnor och män som är i arbete 90 dagar efter inskrivning ska öka under 2006 jämfört med 2005 (pilotmål i sex månader i sex län). | Ja, delvis     | Ja, delvis                              |
| - Antalet långtidsarbetslösa ungdomar (kvinnor och män) ska minska under 2006 jämfört med 2005.   | Ja, delvis     | Nej                                     |
| - Antalet kvinnor och män som är deltidsarbetslösa mer än 12 månader ska minska under 2006 jämfört med 2005.  | Ja, delvis     | Nej                                     |
| <b>Korta vakanstiden för lediga arbeten</b>   |                |   |
| - Andelen nyinskrivna arbetslösa kvinnor och män som är i arbete 90 dagar efter inskrivning ska öka under 2006 jämfört med 2005 (pilotmål i sex månader i sex län). | Ja, delvis     | Ja, delvis                              |
| - Andelen kvinnor och män som är i arbete 90 dagar efter avslutat allmänt anställningsstöd ska uppgå till minst 65 procent under andra halvåret 2006.               | Ja, delvis     | Nej                                     |
| - Andelen kvinnor och män som är i arbete 90 dagar efter avslutad arbetsmarknadsutbildning ska uppgå till minst 70 procent under 2006.                              | Ja, delvis     | Nej                                     |
| - Antalet tillfällen som kvinnor och män med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga får ett arbete ska öka under 2006 jämfört med 2005.                   | Ja, delvis     | Nej                                     |

*Källor: AMS (2005e) och AMS (2006h) och egna bedömningar*



## Bilaga 7 Arbetsgivarkontakter i AMS riktlinjer 2001-2005

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). År 2002 sägs i stället att Arbetsförmedlingens arbete med aktiveringsinsatser är en personalintensiv verksamhet. "Inte minst mot denna bakgrund ska Arbetsförmedlingen se till att allt fler arbetssökande och arbetsgivare ökar sin användning av Arbetsförmedlingens kundarbetsplatser och Internettjänster. En fortsatt offensiv satsning på självservice och på högre tillgänglighet till dessa tjänster ska därför ske under år 2002."

I verksamhetsplaneringen för 2003 prioriteras framför allt möjligheten till självhjälp (AMS 2003e). "Med matcha avses alla insatser vid Arbetsförmedlingen som syftar till att underlätta och stödja så att alla anställningsbara så fort som möjligt hittar rätt arbete. Det sker genom ett antal informations- och stödsatser till arbetssökande och arbetsgivare. Det kan handla om allmän information om arbetsmarknaden eller mer specifik information om lediga platser och personer som söker arbete. Det kan *även* (vår kursivering) innebära att Arbetsförmedlingen skapar mötesplatser där arbetssökande och arbetsgivare träffas. Arbetsgivaren *ges möjlighet* (vår kursivering) att publicera lediga platser. Med hjälp av självserviceverktygen som finns på [ams.se](http://ams.se) kan arbetssökande och arbetsgivare sköta den här delen av arbetsförmedling *på egen* (vår kursivering) hand. För de arbetssökande som är i behov av personlig service kan Arbetsförmedlingen *lära ut* (vår kursivering) hur man söker arbete, ge tips om lediga jobb och i vissa fall ge individuellt förmedlingsstöd genom att presentera den arbetssökande för arbetsgivaren."

I verksamhetsplanen för 2004 sägs att huvudlinjen är att Arbetsförmedlingens kontakter med arbetssökande och arbetsgivare ska styras av en klar inriktning mot arbete (AMS 2004f). För att verksamhetsmålet ska nås ska förmedlingen säkerställa att arbetsgivare kan utnyttja självservicen på [www.ams.se](http://www.ams.se). alternativt göra en överenskommelse med arbetsgivare som på egen hand inte kan genomföra sin rekrytering där det framgår hur rekryteringsbehovet ska lösas. Det nämns vidare att Arbetsförmedlingens insatser ska bygga på metoder som är beprövade och effektiva.

Verksamhetsplanen för 2005 pekar på att de arbetsmarknadspolitiska uppgifterna kräver intensiva företagskontakter och systematiskt arbete med de lediga platserna (AMS 2005f). Huvudlinje är att förmedlingens kontakter med arbetssökande och arbetsgivare ska styras av en klar inriktning mot

arbete. Det sägs vidare att förmedlingens arbete i första hand ska inriktas på att stödja arbetssökande och arbetsgivare i deras egna aktiviteter. För att verksamhetsmålet ska nås nämns motsvarande två insatser för 2004. Det sägs vidare att det ska säkerställas att förmedlingen har sådana kontakter med arbetsgivare att matchningsarbetet kan bedrivas framgångsrikt. Det sägs emellertid också att arbetsgivare vid rekrytering i första hand ska ges möjlighet att använda förmedlingens tjänster på ams.se eller via Kundtjänst.

# Bilaga 8 Sammanfattning av Riksrevisionens enkät

## Arbetsgivarkontakter

Av Riksrevisionens enkät framgår att närmare 65 procent av arbetsförmedlarna arbetar med arbetsgivarkontakter. Närmare 75 procent av dessa arbetar 10 timmar eller mindre i veckan med arbetsgivarkontakter, drygt 20 procent i 11 till 20 timmar och närmare 6 procent i mer än 21 timmar. Drygt 34 procent anser att tiden minskat under de senaste två åren, medan drygt 35 procent anser att den ökat (drygt 30 procent anser att den är oförändrad).

Av dem som arbetar med arbetsgivarkontakter anser drygt 36 procent att orsaken till den förändrade tiden är byte av arbetsuppgifter. En femtedel svarar att arbetsgivarkontakter har nedprioriterats, medan 28 procent svarar att kontakterna har prioriterats upp.

I huvudsak har förmedlarna kontakter med arbetsökande. Av de som arbetar med arbetsgivarkontakter anser drygt 62 procent att de har mest kontakter med arbetslösa. Drygt 10 procent anger andra inskrivna vid förmedlingen och drygt 20 procent anger arbetsgivare.

Enbart 2 procent anger att tiden för arbetsgivarkontakter är mer än väl tillräcklig och drygt 26 procent att den är tillräcklig. En stor majoritet, närmare 70 procent, anser att tiden är otillräcklig.

Det finns i princip två huvudförklaringar till att tiden anses otillräcklig. Drygt 47 procent av dem som angett otillräcklig tid anser i första hand att arbetsgivarkontakter är en prioriterad arbetsuppgift, men att andra arbetsuppgifter ofta tar för mycket tid. Den andra förklaringen, som närmare 36 procent anger, är att andra arbetsuppgifter rent allmänt tar för lång tid.

Närmare en fjärdedel anser att AMS i första hand är orsaken till att de inte kan ägna mer tid åt arbetsgivarekontakter. Sedan kommer i tur och ordning regeringen (19,9), kontorschefen (18,5), länsarbetsnämnden och den enskilde arbetsförmedlaren (7,6 procent vardera) samt arbetslaget (3,6 procent). Till skillnad mot frågan om fördelningen av arbetstid (se avsnittet om prioriteringar nedan) har ansvaret denna gång förskjutits högre upp i hierarkin, dvs. i högre grad till AMS och regeringen.

Av de förmedlare som anger 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. Ungefär 17 procent anser att matchningen inte har påverkats.

Drygt 55 procent av de förmedlare som anser att tiden för arbetsgivarkontakter är otillräcklig vill lägga ned upp till 10 timmar mer per vecka på sådana kontakter. Ca 30 procent vill öka tiden med upp till 20 timmar och drygt 13 procent med mer än 20 timmar.

I första hand vill förmedlarna i stället dra ned på tiden för administration (drygt 70 procent av förmedlarna). Drygt 10 procent anger kontakter med arbetsökande och 2,6 procent arbete med arbetsmarknadspolitiska

program. Närmare 6 procent anser att ökade kontakter med arbetsgivare inte kommer att ske på bekostnad av andra arbetsuppgifter.

Av de arbetsförmedlare som arbetar med arbetsgivarkontakter anser drygt 70 procent att det inte finns någon policy vid arbetsförmedlingskontoret om hur mycket tid som ska läggas ned på arbetsgivarkontakter. Ungefär 50 procent anser vidare att det saknas någon utvecklad metod/ arbetssätt vid kontoret om hur arbetssättet med arbetsgivarkontakter ska utföras (drygt 42 procent anser att det finns en sådan metod och ca 7 procent vet ej).

En mycket stor majoritet, eller drygt 92 procent, av förmedlarna som arbetar med arbetsgivarkontakter upplever att kontakter med arbetsgivare underlättar arbetet. Drygt 50 procent tycker att arbetsgivarna har en positiv syn på förmedlingen. En tredjedel tycker att synen är neutral och endast ca 15 procent att den är negativ.

## Marknadsandelar

Riksrevisionens enkät visar att arbetsförmedlarna anser att minskande marknadsandelar för lediga platser påverkar arbetet negativt. 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. Drygt en fjärdedel anser att arbetet inte påverkats, medan endast ca 1,5 procent anser att matchningen har underlättats.

Arbetsförmedlarna anger som främsta orsak till den minskande marknadsandelen att arbetet med arbetsgivarkontakter har nedprioriterats, vilket medfört att företagen anmäler mindre platser till arbetsförmedlingen (29,9 procent). Nästan lika hög andel (29,3 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. Ungefär 7 procent tror att bemanningsföretag och stiftelser med omställningsavtal fått allt större betydelse. Drygt 3 procent anser att arbetsförmedlingens minskande trovärdighet bland arbetsgivare har störst betydelse.

Närmare 48 procent av förmedlarna tror att införandet av ett verksamhetsmål om en viss marknadsandel för lediga platser skulle öka förmedlingens marknadsandel för lediga platser. Drygt 27 procent svarade nej, medan närmare en fjärdedel inte visste.

I enkäten pekades på att arbetsförmedlingen möter allt större konkurrens från t.ex. bemanningsföretag och stiftelser som hanterar omställningsavtal. Vi ställde därför följande fråga. På vilket sätt tror du att ett ökat samarbete mellan dessa skulle påverka t.ex. arbetslösas möjligheter att få ett arbete? Närmare 55 procent av förmedlarna svarar att det skulle leda till ökade möjligheter att placera arbetslösa som är anmälda vid förmedlingen i arbete. Drygt 12 procent anger att det inte skulle innebära några förändringar. Ungefär 10 procent svarar att det finns risk för att arbetslösa vid förmedlingen skulle missgynnas till förmån för arbetssökande vid bemanningsföretag och stiftelser. Endast 1,5 procent anser att möjligheterna för arbetslösa som är anmälda vid förmedlingen att få arbete sannolikt skulle minska.



## Prioriteringar

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, 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 de som har det svårast på arbetsmarknaden, medan endast drygt 25 procent anger att de lägger ned mest tid på matchning på arbetsmarknaden. Om vi räknar in uppgifter som förmedlarna lägger ned näst mest tid på blir skillnaderna mindre. Stöd och program är dock fortfarande störst (ca 59 procent) följt av matchning (ca 55 procent). Administration är den tredje största arbetsuppgiften (ca 42 procent).

Drygt 65 procent av förmedlarna lägger ned 10 timmar eller mindre i veckan på matchning. Närmare 27 procent arbetar mellan 11 och 20 timmar i veckan och ca 8 procent mer än 21 timmar. Enligt enkätsvaren lägger arbetsförmedlarna ned 28,8 procent av sin arbetstid på matchningsarbete. Denna siffra stämmer relativt väl överens med de beräkningar som vi genomfört av AMS tidsredovisning.

När det gäller fördelningen av arbetstiden mellan olika arbetsuppgifter anser närmare 27 procent att kontorschefen har störst inflytande. Sedan kommer i tur och ordning den enskilde förmedlaren (22,6), AMS (19,8), regeringen (15,2), arbetslaget (7,5) och länsarbetsnämnden (5,1). Majoriteten av dem som besvarat enkäten anser sammantaget att det är olika nivåer inom AMV som har störst inflytande över arbetstidens fördelning mellan olika uppgifter.

I huvudsak samarbetar arbetsförmedlarna med olika typer av offentliga institutioner utanför kontoret (exklusive arbetssökande) eller med arbetsgivare för att finna platser för program. Samarbetet med arbetsgivare för rekryteringservice (8,2 procent), bemanningsföretag och stiftelser för omställningsavtal (4,8 procent) 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 administration. Därefter kom kontrollfunktionen med arbetslöshetskassan (13,1 procent), kontakter med arbetssökande (7,5 procent), kontakter med arbetsgivare (6,0 procent) och arbete med arbetsmarknadspolitiska program (1,5 procent).



## Bilaga 9 Den internationella utvecklingen

Inom ett flertal av OECD-länderna påbörjades under 1990-talet en omstrukturering av socialförsäkringssystemens uppbyggnad. Från att ha haft skilda kontor för socialtjänst och arbetsförmedlingar har utvecklingen gått mot att sammanföra dessa till ett kontor. Inom ramen för detta har arbetsförmedlingen i olika utsträckningar även konkurrerats ut. Ett antal rapporter kring olika ländernas erfarenheter har publicerats och nedan redogörs kort för några av dessa.

Australien började redan i slutet av 1980-talet att konkurrerats ut arbetsförmedlingens matchningsverksamhet. Vid den tidpunkten fanns det dock inga privata alternativ, utan delar av verksamheten förlades till kommuner (communities). Även Storbritannien, Nederländerna och Danmark har reformerat sitt arbetssätt inom arbetsmarknadsområdet. Istället för att ha en helstatlig struktur, från regering till myndighet, som ansvarar för att individer ska få arbete har delar av förmedlingsverksamheten konkurrerats ut. Den del av förmedlingsverksamheten som har konkurrerats ut är matchningsdelen.

### **Motiv för konkurrerats ut**

I Australien angavs fyra skäl till konkurrerats utningen. Det första informella skälet var ett antal politiska faktorer. Det andra skälet var att regeringen ville förbättra kvaliteten i servicen till de arbetslösa. Ett tredje skäl var att minska kostnaderna för förmedlingsverksamheten och det fjärde var att ändra politisk riktning från den tidigare sittande regeringen (Harding och Webster 2000).

I Nederländerna ökade antalet människor som var beroende av olika bidrag, vilket även ledde till att utgifterna för socialförsäkringssystemet steg, under 1970-1980-talet. Även under återhämtningen av ekonomin under 1980-talet ökade antalet personer beroende av bidrag. Så småningom sågs organiseringen av socialförsäkringssystemet som en bidragande orsak. 1990-talet karaktäriserades av en vilja att förändra strukturen i det sociala välfärdssystemet. Den största diskussionen kring implementeringen var uppdelningen mellan vad som skulle tillfalla den statliga och vad som skulle tillfalla den privata sektorn (Steurs och Struyven 2003).

I Storbritannien ville regeringen öka fokus på arbete och ökad tillgång till anställning för att komma till rätta med den höga nivån av bidragsberoende och social utslagning (York 2002).

Danmark satte utgångspunkten som den enskildes behov och inte vilka bidrag som den enskilda kan få. Reformen medförde ett individuellt kontaktförlopp samt harmoniserade och förenklade hanteringen av de insatser som kommunen och AF kunde använda.

## Organisation

Det australiensiska systemet bygger på en myndighetsorganisation, Centrelink, som beställare och som den organisation som har hand om första kontakten med de människor som blir t.ex. arbetslösa. Dessa personer hänvisas sedan till antingen olika organisationer (både privata och offentliga) som arbetar med matchning (s.k. job networks) eller till andra organisationer som är inriktade mot människor med andra behov.

Nederländerna delade upp arbetsförmedlingen i två delar. Den ena delen, som fortfarande är statlig (Centre for Work and Income), handhar grundläggande förmedlingsverksamhet, bl.a. viss förmedlingsverksamhet, insamlande av data, statistikbearbetning och bidragshantering och den andra delen, som är privatiserad, som syftar till att ge bl.a. vägledning till arbete, arbetsplaceringar och uppföljningar.

I England, Skottland och Wales konkurrensutsattes arbetsförmedlingen "Careers Service" under perioden 1991-1995. Även om "ägarskapet" över arbetsförmedlingarna förändrades var de fundamentala tjänsterna desamma. Tjänsterna riktades främst till dem som gick det sista året(n) i skolan och genomfördes med hjälp av personliga intervjuer. Från 1998 skiftade fokus från skolungdomar till gruppen behövande. Denna grupp kunde bestå av unga människor som inte gick i skolan eller hade arbete. 2001 ville regeringen utöka målgruppen till att gälla alla ungdomar (young people) "at risk". Detta resulterade i att "Connexions Service" bildades och ersatte Careers Service och att den nya målgruppen blev alla i åldern 13-19. Lokala partnerskap och konsortier kunde teckna kontrakt med Connexions Service om de kunde visa att de uppfyllde kriterier satta av regeringen. 2002 slogs de myndigheter som arbetade med inkomststöd till arbetslösa och socialbidrag ihop till en myndighet. Nu erbjuds samma service via så kallade Jobcentre Plus. Jobcentre Plus har en viktig roll när det gäller att slussa folk vidare till specialiserade arbetsförmedlingar som är kontrakterade utifrån vissa föreskrifter. Den statliga förmedlingen ger inte mer omfattande karriärhjälp för dem som behöver det. Dessa typer av tjänster förmedlas till de kontrakterade specialförmedlingarna. En särskild form av konkurrensutsättning har etablerats inom ett antal geografiska områden där långtidsarbetslösheten är stor, s.k. "employment zones" (EZ). Skillnaden mellan EZ och andra områden är att de privata aktörerna har större frihet att vidta de

åtgärder som de finner lämpligast för att få den arbetslöse i arbete. EZ introducerades år 2002.

En av de största förändringar med den danska reformen "Flere i arbejde" var att andra aktörer i högre grad än tidigare skulle involveras i AF:s och kommunernas arbete med arbetslösa. Syftet var att de andra aktörerna med sin expertis inom de olika områdena skulle kunna ta över de uppgifter som AF och kommunerna utförde inom dessa områden, t.ex. förmedling och praktik. Myndighetsuppgifterna skulle dock bibehållas hos AF och kommunerna.<sup>13</sup>

## Effekter

Ett av målen med införandet av det australiensiska Job Network var att öka kostnadseffektiviteten. En utvärdering som gjordes 2002 av "Department of Employment and Workplace Relations" (2002) visar att det nya systemet har medfört betydande kostnadsbesparingar. I mitten av 1990-talet var kostnaden per förmedlad plats mellan \$10 000 och \$16 000. År 2002 var kostnaden nere i mellan \$5000-6000 per förmedlad plats.

Job Networks andel av förmedlade personer till en fast anställning har sedan införandet 1998 ökat från cirka 20 procent till cirka 25 procent 2001.

Tabell 10.1 visar vilken kanal som arbetsgivaren har använt sig av vid rekrytering. En jämförelse mellan 1999 och 2001 visar att andelen arbetsgivare som använt sig av Job Network har ökat. De arbetsgivare som däremot använt sig av de statligt finansierade byråerna inom Job Network har minskat. Även andelen företag som har använt sig av informella kanaler/ headhunting har ökat.

---

<sup>13</sup> Svar på förfrågan till Rigsrevisionen, Danmark.

Tabell 10.1: Kanal som arbetsgivare använt vid rekrytering i Australien

| Rekryteringskanal <sup>14</sup> (%)                                      | 1997 | 1999 | 2001 |
|--|------|------|------|
| Annonser i dagspress   | 28   | 52   | 54   |
| Headhunting/ rekommendationer/ familj/ bekanta/ personlig kontakt        | 25   | 57   | 70   |
| Telefonsamtal på eget initiativ/ resumés/ inskickade CV:s                | 16   | 32   | 63   |
| Arbetsförmedlingar (både statliga och icke-statliga)                     | -    | 48   | 53   |
| Statliga förmedlingar <sup>15</sup>                                      | 32   | 38   | 23   |
| Andra förmedlingar   | 14   | 27   | -    |
| Intern rekrytering   | 8    | 19   | 26   |
| Bemanningsföretag  | -    | 6    | 20   |
| Internet (on-line rekrytering och annonsering på Internet) <sup>16</sup> | -    | 3    | 17   |

Källa: *Department of Employment and Workplace Relations (2002)*

I Storbritannien har det genomförts jämförelser<sup>17</sup> där konkurrensutsättningen har införts (EZ) med områden där den inte gjorts det. Resultaten visar att det genomgående var större andel jobb/heltidsjobb för de personer som besökte de särskilda områden med högre grad av konkurrensutsättning.

Vidare har tre kvalitativa studier har gjorts, där intervjuer och diskussioner har legat som grund för resultaten. Några av slutsatserna i studierna har varit att zonerna har skapat drivkrafter för leverantörerna att få de arbetsökande i jobb, skapat ett mer individualiserat synsätt när det gäller arbetsökandes behov och jobbmöjligheter samt att de privata leverantörerna stärkte motivation och självkänslan hos de arbetsökande. Vidare har det framkommit att konkurrensen har ökat förmedlingsföretagens prestationer.<sup>18</sup>

De utvärderingar som skett hittills i Danmark tyder bl.a. på att något som har stor effekt när det gäller drivkrafterna att få arbetssökande i jobb är ersättning i form av bonus till de privata leverantörerna. Inte heller har några tendenser till "russinplockning" noterats. Ibland har samarbetet mellan upphandlarna och de privata leverantörerna haft karaktären av en konkurrenssituation. Detta har inte upplevts som positivt från de privata

<sup>14</sup> Svar i flera olika kategorier är möjligt.

<sup>15</sup> CES 1997 och Jobnetwork 1999 och 2001

<sup>16</sup> 1997 var denna andel mindre än 1 procent.

<sup>17</sup> Jämförelsen avser programmet "New Deal 25 plus".

<sup>18</sup> Resultaten publiceras i tre olika rapporter, Hirst, A m.fl. (2002), Griffiths, R, m.fl. (2005), Hirst, A m.fl. (2005)

leverantörernas sida. Cirka hälften av de arbetssökande har varit positiva till att privata aktörer utför förmedlingsverksamhet medan en knapp tredjedel är negativa. Det som har uppskattats mest är aktörernas specialiseringsmöjlighet, användning av andra metoder samt fokus på den enskilde arbetssökande. Knappt två tredjedelar har generellt sätt varit nöjda med den privata leverantören och drygt en tredjedel anser att deras motivation till att åter komma i arbete har stärkts hos den privata leverantören Rambøll Management (2004).





